

**DE GRONDWET - ARTIKEL 18 - RECHTSBIJSTAND**

1. Ieder kan zich in rechte en in administratief beroep doen bijstaan.
2. De wet stelt regels omtrent het verlenen van rechtsbijstand aan minder draagkrachtigen.

**WETENSCHAPPELIJK COMMENTAAR
ARTIKEL 18 - RECHTSBIJSTAND - F.M.C. VLEMMINX****Inhoudsopgave**

1. Inleiding
2. Artikel 18, eerste lid: onthoudingsplichten voor de overheid
3. Artikel 6 EVRM: onthoudingsplichten voor de overheid
4. Artikel 18, tweede lid: prestatieplichten voor de overheid
5. Artikel 6 EVRM: prestatieplichten voor de overheid
6. Jurisprudentie
7. Literatuur
8. Historische versies

Editie oktober 2013**1. INLEIDING**

De regelmaat waarmee advocaten in actualiteiten- en praatprogramma's op televisie hun zegje komen doen geeft het enorme belang aan dat de huidige samenleving aan de rol en de taken van de raadsman hecht. Strikt genomen vormt dat nog geen graadmeter voor het gewicht van het recht op rechtsbijstand in de moderne democratische rechtsstaat maar een stevige indicatie geeft het toch wel. Vanuit deze invalshoek bezien behoort het recht op rechtsbijstand thuis in het rijtje bijzonder actuele rechten, dus bij rechten als de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst.

Het recht op rechtsbijstand kwam bij de algehele grondwetsherziening van 1983 voor het eerst in de Grondwet. De staatscommissie-Cals/Donner die over de te verrichten herziening adviseerde, had in artikel 86, derde lid, een bepaling opgenomen, luidende: 'Ieder heeft aanspraak op rechtsbijstand. De wet regelt in welke gevallen deze kosteloos wordt verleend.' Deze bepaling stond in het hoofdstuk over rechtsbedeling.^[1] De regering vond het recht op rechtsbijstand echter een grondrecht en wees daarbij op artikel 6 EVRM en artikel 14 IVBPR. Het was volgens de regering zelfs een uiterst belangrijk grondrecht: 'De burger behoort

in rechte, met name als zijn persoonlijke vrijheid in het geding is, zich verzekerd te weten van de mogelijkheid tot het inroepen van bijstand. Hem mag niet worden geweigerd zich te laten bijstaan.’ In dat opzicht vertoont het recht volgens de regering de trekken van een klassiek grondrecht. Maar omdat ‘[o]ok dient te worden gewaarborgd dat hij niet op grond van zijn geringe financiële draagkracht van deze bijstand verstoken blijft’, komt volgens de regering in het recht tegelijkertijd een ‘element van sociaal grondrecht tot uiting.’^[2] Wellicht is het enigszins jammer dat de regering de parallellie met de artikelen 6 EVRM en 14 IVBPR niet consequent doorzette en het recht op rechtsbijstand niet onderbracht in het wetsvoorstel dat met het oog op de klassieke grondrechten bij de Tweede Kamer werd ingediend. De sociale grondrechten werden bij de behandeling in het parlement door bepaalde politieke partijen immers, zij het volstrekt ten onrechte, afgedaan als slechts ‘een morele opdracht’ of ‘een uittreksel van alle troonredes van de laatste 10 of 15 jaar’.^[3] Nu kan men zich afvragen of bij deze misplaatste opmerkingen het oog ook was gericht op het recht op rechtsbijstand. Verder dient goed voor ogen te worden gehouden dat hoofdstuk 1 van de Grondwet geen indeling in paragrafen maakt en dat naar huidig inzicht het onderscheid tussen klassieke en sociale grondrechten sterk dient te worden gerelativeerd. Artikel 18 illustreert juist uitstekend hoe relatief dat onderscheid is. Het bevat een klassiek recht met een sociaal jasje.

Helaas lijkt in de spaarzame jurisprudentie over artikel 18 Grondwet soms nog die achterhaalde visie op de sociale grondrechten door te klinken. In een uitspraak van de rechtbank ’s-Gravenhage uit 2006 ^[4] mag er een schending worden bedreven zonder dat daar consequenties aan hoeven te worden verbonden. In de betreffende zaak gaat het zelfs om een kwestie van vrijheidsbeneming, te weten, inbewaringstelling van een vreemdeling. Ingevolge artikel 5.2, vijfde lid, Vreemdelingenbesluit 2000 moet de vreemdeling tijdig worden medegedeeld dat hij zich bij het horen dat aan de vrijheidsontnemende maatregel voorafgaat door zijn raadsman kan laten bijstaan. Dit voorschrift werd geschonden. De rechtbank overweegt ‘dat het in dit artikellid vastgelegde recht op rechtsbijstand een bijzondere toepassing is van het in artikel 18 van de Grondwet opgenomen recht van een ieder om zich in rechte te doen bijstaan’, en benadrukt ‘dat dit grondrecht van bijzonder belang is voor individuen die van hun vrijheid zijn beroofd, zoals ook uitdrukkelijk in de toelichting op artikel 18 Gw is opgenomen (...).’ Maar ‘hoewel (...) de schending van eisers recht op rechtsbijstand in beginsel gekwalificeerd dient te worden als een ernstige schending van het recht’ hoeft de maatregel van bewaring niet te worden opgeheven en bestaat er ‘evenmin grond voor het toekennen van schadevergoeding’. Het valt te hopen dat dit oordeel geen vaste jurisprudentie is en dat in een volgend geval anders wordt beslist.

Het lijkt immers geen twijfel dat het recht op rechtsbijstand in een dringende rechtsstatelijke behoefte voorziet. Dit blijkt wel uit het gegeven dat toepassing van het recht de nodige emoties kan losmaken. In dit verband is het strafrecht natuurlijk het meest illustratief. In de documentaire ‘De verdediging van Robert M.’ die met medewerking van het betreffende advocatenkantoor werd gemaakt, tonen Maria

Mok en Meral Uslu hoe een verdachte die 83 kleine kinderen ernstig heeft misbruikt wordt verdedigd. De documentaire werd op 1 oktober 2013 op televisie uitgezonden en is thans te bezichtigen [via](#). In een interview in de Volkskrant wijzen de maaksters op de scène waarin de advocaat ‘zichtbaar aangedaan terugkomt van de “schouw” van een selectie uit de door M. gemaakte films, om in de volgende scène aan te kondigen dat hij vrijspraak van M. gaat bepleiten omdat het bewijsmateriaal niet rechtmatig is verkregen. Mok: “Wij vielen van onze stoel van verbazing. In die zin waren wij natuurlijk ook de stem van het volk: dit kun je niet máken.” ‘Het was wel wat hij als advocaat behoorde te doen.’, merkt de interviewer op. ‘Absoluut.’, antwoordt Mok en wanneer de interviewer opwerpt dat het ook had kunnen lukken, die vrijspraak, is dit de reactie van Uslu: ‘Ik moet er niet aan denken dat Robert M. vrij rondloopt, maar dat is de tol die je moet betalen als je de wet correct toepast.’^[5]

In paragraaf 2 wordt nu allereerst ingegaan op artikel 18, eerste lid, Grondwet en de plicht om als overheid te respecteren dat een burger zich juridisch door een raadsman laat bijstaan. Paragraaf 3 is ook aan deze onthoudingsplicht gewijd maar staat in de sleutel van artikel 6 EVRM. De aandacht gaat nu in het bijzonder uit naar een strafrechtelijke kwestie die in Nederland voor de nodige beroering zorgde, namelijk de plicht om een raadsman te dulden bij het politieverhoor. De overheidsplicht om op het punt van rechtsbijstand voorzieningen te treffen ten behoeve van financieel minder draagkrachtige burgers, neergelegd in artikel 18, tweede lid, Grondwet staat centraal in paragraaf 4 en in paragraaf 5 wordt deze plicht nog eens vanuit het dwingende perspectief van artikel 6 EVRM onder de loep genomen.

2. ARTIKEL 18, EERSTE LID: ONTHOUDINGSPLICHTEN VOOR DE OVERHEID

Het eerste lid verleent een ieder een vanuit rechtsstatelijk perspectief uiterst belangrijk recht. Het stelt burgers in staat hun rechten, inclusief hun grondrechten, voor zover het toetsingsverbod van artikel 120 Grondwet dat toelaat, op een effectieve manier bij de rechter te verdedigen. Centraal in dit lid staan de woorden ‘in rechte’. Er moet sprake zijn van een ‘rechtsgeding’^[6], anders gezegd, er moeten geschillen worden beslecht. Het recht strekt zich dus uit over rechtspraak, dat wil zeggen, ‘niet alleen over civiele procedures voor de gewone rechter’ maar ook ‘over de straf- en tuchtrechtspraak en over procedures van administratieve rechtspraak’.^[7] Omdat er geschillen moeten worden beslecht vallen de ombudsmanprocedure en de hantering van het recht van petitie van artikel 5 Grondwet buiten de waarborg. Anderzijds strekt het recht zich weer wel uit over het administratieve beroep. Artikel 18 zegt dat uitdrukkelijk want volgens de toelichting op het artikel verdient het aanbeveling om ‘buiten twijfel te stellen dat deze waarborg ook geldt voor het administratieve beroep’.^[8] Dit roept echter onmiddellijk de vraag op hoe het zit met de bezwaarschriftenprocedure van Afdeling 7.2 Awb. Bij de bezwaarschriftenprocedure lijkt minder dan bij het administratieve beroep sprake te zijn van geschilbeslechting want deze procedure

wordt in beginsel afgewikkeld door het bestuursorgaan dat zelf het bestreden besluit heeft genomen. Of artikel 18, eerste lid, op de bezwaarschriftenprocedure van toepassing is valt daarom zeer te betwijfelen. Daar staat tegenover dat de gang van zaken bij de bezwaarschriftenprocedure van grote betekenis of zelfs beslissend kan zijn voor het verdere verloop van het proces bij de bestuursrechter en dat daarom rechtsbijstand nogal eens allesbehalve een luxe is. Hoewel men, in de woorden van Schlössels en Zijlstra, ‘helderziend’ moet zijn om er achter te komen ligt er in artikel 6:13 Awb een ‘onderdelentrechter’ besloten:^[9] ‘[o]nderdelen van een besluit die bijvoorbeeld in bezwaar geheel buiten beschouwing zijn gebleven mogen in beroep niet meer ter discussie worden gesteld.’^[10] Om onaangename verrassingen te voorkomen wanneer met de hulp van een raadsman bij de bestuursrechter beroep wordt ingesteld, verdient het bij ingewikkelder kwesties aanbeveling om al bij het indienen van het bezwaarschrift de hulp van een raadsman in te roepen. Juist omdat de bezwaarschriftenprocedure op zo’n onvoorziene manier een obstakel kan vormen voor de toegang tot de bestuursrechter verdienen twee kwesties de aandacht. Ten eerste: mag het bestuur weigeren dat een burger zich in een bezwaarschriftenprocedure juridisch laat bijstaan? Ten tweede: krijgt een burger die het bestuursrechtelijke gelijk aan zijn zijde blijkt te hebben, de kosten in verband met de bezwaarschriftenprocedure vergoed?

Het hiaat dat artikel 18, eerste lid, op het punt van de bezwaarschriftenprocedure vertoont, wordt gedicht door artikel 2:1 Awb dat een ieder de bevoegdheid geeft om zich in het verkeer met bestuursorganen, dus ook bij een bezwaarschriftenprocedure, juridisch te laten bijstaan. Nu doet artikel 2:2 Awb weer afbreuk aan deze waarborg. Het eerste lid van dit artikel maakt het voor een bestuursorgaan mogelijk om juridische bijstand door personen tegen wie van de zijde van dat bestuursorgaan ernstige bezwaren bestaan, te weigeren. Als verzachtende omstandigheid geldt echter weer dat advocaten ingevolge het derde lid niet mogen worden geweigerd en dat ingevolge het tweede lid een weigering op schrift moet worden gesteld zodat die een appellabel besluit oplevert.

Hoe zit het met de proceskostenvergoeding? Aanvankelijk beperkte de Awb de mogelijkheid van een proceskostenveroordeling volledig tot het beroep op de bestuursrechter. De regeling werd neergelegd in artikel 8:75. De kosten die samenhangen met administratief beroep vielen er buiten en hetzelfde gold voor de bezwaarschriftenprocedure. Bevredigend was dat niet en bestuursrechters namen vervolgens het standpunt in dat op vergoeding van in bezwaar gemaakte kosten aanspraak bestond wanneer het bestuursorgaan ‘tegen beter weten in’ onrechtmatig had gehandeld.^[11] Dit gebeurde dan niet op grond van artikel 8:75 maar op grond van artikel 8:73 Awb of naar aanleiding van een beroep tegen een zelfstandig schadebesluit. Daarnaast was er nog de jurisprudentie van de civiele rechter die een eigen invalshoek hanteerde en het vraagstuk in de sleutel zette van de onrechtmatige daad. Werd een besluit vanwege onrechtmatigheid in bezwaar herroepen dan werd er aansprakelijkheid aangenomen wanneer ook aan de overige vereisten van artikel 6:162 BW was voldaan. Op het punt van de schuld gold dan

evenwel een ander regime dan wanneer de bestuursrechter het besluit vernietigde en in beginsel de schuld was gegeven.^[12] Bij herroeping in bezwaar werd door de civiele rechter bekeken of de kwestie conform het derde lid van artikel 6:162 naar de in het verkeer geldende opvattingen voor rekening van de overheid kwam.^[13] Begin 2000 diende de regering het wetsvoorstel kosten bestuurlijke voorprocedures in dat een einde moest maken aan de uiteenlopende rechtspraak van de burgerlijke rechter en de bestuursrechter. Ingevolge dit wetsvoorstel kwamen de kosten die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar of het administratief beroep redelijkerwijs had moeten maken, voor vergoeding in aanmerking voor zover het bestreden besluit ‘door ernstige onzorgvuldigheid’ in strijd met het recht was genomen.^[14] De wetenschap was kritisch over een zo beperkte regeling^[15] en in de Tweede Kamer leidde een gewijzigd amendement Dittrich c.s.^[16] tot het criterium dat thans in artikel 7:15, tweede lid, (en artikel 7:28, tweede lid,) is neergelegd, te weten, voor zover het besluit wordt herroepen ‘wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid’. Het heeft heel wat voeten in de aarde gehad maar uiteindelijk kwam er een regeling tot stand die prima aansluit bij artikel 18, eerste lid Grondwet. In een rechtsgeding staat immers de vraag naar de rechtmatigheid centraal.

Artikel 18, eerste lid, Grondwet bevat geen beperkingsclausule. Toch mag daaruit niet worden geconcludeerd dat het recht onverkort geldt. Artikel 2:2 Awb dat boven werd besproken, laat bijvoorbeeld zien dat een bestuursorgaan in het kader van administratief beroep juridische bijstand door personen tegen wie ernstige bezwaren bestaan mag weigeren (tenzij het advocaten betreft). Deze bevoegdheid valt niet te herleiden tot artikel 18, eerste lid, Grondwet en gaat buiten dat artikel om. Volgens de regering in de memorie van toelichting bij de grondwetsherziening mogen er ook zonder een beperkingsclausule altijd regels van procedurele aard worden gesteld zoals de eis dat de raadsman een bepaalde hoedanigheid bezit of bijvoorbeeld schriftelijk gemachtigd is. Zulke regels van procedurele aard mogen er volgens de regering natuurlijk niet toe leiden dat iemand in feite verhinderd wordt om zich in rechte of in administratief beroep te doen bijstaan.^[17] Hoe zit het in dit verband met het verbod voor advocaten om op basis van ‘no cure no pay’ rechtsbijstand te verlenen? Dit verbod is neergelegd in artikel 2 van de Verordening op de praktijkuitoefening (onderdeel Resultaatgerelateerde Beloning) die op basis van de artikelen 26 en 28 van de Advocatenwet werd vastgesteld door het College van Afgevaardigden van de Nederlandse Orde van Advocaten. Het verbod wordt met ingang van 1 januari 2014 opgeheven met betrekking tot letselschadezaken en overlijdensschadezaken. Het gaat om een experiment met een looptijd van vijf jaar. De Nederlandse Orde van Advocaten geeft op hun [website](#) deze toelichting: ‘Het doel van het experiment is het vergroten van de toegang tot het recht van cliënten die niet voor een toevoeging in aanmerking komen, maar voor wie rechtsbijstand door een advocaat toch een te hoge financiële drempel zou betekenen om hun recht te halen wanneer zij slachtoffer zijn van letselschade.’ Deze toelichting wekt de indruk dat het verbod op de resultaatgerelateerde beloning er onder omstandigheden wel degelijk toe kan leiden dat iemand in feite verhinderd wordt om zich in belangrijke civielrechtelijke zaken

door een advocaat te laten bijstaan. Het is dus maar de vraag of er louter belemmeringen van procedurele aard aan de orde zijn en daarom zou het fraaier zijn geweest wanneer de wettelijke regeling van het verbod wel tot artikel 18, eerste lid, te herleiden viel. Op het ontbreken van een beperkingsclausule is dus kritiek mogelijk. Terecht merkte Kortmann niet lang na de algehele grondwetsherziening van 1983 op dat het in het systeem van de Grondwet juist zou zijn geweest wanneer was aangegeven dat bijstand kon worden verkregen van daartoe bij of krachtens de wet bevoegd verklaarde personen.^[18] Er is jurisprudentie waarin aan inbreuken op het recht van artikel 18, eerste lid, als minimumeis wordt gesteld dat zij bij of krachtens de wet zijn geregeld.^[19]

3. ARTIKEL 6 EVRM: ONTHOUDINGSPLICHTEN VOOR DE OVERHEID

In de inleidende paragraaf werd medegedeeld dat de regering het recht op rechtsbijstand van het hoofdstuk over rechtsbedeling, voorgesteld door de staatscommissie-Cals/Donner, overhevelde naar het hoofdstuk over de grondrechten maar dat het jammer was dat het recht niet werd ondergebracht bij de klassieke grondrechten. Hieraan kan worden toegevoegd dat het zeker zo jammer was dat er toen niet meteen een alomvattend klassiek grondrecht op fatsoenlijke rechtspleging tot stand werd gebracht. Overigens ziet het ernaar uit dat aan deze tekortkoming van de Grondwet een einde zal worden gemaakt. Ter uitvoering van een motie die de Eerste Kamer in 2012 aannam,^[20] bereidt het kabinet een voorstel tot grondwetswijziging voor waarbij het recht op een eerlijk proces voor een onafhankelijke en onpartijdige rechter in Hoofdstuk 1 zal worden opgenomen, aldus een brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Eerste Kamer, d.d. 11 juni 2013, [hier](#) te raadplegen. Hoezeer het recht op rechtsbijstand onderdeel vormt van een algemeen recht op ‘rechtspleging’ wordt treffend geïllustreerd door artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, een bepaling die is opgenomen in het hoofdstuk over grondrechten inzake ‘rechtspleging’. Artikel 47 zegt onder meer: ‘Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen.’ Daarmee is het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie heel wat helderder dan artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) dat in het kader van de Verenigde Naties aan het recht op een eerlijk proces is gewijd en het recht op rechtsbijstand in het derde lid, sub b en d, uitsluitend vermeldt als het om strafzaken gaat. De toelichting die het Comité voor de rechten van de mens in General Comment 32 op artikel 14 geeft, maakt echter onmiddellijk duidelijk dat het recht op rechtsbijstand een veel bredere toepassing vindt. Het Comité zegt:^[21] ‘The availability or absence of legal assistance often determines whether or not a person can access the relevant proceedings or participate in them in a meaningful way.’ Deze toelichting is [hier](#) te raadplegen.

Artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) verankert het recht op een eerlijk proces in het kader van de Raad van Europa en dit artikel is op dezelfde leest geschoeid als artikel 14 IVBPR. Ook nu krijgt het recht op rechtsbijstand via de interpretatie van het recht op een eerlijk proces een algemene werking. Artikel 6, derde lid, sub c, EVRM verleent een ieder tegen wie een ‘vervolgning’ is ingesteld, nadrukkelijk het recht ‘de bijstand te hebben van een raadsman naar eigen keuze’. Op dit vlak is het recht dus geschreven. Gaat het echter om de vaststelling van ‘burgerlijke rechten en verplichtingen’ dan ontbreekt een specifiek voorschrift als het derde lid, sub c. Op dit vlak bestaat het toepasselijke rechtsregime louter uit het algemene eerste lid van artikel 6 dat op beide terreinen een ‘fair trial’ voorschrijft. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) wijst er op dat ‘Article 6 § 1 (...) makes no reference to legal assistance.’^[22] Toch ligt volgens het EHRM ook in dat eerste lid voor de burger een bevoegdheid besloten om een raadsman in te schakelen want de lidstaten moeten voldoen aan ‘the fair hearing obligations arising under the Convention’.^[23] Dergelijke overwegingen hanteert het EHRM wanneer bij de vaststelling van ‘burgerlijke rechten en verplichtingen’ de vraag rijst of de lidstaat verplicht is om vanwege de geringe financiële draagkracht van de betrokken burger kosteloze rechtsbijstand mogelijk te maken. Er is bij de vaststelling van ‘burgerlijke rechten en verplichtingen’ nauwelijks of geen jurisprudentie over de situatie dat het een burger wordt verboden of onmogelijk gemaakt om de bijstand door een raadsman van eigen keuze in te roepen. Naar het zich laat aanzien doet het probleem zich in dat verband niet vaak voor. Dat ligt anders bij het bepalen van de gegrondheid van een ingestelde ‘vervolgning’. In 1994 oordeelde het EHRM bijvoorbeeld dat de in Nederland gehanteerde regel dat verstekverlening meebrengt dat de verdachte tevens verstoken blijft van verdediging, in strijd was met artikel 6, eerste en derde lid. ‘[I]t is for the courts to ensure that a trial is fair and, accordingly, that counsel who attends trial for the apparent purpose of defending the accused in his absence, is given the opportunity to do so.’, gaf het EHRM te kennen.^[24] Een andere kwestie die zeker vermelding verdient is het tegen Turkije gewezen arrest Salduz uit 2008. In die kwestie stelde het EHRM een schending van artikel 6 vast omdat de 17-jarige Salduz in de periode dat hij door de politie werd verhoord verstoken was geweest van rechtsbijstand. In dat arrest overwoog het EHRM:^[25] ‘Against this background, the Court finds that in order for the right to a fair trial to remain sufficiently “practical and effective” (...), Article 6 § 1 requires that, as a rule, access to a lawyer should be provided as from the first interrogation of a suspect by the police, unless it is demonstrated in the light of the particular circumstances of each case that there are compelling reasons to restrict this right. Even where compelling reasons may exceptionally justify denial of access to a lawyer, such restriction – whatever its justification – must not unduly prejudice the rights of the accused under Article 6 (...). The rights of the defence will in principle be irretrievably prejudiced when incriminating statements made during police interrogation without access to a lawyer are used for a conviction.’ In Nederland ontspoon zich vervolgens een discussie over wat nu precies moest worden verstaan onder ‘access to a lawyer’. Spronken betoogde dat er sprake was van een recht op aanwezigheid van de raadsman gedurende het politieverhoor.

Anders gezegd, de raadsman moest tot het politieverhoor worden toegelaten.^[26] Borgers betwijfelde of de raadsman daadwerkelijk aanwezig moest kunnen zijn bij het politieverhoor. Volgens hem behoefde de rol van de raadsman voorafgaand aan het politieverhoor in het Nederlandse strafprocesrecht meer uitwerking.^[27] In 2009 liet de Hoge Raad zich over de kwestie uit.^[28] De Hoge Raad ‘leidt uit de rechtspraak van het EHRM af dat een verdachte die door de politie is aangehouden, aan art. 6 EVRM een aanspraak op rechtsbijstand kan ontlenen die inhoudt dat hem de gelegenheid wordt geboden om voorafgaand aan het verhoor door de politie aangaande zijn betrokkenheid bij een strafbaar feit een advocaat te raadplegen. Uit de rechtspraak van het EHRM kan echter niet worden afgeleid dat de verdachte recht heeft op de aanwezigheid van een advocaat bij het politieverhoor.’ Dit ligt echter anders, aldus de Hoge Raad, wanneer het gaat om ‘aangehouden jeugdige verdachten’. Voor jeugdigen geldt dat zij wel ‘recht hebben op bijstand door een raadsman of een andere vertrouwenspersoon tijdens het verhoor door de politie.’ Was met deze beslissing van de Hoge Raad de kous af? Er is reden tot twijfel. Een jaar later sprak het EHRM in het arrest Brusco van ‘le droit d’être assistée d’un avocat dès le début de cette mesure ainsi que pendant les interrogatoires’.^[29] In de literatuur werd onmiddellijk geroepen dat er, anders dan de Hoge Raad dacht, echt een advocaat tot het politieverhoor moest worden toegelaten.^[30]

Het EHRM heeft de begrippen ‘vervolging’ en ‘burgerlijke rechten en verplichtingen’ zo uitgelegd dat artikel 6 EVRM tegelijkertijd zeer veel bestuursrechtelijke geschillen bestrijkt.^[31] Zo vallen niet alleen aanspraken op grond van sociale zekerheidswetgeving binnen het bereik van ‘burgerlijke rechten en verplichtingen’,^[32] hetzelfde geldt voor aanspraken op bepaalde vergunningen.^[33] Het begrip ‘vervolging’ heeft bijvoorbeeld tevens betrekking op bestuurlijke sancties zoals een bestuurlijke boete, een instrument dat immers onmiskenbaar een bestraffend karakter draagt.^[34] Dit betekent dat het recht op rechtsbijstand niet alleen van betekenis is bij de civiele rechtspraak en de strafrechtspraak maar ook bij de bestuursrechtspraak. Wat betreft het begrip ‘burgerlijke rechten en verplichtingen’ is nog van belang dat het EHRM artikel 6 tevens van toepassing heeft verklaard op kortgedingprocedures.^[35]

Naast artikel 6 EVRM zijn in verband met de bevoegdheid om juridische bijstand in te schakelen nog enkele andere bepalingen uit het EVRM het vermelden waard. Allereerst verdient in het kader van de vrijheidsbeneming artikel 5 aandacht. Om de rechtmatigheid van de vrijheidsbeneming ten overstaan van een rechter effectief te kunnen bestrijden vergt artikel 5, vierde lid, dat aan minderjarigen in de zin van artikel 5, eerste lid, sub d, en aan personen met een psychische stoornis in de zin van artikel 5, eerste lid, sub e, rechtsbijstand wordt verleend tijdens de procedure waarin over de voortzetting, opschorting of beëindiging van hun detentie wordt beslist. Zo overweegt het EHRM over de detentie van een minderjarige:^[36] ‘The Court reiterates that the scope of the obligation under Article 5 § 4 (...) is not identical in all circumstances or for every kind of deprivation of liberty (...). Nevertheless, in a case of the present kind, it is essential not only that the individual concerned should have the opportunity to be heard in person but that he

should also have the effective assistance of his lawyer.’ Bij detentie van een geesteszieke geeft het EHRM aan dat om begrijpelijke redenen ambtshalve rechtsbijstand dient te worden geboden.^[37] ‘Article 5 para. 4 (...) does not require that persons committed to care under the head of “unsound mind” should themselves take the initiative in obtaining legal representation before having recourse to a court (...).’ Tot slot mag artikel 34 EVRM niet worden vergeten, de bepaling die slachtoffers van een schending van een EVRM-recht de bevoegdheid verleent om bij het EHRM een klacht in te dienen. Het EHRM stelt zich op het standpunt dat artikel 34 wordt geschonden wanneer hun advocaat wordt geïntimideerd.^[38]

4. ARTIKEL 18, TWEDE LID: PRESTATIEPLICHTEN VOOR DE OVERHEID

Het tweede lid van artikel 18 is vanuit rechtsstatelijk perspectief cruciaal. Het voorkomt dat burgers met geringe financiële draagkracht van rechtsbijstand verstoken blijven. Ook zij moeten hun rechten, inclusief hun grondrechten, op een effectieve wijze bij de rechter kunnen verdedigen. Aldus bezien vormt artikel 18, tweede lid, een broodnodige aanvulling op het gelijkheidsbeginsel van artikel 1 Grondwet. Artikel 18, tweede lid, bepaalt dat de wet regels stelt omtrent het verlenen van rechtsbijstand. Er is een opvallend verschil met wijze waarop deze zorgverplichting in het voorstel van de staatscommissie-Cals/Donner werd geformuleerd. In dat voorstel moest de wet de gevallen regelen waarin de rechtsbijstand kosteloos werd verleend. In haar wetsvoorstel koos de regering voor een andere redactie omdat ze meer mogelijkheden open wenste te laten. Zo sloot ze een eventuele volksverzekering op het stuk van de rechtsbijstand niet uit.^[39] Dat de formulering van artikel 18, tweede lid, sterk aan artikel 20, tweede lid, Grondwet doet denken is dus geen toeval.

In een uitspraak van 2001 overweegt de Afdeling bestuursrechtspraak:^[40] ‘Appellant betoogt tevergeefs dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat zijn verzoek om hem een advocaat toe te wijzen, niet kan worden ingewilligd. De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat, anders dan appellant betoogt, noch in artikel 18, eerste lid, van de Grondwet, noch in artikel 8:24, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, noch in enig ander wettelijk voorschrift de rechter de bevoegdheid is gegeven om aan een partij in een administratiefrechtelijke procedure een advocaat toe wijzen. Een effectieve rechtsbescherming, als door appellant bepleit, is in gevallen als het onderhavige geregeld in de Wet op de rechtsbijstand.’ De Afdeling geeft hier onomwonden aan dat ten aanzien van het recht op rechtsbijstand de verantwoordelijkheid eerst en vooral bij de wetgever en niet bij de rechter berust. Artikel 18, tweede lid, is in dat opzicht dan ook helder: de wetgever moet regels vaststellen.

Aan die opdracht heeft de wetgever uitvoering gegeven via de Wet op de rechtsbijstand van 23 december 1993 (Stb. 775). Artikel 2 van de wet stelt de Raad voor Rechtsbijstand in, een zelfstandig bestuursorgaan dat tot taak heeft de gesubsidieerde rechtsbijstand gestalte te geven. De Raad heeft een eigen website

waarop uitgebreid informatie wordt verschaft: www.rvf.org. De Raad heeft de organisatie van de rechtsbijstand ondergebracht in 5 regiokantoren en een centraal kantoor te Utrecht. Iemand die, gelet op inkomen en vermogen, geen advocaat kan betalen, kan van de Raad een 'toevoeging' krijgen en hij betaalt dan een eigen bijdrage waarvan de hoogte afhankelijk is van het inkomen. Een dergelijke toevoeging wordt door de advocaat aangevraagd. Om via een toevoeging te kunnen werken moet een advocaat aan kwaliteitseisen voldoen en de advocaten in kwestie staan ingeschreven bij de Raad. Voor mediators geldt een soortgelijk stelsel. Artikel 12, tweede lid, somt een aantal situaties op waarin geen rechtsbijstand wordt verleend, zoals wanneer de kosten in verband met de rechtsbijstand niet in een redelijke verhouding staan tot het belang van de zaak, wanneer bij een strafzaak een in verhouding tot het inkomen van de verzoeker lage boete mag worden verwacht of wanneer het gaat om de uitoefening van een zelfstandig beroep of bedrijf en de voortzetting van dat beroep of bedrijf niet op het spel staat. Uit de term 'regels' in artikel 18, tweede lid, Grondwet vloeit voort dat de wetgever tot delegatie mag overgaan. In het kader van de Wet op de rechtsbijstand is van deze delegatiebevoegdheid inderdaad gebruik gemaakt. Zo bepaalt artikel 12, derde lid, dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld omtrent de criteria ingevolge welke geen rechtsbijstand wordt verleend. Artikel 34, vierde lid, stelt dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gegeven omtrent de wijze waarop het voor het al dan niet verlenen van rechtsbijstand bepalende eigen inkomen wordt vastgesteld. Ingevolge artikel 35, tweede lid, worden bij algemene maatregel van bestuur regels vastgesteld omtrent de eigen bijdrage alsmede de hoogte van de eigen bijdrage.

De totstandkoming van de Wet op de rechtsbijstand vergde meer dan vijftien jaar en in het kader van de totstandkoming van deze wet werden heftige rechtspolitieke discussies gevoerd over principiële kwesties als de gelijke toegang tot het recht, de onbeheersbaarheid van het rechtshulpbudget en de onafhankelijkheid van de advocatuur.^[41] Is het tekenend voor de wijze waarop tegen de sociale grondrechten werd aangekeken dat zulke discussies ontbraken in het kader van de codificatie van het recht op rechtsbijstand in artikel 18, tweede lid, Grondwet? In een bepaald opzicht wel. Nu valt het valt niet moeilijk te begrijpen waarom juist de verwezenlijking van de Wet op de rechtsbijstand de gemoederen zo verhitte. Tegelijkertijd met de invoering van deze wet werd de eigen bijdrage voor rechtzoekende burgers verhoogd en werden de inkomensgrenzen tot waar burgers in aanmerking kwamen voor steun drastisch verlaagd.^[42] Van de andere kant moet echter worden geconstateerd dat al die opschudding rond de bezuinigingen op de sociale rechtshulp het grote belang van artikel 18, tweede lid, juist onderstreept. Helaas ging er toen van artikel 18, tweede lid, Grondwet weinig of geen beschermende werking uit.^[43] Erg verwonderlijk is dat niet. Het artikel laat de wetgever een enorme beleidsvrijheid. Strijd lijkt zich concreet alleen te kunnen voordoen wanneer de wetgever helemaal geen wettelijke regeling tot stand brengt dan wel in die mate tot delegatie overgaat dat de hoofdlijnen van de voorziening volledig via lagere wetgeving worden vastgesteld. Inhoudelijke maatstaven voor de mate waarin sociale rechtshulp dient te worden verstrekt zijn in het artikel niet te

vinden.

Wanneer zich de noodzaak van strenge overheidsbezuinigingen aandient en er naar geschikte beleidsterreinen wordt gezocht, blijkt er steeds snel te worden gewezen naar zowel het stelsel van sociale zekerheid, voorgeschreven door artikel 20, tweede lid, Grondwet, als het stelsel van sociale rechtshulp, voorgeschreven door het nagenoeg gelijklopende artikel 18, tweede lid, Grondwet, terreinen waarop grondrechtelijke aanspraken klaarblijkelijk zonder al te veel moeite kunnen worden bestempeld als luxeartikelen. De klacht dat mensen te vaak en te snel procederen duikt in ieder geval gemakkelijk op. Op 25 oktober 2008 werd uit de mond van Albayrak, de staatssecretaris van Justitie, opgetekend dat mensen te snel naar de rechter stapten om hun problemen op te lossen.^[44] Deze uitlating deed ze naar aanleiding van haar plan om stevig het mes te zetten in de gesubsidieerde rechtsbijstand, een plan dat destijds de gemoederen flink bezighield.^[45] Nu moet die opmerking van de staatssecretaris weliswaar worden gezien in relatie tot de inspanningen die toen werden verricht om het gebruik van andere vormen van geschilbeslechting te stimuleren maar ook bij bezuinigingen op de sociale rechtsbijstand waarbij ter rechtvaardiging of verzachting wordt gewezen op alternatieve voorzieningen, is grote waakzaamheid geboden. De beklemtoning van allerlei alternatieven mag er immers nooit toe leiden dat voor burgers met geringe financiële draagkracht de in een rechtsstaat uiterst fundamentele toegang tot de rechter wordt afgesloten. Alternatieve voorzieningen kunnen daarom hooguit als een soort ‘voorportaal’ fungeren, een manier om eventueel te voorkomen dat de gang naar de rechter hoeft te worden gemaakt. Bovendien kan ook in het kader van zo’n ‘voorportaal’ onder omstandigheden rechtsbijstand onmisbaar blijken te zijn, zoals wanneer de uitkomst een eventuele latere procedure bij de rechter sterk beïnvloedt en aan het geschil dermate complexe aspecten kleven dat het de krachten van een gemiddelde burger te boven gaat om het volledig op eigen houtje aan te pakken.

Recent opperde de regering opnieuw het voornemen om hard in te grijpen in de sociale rechtshulp^[46] en in het [NOS-journaal](#) verdedigde Teeven, de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, de maatregel wederom met de stelling, dat er onnodig werd geprocedeerd. Het bezuinigingspakket stuitte op verzet bij de [advocatuur](#). Nu vallen aan het uiterst globaal geformuleerde artikel 18, tweede lid, dan wel geen maatstaven te ontleen die concreet aangeven wanneer het recht op rechtsbijstand door bezuinigingsmaatregelen daadwerkelijk in de knel komt, dat wil echter niet zeggen dat van het grondwetsartikel helemaal geen boodschap uitgaat. Het geeft zonder twijfel uitdrukking aan een cruciale waarde en als zodanig werd het dan ook nadrukkelijk in de beschouwing betrokken toen staatssecretaris Teeven op 19 maart 2013 in de Tweede Kamer vragen beantwoordde over dat voornemen om verder te bezuinigen op de sociale rechtsbijstand.^[47] Vanuit de Kamer werd er gevraagd naar ‘zijn toekomstvisie voor het uitoefenen van artikel 18 van de Grondwet’. Van de zijde van de Kamer werd opgemerkt: ‘In een rechtsstaat moet er toegang tot de rechter zijn, voor arm en rijk. Het is een grondrecht.’ Ook werd gevraagd: ‘Is dit niet in strijd met de Grondwet, die ons juist garandeert dat eenieder, arm of rijk,

toegang tot de rechter moet hebben?’ Het valt op dat in deze parlementaire beschouwing vooral ook het recht op toegang tot de rechter in de strijd werd geworpen. Dit recht wordt niet als zodanig door artikel 18, tweede lid, Grondwet verwoord. Het ligt er impliciet in besloten. Door artikel 6 EVRM wordt het recht op toegang tot de rechter dankzij de jurisprudentie van het EHRM echter expliciet gewaarborgd. Mede daarom is het zaak om bij bezuinigingen op de sociale rechtshulp de schijnwerpers vooral ook te richten op artikel 6 EVRM. Anders dan artikel 18, tweede lid, biedt artikel 6 wel concrete beoordelingsmaatstaven. Wanneer door het bezuinigingspakket een rechtzoekende burger in een concreet geval van rechtsbijstand verstoken blijft kan dat tot een schending van artikel 6 EVRM leiden.

5. ARTIKEL 6 EVRM: PRESTATIEPLICHTEN VOOR DE OVERHEID

Net als artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – binnen de reikwijdte van het handvest – en artikel 14 IVBPR legt artikel 6 EVRM de overheid de plicht op om onder bepaalde omstandigheden burgers die niet over toereikende financiële middelen beschikken rechtsbijstand te verlenen. Om het toepasselijke rechtsregime te vinden moet onderscheid worden gemaakt tussen de situatie waarin het begrip ‘vervolging’ aan de orde is en de situatie waarin ‘burgerlijke rechten en verplichtingen’ worden vastgesteld. Overigens geldt voor beide terreinen dat de overheid om te voldoen aan de eisen die het recht op rechtsbijstand in individuele gevallen stelt, over zal moeten gaan tot een behoorlijke budgettaire prioriteitenstelling en een deugdelijke beleidsvoering. Daarmee behoort het recht op rechtsbijstand, net als het recht op berechting binnen een redelijke termijn dat ook in artikel 6 is vervat, en net als aspecten van het recht op leven van artikel 2, het folterverbod van artikel 3, het slavernijverbod van artikel 4 of het recht op privacy van artikel 8, tot die onderdelen van het EVRM die illustreren dat ook uit de klassieke grondrechten in ruime mate plichten tot wetgeving en beleid voortvloeien en dat het verschil met de sociale grondrechten uitermate betrekkelijk is.^[48]

Is er sprake van een ‘vervolging’ dan is het criterium voor kosteloze rechtsbijstand te vinden in het EVRM zelf.^[49] Volgens artikel 6, derde lid, sub c, heeft iemand ‘die niet over voldoende middelen beschikt om een raadsman te bekostigen’ het recht om ‘kosteloos door een toegevoegd advocaat te kunnen worden bijgestaan, indien de belangen van een behoorlijke rechtspleging dit eisen’. Het komt dus aan op de uitleg van het begrip ‘belangen van een behoorlijke rechtspleging’ en dat betekent dat er geen ruimte is voor een vrije belangenafweging door de lidstaten en dus geen ruimte voor een zogenaamde ‘margin of appreciation’. Om te achterhalen of de belangen van een behoorlijke rechtspleging kosteloze rechtspleging voorschrijven dient er volgens het EHRM te worden gelet op de zwaarte van de straf die de verdachte riskeert, de complexiteit van de zaak en de mate waarin de verdachte in staat is om zelf een adequate verdediging te voeren.^[50] Hangt de verdachte een vrijheidsstraf boven het hoofd dan vormt rechtsbijstand het

uitgangspunt:^[51] '[W]here deprivation of liberty is at stake, the interests of justice in principle call for legal representation (...).' Kortom, er geldt een strikt systeem waarbij steeds de concrete omstandigheden doorslaggevend zijn. Het EHRM blijkt het ontbreken van rechtsbijstand voor de verdachte soms zelfs ambtshalve aan de orde te stellen!^[52]

Gaat het om de vaststelling van 'burgerlijke rechten en verplichtingen' dan geeft artikel 6 geen specifieke voorschriften. De kwestie van de kosteloze rechtsbijstand wordt nu beheerst door het algemene eerste lid van artikel 6^[53] dat ten aanzien van zowel een 'vervolgung' als 'burgerlijke rechten en verplichtingen' een 'fair trial' voorschrijft. In het bekende arrest Airey uit 1979 waarin een Ierse dame niet over de financiën beschikt om een juridische procedure te voeren en daarom geen scheiding van tafel en bed kan laten uitspreken, krijgt de plicht om in kosteloze rechtsbijstand te voorzien voor het eerst gestalte. Volgens het EHRM betreft het een zaak waarin 'the State cannot simply remain passive'^[54] en daarmee behoort de zaak Airey tot de kwesties die de aanzet hebben gegeven tot de ontwikkeling van het leerstuk van de positieve verplichtingen. In het arrest Laskowska uit 2007 zet het EHRM systematisch uiteen welk rechtsregime uit artikel 6, eerste lid, voortvloeit.^[55] Aan het recht op rechtsbijstand kleven twee aspecten.

Ten eerste kan door het ontbreken van kosteloze rechtsbijstand het recht op toegang tot de rechter in het geding komen. Dit recht dat door het EHRM sinds het arrest Golder uit 1975^[56] in het eerste lid van artikel 6 wordt gelezen, vraagt 'by its very nature' om 'regulation by the State' en bij de vormgeving van het recht op toegang wordt de lidstaten 'a certain margin of appreciation' gegund.^[57] Anders dan bij een 'vervolgung' is er hier dus wel een bepaalde ruimte voor een vrije belangenafweging door de lidstaten. Nu kan het recht op toegang tot de rechter in de knel komen doordat procesvertegenwoordiging verplicht is gesteld. Zonder kosteloze rechtsbijstand kunnen burgers die zich geen advocaat kunnen veroorloven dan immers niet procederen. Maar ook wanneer er zonder de hulp van een advocaat kan worden geageerd kan aan het recht afbreuk worden gedaan. Het is immers van belang dat een burger het proces reëel gesproken ook zonder bijstand van een advocaat aankan. Daarbij moet volgens het EHRM onder meer worden gelet op de complexiteit van de procedure, de noodzaak om in te gaan op ingewikkelde juridische kwesties of ingewikkelde kwesties rond de vaststelling van de feiten, het inschakelen van deskundigen of het horen van getuigen. Bovendien kan een emotionele betrokkenheid in de weg staan aan de mate van objectiviteit die bij procesvoering nu eenmaal opgebracht moet worden. Van de andere kant is het recht op toegang tot de rechter is niet absoluut. Er mogen beperkingen worden aangebracht mits er een legitiem doel wordt gediend, de kern van het recht op toegang niet wordt aangetast en er sprake is van proportionaliteit tussen doel en middel. Dit betekent bijvoorbeeld dat het in beginsel is toegestaan om de verlening van rechtsbijstand afhankelijk te stellen van de financiële situatie van de betrokken burger en van diens kansen op succes.

Ten tweede moet er nog rekening mee worden gehouden dat het eerste lid van

artikel 6 een ‘fair trial’ voorschrijft. Dit betekent dat een bepaalde mate van ‘equality of arms’ is aangewezen. De lidstaten hoeven weliswaar niet te zorgen voor ‘total equality of arms’ maar een al te grote ongelijkheid kan een schending van artikel 6 opleveren. Illustratief is de Engelse zaak Steel en Morris uit 2005 waarin twee uitkeringsgerechtigden volledig op eigen kracht een juridische strijd moesten uitvechten tegen een megaconcern dat meer dan 10 miljoen pond voor juridische bijstand uittrok.^[58]

6. JURISPRUDENTIE

PM

7. LITERATUUR

PM

8. HISTORISCHE VERSIES

Geen eerdere versies.

NOTEN

1. Staatscommissie van advies inzake de Grondwet en de Kieswet, Eindrapport, 's- Gravenhage 1971, p. 260 e.v.
2. Algehele grondwetsherziening, Deel Ia Grondrechten, 's- Gravenhage 1979, p. 259.
3. Algehele grondwetsherziening, Deel Ia Grondrechten, 's- Gravenhage 1979, p. 364 en 373.
4. Rechtbank 's- Gravenhage 9 oktober 2006, LJN AZ1682.
5. Karolien Knols, Advocaat van de duivel, Volkskrant 9 september 2013, p. V3.
6. Algehele grondwetsherziening, Deel Ia Grondrechten, 's- Gravenhage 1979, p. 259.
7. Algehele grondwetsherziening, Deel Ia Grondrechten, 's- Gravenhage 1979, p. 259.
8. Algehele grondwetsherziening, Deel Ia Grondrechten, 's- Gravenhage 1979, p. 259.
9. R.J.N. Schlössels en S.E. Zijlstra, Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat, Deventer 2010, p. 1204.
10. R.J.N. Schlössels en S.E. Zijlstra, Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat, Deventer 2010, p. 1130.
11. Bijvoorbeeld CRvB 27 mei 1997, AB 1997, 327 m.nt. Hbr.
12. Bijvoorbeeld HR 31 mei 1991, AB 1992, 290, m.nt. Van der Burg (Van Gog/

- Nederweert).
13. HR 20 februari 1998, AB 1998, 231.
 14. Kamerstukken II 1999/ 2000, 27 024, nr. 1- 3.
 15. Bijvoorbeeld T. Hartlief, Het wetsvoorstel kosten bestuurlijke voorprocedures, NJB 2000, p. 921- 927.
 16. Kamerstukken II 2000/ 01, 27 024, nr. 14.
 17. Algehele grondwetsherziening, Deel Ia Grondrechten, 's- Gravenhage 1979, p. 260.
 18. C.A.J.M. Kortmann, De Grondwetsherzieningen van 1983 en 1987, Deventer 1987, p. 116.
 19. Rechtbank 's- Gravenhage 12 september 1991, NJ 1992, 17.
 20. Kamerstukken I, 2011- 2012, 31 570 C.
 21. Human Rights Committee, General Comment No. 32, Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial (2007), CCPR/ C/ GC/ 32, par. 10.
 22. Bijvoorbeeld EHRM 26 februari 2002, 46800/ 99 (Del Sol v. France), par. 20.
 23. Bijvoorbeeld EHRM 22 maart 2007, 8932/ 05 (Sialkowska v. Poland), par. 106.
 24. EHRM 22 september 1994, 14861/ 89 (Lala v. the Netherlands), par. 34.
 25. EHRM 27 november 2008, 36391/ 02 (Salduz v. Turkey), par. 55.
 26. Taru Spronken, Ja, de zon komt op voor de raadsman bij het politieverhoor, NJB 2009, p. 94- 100.
 27. Matthias Borgers, Een nieuwe dageraad voor de raadsman bij het politieverhoor?, NJB 2009, p. 88- 93.
 28. HR 30 juni 2009, LJN BH3079, NJ 2009, 349 m.nt. Schalken.
 29. EHRM 14 oktober 2010, 1466/ 07 (Brusco v. France), par. 45.
 30. Alexander de Swart, Update Salduz- doctrine, Toch nog een raadsman bij het politieverhoor Part II, NJB 2010, p. 2692- 2695.
 31. R.J.N. Schlössels en S.E. Zijlstra, Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat, Deventer 2010, p. 1052- 1053.
 32. Bijvoorbeeld EHRM 9 december 1994, 19005/ 91 (Schouten and Meldrum v. the Netherlands).
 33. Bijvoorbeeld EHRM 23 oktober 1985, 8848/ 80 (Bentham v. the Netherlands).
 34. Bijvoorbeeld EHRM 21 februari 1984, 8544/ 79 (Öztürk v. Germany).
 35. EHRM 15 oktober 2009, 17056/ 06 (Micalllef v. Malta).
 36. EHRM 29 februari 1988, 9106/ 80 (Bouamar v. Belgium), par. 60.
 37. EHRM 12 mei 1992, 13770/ 88 (Megyeri v. Germany), par. 22.
 38. Bijvoorbeeld EHRM 25 mei 1998, 24276/ 94 (Kurt v. Turkey).
 39. Algehele grondwetsherziening, Deel Ia Grondrechten, 's- Gravenhage 1979,

- p. 260.
40. ABRvS 1 augustus 2001, LJN AB3329.
 41. Zie voor deze discussies NJB 1990, p. 842- 914 (NJB- special over rechtshulp).
 42. N.J.H. Huls, Naar een nieuwe inrichting van de gefinancierde rechtshulp, NJB 1999, p. 337- 338.
 43. Tj. Gerbranda en M. Kroes, Grondrechten evaluatie- onderzoek, Eindrapport, Leiden 1993, p. 283- 286 en 333.
 44. NRC Handelsblad 25 oktober 2008, p. 2.
 45. Zie over deze bezuinigingsplannen onder meer NJB 2008, p. 2677- 2695 (NJB- special over bezuinigen op rechtshulp).
 46. Volkskrant 16 maart 2013, p. 6.
 47. Handelingen II 2012/ 13, 63- 6, p. 11- 12.
 48. Zie over deze plichten tot wetgeving en beleid: F.M.C. Vlemminx, Het moderne EVRM, Den Haag 2013, p. 148- 161.
 49. Zie hierover: F.M.C. Vlemminx, Het moderne EVRM, Den Haag 2013, p. 77 en 319- 320.
 50. EHRM 24 mei 1991, 12744/ 87 (Quaranta v. Switzerland).
 51. EHRM 10 juni 1996, 19380/ 92 (Benham v. the United Kingdom), par. 61.
 52. EHRM 8 april 2010, 20508/ 03 (Sinichkin v. Russia).
 53. Zie hierover: F.M.C. Vlemminx, Het moderne EVRM, Den Haag 2013, p. 78, 149- 152 en 320.
 54. EHRM 9 oktober 1979, 6289/ 73 (Airey v. Ireland), par. 25.
 55. EHRM 13 maart 2007, 77765/ 01 (Laskowska v. Poland).
 56. EHRM 21 februari 1975, 4451/ 70 (Golder v. the United Kingdom).
 57. EHRM 22 maart 2007, 8932/ 05 (Sialkowska v. Poland), par. 102.
 58. EHRM 15 februari 2005, 68416/ 01 (Steel and Morris v. the United Kingdom).

CITEER SUGGESTIE

F.M.C. Vlemminx, Commentaar op artikel 18 van de Grondwet, in: E.M.H. Hirsch Ballin en G. Leenknecht (red.), Artikelsgewijs commentaar op de Grondwet, webeditie 2019 (www.Nederlandrechtsstaat.nl).