



,

Strafrechtelijke handhaving van de Omgevingswet

Congres NVVK
3 oktober 2024

Gert-Jan Elsen

WLADIMIROFF
ADVOCATEN

Een bedrijfsongeval is niet alleen vanuit HSE-perspectief onwenselijk

Consequenties bedrijfsongeval

- Gezondheid en milieu
- Consequenties bedrijfsvoering
- Interne consequenties
(onrust, afschuiven verantwoordelijkheid)
- Negatieve publiciteit
- Persoonlijk ingrijpend
(verhoor, verdachte, arbeidsrechtelijk)
- Schadeclaim (civielrechtelijk)
- Handhaving (bestuurlijk – strafrechtelijk)

Onderwerpen

- Strafrechtelijke handhaving
 - Ontwikkelingen en trends
 - Straffen en maatregelen
 - Wie is strafrechtelijk aansprakelijk?
- Omgevingswet
 - Specifieke zorgplichten
 - Ongewoon voorval & informatieplichten
 - Bestuurlijke boete milieuregels Seveso-richtlijn
- Incidentonderzoek als bewijsmiddel & aandachtspunten
- Rechten en verplichtingen igv strafrechtelijke handhaving
 - Onderscheid toezicht en opsporing - bevoegdheden & aandachtspunten
 - Verhoor

Ontwikkelingen

- **Omgevingswet** (1 januari 2024) => verruiming 'aansprakelijkheid'
 - Meer (specifieke) zorgplichten
 - > náást algemene regels en vergunningvoorschriften
 - Nieuw verbod: handelen/nalaten waardoor 'aanzienlijke nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving ontstaan of dreigen te ontstaan' (art. 1.7a Ow)
 - Bestuurlijke boete Seveso-milieuregels
- **Meer 'aandacht' strafrechtelijke handhaving**
 - Aangifte om milieudoel te bereiken => 'art. 12-klacht'
 - Opsporing gericht tegen bedrijven én personen

Trend: verzwarende sancties

- Strafmaxima:
 - Geldboete: 5^e cat. (€ 103 K) => 6^e cat. (€ 1.030 K) => 10 % jaaromzet
 - 'als boetecategorie geen passende bestraffing toelaat'
 - Boetes kunnen 'stapelen'
 - Gevangenisstraf: 6 jr (econ.) of 12–15 jr (commuun)
 - Nieuwe Richtlijn milieustrafrecht => 'minimale strafmaxima' (21 mei 2026)
- Rechtbank OBr. inz. 'Chemelot' (30 jan 2024)
 - Geldboete € 10 mln (eis € 25 mln)
 - OM en bedrijf in beroep
- Bestuurlijke boete Seveso-milieuregels (nieuw)
 - 6^e cat. (€ 1.030 K) of 'als dat meer is' 10% jaaromzet

Bestuurlijke boete Seveso-inrichtingen

=> 6e cat. en 'als dat meer is' 10 % jaaromzet

- Beleidsregel
 - Per provincie - landelijke uniformiteit tbv rechtsgelijkheid
 - Factoren: ernst overtreding, verwijtbaarheid, omstandigheden (art. 5:46 Awb)
- Geen gedetailleerd systeem: 'gemotiveerd maatwerk'
 - Basisboete rechtspersoon: € 100 - € 400 - € 800 (afh. risicocategorie)
 - Verhoging basisboete: recidive (50 - 100%) - voordeel (100%)
 - Boeteverhogende en -verlagende omstandigheden (+100% en -/- 50%)
 - Of: 5% omzet 'als dat hoger is'
 - Basisboete natuurlijke persoon: 10% basisboete rps (niet omzet)
 - Afwijking igv bijz. omstandigheden (onevenredigheid; art. 4:84 Awb)
- Minimumboete: € 1,--

Vraag:

- Stel: een opslagtank met gevaarlijke stoffen bezwijkt tijdens onderhoudswerkzaamheden en een werknemer komt daardoor te overlijden.

Wat is de maximale geldboete die strafrechter het bedrijf kan opleggen?

- a. € 103.000
- b. € 1.030.000,-
- c. 10% van jaaromzet van bedrijf
- d. 10% van jaaromzet van 'concern' (+ 'moeder')

Voorbeelden maximale straffen

- Handelen/nalaten zonder of ism omgevingsvergunning
6 jaren, taakstraf of € 103.000 (bedrijf: € 1.030.000)
- Arbeidsongeval
+ levensgevaar/ernstige schade gezondheid werknemer
6 jaren, taakstraf of € 103.000 (bedrijf: € 1.030.000)
- Dood door schuld
2 jaren (igv roekeloosheid: max. 4 jaren),
taakstraf of € 25.750 (bedrijf: € 103.000)
- Als € 1.030.000 “geen passende bestraffing” voor bedrijf
dan 10% van de jaaromzet

Straffen en maatregelen

- Hoofdstraffen:
 - gevangenisstraf – taakstraf – geldboete
- Bijkomende straffen:
 - beroepsverbod (min. 6 mnd – max. 6 jr)
 - stilleggen onderneming (max 1 jaar)
 - verbeurdverklaring
 - ontzetting rechten/ontzegging voordelen (2 jr)
 - openbaarmaking uitspraak
- Maatregelen
 - ontnemen wederrechtelijk verkregen voordeel (“plukken” - “afpakken”)
 - herstel rechtmatige toestand
 - onttrekken aan het verkeer
 - schadevergoedingsmaatregel
 - onderbewindstelling (2- 3 jaar)
 - vergoeden kosten vernietiging

Vraag: wie is strafrechtelijk aansprakelijk?

- De directeur van een bedrijf weet dat de werknemers de regels bij het lozen van bedrijfsafvalwater niet zo nauw nemen. Een werknemer loost in strijd met de voorschriften en werkprocedures een grote hoeveelheid giftig bedrijfsafvalwater. De directeur is niet aanwezig.

Wie is strafrechtelijk aansprakelijk?

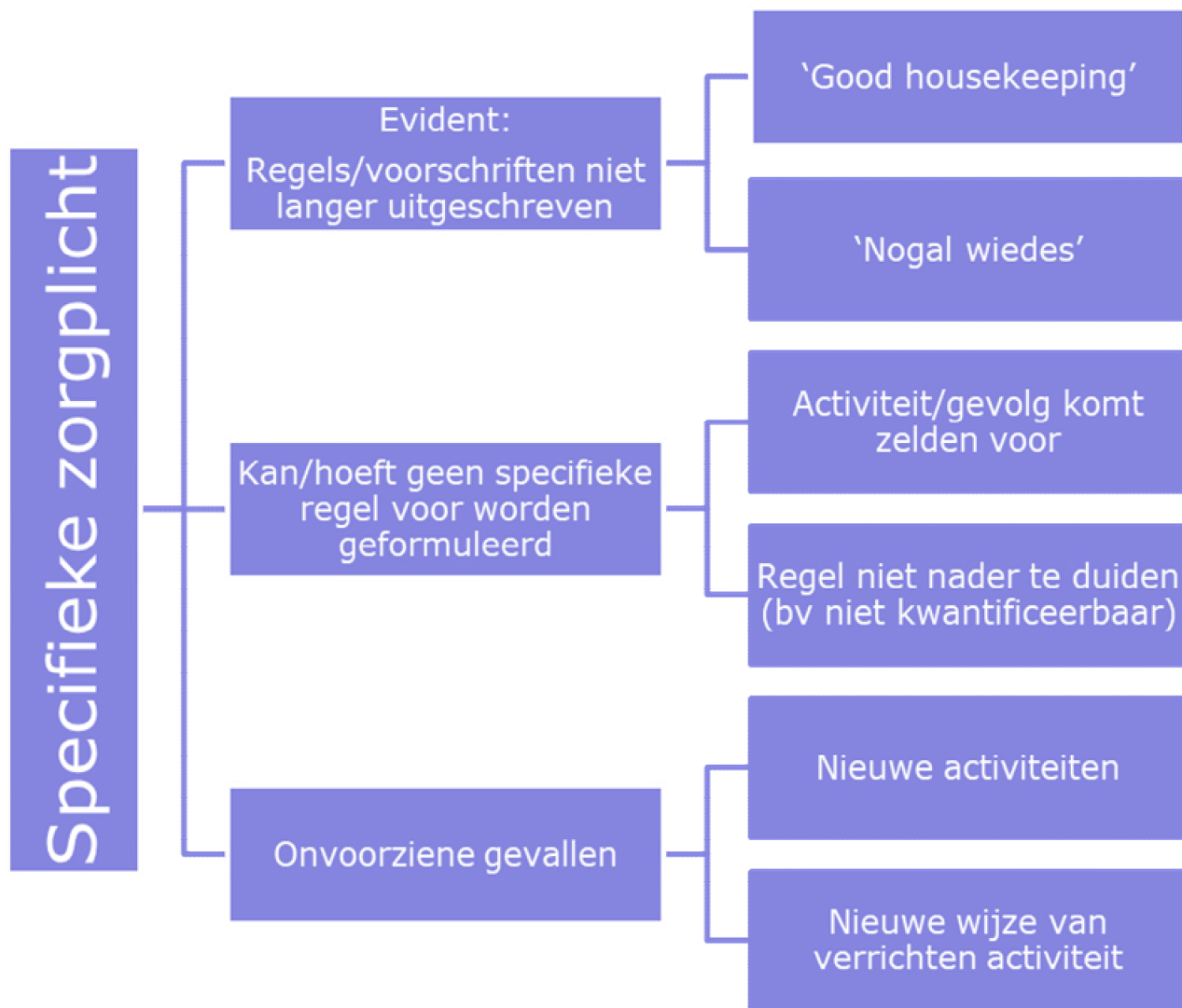
- a. Alleen het bedrijf
- b. Alleen de werknemer
- c. Bedrijf en directeur
- d. Bedrijf, directeur en werknemer

Wie strafrechtelijk aansprakelijk ?

‘Feitelijk leidinggeven’

- Strafbaar feit gepleegd door rechtspersoon
én
- Beschikken en aanvaarden (+ zekere mate van wetenschap)
- Vaak: actief en effectief gedrag
- Oók: passieve rol:
 - Achterwege laten maatregelen nemen ter voorkoming of beëindiging van verboden gedragingen
 - Terwijl bevoegd en redelijkerwijs gehouden die maatregelen te treffen

Wanneer specifieke zorgplichten?



Reikwijdte specifieke zorgplicht

- 'Degene die [een bepaalde activiteit] verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor [specifiek genoemde] belangen, is verplicht:
 - a. alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen;
 - b. voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen: die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken; en
 - c. als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt: die activiteit achterwege te laten voor zover dat redelijkerwijs van diegene kan worden gevraagd.'
- Niet-limitatief uitgewerkt.
- Wel opzet: Gs 6 jr – taakstraf – Gb 5e cat. => 6^e cat. => '10%'
- Geen opzet: hechtenis 1 jr – taakstraf – Gb 4e cat. => 5e cat.

Handhaving specifieke zorgplicht ?

- Open norm met vage termen
 - redelijkerwijs, zoveel mogelijk
 - passend, significant, representatief, doelmatig, geschikt=> rechtsonzekerheid
- Handhaven als 'onmiskkenbaar' ism zorgplicht
 - Kan bevoegd gezag motiveren dat degene die de activiteit verricht wist of redelijkerwijs kon vermoeden dat die activiteit slecht was voor betreffende belangen?
 - Bevoegd gezag moet zorgplicht eerst verduidelijken (maatwerkvoorschrift of mededeling) ?

Nieuw verbod: art. 1.7a Ow

'Het is verboden een activiteit te verrichten of na te laten als door het verrichten of nalaten daarvan aanzienlijke nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving ontstaan of dreigen te ontstaan.'

- 'vangnet, geen zorgplicht'
 - Geldt voor iedereen: algemeen verbod
 - Alle activiteiten met 'aanzienlijke nadelige gevolgen'
 - Niet: 'redelijkerwijs': geen ruimte voor "gedragsalternatieven"
- Wel opzet: Gs 6 jr – taakstraf – Gb 5^e cat. => 6^e cat. => '10%'
- Geen opzet: hechtenis 1 jr – taakstraf – Gb 4^e cat. => 5^e cat.

Ongewoon voorval: definitie

- 'gebeurtenis, ongeacht de oorzaak daarvan, die afwijkt van het normale verloop van een activiteit, zoals een storing, ongeluk, calamiteit, waardoor significante nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving ontstaan of dreigen te ontstaan

- => 'significante nadelige gevolgen'

Ongewoon voorval: “informerer”

- Verplichting: onverwijld informeren bevoegd gezag (2.21 Bal)
- Zodra bekend verstrekken gegevens en bescheiden (2:22 Bal)
 - oorzaken en omstandigheden, vrijgekomen stoffen en eigenschappen, gegevens tbv inschatten aard/ernst gevolgen, (te treffen) maatregelen
- Maatwerk?
 - mag maar niet ter versoepeling (2.13 en 2.23 Bal)
 - verzwaring mag wel => toch meldplicht als niet “significant”?
 - overgangsrecht bestaande vergunningvoorschrift? (4.13 Invw Ow)
- Strafverzwaring GS 6 jr – taakstraf - geldboete 5^e cat. + verhoging (=> 10%)
 - was 2 jr – taakstraf - 4^e cat.

Ongewoon voorval: maatregelen

- Specifieke zorgplicht (bv. 2.11 lid 2, onder e Bal voor mba's)
 - Alle passende maatregelen treffen voor het voorkomen van ongewone voorvallen en de nadelige gevolgen daarvan
- Bevoegd gezag kan veroorzaker verplichten:
 - a) tot verstrekken aanvullende informatie (19.3 lid 2 Ow)
 - b) Veroorzaker verplichten tot treffen redelijkerwijs te verlangen maatregelen om nadelige gevolgen te voorkomen (19.4 lid 1 Ow)
 - c) Aanwijzingen geven mbt activiteit; ook stilleggen (19.4 lid 2 Ow)
 - d) Zélf preventieve/herstelmaatregelen treffen (kostenverhaal 19.5, 19.6 Ow)
 - e) Toezien op verzamelen gegevens voor analyse (19.7 Ow)
- Gs 6 jr – taakstraf - geldboete 5e cat. + verhoging (=> 10%)
(niet voor d en e)

Informatieverplichtingen = meewerken eigen veroordeling ?

- Uitgangspunt: geen verplichting meewerken aan eigen veroordeling ('nemo tenetur')
- 'Melden' = 'meewerken'?
- Informatieplicht mag, ook als:
 - vervolgen voor niet melden
 - melding leidt tot toezicht/opsporing
 - als bewijs van strafbaar feit, tenzij informatie = verklaring

(HR 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:849)

Incidentonderzoek vs strafrechtelijk onderzoek

- Incidentonderzoek in opdracht bedrijf
 - Wat is er gebeurd?
 - Wat verbeteren en leren?
 - => Waardoor ?
- Strafrechtelijk onderzoek
 - Wat is er gebeurd?
 - Is sprake van een strafbaar feit?
 - Wie is strafbaar?
 - => Waarom ?

Aandachtspunten vóór het onderzoek

- Wel of geen onderzoek? (vrijwillig of verplicht)
- Wie is opdrachtgever? (directie of RvC)
- Wat onderzoeken? (onderzoeksvraag)
- Wie onderzoekt? (intern of extern)
- Welke onderzoeksmethode? (uitgebreid of beperkt)
- Wat rapporteren? (welke informatie)
- Wel of geen uitwisseling met strafrechtelijk onderzoek?
- Wat doen met het rapport? (verspreiden - follow-up)

Aandachtspunten tijdens en ná onderzoek

- Inhoudelijk:
 - Kloppen conclusies?
 - Pas op voor meningen en speculaties
 - Laat rapport reviewen (ook juridisch ?)
- Wat doen met “observaties”?
- Wel of geen “aanbevelingen”?
- Positie werknemers
 - Interviewverslag als bijlage?
 - Namen en/of functies noemen?
- Wat doen met het rapport – follow up?

Incidentonderzoek als bewijsmiddel?

- Geen probleem:
 - Vrijwillig verstrekken => bewijsmiddel
 - Vordering ikv toezicht
 - => 'bewijs' voor toezicht / herstelsanctie
- Ook strafrechtelijk bewijs?
 - Vrijwillig verstrekken: ja
 - "Onder dwang" ('vordering') en
 - 'fishing expedition' => nee
 - rapport = 'verklaring'? => nee
 - Verschoningsrecht advocaat?
 - Doorzoeking: ja, tenzij ...
- Rechtbank OBr inz. 'Chemelot': wél bewijs
 - i.c. geen 'verklaring' + niet onder druk opsporingsambtenaren opgesteld + geen fishing expedition (Rechtbank OBr 30-01-2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:306)

Vraag: verhoor

De politie belt u om 17.00 uur:

Gaat u?

- a. Ja
- b. Nee

“U moet de volgende dag om 9.00 uur voor verhoor verschijnen op het politiebureau.”

Verhoor: getuige of verdachte rechten en plichten

- Verdachte

- redelijk vermoeden van schuld
- niet verplicht te verschijnen vs aanhouding
- zwijgrecht
- advocaat

- Getuige

- bij opsporingsambtenaar:
 - niet verplicht te verschijnen
 - niet verplicht te antwoorden
- bij rechter:
 - verplicht verschijnen en antwoorden*
 - op zitting: onder ede

* verschoningsrecht

(‘familie’ van verdachte, gevaar strafrechtelijke veroordeling, geheimhoudingsplicht)

Aandachtspunten verhoor

- Vóór het verhoor
 - een 'informeel gesprek' bestaat niet
 - getuige of verdachte?
 - welke verdenking + welke periode?
 - ga niet onvoorbereid naar verhoor
- Tijdens het verhoor:
 - verklaar (alleen) over feiten
 - alleen eigen wetenschap – niet speculeren
 - plaats antwoorden in de tijd
 - pas op met conclusies
 - over feiten - techniek - verwijten
 - een verhoor is geen pleidooi!
 - argumenten kunnen later aangevoerd worden
 - vaak niet verstandig ongevraagd informatie te geven en te reageren op 'derden'
 - Verklaring alleen ondertekenen als 100% akkoord
- Verhoor rechtspersoon: wie gaat? Schriftelijke verklaring?

Aandachtspunten toezicht/opsporing

- Te stellen vragen:
 - legitimeren
 - wat is doel bezoek?
 - toezicht of opsporing?
 - wie is verdachte?
 - wat is verdenking?
 - verplicht om mee te werken?
 - getuige of verdachte?
- Duidelijkheid krijgen over doel bezoek & rechten en plichten
- Constructief opstellen & intelligent meewerken
 - vaste contactpersoon
 - laat u (intern of extern) adviseren over uw positie
 - vraag redelijke termijn voor inwilliging verzoeken/vorderingen
 - kritisch zijn is niet strafbaar

Bevoegdheden toezicht

- Betreden van plaatsen
- Vorderen van inlichtingen
- Inzage identiteitsbewijs
- Inzage van gegevens en bescheiden
- Onderzoek, opneming, monsterneming

- Niet: bevoegdheid doorzoeken (=strafrecht)

- Voorwaarde: voor zover bevoegdheid *'redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is'*

- Medewerkingsplicht:
 - alle medewerking die *'redelijkerwijs'* kan worden gevorderd, binnen de door de toezichthouder gestelde *'redelijke termijn'*

Opsporingsbevoegdheden

- Algemeen
 - inbeslagneming - doorzoeking (ook digitaal)
 - verhoor
 - observatie
 - telefoontap
- 'Economische' opsporing (milieu / arbo)
 - vordering uitlevering voor beslag vatbare voorwerpen
 - inzage gegevens en bescheiden
 - toegang tot elke plaats
 - onderzoek, opneming en monsterneming van zaken
- Dwangmiddelen
 - vrijheidsbeneming

Strafrechtelijke handhaving Omgevingswet

- Motto Omgevingswet: 'vertrouw, doch controleer'
 - Vertrouwen handhaver en bedrijf/burger elkaar?
 - Hoeveel ruimte heeft bedrijf nodig en hoeveel ruimte krijgt bedrijf?
 - Nieuwe normen en nieuwe, vage begrippen: rechtsonzekerheid
- Beoordeling activiteit verschuift naar 'achterkant'?
 - Meer communicatie vóór concrete handhaving?
 - Gaat bevoegd gezag vooraf "groen licht" geven?
- Verruiming & verzwaring strafrechtelijke aansprakelijkheid
 - Pro-actieve(re) opstelling bedrijf vereist
 - Actievere opstelling belanghebbenden

Voorkomen is beter dan genezen ...



Vragen?

Gert-Jan Elsen

g.elsen@wlaws.com

Wladimiroff Advocaten

www.wlaws.com

Alexanderstraat 21
2514 JM Den Haag

Postbus 93102
2509 AC Den Haag

T: +31 (0)70 416 66 16