



Afdeling Nederland
Keizersgracht 177
Postbus 1968
1000 BZ Amsterdam

T 020 626 44 36
F 020 624 08 89
E amnesty@amnesty.nl
I www.amnesty.nl

Mr. I.W. Opstelten
Ministerie van Veiligheid en Justitie
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum
5 juni 2012

Onderwerp
JBZ-Raad 7-8 juni, Richtlijn betreffende recht op toegang tot een advocaat

Ons kenmerk
Dir/en/2012/187

Uw kenmerk

Geachte heer Opstelten,

Voor de aankomende JBZ- Raad van 7-8 juni is het voorstel voor een *Richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en betreffende het recht op communicatie bij aanhouding* (COM(2011)326) geagendeerd. Met het oog op het aan te nemen gezamenlijke positie van de lidstaten hierover, alsmede de aanstaande dialoog-onderhandelingen, roept Amnesty International u op zich uit te spreken tegen een aantal voorgestelde wijzigingen die de bescherming van mensenrechten ernstig zouden ondermijnen.

Amnesty International is positief over het oorspronkelijke voorstel van de Commissie, welke is gestoeld op de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Het voorstel biedt een goede basis voor het stellen van EU-brede minimumnormen en het beschermen van essentiële elementen van het fundamentele recht op een eerlijk proces. Wij zijn echter zeer bezorgd over het verloop van de onderhandelingen in de Raad, welke de mensenrechtenwaarborgen in het voorstel dreigen te ondergraven. Onze zorgen hierover strekken zich uit over de volgende tien punten:

1. Het beperken van de reikwijdte van de Richtlijn, waaronder de introductie van het "official interview"-concept

In het voorstel van de Commissie dienen de waarborgen van kracht te zijn in een zo vroeg mogelijk stadium van onderzoek, waaronder voor aanvang van "het verhoor" c.q. "alle verhoren" (in de Engelse versie: "any questioning", zie artikelen 3, eerste lid, onder a; 4, tweede lid; en artikel 11, tweede lid). Er is door lidstaten echter voorgesteld deze bepalingen alleen van toepassing te laten zijn op formele verhoren (Engelse versie: "official interviews"). Hiermee bestaat het gevaar dat het recht op juridische vertegenwoordiging niet gewaarborgd wordt vanaf het moment dat er enige vorm van ondervraging van een verdachte of beklaagde plaatsvindt, maar pas in een later stadium. Ervaringen van onder meer het Europees Comité ter Voorkoming van Foltering wijzen uit dat juist in de beginfase van de procedure het gevaar op mishandeling en andere onrechtmatige handelingen het grootst is.



2. Uitzonderingen ten aanzien van mensen die beschuldigd zijn van "kleine" vergrijpen

Door lidstaten is voorgesteld om uitzonderingen op de werking van de Richtlijn ten aanzien van "kleine" vergrijpen mogelijk te maken. Hiermee zou iemand die voor een "klein" vergrijp wordt vervolgd mogelijk de toegang tot een advocaat kunnen worden ontzegd in de periode voorafgaand aan de rechtszitting. Wij wijzen er op dat de jurisprudentie van het EHRM inzake toegang tot een advocaat geen onderscheid maakt tussen verschillende vergrijpen (zie bijvoorbeeld *Öztürk t. Duistland* van 21 februari 1984 en *Zaichenko t. Rusland* van 28 juni 2010). Hierom zou ook in de Richtlijn dit onderscheid niet moeten worden gemaakt.

3. Beperkingen ten aanzien van de deelname van een advocaat in interviews en andere onderzoeks- of bewijsvergaringsactiviteiten, en verbreding van de bevoegdheden van de autoriteiten om door te gaan in afwezigheid van de advocaat

Uit de jurisprudentie van het EHRM volgt dat advocaten niet alleen hun cliënten dienen te kunnen bijstaan tijdens de voorbereiding op een rechtszaak, maar ook bij het vaststellen van de rechtmatigheid van maatregelen die tijdens de onderzoeksprocedures zijn genomen (zie bijvoorbeeld *Can t. Oostenrijk* van 12 juli 1984 en *Öcalan t. Turkije* van 4 maart 2003). Advocaten dienen derhalve aanwezig te kunnen zijn bij alle onderzoeks- en bewijsvergaringsactiviteiten en te kunnen deelnemen aan iedere ondervraging en verhoor, om zodoende de rechten van hun cliënt te kunnen beschermen. Voorstellen die dit beperken hebben zodoende geen plaats in de Richtlijn. Ook voorstellen om aan lidstaten de mogelijkheid te laten om met ondervraging te beginnen in afwezigheid van een advocaat zou een grote maas in het beschermingsnet voor verdachten en beklaagden zijn.

4. De verwijdering van de erkenning van de rol van de advocaat bij het monitoren van de detentieomstandigheden van zijn cliënt

In artikel 4, vierde lid, van het Commissievoorstel wordt het recht van de advocaat om de detentielocatie van zijn cliënt te controleren gewaarborgd. Dit is een belangrijk element van het recht op juridische bijstand. Door toegang tot de detentielocatie kan een advocaat onder meer controleren of niet middels slechte detentieomstandigheden een bekentenis wordt afgedwongen, in weerwil van artikel 6 EVRM, of dat er sprake is van een situatie waarin artikel 3 EVRM wordt geschonden. Voorstellen om deze bepaling uit de Richtlijn te schrappen dienen daarom met kracht te worden bestreden.

5. Beperkingen op het recht om te communiceren in geval van aanhouding

Artikel 5 van het Commissievoorstel waarborgt het recht van personen waarvan de vrijheid is ontnomen om te communiceren met ten minste één door hem genoemde persoon. Een dergelijke bepaling is een belangrijke waarborg tegen incommunicado detentie of gedwongen verdwijning, alsmede het tegengaan van onmenselijke of anderszins onrechtmatige behandeling. Bepaalde voorstellen om deze bepaling te wijzigen dreigen deze bescherming af te zwakken en zijn daarmee voor Amnesty International niet acceptabel.

6. Bredere bevoegdheden om de geprivilegeerde communicatie tussen advocaat en cliënt te schenden

Enkele voorstellen formuleren brede uitzondering op de vertrouwelijkheid van de communicatie tussen advocaat en cliënt. Dit recht vormt een van de sleutels tot effectieve juridische vertegenwoordiging en is een fundamenteel element het recht op een eerlijk proces. De bepaling in het Commissievoorstel in artikel 7 biedt een goede bescherming van



dit recht en zou ongewijzigd moeten worden aangenomen door de lidstaten, zonder uitzonderingen.

Mochten uitzonderingen in het onderhandelingsproces toch onvermijdelijk blijken, dan dienen deze veel nauwer geformuleerd te worden dan in de huidige voorstellen, welke een radicale stap weg van de internationale minimumnormen vertegenwoordigen. Hierbij dient ook aangemerkt te worden dat het feit dat een persoon beschuldigd wordt van bepaalde daden, zoals terrorisme, op zichzelf nooit legitieme reden kan zijn om de vertrouwelijkheid van de communicatie tussen advocaat en cliënt te schenden.

7. De brede bepaling rondom derogatie van de waarborgen in de Richtlijn

Naar de mening van Amnesty International zouden er geen mogelijkheden moeten zijn om af te wijken van het recht op een advocaat voor verdachten wiens vrijheid is ontnomen (artikel 8). Voor zover deze toch behouden blijven, dienen mogelijkheden tot afwijken verder te worden ingeperkt, in plaats van – zoals nu in sommige voorstellen beoogd – deze te verbreden. Amnesty is in het bijzonder voor het behoud van de bepaling dat afwijkingen niet uitsluitend gebaseerd mogen zijn op de soort of ernst van het vermeende strafbare feit (artikel 8, onder b). Sommige voorstellen lijken echter te veronderstellen dat de soort of ernst van het feit juist leidend dient te zijn bij het afwijken van bepalingen, bijvoorbeeld in het geval van verdenking van terroristische activiteiten.

8. Het verwijderen van waarborgen voor personen die niet formeel als verdachte of beklaagde zijn aangemerkt

De rechten van personen die (nog) niet formeel zijn aangemerkt als verdachten of beklaagden worden expliciet beschermd door artikel 10 van het Commissievoorstel. Dit is in lijn met de jurisprudentie van het EHRM dat het recht op juridische bijstand niet afhankelijk is van de formele categorisering van een persoon en dat het recht op een eerlijk proces geldt vanaf het moment dat iemand significant in zijn rechtspositie wordt geraakt, ongeacht of hij formeel als verdachte of beklaagde is aangemerkt. Het is daarom van groot belang dat deze bepaling in het Commissievoorstel niet wordt gewijzigd op een manier die de rechten van personen die (nog) niet formeel als verdachte of beklaagde zijn aangemerkt aantast.

9. De verwijdering van de erkenning van het recht op dubbele juridische vertegenwoordiging voor personen vallend onder de Europese aanhoudingsbevelprocedure (artikel 11)

Er is in de wijzingsvoorstellen gesuggereerd dat in procedures in verband met een Europees aanhoudingsbevel het recht op toegang tot een advocaat beperkt zou kunnen worden tot het land dat het bevel uitvoert. Naar de mening van Amnesty International kan de procedure inzake het Europese aanhoudingsbevel echter slechts goed en op een rechtmatige wijze functioneren als juridische bijstand zowel in het land dat het bevel uitvaardigt, als het land dat het bevel uitvoert is gewaarborgd.

10. De ontoereikende bepaling voor een effectieve remedie tegen schendingen van de beschermde rechten.

Amnesty International is blij met de bepaling in artikel 13, derde lid, van het Commissievoorstel, waarin de lijn van het EHRM in de zaak-Salduz (*Salduz v. Turkije* van 27 november 2008) tot uiting komt. Hiermee kan bewijs dat is vergaard middels schending van het recht op een advocaat niet als bewijs tegen een verdachte of beklaagde mag worden gebruikt. Als deze bepaling zou worden gewijzigd zodat lidstaten vrijheid hebben zelf te bepalen hoe dergelijk bewijs wordt gebruikt en welke waarde hieraan wordt gehecht,



dan zou dit in tegenspraak zijn met het EVRM en artikel 47 van het Handvest van de Grondrechten van de EU.

Met het oog op het bovengaande vragen wij u de onderhandelingen in de JBZ-Raad aan te grijpen om te pleiten voor een juridisch kader waarin het recht op een eerlijk proces volgens Europese en internationale mensenrechtenstandaarden ten volle beschermd is. Daarom vragen wij u met name voorstellen af te wijzen die het beschermingsniveau van individuen vallend onder de concept-Richtlijn zouden reduceren.

Mocht u naar aanleiding van dit schrijven vragen hebben dan verzoek ik u contact op te laten nemen met Christian Mommers, senior medewerker Politieke Zaken (c.mommers@amnesty.nl, 020-7733678).

Met vriendelijke groet,


Eduard Nazarski
Directeur Amnesty International, afdeling Nederland

Cc:

- Leden van de Vaste Commissie Veiligheid en Justitie van de Tweede Kamer
- Leden van de Commissies Immigratie & Asiel/JBZ-Raad en Veiligheid en Justitie van de Eerste Kamer
- Nederlandse leden van de LIBE-commissie van het Europees Parlement