

Fiche richtlijn betreffende recht op informatie in strafprocedures

1. Algemene gegevens

Titel voorstel:

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het recht op informatie in strafprocedures

Datum Commissiedocument: 20 juli 2010

Nr. Commissiedocument: COM (2010) 392

Prelex:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0392:FIN:EN:PDF>

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: COM (2010) 907 en COM (2010) 908 (samenvatting)

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep strafrechtelijke samenwerking, Comité artikel 36, Coreper, JBZ-Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Justitie

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie

a) *Rechtsbasis:* artikel 82, tweede lid, VWEU

b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement :* gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming in de Raad, medebeslissing EP)

c) *Comitologie :* n.v.t.

2. Samenvatting BNC -fiche

Korte inhoud voorstel:

Het voorstel beoogt minimumregels vast te stellen met betrekking tot het recht van de verdachte geïnformeerd te worden over een aantal essentiële strafprocessuele rechten die hem toekomen (zoals het recht op bijstand door een raadsman en het recht op vertolking) alsmede het recht om geïnformeerd te worden over de zaak die tegen hem loopt (het feit waarvan hij wordt verdacht en toegang tot processtukken). Het voorstel maakt deel uit van een reeks voorstellen die beogen de bestaande (in EVRM en Handvest gewaarborgde) rechten van verdachten te versterken. Deze zijn aangekondigd in de routekaart inzake procedurele rechten van verdachten (PbEU 2009, C 295). De richtlijn inzake het recht op vertolking en vertaling is de eerste maatregel uit de routekaart, de voorliggende richtlijn betreft de tweede maatregel. Hierna volgen er nog vier.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:*

Het voorstel is gebaseerd op artikel 82, tweede lid, VWEU.

Subsidiariteit: positief

Proportionaliteit: positief

- *Risico's / implicaties/ kansen*

Het voorstel kan bijdragen aan het verder versterken van het vertrouwen in de rechtspleging van de lidstaten dat nodig is voor een vlot verlopende strafrechtelijke samenwerking. Op een aantal punten dient de tekst van het voorstel te worden aangescherpt of verduidelijkt. Onnodige administratieve lasten dienen te worden voorkomen.

- *Nederlandse positie en eventuele acties*

Het voorstel geeft uitvoering aan de eerder door de Raad vastgestelde routekaart inzake de rechten van verdachten. De Nederlandse regering staat in zijn algemeen-

heid positief tegenover maatregelen ter bevordering van een gelijkwaardige rechtsbescherming van verdachten binnen de EU.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

De richtlijn beoogt het voor de justitiële samenwerking benodigde vertrouwen tussen de lidstaten te vergroten door verschillen en tekortkomingen in sommige lidstaten op het terrein van het informeren van de verdachte over zijn strafprocessuele rechten en over de strafzaak die tegen hem loopt te verkleinen. Het voorstel bevat kort gezegd de volgende drie kernverplichtingen.

(a) Een verdachte moet worden geïnformeerd over een viertal essentiële strafprocessuele rechten die hem toekomen. Het gaat om recht op bijstand door een advocaat, het recht op informatie over de aard van de verdenking/beschuldiging en toegang tot de processtukken, het recht op vertolking en vertaling en het recht om de rechtmatigheid van de preventieve hechtenis, waarneer daarvan sprake is, door een rechter te laten toetsen. Deze informatie dient schriftelijk te worden verschaft indien de verdachte is aangehouden. Een vergelijkbare verplichting bestaat ten aanzien van een persoon die voorwerp is van een overleveringsprocedure op basis van een Europees aanhoudingsbevel.

(b) Een verdachte moet worden geïnformeerd over de aard van de verdenking die tegen hem is gerezen en de aard van de beschuldiging waartegen hij zich tijdens de openbare terechtzitting moet kunnen verdedigen.

(c) Een verdachte heeft recht op toegang tot de processtukken vanaf het moment dat het opsporingsonderzoek is afgerond. Is de verdachte aangehouden, dan dient hij reeds in een eerder stadium toegang tot krijgen tot die processtukken die nodig zijn om de rechtmatigheid van zijn aanhouding en detentie te kunnen beoordelen.

- *Impact assessment Commissie*

De Commissie stelt in de impact assessment dat verdachten niet altijd tijdig en voldoende duidelijk worden geïnformeerd over de strafprocessuele rechten die hun toekomen en over de verdenking die tegen hen is gerezen. Verschillen en tekortkomingen hierin in de lidstaten schaden het voor de justitiële samenwerking benodigde vertrouwen. Om dit vertrouwen te versterken worden in de impact assessment verschillende opties onderzocht. De Commissie komt tot de conclusie dat de beste optie is het nemen van wetgevende maatregelen die de lidstaten verplichten de verdachte schriftelijk te informeren over zijn rechten en hem het recht geven tot toegang tot de processtukken. De Commissie meent dat met de andere onderzochte opties het beoogde doel niet of onvoldoende zal worden bereikt.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *Bevoegdheid:*

Het voorstel is gebaseerd op artikel 82, tweede lid, VWEU. Dit is volgens de Nederlandse regering de juiste rechtsgrondslag, zij het dat deze rechtsgrondslag nader zou kunnen worden toegespitst tot onderdeel b van artikel 82, tweede lid, VWEU (de rechten van personen in de strafvordering).

b) *Functionele toets:*

- *Subsidiariteit: positief*
- *Proportionaliteit: positief*
- *Onderbouwing:*

Binnen de Unie bestaan verschillen tussen de lidstaten ten aanzien van de wijze waarop een verdachte wordt geïnformeerd over zijn strafprocessuele rechten en over de zaak die tegen hem loopt. Deze verschillen kunnen het vertrouwen in de rechtspleging en in de wijze waarop aan het recht op een eerlijk proces inhoud wordt gegeven, aantasten. Het is niet aannemelijk dat door optreden van de individuele lidstaten afzonderlijk de verschillen en tekortkomingen worden weggenomen. Actie op Europees niveau is geboden om een minimumniveau in de lidstaten te waarborgen. Daarom wordt de subsidiariteit van het voorstel positief beoordeeld.

Het voorstel gaat in beginsel niet verder dan nodig om het doel te bereiken. Het stelt *minimum*normen met betrekking tot het recht van de verdachte om te worden

geïnformeerd over een aantal essentiële strafprocessuele rechten. Derhalve wordt de proportionaliteit van het voorstel positief beoordeeld. Hierbij dient wel te worden aangetekend dat dit oordeel uitgaat van een situatie waarin de in paragraaf 9 genoemde punten zijn verduidelijkt en waar nodig aangescherpt.

c) Nederlands oordeel

Nederland staat positief tegenover maatregelen die een gelijkwaardig niveau van rechten van verdachten in de EU bevorderen. Hoewel het EVRM en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) een zeer belangrijke rol spelen en zullen blijven spelen op het terrein van bescherming en normering van mensenrechten, heeft, mede gelet op het Handvest van de Grondrechten, aanvullende actie binnen de EU naar het oordeel van de Nederlandse regering in dit verband een toegevoegde waarde ten opzichte van het EVRM. Europese regelgeving op het terrein van strafprocessuele waarborgen strekt ertoe het geldende normatieve kader, dat in belangrijke mate is gebaseerd op de rechtspraak van het EHRM in individuele zaken, te verduidelijken, uniformer te maken en waar mogelijk en nodig verder uit te breiden. Daarbij komt dat het toezicht op de naleving van EU-regelgeving reeds in een vroeg stadium kan plaatsvinden, zonder dat eerst een individuele klacht over een schending is ingediend. Immers, de Commissie stelt rapportages op over de wijze waarop lidstaten de richtlijn in nationale wetgeving hebben omgezet en zou zelfs in een voorkomend geval een inbreukprocedure kunnen starten. Ook bestaat de mogelijkheid om prejudiciële vragen te stellen over de uitleg van de richtlijn aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EU-begroting: geen

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden:

De financiële consequenties van het voorstel betreffen voornamelijk eenmalige kosten voor het opstellen en in een aantal talen vertalen van de informatiefolder. Geschat wordt dat de kosten hiervoor tussen de 15.000 en 25.000 euro zullen bedragen. De financiële gevolgen zullen worden gedragen door de verantwoordelijke departementen.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger: n.v.t.

d) Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden:

Als algemeen uitgangspunt geldt dat onnodige administratieve lasten dienen te worden voorkomen. Artikel 8 van het voorstel behelst de plicht te registreren dat aan de informatieplicht is voldaan en de verplichting een 'effective remedy' (rechtsmiddel) mogelijk te maken indien de verdachte de bedoelde informatie niet heeft ontvangen. Hoewel de registratieplicht aansluit bij de huidige Nederlandse praktijk in het proces-verbaal aan te geven dat de verdachte is geïnformeerd over het recht een raadsman te consulteren voorafgaand aan het politieverhoor, zou naar het oordeel van Nederland regering de Commissie de meerwaarde van deze bepaling nader moeten onderbouwen. Indien de verplichting een 'effective remedy' te creëren inhoudt dat een afzonderlijke rechtsgang in het leven zou moeten worden geroepen, naast de bestaande mogelijkheid voor de verdachte om zich over het niet hebben ontvangen van relevante informatie bij de behandeling van zijn zaak op de terechtzitting te beklagen, kan dit naar het oordeel van Nederland regering onnodige extra administratieve lasten met zich meebrengen. De Nederlandse inzet is erop gericht dit te voorkomen.

e) Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger: n.v.t.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid:

Implementatie van de richtlijn zal vermoedelijk leiden tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering.

b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:*

De voorgestelde implementatietermijn bedraagt 24 maanden na publicatie van de vastgestelde richtlijn in het Publicatieblad, hetgeen haalbaar zou moeten zijn.

c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling:*

Een evaluatie- of horizonbepaling is niet in het voorstel opgenomen en wordt ook niet nodig geacht.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) *Uitvoerbaarheid:*

In zijn algemeenheid wordt de uitvoerbaarheid van het voorstel positief beoordeeld. Het voorstel sluit aan bij een reeds in gang gezette ontwikkeling (met ingang van 1 april 2010) om aan verdachten een folder uit te delen waarin zij worden geïnformeerd over het recht een raadsman te consulteren alvorens het politieverhoor aanvangt. Uitvoeringsproblemen kunnen wel ontstaan indien de informatieplicht reeds ontstaat direct bij het eerste contact tussen de verdachte en politie, dus op straat.

b) *Handhaafbaarheid:* n.v.t.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden: geen

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

De Nederlandse regering staat in zijn algemeenheid positief tegenover het voorstel. Het voorstel kan bijdragen aan het bevorderen van een gelijkwaardig niveau van rechtsbescherming van verdachten in de EU en daarmee aan het vergroten van het vertrouwen van de lidstaten in elkaar strafrechtspleging. Het sluit aan bij een reeds in Nederland in gang gezette ontwikkeling om de verdachte door middel van een folder schriftelijk te informeren over het recht een raadsman te consulteren alvorens door de politie te worden gehoord. De tekst van het voorstel verdient op een aantal punten nadere verduidelijking of aanscherping. Zo zou naar het oordeel van Nederland in artikel 3 duidelijker moeten worden aangegeven vanaf welk moment de informatieplicht ingaat. Dit is van belang met het oog op de uitvoerbaarheid van de regeling. Ook zou verduidelijkt moeten worden dat de plicht informatie te verstrekken over bepaalde rechten geen impliciete regeling inhoudt van de omvang van de desbetreffende rechten. Overwogen zou kunnen worden aan de vier in artikel 3, tweede lid, genoemde rechten waarover de verdachte moet worden geïnformeerd ook toe te voegen dat de verdachte dient te worden geïnformeerd over het recht om, indien de verdachte in het buitenland is gedetineerd, het consulaat daarvan op de hoogte te laten stellen (vgl. artikel 36, eerste lid, onderdeel b, van het Weens Verdrag inzake consulaire betrekkingen). Artikel 6 bevat de verplichting de verdachte te informeren over het feit waarvan hij wordt verdacht. Deze bepaling sluit aan bij het recht op informatie voortvloeiende uit artikel 5, tweede lid, EVRM dat ziet op informatie aan een verdachte na zijn aanhouding met het oog op de mogelijkheid de rechtmatigheid daarvan te doen toetsen, en bij artikel 6, derde lid, onderdeel a, EVRM, dat ziet op meer gedetailleerde informatieplicht met het oog op de voorbereiding van de verdediging. Naar het oordeel van Nederland zou dit onderscheid ook in artikel 6 van de richtlijn duidelijker moeten worden aangebracht. Hoewel artikel 7 verenigbaar is met de Nederlandse regels ten aanzien van de toegang tot processtukken, zou de tekst van dit artikel nog aan duidelijkheid kunnen winnen, onder andere door te verduidelijken wat wordt verstaan onder een 'case-file'. Als eerder aangegeven, dient volgens de Nederlandse regering de meerwaarde van artikel 8 nader te worden beargumenteerd. Ten slotte dienen naar het oordeel van Nederland de specifieke bepalingen die betrekking hebben op minderjarige verdachten niet in de onderhavige richtlijn te worden opgenomen. In de routekaart inzake procedurele rechten is een afzonderlijke maatregel aangekondigd inzake de rechten van kwetsbare verdachten (maatregel E). Bepalingen die betrekking hebben op minderjarige verdachten horen in die maatregel thuis.