

# EUROPEES PARLEMENT

1999



2004

---

*Zittingsdocument*

23 oktober 2003

DEFINITIEVE VERSIE  
**A5-0361/2003**

## VERSLAG

over het voorstel voor een aanbeveling van het Europees Parlement aan de Raad over minimumnormen op het gebied van procedurele waarborgen voor verdachten in strafzaken in de Europese Unie (2003/2179(INI))

Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Jorge Salvador Hernández Mollar



## INHOUD

	<b>Blz.</b>
PROCEDUREVERLOOP.....	4
VOORSTEL VOOR EEN AANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT AAN DE RAAD.....	5
TOELICHTING.....	9
MINDERHEIDSSTANDPUNT.....	17
ONTWERPRESOLUTIE B5-0359/2003.....	18
ADVIES VAN DE COMMISSIE JURIDISCHE ZAKEN EN INTERNE MARKT.....	19

## PROCEDUREVERLOOP

Op 3 juli 2003 gaf de Voorzitter van het Parlement kennis van de verwijzing van het voorstel voor een aanbeveling over minimumnormen op het gebied van procedurele waarborgen voor verdachten in strafzaken in de Europese Unie, ingediend door Jorge Salvador Hernández Mollar, namens de PPE-DE-Fractie (B5-0359/2003), overeenkomstig artikel 49, lid 1 van het Reglement, naar de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken als commissie ten principale.

Op 23 april 2003 besloot de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken overeenkomstig de artikelen 49, lid 3 en 107 een verslag op te stellen en benoemde Jorge Salvador Hernández Mollar tot rapporteur (2003/2179(INI)).

Op 22 september 2003 maakte de Voorzitter van het Parlement bekend dat de Commissie juridische zaken en interne markt was aangewezen als medeadviserende commissie.

De commissie behandelde het ontwerpverslag op haar vergaderingen van 20 mei, 11 juni, 8 september en 21 oktober 2003.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met 35 stemmen voor en 1 tegen haar goedkeuring aan de ontwerp-aanbeveling.

Bij de stemming waren aanwezig: Jorge Salvador Hernández Mollar (voorzitter en rapporteur), Johanna L.A. Boogerd-Quaak en Giacomo Santini (ondervoorzitters), Mary Elizabeth Banotti, Giuseppe Brienza, Kathalijne Maria Buitenweg (verving Alima Boumediene-Thiery), Michael Cashman, Carmen Cerdeira Morterero, Ozan Ceyhun, Carlos Coelho, Thierry Cornillet, Gianfranco Dell'Alba (verving Maurizio Turco overeenkomstig artikel 153, lid 3 van het Reglement), Gérard M.J. Deprez, Giuseppe Di Lello Finuoli, Adeline Hazan, Margot Keßler, Timothy Kirkhope, Eva Klamt, Alain Krivine (verving Ilka Schröder), Jean Lambert (verving Pierre Jonckheer), Baroness Ludford, Manuel Medina Ortega (verving Martine Roure), Claude Moraes (verving Martin Schulz), Bill Newton Dunn, Arie M. Oostlander (verving Charlotte Cederschiöld), Marcelino Oreja Arburúa, Elena Ornella Paciotti, Paolo Pastorelli (verving Marcello Dell'Utri), Hubert Pirker, Bernd Posselt, Heide Rühle, Miet Smet (verving Hartmut Nassauer), Ole Sørensen (verving Francesco Rutelli), Patsy Sørensen, Joke Swiebel, Anna Terrón i Cusi en Christian Ulrik von Boetticher.

Het advies van de Commissie juridische zaken en interne markt alsook een minderheidsstandpunt dat gezamenlijk is ingediend door de leden Gianfranco Dell'Alba, Maurizio Turco en Marco Cappato, zijn bij dit verslag gevoegd.

Het verslag werd ingediend op 23 oktober 2003.

## ONTWERPAANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT AAN DE RAAD

### over minimumnormen op het gebied van procedurele waarborgen voor verdachten in strafzaken in de Europese Unie (2003/2179(INI))

*Het Europees Parlement,*

- onder verwijzing naar de ontwerpaanbeveling aan de Raad, ingediend door Jorge Salvador Hernández Mollar, namens de PPE-DE-Fractie (B5-0359/2003),
- gezien de geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de Europese Unie<sup>1</sup> en in het bijzonder artikel 6 daarvan,
- gezien het in Rome op 4 november 1950 ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden<sup>2</sup>, in het bijzonder artikel 6, lid 3 daarvan,
- gezien het formeel in Nice op 7 december 2000 afgekondigde Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, in het bijzonder de artikelen 47 en 48<sup>3</sup>,
- gezien de conclusies van de Europese Raad van Cardiff van 15 en 16 juni 1988, in het bijzonder conclusie 39,
- gezien de mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité van 14 juli 1998 "Naar een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid",
- gezien het Actieplan van Wenen van de Raad en de Commissie over hoe de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam inzake de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid het best kunnen worden uitgevoerd, in het bijzonder paragraaf 45 sub f) daarvan, aangenomen door de Raad justitie en binnenlandse zaken op 3 december 1998<sup>4</sup>,
- gezien de conclusies van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999, in het bijzonder de conclusies 33 en 37,
- gezien de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement "Wederzijdse erkenning van definitieve beslissingen in strafzaken",
- gezien het programma van maatregelen om uitvoering te geven aan het beginsel van wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen<sup>5</sup>,
- gelet op het kaderbesluit van de Raad betreffende het Europees arrestatiebevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie, met name overweging 12 en artikel 1, lid 3 met betrekking tot de rechten en grondwettelijke bepalingen van de lidstaten,

---

<sup>1</sup> PB C 325 van 24.12.2002, blz. 1.

<sup>2</sup> Raad van Europa, STE 005.

<sup>3</sup> PB C 364 van 18.12.2000, blz. 1.

<sup>4</sup> PB C 19 van 23.1.1999, blz. 1.

<sup>5</sup> PB C 12 van 15.1.2001, blz. 10.

- gelet op de artikelen 49, lid 3 en 107 van zijn Reglement,
  - gezien het verslag van de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken en het advies van de Commissie juridische zaken en interne markt (A5-0361/2003),
- A. overwegende dat de Europese Unie de grondrechten eerbiedigt die worden gegarandeerd door het in Rome op 4 november 1950 ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden<sup>1</sup> en tevens zijn vastgelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie,
- B. overwegende dat artikel 6, lid 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden bepaalt dat eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, onder meer het recht heeft om in een taal die hij verstaat en in bijzonderheden, op de hoogte te worden gesteld van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging, om te beschikken over de tijd en faciliteiten die nodig zijn voor de voorbereiding van zijn verdediging, om zichzelf te verdedigen of daarbij de bijstand te hebben van een raadsman naar eigen keuze of, indien hij niet over voldoende middelen beschikt om een raadsman te bekostigen, kosteloos door een toegevoegd advocaat te kunnen worden bijgestaan, om getuigen à charge en à décharge op te roepen, te ondervragen of te doen ondervragen en om zich kosteloos te doen bijstaan door een tolk, indien hij de taal die ter terechtzitting wordt gebezigd niet verstaat,
- C. overwegende dat het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie de rechten die voortvloeien uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities en internationale verplichtingen van de lidstaten bevestigt, en met name in artikel 47, tweede alinea bepaalt dat eenieder recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht, dat eenieder de mogelijkheid heeft zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen en dat rechtsbijstand wordt verleend aan diegenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen,
- D. overwegende dat in paragraaf 37 van de conclusies van de Europese Raad van Tampere wordt gewezen op de noodzaak om een begin te maken met de werkzaamheden betreffende de aspecten van het procesrecht waarvoor gemeenschappelijke minimumnormen noodzakelijk worden geacht teneinde de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning te vergemakkelijken, met inachtneming van de fundamentele rechtsbeginselen van de lidstaten,
- E. overwegende dat de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning van strafrechtelijke besluiten gebaseerd is op een wederzijds vertrouwen van de lidstaten in hun respectieve rechtsstelsels, en dat dit vertrouwen berust op de gemeenschappelijke grondslag die wordt gevormd door de beginselen van vrijheid, democratie, eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, alsmede de rechtsstaat,
- F. overwegende dat een aantal gemeenschappelijke procedurele waarborgen voor verdachten en in staat van beschuldiging gestelden moeten worden vastgesteld teneinde de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning te vergemakkelijken,

---

<sup>1</sup> Raad van Europa, STE 005.

1. is van mening dat het initiatief ter bevordering van een stelsel van procedurele waarborgen voor verdachten in strafzaken in de gehele Europese Unie welkom en noodzakelijk is en steunt daarom ten volle het voornemen van de Commissie om een voorstel in te dienen voor een kaderbesluit inzake gemeenschappelijke minimumnormen voor het procesrecht;
2. is ervan overtuigd dat de vaststelling van gemeenschappelijke minimumnormen voor procedurele waarborgen van essentieel belang is om het vertrouwen van het publiek, de gerechtelijke autoriteiten en justitiabelen van elke lidstaat in het gerechtelijke bestel van de andere lidstaten te versterken, doordat de bepalingen inzake procedurele waarborgen en de onpartijdigheid van processen nader tot elkaar worden gebracht;
3. stelt dat een dergelijk kaderbesluit een bepaling moet omvatten ter vrijwaring van het beschermingsniveau, zodat lidstaten worden aangemoedigd om strengere nationale normen toe te passen en de vaststelling van gemeenschappelijke minimumnormen op EU-niveau niet kunnen aangrijpen om bestaande nationale normen te ondergraven, dat deze gemeenschappelijke minimumnormen dus moeten worden beschouwd als een acquis dat kan worden verbeterd, maar niet beperkt en dat zij zo moeten worden geformuleerd dat zij zo weinig mogelijk ruimte voor interpretatie laten;
4. is van mening dat gemeenschappelijke minimumnormen voor procedurele waarborgen voor verdachten in strafzaken in de Europese Unie (hierna "gemeenschappelijke minimumnormen" genoemd) moeten garanderen dat eenieder die zich op het grondgebied van een lidstaat bevindt ongeacht zijn nationaliteit en situatie het recht heeft om bijgestaan en vertegenwoordigd te worden door een advocaat en/of procureur vanaf het moment dat hij als dader of medeplichtige door een gerechtelijke of politieke overheidsinstantie wordt beschuldigd van een misdrijf, en dat deze bijstand of vertegenwoordiging gratis moet zijn indien de in staat van beschuldiging gestelde of verdachte betroffene geen middelen heeft en het belang van justitie dit vereist;
5. is van mening dat gemeenschappelijke minimumnormen voor procedurele waarborgen voor verdachten in strafzaken in de Europese Unie (hierna "gemeenschappelijke minimumnormen" genoemd) moeten garanderen dat eenieder die zich op het grondgebied van een lidstaat bevindt ongeacht zijn nationaliteit en situatie het recht heeft om bijgestaan en vertegenwoordigd te worden door een advocaat en/of procureur vanaf het moment dat hij als verdachte van betrokkenheid bij een misdrijf door een hiertoe bevoegde overheidsinstantie wordt aangehouden, in hechtenis wordt genomen of wordt beschuldigd van een misdrijf, en dat deze bijstand of vertegenwoordiging gratis moet zijn indien de in staat van beschuldiging gestelde of verdachte betroffene geen middelen heeft en het belang van justitie dit vereist; is van mening dat het recht op rechtsbijstand in elke fase en instantie van de procedure dient te omvatten: de absolute vertrouwelijkheid van het verkeer tussen de verdachte en diens raadsman, de aanwezigheid van de raadsman bij elke ondervraging van de verdachte, het recht van de raadsman om vragen te stellen aan hetzij de verdachte hetzij eventuele getuigen, en het recht van de raadsman om ontlastend bewijs aan te dragen;
6. acht het van essentieel belang dat de advocaten die aan een nationale regeling voor rechtsbijstand deelnemen, over voldoende kwalificaties en ervaring beschikken. De verwerving en het aantonen van de vereiste vaardigheden kan geschieden via speciale opleidingen en/of examens, te organiseren door de betrokken beroepsorganisaties, volgens door de EU op te stellen algemene criteria.
7. is van mening dat gemeenschappelijke minimumnormen voor de gehele Europese Unie

moeten bepalen op welke voorwaarden verdachten gezien hun financiële middelen geheel of gedeeltelijk gratis rechtsbijstand moeten krijgen op de wijze als voor burgerlijke en handelszaken is bepaald in artikel 5 van richtlijn 2003/8/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot verbetering van de toegang tot de rechter bij grensoverschrijdende geschillen, door vaststelling van gemeenschappelijke minimumvoorschriften betreffende gratis rechtsbijstand bij die geschillen; meent dat het recht op gratis rechtsbijstand gezien de onbekende buitenlandse context waarmee de in staat van beschuldiging gestelde of verdachte wordt geconfronteerd, moet worden voorondersteld, en eventueel later kan worden aangepast met toepassing van de desbetreffende voorschriften;

8. is van mening dat gemeenschappelijke minimumnormen voor procedurele waarborgen een positieve opsomming moeten bevatten van de misdrijven waarbij de verdachte recht heeft op gratis rechtsbijstand, steeds met opneming van die welke het risico inhouden van een vrijheidsstraf of het verlies van werk of de middelen van bestaan; is tevens van mening dat gevallen waarin een lidstaat geen bijstand of vertegenwoordiging door een advocaat of procureur verstrekt aan een persoon die daarop recht heeft, rechtens als nietig zijn te beschouwen met als gevolg dat dergelijke rechtshandelingen bij wijze van meest scherpe afkeuring vernietigd moeten worden;
9. is van mening dat gemeenschappelijke minimumnormen voor procedurele waarborgen geen formeel mechanisme moeten bevatten om vast te stellen of een verdachte de taal van de procedure goed genoeg begrijpt om zichzelf te verdedigen, maar dat dit van geval tot geval besloten moet worden door de personen met wie de verdachte in contact komt, politieagenten, advocaten, rechtbankpersoneel enz.; meent voorts dat gemeenschappelijke basisnormen voor procedurele waarborgen moeten verzekeren dat de rechter wordt herinnerd aan zijn plicht om er overeenkomstig de internationale jurisprudentie voor te zorgen dat de verschillende partijen elkaar begrijpen;
10. is van mening dat gemeenschappelijke minimumnormen moeten bepalen dat vanaf het eerste verhoor van de verdachte of in staat van beschuldiging gesteld tijdens alle zittingen voor vertolking moet worden gezorgd, zodat de verdachte alles kan begrijpen wat wordt gezegd, en tevens moeten bepalen dat in geval van een belangenconflict twee verschillende tolken of vertalers nodig kunnen zijn, een voor de verdediging en een voor het openbaar ministerie (of het gerecht, afhankelijk van het rechtsbestel) en dat alle documenten vertaald moeten worden die de verdachte moet begrijpen voor een onpartijdig vonnis en waarvan de raadpleging van nut is voor de verdediging van de verdachte, met name:
  - het proces-verbaal van de politie,
  - de verklaringen van aangever(s) en getuigen,
  - de verklaringen van de verdachte/in staat van beschuldiging gestelde, zowel voor politieke als gerechtelijke instanties,
  - de tenlastelegging van het openbaar ministerie en andere klagende partijen,
  - de gerechtelijke beslissing waarbij de tenlastelegging van de beschuldigde wordt bevestigd;is ervan overtuigd dat de vertaal/tolkendiensten gratis moeten zijn;
11. meent dat van elke lidstaat geëist moet worden dat hij een register van gerechtsvertalers alsmede een register van gerechtstolken invoert, waarbij toegang tot de registers van de andere lidstaten mogelijk is; elke lidstaat moet ook een nationaal orgaan instellen dat wordt belast met de erkenning, periodieke registratie en permanente beroepsopleiding van gespecialiseerde juridische tolken en vertalers, waarbij zowel het ministerie van Justitie als



het ministerie van Binnenlandse Zaken medewerking moet verlenen; die registers zullen te zijner tijd worden samengevoegd tot één EU-register met gemeenschappelijke minimumnormen; is voorts van mening dat moet worden gezorgd voor adequate technische training voor gespecialiseerde tolken en vertalers, om te verzekeren dat zij bekend zijn met de juridische procedures en terminologie van het rechtssysteem waarin zij werken, en dat alle bij strafzaken betrokken beroepsbeoefenaren, waaronder politie, advocaten, aanklagers en rechters, training krijgen in het werken met en via een tolk;

12. is van mening dat de lidstaten een gedragscode met beroepsregels en richtsnoeren voor goede werkwijzen moeten opstellen waaraan gerechtstolken en -vertalers zich moeten houden en dat niet-naleving daarvan moet leiden tot het verlies van de erkenning of uitzetting uit het beroep; meent dat bij de opstelling van deze gedragscode rekening moet worden gehouden met de mening van alle betrokken partijen, waaronder scholen voor vertalers en tolken, ministeries van Justitie en beroepsverenigingen; is tevens van mening dat de lidstaten er met passende opleidingscursussen voor moeten zorgen dat gerechtstolken en -vertalers bekend zijn met de juridische terminologie en de rechtsgang in het algemeen;
13. is van mening dat gemeenschappelijke minimumnormen een passende mate van bescherming van de procedurele waarborgen moeten bieden voor kwetsbare groepen die door hun achterstandspositie moeite hebben hun rechten te doen gelden bijvoorbeeld als gevolg van leeftijd, ziekte, lichamelijke of geestelijke tekortkomingen of analfabetisme, waaronder in ieder geval minderjarigen moeten vallen; meent dat de kwetsbare toestand uit zichzelf, door de persoon die verantwoordelijk is voor toepassing van de wet of door de pleitbezorger meteen moet worden gesignaleerd op het moment van de tenlastelegging, aan de gerechtelijke instantie moet worden voorgelegd en tijdens het verloop van het strafproces moet worden gevolgd; iedere ambtenaar heeft de plicht hun kwetsbare toestand onder de aandacht te brengen vanaf het moment van aanhouding en eerste verhoor; de kwetsbare toestand moet in ieder geval, ook ambtshalve, in aanmerking worden genomen zodra deze zich manifesteert; in het bijzonder moet passende medische hulp zijn gewaarborgd voor personen die in een precaire gezondheidstoestand schijnen of zeggen te zijn en moeten specifieke instrumenten worden aangewezen ter bescherming van personen die door hun psychische of emotionele toestand kwetsbaar schijnen;
14. meent dat de door de Commissie voorgestelde lijst van bijzonder kwetsbare categorieën uitputtend lijkt; dat bijzondere aandacht dient uit te gaan naar minderjarigen, voor welke categorie de lidstaten reeds in bijzondere procedures of gespecialiseerde rechters voorzien, overeenkomstig de Conventie van de Verenigde Naties voor de bescherming van jongeren; dat voor personen met een psychische of nerveuze aandoening steeds een psychiater moet worden ingeschakeld om mishandeling door de politie of door de verdachte zelf te voorkomen; wanneer de kwetsbaarheid van de verdachte niet naar behoren wordt vastgesteld en gerapporteerd, kan dit de nietigheid van de daaropvolgende procedure tot gevolg hebben indien deze tekortkoming niet wordt verholpen;
15. is van mening dat gemeenschappelijke minimumnormen het recht van eenieder moeten omvatten om onverwijld zijn consulaire vertegenwoordiger of een daartoe geëigende organisatie te waarschuwen en dat dit betekent dat de lidstaten moeten zorgen voor consulaire bijstand (al bestaan er reeds internationale, Europese en nationale instrumenten die alle lidstaten hiertoe verplichten), waarbij de consulaire vertegenwoordiger waakt over de rechten van zijn landgenoten die in het buitenland verdacht worden van een misdrijf of worden vastgehouden op verdenking daarvan, en dat de politieke, justitiële dan wel

penitentiaire autoriteiten de plicht hebben om buitenlandse gedetineerden bij hun inhechtenisneming onmiddellijk te wijzen op de mogelijkheid om de consul van hun land te verwittigen van de omstandigheden van hun detentie en hem te verzoeken om de gedetineerde op te zoeken of contact met hem en met hun familie op te nemen; ook moeten er sancties worden toegepast in geval van overtreding;

16. het verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen, waarbij alle lidstaten partij zijn, schrijft voor dat een verdachte recht heeft op consulaire bijstand door de staat waarvan hij de nationaliteit heeft; de mensen dienen met dit recht bekend te worden gemaakt en de EU en de lidstaten moeten werken aan de versterking en modernisering van dit verdrag zodat dit een doelmatiger bescherming kan bieden, bijvoorbeeld door te protesteren wanneer waarborgen worden geschonden of rechtsbijstand te bieden aan in een lidstaat verblijvende vluchtelingen of langdurig ingezetenen die geen burger van de EU zijn; het recht op consulaire bijstand, zoals voorgeschreven door het verdrag van Wenen, wordt verzekerd door de aanwezigheid van een ambtenaar die verantwoordelijk is voor toezicht op de eerbiediging van de rechten van verdachten, en die contact onderhoudt met de familie van betrokkenen en met hun raadslieden;
17. is van mening dat gemeenschappelijke minimumnormen de lidstaten moeten verplichten om verdachten een schriftelijke "verklaring van rechten" in een taal die zij begrijpen met een begrijpelijke opsomming van hun grondrechten ter hand te stellen, of dat dezen er in ieder geval door een ambtsdrager van worden verwittigd dat zij in staat van beschuldiging zijn gesteld; wijst erop dat deze verklaring niet in de plaats mag komen van de plicht om de verdachte erop te wijzen dat elke uitspraak van hem tegen hem gebruikt kan worden, maar een aanvulling daarop is; deze verklaring moet de verdachte ter hand worden gesteld in een taal die hij onmiddellijk begrijpt op het moment dat hij voor het eerst in contact komt met een wetshandhaver, en wel tegen ondertekening van een ontvangstbewijs en met vermelding in het proces-verbaal, tenzij hij in het bijzijn van een raadsman afstand doet van dit recht en weigert te ondertekenen; wijst erop dat deze regel geen vervanging is van maar een aanvulling op de plicht om een verdachte in te lichten en dat de overhandiging door een ontvangstbewijs moet worden bevestigd of in het proces-verbaal moet worden vermeld;
18. Het is voor de verdediging van de verdachte van belang, dat hij wordt gewezen op zijn rechten. Deze informatie, een in verschillende talen geredigeerde tekst, moet hem bij het eerste contact met de vervolgende instanties ter hand worden gesteld. Dat document bestaat uit twee delen:
  - a) een algemeen, in alle lidstaten gelijkkluidend deel waarin op de volgende rechten wordt gewezen:
    - het recht op bijstand door een advocaat, ook als de verdachte deze niet kan bekostigen;
    - het recht om op de hoogte te worden gesteld van de aard en de gronden van de beschuldiging, in een taal die hij verstaat, en het recht op de nodige tijd en middelen om zijn verdediging voor te bereiden;
    - het recht op kosteloze bijstand van een tolk;
    - het recht om contact op te nemen met de familie;
    - het recht om te zwijgen;
    - het recht om bewijzen te verzamelen of te gebruiken;
    - het recht op rechterlijke toetsing van genomen maatregelen;
    - het recht op consulaire bijstand;
    - het recht op medische zorg en controle.
  - b) een bijzonder deel waarin de specifieke voordelen tot uiting komen van het land waar de

procedure plaatsvindt.

Het document wordt op Europees niveau geredigeerd, met dien verstande dat de tekst steeds wordt bijgewerkt. De verspreiding van de document is een taak van de lidstaten.

Wanneer hij een verdachte niet middels dit document op zijn rechten wordt gewezen, moet dit leiden tot nietigverklaring van alle daaropvolgende en daarvan afgeleide maatregelen.

19. is zich ervan bewust dat een evaluatieinstrument waarmee toegezien kan worden op de doeltreffende praktische toepassing van de gemeenschappelijke minimumnormen het wederzijdse vertrouwen in het politieke en gerechtelijke stelsel van elke lidstaat zou versterken, wat de kern vormt van een gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid en ervoor zorgt dat het stelsel van wederzijdse erkenning functioneert; ten eerste moet erop worden toegezien dat de lidstaten de beginselen van deze gemeenschappelijke minimumnormen opnemen in hun nationale recht; ten tweede moet de Commissie toezien op de daadwerkelijke toepassing van de nationale bepalingen ter opneming van de gemeenschappelijke minimumnormen in het nationale rechtsbestel op grond van becijferde verslagen die de lidstaten elke twee jaar opstellen en van andere door de Commissie verzamelde informatie, bijvoorbeeld door gebruikmaking van de diensten van het reeds bestaande onafhankelijke netwerk van deskundigen op het gebied van de grondrechten om te beoordelen hoe de gemeenschappelijke normen betreffende procedurele garanties worden toegepast en klachten inzake niet-nakoming te onderzoeken; op basis hiervan moet de Commissie een algemeen verslag over de naleving op alle niveaus en in alle procesfasen opstellen dat om de twee en een half jaar wordt voorgelegd aan het Europees Parlement en de Raad;
20. deelt het standpunt van de Commissie dat het grootste probleem niet is het ontbreken van normen, maar het in de praktijk tekortschieten van die normen; meent daarom dat in het kaderbesluit bepalingen moeten worden opgenomen met het oog op doelmatige handhaving met sancties, waaronder nietigverklaring van de rechterlijke beslissing in geval van ernstige schending van de gemeenschappelijke basisnormen; om de naleving van de minimumnormen inzake een eerlijk proces te waarborgen, moeten de lidstaten passende procedurele sancties invoeren op de schending daarvan, onverminderd hetgeen in artikel 7 van het Verdrag betreffende de Europese Unie omtrent ernstige schending van de grondrechten door een lidstaat is bepaald;
21. benadrukt dat dit kaderbesluit bepalingen moet bevatten inzake andere basisrechten van verdachten, zoals het recht op borgtocht, het recht op een wettig proces, regels omtrent de toelating en de waardering van het bewijs, het ne bis in idem-beginsel, het zwijgrecht (bescherming tegen zelfbeschuldiging), het recht van vermoeden van onschuld, de waarborgen rond voorarrest en definitieve gevangenisstraf en het recht op herziening en hoger beroep;
22. verzoekt de Commissie dringend om een nieuw voorstel uit te werken met normen inzake onderzoeksmethoden, detentieomstandigheden, duur van het voorarrest, dwangmaatregelen gedurende het vooronderzoek, toelaatbaarheid en waardering van het bewijs, en het recht op borgtocht;
23. betreurt dat het Groenboek (en het voorstel voor een kaderbesluit dat binnenkort zal worden gepubliceerd) alleen het recht omvat op rechtsbijstand, op vertolking/vertaling, bescherming van kwetsbare verdachten, consulaire bijstand en de verklaring van rechten;
24. moedigt de Raad en de Commissie aan om vaart te zetten achter het onderzoek naar de

omstandigheden van gevangenen en gevangnissen in de EU met het oog op een kaderbesluit inzake de rechten van gevangenen en gemeenschappelijke minimumnormen ter waarborging van die rechten op de grondslag van artikel 6;

25. moedigt de Raad en de Commissie aan tot initiatieven op EU-niveau ter oplossing van het probleem van buitensporig lange processen, dat in sommige lidstaten verworden is tot een stelselmatige, ernstige en herhaaldelijke schending van grondrechten;
26. is van mening dat de door de Commissie genoemde rechtsgrondslag, met name artikel 6 van het verdrag betreffende de EU, volledig correct is;
27. in aanmerking genomen dat een of meer staten hogere beschermingsniveaus bieden dan de gemeenschappelijke "minimum"-niveaus, mogen de Europese "minimum" waarborgen niet enkel de waarborgen zijn die de rechtsstelsels van alle lidstaten gemeen hebben, maar moet men zich richten op de waarborgen (ook indien slechts geboden door één enkele constitutionele rechtsorde) die de grondrechten van de verdachte beter beschermen of specificeren in het licht van de constitutionele tradities van de verschillende staten;
28. verzoekt zijn Voorzitter deze aanbeveling te doen toekomen aan de Raad en, ter informatie, aan de Commissie.

## TOELICHTING

### I.- DOEL

Met het Groenboek procedurele waarborgen voor verdachten in strafzaken in de gehele Europese Unie wil de Commissie opnieuw een bijdrage leveren tot de langzame opbouw van een Europese justitiële ruimte.

Het Groenboek is het resultaat van een brede peiling onder ministeries, beroepsorganen en instellingen, NGO's, advocaten en privé-personen en van vergaderingen met ter zake deskundigen om vast te stellen of voor de gehele Unie procedurele waarborgen voor verdachte, in staat van beschuldiging gestelde of voor een misdrijf veroordeelde personen vastgesteld kunnen worden. Het groenboek is zelf een etappe in dit raadplegingsproces dat nog niet is afgesloten.

Met de indiening van dit Groenboek wil de Commissie nagaan:

- a) ten eerste of in de lidstaten van de EU gemeenschappelijke minimumnormen voor procedurele waarborgen voor verdachten en veroordeelden in strafzaken vastgesteld moeten worden,
- b) ten tweede welke deze minimumnormen moeten zijn en op welke gebieden zij van toepassing kunnen zijn.

Dit is een nieuwe gedachte die evenwel niet de bedoeling heeft om in de plaats te komen van de lijn die de Europese Unie tot nu toe heeft gevolgd op het terrein van de justitiële en politieke samenwerking in strafzaken (bestrijding van de handel in drugs, de mensenhandel, terrorisme, racisme, fraude ten laste van de gemeenschapsbegroting, milieudelicten, witwassen van uit misdaden verkregen geld, valsemunterij enz.). Dit nieuwe initiatief van de Commissie is bijzonder omdat hierin centraal staat *de bescherming van de rechten van personen die worden verdacht van het begaan van een misdrijf of het deel uitmaken van een criminele organisatie*.

Kortom, de Commissie wil met het oog op de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid met dit groenboek voor alle lidstaten gemeenschappelijke minimumnormen vaststellen die waarborgen dat de individuele rechten van personen die verdacht worden, in staat van beschuldiging zijn gesteld of zijn veroordeeld als dader of medeplichtige van een misdrijf worden geëerbiedigd en beschermd.

### II.- INHOUD

Het groenboek is verdeeld in negen hoofdstukken en er worden 35 vragen gesteld om alle betrokken partijen te raadplegen.

#### a) Hoofdstukken 1, 2 en 3

De eerste drie hoofdstukken vormen een derde van de inhoud van het groenboek en bespreken waarom optreden van de Commissie op Europese schaal ter bescherming van de rechten van verdachten gerechtvaardigd is, met bijzondere aandacht voor buitenlandse staatsburgers die in een lidstaat in een strafproces verwikkeld zijn. De titels van de hoofdstukken luiden:

- waarom een optreden van de EU op dit gebied aangewezen is
- vaststelling van de grondrechten

- uit het verdrag voortvloeiende verplichtingen en bestaande bepalingen.

De Commissie inventariseert de grondrechten die de Europese Unie op dit terrein moet eerbiedigen (artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, waarin sprake is van het "recht op een eerlijk proces", artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de EU betreffende het "recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht"), alsook bepalingen van andere internationale verdragen.

Bij de vaststelling van de "grondrechten" die moeten zorgen voor een "onpartijdig proces" komt de Commissie tot de conclusie dat, hoewel zij alle belangrijk zijn, in dit stadium prioriteit moet worden gegeven aan de volgende:

- het recht op juridisch advies en bijstand;
- het recht op vertolking en vertaling van essentiële stukken;
- de verdachte moet schriftelijk worden gewezen op zijn grondrechten in een taal die hij begrijpt in een zogenaamde "verklaring van rechten";
- het recht op passende bescherming voor kwetsbare personen;
- het recht op consulaire bijstand.

Aan elk van deze rechten wordt in het groenboek een hoofdstuk gewijd.

Hoewel de Commissie haar initiatief uitvoerig en gedetailleerd toelicht, verwacht zij toch dat enkele lidstaten moeilijk te overtuigen zullen zijn van de noodzaak ervan.

Daarom stelt de Commissie als eerste algemene vraag die fundamenteel is, want van het antwoord daarop hangt het af of al dan niet maatregelen op dit terrein worden genomen die gelden voor alle betrokkenen:

*Is het aangewezen een initiatief op het gebied van procedurele waarborgen op het niveau van de Europese Unie te nemen?*

#### b) Hoofdstuk 4: Recht op juridische bijstand en vertegenwoordiging door een advocaat

De Commissie oppert de mogelijkheid verder te gaan dan het recht op bijstand door een raadsman (een recht dat al is erkend in artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de EU) door de lidstaten te verplichten een regeling voor het verstrekken van juridische bijstand en vertegenwoordiging vast te stellen. De Commissie treedt zelfs in details door te bepalen dat de lidstaten een mechanisme moeten invoeren om de bekwaamheid van advocaten te waarborgen en ervoor te zorgen dat zij voldoende worden beloond.

In verband met dit recht stelt het groenboek 7 vragen (de vragen 2 tot en met 8).

#### c) Hoofdstuk 5: Recht op een bekwame tolk en/of vertaler zodat de verdachte weet wat hem ten laste wordt gelegd en de procedure begrijpt

Uit naam van het recht op een onpartijdig proces stelt het groenboek voor dat er een formeel mechanisme komt om te verzekeren dat verdachten de taal waarin het proces wordt gevoerd goed genoeg begrijpen om zich te kunnen verdedigen.

Ook voorziet het in nationale registratie van rechtstolken en -vertalers en nationale

voorzieningen voor de opleiding daarvan, waarbij de lidstaten tevens verplicht worden ervoor te zorgen dat zij voldoende worden bezoldigd.

In verband met dit recht formuleert de Commissie 12 vragen (9 tot en met 20 van de lijst).

d) Hoofdstuk 6: Passende bescherming voor bijzonder kwetsbare groepen

Het groenboek noemt een aantal groepen mensen die potentieel kwetsbaar zijn met de mogelijkheid de lidstaten te verplichten deze mensen een bescherming te bieden die in overeenstemming is met hun kwetsbaarheid. Als kwetsbare groepen worden genoemd minderjarigen, lichamelijk en geestelijk zieken, personen die iemand ten laste hebben, analfabeten, vluchtelingen, drugsverslaafden en alcoholici.

Ook wordt de mogelijkheid geopperd om van politiebeambten, advocaten, ambtenaren en gevangenispersoneel te eisen dat zij de potentiële kwetsbaarheid van een verdachte evalueren en worden maatregelen voorgesteld die naar aanleiding van deze evaluatie genomen moeten worden.

In verband met dit hoofdstuk stelt het groenboek 5 vragen (21 tot en met 24 van de lijst).

e) Hoofdstuk 7: Consulaire bijstand

Het groenboek stelt voor de bestaande bepalingen ter zake in artikel 36 van het Verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen van 1963 te verbeteren. Voorgesteld wordt de lidstaten te verplichten een consulaire ambtenaar aan te stellen om de rechten van hun onderdanen in het land van opvang te behartigen en de betrekkingen van de verdachte met zijn familie en zijn advocaat te onderhouden.

In verband met dit recht formuleert het groenboek de vragen 25, 26 en 27.

f) Hoofdstuk 8: Kennis van de rechten / verklaring van rechten

Na een opsomming van de rechten die de verdachte gewaarborgd moeten worden bepaalt het groenboek dat er een voor alle lidstaten gemeenschappelijke "verklaring van rechten" opgesteld moet worden, een schriftelijke opsomming van de grondrechten van elke verdachte die deze bij zijn arrestatie ter hand wordt gesteld.

Het groenboek stelt ter zake de vragen 28, 29, 30 en 31.

g) Hoofdstuk 9: Naleving en toezicht

Tot slot stelt het groenboek voor een systeem te ontwikkelen om na te gaan in hoeverre de minimumnormen door alle lidstaten worden nageleefd, evaluatie-instrumenten te creëren en na te gaan of sancties opgelegd moeten worden als de normen door een lidstaat niet worden nageleefd.

Het groenboek formuleert in dit verband de laatste vragen 32, 33, 34 en 35.

### **III.- BEOORDELING**

De rapporteur is meer in het algemeen van oordeel dat het initiatief van de Commissie zeer positief beoordeeld moeten worden, daar het de totstandkoming van een echte Europese ruimte van rechtvaardigheid dient. De voorstellen zullen waarschijnlijk het vertrouwen van de

justitiabelen in de diverse nationale rechtsstelsels krijgen omdat zij leiden tot harmonisering van de procedurele waarborgen en versterking van het wederzijdse vertrouwen in de politieke en justitiële systemen van elke lidstaat, wat een eerste voorwaarde is voor wederzijdse erkenning van beslissingen van de lidstaten in de gehele Europese Unie.

De vaststelling van minimumnormen voor procedurele garanties in de lidstaten is een krachtige waarborg voor een homogene bescherming van de rechten van het individu in de gehele Unie en daarom moet het initiatief zeer positief worden beoordeeld.

Ook de verwijzing naar de Raad van Europa is positief te beoordelen daar het in Rome op 4 november 1950 ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, aangevuld met de jurisprudentie van het Europees Hof van de rechten van de mens, het uitgangspunt voor het groenboek vormt. Men zou echter verder moeten gaan door te pleiten voor toetreding van de Europese Unie tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens. De Europese Unie zou hiertoe internationale rechtspersoonlijkheid moeten krijgen, wat nu niet het geval is.

De rapporteur stelt voor dat onze commissie zelf oordeelt over de voorstellen en vragen in het groenboek van de Commissie die in de verschillende paragrafen en overwegingen van deze ontwerpresolutie worden uiteengezet.



## **MINDERHEIDSSTANDPUNT**

verwoord overeenkomstig artikel 161, lid 3 van het Reglement, door Gianfranco Dell'Alba, Maurizio Turco en Marco Cappato

Het recht op verdediging en procedurele waarborgen zijn van essentieel belang voor een eerlijk proces, de democratie en de rechtsstaat. Nu het Europese arrestatiebevel binnenkort van kracht wordt moeten er gemeenschappelijke regels voor het recht op verdediging van de Europese burgers komen die niet alleen de bepalingen van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de jurisprudentie van het Europees Mensenrechtenhof bevestigen, maar ook voorzien in Europese harmonisatie op het hoogste niveau. Hoewel in het verslag van de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken veel goeds is te vinden, mede dankzij het voortreffelijke werk van de rapporteur, en talrijke door ons ingediende amendementen zijn overgenomen (onder meer de noodzaak om snel minimumregels voor gevangenen op te stellen en met een Europees initiatief iets te doen aan de extreem lange duur van processen), is het volgens ons van fundamenteel belang dat de vankrachtwording van het Europese arrestatiebevel afhankelijk wordt gesteld van de inwerkingtreding van het kaderbesluit over procedurele waarborgen. Bovendien zouden er duidelijker en inhoudelijker bepalingen vastgesteld moeten worden betreffende het recht op een pleitbezorger, vertaling en vertolking, het wijzen van een verdachte op zijn rechten alsmede beroepsmogelijkheden en sancties in geval van schending van de Europese waarborgen.

## ONTWERPRESOLUTIE B5-0359/2003

### **Aanbeveling betreffende het starten van een overlegprocedure over het stellen van gemeenschappelijke minimumregels aan alle lidstaten voor procesgaranties voor verdachten en aangeklaagden in strafprocessen in de Europese Unie**

*Het Europees Parlement,*

- gelet op het Verdrag betreffende de Europese Unie in zijn geconsolideerde versie<sup>1</sup>, inzonderheid artikel 6,
  - gelet op de Europese Conventie voor de bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, op 4 november 1950 in Rome ondertekend<sup>2</sup>, inzonderheid artikel 6, lid 3,
  - gelet op artikel 49 van zijn Reglement,
- A. overwegende dat de Europese Unie de fundamentele rechten naleeft zoals deze zijn neergelegd in de Europese Conventie voor de bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, op 4 november 1950 in Rome ondertekend<sup>3</sup>,
- B. overwegende dat in artikel 6, lid 3 van de Europese Conventie voor de bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden elke voor een misdrijf aangeklaagde persoon o.a. het recht geniet om in een voor hem begrijpelijke taal te worden geïnformeerd over de aard en de reden van de aanklacht, de tijd krijgt om zijn verdediging voor te bereiden, zichzelf mag verdedigen of via een advocaat van zijn/haar keuze, of, wanneer daartoe de financiële middelen ontbreken, pro deo te worden bijgestaan door een advocaat, de getuigen à charge en à decharge desgewenst te (laten) ondervragen, gratis assistentie te ontvangen van een tolk wanneer hij de bij het proces gevoerde taal niet begrijpt,
- C. overwegende dat, hoewel alle lidstaten van de Europese Unie het in de Conventie voor de rechten van de mens genoemde systeem van garanties toepassen, de praktijk onderling sterk verschilt en daarmee het vertrouwen ondergraaft in de juridische orde die uiteindelijk de basis vormt van wederzijdse erkenning,
1. doet de Raad de navolgende aanbeveling:

dat de Raad zich door het starten van een overlegprocedure of een andere geëigende methode bezint op de noodzaak en mogelijkheid om overeenkomstig artikel 31, sub c) van het Verdrag een wettelijke maatregel goed te keuren die moet dienen voor harmonisering van de wettelijke en reglementaire bepalingen van de lidstaten ten aanzien van de procesgaranties voor verdachten en aangeklaagden ter wille van grotere zichtbaarheid en efficiëntie van deze bepalingen op het niveau van de Unie en om zodoende in de praktijk te waarborgen dat de Europese burgers en degenen die in de Gemeenschap woonachtig zijn, effectief en op gelijke voet zonder discriminatie deze mensenrechten genieten;
  2. verzoekt zijn Voorzitter deze aanbeveling te doen toekomen aan de Raad en ter informatie aan de Commissie.

---

<sup>1</sup> PB C 325 van 24.12.2002, blz. 1.

<sup>2</sup> Raad van Europa, STE 005.

<sup>3</sup> Raad van Europa, STE 005.

15 september 2003

## **ADVIES VAN DE COMMISSIE JURIDISCHE ZAKEN EN INTERNE MARKT**

aan de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken

inzake het voorstel voor een aanbeveling van het Europees Parlement aan de Raad over minimumnormen op het gebied van procedurele waarborgen voor verdachten in strafzaken in de gehele Europese Unie (2003/2179(INI))

Rapporteur voor advies: Giuseppe Gargani

### **PROCEDUREVERLOOP**

De Commissie juridische zaken en interne markt benoemde op haar vergadering van 17 juni 2003 Giuseppe Gargani tot rapporteur voor advies.

De commissie behandelde het ontwerpadvies op haar vergaderingen van 1 en 11 september 2003.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met 16 stemmen voor en 4 tegen haar goedkeuring aan de hierna volgende conclusies.

Bij de stemming waren aanwezig: Giuseppe Gargani (voorzitter en rapporteur voor advies), Willi Rothley en Ioannis Koukiadis (ondervoorzitters), Paolo Bartolozzi, Pervenche Berès (verving Carlos Candal overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Ward Beysen, Philip Charles Bradbourn (verving Rainer Wieland), Brian Crowley, Willy C.E.H. De Clercq (verving Toine Manders), Bert Doorn, Janelly Fourtou, Marie-Françoise Garaud, Evelyne Gebhardt, José María Gil-Robles Gil-Delgado, Malcolm Harbour, Lord Inglewood, Kurt Lechner, Klaus-Heiner Lehne, Sir Neil MacCormick, Arlene McCarthy, Manuel Medina Ortega, Angelika Niebler (verving Joachim Wuermeling), Marcelino Oreja Arburúa (verving Stefano Zappalà), Béatrice Patrie (verving Fiorella Ghilardotti) en Marianne L.P. Thyssen.

### **BEKNOPTE MOTIVERING**

De Commissie heeft met haar Groenboek "Procedurele waarborgen voor verdachten in strafzaken in de gehele Europese Unie" een bijzonder prijzenswaardig initiatief ontplooid. De opbouw van een Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid begint met de eerbiediging en handhaving van de grondrechten van de burger en een vaste verankering van de beginselen van een eerlijk proces.

De inhoud van het Groenboek geeft bovendien een belangrijke koerswijziging te zien ten opzichte van de eerder door het Europees Parlement gesignaleerde neiging tot overdreven nadruk op enkel aspecten rond de onderzoeksbevoegdheden van het openbaar ministerie, ook in supranationaal verband. Er is een duidelijke verwijzing naar de discussie over de instelling van een Europese openbaar aanklager voor de strafrechtelijke bescherming van de financiële

belangen van de Gemeenschap<sup>1</sup>. In dat verband pleit de resolutie van het Parlement van 27 maart 2003, in paragraaf 14, opgenomen op voorstel van de Commissie juridische zaken en interne markt, voor "een strafrechtelijke en strafprocesrechtelijke regeling die de bescherming van de grondrechten van de betrokkenen op grond van het Handvest van de grondrechten en onder controle van Europese rechtbanken waarborgt".

Evenwel moet worden benadrukt dat elk initiatief op dit terrein rekening moet houden met de noodzakelijke bescherming van de grondrechten van de verdachte als zodanig, en niet enkel mag zijn gericht op de beoogde samenwerking tussen de lidstaten met het oog op een groter wederzijds vertrouwen in de erkenning van definitieve beslissingen in strafzaken.

Dat betekent dat het optreden van de EU moet strekken tot vergroting en verbetering van de rechten en fundamentele vrijheden zoals die zijn neergelegd in internationale verdragen, in de eerste plaats het Europees verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (EVRM).

Het EVRM moet, tezamen met de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, als uitgangspunt maar tevens als eindpunt van het EU-beleid dienen waar het gaat om het definiëren van de rechten en fundamentele vrijheden van de verdachte-Europees burger.

Zou dit anders zijn, dan zou elke beslissing van de EU op het gebied van procedurele waarborgen in strafzaken niet meer kunnen zijn dan een mechanisme voor het "verlichten" van de werklust van het Europees Hof voor de rechten van de mens: alleszins een nuttige rol uit praktisch oogpunt, maar niet voldoende wanneer men bedenkt dat de Unie is gegrondvest op de beginselen van vrijheid, democratie, eerbiediging van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden, en van de rechtsstaat (artikel 6, lid 1, VEU).

Bovendien voorziet het EVRM in "minimum" beschermingsniveaus voor de waarborgen van de verdachte: wanneer de constitutie van een lidstaat een "hoger" beschermingsniveau biedt, zal het die staat zwaar vallen vertrouwen te hebben in de "betrouwbaarheid" van een beslissing genomen in een andere staat, waar een "lager" beschermingsniveau voor de verdachte geldt.

In het kaderbesluit van de Raad van de EU van 13 juni 2002 betreffende het Europees arrestatiebevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten is vastgelegd dat de verplichting tot uitvoering van het Europees arrestatiebevel de eerbiediging van de grondrechten impliceert, en dat het kaderbesluit in geen geval de toepassing verhindert van in de verschillende lidstaten bestaande constitutionele vereisten voor een eerlijk proces.

Nu de procedure tot uitvoering van het Europees arrestatiebevel is vastgelegd, is het des te meer noodzakelijk ervoor te zorgen dat de uit te voeren rechterlijke beslissing tot stand komt onder volledige naleving van de grondrechten van de verdachte, zoals die in de internationale verdragen en de fundamentele handvesten van de EU-lidstaten zijn geformuleerd.

Ervan uitgaande dat de uitvoering van een Europees arrestatiebevel niet alleen de "formele" naleving van het kaderbesluit veronderstelt, maar ook de noodzakelijke eerbiediging van de grondrechten en de fundamentele, in artikel 6 VEU genoemde rechtsbeginselen - waarop het beginsel van wederzijdse vertrouwen is gebaseerd - dan moet vervolgens concreet worden aangegeven welke die rechten en beginselen zijn, willen zij effect sorteren.

---

<sup>1</sup> COM (2001) 715 def.

Bij het formuleren van de rechten van de verdachte moet dus inderdaad worden uitgegaan van het EVRM, maar ook en vooral van de ruimere procedurele waarborgen die in de constituties van de lidstaten als fundamenteel gelden, en waarvan de toepassing in het hierboven bedoelde kaderbesluit als gegeven wordt verondersteld.

In zoverre dient het optreden van de EU uiteindelijk te zijn gericht op verbetering van de procedurele waarborgen binnen het EU-gebied, zonder verlaging van het door sommige staten geboden beschermingsniveau.

In het spanningsveld tussen vrijheid en gezag, in het strafproces steeds aanwezig, moet een keuze worden gemaakt: wanneer de EU zich de erkenning en garantie van de rechten en vrijheden van de mens ten doel stelt, dan is er geen andere keuze dan het EU-beleid te ontwikkelen naar een steeds uitgebreider bescherming van de vrijheden en rechten van de verdachte, zolang elke willekeur van de lidstaten bij de uitvoering van hun vervolgingsbeleid daardoor tot een minimum kan worden beperkt.

Structureel gezien worden in het Groenboek een vijftal probleemgebieden behandeld.

#### Eerste rechtsbijstand en rechtsbijstand gedurende het proces

Het doel is dat de verdachte gedurende het strafproces verzekerd is van bijstand door een advocaat, ongeacht zijn economische mogelijkheden. Als norm gelden de waarborgen van het EVRM, waarbij alle lidstaten partij zijn; eventuele verdergaande nationale beschermingsvoorschriften blijven daarbij onverlet.

#### Tolken en vertalers

Ook in dit geval schrijft de norm van het EVRM voor, dat verdachten die de taal niet beheersen, in de verschillende processtadia moeten worden bijgestaan door een tolk of, voor de raadpleging van het procesdossier, een vertaler. Ook de erkenning van en de beroepsopleiding voor de verschillende categorieën gerechtelijke tolken en vertalers komt in het Groenboek aan de orde.

#### Bescherming van kwetsbare groepen

De lidstaten zouden voor bepaalde categorieën van verdachten in een bijzondere procedure kunnen voorzien. Afgezien van minderjarigen, voor wie reeds bijzondere procedure en rechters bestaan, wordt de vraag besproken of ook voor andere groepen zoals vreemdelingen, vluchtelingen of zwangere vrouwen enzovoort, bijzondere procesrechtelijke regelingen nodig zijn.

#### Consulaire bijstand

Het verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen, waarbij alle lidstaten partij zijn, schrijft voor dat een verdachte recht heeft op consulaire bijstand door de staat waarvan hij de nationaliteit heeft. Dit recht is dikwijls weinig bekend en kan in ieder geval worden versterkt om een doelmatiger bescherming te kunnen bieden.

#### Verklaring van de rechten

Dit betreft een nogal innovatief voorstel, namelijk dat iedere verdachte op de hoogte moet

worden gesteld van zijn rechten en processuele waarborgen, zodra hij in contact komt met de autoriteiten in een strafproces waarbij hij is betrokken. Dit kan plaatsvinden in schriftelijke vorm, door middel van een in de verschillende talen van de Unie gesteld document.

## CONCLUSIES

De Commissie juridische zaken en interne markt verzoekt de ten principale bevoegde Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken onderstaande punten in haar ontwerp-resolutie op te nemen:

1. Het initiatief ter bevordering van een stelsel van procedurele waarborgen voor verdachten in strafzaken in de gehele Europese Unie is welkom en noodzakelijk.
2. Juridische bijstand van de verdachten is een verplicht en onvervreemdbaar recht in elke fase en instantie van een strafrechtelijke procedure. De bijstand wordt verzekerd door een door betrokkene zelf gekozen advocaat, of een ambtshalve toegewezen advocaat, dan wel een advocaat die wordt aangewezen ingevolge een nationale regeling voor gratis rechtsbijstand voor minvermogenden. De aanwezigheid van de advocaat voor de verdediging is vanaf de eerste onderzoekfase verplicht.
3. Het is van essentieel belang dat de advocaten die aan een nationale regeling voor rechtsbijstand deelnemen, over voldoende kwalificaties en ervaring beschikken. De verwerving en het aantonen van de vereiste vaardigheden kan geschieden via speciale opleidingen en/of examens, te organiseren door de betrokken beroepsorganisaties, volgens door de EU op te stellen algemene criteria.
4. Voorts is het voor de rechtsbedeling van belang dat op Europees niveau een "vergoeding" wordt geregeld voor de kosten die de verdachte heeft gemaakt voor zijn eigen verdediging, wanneer deze wordt vrijgesproken in de ruimste termen waarin het nationale recht voorziet, welke regeling in sommige lidstaten overigens reeds bestaat.
5. Wanneer een persoon door de autoriteiten van een lidstaat waarvan hij de taal of talen niet kent, in verband met een strafbaar feit wordt gearresteerd of ondervraagd, dan moet direct en kosteloos een tolk beschikbaar worden gesteld zodra de ondervraging van of dialoog met de desbetreffende persoon procedurele of juridische gevolgen zal hebben; indien aan deze persoon documenten worden voorgelegd, dan moet gezorgd worden voor een correcte vertaling of uitleg ervan, welke opgetekend moet worden. Er moet een nationaal register van beëdigde vertalers en tolken worden ingevoerd, waartoe alle lidstaten toegang hebben. Degenen die in dat register zijn ingeschreven, dienen over voor de gehele EU gelijkwaardige kwalificaties te beschikken en zijn gebonden aan een nationale of communautaire gedragscode.
6. De door de Commissie voorgestelde lijst van bijzonder kwetsbare categorieën is wel uitputtend. Bijzondere aandacht dient uit te gaan naar minderjarigen, voor welke categorie de lidstaten reeds in bijzondere procedures of gespecialiseerde rechters voorzien, overeenkomstig de Conventie van de Verenigde Naties voor de bescherming van jongeren. Wat betreft personen met een psychische of nerveuze aandoening: in zulke gevallen moet steeds een psychiater worden ingeschakeld, om misbruik door de politie of door de verdachte zelf te voorkomen.
7. Wanneer de kwetsbaarheid van de verdachte niet naar behoren wordt vastgesteld en

gerapporteerd, kan dit de nietigheid van de daaropvolgende procedure tot gevolg hebben indien deze tekortkoming niet wordt verholpen.

8. Het recht op consulaire bijstand, zoals voorgeschreven door het verdrag van Wenen, wordt verzekerd door de aanwezigheid van een ambtenaar die verantwoordelijk is voor toezicht op de eerbiediging van de rechten van verdachten, en die contact onderhoudt met de familie van betrokkenen en met hun raadslieden.
9. Het is voor de verdediging van de verdachte van belang, dat hij wordt gewezen op zijn rechten. Deze informatie, een in verschillende talen geredigeerde tekst, moet hem bij het eerste contact met de vervolgende instanties ter hand worden gesteld. Dat document bestaat uit twee delen:
  - a) een algemeen, in alle lidstaten gelijkkluidend deel waarin op de volgende rechten wordt gewezen:
    - het recht op bijstand door een advocaat, ook als de verdachte deze niet kan bekostigen;
    - het recht om op de hoogte te worden gesteld van de aard en de gronden van de beschuldiging, in een taal die hij verstaat, en het recht op de nodige tijd en middelen om zijn verdediging voor te bereiden;
    - het recht op kosteloze bijstand van een tolk;
    - het recht om contact op te nemen met de familie;
    - het recht om te zwijgen;
    - het recht om bewijzen te verzamelen of te gebruiken;
    - het recht op rechterlijke toetsing van genomen maatregelen;
    - het recht op consulaire bijstand;
    - het recht op medische zorg en controle.
  - b) een bijzonder deel waarin de specifieke voordelen tot uiting komen van het land waar de procedure plaatsvindt.

Het document wordt op Europees niveau geredigeerd, met dien verstande dat de tekst steeds wordt bijgewerkt. De verspreiding van de document is een taak van de lidstaten. Wanneer hij een verdachte niet middels dit document op zijn rechten wordt gewezen, moet dit leiden tot nietigverklaring van alle daaropvolgende en daarvan afgeleide maatregelen.
10. Om de naleving van de minimumnormen inzake een eerlijk proces te waarborgen, moeten de lidstaten passende procedurele sancties invoeren op de schending daarvan, onverminderd hetgeen in artikel 7 van het Verdrag betreffende de Europese Unie omtrent ernstige schending van de grondrechten door een lidstaat is bepaald.
11. In aanmerking genomen dat een of meer staten hogere beschermingsniveaus bieden dan de gemeenschappelijke "minimum"-niveaus, mogen de Europese "minimum" waarborgen niet enkel de waarborgen zijn die de rechtsstelsels van alle lidstaten gemeen hebben, maar moet men zich richten op de waarborgen (ook indien slechts geboden door één enkele constitutionele rechtsorde) die de grondrechten van de verdachte beter beschermen of specificeren in het licht van de constitutionele tradities van de verschillende staten.