



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 8.6.2011
COM(2011) 326 definitief
2011/0154 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en betreffende het
recht op communicatie bij aanhouding**

{SEC(2011) 686 definitief}
{SEC(2011) 687 definitief}

TOELICHTING

1. INLEIDING

1. Het doel van dit voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad is voor de gehele Europese Unie gemeenschappelijke minimumvoorschriften vast te stellen betreffende het recht van verdachten en beklaagden op toegang tot een advocaat in strafprocedures en betreffende het recht om bij aanhouding te communiceren met een derde, zoals een familielid, de werkgever of een consulaire autoriteit. Dit voorstel is de volgende stap in een reeks maatregelen die zijn vastgelegd in de resolutie van de Raad van 30 november 2009 over een routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures, die is gevoegd bij het programma van Stockholm, dat door de Europese Raad van 10 en 11 december 2010 is aangenomen. In de routekaart wordt de Commissie verzocht stapsgewijs met voorstellen te komen. Dit voorstel moet bijgevolg worden beschouwd als een onderdeel van een uitgebreid wetgevingspakket dat de komende jaren zal worden gepresenteerd en dat voor de procedurele rechten in strafprocedures in de gehele Europese Unie minimumvoorschriften zal vaststellen. Gezien het specifieke karakter en de complexiteit van het onderwerp, rechtvaardigt het punt van rechtsbijstand, dat in de routekaart was samengevoegd met dat van toegang tot een advocaat, een afzonderlijk voorstel.
2. De eerste stap is Richtlijn 2010/64/EU van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures¹.
3. De tweede stap zal een richtlijn zijn, waarover op dit moment wordt onderhandeld op basis van een voorstel van de Commissie², betreffende het recht op informatie in strafprocedures, die minimumvoorschriften zal vaststellen inzake het recht op informatie over iemands rechten, en over de tenlasteleggingen, alsmede inzake het recht op toegang tot het procesdossier.
4. Ook dit voorstel heeft – net als de twee bovenvermelde maatregelen – tot doel de rechten van beklaagden en verdachten te verbeteren. Gemeenschappelijke minimumvoorschriften inzake deze rechten moeten het wederzijdse vertrouwen tussen rechterlijke autoriteiten vergroten en zo de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning bevorderen. Een zekere mate van overeenstemming tussen de wetgeving van de lidstaten is cruciaal om de justitiële samenwerking in de EU te verbeteren.
5. Het voorstel is gebaseerd op artikel 82, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Dit artikel bepaalt het volgende: "*Voor zover nodig ter bevordering van de wederzijdse erkenning van vonnissen en rechterlijke beslissingen en van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken met een grensoverschrijdende dimensie, kunnen het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure bij richtlijnen minimumvoorschriften vaststellen. In*

¹ PB L 280 van 26.10.2010, blz. 1.

² COM(2010) 392 van 20.7.2010.

die minimumvoorschriften wordt rekening gehouden met de verschillen tussen de rechtstradities en rechtsstelsels van de lidstaten.

Deze minimumvoorschriften hebben betrekking op:

a) de wederzijdse toelaatbaarheid van bewijs tussen de lidstaten;

b) de rechten van personen in de strafvordering;

c) de rechten van slachtoffers van misdrijven;

d)[...]."

6. In artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het Handvest) is het recht op een onpartijdig gerecht vastgesteld. Artikel 48 garandeert de eerbiediging van de rechten van de verdediging en heeft dezelfde betekenis en reikwijdte als de rechten die worden gegarandeerd door artikel 6, lid 3, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)³. Artikel 6, lid 3, onder b), EVRM bepaalt dat eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld het recht heeft "te beschikken over de tijd en faciliteiten die nodig zijn voor de voorbereiding van zijn verdediging", terwijl artikel 6, lid 3, onder c), het recht verankert "zich zelf te verdedigen of daarbij de bijstand te hebben van een raadsman naar eigen keuze". Artikel 14, lid 3, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR)⁴ bevat sterk gelijkende bepalingen. Zowel het recht op toegang tot een advocaat als het recht op communicatie bij aanhouding verschaft formele waarborgen tegen slechte behandeling en beschermt zo tegen een mogelijke schending van artikel 3 EVRM (verbod van slechte behandeling). Het recht op communicatie bij aanhouding bevordert het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven (artikel 8 EVRM). Het Verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen van 1963⁵ bepaalt dat een vreemdeling die is aangehouden of gedetineerd het recht heeft om te verzoeken dat zijn consulaat in kennis wordt gesteld van zijn detentie en om bezoek te ontvangen van consulaire ambtenaren.
7. De Commissie heeft een effectbeoordeling uitgevoerd die als basis moet dienen voor het voorstel. Het verslag van de effectbeoordeling is beschikbaar op: <http://ec.europa.eu/governance...>

2. ACHTERGROND

8. In artikel 6, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) is bepaald dat de grondrechten, zoals zij worden gewaarborgd door het EVRM en zoals zij uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten voortvloeien, als algemene beginselen deel uitmaken van het EU-recht. Artikel 6, lid 1, VEU bepaalt

³ PB C 303 van 14.12.2007, blz. 30. Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten.

⁴ 999 U.N.T.S. 171. Het IVBPR is een internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten dat op 16 december 1966 bij resolutie van de Algemene Vergadering voor ondertekening is opengesteld en dat geratificeerd is door, en bijgevolg volgens internationaal recht bindend is voor alle EU-lidstaten.

⁵ United Nations, Treaty Series, vol. 596, blz. 261.

dat de Europese Unie de rechten, vrijheden en beginselen erkent die zijn vastgesteld in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie van 7 december 2000, als aangepast op 12 december 2007 te Straatsburg⁶, dat dezelfde juridische waarde als het VWEU en het VEU heeft. Het Handvest is gericht tot de EU-instellingen en de lidstaten wanneer zij EU-wetgeving ten uitvoer leggen, zoals op het gebied van justitiële samenwerking in strafzaken binnen de Europese Unie.

9. In 2004 diende de Commissie een alomvattend wetgevingsvoorstel⁷ in betreffende de belangrijkste rechten van verweerdere in strafzaken. Dit voorstel werd door de Raad niet aangenomen.
10. Op 30 november 2009 nam de Raad Justitie een routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures⁸ aan, waarin werd opgeroepen om een stapsgewijze aanpak te volgen om maatregelen vast te stellen in verband met de meest elementaire procedurele rechten, en waarin de Commissie werd verzocht met voorstellen te komen. De Raad erkende dat er tot dusver op Europees niveau niet genoeg was gedaan om de grondrechten van personen in de strafprocedure te waarborgen. Pas wanneer alle maatregelen in wetgeving zijn omgezet, zal de meerwaarde van EU-wetgeving volledig duidelijk worden. De derde en vierde maatregel in de routekaart betreffen het recht op toegang tot een advocaat en het recht om te communiceren met een derde, zoals een familielid, de werkgever of een consulaire autoriteit.
11. In het programma van Stockholm, dat door de Europese Raad van 10 en 11 december 2009 is aangenomen⁹, wordt opnieuw beklemtoond dat de bescherming van de rechten van personen in strafprocedures een fundamentele waarde van de Europese Unie is, die essentieel is voor het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten en het vertrouwen van de burgers in de Europese Unie. Het beschermen van de grondrechten van personen zal ook belemmeringen voor het vrije verkeer wegnemen. In het programma van Stockholm wordt de routekaart een integrerend deel van het meerjarig programma genoemd en wordt de Commissie verzocht om voorstellen in te dienen teneinde hem spoedig uit te voeren.

3. **HET RECHT OP TOEGANG TOT EEN ADVOCaat VOLGENS HET HANDVEST EN HET EVRM**

12. Artikel 6 van het Handvest — Het recht op vrijheid en veiligheid — bepaalt het volgende:

"Eenieder heeft recht op vrijheid en veiligheid van zijn persoon."

Artikel 47 van het Handvest — Recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht — bepaalt het volgende:

⁶ PB C 303 van 14.12.2007, blz. 1.

⁷ COM(2004) 328 van 28.4.2004.

⁸ PB C 295 van 4.12.2009, blz. 1.

⁹ PB C 115 van 4.5.2010.

"(...) Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen (...)."

Artikel 48 van het Handvest — Vermoeden van onschuld en rechten van de verdediging – bepaalt het volgende:

"2. Aan eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, wordt de eerbiediging van de rechten van de verdediging gegarandeerd."

Binnen zijn toepassingsgebied garandeert en weerspiegelt het Handvest de overeenkomstige rechten die in het EVRM zijn neergelegd.

Artikel 6 EVRM — Recht op een eerlijk proces – bepaalt het volgende:

"3) Eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, heeft in het bijzonder de volgende rechten:

b) te beschikken over de tijd en faciliteiten die nodig zijn voor de voorbereiding van zijn verdediging;

c) zich zelf te verdedigen of daarbij de bijstand te hebben van een raadsman naar eigen keuze[...]"

13. In een aantal recente uitspraken van het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) wordt de reikwijdte van deze bepalingen verduidelijkt. Het Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld dat artikel 6 van toepassing is op de fase van de strafvervolging die voorafgaat aan het proces¹⁰ en dat de verdachte in de aanvangsfasen van het verhoor door de politie¹¹ en zodra hij, ongeacht enig verhoor, van zijn vrijheid is benomen, bijstand door een advocaat moet worden aangeboden¹². Het Hof heeft tevens geoordeeld dat deze waarborgen telkens van toepassing moeten zijn op getuigen wanneer zij daadwerkelijk worden verdacht van een strafbaar feit, aangezien de formele kwalificatie van de betrokkene niet van belang is¹³. In de zaak *Panovits*¹⁴ heeft het EHRM geoordeeld dat er sprake was van schending van artikel 6 in een geval waarin verklaringen die de verdachte had afgelegd bij afwezigheid van zijn advocaat waren gebruikt om tot een veroordeling te komen, ook al vormden deze verklaringen niet het enige beschikbare bewijs. Het Hof oordeelde dat het ontbreken van rechtsbijstand tijdens het verhoor van de verzoeker een beperking van de rechten van de verdediging vormt aangezien er geen sprake was van dwingende redenen die het eerlijke verloop van de procedure niet schenden¹⁵. De afgelopen jaren neemt het aantal klachten over het recht op toegang tot een advocaat gestaag toe. Wanneer de rechtspraak van het EHRM niet correct wordt uitgevoerd, zullen de lidstaten naar alle

¹⁰ *Salduz tegen Turkije*, arrest van 27 november 2008, verzoekschrift nr. 36391/02, § 50.

¹¹ *Ibidem*, § 52.

¹² *Dayanan tegen Turkije*, arrest van 13 januari 2010, verzoekschrift nr. 7377/03, § 32.

¹³ *Brusco tegen Frankrijk*, arrest van 14 oktober 2010, verzoekschrift nr. 1466/07, § 47.

¹⁴ *Panovits tegen Cyprus*, arrest van 11 december 2008, verzoekschrift nr. 4268/04, § 73-76.

¹⁵ *Ibidem*, § 66.

waarschijnlijkheid aanzienlijke schadevergoedingen moeten betalen aan verzoekers die door het Hof in het gelijk worden gesteld¹⁶.

14. Overeenkomstig het mandaat dat is vastgesteld in de routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures, bevat deze richtlijn voor de gehele EU minimumvereisten inzake het recht van verdachten en beklaagden op toegang tot een advocaat. Dit bevordert de toepassing van het Handvest van de grondrechten, meer bepaald de artikelen 6, 47 en 48, door voort te bouwen op artikel 6 EVRM zoals uitgelegd door het EHRM.

4. HET RECHT OP COMMUNICATIE BIJ AANHOUDING

15. Een verdachte of beklaagde die van zijn vrijheid is benomen zou het recht moeten hebben om bij aanhouding te communiceren met ten minste één door hem genoemde persoon, zoals een familielid of zijn werkgever. De lidstaten zouden er ook voor moeten zorgen dat de wettelijke vertegenwoordigers van een kind dat wordt verdacht of beschuldigd van een strafbaar feit zo spoedig mogelijk wordt meegedeeld dat het kind van zijn vrijheid is benomen en wat de reden daarvoor is, tenzij dit in strijd is met het belang van het kind. Alleen in zeer uitzonderlijke gevallen zou van dit recht mogen worden afgeweken.
16. Indien de gedetineerde een niet-onderdaan is, dienen de consulaire autoriteiten van het land van herkomst van de betrokkene te worden ingelicht. Buitenlandse verdachten zijn een gemakkelijk identificeerbare en kwetsbare groep die soms behoefte heeft aan aanvullende bescherming zoals deze wordt geboden door het Verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen van 1963, dat bepaalt dat een vreemdeling die is aangehouden of gedetineerd het recht heeft te verzoeken dat zijn consulaat in kennis wordt gesteld van de detentie en dat hij het recht heeft om bezoek van medewerkers van het consulaat te ontvangen.

5 SPECIFIEKE BEPALINGEN

Artikel 1 — Doelstelling

17. Het doel van de richtlijn is de vaststelling van voorschriften betreffende de rechten van verdachten en beklaagden en personen tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, zodat zij toegang hebben tot een advocaat in strafprocedures tegen hen, en voorschriften betreffende het recht van verdachten en beklaagden die van hun vrijheid zijn benomen om bij aanhouding te communiceren met een derde.

Artikel 2 — Toepassingsgebied

18. Deze richtlijn geldt voor eenieder, vanaf het ogenblik waarop de bevoegde autoriteiten van een lidstaat hem er door middel van een officiële kennisgeving of anderszins van in kennis stellen dat hij wordt verdacht of beschuldigd van een

¹⁶ Zie de effectbeoordeling bij dit voorstel, vermeld in § 7, blz. 12.

strafbaar feit tot de beëindiging van de procedure (eventueel na een beroepsprocedure).

19. Ook procedures in verband met een Europees aanhoudingsbevel (EAB)¹⁷ vallen uitdrukkelijk onder de richtlijn. De richtlijn bepaalt dat de procedurele waarborgen van de artikelen 47 en 48 van het Handvest en de artikelen 5 en 6 EVRM gelden voor de op een Europees aanhoudingsbevel gebaseerde uitleveringsprocedures.

Artikel 3 — Het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures

20. Volgens het in dit artikel neergelegde algemene beginsel dienen verdachten en beklaagden in strafprocedures zo spoedig mogelijk toegang te krijgen tot een advocaat, en dit tijdig en op een wijze die hen in staat stelt de rechten van de verdediging uit te oefenen. Toegang tot een advocaat moet worden verleend uiterlijk op het moment dat de betrokkene van zijn vrijheid is benomen, zodra dat mogelijk is afhankelijk van de omstandigheden van elk geval. Ongeacht of er sprake is van vrijheidsbeneming moet toegang tot een advocaat worden verleend bij het verhoor. Dat is ook het geval wanneer een proceshandeling of procedure voor het vergaren van bewijsmateriaal wordt verricht waarbij de verdachte of beklaagde aanwezig mag of dient te zijn, behalve wanneer het te vergaren bewijsmateriaal zou kunnen worden veranderd, verwijderd of vernietigd omdat er op de komst van een advocaat moet worden gewacht. Dit ligt in het verlengde van de rechtspraak van het EHRM, dat heeft geoordeeld dat een verdachte "reeds in het beginstadium van het verhoor door de politie" en, ongeacht verhoor, zodra hij van zijn vrijheid is benomen, bijstand door een advocaat moet worden geboden.

Artikel 4 — Inhoud van het recht op toegang tot een advocaat

21. Dit artikel beschrijft de activiteiten die een advocaat van een verdachte of beklaagde moet kunnen uitvoeren zodat de rechten van de verdediging doeltreffend kunnen worden uitgeoefend, namelijk het gedurende voldoende tijd en regelmatig spreken van de verdachte of beklaagde; het bijwonen van verhoren of hoorzittingen; het bijwonen van onderzoekshandelingen of procedures om bewijsmateriaal te vergaren waarvoor krachtens het toepasselijke nationale recht de aanwezigheid van de verdachte of beklaagde is vereist of uitdrukkelijk is toegestaan - behoudens de hierboven vermelde uitzondering wanneer bewijsmateriaal als gevolg van vertraging verloren zou kunnen gaan; en het bezoeken van het detentiecentrum teneinde de omstandigheden van de detentie te controleren. De bepalingen van dit artikel zijn in overeenstemming met vaste rechtspraak van het EHRM waarin wordt benadrukt dat de rechten van de verdediging doeltreffend dienen te worden uitgeoefend en waarin de activiteiten worden beschreven¹⁸ die een advocaat die een verdachte of beklaagde vertegenwoordigt moet mogen uitvoeren.

Artikel 5 — Het recht op communicatie bij aanhouding

22. Dit artikel voorziet in het recht van personen die in strafprocedures van hun vrijheid zijn benomen om zo spoedig mogelijk bij aanhouding te communiceren met een door

¹⁷ Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, PB L 190 van 18.7.2002, blz. 1.

¹⁸ *Dayanan tegen Turkije*, arrest van 13 januari 2010, verzoekschrift nr. 7377/03, § 32.

hen genoemde persoon, meestal een familielid of de werkgever, teneinde hem in te lichten over de detentie. Wettelijke vertegenwoordigers van kinderen die van hun vrijheid zijn benomen, moeten zo spoedig mogelijk in kennis worden gesteld van de aanhouding van het kind en over de redenen daarvoor, tenzij dit niet in het belang van het kind is. Wanneer het ondanks alle mogelijke inspanningen niet mogelijk is om te communiceren met de door de gedetineerde aangewezen persoon of om deze persoon op de hoogte te brengen (bijvoorbeeld omdat de aangewezen persoon de telefoon niet beantwoordt), dient de gedetineerde te worden ingelicht dat de kennisgeving niet heeft plaatsgevonden. De gevolgen hiervan zijn een zaak van nationaal recht. Van dit recht kan alleen worden afgeweken in de in artikel 8 vermelde uitzonderlijke omstandigheden. Met dit artikel wordt gevolg gegeven aan de oproep van de Europese Commissie om het rechtssysteem in Europa kindvriendelijker te maken¹⁹, de herhaalde constatering door het Europees Comité inzake de voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing dat het recht op kennisgeving van vrijheidsbeneming een belangrijke waarborg tegen slechte behandeling is en de bepalingen van de richtsnoeren van het Comité van ministers van de Raad van Europa over kindvriendelijke justitie²⁰.

Artikel 6 — Het recht op communicatie met consulaire of diplomatieke autoriteiten

23. Dit artikel bevestigt het recht op communicatie met consulaire autoriteiten. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat buitenlandse gedetineerden die dit wensen de mogelijkheid hebben om de consulaire autoriteiten van het land waarvan zij de nationaliteit bezitten in kennis te laten stellen van hun detentie. De lidstaten zorgen ervoor dat in hechtenis genomen buitenlandse verdachten het recht hebben om de consulaire autoriteiten van hun land van herkomst zo snel mogelijk in kennis te laten stellen van hun hechtenis, indien zij dat wensen. Van dit recht kan alleen worden afgeweken in de in artikel 8 vermelde uitzonderlijke omstandigheden.

Artikel 7 — Vertrouwelijkheid

24. De rechten van de verdediging worden beschermd door de verplichting om ervoor te zorgen dat alle mededelingen, in welke vorm dan ook, tussen een verdachte of beschuldigde en zijn advocaat volkomen vertrouwelijk zijn, met geen enkele ruimte voor afwijkingen. Volgens het EHRM kan een advocaat de belangen van zijn cliënt alleen doeltreffend behartigen wanneer de vertrouwelijkheid van de tussen hen uitgewisselde informatie wordt beschermd. Het Hof oordeelde dat vertrouwelijke communicatie met de advocaat door het EVRM wordt beschermd als belangrijke waarborg voor de rechten van de verdediging²¹.

Artikel 8 — Afwijkingen

25. Gezien het grote belang van de in deze richtlijn neergelegde rechten zouden er voor de lidstaten in beginsel geen afwijkingen mogelijk mogen zijn. De rechtspraak van het EHRM biedt echter beperkte ruimte om in het beginstadium van strafprocedures

¹⁹ Mededeling van de Commissie betreffende een EU-agenda voor de rechten van het kind — COM(2011) 60 van 15.2.2011.

²⁰ Richtsnoeren van de Raad van Europa over kindvriendelijke justitie, 17.10.2010.

²¹ *Castravet tegen Moldavië*, arrest van 13 maart 2007, verzoekschrift nr. 23393/05, § 49, *Istratii en anderen tegen Moldavië*, arrest van 27 maart 2007, verzoekschrift nrs. 8721/05, 8705/05, 8742/05, §89.

af te wijken van artikel 3, artikel 4, leden 1 tot en met 3, en de artikelen 5 en 6. Het EHRM heeft geoordeeld dat het recht van een aangeklaagde van een strafbaar feit op effectieve verdediging door een advocaat weliswaar niet absoluut is, maar dat elke afwijking op de uitoefening van dit recht duidelijk moet worden omschreven en strikt in de tijd beperkt dient te zijn²² en dat het de beklaagde in het licht van het geheel van de procedure niet de eerlijke behandeling van zijn zaak mag ontnemen²³. Deze bepaling is geïnspireerd op deze rechtspraak: de lidstaten wordt slechts in uitzonderlijke omstandigheden toegestaan af te wijken van het recht op toegang tot een advocaat, mits dit noodzakelijk is en er procedurele waarborgen zijn. Elke afwijking moet gerechtvaardigd zijn door dwingende redenen die verband houden met het spoedeisende belang om gevaar voor het leven of de fysieke integriteit van een of meer personen te voorkomen. Bovendien moet elke afwijking voldoen aan het evenredigheidsbeginsel, wat inhoudt dat de bevoegde autoriteit altijd de optie moet kiezen die het recht op toegang tot een advocaat het minst beperkt, en dat zij de duur van de afwijking zo veel mogelijk moet beperken. Overeenkomstig de rechtspraak van het EHRM mag een afwijking niet uitsluitend worden gebaseerd op de soort of ernst van het strafbare feit en vereist elke beslissing om af te wijken een beoordeling per geval door de bevoegde autoriteit. In elk geval mag geen enkele afwijking het eerlijke verloop van de procedure schenden en mogen de door de betrokkene bij afwezigheid van een advocaat afgelegde verklaringen nooit als bewijs tegen hem worden gebruikt. Tot slot vereist deze bepaling dat afwijkingen alleen mogen worden toegestaan middels een met redenen omklede beslissing van een rechterlijke autoriteit, wat inhoudt dat de beslissing niet kan worden genomen door de politie of andere wetshandavingsinstanties die overeenkomstig het nationale recht en het EVRM niet als rechterlijke autoriteiten worden beschouwd. Hetzelfde beginsel en dezelfde beperkingen gelden voor het recht om bij aanhouding te communiceren met een derde.

Artikel 9 — Afstand

26. Het EHRM heeft geoordeeld dat afstand van een recht alleen effect kan hebben overeenkomstig het EVRM als hij vrijwillig en ondubbelzinnig is gedaan en gepaard gaat met minimale waarborgen die evenredig zijn met het belang ervan²⁴. Met deze rechtspraak wordt rekening gehouden in artikel 9, waarin wordt bepaald dat de afstand van een recht (waarvan het bestaan en de omstandigheden waaronder hij is gedaan moeten worden geregistreerd) vrijwillig, ondubbelzinnig en met volledige kennis van de gevolgen ervan moet zijn gedaan. Informatie over de gevolgen van deze afstand kan worden verstrekt door middel van juridisch advies of anderszins. De betrokkene moet ook in staat zijn de gevolgen ervan te begrijpen.

Artikel 10 — Andere personen dan verdachten en beklaagden

27. Dit artikel biedt bescherming aan en rechtsmiddelen voor personen zoals getuigen die tijdens een verhoor of hoorzitting verdachte of beklaagde worden. Dit is gebaseerd op rechtspraak van het EHRM, dat heeft geoordeeld dat het recht op een

²² *Salduz tegen Turkije*, arrest van 27 november 2008, verzoekschrift nr. 36391/02, § 55.

²³ *Ibidem*, §52.

²⁴ *Salduz tegen Turkije*, arrest van 27 november 2008, verzoekschrift nr. 36391/02, §59, *Panovits tegen Cyprus*, arrest van 11 december 2008, verzoekschrift nr. 4268/04, §68, en *Yoldaş tegen Turkije*, arrest van 23 februari 2010, verzoekschrift nr. 27503/04, § 52.

eerlijk proces, waaronder de toegang tot een advocaat, telkens van toepassing moet zijn op getuigen wanneer zij daadwerkelijk worden verdacht van een strafbaar feit, aangezien de formele kwalificatie van de betrokkene niet van belang is²⁵.

Artikel 11 – Het recht op een advocaat in procedures in verband met een Europees aanhoudingsbevel

28. Dit artikel geeft uitvoering aan het in artikel 82, lid 2, van het Verdrag neergelegde mandaat om bij richtlijn minimumvoorschriften vast te stellen, voor zover dit nodig is "ter bevordering van de wederzijdse erkenning van vonnissen en rechterlijke beslissingen en van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken met een grensoverschrijdende dimensie". Het verbeteren van het EAB-systeem is een kernpunt van het derde verslag van de Commissie over de uitvoering van het kaderbesluit van de Raad betreffende het Europees aanhoudingsbevel²⁶. Dit artikel bouwt voort op artikel 11 van Kaderbesluit 2002/584/JBZ²⁷ betreffende het Europees aanhoudingsbevel, dat bepaalt dat een persoon die ter fine van tenuitvoerlegging van een EAB wordt aangehouden, recht heeft op bijstand van een raadsman, overeenkomstig het nationale recht van de uitvoerende lidstaat. Deze bepaling zal geen afbreuk doen aan de wederzijdse erkenning; de advocaat in de uitvaardigende lidstaat stelt in dit stadium de grond van de zaak niet aan de orde aangezien zijn rol beperkt is tot de betrokkene in staat te stellen zijn rechten uit hoofde van het kaderbesluit uit te oefenen. Te dien einde is het de taak van de advocaat in de uitvaardigende lidstaat om de advocaat in de uitvoerende lidstaat bijstand en informatie te verschaffen.

Het wederzijdse vertrouwen, dat cruciaal is voor de wederzijdse erkenning, wordt bevorderd door ervoor te zorgen dat het feit van de op een EAB gebaseerde aanhouding van een persoon wordt meegedeeld aan de uitvaardigende staat en dat de belangen van de betrokkene kunnen worden behartigd door een advocaat in de uitvaardigende staat die de advocaat in de uitvoerende lidstaat bijstaat zodat de betrokkene zijn rechten in de uitvoerende staat op de meest doeltreffende wijze kan uitoefenen, conform Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad. Dergelijke bijstand kan de doeltreffende uitoefening van de rechten van de betrokkene krachtens het kaderbesluit in de uitvoerende lidstaat bevorderen en met name de mogelijkheid om een beroep te doen op een in de artikelen 3 en 4 vastgestelde grond voor niet-tenuitvoerlegging van een EAB. Een advocaat in de uitvaardigende lidstaat zou bijvoorbeeld kunnen aantonen dat er een eerder vonnis is, zodat het in artikel 3, lid 2, neergelegde "ne bis in idem"-beginsel moet worden toegepast. Dat zal de procedures voor de tenuitvoerlegging van een EAB niet vertragen aangezien dit artikel de in het kaderbesluit vastgestelde uiterste termijnen onverlet laat. Integendeel, door de inschakeling van een advocaat in de uitvaardigende lidstaat zal de gezochte persoon sneller instemmen met zijn overlevering aangezien hij meer informatie zal krijgen over de procedure in de uitvaardigende lidstaat en over de gevolgen van zijn instemming.

²⁵ *Brusco tegen Frankrijk*, arrest van 14 oktober 2010, verzoekschrift nr. 1466/07, § 47.

²⁶ Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering sinds 2007 van het kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten - COM(2011) 175 van 11.4.2011.

²⁷ PB L 190 van 18.7.2002, blz. 1.

Artikel 12 — Rechtsbijstand

29. Artikel 47, lid 3, van het Handvest bepaalt het volgende:

"Rechtsbijstand wordt verleend aan diegenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen."

Artikel 6, lid 3, EVRM bepaalt dat eenieder tegen wie vervolging wegens een strafbaar feit is ingesteld recht heeft op kosteloze rechtsbijstand *"indien hij niet over voldoende middelen beschikt om [het] te bekostigen [...] indien de belangen van een behoorlijke rechtspleging dit eisen"*.

Hoewel deze richtlijn geen regeling voor rechtsbijstand bevat, verplicht zij de lidstaten om hun nationale rechtsbijstandsregelingen te blijven toepassen. Deze nationale rechtsbijstandregelingen moeten in overeenstemming zijn met het Handvest en het EVRM. De lidstaten mogen bovendien geen minder gunstige voorwaarden voor rechtsbijstand toepassen in gevallen waarin toegang tot een advocaat krachtens de richtlijn wordt verleend, in vergelijking met gevallen waarin er krachtens het nationale recht reeds toegang tot een advocaat bestond.

Artikel 13 — Voorziening in rechte in geval van inbreuken op het recht op toegang tot een advocaat

30. Dit artikel ligt in het verlengde van de rechtspraak van het EHRM dat de meest gepaste vorm van genoegdoening voor een inbreuk op het in het EVRM vastgestelde recht op een eerlijk proces erin bestaat dat een verdachte of beklaagde, voor zover mogelijk, in de positie wordt geplaatst waarin hij zich zou hebben bevonden als zijn rechten niet op een dergelijke wijze waren geschonden²⁸. Het EHRM heeft geoordeeld dat zelfs indien dwingende redenen in uitzonderlijke gevallen het weigeren van toegang tot een advocaat kunnen rechtvaardigen, een dergelijke beperking — ongeacht de rechtvaardiging ervan — niet onnodig afbreuk mag doen aan de rechten van de beklaagde uit hoofde van artikel 6 EVRM en dat deze rechten in beginsel onherstelbaar zijn geschonden als incriminerende verklaringen die tijdens een politieverhoor bij afwezigheid van een advocaat zijn gedaan, worden gebruikt voor een veroordeling²⁹. Bijgevolg is het krachtens dit artikel in beginsel verboden bewijsmateriaal te gebruiken wanneer de toegang tot een advocaat werd geweigerd, behalve in de uitzonderlijke gevallen waarin het gebruik van dat bewijsmateriaal geen afbreuk zal doen aan de rechten van de verdediging.

Artikel 14 — Non-regressieclausule

31. Dit artikel moet ervoor zorgen dat de vaststelling van gemeenschappelijke minimumvoorschriften overeenkomstig deze richtlijn niet leidt tot minder strenge voorschriften in bepaalde lidstaten en dat de voorschriften die in het Handvest en in het EVRM zijn vastgesteld, gehandhaafd blijven. Aangezien deze richtlijn voorziet in minimumvoorschriften in de zin van artikel 82 WVEU, blijft het de lidstaten

²⁸ *Salduz tegen Turkije*, arrest van 27 november 2008, verzoekschrift nr. 36391/02, § 72.

²⁹ *Salduz tegen Turkije*, arrest van 27 november 2008, verzoekschrift nr. 36391/02, § 55.

geheel vrijstaan om voorschriften vast te stellen die strenger zijn dan die in deze richtlijn.

Artikel 15 — Omzetting

32. Dit artikel bepaalt dat de lidstaten de richtlijn uiterlijk op xx/xx/20xx ten uitvoer moeten leggen en uiterlijk op diezelfde datum aan de Commissie de tekst moeten toezenden van de bepalingen waarmee de richtlijn in hun nationale recht wordt omgezet.

Artikel 16 — Inwerkingtreding

33. Dit artikel bepaalt dat de richtlijn in werking treedt op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

6. SUBSIDIARITEITSBEGINSEL

34. De doelstelling van het voorstel kan niet voldoende door de lidstaten alleen worden bereikt, aangezien er in de Europese Unie nog grote verschillen bestaan inzake de methode en de termijnen met betrekking tot het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures. Aangezien het voorstel het wederzijdse vertrouwen moet bevorderen, kan alleen een EU-optreden zorgen voor de vaststelling van samenhangende gemeenschappelijke minimumnormen die in de gehele Europese Unie van kracht zijn. Teneinde het wederzijdse vertrouwen op te bouwen, zal het voorstel de procedureregels van de lidstaten betreffende de termijnen en de methode met betrekking tot het recht van verdachten en beklaagden en personen tegen wie een EAB is uitgevaardigd op toegang tot een advocaat, nader tot elkaar brengen. Het voorstel is bijgevolg in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

7. EVENREDIGHEIDSBEGINSEL

35. Het voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel: het is beperkt tot het minimum dat vereist is om de vastgestelde doelstelling op Europees niveau te bereiken en gaat niet verder dan wat daartoe nodig is.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en betreffende het recht op communicatie bij aanhouding

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 82, lid 2,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité³⁰,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's³¹,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) In artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna "het Handvest" genoemd), artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna "het EVRM" genoemd) en artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (hierna "het IVBPR" genoemd) is het recht op een eerlijk proces verankerd. Artikel 48 van het Handvest garandeert de eerbiediging van de rechten van de verdediging.
- (2) Het beginsel van wederzijdse erkenning van vonnissen en rechterlijke beslissingen is de hoeksteen van de justitiële samenwerking in strafzaken in de Unie.
- (3) Wederzijdse erkenning kan alleen doeltreffend functioneren als er wederzijds vertrouwen is, wat gedetailleerde voorschriften inzake de bescherming van de procedurele rechten en waarborgen die voortvloeien uit het Handvest, het EVRM en het IVBPR vereist. Gemeenschappelijke minimumvoorschriften moeten het vertrouwen in de strafrechtstelsels van alle lidstaten vergroten, hetgeen weer moet leiden tot efficiëntere justitiële samenwerking in een klimaat van wederzijds vertrouwen, en tot bevordering van een cultuur van grondrechten in de Unie. Zij moeten ook belemmeringen voor het vrije verkeer van burgers wegnemen. Dergelijke

³⁰ PB C ..., blz.

³¹ PB C ..., blz.

minimumvoorschriften moeten van toepassing zijn op het recht op toegang tot een advocaat en het recht op communicatie bij aanhouding.

- (4) Hoewel de lidstaten partij zijn bij het EVRM en het IVBPR, heeft de ervaring geleerd dat dit gegeven op zichzelf niet altijd zorgt voor voldoende vertrouwen in de strafrechtstelsels van andere lidstaten.
- (5) Op 30 november 2009 nam de Raad een routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures aan (hierna "de routekaart" genoemd)³². In het programma van Stockholm, dat werd aangenomen op 10 december 2009³³, verklaarde de Europese Raad zich ingenomen met de routekaart en maakte hij deze tot onderdeel van het programma van Stockholm (punt 2.4). In de routekaart, waarin een stapsgewijze benadering wordt voorgestaan, wordt opgeroepen tot de vaststelling van maatregelen met betrekking tot het recht op vertaling en vertolking³⁴, het recht op informatie over de rechten en over de beschuldiging³⁵, het recht op juridisch advies en rechtsbijstand en het recht op communicatie met familie, werkgever en consulaire autoriteiten en met betrekking tot bijzondere waarborgen voor kwetsbare verdachten of beklaagden. In de routekaart wordt benadrukt dat de volgorde van de rechten indicatief is en dat de prioriteiten dus kunnen worden verlegd. De routekaart is bedoeld als een totaalpakket: pas wanneer alle onderdelen ten uitvoer zijn gelegd, zal het effect optimaal zijn.
- (6) In deze richtlijn worden minimumvoorschriften vastgesteld inzake het recht op toegang tot een advocaat en het recht om bij aanhouding met een derde te communiceren in strafprocedures, met uitzondering van bestuursrechtelijke procedures die leiden tot sancties, zoals mededingings- of belastingprocedures, en in procedures inzake de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel. Op deze manier bevordert de richtlijn de toepassing van het Handvest, met name de artikelen 4, 6, 7, 47 en 48, door voort te bouwen op de artikelen 3, 5, 6 en 8 EVRM zoals uitgelegd door het Europees Hof voor de rechten van de mens.
- (7) Het recht op toegang tot een advocaat is neergelegd in artikel 6 EVRM en in artikel 14, lid 2, van het IVBPR. Het recht om met een derde te communiceren is een van de belangrijke waarborgen tegen slechte behandeling, wat is verboden door artikel 3 EVRM en het recht dat het consulaat in kennis wordt gesteld van detentie van de betrokkene bouwt voort op het Verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen van 1963. Deze richtlijn moet de praktische toepassing van deze rechten in de praktijk vergemakkelijken, teneinde het recht op een eerlijk proces te waarborgen.
- (8) Overeenkomstig vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens zou de verdachte of beklaagde in de aanvangsfasen van het verhoor door de politie, en in elk geval vanaf aanvang van de detentie, toegang moeten hebben tot een advocaat teneinde het recht op een eerlijk proces te beschermen, in het bijzonder het recht om

³² PB C 295 van 4.12.2009, blz. 1.

³³ PB C 115 van 4.5.2010.

³⁴ Richtlijn 2010/64/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende het recht op tolk- en vertaaldiensten in strafprocedures van 20 oktober 2010 (PB L 280 van 26.10.2010, blz. 1).

³⁵ Richtlijn 2011/XXX/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende het recht op informatie in strafprocedures.

niet mee te werken aan zijn eigen veroordeling en de voorkoming van slechte behandeling.

- (9) Een soortgelijk recht op de aanwezigheid van een advocaat moet telkens worden verleend wanneer de aanwezigheid van een verdachte of beklaagde bij een procedurele stap of bewijsgaring zoals een huiszoeking krachtens het nationale recht uitdrukkelijk is toegestaan of vereist; in deze gevallen kan de aanwezigheid van een advocaat de rechten van de verdediging daadwerkelijk versterken zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de noodzaak om de vertrouwelijkheid van bepaalde onderzoekshandelingen te waarborgen, aangezien de aanwezigheid van de betrokkene het vertrouwelijke karakter van de betrokken handelingen uitsluit; dit recht mag geen afbreuk doen aan de noodzaak bewijsmateriaal veilig te stellen dat naar zijn aard kan worden veranderd, verwijderd of vernietigd wanneer de bevoegde autoriteit zou moeten wachten op de komst van een advocaat.
- (10) Zoals het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft geoordeeld, moet de toegang tot een advocaat om doeltreffend te zijn de mogelijkheid voor de advocaat inhouden om het brede scala aan activiteiten uit te oefenen die verband houden met juridische adviesverlening. Dit moet omvatten: actieve deelname aan een verhoor of hoorzitting, bijeenkomsten met de cliënt om de zaak te bespreken en de verdediging voor te bereiden, zoeken naar ontlastend bewijs, steun verlenen aan een in nood verkerende cliënt en de omstandigheden van de detentie controleren.
- (11) De duur en frequentie van de bijeenkomsten tussen de verdachte of beklaagde en zijn advocaat zijn afhankelijk van de omstandigheden van elke procedure, met name van de complexiteit van de zaak en de toepasselijke procedurele stappen. Deze mogen bijgevolg op geen enkele wijze worden beperkt, aangezien dit de doeltreffende uitoefening van de rechten van de verdediging zou kunnen schaden.
- (12) Verdachten of beklaagden die van hun vrijheid zijn benomen, moeten het recht hebben om terstond na hun aanhouding te communiceren met een persoon van hun keuze, zoals een familielid of de werkgever, teneinde hem in kennis te stellen van de detentie.
- (13) Verdachten of beklaagden die van hun vrijheid zijn benomen, moeten tevens het recht hebben om te communiceren met de betrokken consulaire of diplomatieke autoriteiten. Het recht op consulaire bijstand is neergelegd in artikel 36 van het Verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen van 1963, waarin het recht van staten op toegang tot hun onderdanen is opgenomen. Deze richtlijn verleent dat recht aan gedetineerden, indien zij dit wensen.
- (14) Aangezien de vertrouwelijkheid van de communicatie tussen een verdachte of beklaagde en zijn advocaat van essentieel belang is voor het verzekeren van de doeltreffende uitoefening van de rechten van de verdediging, moeten de lidstaten worden verplicht de vertrouwelijkheid van de bijeenkomsten tussen de advocaat en de cliënt en elke andere vorm van communicatie die krachtens het nationale recht is toegestaan te beschermen en te waarborgen. Er mogen geen uitzonderingen worden toegestaan op dit vertrouwelijkheidsbeginsel.
- (15) Conform de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens mogen afwijkingen van het recht op toegang tot een advocaat en van het recht op communicatie bij aanhouding alleen in uitzonderlijke omstandigheden toegestaan zijn,

wanneer er dwingende redenen zijn die verband houden met het spoedeisende belang om ernstige negatieve gevolgen voor het leven of de fysieke integriteit van een ander te voorkomen en wanneer er geen andere minder beperkende middelen zijn om hetzelfde resultaat te bereiken, zoals, in het geval van risico op collusie, de vervanging van de door de verdachte of beklaagde gekozen advocaat of de aanwijzing van een andere derde met wie kan worden gecommuniceerd.

- (16) Elke dergelijke afwijking mag er slechts toe leiden dat het eerste contact met een advocaat voor een zo kort mogelijke tijd wordt uitgesteld en dat dit recht niet wezenlijk wordt aangetast. Het moet worden onderworpen aan een beoordeling per geval door de bevoegde rechterlijke autoriteit, die haar beslissing moet motiveren.
- (17) Afwijkingen mogen geen afbreuk doen aan het recht op een eerlijk proces en mogen er in het bijzonder nooit toe leiden dat verklaringen die de verdachte of beklaagde heeft afgelegd bij afwezigheid van zijn advocaat worden gebruikt om tot zijn veroordeling te komen.
- (18) Het moet de verdachte of beklaagde zijn toegestaan afstand te doen van zijn recht op een advocaat, zolang hij maar volledig op de hoogte is van de gevolgen van deze afstand, meer bepaald omdat hij reeds een advocaat heeft ontmoet voordat hij deze beslissing heeft genomen en omdat hij in staat is om deze gevolgen te begrijpen en mits de afstand vrij en ondubbelzinnig is gedaan. De verdachte of beklaagde moet de mogelijkheid hebben deze afstand van recht op enig moment tijdens het verloop van de procedure te herroepen.
- (19) Eenieder die in een andere hoedanigheid dan die van verdachte of beklaagde door de bevoegde autoriteit wordt gehoord, bijvoorbeeld als getuige, moet terstond toegang tot een advocaat worden verleend indien de autoriteit van mening is dat de betrokkene in de loop van het verhoor verdachte is geworden, en elke verklaring die is afgelegd voordat hij verdachte of beklaagde is geworden mag niet tegen hem worden gebruikt.
- (20) Teneinde de werking van de justitiële samenwerking in de Europese Unie te verbeteren, moeten de in deze richtlijn vastgestelde rechten mutatis mutandis van toepassing zijn op procedures voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel overeenkomstig Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten³⁶.
- (21) De persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, moet in de uitvoerende lidstaat recht hebben op toegang tot een advocaat, zodat hij zijn rechten uit hoofde van Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad doeltreffend kan uitoefenen.
- (22) Die persoon moet ook de mogelijkheid hebben om de advocaat in de uitvoerende lidstaat te laten bijstaan door een advocaat in de uitvaardigende lidstaat in specifieke gevallen tijdens de procedure van overlevering, onverlet de uiterste termijnen die in Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad zijn vastgesteld; die advocaat moet in staat zijn de advocaat in de uitvoerende lidstaat bij te staan in de uitoefening van de rechten die de betrokkene krachtens Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad heeft in de

³⁶ PB C 190 van 18.7.2002, blz. 1.

uitvoerende lidstaat, in het bijzonder met betrekking tot de in de artikelen 3 en 4 vastgestelde weigeringsgronden; aangezien het Europees aanhoudingsbevel gebaseerd is op het beginsel van wederzijdse erkenning, mag dit er niet toe leiden dat de grond van de zaak in de uitvoerende lidstaat wordt betwist; aangezien de rechten van de verdediging en de wederzijdse erkenning niet onverenigbaar zijn, zal het versterken van het recht op een eerlijk proces in zowel de uitvoerende als de uitvaardigende lidstaat het wederzijdse vertrouwen vergroten.

- (23) Teneinde het recht op toegang tot een advocaat in de uitvaardigende lidstaat doeltreffend te maken, moet de uitvoerende rechterlijke autoriteit de uitvaardigende rechterlijke autoriteit terstond in kennis stellen van de aanhouding van de betrokkene en van diens verzoek om toegang te krijgen tot een advocaat in de uitvaardigende lidstaat.
- (24) Aangezien er tot op heden geen EU-wetgevingsinstrument over rechtsbijstand bestaat, moeten de lidstaten hun nationale bepalingen over rechtsbijstand, die in overeenstemming moeten zijn met het Handvest, het EVRM en de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens, blijven toepassen. Wanneer nieuwe nationale bepalingen die zijn aangenomen ter uitvoering van deze richtlijn een ruimer recht op toegang tot een advocaat verlenen dan voorheen krachtens het nationale recht beschikbaar was, dan moeten de huidige regels inzake rechtsbijstand zonder onderscheid van toepassing zijn op de beide situaties.
- (25) Conform het beginsel van de doeltreffendheid van het EU-recht moeten de lidstaten passende, doeltreffende voorzieningen in rechte instellen in het geval van schending van een recht dat door het recht van de Unie aan een persoon is toegekend.
- (26) Volgens vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens moet elk negatief gevolg dat voortvloeit uit een schending van het recht op toegang tot een advocaat ongedaan worden gemaakt door de betrokkene in dezelfde positie te plaatsen als die waarin hij zich zou hebben bevonden wanneer de schending niet had plaatsgevonden. Er kan een nieuw proces of een vergelijkbare maatregel nodig zijn wanneer een onherroepelijke veroordeling heeft plaatsgevonden met schending van het recht op toegang tot een advocaat.
- (27) Aangezien het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft geoordeeld dat het gebruik van een incriminerende verklaring die is afgelegd door een verdachte of beklaagde die geen toegang had tot een advocaat leidt tot een onherstelbare schending van de rechten van de verdediging, moeten de lidstaten in beginsel worden verplicht het gebruik van dergelijke verklaringen als bewijs tegen de verdachte of beklaagde te verbieden, tenzij het gebruik van dergelijk bewijs geen afbreuk zou doen aan de rechten van de verdediging. Dit laat onverlet het gebruik van verklaringen voor andere doelen die krachtens het nationale recht zijn toegestaan, zoals de noodzaak om spoedeisende onderzoekshandelingen uit te voeren of om het plegen van andere strafbare feiten of het optreden van ernstige negatieve gevolgen voor een persoon te voorkomen.
- (28) In deze richtlijn worden minimumvoorschriften vastgesteld. De lidstaten kunnen de in deze richtlijn vastgestelde rechten uitbreiden om ook in situaties die niet uitdrukkelijk onder deze richtlijn vallen een hoger beschermingsniveau te bieden. Het beschermingsniveau mag nooit lager zijn dan dat van de voorschriften van het

Handvest en het EVRM, zoals uitgelegd in de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens.

- (29) Deze richtlijn eerbiedigt de door het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie erkende grondrechten en beginselen, zoals het verbod op foltering en onmenselijke en ontorende behandeling, het recht op vrijheid en veiligheid, de eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven, het recht op menselijke integriteit, de rechten van het kind, de integratie van mensen met een handicap, het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een eerlijk proces, het vermoeden van onschuld en de rechten van de verdediging. Deze richtlijn moet overeenkomstig deze rechten en beginselen ten uitvoer worden gelegd.
- (30) In deze richtlijn worden de rechten van het kind bevorderd en wordt rekening gehouden met de richtsnoeren van de Raad van Europa over kindvriendelijke justitie, in het bijzonder met de bepalingen over informatie en advies. De richtlijn verzekert dat kinderen geen afstand kunnen doen van hun rechten uit hoofde van deze richtlijn wanneer zij niet in staat zijn om de gevolgen van deze afstand te begrijpen. De wettelijke vertegenwoordigers van een kind dat verdachte of beklaagde is, moeten altijd zo spoedig mogelijk in kennis worden gesteld van de vrijheidsbeneming van het kind en van de redenen daarvoor, tenzij dit niet in het belang van het kind is.
- (31) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de bepalingen van deze richtlijn die met door het EVRM gewaarborgde rechten overeenkomen, worden toegepast in overeenstemming met de bepalingen van het EVRM, zoals deze zijn ontwikkeld in de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens.
- (32) Aangezien het doel om gemeenschappelijke minimumvoorschriften tot stand te brengen niet door een eenzijdig optreden van de lidstaten - op centraal, regionaal of lokaal niveau - kan worden bereikt, doch enkel op het niveau van de Unie, kunnen het Europees Parlement en de Raad overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan wat nodig is om deze doelstelling te bereiken.
- (33) [Overeenkomstig de artikelen 1, 2, 3 en 4 van het Protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, in verband met de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, hebben het Verenigd Koninkrijk en Ierland laten weten dat zij wensen deel te nemen aan de aanneming en de toepassing van deze richtlijn] OF [Onverminderd artikel 4 van het Protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, in verband met de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, nemen het Verenigd Koninkrijk en Ierland niet deel aan de aanneming van deze richtlijn; deze is bijgevolg niet bindend voor, noch van toepassing in deze landen]³⁷.

³⁷

De definitieve formulering van deze overweging van de richtlijn zal afhangen van de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland, overeenkomstig de bepalingen van Protocol nr. 21.

- (34) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van het Protocol betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, neemt Denemarken niet deel aan de aanneming van deze richtlijn; deze is bijgevolg niet bindend voor, noch van toepassing in deze lidstaat,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1
Doelstelling

Deze richtlijn bevat voorschriften betreffende het recht van verdachten en beklaagden in strafprocedures en van personen tegen wie een procedure krachtens Kaderbesluit 2002/584/JBZ loopt, om toegang te hebben tot een advocaat en om bij aanhouding te communiceren met een derde.

Artikel 2
Toepassingsgebied

1. Deze richtlijn geldt voor personen, vanaf het ogenblik waarop de bevoegde autoriteiten van een lidstaat hen er door middel van een officiële kennisgeving of anderszins van in kennis stellen dat zij ervan worden verdacht of beschuldigd een strafbaar feit te hebben gepleegd tot de beëindiging van de procedure, dat wil zeggen tot de definitieve vaststelling dat zij het strafbare feit al dan niet hebben gepleegd, met inbegrip van, indien van toepassing, de strafoplegging en de uitkomst in een eventuele beroepsprocedure.
2. Deze richtlijn is van toepassing op personen tegen wie een procedure krachtens Kaderbesluit 2002/584/JBZ loopt, vanaf het moment dat zij in de uitvoerende staat zijn aangehouden.

Artikel 3
Het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures

1. De lidstaten zorgen ervoor dat verdachten en beklaagden zo spoedig mogelijk toegang tot een advocaat wordt verleend, en in elk geval:
 - a) vóór aanvang van het verhoor door de politie of andere wetshandhavingsinstanties;
 - b) op het moment dat procedurele handelingen of procedures voor het vergaren van bewijsmateriaal worden verricht waarvoor de aanwezigheid van de betrokkene is vereist of overeenkomstig het nationale recht is toegestaan, tenzij dat de bewijsgaring in gevaar zou brengen;
 - c) vanaf de aanvang van vrijheidsbeneming.

2. Toegang tot een advocaat wordt op een dusdanig moment en op een dusdanige wijze verleend dat de verdachte of beklaagde zijn rechten van de verdediging doeltreffend kan uitoefenen.

Artikel 4

Inhoud van het recht op toegang tot een advocaat

1. De verdachte of beklaagde heeft het recht bijeen te komen met de advocaat die hem vertegenwoordigt.
2. De advocaat heeft het recht bij alle verhoren en hoorzittingen aanwezig te zijn. Hij heeft het recht vragen te stellen, toelichtingen te vragen en verklaringen af te leggen, die overeenkomstig het nationale recht worden geregistreerd.
3. De advocaat heeft het recht aanwezig te zijn bij elke andere onderzoekshandeling of procedure voor het vergaren van bewijsmateriaal waarvoor de aanwezigheid van de verdachte of beklaagde is vereist of overeenkomstig het nationale recht is toegestaan, tenzij dat de bewijsgaring in gevaar zou brengen.
4. De advocaat heeft het recht om de omstandigheden waaronder de verdachte of beklaagde is gedetineerd te controleren en te dien einde heeft hij recht op toegang tot de plaats waar de betrokkene is gedetineerd.
5. De duur en de frequentie van de bijeenkomsten tussen de verdachte of beklaagde en zijn advocaat worden in geen geval ingeperkt op een wijze die afbreuk kan doen aan de uitoefening van zijn rechten van de verdediging.

Artikel 5

Het recht op communicatie bij aanhouding

1. De lidstaten zorgen ervoor dat een in artikel 2 bedoelde persoon die van zijn vrijheid is benomen zo spoedig mogelijk het recht heeft om te communiceren met ten minste één door hem genoemde persoon.
2. Wanneer de betrokkene een kind is, zorgen de lidstaten ervoor dat de wettelijke vertegenwoordiger van het kind of, afhankelijk van het belang van het kind, een andere volwassene zo spoedig mogelijk in kennis wordt gesteld van de vrijheidsbeneming en van de redenen daarvoor, tenzij dit in strijd zou zijn met het belang van het kind, in welk geval een andere geschikte volwassene daarvan in kennis wordt gesteld.

Artikel 6

Het recht op communicatie met consulaire of diplomatieke autoriteiten

De lidstaten zorgen ervoor dat de in artikel 2 bedoelde personen die van hun vrijheid zijn benomen en die niet-onderdanen zijn het recht hebben om de consulaire of diplomatieke autoriteiten van het land waarvan zij de nationaliteit bezitten zo spoedig mogelijk in kennis te

laten stellen van hun detentie alsook het recht om met de consulaire of diplomatieke autoriteiten te communiceren.

Artikel 7 **Vertrouwelijkheid**

De lidstaten zorgen ervoor dat de vertrouwelijkheid van de bijeenkomsten tussen de verdachte of beklaagde en zijn advocaat wordt gegarandeerd. Zij garanderen ook de vertrouwelijkheid van de correspondentie, de telefoongesprekken en andere vormen van communicatie tussen de verdachte of beklaagde en zijn advocaat die krachtens het nationale recht zijn toegestaan.

Artikel 8 **Afwijkingen**

De lidstaten wijken niet af van de bepalingen van deze richtlijn behalve, in uitzonderlijke omstandigheden, van artikel 3, artikel 4, leden 1 tot en met 3, artikel 5 en artikel 6. Elke afwijking:

- a) is gerechtvaardigd door dwingende redenen die verband houden met het spoedeisende belang om ernstige negatieve gevolgen voor het leven of de fysieke integriteit van een persoon te voorkomen;
- b) wordt niet uitsluitend gebaseerd op de soort of ernst van het vermeende strafbare feit;
- c) gaat niet verder dan wat noodzakelijk is;
- d) is zoveel mogelijk in tijd beperkt en geldt in geen geval voor de fase van het proces;
- e) maakt geen inbreuk op het eerlijke verloop van de procedure.

Afwijkingen mogen alleen worden toegestaan door een naar behoren gemotiveerde beslissing van een rechterlijke autoriteit die van geval tot geval wordt genomen.

Artikel 9 **Afstand**

1. Onverminderd nationale rechtsvoorschriften die de aanwezigheid of bijstand van een advocaat verplicht stellen, voldoet elke afstand van het in deze richtlijn bedoelde recht op een advocaat aan de volgende voorwaarden:
 - a) de verdachte of beklaagde heeft voorafgaand juridisch advies ontvangen over de gevolgen van de afstand of is op andere wijze volledig op de hoogte gebracht van deze gevolgen;
 - b) hij is in staat om deze gevolgen te begrijpen en
 - c) de afstand is vrijwillig en ondubbelzinnig gedaan.

2. De afstand en de omstandigheden waaronder deze is gedaan worden overeenkomstig het recht van de betrokken lidstaat geregistreerd.
3. De lidstaten zorgen ervoor dat deze afstand later in elk stadium van de procedure kan worden herroepen.

Artikel 10

Andere personen dan verdachten en beklaagden

1. De lidstaten zorgen ervoor dat iedere persoon die geen verdachte of beklaagde is en die door de politie of een andere wetshandavingsinstantie wordt gehoord in het kader van een strafprocedure toegang tot een advocaat wordt verleend wanneer hij, in de loop van het verhoor, de ondervraging of hoorzitting, ervan wordt verdacht of beschuldigd een strafbaar feit te hebben gepleegd.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat geen enkele verklaring die een dergelijke persoon heeft afgelegd voordat hij ervan in kennis is gesteld dat hij een verdachte of beklaagde is, tegen hem wordt gebruikt.

Artikel 11

Het recht op toegang tot een advocaat in procedures in verband met een Europees aanhoudingsbevel

1. De lidstaten zorgen ervoor dat eenieder tegen wie een procedure krachtens Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad loopt terstond na aanhouding op grond van een Europees aanhoudingsbevel in de uitvoerende lidstaat recht heeft op toegang tot een advocaat.
2. Met betrekking tot de inhoud van het recht op toegang tot een advocaat heeft de betrokkene de volgende rechten in de uitvoerende lidstaat:
 - het recht op toegang tot een advocaat op een dusdanig moment en op een dusdanige wijze dat hij zijn rechten doeltreffend kan uitoefenen;
 - het recht om bijeen te komen met de advocaat die hem vertegenwoordigt;
 - het recht dat zijn advocaat aanwezig is bij alle verhoren en hoorzittingen, inclusief het recht vragen te stellen, toelichtingen te vragen en verklaringen af te leggen, die overeenkomstig het nationale recht worden geregistreerd;
 - het recht dat zijn advocaat toegang heeft tot de plaats waar de betrokkene is gedetineerd teneinde de omstandigheden van de detentie te controleren.

De duur en de frequentie van de bijeenkomsten tussen de betrokkene en zijn advocaat worden in geen geval ingeperkt op een wijze die afbreuk kan doen aan de uitoefening van zijn rechten uit hoofde van Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat eenieder tegen wie een procedure krachtens Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad loopt terstond na aanhouding op grond van een Europees aanhoudingsbevel, op verzoek ook toegang heeft tot een advocaat in de

uitvaardigende lidstaat, teneinde de advocaat in de uitvoerende lidstaat overeenkomstig lid 4 bij te staan. De betrokkene wordt over dat recht geïnformeerd.

4. De advocaat van de betrokkene in de uitvaardigende lidstaat heeft het recht om activiteiten uit te oefenen die beperkt zijn tot wat noodzakelijk is om de advocaat in de uitvoerende lidstaat bij te staan, teneinde de rechten van de betrokkene uit hoofde van het kaderbesluit en in het bijzonder de artikelen 3 en 4, in de uitvoerende lidstaat doeltreffend uit te oefenen.
5. Terstond na aanhouding op grond van een Europees aanhoudingsbevel stelt de uitvoerende rechterlijke autoriteit de uitvaardigende rechterlijke autoriteit in kennis van de aanhouding en van het verzoek van de betrokkene om tevens toegang te hebben tot een advocaat in de uitvaardigende lidstaat.

Artikel 12

Rechtsbijstand

1. Deze richtlijn laat de nationale bepalingen over rechtsbijstand, die van toepassing zijn overeenkomstig het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, onverlet.
2. De lidstaten passen geen minder gunstige voorwaarden voor rechtsbijstand toe dan die welke reeds van kracht zijn met betrekking tot de toegang tot een advocaat overeenkomstig deze richtlijn.

Artikel 13

Voorzieningen in rechte

1. De lidstaten zorgen ervoor dat een in artikel 2 bedoelde persoon beschikt over een doeltreffende voorziening in rechte in gevallen waarin zijn recht op toegang tot een advocaat is geschonden.
2. De voorziening heeft tot gevolg dat de verdachte of beklaagde in dezelfde positie wordt geplaatst als die waarin hij zich zou hebben bevonden als de schending niet had plaatsgevonden.
3. De lidstaten zorgen ervoor dat de verklaringen die de verdachte of beklaagde aflegt of het bewijs dat is verkregen met schending van zijn recht op een advocaat of in gevallen waarin overeenkomstig artikel 8 een afwijking van dit recht was toegestaan in geen enkel stadium van de procedure als bewijs tegen hem worden gebruikt, tenzij het gebruik van dat bewijs geen afbreuk zou doen aan de rechten van de verdediging.

Artikel 14

Non-regressieclausule

Geen enkele bepaling in deze richtlijn mag worden opgevat als een beperking of afwijking van de rechten en procedurele waarborgen die voortvloeien uit het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten

van de mens en de fundamentele vrijheden en andere relevante bepalingen van het internationale recht of uit de wetten van lidstaten die een hoger beschermingsniveau bieden.

Artikel 15

Omzetting

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk [24 maanden na publicatie van deze richtlijn in het *Publicatieblad*] aan deze richtlijn te voldoen.
2. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen mede, alsmede een tabel ter weergave van het verband tussen die bepalingen en deze richtlijn.
3. Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor die verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

Artikel 16

Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 17

Geadresseerden

Deze richtlijn is overeenkomstig de Verdragen gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter