

Vergaderjaar 2011–2012

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

33 048

EU-voorstel: Richtlijn inzake het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en het recht op communicatie bij aanhouding COM(2011)326¹

EL

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 oktober 2011

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij drie fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1 : Wijziging verordening terugvorderbare steun en financiële instrumentering

Fiche 2 : Richtlijn recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en op communicatie bij aanhouding

Fiche 3 : Richtlijn minimumnormen voor rechten, hulp en bescherming slachtoffers van misdrijven

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
B. Knapen

¹ Zie E110029 op www.europapoort.nl

Fiche 2: Richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en betreffende het recht op communicatie bij aanhouding

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: 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

Datum Commissiedocument: 8 juni 2011

Nr. Commissiedocument: COM (2011)326

Prelex: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0326:FIN:NL:PDF>

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board: SEC(2011)686, SEC(2011)687 (samenvatting) en SEC(2011)688 (IAB Opinion)

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep materieel strafrecht, Comité artikel 36, Coreper, JBZ-Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Veiligheid en Justitie

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

a) Rechtsbasis

Artikel 82, tweede lid, VWEU

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming in de Raad, medebeslissing EP)

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

N.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche

Kort inhoud voorstel:

Het voorstel beoogt minimumnormen vast te leggen met betrekking tot het recht van verdachten in strafprocedures op toegang tot een raadsman, alsmede met betrekking tot het recht van personen die op grond van een Europees aanhoudingsbevel zijn aangehouden op toegang tot een raadsman. Daarnaast bevat het voorstel bepalingen over het recht van personen van wie in een strafprocedure dan wel in het kader van de overleveringsprocedure de vrijheid is benomen om te communiceren met een door hen aangewezen persoon, zoals een familielid of werkgever, en, voor zover het om niet-onderdanen gaat, met het consulaat.

Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:

Het voorstel is gebaseerd op artikel 82, tweede lid, VWEU
Subsidiariteit: Positief

Proportionaliteit: Negatief

Risico's/implicaties/kansen:

Het voorstel gaat op onderdelen aanzienlijk verder dan waartoe het EVRM de lidstaten verplicht. Dit leidt onder andere tot risico's voor de uitvoerbaarheid en tot substantiële kosten.

Nederlandse positie en eventuele acties:

De inzet van Nederland in de onderhandelingen is de reikwijdte van het voorstel terug te brengen tot datgene wat volgt uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM).

3. Samenvatting voorstel (max. 20 regels)

– Inhoud voorstel

Het voorstel beoogt minimumnormen vast te leggen met betrekking tot het recht van verdachten in strafprocedures op toegang tot een raadsman, alsmede met betrekking tot het recht van personen die op grond van een Europees aanhoudingsbevel zijn aangehouden op toegang tot een raadsman. Het recht op toegang tot een raadsman houdt onder meer in dat de raadsman bij de verhoren van de verdachte aanwezig mag zijn, alsmede bij onderzoekshandelingen die ten aanzien van de verdachte worden verricht. Daarnaast bevat het voorstel bepalingen over het recht van personen van wie in een strafprocedure dan wel in het kader van de overleveringsprocedure de vrijheid is benomen om te communiceren met een door hen aangewezen persoon, zoals een familielid of werkgever, en, voor zover het om niet-onderdanen gaat, met de consulaire vertegenwoordigers.

Het voorstel strekt tot uitvoering van de routekaart inzake procedurele rechten (PbEU 2009, C 295). De eveneens uit die routekaart (maatregel A) voortvloeiende Richtlijn over het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures (Richtlijn 2010/64/EU) is al tot stand gekomen. Over een voorstel voor een richtlijn over het recht op informatie in strafprocedures (maatregel B, COM(2010)392) wordt onderhandeld tussen Raad en Europees Parlement.

In het voorstel is van maatregel C (Juridisch advies en rechtsbijstand) uit de routekaart alleen het recht op toegang tot een raadsman opgenomen. De gefinancierde rechtsbijstand is buiten het voorstel gelaten. De Commissie is namelijk voornemens daarover in de toekomst een separaat voorstel te doen. Wel is het deel van maatregel C over toegang tot een raadsman in de ontwerprichtlijn gecombineerd met maatregel D (Communicatie met familie, werkgever en consulaire autoriteiten) uit de routekaart.

– Impact assessment Commissie

De Commissie stelt in het impact assessment dat de lidstaten het recht op toegang tot een raadsman verschillend hebben geregeld. Deze verschillen kunnen, aldus de Commissie, het voor de justitiële samenwerking benodigde vertrouwen schaden. Om dit vertrouwen te versterken zijn in het impact assessment verschillende opties onderzocht: 1) handhaving van de status quo, 2) een aanbeveling over best practices, 3) een wetgevend instrument dat minimumvoorschriften bevat over het recht op toegang tot een raadsman zoals voorzien in de rechtspraak van het Europees Hof tot bescherming van de rechten van de mens (EHRM); 4) een wetgevend instrument dat met betrekking tot het recht op toegang tot

een raadsman verder gaat dan uit de rechtspraak van het EHRM voortvloeit door lidstaten voor te schrijven dat zij voor verdachten in *verplichte* rechtsbijstand moeten voorzien. De vierde optie zou volgens de Commissie tot zeer hoge kosten voor de lidstaten leiden in termen van gefinancierde rechtsbijstand, terwijl de doelstelling ook met de derde optie kan worden behaald. Daarom komt de Commissie tot de conclusie dat de derde optie de voorkeur verdient. Zoals hieronder nog uiteen zal worden gezet, verliest de Commissie in het impact assessment uit het oog dat ook de derde optie, zoals deze in het voorstel is uitgewerkt, ook al bevat deze anders dan de vierde optie geen verplichte rechtsbijstand, aanzienlijk verder gaat dan uit de rechtspraak van het EHRM voortvloeit en, anders dan de Commissie stelt, aanzienlijke kosten met zich brengt.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

Artikel 82, tweede lid, VWEU. Dat is volgens Nederland de juiste rechtsgrondslag. Nederland acht het echter wenselijk dat aan de rechtsbasis wordt toegevoegd dat het hier gaat om onderdeel b van het tweede lid, mede gezien de uiteenlopende besluitvormingsprocedures die gelden voor enerzijds het tweede lid, onderdelen a, b en c, en anderzijds het tweede lid, onderdeel d.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Subsidiariteit: Positief

Proportionaliteit: Negatief

Subsidiariteit

Nederland staat positief tegenover maatregelen die een gelijkwaardig niveau van rechten van verdachten in de Europese Unie bevorderen en die bijdragen aan het vertrouwen tussen de lidstaten. Hoewel het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM) en het EHRM een zeer belangrijke rol spelen en zullen blijven spelen op het terrein van bescherming en normering van mensenrechten, heeft, mede gelet op het Handvest van de Grondrechten, aanvullende actie binnen de Europese Unie naar het oordeel van de Nederlandse regering in dit verband een toegevoegde waarde ten opzichte van het EVRM. Europese regelgeving op het terrein van strafprocessuele waarborgen strekt ertoe het geldende normatieve kader, dat in belangrijke mate is gebaseerd op de rechtspraak van het EHRM in individuele zaken, te verduidelijken en uniformer te maken. Daarbij komt dat het toezicht op de naleving van EU-regelgeving reeds in een vroeg stadium kan plaatsvinden, zonder dat eerst, na doorloping van de volledige nationale procedure, een individuele klacht over een schending bij het EHRM is ingediend. Immers, de Commissie kan in geval een lidstaat niet aan zijn implementatieverplichting voldoet, direct een inbreukprocedure starten. Ook bestaat voor de nationale rechter de mogelijkheid om prejudiciële vragen te stellen over de uitleg van de richtlijn aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. De beschreven toegevoegde waarde van Europese regelgeving bij dit onderwerp blijft wat het kabinet betreft in stand ondanks dat enkele lidstaten, waaronder Nederland, al wijziging van hun wetgeving in gang hadden gezet omdat hun geldende wetgeving niet afdoende bleek te corresponderen met de omvangrijke jurisprudentie van het EHRM die met het Salduz arrest is ingezet. Om deze redenen wordt de subsidiariteit van het voorstel positief beoordeeld.

Proportionaliteit

De Commissie wekt de indruk dat het voorstel aan de lidstaten geen verdergaande verplichtingen oplegt dan uit de rechtspraak van het EHRM voortvloeien. Het kabinet is echter van oordeel dat het voorstel aanzienlijk verder gaat dan uit die rechtspraak voortvloeit. Het gaat met name om de volgende punten:

- Het voorstel bevat een algemeen recht op toegang tot een raadsman dat bestaat vanaf het moment waarop de verdachte ervan in kennis is gesteld, bijvoorbeeld bij gelegenheid van zijn staandehouding, dat hij wordt verdacht van een strafbaar feit (artikel 3). Een dergelijk algemeen recht kan echter niet uit de rechtspraak van het EHRM worden afgeleid. Volgens die rechtspraak is de *vrijheidsbeneming* pas het beginpunt van het recht op toegang tot een raadsman in de eerste fase van het vooronderzoek. Een recht op toegang tot een raadsman bij staandehouding zou inhouden dat bijvoorbeeld een verdachte bij een alcoholverkeerscontrole op straat, of bij staandehouding in het openbaar vervoer meteen recht op toegang tot een raadsman zou moeten hebben. Het is duidelijk dat dit leidt tot onwerkbaar situaties.
- Het voorstel bevat verder een algemeen recht op bijstand *tijdens* het verhoor (artikel 4). Dat voert erg ver als het om lichtere strafbare feiten gaat. Voor die gevallen zou het alternatief kunnen zijn om te volstaan met consultatiebijstand *voorafgaand* aan het verhoor. Dat wil zeggen dat de verdachte voorafgaand aan het verhoor in de gelegenheid wordt gesteld een raadsman (telefonisch) te raadplegen. Uit de rechtspraak van het EHRM kan niet worden afgeleid dat dit alternatief (eventueel in combinatie met volledige audiovisuele registratie van het verhoor) in strijd is met artikel 6 EVRM.
- Het voorstel bevat een algemeen recht op bijstand van een raadsman bij onderzoekshandelingen die ten aanzien van de verdachte worden verricht, zoals onderzoek aan zijn kleding of het nemen van zijn vingerafdrukken. In de rechtspraak van het EHRM is een dergelijk recht niet erkend. Ook het Nederlandse strafprocesrecht kent niet een dergelijk algemeen recht.
- Op grond van de rechtspraak van het EHRM mag het recht op toegang tot een raadsman in geval van dringende redenen (tijdelijk) worden beperkt. Dit geldt ook als risico bestaat dat de raadsman misbruik maakt van het vrije verkeer met de verdachte door de waarheidsvinding te belemmeren. De richtlijn staat dit soort gerechtvaardigde beperkingen niet toe (artikel 8).
- Het voorstel bevat bewijsuitsluitingsregels (artikelen 10, tweede lid, en 13, derde lid) volgens welke bewijsmateriaal niet mag worden gebruikt als dit is verkregen terwijl sprake was van een inbreuk op het recht op toegang tot een raadsman. Deze bewijsuitsluitingsregels zijn strikter dan die door het EHRM worden gehanteerd. Bovendien berusten beslissingen over de rechtsgevolgen van een verzuim in het vooronderzoek in Nederland en veel andere lidstaten op jurisprudentierecht. Het is onwenselijk om voor één enkele soort vormverzuim een verplichting in het leven te roepen om een wettelijke bewijsuitsluitingsregel te introduceren. Daarnaast moet worden betwijfeld of het VWEU een rechtsgrondslag kan bieden voor het voorschrijven van bewijsuitsluiting *binnen* een lidstaat.
- Artikel 6 EVRM is niet van toepassing op overleveringsprocedures. Toch worden het recht op toegang tot een raadsman zoals vormgegeven in het voorstel, op overleveringsprocedures van toepassing (artikel 11) verklaard. Dit is vreemd omdat het Kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel al een eigen regeling bevat. Toepassing van het recht op toegang tot een raadsman zoals vormgegeven in het voorstel op overleveringsprocedures is, ook om redenen die hieronder in paragraaf 9 uiteen worden gezet, onwenselijk.

Deze aanzienlijke uitbreidingen ten opzichte van de rechtspraak van het EHRM hebben bovendien grote gevolgen voor de regelgeving en de praktijk van opsporing, vervolging en berechting. Daar houdt het voorstel geen rekening mee. Dit in tegenstelling tot het EHRM, dat in zijn rechtspraak zeer goed in staat is gebleken terughoudendheid te betrachten ten aanzien van onnodige beïnvloeding van het rechtssysteem in de lidstaten.

Voorts ligt in het voorstel eenzijdig de nadruk op een sterke uitbreiding van de rechten van de verdachte en wordt er, anders dan in nationale wetgeving gebeurt, aan voorbij gegaan dat de rechten van de verdachte in een evenwichtige verhouding dienen te staan tot het belang van de voortgang van het opsporingsonderzoek en het belang van de waarheidsvinding.

Een zeer belangrijk punt is dat implementatie van dit voorstel in zijn volle omvang tot aanzienlijke kosten zal leiden, vooral voor de gefinancierde rechtsbijstand (zie hieronder nader in paragraaf 5b). Uitgangspunt van de Nederlandse wetgeving is immers dat minvermogene verdachten op kosten van de Staat een raadsman toegevoegd kunnen krijgen. Echter, de Commissie heeft de gevolgen van het voorstel voor de gefinancierde rechtsbijstand niet gezien. Zij gaat daardoor geheel voorbij aan het feit dat naarmate het recht op toegang tot een raadsman wordt uitgebreid, ook de kosten van gefinancierde rechtsbijstand toenemen in lidstaten, zoals Nederland, die daarin voor minvermogene verdachten in ruime mate voorzien. De Commissie heeft aangegeven voornemens te zijn over de gefinancierde rechtsbijstand op een later moment een separaat voorstel te doen. Die separate aanpak mag er naar het oordeel van het kabinet niet toe leiden dat bij de onderhandelingen over dit voorstel geen rekening mag worden gehouden met de kosten van gefinancierde rechtsbijstand die uit het voorliggende voorstel voortvloeien.

Concluderend: om de hierboven aangegeven redenen gaat het voorstel veel verder dan nodig is om het doel (het verzekeren van een samenhangend, gemeenschappelijk minimumniveau van procedurele rechten en het vergroten van het vertrouwen van de lidstaten in elkaars strafrechtssystemen) te bereiken. Derhalve wordt de proportionaliteit van het voorstel negatief beoordeeld.

c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

N.v.t.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Geen.

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

In het impact assessment is vermeld dat de financiële gevolgen van het voorstel niet substantieel uitstijgen boven de kosten die lidstaten al moeten maken ter uitvoering van de op artikel 6 EVRM gebaseerde rechtspraak van het EHRM. Alleen in verband met de bepaling over het recht op toegang tot een raadsman in overleveringsprocedures kunnen volgens het impact assessment kosten worden verwacht die voor een grote lidstaat worden geschat op € 300 000 op jaarbasis, en voor een

kleine lidstaten tussen de € 4 000 en € 90 000. Hierbij valt nog de kanttekening te maken dat niet de grootte van de lidstaat doorslaggevend is voor de kosten, maar het aantal verzoeken voor een Europees Aanhoudingsbevel (EAB) dat een lidstaat krijgt. Nederland is weliswaar een klein land binnen de EU, maar wat betreft het aantal verzoeken voor een EAB's kan Nederland daar niet toe worden gerekend.

Het voorstel heeft, zoals aangegeven in de paragrafen 3 en 4b, aanzienlijke consequenties voor de praktijk van de strafrechtspleging over de gehele breedte. Het leidt tot een ingrijpende verandering van de werkwijze van de politie bij het verhoor van de verdachte, het opmaken van het proces-verbaal en de betekenis van het proces-verbaal van de verklaring van de verdachte in het geheel van de opsporing en de opsporingsmiddelen in de strafrechtelijke keten. Dit kan niet binnen het bestaande politiebudget worden bekostigd. Het betekent een aanzienlijke hoeveelheid meerwerk voor de advocatuur, waarvan de rekening hoe dan ook zal moeten worden betaald uit het bestaande budget voor de gefinancierde rechtsbijstand, door de verdachte of door de advocatuur. Geen van deze mogelijkheden lijkt thans reëel. Ook de organisatie van de toewijzing van rechtsbijstand (een gezamenlijke verantwoordelijkheid van raden voor rechtsbijstand, advocatuur en griffies van de rechtbanken) moet met het oog op de taakuitbreiding worden aangepast.

De effecten van het voorstel op de kosten voor gefinancierde rechtsbijstand in de lidstaten zijn in het impact assessment niet gezien. De Commissie heeft daarvan afgezien, omdat de gefinancierde rechtsbijstand in een separaat voorstel zal worden opgenomen. Zoals hierboven is aangegeven gaat het voorstel, anders dan de Commissie beweert, aanzienlijk verder dan de rechtspraak van het EHRM. Bovendien heeft het voorstel wel degelijk gevolgen voor de gefinancierde rechtsbijstand, omdat de kosten daarvan toenemen naarmate het recht op toegang tot een raadsman wordt uitgebreid. Het kabinet deelt dan ook geenszins de conclusie uit het impact assessment. De kosten van het onderdeel van het voorstel dat op de raadsman en het politieverhoor betrekking heeft, waaronder begrepen de kosten voor de gefinancierde rechtsbijstand, zijn berekend aan de hand van aannames. Een van die aannames is bijvoorbeeld dat vijftig procent van de verdachten die gebruik maken van het thans al geldende recht om voorafgaand aan het verhoor een raadsman te raadplegen, ook gebruik zullen maken van het, in het voorstel opgenomen, recht de raadsman bij het verhoor aanwezig te doen zijn. Uitgaande van deze aannames belopen de kosten van dit onderdeel van het voorstel ongeveer 50 miljoen euro per jaar. De kosten van het onderdeel van het voorstel met betrekking tot bijstand van een raadsman bij onderzoekshandelingen die ten aanzien van de verdachte worden verricht, kunnen niet goed worden geschat.

De Commissie verwacht dat het voorliggende voorstel lidstaten deels ook geld zal opleveren, omdat lidstaten de kosten uitsparen die zij zonder dit voorstel zouden hebben moeten maken voor betaling van schadevergoedingen wegens veroordelingen door het EHRM voor het niet-naleven van het recht op toegang tot een raadsman. Deze stelling getuigt van een hoog abstractieniveau en is onjuist, alleen al omdat het leeuwendeel van de veroordelingen door het EHRM (wegens schending van het recht op toegang tot een raadsman) landen van buiten de Europese Unie betreft (vooral Turkije, Rusland en Oekraïne). De Nederlandse regelgeving bevat reeds een voorziening voor de processuele reactie op mogelijke schending van het EVRM die niet automatisch neerkomt op de toekenning van schadevergoeding.

De kosten van deze richtlijn worden gedragen door de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Geen.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Geen.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Implementatie van het voorstel zal leiden tot wijzigingen in het Wetboek van Strafvordering en in de Overleveringswet. Ook zullen beleidsregels van het openbaar ministerie moeten worden aangepast.

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

Het voorstel bevat een implementatietermijn voor de lidstaten van 24 maanden. Deze termijn is, gelet op de ingrijpendheid van de voorstellen voor althans sommige lidstaten en de hieronder beschreven uitvoeringsconsequenties, naar het oordeel van het kabinet veel te kort. Een termijn van minimaal 36 maanden is realistisch.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Er is geen evaluatie- of horizonbepaling in het voorstel opgenomen. Dat wordt ook niet nodig geacht.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Het voorstel heeft aanzienlijke gevolgen voor de praktijk van het strafprocesrecht en die van de overleveringsprocedure (zie ook hierboven in paragraaf 5b). Toegang tot een raadsman moet al bij de staandehouding worden verzekerd (bijvoorbeeld in de tram of aan de kant van de weg bij een verkeerscontrole), alsmede in geval van onderzoekshandelingen ten aanzien van de verdachte (bijvoorbeeld wanneer onderzoek aan de kleding van de verdachte plaatsvindt of zijn vingerafdrukken worden genomen). Bij een verhoor van de verdachte van elk strafbaar feit, hoe licht ook, zou het recht op bijstand van een daarbij fysiek aanwezige raadsman moeten gelden. De overleveringsprocedure zou ingrijpend worden gewijzigd doordat een recht wordt geïntroduceerd op toegang tot een raadsman in de lidstaat van uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel (zie nader hieronder in paragraaf 9).

b) Handhaafbaarheid

n.v.t.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Het kabinet staat in zijn algemeenheid positief tegenover de, uit de routekaart inzake procedurele rechten voortvloeiende, maatregelen die beogen het voor de justitiële samenwerking benodigde vertrouwen tussen de lidstaten van de Europese Unie te vergroten en die kunnen bijdragen aan het bevorderen van een gelijkwaardig niveau van rechtsbescherming van verdachten in de Europese Unie. Dat geldt ook voor – specifiek – het recht op toegang tot een raadsman en het recht op communicatie bij aanhouding.

In de concrete uitwerking gaat het voorstel veel verder dan uit de rechtspraak van het EHRM voortvloeit. Zie voor een meer gedetailleerde toelichting paragraaf 4b inzake de beoordeling van de proportionaliteit van het voorstel. Het kabinet is van oordeel dat het wenselijk is het voorstel terug te brengen tot datgene wat uit de rechtspraak van het EHRM voortvloeit.

Dat houdt ook in dat het voorstel naar het oordeel van het kabinet geen bepalingen dient te bevatten betreffende het recht op toegang tot een raadsman in overleveringsprocedures. Het voorstel houdt in dat het recht op toegang tot een raadsman geldt vanaf het moment dat de opgeëiste persoon op grond van een Europees aanhoudingsbevel (EAB) in de lidstaat van tenuitvoerlegging is aangehouden. Ook heeft de opgeëiste persoon volgens het voorstel vanaf zijn aanhouding, indien hij daartoe verzoekt, het recht op toegang tot een raadsman in de lidstaat van *uitvaardiging* van het EAB met het oog op assistentie aan de raadsman in de lidstaat van tenuitvoerlegging. De betreffende raadsman wordt het recht toegekend om de activiteiten uit te voeren in de lidstaat van uitvaardiging die nodig zijn voor de assistentie van de raadsman die in de lidstaat van tenuitvoerlegging de opgeëiste persoon in de overleveringsprocedure bijstaat.

Zoals gezegd is artikel 6 EVRM echter niet van toepassing in overleveringsprocedures. In dit opzicht gaat het voorstel voorbij aan het karakter van de overleveringsprocedure. Die procedure is geen strafprocedure. Na de overlevering kan de verdachte zijn verdedigingsrechten uitoefenen in de strafprocedure die tegen hem in de lidstaat van uitvaardiging van het EAB wordt gevoerd. De overleveringsprocedure en de strafprocedure lopen dus niet parallel. In het kaderbesluit betreffende het EAB is bepaald dat de opgeëiste persoon recht heeft op bijstand door een raadsman in de lidstaat van tenuitvoerlegging, «in overeenstemming met het nationale recht van die lidstaat». Er is niet gebleken tijdens de diverse EU-evaluaties van de toepassing van het EAB door de lidstaten, dat deze bepaling niet zou voldoen en (daarom) zou moeten worden aangevuld met de rechten uit dit voorstel. Wat betreft het voorstel om een recht op toegang tot een raadsman in de uitvaardigende lidstaat te introduceren, is het volgende van belang. Het EAB moet alle relevante informatie bevatten voor de beoordeling van het overleveringsverzoek. Er is geen raadsman in de uitvaardigende lidstaat nodig om die informatie te verstrekken. Mocht de rechter van oordeel zijn dat hij meer gegevens nodig heeft dan in het EAB zijn vervat, bijvoorbeeld naar aanleiding van een verweer van de opgeëiste persoon, dan kan hij die gegevens opvragen. Ook daarvoor is geen raadsman in de uitvaardigende lidstaat nodig.

Het risico van dit onderdeel van het voorstel is dat aan het karakter en de snelheid van de overleveringsprocedure afbreuk zal worden gedaan. Het opent de deur naar een ontwikkeling waarin zal worden geprobeerd aspecten van het, later in de uitvaardigende lidstaat volgende, strafproces al in het kader van de overleveringsprocedure aan de orde te stellen, bijvoorbeeld het beoordelen van het bewijs. Dat is niet de bedoeling.

Overigens staat het de opgeëiste persoon vanzelfsprekend vrij een raadsman in te schakelen in de lidstaat van uitvaardiging van het EAB.