

BUITENLAND

Onrust over politieke bemoeienis met Amerikaans strafrecht



De Amerikaanse US Attorney-General John Ashcroft spreekt op een conferentie over terrorisme, in Davos, Zwitserland, januari 2003.
Foto: EPA PHOTO KEYSTONE/Eddy Risch

door Peter Vermij

Tot schrik van Amerikaanse rechters en aanklagers worden hun handen steeds nauwer gebonden. Straffen moeten homogener, vinden politici – en dus zwaarder.

Het is maar hoogst zelden dat Amerikaanse opperrechters rechtstreeks het woord richten tot hun politici. De scheiding der machten is ook in de Verenigde Staten een groot goed. Maar in augustus, tijdens de jaarvergadering van de *American Bar Association* in San Francisco, liet de doorgaans gematigde opperrechter Anthony Kennedy zich plotseling onverbloemd uit.

Regelmatig onderbroken door luid applaus van de duizenden congresbezoekers, sprak Kennedy in zijn toespraak klare taal. 'Ik hoop dat u tegen het Congres zult zeggen: "Alstublieft, senatoren en afgevaardigden, neem rechters hun bewegingsvrijheid niet af. Alstublieft, schaf minimumstraffen af."'

Kennedy's ongewone oproep was maar één signaal dat in justitiële kring het verzet tegen de bemoeienissen van politici groeit. Niet alleen rechters krijgen ermee te maken: ook aanklagers beginnen de adem van hun hoogste baas steeds heter in de nek te voelen.

De golf van politieke inmenging in het strafrecht begon afgelopen april, toen het Congres besloot het federale rechters moeilijker te maken lagere straffen uit te spreken dan de bestaande centrale 'bestraffingsrichtlijnen' voorschrijven. (Federale rechters oordelen over de circa zes procent van Amerikaanse zaken die buiten de jurisdictie van Staten vallen, bijvoorbeeld omdat een misdadig zich uitspreidde over een groot gebied of omdat de aanklacht stoelt op een federale wet.)

Met hun besluit gingen de wetgevers lijnrecht in tegen de waarschuwingen van 's lands allerhoogste rechter, William Rehnquist, volgens wie de wet 'de mogelijkheid van rechters om rechtvaardig en verantwoord te straffen ernstig zou schaden'. Maar de minister van Justitie, John Ashcroft, toonde zich juist zeer tevreden. 'Te veel misdadigers,' verklaarde de minister, 'lopen vrij op straat

Libanese advocaat vrij

De Libanese advocaat Muhamed Mugraby is 29 augustus jongstleden vrijgelaten uit een gevangenis in Roumieh, een buitenwijk van de Libanese hoofdstad Beiroet. In een brief aan de Amerikaanse mensenrechtenorganisatie *Lawyers Committee for Human Rights* vertelt Mugraby zijn ervaringen. Hij was niet op de hoogte van de reden van zijn detentie, noch van het verdere verloop van de rechtszaak tegen hem. Zijn vrouw en kinderen mochten hem alleen bezoeken met schriftelijke toestemming. De bezoeken waren steeds van zeer korte duur en vonden plaats onder het toezien oog en oor van bewakers. Hetzelfde gold voor de bezoeken van Mugraby's raadsman. Het werd hem niet toegestaan kranten te lezen of drukwerk te ontvangen dat met zijn zaak verband hield. Ook werd hem niet toegestaan aan zijn verdediging mee te werken.

Volgens Mugraby ligt de belangrijkste reden voor zijn arrestatie en gevangenschap in het gegeven dat hij in de uitoefening van zijn advocatenpraktijk mensen de vaardigheid bijbracht zelfstandig voor hun rechten op te komen. Volgens Mugraby is met de beschuldigingen tegen hem ('onbevoegd uitoefenen van het advocatenberoep') dan ook vooral het verhinderen van dit werk beoogd.

Mugraby zat sinds 8 augustus jongstleden vast. Mensenrechtenorganisaties verdachten de Libanese autoriteiten ervan Mugraby de mond te willen snoeren. De advocaat heeft zich regelmatig kritisch uitgelaten omtrent de mensenrechtensituatie in Libanon. Hij heeft zich vooral ingezet in de strijd tegen corruptie onder leden van de rechterlijke macht en tegen het gebrek aan strafrechtelijke vervolging voor mensenrechtenschenders in het land. Zie voor meer informatie over de arrestatie en hechtenis van Muhamed Mugraby de *Advocatenbladen* 16 en 17 van dit jaar.

Voor meer informatie over de Stichting *Advocaten voor Advocaten* kunt u contact opnemen met de secretaris mr. Mirjam Siesling, p/a Janskerkhof 16, 3512 BM Utrecht, tel.: 030-2537121, fax: 030-2537028, M.Siesling@law.uu.nl.



>

doordat rechters wegen vinden om onder bestraffingsrichtlijnen uit te komen.'

Deze zomer voegde Ashcroft de daad bij het woord. Zijn legertje van federale aanklagers kreeg opdracht elk vonnis lager dan de richtlijnen direct te melden, zodat het ministerie zelf beroep kan aantekenen. Tegelijk gaven de rechters hun verzet niet op: een paar weken geleden steunde de *Judicial Conference*, waarin alle federale rechters vertegenwoordigd zijn, unaniem een oproep aan het Congres haar wet weer in te trekken.

Als aanklagers hoopten gevrijwaard te blijven van zulke bemoeienis, hadden ze het mis. Deze zomer kregen ze al opdracht zich te melden wanneer ze ervan willen afzien in een zaak de doodstraf te eisen. (Het ministerie wil het alsnog zelf kunnen doen.) En onlangs werd duidelijk dat het daar niet bij blijft. 'Net als rechters hebben aanklagers in het hele land de plicht om eerlijk, uniform en *tough* te zijn', zei minister Ashcroft eind september. '[Dus] moeten aanklagers verdachten vervolgen voor de ernstigste vergrijpen die ze kunnen bewijzen.'

Dezelfde dag nog vonden aanklagers een brief in hun postvak met nieuwe, strakke vervolgingsrichtlijnen. Bekentenissen uitlokken door een lagere eis aan te bieden is voortaan taboe. Slechts in enkele speciale gevallen houdt een aanklager of zijn assistent de vrijheid een *plea bargain* aan te gaan: wanneer een verdachte bereid is mee te werken aan een lopend onderzoek; wanneer het zwaarste vergrijp niet te bewijzen is; wanneer een zwaarder vergrijp geen hogere straf oplevert of wanneer het vergrijp valt onder specifieke snelrechtprogramma's.

Of de soep echt zo heet wordt gegeten, moet worden afgewacht, want menig rechtbank zal vastlopen als de richtlijn wordt nagevolgd. Minder dan vier procent van alle federale aanklachten komt nu voor de rechter, de rest wordt geschikt voor een lager vergrijp of geseponneerd. Een kleine verschuiving in dat patroon zou al grote gevolgen hebben voor het strafrechtstelsel.

Voor rechters als Kennedy is een groeiende werkdruk echter niet de belangrijkste reden om zich in steeds duidelijker bewoordingen tegen de politieke bemoeienis te keren. Want ook al komt die bemoeienis in theorie voort uit de terechte wens justitiële willekeur tegen te gaan, de bijwerkingen zijn volgens hem ernstiger dan de kwaal.

'Richtlijnen zijn nodig, want toen ze er niet waren, hadden we te grote verschillen', erkende de opperrechter tegen de leden van de *American Bar Association*. 'Maar rigide richtlijnen, gecombineerd met de angst *soft on crime* te zijn, leiden alleen maar tot steeds hogere straffen.' Soms, zei Kennedy, moet hij als opperrechter torenhoge straffen handhaven. 'Maar onthoudt, alstublieft, dat het feit dat ons Hof iets toelaatbaar acht, niet automatisch betekent dat we het ook wijs vinden.'

ORDEMEDEDELINGEN

Absentieregeling Beroepsopleiding advocatuur

Stagiaires die in beroep gaan bij het Curatorium tegen uitsluiting van examens wegens te hoge absentie, maken vrijwel geen kans. Dat blijkt uit een jurisprudentieoverzicht van het Curatorium over de jaren 1991 tot en met

2002. Van de achttien zaken die het brachten tot een behandeling bij het Curatorium, was er geen een succesvol. *Het overzicht is opgenomen in de rubriek Van de Orde op pagina 866 van dit nummer.*

Foto: Joop van Reeken Studio, Rijswijk



Sluitstuk Senaat

Natuurlijk: het politieke primaat ligt bij de Tweede Kamer. Maar na de hobbels van de behandeling door de Eerste Kamer moet de advocaat met het product aan de slag. Maandelijks reflecties op de *Chambre de réflexion*.

Op dinsdag 2 september was het eindelijk zo ver: na een langdurig zomerreces ging de Eerste Kamer weer van start met haar werkzaamheden. De eerste plenaire behandeling na het reces betrof de **Eerste wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 (28.035)**. Deze wijziging stelt nadere eisen aan het beheer van publieke middelen door rechtspersonen met een wettelijke taak. RWT's zijn rechtspersonen die vaak, veelal bij of krachtens de wet, de uitoefening van bepaalde publieke taken krijgen toegewezen. Deze rechtspersonen maken geen deel uit van de Staat. Dit voorstel is bedoeld om te voorkomen dat met publieke middelen ongewenste risico's worden gelopen.

De vaste commissie voor Justitie had meteen weer haar handen vol aan het voorbereidend onderzoek in de wetsvoorstellen betreffende de **Wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Lid-Staten en de Europese Unie (28.350, 28.351 en 28.352)**.

Op 9 september was er geen openbare vergadering. Dinsdag 16 september, de derde dinsdag in september, stond uiteraard Prinsjesdag met een verenigde vergadering van de beide kamers in de Ridderzaal op het programma.

Op 30 september zullen zesenvestig wetsvoorstellen (!) – hoofdzakelijk begrotingsstaten van de verschillende ministeries over 2002 en jaarverslagen – worden behandeld. Ook zullen naar verwachting in de plenaire vergadering een aantal hamerstukken worden afgedaan, waaronder de **Wijziging arbeidsvoorwaarden rechterlijke ambtenaren (28.722)** en de **Omzetbelastingregeling voor e-commerce (28.887)**.

De vaste commissie voor Justitie heeft weer een waslijst aan onderwerpen om zich mee bezig te houden, zoals de voorbereidende onderzoeken met betrekking tot de **Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enige andere wetten in verband met de mogelijkheid om de bezwaarschriftenprocedure met wederzijds goedvinden buiten beschouwing te laten (rechtstreeks beroep) (27.563)** en de **Wijziging van de Algemene wet Bestuursrecht, de wet tarieven in burgerlijke zaken en enkele andere wetten ter verhoging van de opbrengst van de griffierechten (28.740)**. U weet wel: dat voorstel waardoor de griffierechten (als de Eerste Kamer tenminste akkoord gaat) met bijna 22% omhoog gaan in één jaar tijd!

Het wetsvoorstel **Rechtstreeks beroep (27.563)** wijzigt de Algemene wet bestuursrecht (Awb) zodanig dat de bezwaarschriftprocedure wordt overgeslagen, mits alle partijen daarmee instemmen. Hierdoor wordt rechtstreeks beroep bij de administratieve rechter mogelijk. Met dit voorstel wordt bijgedragen aan de vereenvoudiging en verkorting van procedures. Het rechtstreeks beroep kan met name aantrekkelijk zijn voor zaken waarin partijen voorafgaand aan het besluit zo uitvoerig van gedachten hebben gewisseld dat een heroverweging van het besluit weinig of niets kan toevoegen.

Om oneigenlijk gebruik tegen te gaan is een terugverwijzing naar de bezwaarprocedure mogelijk. Het voorstel werd ingediend op 18 december 2000 en op 19 juni 2003 zonder beraadslaging en zonder stemming door de Tweede Kamer aangenomen. Dit betekent dat het vanaf het moment van indiening tot aanvaarding door de Eerste Kamer toch wel zo'n drie jaar onderweg is geweest.

Verder bepaalt de Vaste Commissie voor Justitie de procedure en nadere procedure inzake de **Aanpassing van de structuurregeling (28.179)** en de **Verhoging strafmaat structurele discriminatie (27.792)**. Voorts gaan de commissieleden een datum prikken om een bezoek te brengen aan de Hoge Raad. Omdat er veel nieuwe leden in de commissie zitten, zullen er de komende periode sowieso veel werkbezoeken worden afgelegd. Ook het bestuur van de Orde heeft een verzoek tot een kennismakingsbezoek ingediend. Dus wederom: wordt vervolgd.

Anne-Marika van Arkel

Coördinator Public Affairs en Wetgevingsadvisering