



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 27.11.2013
COM(2013) 824 final

2013/0409 (COD)

Propunere de

DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI

**privind asistența judiciară provizorie pentru persoanele suspectate sau acuzate care
sunt private de libertate și asistența judiciară în cadrul procedurilor aferente
mandatului european de arestare**

{SWD(2013) 476 final}

{SWD(2013) 477 final}

{SWD(2013) 499 final}

EXPUNERE DE MOTIVE

1. CONTEXTUL PROPUNERII

1. Prezenta propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului vizează instituirea de standarde minime comune privind dreptul la asistență judiciară provizorie al persoanelor suspectate sau acuzate în cadrul procedurilor penale atunci când acestea sunt private de libertate și la asistență judiciară provizorie și la asistență judiciară al persoanelor care fac obiectul procedurilor inițiate în temeiul Deciziei-cadru 2002/584/JAI a Consiliului privind mandatul european de arestare (denumite în continuare „persoanele căutate”).
2. Programul de la Stockholm¹ acordă o mare importanță consolidării drepturilor persoanelor în cadrul procedurilor penale. La punctul 2.4 din acesta, Consiliul European a invitat Comisia să prezinte propuneri privind o abordare etapizată a consolidării drepturilor persoanelor suspectate și acuzate, prin stabilirea de standarde comune minime privind drepturile la un proces echitabil. Măsurile se referă la drepturi procedurale distincte ale persoanelor suspectate sau acuzate care au fost identificate de către statele membre și părțile interesate a se număra printre cele care necesită să fie consolidate prin acțiuni la nivelul UE și, prin urmare, trebuie considerate ca o piatră de temelie a întregului edificiu.
3. Au fost adoptate deja trei măsuri: Directiva 2010/64/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind dreptul la interpretare și traducere în cadrul procedurilor penale², în octombrie 2010, Directiva 2012/13/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind dreptul la informare în cadrul procedurilor penale³, în mai 2012, și Directiva 2013/48/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind dreptul de a avea acces la un avocat în cadrul procedurilor penale și al procedurilor privind mandatul european de arestare, precum și dreptul ca o persoană terță să fie informată în urma privării de libertate și dreptul de a comunica cu persoane terțe și cu autorități consulare în timpul privării de libertate⁴, în octombrie 2013. Măsurile privind protecția persoanelor vulnerabile suspectate sau acuzate în cadrul procedurilor penale sunt prezentate ca făcând parte dintr-un pachet, împreună cu prezenta propunere și cu o directivă privind consolidarea anumitor aspecte ale prezumției de nevinovăție și ale dreptului de a fi prezent la proces în cadrul procedurilor penale, care fac parte din principiile care stau la baza dreptului la un proces echitabil.
4. La fel ca măsurile anterioare, prezenta propunere vizează îmbunătățirea drepturilor persoanelor suspectate sau acuzate în cadrul procedurilor penale. Stabilirea unor standarde minime comune care să reglementeze aceste drepturi ar trebui să ducă la creșterea nivelului de încredere reciprocă între autoritățile judiciare și, astfel, să faciliteze aplicarea principiului recunoașterii reciproce. Existența unui anumit grad

¹ JO C 115, 4.5.2010, p. 1.

² Directiva 2010/64/UE privind dreptul la interpretare și traducere în cadrul procedurilor penale (JO L 280, 26.10.2010, p. 1).

³ Directiva 2012/13/UE privind dreptul la informare în cadrul procedurilor penale (JO L 142, 1.6.2012, p. 1).

⁴ Directiva 2013/48/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind dreptul de a avea acces la un avocat în cadrul procedurilor penale și al procedurilor privind mandatul european de arestare, precum și dreptul ca o persoană terță să fie informată în urma privării de libertate și dreptul de a comunica cu persoane terțe și cu autorități consulare în timpul privării de libertate (JO L 294, 6.11.2013, p. 1).

de compatibilitate între legislația statelor membre este esențială pentru îmbunătățirea cooperării judiciare în UE.

5. Propunerea se bazează pe articolul 82 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). Acest articol prevede că „[î]n măsura în care este necesar pentru a facilita recunoașterea reciprocă a hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare, precum și cooperarea polițienească și judiciară în materie penală cu dimensiune transfrontalieră, Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin directive în conformitate cu procedura legislativă ordinară, pot stabili norme minime. Aceste norme minime iau în considerare diferențele existente între tradițiile juridice și sistemele de drept ale statelor membre.

Acestea se referă la:

(a) admisibilitatea reciprocă a probelor între statele membre;

(b) drepturile persoanelor în procedura penală;

(c) drepturile victimelor criminalității;

(d)(...)”.

6. Prezenta propunere este strâns legată de Directiva 2013/48/UE privind dreptul de a avea acces la un avocat și scopul său este de a contribui la exercitarea efectivă a dreptului de acces la un avocat prevăzut în directiva respectivă în primele etape ale procedurii de către persoanele suspectate sau acuzate private de libertate și de a garanta că persoanele căutate în cadrul procedurii aferente mandatului european de arestare au acces la asistență judiciară, pentru a se garanta dreptul de acces la un avocat atât în statul de executare, cât și în statul membru emitent („dreptul la dublă apărare”).
7. Comisia prezintă un pachet echilibrat de măsuri, care respectă diferențele dintre tradițiile juridice și sistemele de drept ale statelor membre, astfel cum se prevede la articolul 82 alineatul (2) din TFUE, și ia măsurile necesare pentru consolidarea încrederii reciproce, respectând totodată principiul proporționalității (articolul 5 din TUE). S-a analizat cu atenție dacă ar trebui întreprinse măsuri la nivelul UE și, dacă da, la ce nivel și sub ce formă. Nevoia de a da dovadă de prudență este evidentă în special în perioade ca aceasta, de consolidare fiscală, când implicațiile în materie de costuri trebuie cântărite cu atenție.
8. S-a considerat că aspectele abordate în prezenta directivă legate de acordarea de asistență judiciară în cadrul procedurilor penale sunt deosebit de importante pentru a completa și a asigura exercitarea efectivă a drepturilor prevăzute în Directiva privind accesul la un avocat și pentru a întări încrederea reciprocă între sistemele de justiție penală.
9. Dreptul la asistență judiciară în cadrul procedurilor penale este consacrat la articolul 47 alineatul (3) din cartă și la articolul 6 alineatul (3) litera (c) din Convenția europeană a drepturilor omului (denumită în continuare „convenția”). Acesta este, de asemenea, recunoscut la articolul 14 alineatul (3) litera (d) din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (denumit în continuare „pactul”). Principiile fundamentale care ar trebui să stea la baza sistemelor de asistență judiciară sunt prezentate în Principiile și orientările Organizației Națiunilor Unite privind accesul la asistență judiciară în sistemele de justiție penală, adoptate la 20 decembrie 2012 de Adunarea Generală.

10. Persoanele suspectate sau acuzate, în special dacă sunt private de libertate, sunt cele mai vulnerabile și au cel mai mult nevoie de asistență judiciară în primele etape ale procedurii. Prin urmare, directiva stabilește dispoziții privind așa-numita „asistență judiciară provizorie”, care aduce o valoare adăugată sistemelor de justiție penală și consolidează încrederea reciprocă între acestea.⁵
11. În plus, chiar dacă toate statele membre le oferă acces la asistență judiciară persoanelor suspectate și acuzate în cadrul procedurilor penale, se pare că persoanele căutate în cadrul procedurilor aferente mandatului european de arestare nu au întotdeauna acces la asistență judiciară în statele membre, ceea ce obstrucționează exercitarea dreptului prevăzut în Directiva privind accesul la un avocat, și anume accesul la un avocat atât în statul membru de executare, cât și în cel emitent. În plus, drepturile prevăzute la articolul 6 din convenție, inclusiv dreptul la asistență judiciară, nu se aplică procedurilor de extrădare. Prin urmare, pentru a îmbunătăți încrederea reciprocă și pentru exercitarea efectivă a dreptului la dublă apărare în cadrul procedurilor aferente mandatului european de arestare, directiva prevede, de asemenea, obligația ca statele membre să acorde un acces la asistență judiciară care să nu se limiteze la asistență judiciară provizorie, deoarece persoanele căutate nu sunt întotdeauna private de libertate.
12. Această măsură este prezentată împreună cu Recomandarea Comisiei cu privire la dreptul la asistență judiciară al persoanelor suspectate sau acuzate în cadrul procedurilor penale, care însoțește prezenta directivă. Obiectivul recomandării este de promova un anumit grad de convergență în ceea ce privește evaluarea eligibilității acordării asistenței judiciare în statele membre, precum și de a încuraja statele membre să ia măsuri pentru a îmbunătăți calitatea și eficacitatea serviciilor de asistență judiciară și administrarea acestora.
13. Prezenta propunere va contribui, de asemenea, la consolidarea garanțiilor juridice care protejează persoanele implicate în procedurile conduse de Parchetul European. Recentă propunere de regulament al Consiliului⁶ clarifică faptul că persoana suspectată se bucură de toate drepturile acordate de legislația UE, precum și de alte drepturi decurgând direct din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care urmează să fie aplicate în conformitate cu legislația națională aplicabilă. Este o referire explicită la dreptul la asistență judiciară și, prin faptul că prevede standarde mai stricte privind asistența judiciară, prezenta propunere consolidează și garanțiile procedurale care se aplică în cadrul procedurilor conduse de Parchetul European.
14. Dreptul la o cale de atac eficientă, la un proces echitabil și dreptul la apărare sunt prevăzute la articolele 47 și 48 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), precum și la articolul 6 din convenție. Dreptul la asistență judiciară, și anume dreptul de a beneficia de asistență acordată de un avocat în cadrul procedurilor penale, în întregime sau parțial gratuit, este recunoscut în mod explicit ca parte integrantă a dreptului la un proces echitabil și a drepturilor la apărare. Articolul 47 paragraful al treilea din carte prevede că: „Asistența juridică gratuită se acordă celor care nu dispun de resurse suficiente, în măsura în care aceasta este necesară pentru a-i asigura accesul efectiv la justiție.”

⁵ Intervenția timpurie poate contribui, de asemenea, la reducerea perioadei de reținere în arest preventiv (în Franța și în Belgia, ratele arestării preventive au scăzut cu 30 %, respectiv 20 %, în urma introducerii unor sisteme similare).

⁶ Propunere de regulament al Consiliului de instituire a unui Parchet European, COM (2013) 534 final, 17.7.2013.

Articolul 6 alineatul (3) litera (c) din convenție prevede că orice persoană acuzată de o infracțiune are dreptul „să se apere el însuși sau să fie asistat de un apărător ales de el și, dacă nu dispune de mijloacele necesare remunerării unui apărător, să poată fi asistat gratuit de un avocat din oficiu, atunci când interesele justiției o cer”. Accesul efectiv la reprezentare juridică este primordial pentru a asigura respectarea prezumției de nevinovăție și a drepturilor la apărare, astfel cum se prevede la articolul 48 din cartă.

2. REZULTATELE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRII IMPACTULUI

15. În martie 2009, a avut loc o reuniune la nivel de experți, pe durata a două zile, pe tema drepturilor procedurale, inclusiv a dreptului la asistență judiciară. În cadrul unei reuniuni din 3 iunie 2013, toate statele membre în cauză au fost consultate în cadrul unei reuniuni la nivel de experți. Anterior, în cadrul unei reuniuni a Consiliului din iunie 2012, statele membre au solicitat Comisiei să prezinte cât mai curând posibil o propunere legislativă privind asistența judiciară.⁷ În votul său orientativ referitor la Directiva privind accesul la un avocat din 12 iulie 2012, Parlamentul European a solicitat Comisiei să prezinte o propunere privind asistența judiciară.
16. În decembrie 2011, președinția poloneză, în cooperare cu Comisia Europeană, Consiliul Barourilor Europene (CCBE) și Academia de Drept European (ERA), a organizat o conferință de două zile privind asistența judiciară în materie penală. Conferința le-a oferit experților provenind din medii diferite - juriști, judecători, procurori, cadre universitare, reprezentanți ai organismelor UE, ai ONG-urilor și ai Consiliului Europei - ocazia de schimba opinii și experiențe, examinând problemele și eventualul conținut al unei măsuri viitoare.
17. Părțile interesate au fost consultate în mai multe împrejurări. Comisia a avut contacte periodice și bilaterale cu o serie de ONG-uri și de alte părți interesate și mai multe ONG-uri au prezentat Comisiei contribuții privind viitoarele măsuri.⁸
18. În contextul studiului efectuat în cadrul evaluării impactului, au fost consultate pe larg ministerele de justiție din statele membre, organizațiile relevante din statele membre, barourile și organizațiile care acordă asistență judiciară. Au fost realizate interviuri aprofundate cu avocați din cadrul barourilor, cu reprezentanți ai organizațiilor părților interesate și ai ministerelor de justiție din toate statele membre. În plus, într-o serie de state membre au fost instituite grupuri tematice, care au reunit reprezentanți ai ministerelor de justiție și ai barourilor, cadre universitare, personal judiciar, și organizații ale părților interesate. De asemenea, a fost efectuată o consultare online a entităților care oferă asistență juridică în statele membre.

⁷

Comisia a răspuns prin următoarea declarație: „*Il est de l'intention de la Commission de présenter, sur base d'une analyse approfondie des différents systèmes nationaux et de leur impact financier, une proposition d'instrument juridique concernant l'aide juridictionnelle dans le courant de 2013, conformément à la feuille de route visant à renforcer les droits procéduraux des suspects et des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales.*”

⁸

A se vedea, de exemplu, „*The practical operation of legal aid in the EU*”, Fair Trials International, iulie 2012, „*Compliance of Legal Aid systems with the European Convention on Human Rights in seven jurisdictions*”, care vizează Bulgaria, Republica Cehă, Anglia și Țara Galilor, Germania, Grecia, Irlanda și Lituania), raport elaborate de rețeaua Justicia, în aprilie 2013, „*ECBA Cornerstones on Legal Aid*”, mai 2013, și „*CCBE Recommendations on Legal Aid*”.

19. Comisia a efectuat o evaluare a impactului pentru a-și susține propunerea. Raportul privind evaluarea impactului poate fi accesat la adresa <http://ec.europa.eu/governance>.

3. ELEMENTELE JURIDICE ALE PROPUNERII

Articolul 1 – Obiect

20. Obiectivul prezentei directive este de a asigura faptul că persoanele suspectate sau acuzate în cadrul procedurilor penale care sunt private de libertate și persoanele care fac obiectul procedurilor aferente mandatului european de arestare au acces la asistență judiciară, pentru a-și putea exercita efectiv dreptul de a avea acces la un avocat, astfel cum este prevăzut în Directiva privind accesul la un avocat.

Articolul 2 – Domeniul de aplicare

21. Prezenta directivă se aplică persoanelor suspectate sau acuzate care sunt private de libertate. Aceasta se aplică de la momentul privării de libertate, și anume începând cu momentul în care persoana respectivă este luată în custodia poliției sau într-un tip similar de custodie, care include și perioadele ce preced momentul în care se formulează o acuzație oficială împotriva persoanei în cauză și al arestării sale. Acest lucru reflectă jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, și anume articolul 5 alineatul (1) din convenție.
22. Directiva se aplică și persoanelor căutate în cadrul procedurilor aferente mandatului european de arestare. În astfel de situații, directiva se aplică din momentul arestării, în statul membru de executare până la predarea persoanelor respective sau, în cazurile în care acestea nu sunt predate, până când decizia privind predarea devine definitivă.

Articolul 3 – Definiții

23. „Asistență judiciară” înseamnă punerea la dispoziție a mijloacelor financiare și a asistenței de către statul membru care asigură exercitarea efectivă a dreptului de a avea acces la un avocat. Aceasta ar trebui să acopere costurile legate de apărare, cum ar fi costurile aferente serviciilor furnizate de avocat, și alte costuri ale procedurii, cum ar fi taxele judiciare.
24. „Asistență judiciară provizorie” înseamnă asistență judiciară acordată unei persoane private de libertate până la adoptarea deciziei privind asistența judiciară.

Articolul 4 – Accesul la asistență judiciară provizorie

25. În primele etape ale procedurii, persoanele suspectate sau acuzate sunt deosebit de vulnerabile, iar accesul la un avocat este esențial pentru a le proteja drepturile la un proces echitabil, inter alia dreptul de a nu se autoincrimina.⁹ Articolul 6 din convenție prevede că, de regulă, unei persoane suspectate ar trebui să i se acorde acces la asistență judiciară din momentul în care este luată în custodia poliției sau din momentul în care este arestată preventiv și că, dacă este necesar, trebuie să fie numit din oficiu un avocat care să îi acorde asistență.¹⁰
26. În temeiul Directivei privind accesul la un avocat, persoanele suspectate sau acuzate au dreptul de a avea acces la un avocat inter alia fără întârziere după privarea de

⁹ Salduz/Turcia, CEDO, Marea Cameră, hotărârea din 27 noiembrie 2008.

¹⁰ Dayanan/Turcia, cererea nr. 7377/03, hotărârea din 13 octombrie 2009, punctele 30-32.

libertate și înainte de orice interogatoriu. Pentru ca persoanele suspectate sau acuzate care sunt private de libertate să fie în măsură să își exercite efectiv dreptul de a avea acces la un avocat în primele etape ale procedurii, acestea nu ar trebui să aștepte să aibă acces la un avocat până li se soluționează cererea de asistență judiciară și se evaluează criteriile de eligibilitate pentru a beneficia de asistență judiciară, având în vedere că aceste proceduri ar putea fi de durată. Prin urmare, statele membre ar trebui să se asigure că accesul la asistență judiciară provizorie este disponibil fără întârziere după privarea de libertate și înainte de orice interogatoriu.

27. În acest sens, statele membre ar trebui să instituie proceduri sau mecanisme, de exemplu sisteme de avocați de serviciu sau servicii de apărare de urgență, care să permită intervenția rapidă la secțiile de poliție sau la centrele de detenție, astfel încât dreptul la asistență judiciară provizorie și accesul la un avocat să devină aplicabile și efective fără întârzieri nejustificate de la privarea de libertate și înainte de orice interogatoriu.
28. Dreptul de a avea acces la un avocat implică faptul că persoanele suspectate sau acuzate au o serie de drepturi, astfel cum se prevede la articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2013/48/UE privind dreptul de a avea acces la un avocat, cum ar fi dreptul de a avea întrevederi și de a comunica în mod confidențial cu avocatul care le reprezintă, dreptul ca avocatul persoanelor suspectate sau acuzate să fie prezent și să participe efectiv atunci când acestea sunt interogate și dreptul ca avocatul persoanelor suspectate sau acuzate să fie prezent la unele acțiuni de strângere de probe. Statele membre pot stabili măsuri practice referitoare la exercitarea dreptului de a avea acces la un avocat, de exemplu privind durata și frecvența comunicării cu avocatul, astfel că pot exista anumite limite privind exercitarea acestui drept, cu condiția ca acestea să nu afecteze substanța dreptului. Dreptul la asistență judiciară provizorie trebuie acordat în măsura necesară pentru a permite exercitarea efectivă a dreptului de a avea acces la un avocat și orice limitare impusă trebuie să asigure faptul că persoanele suspectate sau acuzate nu sunt împiedicate să își exercite în mod efectiv drepturile.
29. De dreptul la asistență judiciară provizorie ar trebui să se beneficieze cel puțin până când autoritatea competentă a adoptat decizia definitivă privind eligibilitatea persoanei suspectate sau acuzate de a beneficia de asistență judiciară. Dacă cererea de asistență judiciară este respinsă, integral sau parțial, dreptul la asistență judiciară provizorie încetează în momentul în care această decizie a devenit definitivă, iar drepturile de a exercita o cale de atac au fost epuizate. În cazul în care se aprobă cererea de acordare a asistenței judiciare, dreptul la asistență judiciară provizorie încetează din momentul în care se acordă asistența judiciară sau, dacă este cazul, din momentul numirii avocatului care urmează să acorde asistența judiciară. În astfel de cazuri, statele membre se asigură că nu există nici o perioadă în care persoana suspectată sau acuzată nu este reprezentată.
30. Dreptul la asistență judiciară provizorie se aplică, de asemenea, persoanelor căutate în cadrul procedurii aferente mandatului european de arestare care sunt private de libertate. Aceste persoane ar trebui să beneficieze de dreptul la asistență judiciară provizorie efectivă din momentul privării de libertate în statul membru de executare și cel puțin până când autoritatea competentă a prelucrat cererea de asistență judiciară și a stabilit faptul că este eligibilă și, dacă este cazul, din momentul numirii avocatului care urmează să acorde asistența judiciară.

31. Statele membre pot prevedea în legislația lor națională că acele costuri care sunt suportate în legătură cu acordarea de asistență judiciară provizorie pot fi recuperate ulterior de la persoanele suspectate sau acuzate sau de la persoanele căutate în cazul în care în decizia definitivă cu privire la cererea de asistență judiciară se stabilește că persoana în cauză nu este eligibilă să beneficieze de asistență judiciară în temeiul sistemului de asistență judiciară al statului membru respectiv sau este eligibilă doar parțial să beneficieze de acest drept.

Articolul 5 – Asistența judiciară acordată persoanelor căutate

32. Statele membre se asigură că persoanele căutate în cadrul procedurilor aferente mandatului european de arestare au drept de acces la asistență judiciară în statul membru de executare de la arestarea efectuată în temeiul mandatului european de arestare până la predarea acestora sau, în cazurile în care nu sunt predate, până când decizia privind predarea devine definitivă.
33. Pentru a asigura exercitarea efectivă a dreptului de a numi un avocat în statul membru emitent care să îi acorde asistență avocatului din statul membru de executare, în conformitate cu articolul 10 din Directiva 2013/48/UE privind dreptul de a avea acces la un avocat, statele membre se asigură că în statul membru emitent este prevăzut dreptul de a avea acces la asistență judiciară în cazul persoanelor căutate care își exercită acest drept de a avea acces la un avocat, în sensul procedurilor aferente mandatului european de arestare în statul membru de executare.
34. Acordarea dreptului la asistență judiciară în statul membru de executare și în cel emitent poate fi condiționată de o evaluare a mijloacelor de care dispune persoana căutată și/sau de o analiză a faptului dacă este sau nu în interesul actului de justiție să se furnizeze asistență judiciară, în conformitate cu criteriile de eligibilitate aplicabile în statul membru de executare sau în statul membru emitent în cauză.
35. Cu toate acestea, în perioada care precedă decizia definitivă privind dreptul persoanei căutate de a beneficia de asistență judiciară în statul membru de executare, persoanele căutate care sunt private de libertate au dreptul la asistență judiciară provizorie în statul membru de executare în conformitate cu articolul 3 din prezenta directivă.

Articolul 6 – Furnizarea de date

36. Pentru a monitoriza și evalua eficacitatea și eficiența prezentei directive, este necesară colectarea de date fiabile de către statele membre în ceea ce privește exercitarea dreptului la asistență judiciară provizorie prevăzut la articolul 3, precum și cu privire la exercitarea dreptului persoanelor căutate de a beneficia de asistență judiciară, prevăzut la articolul 4.

Articolul 7 – Clauza de menținere a nivelului de protecție

37. Scopul acestui articol este să asigure că stabilirea de standarde minime comune în conformitate cu prezenta directivă nu are ca efect scăderea nivelului standardelor mai ridicate existente în anumite state membre și a standardelor prevăzute în cartă și în convenție. Dat fiind că această directivă prevede norme minime, este la latitudinea statelor membre să stabilească standarde mai ridicate decât cele convenite în prezenta directivă.

Articolul 8 – Transpunere

38. Acest articol prevede faptul că statele membre au obligația de a pune în aplicare directiva [în termen de 18 de luni de la data publicării] și de a transmite Comisiei,

până la aceeași dată, textul dispozițiilor de transpunere a directivei în legislația națională.

Articolul 9 – Intrare în vigoare

39. Acest articol prevede că directiva va intra în vigoare în a douăzecea zi de la data publicării în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene.

5. PRINCIPIUL SUBSIDIARITĂȚII

40. Obiectivul prezentei propuneri nu poate fi realizat în mod suficient de statele membre acționând în mod unilateral, întrucât există diferențe importante în ceea ce privește dreptul la asistență judiciară provizorie pentru persoanele suspectate sau acuzate care sunt private de libertate, precum și pentru persoanele căutate. Întrucât obiectivul propunerii este de a promova încrederea reciprocă, doar acțiunile întreprinse de Uniunea Europeană vor stabili standarde minime comune consecvente care să se aplice în întreaga Uniune Europeană. Propunerea va apropia legislațiile statelor membre în ceea ce privește asistența judiciară provizorie acordată în cadrul procedurilor penale și asistența judiciară acordată în cadrul procedurilor aferente mandatului european de arestare. Prin urmare, propunerea respectă principiul subsidiarității.

6. PRINCIPIUL PROPORȚIONALITĂȚII

41. În conformitate cu principiul proporționalității, prezenta directivă nu depășește ceea ce este necesar în vederea atingerii obiectivelor relevante. S-a evaluat cu atenție dacă ar trebui să se ia măsuri la nivelul UE și, dacă da, la ce nivel și sub ce formă. Directiva abordează numai aspecte privind asistența judiciară din cadrul procedurilor penale care au fost identificate a fi indispensabile pentru a completa și a asigura eficacitatea drepturilor prevăzute în Directiva privind accesul la un avocat și a îmbunătăți încrederea reciprocă între sistemele de justiție penală. Comisia nu propune în directivă parametri obligatorii din punct de vedere juridic privind analiza eligibilității sau privind calitatea. Aceste elemente sunt tratate într-o recomandare a Comisiei care completează prezenta propunere.

7. IMPLICAȚII BUGETARE

Prezenta propunere nu are niciun impact asupra bugetului UE.

Propunere de

DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI

privind asistența judiciară provizorie pentru persoanele suspectate sau acuzate care sunt private de libertate și asistența judiciară în cadrul procedurilor aferente mandatului european de arestare

PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 82 alineatul (2) litera (b),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

după transmiterea proiectului de act legislativ către parlamentele naționale,

având în vedere avizul Comitetului Economic și Social European,

având în vedere avizul Comitetului Regiunilor,

hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară,

întrucât:

- (1) Scopul prezentei directive este de a asigura eficacitatea dreptului de a avea acces la un avocat prin furnizarea de asistență de către statele membre persoanelor private de libertate într-un stadiu incipient al procedurilor penale și persoanelor căutate în cadrul procedurilor de predare în temeiul Deciziei-cadru 2002/584/JAI a Consiliului¹¹ (procedurile aferente mandatului european de arestare).
- (2) Prin stabilirea unor norme minime privind protecția drepturilor procedurale ale persoanelor suspectate sau acuzate, prezenta directivă ar trebui să consolideze încrederea statelor membre în sistemele de justiție penală ale celorlalte state membre și poate astfel contribui la îmbunătățirea recunoașterii reciproce a hotărârilor în materie penală.
- (3) Programul de la Stockholm¹² acordă o mare importanță consolidării drepturilor persoanelor în cadrul procedurilor penale. La punctul 2.4 din acesta, Consiliul European a invitat Comisia să prezinte propuneri care să stabilească o abordare etapizată¹³ a consolidării drepturile persoanelor suspectate sau acuzate.
- (4) Până în prezent au fost adoptate trei măsuri privind drepturile procedurale în cadrul procedurilor penale, și anume Directiva 2010/64/UE a Parlamentului European și a Consiliului¹⁴, Directiva 2012/13/UE a Parlamentului European și a Consiliului¹⁵ și Directiva 2013/48/UE a Parlamentului European și a Consiliului¹⁶.

¹¹ Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2013 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre

¹² JO C 115, 4.5.2010, p. 1

¹³ JO C 291, 4.12.2009, p. 1.

¹⁴ Directiva 2010/64/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 octombrie 2010 privind dreptul la interpretare și traducere în cadrul procedurilor penale (JO L 280, 26.10.2010, p. 1).

- (5) Asistența judiciară ar trebui să acopere costurile apărării și ale procedurilor suportate de persoanele suspectate sau acuzate în cadrul procedurilor penale și de persoanele căutate în cadrul procedurilor aferente mandatului european de arestare.
- (6) Domeniul de aplicare și conținutul dreptului de a avea acces la un avocat sunt stabilite în Directiva 2013/48/UE. O persoană suspectată sau acuzată în cadrul procedurilor penale ar trebui să aibă dreptul de a avea acces la un avocat din momentul în care i se aduce la cunoștință, printr-o notificare oficială sau în alt mod, de către autoritățile competente, că este suspectată sau acuzată de a fi comis o infracțiune, indiferent dacă este sau nu privată de libertate. Acest drept se aplică până la încheierea procedurilor, prin aceasta înțelegându-se momentul în care se stabilește definitiv dacă persoana suspectată sau acuzată a comis infracțiunea, inclusiv, după caz, condamnarea și soluționarea unei eventuale căi de atac.
- (7) Conform Curții Europene a Drepturilor Omului („CEDO”), una dintre caracteristicile fundamentale ale unui proces echitabil este că orice persoană acuzată de o infracțiune este apărată efectiv de către un avocat, care este numit din oficiu, dacă este necesar. Pentru ca procedurile penale să fie echitabile, persoana suspectată ar trebui să aibă acces la asistență judiciară din momentul privării de libertate.
- (8) Directiva 2013/48/UE prevede că, în cazul în care persoane suspectate sau acuzate sunt lipsite de libertate, statele membre ar trebui să adopte măsurile necesare pentru a se asigura că aceste persoane sunt în măsură să își exercite în mod efectiv dreptul de a avea acces la un avocat, cu excepția cazului în care au renunțat la dreptul respectiv.
- (9) Pentru ca persoanele suspectate sau acuzate care sunt private de libertate să fie în măsură să își exercite în mod efectiv dreptul de a avea acces la un avocat în primele etape ale procedurii, acestea nu ar trebui să aștepte să aibă acces la un avocat până li se prelucrează cererea de asistență judiciară și se evaluează criteriile de eligibilitate pentru a beneficia de asistență judiciară. Prin urmare, statele membre ar trebui să asigure faptul că, după privarea de libertate, este disponibilă, fără întârziere și înainte de orice interogatoriu, asistență judiciară provizorie efectivă, aceasta trebuind să fie disponibilă cel puțin până în momentul în care autoritatea competentă adoptă decizia privind asistența judiciară și, în cazurile de respingere integrală sau parțială a acesteia, până în momentul în care această decizie a devenit definitivă sau, în cazul în care cererea de asistență judiciară este acordată, până când numirea avocatului de către autoritatea competentă intră în vigoare.
- (10) Statele membre ar trebui să se asigure că asistența judiciară provizorie este furnizată în măsura necesară și nu este limitată într-un mod care să împiedice persoanele suspectate sau acuzate să își exercite efectiv dreptul de a avea acces la un avocat, astfel cum este prevăzut în special la articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2013/48/UE.
- (11) Persoanele căutate în cadrul procedurii aferente mandatului european de arestare care sunt private de libertate ar trebui să aibă dreptul la asistență judiciară provizorie din momentul privării de libertate în statul membru de executare și cel puțin până când autoritatea competentă adoptă decizia privind asistența judiciară și, în cazurile de

¹⁵ Directiva 2012/13/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 mai 2012 privind dreptul la informare în cadrul procedurilor penale (JO L 142, 1.6.2012, p. 1).

¹⁶ Directiva 2013/48/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 octombrie 2013 privind dreptul de a avea acces la un avocat în cadrul procedurilor penale și al procedurilor privind mandatul european de arestare, precum și dreptul ca o persoană terță să fie informată în urma privării de libertate și dreptul de a comunica cu persoane terțe și cu autorități consulare în timpul privării de libertate (JO L 294, 6.11.2013, p. 1).

respingere integrală sau parțială a acesteia, până în momentul în care această decizie a devenit definitivă sau, în cazul în care cererea de asistență judiciară este aprobată, până când numirea avocatului de către autoritatea competentă intră în vigoare.

- (12) Statele membre ar trebui să fie în măsură să prevadă că acele costuri care sunt suportate în legătură cu acordarea de asistență judiciară provizorie persoanelor suspectate sau acuzate ori persoanelor căutate pot fi recuperate ulterior în cazul în care, în urma unei evaluări ulterioare efectuate pentru a stabili dacă au dreptul la asistență judiciară, se constată că acestea nu îndeplinesc condițiile necesare pentru a beneficia de asistență judiciară în temeiul legislației naționale.
- (13) Pentru a asigura accesul efectiv al persoanelor căutate la un avocat în statul membru de executare, statele membre ar trebui să se asigure că aceste persoane au acces la asistență judiciară până la predarea acestora sau, în cazurile în care nu sunt predate, până când decizia privind predarea devine definitivă. Dreptul la asistență judiciară poate fi condiționat de o evaluare a mijloacelor de care dispune persoana căutată și/sau de o analiză a faptului dacă este sau nu în interesul actului de justiție să se furnizeze asistență judiciară, în conformitate cu criteriile de eligibilitate aplicabile în statul membru de executare în cauză.
- (14) Pentru a asigura faptul că persoanele căutate își pot exercita efectiv dreptul de a numi un avocat în statul membru emitent care să îi acorde asistență avocatului din statul membru de executare, în conformitate cu Directiva 2013/48/UE, statul membru emitent ar trebui să se asigure că persoanele căutate au acces la asistență judiciară în sensul procedurilor aferente mandatului european de arestare în statul membru de executare. Acest drept poate face obiectul unei evaluări a mijloacelor de care dispune persoana căutată și/sau de o analiză a faptului dacă este sau nu în interesul actului de justiție să se furnizeze asistență judiciară, în conformitate cu criteriile de eligibilitate aplicabile în statul membru emitent în cauză.
- (15) Prezenta directivă prevede dreptul la asistență judiciară provizorie pentru copiii privați de libertate și dreptul la asistență judiciară pentru copiii căutați în cadrul procedurilor aferente mandatului european de arestare.
- (16) Atunci când pun în aplicare prezenta directivă, statele membre ar trebui să asigure respectarea dreptului fundamental de a beneficia de asistență judiciară, astfel cum este prevăzut la articolul 47 alineatul (3) din cartă și la articolul 6 alineatul (3) litera (c) din convenție, și să se asigure că asistența judiciară este disponibilă pentru persoanele care nu dispun de resurse suficiente pentru a acoperi costurile acesteia, atunci când acest lucru este în interesul actului de justiție.
- (17) Statele membre ar trebui să colecteze date care să arate modul în care a fost exercitat dreptul la asistență judiciară de către persoanele suspectate sau acuzate și de către persoanele căutate. De asemenea, statele membre ar trebui să colecteze date privind numărul de cazuri în care li s-a acordat asistență judiciară provizorie persoanelor suspectate sau acuzate private de libertate și persoanelor căutate, precum și numărul de cazuri în care acest drept nu a fost exercitat. Astfel de date ar trebui să includă numărul de cereri de asistență judiciară în cadrul procedurilor aferente mandatului european de arestare în cadrul cărora statul membru acționează ca stat emitent și de executare, precum și numărul de cazuri în care aceste cereri au fost aprobate. Ar trebui colectate, de asemenea, și date privind costurile aferente acordării de asistență judiciară provizorie persoanelor private de libertate, precum și persoanelor căutate.

- (18) Prezenta directivă ar trebui să se aplice persoanelor suspectate sau acuzate indiferent de statutul lor juridic, de cetățenie sau de naționalitate. Prezenta directivă respectă drepturile și principiile fundamentale recunoscute de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și de Convenția europeană privind drepturile omului, inclusiv interzicerea torturii și a tratamentelor inumane și degradante, dreptul la libertate și la securitate, respectarea vieții private și de familie, dreptul la integritate al persoanei, drepturile copilului, integrarea persoanelor cu handicap, dreptul la o cale de atac eficientă și dreptul la un proces echitabil, prezumția de nevinovăție și drepturile la apărare. Prezenta directivă ar trebui să fie pusă în aplicare în conformitate cu aceste drepturi și principii.
- (19) Prezenta directivă stabilește norme minime. Statele membre pot extinde drepturile prevăzute în prezenta directivă pentru a asigura un nivel mai ridicat de protecție. Un astfel de nivel mai ridicat de protecție nu ar trebui să constituie un obstacol în calea recunoașterii reciproce a hotărârilor judiciare pe care aceste norme minime vizează să o faciliteze. Nivelul de protecție nu ar trebui niciodată să fie mai redus decât standardele prevăzute în cartă sau în convenție, astfel cum sunt interpretate în jurisprudența Curții de Justiție și a CEDO.
- (20) Întrucât obiectivele prezentei directive, și anume stabilirea unor norme minime comune privind dreptul la asistență judiciară pentru persoanele suspectate sau acuzate în cadrul procedurilor penale nu pot fi realizate în mod satisfăcător de către statele membre ci, având în vedere anvergura acțiunii, pot fi realizate mai bine la nivelul Uniunii, aceasta poate adopta măsuri în conformitate cu principiul subsidiarității, astfel cum este prevăzut la articolul 5 din Tratatul privind Uniunea Europeană. În conformitate cu principiul proporționalității, astfel cum este prevăzut la respectivul articol, prezenta directivă nu depășește ceea ce este necesar în vederea atingerii acestor obiective.
- (21) [În conformitate cu articolul 3 din Protocolul nr. 21 privind poziția Regatului Unit și a Irlandei cu privire la spațiul de libertate, securitate și justiție, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, respectivele state membre și-au notificat dorința de a participa la adoptarea și aplicarea prezentei directive] SAU [În conformitate cu articolele 1 și 2 din Protocolul nr. 21 privind poziția Regatului Unit și a Irlandei cu privire la spațiul de libertate, securitate și justiție, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, și fără a aduce atingere articolului 4 din respectivul protocol, statele membre menționate anterior nu participă la adoptarea prezentei directive, nu au obligații în temeiul acesteia și nu fac obiectul aplicării sale]¹⁷.
- (22) În conformitate cu articolele 1 și 2 din Protocolul nr. 22 privind poziția Danemarcei, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Danemarca nu participă la adoptarea prezentei directive, nu are obligații în temeiul acesteia și nu face obiectul aplicării sale,

¹⁷

Formularea finală a acestui considerent al directivei va depinde de poziția pe care o vor adopta Regatul Unit și Irlanda, în conformitate cu dispozițiile Protocolului nr. 21.

ADOPTĂ PREZENTA DIRECTIVĂ:

Articolul 1

Obiect

1. Prezenta directivă stabilește norme minime privind:
 - (a) dreptul la asistență judiciară provizorie al persoanelor suspectate sau acuzate în cadrul procedurilor penale care sunt private de libertate și
 - (b) dreptul la asistență judiciară provizorie și la asistență judiciară al persoanelor căutate care fac obiectul procedurilor aferente mandatului european de arestare.
2. Prezenta directivă completează Directiva 2013/48/UE. Nicio dispoziție a prezentei directive nu se interpretează ca limitând drepturile prevăzute în directiva respectivă.

Articolul 2

Domeniul de aplicare

Prezenta directivă se aplică:

- a) persoanelor suspectate sau acuzate în cadrul procedurilor penale care sunt private de libertate și care au dreptul de a avea acces la un avocat în temeiul Directivei 2013/48/UE;
- b) persoanelor căutate.

Articolul 3

Definiții

În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

- a) „asistență judiciară” înseamnă finanțarea și asistența oferită de un stat membru prin intermediul căruia se asigură exercitarea dreptului de a avea acces la un avocat;
- b) „asistență judiciară provizorie” înseamnă asistența judiciară acordată unei persoane private de libertate până la adoptarea deciziei privind asistența judiciară;
- c) „persoană căutată” înseamnă o persoană care face obiectul unui mandat european de arestare;
- d) „avocat” înseamnă orice persoană care, în conformitate cu legislația națională, este calificată și are dreptul, inclusiv prin autorizarea sa de către un organism autorizat, să ofere consiliere și asistență juridică persoanelor suspectate sau acuzate.

Articolul 4

Accesul la asistență judiciară provizorie

1. Statele membre se asigură că următoarele persoane, în cazul în care doresc acest lucru, au dreptul la asistență judiciară provizorie:
 - (a) persoanele suspectate sau acuzate în cadrul procedurilor penale care sunt private de libertate;

- (b) persoanele căutate, private de libertate în statul membru de executare.
2. Asistența judiciară provizorie se acordă, fără întârzieri nejustificate, după privarea de libertate și, în orice caz, înainte de interogare.
 3. Asistența judiciară provizorie se acordă până la adoptarea și intrarea în vigoare a deciziei definitive privind asistența judiciară sau, în cazul în care persoanelor suspectate sau acuzate li se acordă asistență judiciară, până la intrarea în vigoare a numirii unui avocat.
 4. Statele membre se asigură că asistența judiciară provizorie se acordă în măsura necesară pentru exercitarea efectivă a dreptului de a avea acces la un avocat prevăzut în Directiva 2013/48/UE privind dreptul de a avea acces la un avocat, ținând seama în special de dispozițiile articolului 3 alineatul (3) din aceasta.
 5. Statele membre sunt în măsură să prevadă că acele costuri care sunt aferente asistenței judiciare provizorii pot fi recuperate de la persoanele suspectate sau acuzate și de la persoanele căutate care nu îndeplinesc criteriile de eligibilitate pentru a beneficia de asistență judiciară în temeiul legislației naționale.

Articolul 5

Asistența judiciară acordată persoanelor căutate

1. Statul membru de executare se asigură că persoanele căutate au dreptul la asistență judiciară din momentul arestării în temeiul unui mandat european de arestare, până la predarea acestora sau, în cazurile în care nu sunt predate, până când decizia privind predarea devine definitivă.
2. Statul membru emitent se asigură că persoanele căutate care își exercită dreptul de a numi un avocat în statul membru emitent care să îl asiste pe avocatul din statul membru de executare, în conformitate cu articolul 10 din Directiva 2013/48/UE, are dreptul la asistență judiciară în statul membru respectiv în sensul procedurilor aferente mandatului european de arestare desfășurate în statul membru de executare.
3. Acordarea dreptului la asistență judiciară menționat la alineatele (1) și (2) poate fi condiționată de o evaluare a mijloacelor de care dispune persoana căutată și/sau de o analiză a faptului dacă este sau nu în interesul actului de justiție să se furnizeze asistență judiciară, în conformitate cu criteriile de eligibilitate aplicabile în statul membru în cauză.

Articolul 6

Furnizarea de date

1. Statele membre colectează date cu privire la modul în care au fost exercitate drepturile prevăzute la articolele 4 și 5.
2. Statele membre transmit Comisiei aceste date până la [36 luni de la data publicării prezentei directive] și ulterior la fiecare doi ani.

Articolul 7

Clauza de menținere a nivelului de protecție

Nicio dispoziție a prezentei directive nu se interpretează ca reprezentând o limitare sau o derogare de la oricare dintre drepturile și garanțiile procedurale asigurate în temeiul Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, al Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și al libertăților fundamentale, al altor dispoziții relevante de drept internațional sau al legislației oricărui stat membru care prevede un nivel mai ridicat de protecție.

Articolul 8

Transpunere

1. Statele membre pun în aplicare actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive până la [18 luni de la data publicării prezentei directive]. Acestea informează imediat Comisia în acest sens.
2. Atunci când statele membre adoptă aceste măsuri, ele conțin o trimitere la prezenta directivă sau sunt însoțite de o asemenea trimitere la data publicării lor oficiale. Metodele prin care se face o astfel de trimitere sunt stabilite de către statele membre.
3. Statele membre comunică Comisiei textul dispozițiilor de drept intern pe care le adoptă în domeniul reglementat de prezenta directivă.

Articolul 9

Intrarea în vigoare

Prezenta directivă intră în vigoare în a douăzecea zi de la data publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

Articolul 10

Destinatari

Prezenta directivă se adresează statelor membre, în conformitate cu tratatele.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Parlamentul European
Președintele

Pentru Consiliu
Președintele