Consiliul
Uniunii Europene

Bruxelles, 14 februarie 2023
(OR. en)

6385/23

COPEN 38
DROIPEN 24
FREMP 40
JAI 162

NOTĂ DE ÎNSOȚIRE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	1 februarie 2023
Destinatar:	Dna Thérèse BLANCHET, Secretară Generală a Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2023) 44 final
Subiect:	RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU privind punerea în aplicare a Directivei (UE) 2016/1919 a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2016 privind asistența juridică gratuită pentru persoanele suspectate și persoanele acuzate în cadrul procedurilor penale și pentru persoanele căutate în cadrul procedurilor privind mandatul european de arestare

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2023) 44 final.

Anexă: COM(2023) 44 final

COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 1.2.2023
COM(2023) 44 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind punerea în aplicare a Directivei (UE) 2016/1919 a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2016 privind asistența juridică gratuită pentru persoanele suspectate și persoanele acuzate în cadrul procedurilor penale și pentru persoanele căutate în cadrul procedurilor privind mandatul european de arestare

1. INTRODUCERE

Dreptul la asistență juridică gratuită este consacrat la articolul 47 al treilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene[1] și la articolul 6 alineatul (3) litera (c) din Convenția europeană a drepturilor omului.

Directiva (UE) 2016/1919 privind asistența juridică gratuită pentru persoanele suspectate și persoanele acuzate în cadrul procedurilor penale și pentru persoanele căutate în cadrul procedurilor privind mandatul european de arestare[2] („directiva") vizează consolidarea dreptului la un proces echitabil în cadrul procedurilor penale prin stabilirea unor norme minime comune privind dreptul la asistență juridică gratuită.

Directiva este al șaselea instrument adoptat în conformitate cu articolul 82 alineatul (2) litera (b) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE)[3], care oferă temeiul juridic pentru adoptarea normelor minime privind „drepturile persoanelor în procedura penală". Directiva se aplică în 25 de state membre[4].

UE a adoptat încă cinci directive în acest domeniu, după cum urmează:

- Directiva privind dreptul la interpretare și traducere[5];
- Directiva privind dreptul la informare[6];
- Directiva privind dreptul de a avea acces la un avocat și dreptul de a comunica cu persoane terțe în timpul privării de libertate[7];
- Directiva privind consolidarea anumitor aspecte ale prezumției de nevinovăție și a dreptului de a fi prezent la proces[8]; și
- Directiva privind garanțiile procedurale pentru copii[9].

Aceste directive contribuie la sporirea încrederii reciproce și, prin urmare, la consolidarea principiului recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești și a altor decizii judiciare.

---

[1] JO C 326, 26.10.2012, p. 391.
[2] JO L 297, 4.11.2016, p. 1; rectificare: JO L 91, 5.4.2017, p. 40.
[3] JO C 326, 26.10.2012, p. 47.
[4] În conformitate cu Protocolul nr. 21 și, respectiv, cu Protocolul nr. 22, Irlanda și Danemarca nu au obligații în temeiul directivei. Prin urmare, acestea nu sunt luate în considerare în cadrul acestei evaluări.
[5] Directiva 2010/64/UE privind dreptul la interpretare și traducere în cadrul procedurilor penale, JO L 280, 26.10.2010, p. 1.
[6] Directiva 2012/13/UE privind dreptul la informare în cadrul procedurilor penale, JO L 142, 1.6.2012, p. 1.
[7] Directiva 2013/48/UE 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.
[8] Directiva (UE) 2016/343 privind consolidarea anumitor aspecte ale prezumției de nevinovăție și a dreptului de a fi prezent la proces în cadrul procedurilor penale, JO L 65, 11.3.2016, p. 1.
[9] Directiva (UE) 2016/800 privind garanțiile procedurale pentru copiii care sunt persoane suspectate sau acuzate în cadrul procedurilor penale, JO L 132, 21.5.2016, p. 1.

Comisia Europeană a publicat deja rapoarte privind punerea în aplicare a primelor patru directive[10]. În mod similar, articolul 10 alineatul (2) din directivă prevede obligația Comisiei de a prezenta Parlamentului European și Consiliului un raport privind punerea în aplicare a directivei.

Prezentul raport se bazează, în principal, pe informațiile furnizate Comisiei de statele membre în momentul notificării cu privire la măsurile naționale de transpunere a directivei. Acesta se bazează, de asemenea, pe informații puse la dispoziția publicului, provenite de la Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene[11] și din studiile finanțate de Comisie realizate de părți interesate externe[12].

Raportul se axează pe măsurile luate de statele membre până în prezent pentru transpunerea directivei[13]. În raport se evaluează dacă statele membre au transpus directiva în mod complet și corect și dacă legislația națională atinge obiectivele directivei și îndeplinește cerințele acesteia.

Curtea de Justiție a Uniunii Europene a interpretat Directiva 2013/48/UE în câteva ocazii[14]. Această interpretare este, de asemenea, relevantă pentru evaluarea conformității cu directiva și a fost luată în considerare în prezentul raport.

2. EVALUARE GENERALĂ

În temeiul articolului 12 din directivă, statele membre trebuiau să transpună directiva în dreptul intern până la 25 mai 2019. Până în prezent, patru state membre – Germania, Grecia, Croația și Malta – nu au comunicat Comisiei toate măsurile necesare. Prin urmare, în iulie 2019, Comisia a inițiat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 din TFUE împotriva acestor state membre pentru necomunicarea măsurilor lor de transpunere. Toate aceste state membre și-au respectat obligația, iar procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor au fost închise.

---

[10] COM(2018) 857 final, COM(2018) 858 final, COM(2019) 560 final și COM(2021) 144 final.

[11] Studiu realizat de Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, intitulat *Drepturile în practică: accesul la un avocat și drepturile procedurale în cadrul procedurilor penale și al procedurilor privind mandatul european de arestare*. Disponibil la adresa *Rights in practice: access to a lawyer and procedural rights in criminal and European arrest warrant proceedings* (europa.eu) (Drepturile în practică: accesul la un avocat și drepturile procedurale în cadrul procedurilor penale și al procedurilor privind mandatul european de arestare).

[12] A se vedea, de exemplu, proiectul coordonat de Comitetul Helsinki din Ungaria privind dreptul la un avocat și la asistență juridică în cadrul procedurilor penale în cinci jurisdicții europene, raport comparativ disponibil la adresa Right_to_lawyer_and_legal_aid_COMPARATIVE_REPORT_2018.pdf (helsinki.hu) și proiectul condus de Institutul Lituanian de Drept, „Enhancing the quality of Legal Aid: Common Standards for Different Countries" (Îmbunătățirea calității asistenței juridice: standarde comune pentru țări diferite), informații disponibile la adresa *Enhancing the quality of Legal Aid: Common Standards for Different Countries* | LTI (teise.org).

[13] În lunile ianuarie și octombrie 2018, Comisia a organizat două reuniuni de specialitate cu reprezentanți ai statelor membre pentru a discuta și a facilita activitatea statelor membre în ceea ce privește transpunerea și punerea în aplicare a directivei.

[14] A se vedea în special hotărârile din 5 iunie 2018, Kolev și alții, C-612/15, din 19 septembrie 2019, Rayonna prokuratura Lom, C-467/18, și din 12 martie 2020, VW, C-659/18.

Abordarea transpunerii directivei variază de la un stat membru la altul. Anumite state membre au introdus măsuri legislative specifice care transpun în mod explicit drepturile prevăzute în directivă, precum și alte măsuri de punere în aplicare de ordin juridic sau practic. Alte state membre au considerat că măsurile lor existente erau deja, în linii mari, conforme cu cerințele directivei și nu au adoptat nicio măsură specifică de transpunere.

Cu toate că lipsa unor dispoziții specifice de transpunere este uneori, cel puțin într-o oarecare măsură, remediată prin măsuri de punere în aplicare de ordin practic și prin jurisprudență, acest lucru nu se întâmplă întotdeauna. Într-o serie de state membre (22), dispozițiile de drept intern sunt, prin urmare, insuficiente pentru a respecta pe deplin anumite dispoziții-cheie ale directivei. Acest lucru se întâmplă, în special, atunci când domeniul de aplicare al măsurilor naționale este mai restrâns decât cel prevăzut la articolul 2 din directivă (sunt vizate 11 state membre).

Evaluarea conformității a evidențiat, de asemenea, alte deficiențe în 22 de state membre, în special în ceea ce privește cerința de a acorda asistență juridică gratuită fără întârzieri nejustificate și cel târziu înainte de interogarea persoanei sau înainte de efectuarea actelor de cercetare sau de strângere de probe.

Nerespectarea tuturor dispozițiilor directivei influențează în mod negativ eficacitatea drepturilor prevăzute de directivă. Comisia va lua toate măsurile adecvate pentru remedierea tuturor deficiențelor identificate, inclusiv prin inițierea de proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în conformitate cu articolul 258 din TFUE.

3. PUNCTE DE EVALUARE SPECIFICE

3.1. Domeniul de aplicare (articolul 2)

Articolul 2 alineatul (1) stabilește domeniul de aplicare al cerințelor directivei. Directiva se aplică persoanelor suspectate și persoanelor acuzate în cadrul procedurilor penale care au dreptul de a avea acces la un avocat în temeiul Directivei 2013/48/UE și care:

(a) sunt private de libertate;

(b) trebuie să fie asistate de un avocat în conformitate cu dreptul Uniunii sau cu dreptul intern; sau

(c) trebuie sau pot să fie prezente la un act de cercetare sau de strângere de probe, inclusiv, cel puțin, la următoarele:

(i) recunoașterea dintr-un grup de persoane;
(ii) confruntări;
(iii) reconstituiri ale unei infracțiuni.

În multe state membre (14), măsurile naționale care pun în aplicare drepturile prevăzute în directivă sunt conforme cu directiva, chiar dacă este posibil ca acestea să nu transpună în mod expres articolul 2 alineatul (1). Cu toate acestea, s-au identificat probleme de conformitate în dreptul intern din 11 state membre. Problemele de conformitate legate de transpunerea

articolului 2 alineatul (1) sunt deosebit de grave, deoarece afectează adesea și domeniul de aplicare al dispozițiilor de drept intern prin care se pun în aplicare drepturi specifice în temeiul directivei. Acest lucru este valabil în special atunci când suspecții, astfel cum sunt definiți în directivă, nu sunt recunoscuți ca atare la nivel național, atunci când asistența juridică gratuită este disponibilă numai după formularea acuzațiilor oficiale sau atunci când dreptul intern nu acoperă toate formele de privare de libertate în timpul cărora ar trebui să se acorde asistență juridică gratuită.

Potrivit articolului 2 alineatul (2) din directivă, drepturile prevăzute de directivă se aplică, din momentul arestării în statul membru de executare, persoanelor căutate, care au dreptul de a avea acces la un avocat în temeiul Directivei 2013/48/UE. S-au identificat probleme de conformitate în 12 state membre, deoarece acestea nu au transpus cerința „din momentul arestării".

Dintre toate statele membre, șapte au făcut uz de opțiunea de a exclude infracțiunile minore din domeniul de aplicare al măsurilor de transpunere [articolul 2 alineatul (4) din directivă]. Cu toate că dreptul intern din majoritatea statelor membre (cinci) care au făcut uz de această opțiune respectă limitările prevăzute în directivă, dreptul intern din două state membre pare să nu fie pe deplin conform.

3.2. Definiție (articolul 3)

Articolul 3 din directivă definește asistența juridică gratuită, în sensul directivei, ca fiind finanțarea de către un stat membru a asistenței din partea unui avocat, prin intermediul căreia se permite exercitarea efectivă a dreptului de a avea acces la un avocat. La considerentul 8 din directivă se prevede că asistența juridică gratuită ar trebui să acopere costurile apărării pentru persoanele suspectate sau acuzate și pentru persoanele căutate și că, atunci când acordă asistență juridică gratuită, autoritățile competente din statele membre ar trebui să aibă posibilitatea de a solicita ca persoanele suspectate, cele acuzate sau cele căutate să suporte o parte din costurile respective, în funcție de resursele lor financiare.

Pe lângă ceea ce se menționează în considerentul 8, problema recuperării costurilor asistenței juridice, deși este relevantă, nu este abordată în mod direct de directivă. Cu toate acestea, în unele cazuri, dispozițiile de drept intern privind recuperarea costurilor pot avea un impact asupra evaluării cerințelor specifice ale directivei în ceea ce privește momentul în care se ia decizia privind asistența juridică gratuită sau în ceea ce privește securitatea juridică.

Dintre toate statele membre, 19 permit recuperarea costurilor în una sau mai multe circumstanțe specifice, cum ar fi:

- în 12 state membre, în cazul condamnării, ținând seama în mod corespunzător de situația financiară și/sau familială a persoanei sau chiar indiferent de această situație, sau în cazul în care procedura penală este încheiată din cauza unor circumstanțe care nu exonerează persoana, cum ar fi expirarea termenului de prescripție sau amnistia;
- în opt state membre, în cazul în care se constată că persoana nu avea dreptul la asistență juridică gratuită, a furnizat declarații false, nu a cooperat sau a abuzat de asistența juridică sau nu a notificat autoritățile că motivele pentru acordarea asistenței juridice

nu mai există sau în cazul în care costurile asistenței juridice gratuite au fost suportate din neglijență; și

- în patru state membre, în cazul în care situația financiară a beneficiarului de asistență juridică gratuită s-a îmbunătățit.

3.3. Asistența juridică gratuită în cadrul procedurilor penale (articolul 4)

Articolul 4 alineatele (1) și (2) impune statelor membre să se asigure că persoanele suspectate și persoanele acuzate au dreptul la asistență juridică gratuită atunci când nu dispun de resurse suficiente pentru a acoperi costurile asistenței juridice din partea unui avocat (criteriul stării materiale) și/sau atunci când acest lucru este în interesul actului de justiție (criteriul temeiniciei). Acest lucru lasă statelor membre o anumită marjă de apreciere. În principiu, statele membre pot menține structura diferitelor lor sisteme de asistență juridică gratuită atât timp cât aplicarea normelor lor naționale relevante nu limitează sau nu constituie o derogare de la drepturile și garanțiile procedurale asigurate în temeiul Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și al Convenției europene a drepturilor omului, în conformitate cu interpretarea Curții de Justiție și a Curții Europene a Drepturilor Omului (considerentul 17 ultima teză din directivă).

Considerentul 18 conex din directivă are următorul cuprins: „Statele membre ar trebui să prevadă modalități practice de acordare a asistenței juridice gratuite. Aceste modalități ar putea stabili că asistența juridică gratuită se acordă în urma unei cereri a unei persoane suspectate sau acuzate ori a unei persoane căutate. Cu toate acestea, ținând seama în special de nevoile specifice ale persoanelor vulnerabile, o astfel de solicitare nu ar trebui să reprezinte o condiție determinantă pentru acordarea asistenței juridice gratuite."

S-a constatat că trei state membre solicită depunerea unei cereri oficiale de asistență juridică gratuită și nu oferă nicio opțiune pentru acordarea din oficiu a asistenței juridice gratuite. Prin urmare, cerința de a depune o cerere oficială în aceste state membre poate avea efectul unei condiții determinante pentru acordarea asistenței juridice gratuite în sensul considerentului 18 din directivă. Totuși, în unul dintre aceste state membre, acest aspect este atenuat de faptul că, în temeiul dreptului intern, autoritățile penale informează persoana în cauză cu privire la dreptul său de a primi asistență juridică gratuită și de faptul că barourile pot să suporte în avans costuri și onorarii până la adoptarea unei decizii oficiale.

În timp ce cinci state membre aplică doar criteriul stării materiale, iar trei state membre aplică doar criteriul temeiniciei, 16 state membre aplică atât criteriul stării materiale, cât și criteriul temeiniciei. Dintre toate statele membre, unul nu și-a exercitat opțiunea de a supune dreptul la asistență juridică gratuită aplicării criteriului stării materiale sau a criteriului temeiniciei. Prin urmare, dreptul la asistență juridică gratuită este necondiționat, iar statul membru nu a transpus articolul 4 alineatele (2), (3) și (4), întrucât nu este aplicabil în contextul național.

În 19 dintre statele membre care aplică criteriul stării materiale, legislația pare să fie conformă cu articolul 4 alineatul (3) din directivă, care impune acestor state membre să ia în considerare toți factorii relevanți și obiectivi, cum ar fi veniturile, capitalul, situația familială a persoanei în cauză, precum și costurile asistenței juridice din partea unui avocat și nivelul de trai din

statul membru respectiv, pentru a stabili dacă, în conformitate cu criteriile aplicabile în acel stat membru, persoanele suspectate sau acuzate nu dispun de resurse suficiente pentru a beneficia de asistență juridică din partea unui avocat. Statele membre care aplică criteriul stării materiale utilizează diferite criterii pentru a stabili eligibilitatea pentru asistență juridică gratuită. Dintre toate statele membre, nouă se bazează pe clauze generale, de exemplu referințe generale la situația socioeconomică sau financiară a solicitantului, permițând astfel o mai mare flexibilitate. În schimb, 12 au prevăzut dispoziții mai detaliate care stabilesc criterii specifice și/sau un prag fix. Doar în două state membre care aplică criteriul stării materiale, măsurile naționale nu sunt conforme pe deplin cu articolul 4 alineatul (3) din directivă. În unul dintre aceste state, neconformitatea respectivă survine ca urmare a prezumției că anumite categorii de persoane suspectate și persoane acuzate au venituri care depășesc pragul de obținere a accesului la asistență juridică gratuită. O astfel de prezumție exclude de asemenea posibilitatea de a beneficia de asistență juridică gratuită în cadrul unor proceduri viitoare, indiferent de natura unor astfel de proceduri și de statutul procedural al persoanei în cauză. În celălalt stat, neconformitatea cu articolul 4 alineatul (3) este cauzată de lipsa unor criterii specifice de evaluare a situației financiare a persoanei în cauză, precum și de faptul că criteriul stării materiale se aplică numai la sfârșitul procedurii, atunci când se decide cu privire la eventuala recuperare a costurilor.

Articolul 4 alineatul (4) prima teză din directivă impune statelor membre care aplică criteriul temeiniciei să ia în considerare gravitatea infracțiunii, complexitatea cauzei, precum și gradul de severitate a sancțiunii în cauză, pentru a stabili dacă interesele justiției impun acordarea asistenței juridice gratuite. Dintre toate statele membre care aplică criteriul temeiniciei, șapte au stabilit criterii specifice pentru aceste criterii în sensul strict al termenului. Marea majoritate (18) a statelor membre care aplică criteriul temeiniciei dispun de sisteme de apărare obligatorie care echivalează cu aplicarea criteriului temeiniciei, astfel cum se menționează în ceea ce privește articolul 2 alineatul (1) litera (b) din directivă (a se vedea secțiunea 3.1 din prezentul raport). Dreptul intern din cinci state membre conține, de asemenea, referințe generale la interesele justiției, dar numai un stat membru care aplică criteriul temeiniciei se bazează exclusiv pe o astfel de trimitere generală. În acest stat membru, instanța aplică criteriul „interesului actului de justiție" în mod discreționar, în funcție de circumstanțele cauzei. Cu toate acestea, în realitate, în cazul în care persoanele suspectate sau persoanele acuzate îndeplinesc cerințele criteriului stării materiale, instanța va considera – conform rapoartelor părților interesate – în mod automat că acordarea de asistență juridică gratuită este în interesul justiției și, prin urmare, că și cerințele criteriului temeiniciei sunt îndeplinite.

La articolul 4 alineatul (4) a doua teză din directivă se enumeră situațiile în care trebuie să se considere că cerințele criteriului temeiniciei au fost îndeplinite, și anume:

(a) atunci când o persoană suspectată sau acuzată este adusă în fața unui judecător sau a unei instanțe competente pentru a se pronunța cu privire la detenție în orice fază a procedurilor în cadrul domeniului de aplicare a directivei; și

(b) pe durata detenției.

În 11 state membre care aplică criteriul temeiniciei, s-au identificat probleme de conformitate legate în principal de litera (a) de mai sus. Aceste probleme se referă în principal la cazurile în care se ia o decizie privind arestarea preventivă în timp ce o persoană nu a fost (încă) privată

de libertate. Cu toate acestea, s-au identificat probleme de conformitate și în cazurile în care o persoană a fost deja reținută de poliție.

Articolul 4 alineatul (5) din directivă impune statelor membre să se asigure că asistența juridică gratuită este acordată fără întârzieri nejustificate și cel târziu înainte de interogarea persoanei de către poliție, de către o altă autoritate de aplicare a legii sau de către o autoritate judiciară, sau înainte de efectuarea actelor de cercetare sau de strângere de probe menționate la articolul 2 alineatul (1) litera (c) din directivă. În acest context, se remarcă faptul că 14 state membre prevăd furnizarea de asistență juridică gratuită provizorie sau de urgență. Cu toate acestea, în 22 de state membre s-au identificat probleme de conformitate în ceea ce privește articolul 4 alineatul (5). În multe dintre aceste state membre (17), accesul la un avocat poate fi acordat în timp util (prin aplicarea Directivei 2013/48/UE), însă dreptul la asistență juridică gratuită (provizorie), astfel cum este prevăzut la articolul 4 alineatul (5) din directivă, nu este prevăzut în mod clar. Aceste probleme de conformitate sunt legate de transpunerea incorectă a domeniului de aplicare a directivei și de momentul în care se acordă asistență juridică gratuită, atât în general, cât și în cazuri specifice. În plus, s-au identificat probleme de conformitate în cazul în care depunerea unei cereri oficiale este stabilită ca o condiție determinantă pentru acordarea asistenței juridice gratuite.

3.4. Asistența juridică gratuită în cadrul procedurilor privind mandatul european de arestare (articolul 5)

Articolul 5 alineatul (1) din directivă impune statelor membre care execută un mandat european de arestare să se asigure că persoanele căutate în temeiul unui mandat european de arestare au dreptul la asistență juridică gratuită din momentul arestării în statul membru respectiv, până când acestea sunt predate sau până când decizia de refuz al predării devine definitivă.

Dintre toate statele membre, cinci au transpus în mod expres dreptul la asistență juridică gratuită al persoanelor căutate în temeiul unui mandat european de arestare, prin stabilirea unor dispoziții specifice și autonome. În schimb, legislația unei mari majorități (20) a statelor membre se bazează pe referințe încrucișate la dispozițiile generale privind asistența juridică gratuită în cadrul procedurilor penale.

Pentru 15 state membre s-au identificat probleme de conformitate în ceea ce privește articolul 5 alineatul (1) din directivă, care rezultă în principal din netranspunerea cerinței „din momentul arestării", astfel cum s-a menționat anterior în legătură cu articolul 2 alineatul (2) (a se vedea secțiunea 3.1 din prezentul raport). Alte probleme de conformitate constatate în șase state membre sunt legate de normele naționale care condiționează acordarea asistenței juridice gratuite de o cerere oficială sau de transpunerea incorectă a termenelor pentru adoptarea unei decizii privind acordarea asistenței juridice gratuite, ceea ce înseamnă că, în fapt, deși, în principiu, ar putea exista un drept la asistență juridică gratuită din momentul arestării, acesta nu ar fi garantat înainte de adoptarea unei decizii.

În conformitate cu articolul 5 alineatul (2), statele membre care emit un mandat european de arestare trebuie să se asigure că persoanele căutate care intră sub incidența procedurilor privind mandatul european de arestare în scopul efectuării urmăririi penale și care își exercită dreptul

de a numi un avocat în statul membru respectiv pentru a asista avocatul din statul membru care execută mandatul european de arestare, în conformitate cu articolul 10 alineatele (4) și (5) din Directiva 2013/48/UE privind dreptul de a avea acces la un avocat, au dreptul la asistență juridică gratuită în statul membru care emite mandatul european de arestare în scopul unor astfel de proceduri în statul membru de executare. Legislația națională din 12 state membre nu este conformă pe deplin cu articolul 5 alineatul (2) din directivă, în principal din cauza lipsei unor dispoziții specifice de punere în aplicare a cerinței directivei sau din cauza absenței unor referințe încrucișate clare care să extindă aplicarea dispozițiilor privind procedurile penale sau asistența juridică gratuită pentru a acoperi procedurile privind mandatul european de arestare.

Conform articolului 5 alineatul (3) din directivă, dreptului la asistență juridică gratuită menționat la articolul 5 alineatele (1) și (2) i se poate aplica criteriul stării materiale, în conformitate cu articolul 4 alineatul (3) din directivă, care se aplică *mutatis mutandis*. Totuși, această dispoziție nu prevede posibilitatea aplicării criteriului temeiniciei în conformitate cu articolul 4 alineatul (4) din directivă. Mai mult de jumătate (15) dintre statele membre au optat pentru aplicarea criteriului stării materiale în conformitate cu articolul 5 alineatul (3). Cu toate acestea, problemele de conformitate observate în patru state membre rezultă din: (i) aplicarea criteriului temeiniciei pe lângă aplicarea criteriului stării materiale; (ii) dificultatea de a determina dacă se aplică numai criteriul stării materiale; (iii) sau deficiențe în transpunerea articolului 4 alineatul (3) din directivă, care au un impact și asupra conformității legislației naționale cu articolul 5 alineatul (3) din directivă (a se vedea secțiunea 3.3 din prezentul raport).

3.5. Deciziile privind acordarea de asistență juridică gratuită (articolul 6)

Conform prevederilor articolului 6 alineatul (1) din directivă, deciziile privind acordarea sau neacordarea asistenței juridice gratuite și desemnarea avocaților care oferă servicii de asistență juridică gratuită trebuie să se ia fără întârziere de către o autoritate competentă. Statele membre trebuie să adopte măsuri corespunzătoare pentru a se asigura că autoritatea competentă adoptă deciziile cu diligență și respectând dreptul la apărare.

La considerentul 24 din directivă se explică faptul că autoritatea competentă ar trebui să fie o autoritate independentă care este competentă să ia decizii cu privire la acordarea de asistență juridică gratuită sau o instanță judecătorească, inclusiv în complet format dintr-un singur judecător. În situații de urgență, implicarea temporară a poliției și a parchetului ar trebui, totuși, să fie de asemenea posibilă în măsura în care acest lucru este necesar pentru acordarea asistenței juridice gratuite în timp util.

În majoritatea (23) statelor membre, deciziile privind acordarea asistenței juridice gratuite se adoptă de o instanță sau de un judecător și/sau de birourile de asistență juridică. Avocații care oferă servicii de asistență juridică gratuită sunt desemnați, de obicei, în cooperare cu asociațiile naționale ale avocaților (de obicei, baroul). Avocații sunt desemnați fie pe baza listelor sau a registrelor electronice ale avocaților care oferă servicii de asistență juridică gratuită puse la dispoziție sau gestionate de asociațiile avocaților, fie pentru cauze individuale chiar de către o astfel de asociație. În două state membre, asistența juridică gratuită este organizată în întregime

de asociațiile naționale ale barourilor și de membrii acestora. Pe de altă parte, în patru state membre, asociațiile barourilor nu sunt direct implicate.

În șase state membre, poliția și procurorii pot fi, de asemenea, implicați în decizia privind asistența juridică gratuită: (i) în anumite tipuri sau etape ale procedurilor; (ii) în circumstanțe specifice, cum ar fi privarea de libertate a unei persoane suspectate sau acuzate; (iii) atunci când sunt îndeplinite condițiile privind apărarea obligatorie; sau (iv) în legătură cu anumite tipuri de asistență juridică gratuită.

În mai mult de jumătate (15) dintre statele membre s-au identificat probleme în ceea ce privește transpunerea articolului 6 alineatul (1) din directivă. Aceste probleme sunt legate în principal de momentul adoptării deciziei privind asistența juridică gratuită [probleme legate de transpunerea articolului 4 alineatul (5) din directivă, având astfel un impact și asupra transpunerii articolului 6 alineatul (1) din directivă] și/sau de cerința ca decizia să fie adoptată de o autoritate competentă.

În cinci state membre s-au identificat probleme de conformitate în ceea ce privește articolul 6 alineatul (2) din directivă potrivit căruia persoanele suspectate, persoanele acuzate și persoanele căutate trebuie să fie informate în scris în cazul în care cererea lor de asistență juridică gratuită este respinsă, integral sau parțial.

3.6. Calitatea serviciilor și a formării privind asistența juridică gratuită (articolul 7)

Articolul 7 alineatul (1) din directivă prevede obligația statelor membre de a adopta măsurile necesare, inclusiv în ceea ce privește finanțarea, pentru a se asigura:

(a) că există un sistem de asistență juridică gratuită eficace și de o calitate adecvată; și

(b) că serviciile de asistență juridică gratuită sunt de o calitate suficientă să garanteze caracterul echitabil al procedurilor, cu respectarea corespunzătoare a independenței profesiei juridice.

Această cerință a directivei este, de asemenea, o chestiune de punere în aplicare de ordin practic ce ar putea să nu necesite întotdeauna transpunerea prin adoptarea de măsuri legislative, în cazul în care există un cadru juridic adecvat. Cu toate acestea, în trei state membre, în dreptul intern nu s-au putut identifica norme specifice de punere în aplicare a articolului 7 alineatul (1) din directivă. De asemenea, s-au identificat probleme în 11 state membre care au luat măsuri specifice cu privire la articolul 7 alineatul (1) din directivă. Aceste probleme sunt cauzate în principal de subfinanțarea sistemului de asistență juridică gratuită, de onorariile mai mici plătite avocaților care oferă servicii de asistență juridică gratuită sau de inadecvarea sistemelor de selecție a avocaților care oferă servicii de asistență juridică gratuită, ceea ce poate avea implicații negative asupra calității asistenței juridice gratuite. De asemenea, sistemele speciale de acreditare sau de selecție a avocaților care oferă servicii de asistență juridică gratuită instituite în patru state membre nu sunt neapărat suficiente în sine pentru a asigura calitatea serviciilor de asistență juridică gratuită.

Majoritatea statelor membre nu au transpus în mod specific dispozițiile articolului 7 alineatele (2) (23 de state membre) și (3) (18 state membre) din directivă referitoare la formarea personalului implicat în procesul decizional privind asistența juridică gratuită și avocații. În cea mai mare parte, s-au putut identifica numai măsuri relevante cu caracter general. Astfel cum s-a indicat mai sus, nu sunt neapărat necesare măsuri specifice de transpunere pentru aceste alineate, iar punerea lor în aplicare ar putea fi asigurată în practică.

Articolul 7 alineatul (4) din directivă prevede obligația statelor membre de a se asigura că persoanele suspectate, persoanele acuzate și persoanele căutate au dreptul, la cerere, ca avocatul care oferă servicii de asistență juridică gratuită să fie înlocuit, în cazul în care circumstanțe specifice justifică acest lucru. S-au identificat probleme de conformitate relevante în 11 state membre. În cinci dintre aceste state membre nu s-au putut identifica măsuri explicite de transpunere, dar dispozițiile privind libertatea de alegere a unui avocat, relația dintre clienți și avocați și conduita profesională și etică a avocaților ar putea avea o anumită relevanță. În șase state membre, problemele de conformitate identificate sunt legate de domeniul de aplicare mai limitat al dispozițiilor de drept intern sau de lipsa de claritate juridică.

3.7. Căi de atac (articolul 8)

Articolul 8 din directivă impune statelor membre să garanteze că persoanele suspectate, persoanele acuzate și persoanele căutate au o cale de atac efectivă potrivit dreptului intern, în cazul încălcării drepturilor lor prevăzute în directivă.

Dintre toate statele membre, 11 prevăd căi de atac specifice pentru încălcarea dreptului la asistență juridică gratuită, în timp ce 14 state membre se bazează exclusiv pe căi de atac generale pentru încălcarea drepturilor procedurale. În statele membre care dispun de căi de atac specifice, sunt disponibile, de asemenea, căi de atac generale pentru încălcarea dreptului la apărare.

3.8. Persoanele vulnerabile (articolul 9)

Conform articolului 9 din directivă, statele membre trebuie să se asigure că, în punerea în aplicare a directivei, sunt luate în considerare necesitățile specifice ale persoanelor suspectate, persoanelor acuzate și persoanelor căutate care sunt vulnerabile.

Pe lângă statutul de copil, în multe (18) state membre sunt luate în considerare și alte vulnerabilități specifice, care conduc, de regulă, la eligibilitatea automată pentru asistență juridică gratuită. Acest lucru se aplică adesea persoanelor cu incapacități/dizabilități fizice sau mintale, persoanelor cu privire la care există îndoieli referitoare la capacitatea lor de a se apăra sau persoanelor cu nevoi speciale. De exemplu, ar trebui să se țină seama și de vulnerabilitatea de a fi un solicitant de azil, o persoană strămutată, un minor neînsoțit, un străin sau o persoană care nu vorbește sau nu înțelege limba statului membru în care se desfășoară procedura.

4. CONCLUZIE

Scopul directivei a fost de a îmbunătăți aplicarea efectivă a dreptului la asistență juridică gratuită pentru persoanele suspectate și persoanele acuzate în cadrul procedurilor penale și pentru persoanele căutate în cadrul procedurilor privind mandatul european de arestare. În general, directiva a oferit valoare adăugată la nivelul UE prin creșterea nivelului de protecție a persoanelor implicate în proceduri penale.

Cu toate acestea, prezentul raport subliniază faptul că există în continuare unele dificultăți în ceea ce privește punerea în aplicare a unor dispoziții importante ale directivei. Acest lucru este valabil în special pentru măsurile naționale care nu acoperă domeniul de aplicare a directivei (articolul 2 din directivă) și pentru deficiențele în ceea ce privește acordarea asistenței juridice gratuite în timp util [articolul 4 alineatul (5), articolul 5 alineatul (1) și articolul 6 alineatul (1) din directivă].

Comisia va continua să evalueze respectarea de către statele membre a directivei și va lua toate măsurile adecvate pentru a asigura conformitatea cu dispozițiile acesteia în întreaga UE.