

Bruxelles, den 27.11.2013
COM(2013) 824 final

2013/0409 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om foreløbig retshjælp til mistænkte eller tiltalte, der frihedsberøves, og retshjælp i sager angående europæiske arrestordrer

{ SWD(2013) 476 final }

{ SWD(2013) 477 final }

{ SWD(2013) 499 final }

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

1. Dette forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv har til formål at fastsætte fælles minimumsstandarder for retten til foreløbig retshjælp for mistænkte eller tiltalte i straffesager, når de frihedsberøves, og til foreløbig retshjælp og retshjælp for personer, der er genstand for en sag i henhold til rammeafgørelse 2002/584/RIA om den europæiske arrestordre ("eftersøgte personer").
2. I Stockholmprogrammet¹ lægges der stor vægt på at styrke individets rettigheder i straffesager. I punkt 2.4 heri opfordrer Det Europæiske Råd Kommissionen til at fremsætte forslag til en strategi i flere faser med henblik på at styrke mistænkte og tiltaltes rettigheder ved at fastsætte fælles minimumsstandarder for retten til en retfærdig rettergang. Foranstaltningerne omhandler særskilte processuelle rettigheder for mistænkte og tiltalte, hvor medlemsstaterne såvel som interessenter har konstateret, at der er behov for styrkelse ved en indsats på EU-plan, og de skal derfor betragtes som byggesten til en hel bygning.
3. Tre retsakter er allerede blevet vedtaget: Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/64/EU om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager² i oktober 2010, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/13/EU om ret til information i straffesager³ i maj 2012 og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/48/EU om ret til adgang til advokatbistand i straffesager og i sager angående europæiske arrestordre og om ret til at få en tredjemand underrettet ved frihedsberøvelse og til at kommunikere med tredjemand og med konsulære myndigheder under frihedsberøvelsen⁴ i oktober 2013. Foranstaltningerne vedrørende beskyttelse af sårbare personer, der er mistænkt eller tiltalt i straffesager, er en del af en pakke, hvori også det foreliggende initiativ indgår ligesom også et direktiv om styrkelse af visse af aspekter af uskyldsformodning og af retten til at være til stede under domsforhandling i straffesager, hvilket er et led i de principper, der ligger til grund for en retfærdig rettergang.
4. I lighed med de foregående foranstaltninger har dette forslag til formål at forbedre mistænkte og tiltaltes rettigheder i straffesager. Hvis der er fælles minimumsstandarder for disse rettigheder, burde det kunne øge den gensidige tillid mellem de retslige myndigheder og dermed fremme anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse. En vis grad af overensstemmelse mellem medlemsstaternes lovgivning er af central betydning for en forbedring af det retlige samarbejde i EU.
5. Forslaget er baseret på artikel 82, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). I denne artikel er det fastsat, at "[i] den udstrækning det er nødvendigt for at lette den gensidige anerkendelse af domme og retsafgørelser samt det politimæssige og retlige samarbejde i straffesager med en grænseoverskridende dimension, kan Europa-Parlamentet og Rådet fastsætte minimumsregler ved direktiver efter den almindelige lovgivningsprocedure. Disse minimumsregler tager hensyn til forskellene mellem medlemsstaternes retstraditioner og retssystemer.

¹ EUT C 115 af 4.5.2010, s. 1.

² Direktiv 2010/64/EU om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager (EUT L 280 af 26.10.2010, s. 1).

³ Direktiv 2012/142/EU om ret til information i straffesager (EUT L 142 af 1.6.2012, s. 1).

⁴ Direktiv 2013/48/EU om ret til adgang til advokatbistand i straffesager og i sager angående europæiske arrestordre og om ret til at få en tredjemand underrettet ved frihedsberøvelse og til at kommunikere med tredjemand og med konsulære myndigheder under frihedsberøvelsen (EUT L 294, 6.11.2013, p. 1).

Reglerne vedrører:

a) gensidig anerkendelse af bevismidler mellem medlemsstaterne

b) enkeltpersoners rettigheder inden for strafferetsplejen

c) kriminalitetsofres rettigheder

d)(...)".

6. Det foreliggende forslag er nært knyttet til direktiv 2013/48/EU om ret til adgang til advokatbistand, og formålet med det er at bidrage til at gøre den i dette direktiv omhandlede ret til adgang til advokatbistand mere effektiv tidligt i retssagen for mistænkte eller tiltalte, som frihedsberøves, og at sikre, at eftersøgte personer i sager angående den europæiske arrestordre har adgang til retshjælp, således at der sikres ret til adgang til advokatbistand i både den fuldbyrdende og den udstedende medlemsstat ("ret til todelt forsvar").
7. Kommissionen forelægger en afvejet pakke af foranstaltninger, hvor forskellene i medlemsstaternes retstraditioner og retssystemer er respekteret, sådan som det er fastsat i artikel 82, stk. 2, i TEUF, og hvor der er taget hensyn til, at gensidig tillid skal kunne fremmes under overholdelse af proportionalitetsprincippet (artikel 5 i TEU). Det er nøje blevet vurderet, om der bør handles på EU-plan og i så fald på hvilket niveau og i hvilken form. Der må især udvises forsigtighed i tider med finanspolitisk konsolidering, hvor det er nødvendigt nøje at afveje de udgiftsmæssige virkninger.
8. De aspekter af retshjælp i straffesager, som er omhandlet i dette direktiv, er blevet identificeret som værende af særlig betydning for at kunne supplere og sikre effektiviteten af rettighederne i direktivet angående adgang til advokatbistand og for at kunne forbedre gensidig tillid mellem strafferetssystemerne.
9. Retten til retshjælp i straffesager er forankret i artikel 47, stk. 3, i chartret og i artikel 6, stk. 3, litra c), i EMRK. Den er også anerkendt i artikel 14, stk. 3, litra d), i ICCPR. De grundlæggende principper, som retshjælp skal være baseret på, er beskrevet i FN's principper og retningslinjer for adgang til retshjælp i strafferetssystemer, som blev vedtaget af generalforsamlingen den 20. december 2012.
10. Det er i den tidlige fase af en retssag, især hvis der er tale om frihedsberøvelse, at mistænkte eller tiltalte vil være mest sårbare og have størst behov for retshjælp og for at blive bistået af en advokat. Derfor indeholder direktivet bestemmelser om såkaldt "foreløbig retshjælp", hvilket giver en betydelig merværdi og større gensidig tillid mellem strafferetssystemerne⁵.
11. Alle medlemsstater giver adgang til retshjælp for personer, der er mistænkt eller tiltalt i straffesager, men det ser ud til, at eftersøgte personer i sager angående europæiske arrestordre ikke altid har adgang til retshjælp i medlemsstaterne. Det forhindrer udøvelsen af den i direktivet omhandlede ret til adgang til advokatbistand, dvs. adgang til en advokat i både den fuldbyrdende og den udstedende medlemsstat. Desuden gælder rettighederne i artikel 6 i EMRK, herunder retten til retshjælp, ikke i udleveringssager. For at forbedre den gensidige tillid og gøre retten til todelt forsvar i forbindelse med sager angående europæiske arrestordre effektiv kræver direktivet

⁵

Ved at gribe tidligt ind kan varetægtsfængsling undgås i højere grad (i Frankrig og Belgien faldt varetægtsfængsling med henholdsvis 30 % og 20 %, efter at der var blevet indført tilsvarende ordninger).

derfor også, at medlemsstaterne giver adgang til retshjælp ud over den foreløbige retshjælp, eftersom eftersøgte personer ikke altid bliver frihedsberøvet.

12. Denne foranstaltning bliver forelagt sammen med en tilhørende henstilling fra Kommissionen om retten til retshjælp for mistænkte og tiltalte i straffesager. Ifølge henstillingen skal der tilstræbes en vis konvergens i medlemsstaterne med hensyn til vurderingen af, om en person har ret til retshjælp, og samtidig tilskyndes medlemsstaterne til at forsøge at forbedre kvaliteten og effektiviteten af retshjælp og administrationen heraf.
13. Det foreliggende forslag vil også kunne bidrage til at styrke de retsgarantier, som beskytter enkeltpersoner, der er involveret i sager, som føres af Den Europæiske Anklagemyndighed. I det for nyligt forelagte forslag til Rådets forordning⁶ gøres det klart, at mistænkte har alle rettigheder, som er fastsat ved EU-lovgivning, samt andre rettigheder, som direkte er afledt af Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, der skal anvendes i overensstemmelse med gældende national ret. Der henvises udtrykkeligt til retten til retshjælp, og ved at indføre skærpede standarder for retshjælp styrker det foreliggende forslag også de processuelle beskyttelsesforanstaltninger, der gælder i sager, som føres af Den Europæiske Anklagemyndighed.
14. Retten til adgang til effektive retsmidler, til en retfærdig rettergang og til forsvar er omhandlet i artikel 47 og 48 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder ("EU-chartret") og i artikel 6 i den europæiske konvention om grundlæggende frihedsrettigheder ("EMRK"). Retten til retshjælp, dvs. til at få helt eller delvis gratis bistand fra en advokat i straffesager, er udtrykkeligt anerkendt som værende en integreret del af retten til en retfærdig rettergang og til et forsvar. I chartrets artikel 47, stk. 3, er det fastsat, at: "Der ydes retshjælp til dem, der ikke har tilstrækkelige midler, hvis en sådan hjælp er nødvendig for at sikre effektiv adgang til domstolsprøvelse." I artikel 6, stk. 3, litra c), i EMRK er det fastsat, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, har ret til at "forsvare sig personligt eller ved bistand af en forsvarer, som han selv har valgt, og, hvis han ikke har tilstrækkelige midler til at betale for juridisk bistand, at modtage den uden betaling, når dette kræves i retfærdighedens interesse". En effektiv adgang til retlig repræsentation er afgørende for at kunne sikre respekt for uskyldsformodning og ret til et forsvar, som det er fastsat i chartrets artikel 48.

2. RESULTAT AF HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

15. I marts 2009 blev der afholdt et 2-dages ekspertmøde om processuelle rettigheder, herunder ret til retshjælp. Alle berørte medlemsstater blev hørt på et ekspertmøde den 3. juni 2013. Medlemsstaterne havde tidligere, i Rådet i juni 2012, opfordret Kommissionen til at forelægge et lovgivningsmæssigt forslag om retshjælp hurtigst muligt⁷. Europa-Parlamentet opfordrede i forbindelse med sin vejledende afstemning

⁶ Forslag til Rådets forordning om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed (COM(2013) 534 final af 17.7.2013).

⁷ Kommissionen har i den forbindelse afgivet følgende erklæring: "*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.*"

den 12. juli 2012 om direktivet om adgang til advokatbistand Kommissionen til at fremlægge et forslag om retshjælp.

16. I december 2011 afholdt det polske formandskab sammen med Europa-Kommissionen, Rådet for Advokatsamfund i Den Europæiske Union (CCBE) og Det Europæiske Retsakademi (ERA) en 2-dages konference om retshjælp i straffesager. Under konferencen havde eksperter med forskellig baggrund - retlige aktører, dommere, anklagere, universitetsfolk, repræsentanter for EU-organer, NGO'er, Europarådet - lejlighed til at se på problemerne og det mulige indhold af en kommende foranstaltning.
17. Interessenter blev hørt ved flere lejligheder. Kommissionen har haft regelmæssige, bilaterale kontakter med en række NGO'er og andre interessenter, og mange af NGO'erne er kommet med bidrag til Kommissionen angående de kommende foranstaltninger⁸.
18. I forbindelse med konsekvensanalysen blev medlemsstaternes justitsministerier, interesseorganisationer i medlemsstaterne, advokatforeninger og retshjælpsnævn meget ofte inddraget. Der blev foretaget indgående interviews af advokater fra advokatforeninger, repræsentanter fra interessentorganisationer og justitsministerier i alle medlemsstater. Derudover blev der etableret fokusgrupper, hvori der deltog repræsentanter fra justitsministerier, advokatforeninger, universiteter, juridisk personale og interessentorganisationer i en række medlemsstater. Og der blev foretaget en onlinehøring for formidlere af retshjælp i medlemsstaterne.
19. Kommissionen har foretaget en konsekvensanalyse til at understøtte dette forslag. Rapporten om konsekvensanalysen findes på <http://ec.europa.eu/governance>.

3. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

Artikel 1 – Genstand

20. Formålet med direktivet er at sikre, at mistænkte eller tiltalte i straffesager, som frihedsberøves, og personer, der er genstand for en europæisk arrestordre, har adgang til retshjælp, således at deres ret til adgang til advokatbistand, som er omhandlet i direktivet om ret til adgang til advokatbistand, bliver effektiv.

Artikel 2 –Anvendelsesområde

21. Direktivet gælder for mistænkte eller tiltalte, som frihedsberøves. Det gælder lige fra frihedsberøvelsen, dvs. fra det øjeblik, hvor en person bliver taget i politiets varetægt eller lignende varetægt, hvilket også dækker perioder inden den formelle sigtelse og anholdelse. Det svarer til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis under artikel 5, stk. 1, i EMRK.
22. Direktivet gælder også for personer, der er eftersøgt i sager angående europæiske arrestordre. I sådanne situationer gælder direktivet fra tidspunktet for anholdelsen i den fuldbyrdende medlemsstat og indtil udleveringen eller i tilfælde af ikkeudlevering, indtil afgørelsen om udlevering er blevet afsagt.

Artikel 3 Definitioner

⁸ Se f.eks. "The practical operation of legal aid in the EU", Fair Trials International, juli 2012, "Compliance of Legal Aid systems with the European Convention on Human Rights in seven jurisdictions" for Bulgarien, England & Wales, Grækenland, Irland, Litauen, Tjekkiet og Tyskland, Rapport fra Justicia Network, april 2013, ECBA Cornerstones on Legal Aid, maj 2013, CCBE Recommendations on Legal Aid.

23. Ved retshjælp forstås økonomiske midler og bistand fra medlemsstaten, således at der sikres effektiv anvendelse af retten til adgang til advokatbistand. Retshjælp bør omfatte udgifter til forsvar, f.eks. til advokat, og andre sagsomkostninger, f.eks. domstolsgebyrer.
24. Ved foreløbig retshjælp forstås retshjælp til en person, der frihedsberøves, som gives, indtil afgørelsen om retshjælp er blevet truffet.

Artikel 4 – Adgang til foreløbig retshjælp

25. På de tidlige trin i retssagen er mistænkte eller tiltalte særligt sårbare, og adgangen til advokatbistand er afgørende for, at retten til en retfærdig rettergang, blandt andet retten til ikke at inkriminere sig selv, kan sikres⁹. Ifølge artikel 6 i EMRK skal en mistænkt normalt have adgang til juridisk bistand fra det øjeblik, hvor vedkommende tages i politiets varetægt eller varetægtsfængsles, og om nødvendigt skal der beskikkes en advokat¹⁰.
26. Ifølge direktivet om adgang til advokatbistand har mistænkte eller tiltalte ret til adgang til advokatbistand, blandt andet uden unødigt forsinkelse efter frihedsberøvelsen og forud for afhøringer. For at mistænkte eller tiltalte, som frihedsberøves, effektivt skal kunne udøve retten til adgang til advokatbistand under de tidlige trin i retssagen, må de ikke skulle vente på, at behandlingen af deres ansøgning om retshjælp og vurderingen af kriterierne for retshjælp bliver afsluttet, for at få adgang til advokatbistand, da denne behandling kan vare længe. Medlemsstaterne skal derfor sikre, at der er adgang til foreløbig retshjælp uden unødigt forsinkelse efter frihedsberøvelsen, og inden der foretages afhøring.
27. Derfor skal medlemsstaterne indføre procedurer eller mekanismer, for eksempel ordninger med vagthavende advokater eller nødtjenester, således at der med kort varsel kan indkaldes en person på politistationer eller fængsler, for at retten til foreløbig retshjælp og adgang til advokatbistand kan udøves i praksis og effektivt uden unødigt forsinkelse efter frihedsberøvelse og forud for afhøring.
28. Til retten til adgang til advokatbistand hører en række rettigheder for mistænkte eller tiltalte, jf. artikel 3, stk. 3, i direktiv 2013/48/EU om retten til adgang til advokatbistand, for eksempel ret til at mødes i enrum og kommunikere med advokaten, ret til deres advokats tilstedeværelse og effektive deltagelse under en afhøring og ret til deres advokats deltagelse i forbindelse med visse bevissikrende foranstaltninger. Medlemsstaterne kan have praktiske ordninger for udøvelsen af retten til adgang til advokatbistand, f.eks. angående varighed og hyppighed af kommunikation med advokaten, og der kan dermed være visse grænser for udøvelsen af denne ret, men de må ikke udgøre en hindring for det væsentlige i denne ret. Retten til foreløbig retshjælp skal gives, i det omfang det er nødvendigt for, at der kan være en effektiv udøvelse af retten til adgang til advokatbistand, og ved enhver begrænsning skal det sikres, at mistænkte eller tiltalte ikke forhindres i effektivt at udøve deres rettigheder.
29. Retten til foreløbig retshjælp skal mindst være, indtil den kompetente myndighed har truffet endelig afgørelse om, hvorvidt den mistænkte eller tiltalte opfylder betingelserne og kan få retshjælp. Hvis ansøgningen om retshjælp bliver helt eller delvis afvist, ophører retten til foreløbig retshjælp, når denne afgørelse får retskraft og alle retsmidler er udtømt. Hvis ansøgningen om retshjælp godkendes, ophører

⁹ *Salduz mod Tyrkiet*, ECHR, Storkammeret, dom af 27. november 2008.

¹⁰ *Dayanan mod Tyrkiet*, klage nr. 7377/03, dom af 13. oktober 2009, præmis 30-32.

retten til foreløbig retshjælp, når retshjælpen får retskraft og der i givet fald er udpeget en retshjælpsadvokat. I sådanne tilfælde skal medlemsstaterne sikre, at der ikke er tidspunkter, hvor den mistænkte eller tiltalte ikke er repræsenteret.

30. Retten til foreløbig retshjælp gælder også for personer, der er eftersøgt i sager angående europæiske arrestordrer, og som frihedsberøves. Sådanne personer skal have ret til effektiv foreløbig retshjælp fra tidspunktet for frihedsberøvelsen i den fuldbyrdende medlemsstat og mindst indtil den kompetente myndighed har behandlet ansøgningen om retshjælp og afgjort, om den kan ydes, og der i givet fald er udpeget en retshjælpsadvokat.
31. Medlemsstaterne kan i deres nationale ret have vedtaget, at omkostningerne til foreløbig retshjælp efterfølgende kan opkræves fra mistænkte eller tiltalte eller fra eftersøgte personer, hvis vedkommende efter den endelige afgørelse vedrørende ansøgningen om retshjælp ikke eller kun delvis har ret til retshjælp i henhold til medlemsstatens retshjælpsordning.

Artikel 5 – Retshjælp til eftersøgte personer

32. Medlemsstaterne skal sørge for, at eftersøgte personer i sager angående den europæiske arrestordre har ret til adgang til retshjælp i den fuldbyrdende medlemsstat ved anholdelse i henhold til den europæiske arrestordre indtil udleveringen eller i tilfælde af ikkeudlevering indtil afgørelsen om udlevering har fået retskraft.
33. For at sikre, at retten til at udpege en advokat i den udstedende medlemsstat til at bistå advokaten i den fuldbyrdende medlemsstat, jf. artikel 10 i direktiv 2013/48/EU om retten til adgang til advokatbistand, er effektiv, skal medlemsstaterne sørge for, at der er en ret til at få adgang til retshjælp i den udstedende medlemsstat for eftersøgte personer, som udøver denne ret til adgang til advokatbistand, i forbindelse med sager angående europæiske arrestordrer i den fuldbyrdende medlemsstat.
34. Retten til retshjælp i den fuldbyrdende og den udstedende medlemsstat kan blive genstand for en vurdering af den eftersøgte persons midler og af, om det er i retfærdighedens interesse at give retshjælp i henhold til de gældende kriterier for denne retshjælp i den pågældende fuldbyrdende eller udstedende medlemsstat.
35. Men i perioden op til den endelige afgørelse om, hvorvidt den eftersøgte person kan få retshjælp i den fuldbyrdende medlemsstat, har eftersøgte personer, som frihedsberøves, ret til foreløbig retshjælp i den fuldbyrdende medlemsstat i henhold til artikel 3 i dette direktiv.

Artikel 6 – Levering af data

36. For at kunne overvåge og evaluere, hvor effektivt og virkningsfuldt dette direktiv er, er det nødvendigt med indsamling af pålidelige data i medlemsstaterne vedrørende udøvelsen af retten til foreløbig retshjælp i artikel 3 og vedrørende udøvelsen af retten til retshjælp for eftersøgte personer i artikel 4.

Artikel 7 – Forholdet til det eksisterende beskyttelsesniveau

37. Formålet med denne artikel er at sikre, at fælles minimumsstandarder, der fastsættes i henhold til dette direktiv, ikke fører til lavere standarder end de nuværende højere standarder i visse medlemsstater og standarderne i chartret og EMRK. Eftersom direktivet indeholder minimumsregler, står det stadig medlemsstaterne frit for at sætte højere standarder end dem, der er vedtaget i dette direktiv.

Artikel 8 – Gennemførelse

38. Denne artikel kræver, at medlemsstaterne gennemfører direktivet [18 måneder efter offentliggørelsen] og senest samme dato sender teksten til de bestemmelser, der gennemfører direktivet i national ret, til Kommissionen.

Artikel 9 – Ikrafttræden

39. Det fastsættes i denne artikel, at direktivet træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

5. NÆRHEDSPRINCIPPET

40. Målene for dette direktiv kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne alene, eftersom der er betydelige forskelle i retten til foreløbig retshjælp for mistænkte eller tiltalte, der frihedsberøves, og for eftersøgte personer. Da formålet med forslaget er at fremme gensidig tillid, er det kun foranstaltninger, der træffes af Den Europæiske Union, der kan opstille sammenhængende fælles minimumsstandarder, der gælder overalt i Den Europæiske Union. Med forslaget vil medlemsstaternes lovgivning vedrørende foreløbig retshjælp i straffesager og retshjælp i sager angående europæiske arrestordrer blive tilnærmet hinanden. Forslaget er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

41. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet går direktivet ikke videre, end hvad der er nødvendigt for nå disse mål. Det er nøje blevet vurderet, om der bør handles på EU-plan og i så fald på hvilket niveau og i hvilken form. Direktivet omhandler kun aspekter vedrørende retshjælp i straffesager, som er blevet identificeret som værende uomgængeligt nødvendige for at kunne supplere og sikre rettighederne i direktivet om adgang til advokatbistand og at forbedre den gensidige tillid mellem strafferetssystemer. Kommissionen foreslår ikke lovmæssigt bindende kriterier for bevilling af retshjælp eller for kvaliteten heraf i direktivet. Disse elementer indgår i Kommissionens henstilling, som supplerer dette forslag.

7. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen virkninger for EU's budget.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV**om foreløbig retshjælp til mistænkte eller tiltalte, der frihedsberøves, og retshjælp i sager angående europæiske arrestordre**

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 82, stk. 2, litra b),

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget,

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Formålet med dette direktiv er at sikre en effektiv adgang til advokatbistand, ved at medlemsstaterne yder bistand til personer, der frihedsberøves, på et tidligt stadium i straffesagen og til eftersøgte personer i udleveringssager i henhold til Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA¹¹ (sager angående europæiske arrestordre).
- (2) Direktivet fastlægger minimumsregler for beskyttelse af processuelle rettigheder for mistænkte og tiltalte og bør derfor kunne styrke en medlemsstats tillid til strafferetsplejen i andre medlemsstater og være med til at forbedre gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager.
- (3) I Stockholmprogrammet¹² lægges der stor vægt på at styrke individets rettigheder i straffesager. I punkt 2.4 heri opfordrer Det Europæiske Råd Kommissionen til at fremsætte forslag til en strategi¹³ i flere faser med henblik på at styrke mistænkte og tiltaltes rettigheder ved at fastsætte fælles minimumsstandarder for retten til en retfærdig rettergang.
- (4) Der er hidtil blevet vedtaget tre retsakter om processuelle rettigheder i straffesager, nemlig Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/64/EU¹⁴, Europa-Parlamentets

¹¹ Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13.6.2002 om den europæiske arrestordre og om procedurene for overgivelse mellem medlemsstaterne (EFT L 190 af 18.7.2002, s. 1).

¹² EUT C 115 af 4.5.2010, s. 1.

¹³ EUT C 291 af 4.12.2009, s. 1.

¹⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/64/EU af 20. oktober 2010 om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager (EUT L 280 af 26.10.2010, s. 1).

og Rådets direktiv 2012/13/EU¹⁵ og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/48/EU¹⁶.

- (5) Retshjælp bør dække omkostninger til forsvar og retssager for mistænkte eller tiltalte i straffesager og for eftersøgte personer i sager angående europæiske arrestordre.
- (6) Anvendelsesområdet for og indholdet af retten til adgang til advokatbistand er fastlagt i direktiv 2013/48/EU. Personer, der er mistænkt eller tiltalt i straffesager, bør have ret til adgang til advokatbistand fra det tidspunkt, hvor de ved officiel meddelelse eller på anden vis får kendskab til, at de er mistænkt eller tiltalt for at have begået et strafbart forhold, og uanset om de frihedsberøves. Denne rettighed gælder indtil straffesagens afslutning, dvs. den endelige afgørelse af spørgsmålet om, hvorvidt den mistænkte eller tiltalte har begået lovovertrædelsen, herunder efter omstændighederne domsafsigelsen og afgørelsen i en eventuel appelsag.
- (7) Et af de grundlæggende træk ved en retfærdig rettergang er, som det er fastslået af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (i det følgende benævnt "EMRD"), at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, bliver forsvaret af en advokat, i givet fald en beskikket advokat. For at en straffesag kan være retfærdig, kræver det, at en mistænkt bør have adgang til juridisk bistand fra det tidspunkt, hvor frihedsberøvelsen sker.
- (8) Ifølge direktiv 2013/48/EU skal medlemsstaterne, når mistænkte eller tiltalte frihedsberøves, træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at sådanne personer er i stand til effektivt at udøve deres ret til adgang til advokatbistand, medmindre de har givet afkald på denne ret.
- (9) For at mistænkte eller tiltalte, som frihedsberøves, effektivt skal kunne udøve retten til adgang til advokatbistand under de tidlige trin i retssagen, må de ikke skulle vente på, at behandlingen af deres ansøgning om retshjælp og vurderingen af, om de opfylder kriterierne for retshjælp, bliver afsluttet. Medlemsstaterne bør derfor sikre, at der er effektiv foreløbig retshjælp tilgængelig uden unødigt forsinkelse efter frihedsberøvelsen og forud for enhver afhøring, og at den mindst er tilgængelig, indtil den kompetente myndighed har truffet afgørelse om retshjælpen, og i tilfælde af hel eller delvis afslag indtil denne afgørelse har fået retskraft, eller, hvis ansøgningen om retshjælp bliver bevilget, indtil den kompetente myndighed har beskikket en advokat.
- (10) Medlemsstaterne bør sikre, at der ydes foreløbig retshjælp, i det omfang det er nødvendigt, og at den ikke begrænses på en sådan måde, at det forhindrer mistænkte eller tiltalte i effektivt at udøve deres ret til advokatbistand, som fastsat især i artikel 3, stk. 3, i direktiv 2013/48/EU.
- (11) Eftersøgte personer i sager angående europæiske arrestordre, som frihedsberøves, bør have ret til foreløbig retshjælp efter frihedsberøvelsen i den fuldbyrdende medlemsstat, mindst indtil den kompetente myndighed har truffet afgørelse om retshjælpen, og i tilfælde af hel eller delvis afslag indtil denne afgørelse har fået retskraft, eller, hvis ansøgningen om retshjælp bliver bevilget, indtil den kompetente myndighed har beskikket en advokat.

¹⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/13/EU af 22. maj 2012 om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager (EUT L 142 af 1.6.2012, s. 1).

¹⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/48/EU af 22. oktober 2013 om ret til adgang til advokatbistand i straffesager og i sager angående europæiske arrestordre og om ret til at få en tredjemand underrettet ved frihedsberøvelse og til at kommunikere med tredjemand og med konsulære myndigheder under frihedsberøvelsen (EUT L 294 af 6.11.2013, s. 1).

- (12) Medlemsstaterne bør kunne bestemme, at omkostninger til foreløbig retshjælp til mistænkte eller tiltalte, der frihedsberøves, og omkostninger til foreløbig retshjælp til eftersøgte personer, kan blive opkrævet hos disse personer, hvis det af en efterfølgende vurdering af, om de har ret til retshjælp, viser sig, at de ikke opfylder kriterierne for at kunne få retshjælp i henhold til national ret.
- (13) For at sikre, at eftersøgte personer har effektiv adgang til advokatbistand i den fuldbyrdende medlemsstat, bør medlemsstaten sikre, at sådanne personer har adgang til retshjælp indtil udleveringen, eller i tilfælde af ikkeudlevering indtil afgørelsen om udlevering har fået retskraft. Retten til retshjælp kan blive gjort til genstand for en vurdering af den eftersøgte persons midler og af, om det er i retfærdighedens interesse at give retshjælp efter gældende kriterier i den pågældende fuldbyrdende medlemsstat.
- (14) For at sikre, at eftersøgte personer effektivt kan udøve deres ret til at udpege en advokat i den udstedende medlemsstat til at bistå advokaten i den fuldbyrdende medlemsstat, jf. direktiv 2013/48/EU, bør den udstedende medlemsstat sikre, at den eftersøgte person har adgang til retshjælp i sager angående de europæiske arrestordrer i den fuldbyrdende medlemsstat. Retten kan blive gjort til genstand for en vurdering af den eftersøgte persons midler og af, om det er i retfærdighedens interesse at give retshjælp efter gældende kriterier i den pågældende udstedende medlemsstat.
- (15) Dette direktiv omhandler ret til foreløbig retshjælp for børn, der frihedsberøves, og retshjælp til børn, der er eftersøgt i sager angående europæiske arrestordrer.
- (16) Medlemsstaterne bør, når de gennemfører dette direktiv, sikre overholdelse af den grundlæggende ret til retshjælp, jf. artikel 47, stk. 3, i chartret og i artikel 6, stk. 3, litra c), i EMRK, og sikre, at der er retshjælp tilgængelig for dem, som ikke har tilstrækkelige midler til at betale for juridisk bistand, når det kræves i retfærdighedens interesse.
- (17) Medlemsstaterne bør indsamle data, der viser, hvordan adgangen til retshjælp for mistænkte eller tiltalte og for eftersøgte personer har været. Medlemsstaterne bør også indsamle data om antallet af sager, hvor der er givet foreløbig retshjælp til mistænkte eller tiltalte, der frihedsberøves, samt til eftersøgte personer, og om antallet af sager, hvor denne ret ikke er blevet udøvet. Sådanne data bør omfatte antallet af ansøgninger om retshjælp i sager angående europæiske arrestordrer, når medlemsstaten handler som udstedende og fuldbyrdende stat, samt om antallet af sager, hvor disse ansøgninger er blevet efterkommet. Der bør også indsamles data over omkostninger til foreløbig retshjælp for personer, der frihedsberøves, og for eftersøgte personer.
- (18) Dette direktiv bør gælde for mistænkte eller tiltalte uanset deres retlige status, borgerskab eller nationalitet. I dette direktiv overholdes de grundlæggende rettigheder og de principper, som Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og den europæiske menneskerettighedskonvention anerkender, herunder forbuddet mod tortur og umenneskelig og nedværdigende behandling, retten til frihed og sikkerhed, respekten for privatliv og familieliv, retten til respekt for menneskets integritet, børns rettigheder, retten til integration af mennesker med handicap, retten til adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol, uskyldsformodningen og retten til et forsvar. Direktivet bør gennemføres i overensstemmelse med disse rettigheder og principper.
- (19) Dette direktiv fastsætter minimumsregler. Medlemsstaterne kan udvide rettighederne i dette direktiv for at fastsætte et højere beskyttelsesniveau. Et sådant højere beskyttelsesniveau bør ikke udgøre en hindring for gensidig anerkendelse af

retsafgørelser, som disse minimumsregler er beregnet på at fremme. Beskyttelsesniveauet bør aldrig være lavere end de standarder, der er fastsat i chartret eller i EMRK, som fortolket i Domstolens og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis.

- (20) Målene for dette direktiv, nemlig at fastsætte fælles minimumsregler for retten til retshjælp for mistænkte eller tiltalte i straffesager, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor, på grund af foranstaltningens omfang, bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går dette direktiv ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- (21) [I medfør af artikel 3 i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, har Det Forenede Kongerige og Irland meddelt, at de ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af dette direktiv] ELLER [I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, deltager Det Forenede Kongerige og Irland ikke i vedtagelsen af dette direktiv, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Det Forenede Kongerige og Irland]¹⁷.
- (22) I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af dette direktiv, som derfor ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark —

VEDTAGET DETTE DIREKTIV:

Artikel 1

Genstand

1. Dette direktiv fastlægger minimumsregler vedrørende:
 - a) ret til foreløbig retshjælp for mistænkte eller tiltalte i straffesager, som frihedsberøves, og
 - b) ret til foreløbig retshjælp og til retshjælp for eftersøgte personer, som er genstand for sager angående europæiske arrestordrer.
2. Dette direktiv supplerer direktiv 2013/48/EØF. Intet i nærværende direktiv må fortolkes således, at det indebærer en begrænsning i de rettigheder, der er anført i nævnte direktiv.

Artikel 2

Anvendelsesområde

Dette direktiv finder anvendelse på:

¹⁷ Den endelige affattelse af denne betragtning i direktivet vil afhænge af, hvilken holdning Det Forenede Kongerige og Irland faktisk indtager i henhold til bestemmelserne i protokol nr. 21.

- a) mistænkte eller tiltalte i straffesager, som frihedsberøves, og som har ret til adgang til advokatbistand i medfør af direktiv 2013/48/EU
- b) eftersøgte personer.

Artikel 3

Definitioner

I dette direktiv forstås ved:

- a) "retshjælp": økonomiske midler og bistand fra medlemsstaten, som sikrer udøvelsen af retten til adgang til advokatbistand
- b) "foreløbig retshjælp": retshjælp til en frihedsberøvet person, indtil afgørelsen om retshjælp er blevet truffet
- c) "eftersøgt person": en person der er genstand for en europæisk arrestordre
- d) "advokat": enhver person, der i overensstemmelse med national ret er kvalificeret og berettiget til, herunder ved godkendelse fra et autoriseret organ, at yde juridisk rådgivning og bistand til mistænkte eller tiltalte.

Artikel 4

Adgang til foreløbig retshjælp

1. Medlemsstaterne sikrer, at følgende personer, hvis de ønsker det, har ret til foreløbig retshjælp:
 - a) mistænkte eller tiltalte i straffesager, som frihedsberøves
 - b) eftersøgte personer, som frihedsberøves i den fuldbyrdende medlemsstat
2. Der gives foreløbig retshjælp uden unødigt forsinkelse efter frihedsberøvelse og forud for enhver afhøring.
3. Foreløbig retshjælp skal være tilgængelig, indtil den endelige afgørelse om retshjælpen er blevet truffet og har fået retskraft, eller, hvis de mistænkte eller tiltalte får bevilget retshjælp, indtil udpegningen af advokaten er sket.
4. Medlemsstaterne sikrer, at der gives foreløbig retshjælp, i det omfang det er nødvendigt for effektivt at udøve retten til adgang til advokatbistand i direktiv 2013/48/EU om retten til adgang til advokatbistand, navnlig for så vidt angår artikel 3, stk. 3.
5. Medlemsstaterne skal kunne bestemme, at omkostningerne til foreløbig retshjælp kan opkræves fra mistænkte eller tiltalte eller eftersøgte personer, som ikke opfylder kriterierne for at få retshjælp i henhold til national ret.

Artikel 5

Retshjælp til eftersøgte personer

1. Den fuldbyrdende medlemsstat sikrer, at eftersøgte personer har ret til adgang til retshjælp ved anholdelse i henhold til en europæisk arrestordre, indtil de udleveres, eller i tilfælde af ikkeudlevering indtil afgørelsen om udlevering har fået retskraft.
2. Den udstedende medlemsstat sikrer, at eftersøgte personer, som udøver deres ret til at udpege en advokat i den udstedende medlemsstat til at bistå advokaten i den

fuldbyrdende medlemsstat, jf. artikel 10 i direktiv 2013/48/EU, har ret til retshjælp i sidstnævnte medlemsstat i sager angående europæiske arrestordre i den fuldbyrdende medlemsstat.

3. Retten til retshjælp, der er omhandlet i stk. 1 og 2, kan blive gjort til genstand for en vurdering af den eftersøgte persons midler og/eller af, om det er i retfærdighedens interesse at give retshjælp i henhold til de gældende kriterier i den pågældende medlemsstat.

Artikel 6

Levering af data

1. Medlemsstaterne indsamler data over, hvordan rettighederne i artikel 4 og artikel 5 er blevet gennemført.
2. Medlemsstaterne sender senest [36 måneder efter offentliggørelsen af dette direktiv] og derefter hvert andet år sådanne data til Kommissionen.

Artikel 7

Forholdet til det eksisterende beskyttelsesniveau

Intet i dette direktiv må fortolkes således, at det indebærer en begrænsning i eller undtagelse fra de rettigheder og processuelle garantier, der følger af Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, andre relevante folkeretlige regler eller retsregler i medlemsstaterne, der giver et højere beskyttelsesniveau.

Artikel 8

Gennemførelse

1. Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest [18 måneder efter offentliggørelsen af dette direktiv]. De underretter straks Kommissionen herom.
2. Disse foranstaltninger skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.
3. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen teksten til de foranstaltninger i national ret, som de vedtager på det område, der er omfattet af dette direktiv.

Artikel 9

Ikrafttræden

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 10

Adressater

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne i overensstemmelse med traktaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand