

Bryssel den 27.11.2013  
COM(2013) 824 final

2013/0409 (COD)

Förslag till

**EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV**

**om provisorisk rättshjälp för frihetsberövade misstänkta eller tilltalade och om rättshjälp inom ramen för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder**

{SWD(2013) 476 final}

{SWD(2013) 477 final}

{SWD(2013) 499 final}

## MOTIVERING

### **1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET**

1. Detta förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv syftar till att införa gemensamma miniminormer om rätt till provisorisk rättshjälp för frihetsberövade misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden och om rätt till provisorisk rättshjälp och rättshjälp för personer som är föremål för förfaranden enligt rådets rambeslut 2002/584/RIF om en europeisk arresteringsorder ("eftersökta personer").
2. Stockholmsprogrammet<sup>1</sup> lade starkt fokus på att förstärka individens rättigheter i straffrättsliga förfaranden. I punkt 2.4 uppmanar Europeiska rådet kommissionen att lägga fram förslag till en strategi i flera steg för att stärka misstänkta och tilltalades rättigheter genom att fastställa gemensamma miniminormer när det gäller rätten till en rättvis rättegång. Åtgärderna avser särskilda processuella rättigheter för misstänkta och tilltalade, vilka enligt såväl medlemsstater som berörda aktörer behöver stärkas genom åtgärder på EU-nivå. Det handlar således om en av byggstenarna i en större konstruktion.
3. Tre åtgärder har redan antagits, nämligen Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden<sup>2</sup> (oktober 2010), Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden<sup>3</sup> (maj 2012) samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövandet<sup>4</sup> (oktober 2013). Åtgärder för skydd av sårbara misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden läggs genom detta initiativ fram i form av ett paket, tillsammans med ett direktiv om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegång i straffrättsliga förfaranden, som utgör en del av de principer som ligger till grund för rätten till en rättvis rättegång.
4. Liksom föregående åtgärder syftar detta förslag till att stärka rättigheterna för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden. Miniminormer för dessa rättigheter bör leda till att ett ökat ömsesidigt förtroende mellan de rättsliga myndigheterna, vilket i sin tur gör det enklare att tillämpa principen om ömsesidigt erkännande. Ett förbättrat rättsligt samarbete inom EU fordrar att det finns en viss grad av grad av överensstämmelse mellan medlemsstaternas lagstiftning.
5. Förslaget bygger på artikel 82.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. I denna artikel anges följande: "Om det är nödvändigt för att underlätta det ömsesidiga erkännandet av domar och rättsliga avgöranden samt polissamarbete och rättsligt samarbete i sådana straffrättsliga frågor som har en gränsöverskridande dimension, får Europaparlamentet och rådet genom direktiv i enlighet med det ordinarie

---

<sup>1</sup> EUT C 115, 4.5.2010, s. 1.

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 280, 26.10.2010, s. 1).

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden, (EUT L 142, 1.6.2012, s. 1).

<sup>4</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövandet (EUT L 294, 6.11.2013, s. 1).

lagstiftningsförfarandet fastställa minimiregler. I dessa minimiregler ska skillnaderna mellan medlemsstaternas rättsliga traditioner och rättssystem beaktas.

*”De ska omfatta*

*a) ömsesidig tillåtlighet av bevis mellan medlemsstaterna,*

*b) enskildas rättigheter i straffrättsliga förfaranden,*

*c) brottsoffers rättigheter,*

*(d)(...)”.*

6. Det här förslaget är nära kopplat till direktiv 2013/48/EU om rätt till tillgång till försvarare och syftar till att ge faktisk verkan åt rätten till en försvarare enligt det direktivet redan i ett tidigt skede av förfaranden som innebär frihetsberövade av misstänkta och tilltalade. Det syftar också till att ge personer som eftersöks i samband med en europeisk arresteringsorder tillgång till rättshjälp och på så sätt säkerställa att vederbörande har tillgång till försvarare i såväl den verkställande som den utfärdande medlemsstaten.
7. Kommissionen lägger fram ett väl avvägt åtgärds paket som tar hänsyn till skillnaderna mellan medlemsstaternas rättstraditioner och rättssystem, i enlighet med artikel 82.2 i EUF-fördraget, och vidtar nödvändiga åtgärder för att främja det ömsesidiga förtroendet samtidigt som proportionalitetsprincipen respekteras (artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen). Det har gjorts en noggrann bedömning av om åtgärder bör vidtas på EU-nivå och, om så är fallet, på vilken nivå och i vilken form. Behovet av försiktighet är särskilt uppenbart under tider av finanspolitisk konsolidering, när kostnadseffekterna behöver övervägas noga.
8. De aspekter på rättshjälp i straffrättsliga förfaranden som behandlas i detta direktiv har konstaterats vara av särskilt stor betydelse för att komplettera och säkerställa verkan av rättigheterna i direktivet om rätt till tillgång till försvarare och för att stärka det ömsesidiga förtroendet mellan straffrättsliga system.
9. Rätten till rättshjälp i straffrättsliga förfaranden fastslås i artikel 47 tredje stycket i stadgan och i artikel 6.3 c i Europakonventionen. Den erkänns även i artikel 14.3 d i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. De grundläggande principer som bör ligga till grund för ett rättshjälpssystem beskrivs i Förenta nationernas principer och riktlinjer för tillgång till rättshjälp i straffrättsliga system, som generalförsamlingen antog den 20 december 2012.
10. Det är i de tidiga faserna av förfarandet, särskilt om det är fråga om frihetsberövade, som misstänkta eller tilltalade är som mest sårbara och i störst behov av rättshjälp och biträde av en försvarare. Därför innehåller direktivet bestämmelser om s.k. provisorisk rättshjälp, som ger ett betydande mervärde och bidrar till ökat ömsesidigt förtroende mellan straffrättsliga system<sup>5</sup>.
11. Även om alla medlemsstater tillhandahåller rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden, verkar det som att personer som eftersöks i samband med en europeisk arresteringsorder inte alltid har tillgång till rättshjälp i medlemsstaterna. Detta inskränker möjligheterna att utöva den rätt som föreskrivs i direktivet om tillgång till en försvarare, dvs. att få tillgång till en försvarare såväl i den

<sup>5</sup>

Ingripanden i ett tidigt skede kan också bidra till att minska behovet av frihetsberövande inför rättegång (i Frankrike och Belgien minskade frihetsberövandet inför rättegång med 30 % respektive 20 % efter det att liknande ordningar hade införts).

verkställande som i den utfärdande medlemsstaten. Dessutom omfattar rättigheterna i artikel 6 Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, inklusive rätten till rättshjälp, inte utlämningsförfaranden. För att stärka det ömsesidiga förtroendet och ge verkan åt rätten att få tillgång till försvarare i såväl den verkställande som den utfärdande medlemsstaten (*right of dual defence*), åläggs medlemsstaterna dessutom i direktivet att, utöver provisorisk rättshjälp, även ge tillgång till ordinarie rättshjälp, eftersom de eftersökta personerna inte alltid är frihetsberövade.

12. Detta förslag till direktiv läggs fram tillsammans med en rekommendation från kommissionen om rätt till rättshjälp för misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden. Rekommendationen syftar till att skapa viss samstämmighet när det gäller bedömningen av vem som har rätt till rättshjälp i medlemsstaterna, samt till att uppmuntra medlemsstaterna att vidta åtgärder för att förbättra rättshjälpstjänsternas och rättshjälpsförvaltningens kvalitet och effektivitet.
13. Det här förslaget kommer också att bidra till att stärka rättssäkerhetsgarantierna för enskilda som är involverade i förfaranden som inletts av Europeiska åklagarmyndigheten. I det förslag till förordning som nyligen lades fram av rådet<sup>6</sup> klargörs att den misstänkte har alla rättigheter som garanteras genom EU-lagstiftningen samt andra rättigheter som kan härledas direkt från Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som ska tillämpas i enlighet med tillämplig nationell lagstiftning. Det hänvisar uttryckligen till rätten till rättshjälp, och genom att införa skärpta normer för rättshjälp bidrar detta förslag också till att förstärka de rättssäkerhetsgarantier som är tillämpliga i förfaranden som genomförs av Europeiska åklagarmyndigheten.
14. Rätten till ett effektivt rättsmedel, rätten till en rättvis rättegång och rätten till försvar fastslås i artiklarna 47 och 48 Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU-stadgan), artiklarna 47 och 48 samt i artikel 6 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna. Rätten till rättshjälp, dvs. att komma i åtnjutande av biträde från en advokat i straffrättsliga förfaranden helt eller delvis utan kostnad, erkänns uttryckligen som en väsentlig del av rätten till en rättvis rättegång och rätten till försvar. Artikel 47 tredje stycket i stadgan lyder på följande sätt: ”Rättshjälp skall ges till personer som inte har tillräckliga medel, om denna hjälp är nödvändig för att ge dem en effektiv möjlighet att få sin sak prövad inför domstol.” I artikel 6.3 c i Europakonventionen anges att var och en som blivit anklagad för brott har rätt ”att försvara sig personligen eller genom rättegångsbiträde som han själv utsett eller att, när han saknar tillräckliga medel för att betala ett rättegångsbiträde, erhålla ett sådant utan kostnad, om rättvisans intresse så fordrar”. Faktisk tillgång till juridiskt biträde är av största vikt för att säkerställa respekt för oskuldspresumtionen och rätten till försvar, som fastslås i artikel 48 i stadgan.

## 2. RESULTAT AV SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

15. I mars 2009 organiserades ett tvådagarsmöte om processuella rättigheter, däribland rätten till rättshjälp. Vid ett möte den 3 juni 2013 fick alla intresserade medlemsstater möjlighet att yttra sig vid ett expertmöte. Medlemsstaterna hade redan tidigare, i samband med ett rådsmöte i juni 2012, uppmanat kommissionen att lägga fram ett

---

<sup>6</sup> Förslag till rådets förordning om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten (COM(2013) 534 final, 17.7.2013).

lagstiftningsförslag om rättshjälp så snart som möjligt<sup>7</sup>. I sin vägledande omröstning om direktivet den 12 juli 2012 om tillgång till en försvarare uppmanade Europaparlamentet kommissionen att lägga fram ett förslag om rättshjälp.

16. I december 2011 anordnade det polska ordförandeskapet, i samarbete med Europeiska kommissionen, rådet för advokatsamfunden i Europeiska unionen (CCBE) och den europeiska rättsakademien (ERA), en tvådagars konferens om rättshjälp i straffrättsliga förfaranden. Konferensen var ett tillfälle för experter med olika bakgrund – jurister, domare, åklagare, och akademiker samt företrädare för EU:s organ, icke-statliga organisationer och Europarådet – att utbyta synpunkter och erfarenheter och därigenom undersöka vilka problemen är och hur framtida åtgärder skulle kunna utformas.
17. Samråd med intresserade parter har hållits vid en rad tillfällen. Kommissionen har regelbundet haft bilaterala kontakter med ett antal icke-statliga organisationer och andra intressenter, och flera av de icke-statliga organisationerna utbytte synpunkter med kommissionen inför kommande åtgärder<sup>8</sup>.
18. I samband med studien inför konsekvensbedömningen togs omfattande kontakter med medlemsstaternas justitieministerier, intresseorganisationer i medlemsstaterna, advokatsamfund och rättshjälpsnämnder. Ingående intervjuer har genomförts med advokater i advokatsamfunden och med företrädare för intresseorganisationer och finansministerier i alla medlemsstater. I en rad medlemsstater har man organiserat s.k. fokusgrupper, som samlar företrädare för justitieministerier och advokatsamfund samt akademiker, domstolspersonal och organisationer som är verksamma på området. Dessutom har ett online-samråd om rättshjälp genomförts med rättshjälpsaktörer i medlemsstaterna.
19. Kommissionen har utförts en konsekvensbedömning för att underbygga sitt förslag. Rapporten om konsekvensbedömningen finns på <http://ec.europa.eu/governance>.

### **3. FÖRSLAGETS RÄTTSLIGA ASPEKTER**

#### **Artikel 1 – Syfte**

20. Syftet med direktivet är att se till att frihetsberövade misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden samt personer som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder har tillgång till rättshjälp för att ge verkan åt deras rätt till en försvarare enligt direktivet om rätt till tillgång till en försvarare.

#### **Artikel 2 – Tillämpningsområde**

21. Direktivet är tillämpligt på misstänkta eller tilltalade som är frihetsberövade. Det gäller från frihetsberövandet, dvs. från den tidpunkt då en person anhålls, häktas eller frihetsberövas på annat sätt, vilket även inbegriper tiden innan en formell anklagelse har framförts och personen har blivit föremål för ett formellt gripande. Detta ligger i linje med Europadomstolens rättspraxis rörande artikel 5.1 i Europakonventionen.

---

<sup>7</sup> I sitt svar gjorde kommissionen följande uttalande: "Kommissionen har för avsikt att, på grundval av en fördjupad analys av de nationella systemen och deras ekonomiska verkningar, lägga fram ett förslag till rättsakt om rättshjälp under loppet av 2013, i enlighet med den färdplan som syftar till att stärka de processuella rättigheterna för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden."

<sup>8</sup> Se t.ex. *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*, som omfattar Bulgarien, Tjeckien, England och Wales, Tyskland, Grekland, Irland och Litauen, rapport från Justicia Network, april 2013, *ECBA Cornerstones on Legal Aid*, maj 2013, CCBE:s rekommendationer om rättshjälp.

22. Direktivet gäller även personer som eftersöks inom ramen för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder. I sådana situationer är direktivet tillämpligt från tidpunkten för gripandet i den verkställande medlemsstaten fram till dess att den eftersökte överlämnas eller, om inget överlämnande sker, fram till dess att beslutet i överlämningsärendet har vunnit laga kraft.

### Artikel 3 – Definitioner

23. Med rättshjälp förstås finansiering och stöd som en medlemsstat beviljar för att säkra ett effektivt utövande av rätten till tillgång till försvarare. Beviljade rättshjälpsmedel bör täcka kostnaderna för försvaret, t.ex. advokatarvoden, samt övriga rättegångskostnader, till exempel domstolsavgifter.
24. Provisorisk rättshjälp är rättshjälp som beviljas en person som är frihetsberövad och som utgår fram till dess att beslutet om rättshjälp har fattats.

### Artikel 4 – Tillgång till provisorisk rättshjälp

25. Misstänkta och tilltalade är särskilt sårbara i de tidiga skedena av ett förfarande och tillgång till en försvarare är av avgörande betydelse för skyddet av rätten till en rättvis rättegång, som bl.a. inbegriper rätten att inte ange sig själv<sup>9</sup>. Av artikel 6 i Europakonventionen följer att var och en som anklagas för brott bör ha rätt till rättsligt biträde från den stund vederbörande frihetsberövas av polis eller häktas, och att sådant biträde vid behov bör förordnas av behörig myndighet<sup>10</sup>.
26. Enligt direktivet om rätt till tillgång till försvarare har misstänkta eller tilltalade rätt att få tillgång till en advokat omedelbart efter ett frihetsberövande och innan förhör inleds. För att frihetsberövade misstänkta eller tilltalade personer på ett effektivt sätt ska kunna utöva sin rätt till tillgång till försvarare i ett tidigt skede av förfarandena, bör de ha tillgång till en advokat redan innan handläggningen av deras rättshjälpsansökan och bedömningen av om rättshjälpskriterierna är uppfyllda har slutförts, förfaranden som kan vara långdragna. Medlemsstaterna bör därför se till att det finns tillgång till provisorisk rättshjälp så snart som möjligt efter frihetsberövandet och innan några förhör äger rum.
27. För detta ändamål bör medlemsstaterna införa förfaranden och mekanismer, t.ex. jourssystem för advokater, som gör det möjligt att ingripa med kort varsel vid polisstationer eller häkten, så att rätten till provisorisk rättshjälp och tillgång till en försvarsadvokat kan omsättas i praktiken utan onödigt dröjsmål efter frihetsberövandet.
28. Rätten till tillgång till försvarare inrymmer en rad rättigheter för misstänkta eller tilltalade som fastställs i artikel 3.3 i direktiv 2013/48/EU om rätten till tillgång till försvarare, t.ex. rätt att tala med advokaten i enrum, rätt att ha sin försvarare närvarande och låta denne medverka effektivt vid förhör samt rätt att ha sin försvarare närvarande vid vissa bevisupptagningsåtgärder. Medlemsstaterna får själva besluta om de närmare praktiska arrangemangen kring utövandet av rätten till tillgång till försvarare, t.ex. när det gäller hur länge och hur ofta den misstänkte eller tilltalade ska ha möjlighet att kommunicera med sin försvarare, och det finns således ett visst utrymme för att begränsa denna rättighet så länge dessa begränsningar inte inkräktar på rättighetens grundläggande innehåll. Provisorisk rättshjälp ska tillhandahållas i den utsträckning det är nödvändigt för att möjliggöra ett effektivt

<sup>9</sup> *Salduz mot Turkiet*, Europadomstolen, stora kammaren, dom av den 27 november 2008.

<sup>10</sup> *Dayanan mot Turkiet*, ansökan nr 7377/02, dom av den 13 oktober 2009, punkterna 30–32.

utövande av rätten till tillgång till försvarare, och eventuella begränsningar måste vara utformade på ett sådant sätt att misstänkta eller tilltalade inte förhindras att utöva sina rättigheter på ett effektivt sätt.

29. Rätten till provisorisk rättshjälp bör gälla åtminstone till dess att den behöriga myndigheten har fattat ett slutligt beslut om huruvida den misstänkte eller tilltalade är berättigad till och ska beviljas rättshjälp. Om ansökan om rättshjälp har avslagits helt eller delvis upphör rätten till provisorisk rättshjälp när beslutet om avslag har vunnit laga kraft och möjligheterna till överklagande eller omprövning har uttömts. Om ansökan om rättshjälp beviljas upphör rätten till provisorisk rättshjälp när beslutet om rättshjälp får verkan och, i förekommande fall, när en offentlig försvarare har förordnats. I sådana fall ska medlemsstaterna se till att det inte uppstår några glapp i den misstänktes eller tilltalades representation.
30. Rätten till provisorisk rättshjälp gäller också för personer som eftersökts inom ramen för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder och som är frihetsberövade. Sådana personer bör ha rätt till effektiv provisorisk rättshjälp från tidpunkten för frihetsberövandet i den verkställande medlemsstaten, och åtminstone till dess att den behöriga myndigheten har prövat ansökan om rättshjälp och fastställt huruvida det föreligger rätt till rättshjälp och, i förekommande fall, förordnandet av en offentlig försvarare har fått verkan.
31. Medlemsstaterna får i sin nationella lagstiftning föreskriva att kostnader för provisorisk rättshjälp ska kunna återkrävas i efterskott från misstänkta, tilltalade eller eftersökta, om det slutliga beslutet om rättshjälpsansökan innebär att personen i fråga inte alls eller endast delvis är berättigad till rättshjälp enligt medlemsstatens rättshjälpssystem.

#### **Artikel 5 – Rättshjälp för eftersökta personer**

32. Medlemsstaterna ska se till att personer som eftersökts inom ramen för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder har rätt till rättshjälp i den verkställande medlemsstaten omedelbart efter det att vederbörande har gripits i enlighet med den europeiska arresteringsordern och fram till dess att överlämnande sker eller, om inget överlämnande sker, fram till dess att beslutet i frågan om överlämnande har vunnit laga kraft.
33. För att säkerställa att rätten att i den utfärdande medlemsstaten utse en försvarare som ska bistå försvararen i den verkställande medlemsstaten (jfr artikel 10 i direktiv 2013/48/EU om rätt till tillgång till försvarare) verkligen kan göras gällande, ska medlemsstaterna se till att eftersökta personer som utövar denna rätt till tillgång till en försvarare kan få rättshjälp i den utfärdande medlemsstaten med avseende på förfarandena inom ramen för en europeisk arresteringsorder i den verkställande medlemsstaten.
34. Rätten till rättshjälp i den verkställande och i den utfärdande medlemsstaten kan göras till föremål för en prövning av huruvida den eftersökta verkligen är i behov av rättshjälp och/eller huruvida det ligger i rättvisans intresse att tillhandahålla rättshjälp, i enlighet med gällande rättshjälpkriterier i den verkställande eller utfärdande staten i fråga.
35. Under perioden fram till det slutliga beslutet om huruvida den eftersökta är berättigad till rättshjälp i den verkställande medlemsstaten har personer som är frihetsberövade emellertid rätt till provisorisk rättshjälp i den verkställande medlemsstaten i enlighet med artikel 3 detta direktiv.

## **Artikel 6 – Tillhandahållande av uppgifter**

36. För att övervaka och utvärdera om direktivet fungerar på ett effektivt och ändamålsenligt sätt finns det ett behov av att medlemsstaterna samlar in tillförlitliga uppgifter om utövandet av rätten till provisorisk rättshjälp enligt artikel 3 och om utövandet av rätten till rättshjälp för eftersökta personer enligt artikel 4.

## **Artikel 7 – Klausul om bevarande av skyddsnivån**

37. Syftet med denna artikel är att se till att fastställandet av gemensamma miniminormer i enlighet med direktivet inte leder till sänkta normer i vissa medlemsstater och att de normer som fastställs i Europakonventionen upprätthålls. Eftersom direktivet föreskriver miniminormer står det medlemsstaterna fritt att fastställa strängare normer.

## **Artikel 8 – Införlivande**

38. Enligt denna artikel ska medlemsstaterna genomföra direktivet senast den [18 månader efter det att det offentliggjordes] och senast samma dag överlämna texten till de bestämmelser som införlivar direktivet i nationell rätt till kommissionen.

## **Artikel 9 – Ikraftträdande**

39. I denna artikel anges att direktivet träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

## **5. SUBSIDIARITETSPRINCIPEN**

40. Målet med detta förslag kan inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna själva, med hänsyn till de stora variationerna när det gäller rätten till provisorisk rättshjälp för frihetsberövade misstänkta eller tilltalade samt för eftersökta personer. Då syftet med detta förslag är att främja det ömsesidiga förtroendet kan enhetliga gemensamma miniminormer som är tillämpliga inom hela Europeiska unionen endast uppnås genom åtgärder på EU-nivå. Förslaget kommer att medföra en tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om provisorisk rättshjälp i straffrättsliga förfaranden och om rättshjälp inom ramen för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder. Förslaget är därför förenligt med subsidiaritetsprincipen.

## **6. PROPORTIONALITETSPRINCIPEN**

41. I enlighet med proportionalitetsprincipen går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de relevanta målen. Det har gjorts noggranna överväganden av huruvida åtgärder bör vidtas på ett EU-övergripande plan, och i så fall på vilken nivå och i vilken form. Direktivet tar bara upp sådana aspekter av rättshjälp i straffrättsliga förfaranden som har befunnits oundgängliga för att komplettera och säkerställa verkan av rättigheterna i direktivet om rätt till tillgång till försvarare och för att stärka det ömsesidiga förtroendet mellan straffrättsliga system. Kommissionen föreslår inga rättsligt bindande bestämmelser om prövning av rätten till rättshjälp eller om kvalitet i direktivet. Dessa frågor behandlas i en rekommendation från kommissionen som kompletterar detta förslag.

## **7. BUDGETKONSEKVENSER**

Förslaget påverkar inte EU:s budget.



Förslag till

## **EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV**

**om provisorisk rättshjälp för frihetsberövade misstänkta eller tilltalade och om rättshjälp inom ramen för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder**

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT  
DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 82.2 b,  
med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,  
efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,  
med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande,  
med beaktande av Regionkommitténs yttrande,  
i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och  
av följande skäl:

- (1) Syftet med detta direktiv är att garantera en effektiv rätt till tillgång till försvarare genom att medlemsstaterna redan i ett tidigt skede av straffrättsliga förfaranden beviljar biträde till frihetsberövade personer och personer som eftersöks inom ramen för överlämnandeförfaranden inom ramen för rådets rambeslut 2002/584/RIF<sup>11</sup> (förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder).
- (2) Genom att fastställa minimiregler om skyddet för misstänkta eller tilltalades processuella rättigheter bör detta direktiv medverka till att stärka medlemsstaternas förtroende för andra medlemsstaters straffrättsliga system, och kan därigenom bidra till att förbättra det ömsesidiga erkännandet av straffrättsliga avgöranden.
- (3) Stockholmsprogrammet<sup>12</sup> lade starkt fokus på att förstärka individers rättigheter i straffrättsliga förfaranden. I punkt 2.4 uppmanar Europeiska rådet kommissionen att lägga fram förslag till en strategi i flera steg<sup>13</sup> för att stärka misstänkta och tilltalades rättigheter.
- (4) Hittills har tre åtgärder om processuella rättigheter i straffrättsliga förfaranden antagits, nämligen Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU<sup>14</sup>, Europaparlamentets

---

<sup>11</sup> Rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna (EGT L 190, 18.7.2002, s. 1).

<sup>12</sup> EUT C 115, 4.5.2010, s. 1.

<sup>13</sup> EUT C 291, 4.12.2009, s. 1.

<sup>14</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU av den 20 oktober 2010 om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 280, 26.10.2010, s. 1).

och rådets direktiv 2012/13/EU<sup>15</sup> och Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU<sup>16</sup>.

- (5) Rättshjälp bör täcka försvarskostnader och andra rättegångskostnader för misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden samt för personer som eftersöks inom ramen för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder.
- (6) Omfattningen av och innehållet i rätten att få tillgång till en försvarare fastställs i direktiv 2013/48/EU. Misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden bör ha rätt att få tillgång till en försvarare från den tidpunkt då behöriga myndigheter, genom formell delgivning eller på annat sätt, meddelar dem att de är misstänkta eller anklagade för ett brott, och detta oavsett om de är frihetsberövade eller inte. Denna rättighet gäller fram till dess att förfarandena har avslutats, med vilket ska förstås det slutgiltiga avgörandet i frågan huruvida den misstänkta eller tilltalade har begått brottet samt även under rättegången och i väntan på beslut om eventuellt överklagande.
- (7) Ett av de grundläggande dragen i en rättvis rättegång, i enlighet med vad som har fastställts av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad *Europadomstolen*), är att var och en som blivit anklagad för ett brott ska ha rätt till ett effektivt försvar av en advokat, om så behövs genom formellt förordnande. Rättsvisa straffrättsliga förfaranden förutsätter att en misstänkt ges tillgång till rättsligt biträde från och med den tidpunkt då han eller hon frihetsberövas.
- (8) I direktiv 2013/48/EU föreskrivs att medlemsstaterna, i sådana fall där misstänkta eller tilltalade frihetsberövas, bör vidta nödvändiga åtgärder för att se till att de berörda personerna kan utöva sin rätt att få tillgång till en försvarare på ett effektivt sätt, såvida de inte har avstått från denna rätt.
- (9) För att frihetsberövade misstänkta eller tilltalade personer på ett effektivt sätt ska kunna utnyttja sin rätt till tillgång till försvarare i ett tidigt skede av förfarandena, bör de ha tillgång till en försvarare redan innan handläggningen av deras rättshjälpsansökan och bedömningen av om rättshjälpskriterierna är uppfyllda har slutförts. Medlemsstaterna bör därför se till att det finns tillgång till provisorisk rättshjälp så snart som möjligt efter frihetsberövandet och innan några förhör äger rum. Den provisoriska rättshjälpen bör vara tillgänglig åtminstone fram till dess att den behöriga myndigheten har fattat ett beslut om ordinarie rättshjälp. Om rättshjälpsansökan avslås helt eller delvis bör rätten till provisorisk rättshjälp gälla fram till dess att beslutet har vunnit laga kraft. Om rättshjälpsansökan beviljas bör rätten till provisorisk rättshjälp gälla fram till dess att den behöriga myndighetens förordnande av en försvarare får verkan.
- (10) Medlemsstaterna bör se till att provisorisk rättshjälp tillhandahålls i den utsträckning som behövs och inte begränsas på ett sätt som hindrar den misstänkte eller tilltalade från att på ett effektivt sätt utöva rätten att få tillgång till en försvarare i enlighet med artikel 3.3 i direktiv 2013/48/EU.

---

<sup>15</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU av den 22 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 142, 1.6.2012, s. 1).

<sup>16</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU av den 22 oktober 2013 om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövandet (EUT L 294, 6.11.2013, s. 1).

- (11) Personer som eftersöks inom ramen för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder och som är frihetsberövade bör ha rätt till provisorisk rättshjälp från tidpunkten för frihetsberövandet i den verkställande medlemsstaten, åtminstone till dess att den behöriga myndigheten har fattat beslut om rättshjälp. Om rättshjälsansökan avslås helt eller delvis gäller rätten till provisorisk rättshjälp fram till dess att beslutet har vunnit laga kraft. Om rättshjälsansökan beviljas gäller rätten till provisorisk rättshjälp fram till dess att den behöriga myndighetens förordnande av en försvarare börjar gälla.
- (12) Medlemsstaterna bör kunna föreskriva att kostnaderna för provisorisk rättshjälp till frihetsberövade misstänkta eller tilltalade och kostnaderna för rättshjälp till eftersökta personer får återkrävas om det i samband med den efterföljande prövningen av om de är berättigade till rättshjälp konstateras att de inte uppfyller kriterierna för rättshjälp enligt nationell rätt.
- (13) För att säkerställa att eftersökta personer har effektiv tillgång till en försvarare i den verkställande medlemsstaten, bör medlemsstaterna se till att dessa har tillgång till rättshjälp fram till dess att överlämnande sker eller, om inget överlämnande sker, fram till dess att beslutet i frågan om överlämnande har vunnit laga kraft. Rätten till rättshjälp kan göras till föremål för en prövning av huruvida den eftersökte verkligen är i behov av rättshjälp och/eller huruvida det ligger i rättvisans intresse att tillhandahålla rättshjälp, i enlighet med gällande rättshjälpkriterier i den verkställande staten.
- (14) För att säkerställa att eftersökta personer faktiskt kan utöva sin rätt att utse en försvarare i den utfärdande medlemsstaten som ska bistå försvararen i den verkställande medlemsstaten i enlighet med direktiv 2013/48/EU, bör den utfärdande medlemsstaten se till att eftersökta personer har tillgång till rättshjälp vid förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder i den verkställande medlemsstaten. Denna rätt kan göras till föremål för en prövning av huruvida den eftersökte verkligen är i behov av rättshjälp och/eller huruvida det ligger i rättvisans intresse att tillhandahålla rättshjälp, i enlighet med gällande rättshjälpkriterier i den utfärdande medlemsstaten.
- (15) I detta direktiv föreskrivs rätt till provisorisk rättshjälp för barn som frihetsberövats och rätt till rättshjälp för barn som eftersöks inom ramen för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder.
- (16) Vid genomförandet av detta direktiv bör medlemsstaterna säkerställa respekt för den grundläggande rätten till rättshjälp enligt artikel 47 tredje stycket i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheter (nedan kallad *stadgan*) och artikel 6.3 c i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad *Europakonventionen*), och ombesörja att rättshjälp finns tillgänglig för dem som inte har tillräckliga resurser för att betala för rättsligt biträde, om rättvisans intresse så kräver.
- (17) Medlemsstaterna bör samla in uppgifter som visar hur rätten till rättshjälp för misstänkta eller tilltalade samt eftersökta personer har utnyttjats. Medlemsstaterna bör också samla in uppgifter om antalet fall där provisorisk rättshjälp har beviljats frihetsberövade misstänkta eller tilltalade samt eftersökta personer, samt om antalet fall där denna rättighet inte har utnyttjats. Sådana uppgifter bör omfatta antalet ansökningar om rättshjälp i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder där den berörda medlemsstaten fungerat som utfärdande eller verkställande stat, liksom antalet fall där ansökningarna beviljades. Uppgifter om kostnaderna för att

tillhandahålla provisorisk rättshjälp till frihetsberövade och eftersökta personer bör också samlas in.

- (18) Detta direktiv bör tillämpas på misstänkta eller tilltalade oavsett deras rättsliga ställning, medborgarskap eller nationalitet. Direktivet garanterar de rättigheter och principer som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, inbegripet förbudet mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling, rätten till frihet och säkerhet, respekten för privatlivet och familjelivet, människans rätt till integritet, barnets rättigheter, integrering av personer med funktionshinder, rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol samt presumtion för oskuld och rätten till försvar. Detta direktiv bör tillämpas i enlighet med dessa rättigheter och principer.
- (19) I detta direktiv fastställs minimiregler. Medlemsstaterna får utvidga de rättigheter som fastställs i direktivet för att därigenom föreskriva en högre skyddsnivå. Sådana högre skyddsnivåer bör inte utgöra något hinder för det ömsesidiga erkännandet av rättsliga avgöranden som dessa minimiregler är avsedda att underlätta. Skyddsnivån bör aldrig understiga de normer som anges i stadgan och Europakonventionen, så som dessa tolkas i rättspraxis från Europeiska unionens domstol och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.
- (20) Eftersom målen för detta direktiv, nämligen att fastställa gemensamma minimiregler för misstänkta eller tilltalades rätt till rättshjälp i straffrättsliga förfaranden, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför, på grund av åtgärdens omfattning, bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går direktivet inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.
- (21) [I enlighet med artikel 3 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, som är fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, har Förenade kungariket och Irland meddelat att de önskar delta i antagandet och tillämpningen av detta direktiv] ELLER [I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, som är fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, deltar Förenade kungariket och Irland inte i antagandet av detta direktiv, och är därför inte bundna av det och omfattas inte av dess tillämpning]<sup>17</sup>.
- (22) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, som är fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

### *Artikel 1*

#### **Syfte**

1. Detta direktiv föreskriver minimiregler om

---

<sup>17</sup> Den slutgiltiga lydelsen av detta skäl i direktivet beror på den faktiska ståndpunkt som Förenade kungariket och Irland kommer att inta i enlighet med bestämmelserna i protokoll nr 21.

- a) rätt till provisorisk rättshjälp för frihetsberövade misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden, och
  - b) rätt till provisorisk rättshjälp och rättshjälp för eftersökta personer som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder.
2. Detta direktiv är ett komplement till direktiv 2013/48/EU. Ingenting i detta direktiv ska tolkas som en begränsning av de rättigheter som föreskrivs i det direktivet.

## *Artikel 2*

### **Tillämpningsområde**

Detta direktiv ska tillämpas på

- a) frihetsberövade misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden som har rätt till tillgång till försvarare enligt direktiv 2013/48/EU,
- b) eftersökta personer.

## *Artikel 3*

### **Definitioner**

I detta direktiv gäller följande definitioner:

- a) *rättshjälp*: finansiering och stöd som en medlemsstat beviljar för att säkra utövandet av rätten att få tillgång till en försvarare.
- b) *provisorisk rättshjälp*: rättshjälp till en person som är frihetsberövad fram till dess att beslutet om rättshjälp har fattats.
- c) *eftersökt person*: en person som är föremål för en europeisk arresteringsorder.
- d) *försvarare*: personer som enligt nationell lagstiftning är kvalificerade och berättigade, inbegripet genom ackreditering från ett auktoriserat organ, att tillhandahålla juridisk rådgivning och rättsligt biträde till misstänkta eller tilltalade.

## *Artikel 4*

### **Tillgång till provisorisk rättshjälp**

- 1. Medlemsstaterna ska se till att följande personer har rätt till provisorisk rättshjälp om de så önskar:
  - a) Frihetsberövade misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden.
  - b) Eftersökta personer som är frihetsberövade i den verkställande medlemsstaten.
- 2. Provisorisk rättshjälp ska beviljas så snart som möjligt efter frihetsberövandet och under alla omständigheter innan några förhör äger rum.
- 3. Provisorisk rättshjälp ska säkerställas till dess att det slutliga beslutet om rättshjälp har fattats och börjar gälla eller, om de misstänkta eller tilltalade beviljas rättshjälp, till dess att förordnandet av en försvarare börjar gälla.
- 4. Medlemsstaterna ska se till att provisorisk rättshjälp tillhandahålls i den utsträckning som krävs för ett effektivt utövande av rätten att få tillgång till en försvarare enligt direktiv 2013/48/EU om rätt till tillgång till försvarare, särskilt artikel 3.3.

5. Medlemsstaterna ska ha möjlighet att föreskriva att kostnaderna för provisorisk rättshjälp kan återkrävas från misstänkta eller tilltalade samt eftersökta personer som inte uppfyller kriterierna för rättshjälp enligt nationell lagstiftning.

#### *Artikel 5*

##### **Rättshjälp för eftersökta personer**

1. Den verkställande medlemsstaten ska se till att en eftersökt person har rätt till rättshjälp från det att han eller hon har gripits i enlighet med en europeisk arresteringsorder och fram till dess att överlämnande sker eller, om inget överlämnande sker, fram till dess att beslutet i frågan om överlämnande har vunnit laga kraft.
2. Den utfärdande medlemsstaten ska se till att en eftersökt person, som utövar sin rätt att utse en försvarare i den utfärdande medlemsstaten som ska bistå försvararen i den verkställande medlemsstaten i enlighet med artikel 10 i direktiv 2013/48/EU, har rätt till rättshjälp i den medlemsstaten inom ramen för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder i den verkställande medlemsstaten.
3. Rätten till rättshjälp enligt punkterna 1 och 2 får göras till föremål för en prövning av huruvida den eftersökte verkligen är i behov av rättshjälp och/eller huruvida det ligger i rättvisans intresse att tillhandahålla rättshjälp, en prövning som ska göras i enlighet med gällande rättshjälpkriterier i den berörda medlemsstaten.

#### *Artikel 6*

##### **Tillhandahållande av uppgifter**

1. Medlemsstaterna ska samla in uppgifter om hur rättigheterna i artiklarna 4 och 5 har genomförts.
2. Medlemsstaterna ska senast [36 månader efter offentliggörandet av detta direktiv] och därefter vartannat år översända sådana uppgifter till kommissionen.

#### *Artikel 7*

##### **Klausul om bevarande av skyddsnivån**

Ingenting i detta direktiv ska ses som en begränsning av eller ett avsteg från rättigheter och rättssäkerhetsgarantier som säkerställs enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna eller andra relevanta bestämmelser i internationell rätt eller i medlemsstaternas lagstiftning som erbjuder en högre skyddsnivå.

#### *Artikel 8*

##### **Införlivande**

1. Medlemsstaterna ska sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den [18 månader från och med offentliggörandet av detta direktiv]. De ska genast underrätta kommissionen om detta.
2. När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

3. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

*Artikel 9*

**Ikraftträdande**

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

*Artikel 10*

**Adressater**

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdat i Bryssel den

*På Europaparlamentets vägnar*  
*Ordförande*

*På rådets vägnar*  
*Ordförande*