



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 27.11.2013
SWD(2013) 477 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi

ensivaiheen oikeusavusta rikoksesta epäillyille tai syytetyille henkilöille, jotka ovat menettäneet vapautensa, sekä oikeusavusta eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä

{ COM(2013) 824 final }

{ SWD(2013) 476 final }

{ SWD(2013) 499 final }

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi

ensivaiheen oikeusavusta rikoksesta epäillyille tai syytetyille henkilöille, jotka ovat menettäneet vapautensa, sekä oikeusavusta eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä

1. ONGELMAN MÄÄRITTELY

Tässä vaikutustenarvioinnissa käsitelty **yleinen ongelma** on kaksijakoinen: a) rikoksesta epäiltyjen ja syytettyjen perusoikeuksien suoja EU:ssa on riittämätön, ja b) oikeusapua koskevien normien puutteellisuuden vuoksi on tarpeen vahvistaa luottamusta jäsenvaltioiden välillä.

Tällä hetkellä EU:lla ei ole lainsäädäntövälinettä, jossa säädettäisiin epäiltyjen ja syytettyjen henkilöiden oikeudesta oikeusapuun rikosoikeudellisissa menettelyissä. Vaikka kaikilla jäsenvaltioilla on oikeusapujärjestelmä ja vaikka Euroopan tasolla on säädetty yhteisistä vähimmäisvaatimuksista¹, oikeusapua koskeva lainsäädäntö ja käytäntö vaihtelevat suuresti jäsenvaltioiden välillä. Tämä johtaa puutteisiin oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden suojassa. Se, että oikeutta oikeusapuun on rajoitettu joissakin jäsenvaltioissa, voi horjuttaa keskinäistä luottamusta ja oikeudellista yhteistyötä rikosoikeudellisissa menettelyissä ja vaikeuttaa Euroopan unionin perusoikeuskirjan mukaisten oikeudenkäyntioikeuksien toteutumista.

Oikeus maksuttomaan oikeusapuun liittyy erottamattomasti oikeuteen käyttää avustajaa. Jos henkilö on varaton, tietyissä tilanteissa (esim. vapaudenmenetyksen aikana) oikeus avustajaan ei voi toteutua, ellei valtio järjestä oikeusapua ja maksa siitä aiheutuvia kustannuksia. Lähiaikoina virallisesti hyväksyttävässä direktiivissä oikeudesta avustajaan² säädetään aineellisesta oikeudesta avustajan käyttöön, mutta ei siitä, kuka maksaa avustajalle tai järjestää hänet paikalle. Sen vuoksi direktiivissä säädetty oikeus käyttää avustajaa uhkaa jäädä kuolleeksi kirjaimiksi, ellei EU vahvista oikeusapua koskevia yhteisiä vähimmäisvaatimuksia.

Asianmukaisten oikeusapua koskevien vähimmäisvaatimusten puute murentaa oikeusviranomaisten keskinäistä luottamusta ja haittaa jäsenvaltioiden välistä oikeudellista yhteistyötä. Tämä vaikeuttaa tuomioiden ja oikeusviranomaisten päätösten vastavuoroista tunnustamista ja muuta oikeudellista yhteistyötä jäsenvaltioiden kesken ja horjuttaa luottamusta rajatylittäviin oikeusvälineisiin. Jos oikeusviranomaiset epäilevät, että toisella lainkäyttöalueella ei noudateta oikeudenkäyntioikeuksia ja että on vaara, ettei epäillyllä tai syytetyllä ole tosiasiallista mahdollisuutta saada oikeudellista neuvontaa oikeusavun riittämättömyyden vuoksi, voi käydä niin, ettei kyseiseltä lainsäädäntöalueelta tuleviin oikeudellista yhteistyötä koskeviin pyyntöihin suostuta. Koska vastavuoroisen tunnustamisen

¹ EU:n perusoikeuskirjan 47 artikla ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kohdan c alakohta.

² KOM(2011) 326 lopullinen, 8.6.2011.

periaate on eurooppalaisen oikeusalueen kulmakivi, keskinäistä luottamusta on välttämätöntä lisätä, jotta alue toimisi tehokkaasti.

Vaikutustenarvioinnissa käsiteltävä **erityisongelma** on se, että epäillyillä ja syytetyillä ei ole riittävän hyviä mahdollisuuksia saada tehokasta oikeusapua EU:ssa, mikä heikentää keskinäistä luottamusta ja vastavuoroisen tunnustamisjärjestelmän toimivuutta. Tähän on kaksi perussyötä:

- riittämättömät mahdollisuudet saada oikeusapua jäsenvaltioissa eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä
- oikeudellista neuvontaa ei aina ole saatavissa maksutta menettelyn alkuvaiheessa varsinkaan ennen oikeusapua koskevan päätöksen tekemistä, vaikka oikeus käyttää avustajaa on voimassa siitä lähtien kun henkilölle kerrotaan, että häntä epäillään rikoksesta.

Lisäksi keskinäistä luottamusta voi heikentää kaksi muuta ongelmaa:

- oikeusavun myöntämisperusteet ovat liian rajoittavat
- maksuttoman oikeusavun puitteissa annettavan oikeudellisen neuvonnan laadussa ja tehokkuudessa on puutteita.

Ensimmäinen ongelma – oikeusapu eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä: Oikeutta avustajaan koskevassa direktiivissä säädetään oikeudesta kaksinkertaiseen edustukseen eurooppalaiseen pidätysmääräykseen perustuvissa luovuttamismenettelyissä.³ Kun henkilö pidätetään eurooppalaisen pidätysmääräyksen nojalla, hänellä on oikeus käyttää avustajaa *täytäntöönpanojäsenvaltion* luovuttamismenettelyissä ja oikeus nimetä *pidätysmääräyksen antaneessa* jäsenvaltiossa toinen avustaja, joka toimii yhteistyössä täytäntöönpanojäsenvaltion avustajan kanssa. Direktiivissä ei kuitenkaan edellytetä, että tällaisesta oikeudellisesta neuvonnasta aiheutuneet kustannukset korvataan. Tällä hetkellä yksikään jäsenvaltio ei myönnä oikeusapua avustajan käyttämiseksi pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa. Vaikka oikeudesta käyttää avustajaa säädetään nyt direktiivissä, oikeutta maksuttomaan oikeusapuun säännellään edelleen ainoastaan täytäntöönpanojäsenvaltioiden ja pidätysmääräyksiä antaneiden jäsenvaltioiden kansallisessa lainsäädännössä, mikä haittaa tämän oikeuden toteutumista ja johdonmukaista soveltamista. Tämä voi heikentää vastaajan oikeuksia eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä aiheuttamalla viivästyksiä ja ylimääräisiä kustannuksia, mikä saattaa ajan mittaan horjuttaa pidätysmääräyksen toimivuuden kannalta välttämätöntä keskinäistä luottamusta.

Toinen ongelma – ajoitus: Epäillyn oikeudenkäyntioikeuksien turvaamiseksi on äärimmäisen tärkeää, että hänellä on mahdollisuus käyttää avustajaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa esitutinnan aikana. Näin varmistetaan todisteiden laatu ja suojellaan epäiltyä pelottelulta ja kaltoinkohtelulta. Itse asiassa direktiivissä oikeudesta avustajaan säädetään, että oikeudellista apua on voitava saada siitä lähtien, kun henkilö saa viranomaisilta tiedon, että häntä epäillään tai syytetään rikoksesta. Tämä ei kuitenkaan takaa sitä, että neuvonta on maksutonta. Useissa jäsenvaltioissa ei ole toimivaa valtion hyväksymää järjestelmää, jolla varmistettaisiin etenkin, että pidätetyt voivat käyttää avustajaa maksutta heti menettelyjen alkamisesta lähtien. Nämä

³ Eurooppalaista pidätysmääräystä koskevia menettelyjä ei sinänsä pidetä ”rikosoikeudellisina menettelyinä” eikä niihin sovelleta Euroopan ihmisoikeussopimusta.

puutteet on tunnustettu laajalti sidosryhmien keskuudessa⁴, ja ne jäytävät vakavasti avustajan käyttämistä koskevan oikeuden perussisältöä.

Kolmas ongelma – oikeusavun myöntämisperusteet: Jäsenvaltiot voivat perusoikeuskirjan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaisesti myöntää maksutonta oikeusapua kahdella eri perusteella: kun henkilöllä ei ole varaa maksaa neuvonnasta (tarveharkinta) tai kun oikeuden toteutuminen edellyttää oikeusavun myöntämistä (aiheellisuusharkinta).⁵ Myöntämisedellytysten tutkimistavoissa on suuria eroja jäsenvaltioiden välillä. On myös hyvin erilaisia käsityksiä siitä, miten ”tarve” ja ”aiheellisuus” määritellään. Rajoittavat myöntämisperusteet johtavat monessa tapauksessa siihen, että vähävaraiset epäillyt tai syytetyt eivät saa maksutonta oikeusapua, vaikka oikeuden toteutuminen sitä edellyttäisi. Sen vuoksi heidän puolustautumisoikeuksiaan ei pystytä takaamaan asianmukaisesti.

Neljäs ongelma – laatu: Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että valtio ei täytä velvollisuuttaan myöntää maksutonta oikeusapua pelkästään nimittämällä avustajan, jonka palkkio maksetaan julkisista varoista, vaan sen on lisäksi huolehdittava siitä, että avustajan tarjoama oikeusapu toteutuu käytännössä tehokkaasti.⁶ Maksuttoman oikeusavun laatu voidaan varmistaa seuraavin keinoin: 1) pätevyys ja akkreditointi, 2) avustajien koulutus ja 3) maksuttoman oikeudellisen neuvonnan seuranta. Monissa jäsenvaltioissa on vain vähän tai tuskin lainkaan laadunvarmistustoimintaa.

Kehen toimenpiteet vaikuttavat? Kohderyhmään kuuluvat potentiaalisesti kaikki Euroopan unionissa rikosoikeudellisissa menettelyissä epäillyt ja syytetyt henkilöt. EU:ssa käydään vuosittain noin 10 miljoonaa rikosoikeudenkäyntiä. Sellaisten oikeudenkäyntien määrästä, joissa epäillyltä tai syytetyltä on evätty oikeusapu, ei kuitenkaan ole tietoja. Toimenpiteillä on merkitystä myös niille lakimiehille, jotka tarjoavat tai voisivat tarjota epäillyille ja syytetyille oikeudellista neuvontaa.

2. TOISSIJAISSUUSPERIAATTEEN SOVELTAMINEN

EU:n toimia tarvitaan seuraavien kolmen tekijän perusteella:

- (1) Ongelmalla on rajatylittävä ulottuvuus, sillä jos osa jäsenvaltioista ei kunnioita oikeudenkäyntioikeutta oikeusapuun, tästä aiheutuu ongelmia muille jäsenvaltioille.⁷
- (2) EU:n kansalaiset voivat joutua epäillyiksi tai syytetyiksi rikosoikeudellisissa menettelyissä oman jäsenvaltionsa ulkopuolella, ja tällaisten henkilöiden tarpeet on otettava huomioon EU:n tasolla.

⁴ Ks. esim. Schumann, Bruckmüller, Soyer, *Pre-Trial Emergency Defence*, Intersentia 2012. Cape ym., *Effective Criminal Defence in Eastern Europe*, LARN 2012. Ks. myös FTI:n raportti *Defence Rights in the EU*, lokakuu 2012, 71-73 kohta. Raportin mukaan jäsenvaltioissa käytössä oleviin asianajajapäivystysjärjestelyihin liittyy useita ongelmia. Ks. myös Justician tuore raportti Varsovan oikeusapukonferenssista, s. 46, sekä Bulgariaa käsittelevä raportti Open Society Institute Sofia 2008, *Report on Civic monitoring of police stations*, ”Improving pre-trial Justice”, s. 38.

⁵ Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja perusoikeuskirjan mukaisesti tarve- ja aiheellisuusharkinta ovat kumulatiivisia, minkä vuoksi epäillyn tai syytetyyn on täytettävä molemmat edellytykset voidakseen saada oikeusapua. Niinpä on hyväksyttävää, että joissakin tilanteissa vähävarainen henkilö ei voi saada oikeusapua, jos esimerkiksi asia on yksinkertainen tai mahdollinen seuraamus on vähäinen.

⁶ Asia Pavlenko v. Venäjä, valitus 42371/02, tuomio 4.10.2010, 99 kohta.

⁷ Esimerkiksi jos lainkäyttöviranomaisista pyydetään panemaan täytäntöön tuomio, joka on annettu toisen jäsenvaltion tuomioistuimessa, se voi kieltäytyä täytäntöönpanosta tai pyytää lisätietoja sillä perusteella, että asianomaisessa jäsenvaltiossa ei noudateta riittävän tiukkoja vaatimuksia. Tämä johtaisi täytäntöönpanon viivästymiseen.

- (3) Euroopan ihmisoikeussopimuksessa asetetaan jo nyt Euroopan laajuisesti sovellettavat oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin normit, mutta sopimuksen täytäntöönpanomekanismeilla ei pystytä takaamaan riittävää ja yhdenmukaista oikeuksien suojaa ja sopimuksen noudattamista allekirjoittajavaltioissa, EU:n jäsenvaltiot mukaan lukien.

3. EU:N ALOITTEEN TAVOITTEET

EU:n tasolla mahdollisesti toteutettavilla toimenpiteillä olisi pyrittävä saavuttamaan seuraavat yleiset, erityiset ja operatiiviset tavoitteet, jotka on johdettu edellä mainituista yleisistä ja erityisistä ongelmista.

Yleis-tavoitteet:	<ul style="list-style-type: none"> • Taata EU:n kansalaisille perustavanlaatuisen prosessuaalisten oikeuksien tehokas ja korkeatasoinen suoja rikosoikeudellisissa menettelyissä. • Lisätä keskinäistä luottamusta ja näin helpottaa tuomioiden ja oikeudellisten päätösten vastavuoroista tunnustamista sekä parantaa oikeudellista yhteistyötä EU:ssa.
Erityis-tavoitteet:	<ul style="list-style-type: none"> • Varmistaa, että epäillyillä ja syytetyillä on mahdollisuus käyttää koko rikosoikeudellisen menettelyn ajan asianmukaista oikeusapua, joka on riittävän korkeatasoista lisätäkseen keskinäistä luottamusta. • Varmistaa, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena oleville henkilöille myönnetään oikeusapua, jotta heidän oikeutensa käyttää avustajaa toteutuisi oikeudesta avustajaan annetun direktiivin mukaisesti.
Operatiiviset tavoitteet:	<ol style="list-style-type: none"> 1) Varmistaa, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena olevilla henkilöillä on mahdollisuus saada oikeusapua. 2) Varmistaa maksuttoman oikeudellisen neuvonnan (”puolustusasianajajien hätäpalvelu”) antaminen menettelyn ensivaiheessa. 3) Varmistaa, että epäillyillä ja syytetyillä on tosiasiallinen mahdollisuus saada oikeusapua, jos heillä ei ole varaa maksaa oikeudellisesta neuvonnasta (tarveharkinta) ja jos apu on tarpeen, jotta oikeudenkäyntioikeudet toteutuisivat (aiheellisuusharkinta). 4) Varmistaa, että jäsenvaltiot toteuttavat toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on parantaa oikeusapupalvelujen laatua.

4. TOIMINTAVAIHTOEHDOT

Tarkasteltavana oli neljä päävaihtoehtoa:

Vaihtoehto 1 – Nykytilanteen säilyttäminen	Nykytilanteen säilyttäminen. EU:n tasolla ei toteuteta toimia.
Vaihtoehto 2 – Velvoitteiden	Muut kuin lainsäädäntötoimet: toimet, jotka koskevat valmiuksien kehittämistä, tiedottamista ja parhaiden käytänteiden vaihtamista jäsenvaltioiden kesken (perustetaan asiantuntijaryhmä laatimaan parhaita

taso alhainen	käytänteitä koskevat suuntaviivat oikeusalan ammattilaisia varten).
Vaihtoehto 3 – Velvoitteet keskitasoa	Lainsäädäntöväline: vaihtoehto 3a: suositus; vaihtoehto 3b: direktiivi; tai näiden kahden yhdistelmä. Toteutettaisiin osaksi säätämällä laatua koskevista vähimmäisvaatimuksista Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja perusoikeuskirjan mukaisesti ja osaksi pyrkimällä parantamaan ennustettavuutta ja kansallisten vaatimusten laatua. Lainsäädäntövälineessä olisi erityisesti oltava säännöksiä, joilla varmistetaan, että rikoksesta epäillyt ja syytetyt voivat saada oikeusapua eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä ja rikosoikeudellisen menettelyn ensivaiheessa. Siinä ei kuitenkaan säädettäisi yksityiskohtaisista velvoitteista, vaan jäsenvaltioille jätettäisiin harkintavaltaa täytäntöönpanon suhteen. Nämä kaksi alavaihtoehtoa voitaisiin yhdistää antamalla sitova säädös, joka kattaisi osan edellä mainituista näkökohdista, ja lisäksi sitä täydentävä, vapaaehtoisesti sovellettava väline.
Vaihtoehto 4 – Velvoitteet keskitasoa	Lainsäädäntöväline: direktiivi, jossa säädetään yksityiskohtaisesti oikeusavun saatavuutta ja laatua koskevista yhdenmukaisista vähimmäisvaatimuksista. Laadun osalta mentäisiin jonkin verran Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaisia laatuvaatimuksia pitemmälle.

5. VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

5.1. Tuloksellisuus tavoitteiden kannalta

- **Vaihtoehto 1:** Oikeusavun saatavuus pysyisi riittämättömänä tai tilanne heikkenisi entisestään.
- **Vaihtoehto 2:** Jäsenvaltioita ei juuri voitaisi kannustaa parantamaan oikeusavun saatavuutta ilman lainsäädäntötoimia.
- **Vaihtoehto 3a** – suositus: Vaikutus keskitasoa. Vaihtoehto myötävaikuttaisi yleistavoitteiden saavuttamiseen. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että suositus ei ole sitova, on olemassa vaara, että tällä vaihtoehdolla ei olisi konkreettista vaikutusta, koska sitä ei välttämättä pantaisi täytäntöön kokonaisuudessaan kaikissa jäsenvaltioissa.
- **Vaihtoehto 3b** – direktiivi: Suuri vaikutus. Vaihtoehto johtaisi merkittäviin parannuksiin, koska siinä annettaisiin oikeusapua koskevat oikeudellisesti sitovat, täytäntöönpanokelpoiset vähimmäisvaatimukset.
- **Vaihtoehto 4:** Erittäin suuri vaikutus. Tässä vaihtoehdossa lainsäädäntövälineen vahvuudet (sitovuus, korkea täytäntöönpanokelpoisuus) yhdistyisivät poliittisten tavoitteiden merkittävään edistämiseen. Keskinäinen luottamus ja yhteistyö lisääntyisivät merkittävästi. Vaihtoehdon toteuttaminen asettaisi kuitenkin kovat vaatimukset jäsenvaltioille.

5.2. Vaikutus perusoikeuksiin

- **Vaihtoehto 1:** Ei vaikutusta. Oikeus oikeusapuun varmistettaisiin edelleen jäsenvaltioiden lainsäädännössä, Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja perusoikeuskirjassa. Suojan rajallisuuteen liittyvät ongelmat jatkuisivat.
- **Vaihtoehto 2:** Vähäinen vaikutus. Oikeudenkäynti- ja puolustautumisoikeuksien parantaminen riippuisi siitä, kuinka hyvin jäsenvaltiot noudattavat parhaita käytänteitä tai suuntaviivoja, miten levitetään oikeusapua koskevaa tietoa ja millaista koulutusta järjestetään.

- Vaihtoehto 3a – suositus: Myönteinen, mutta vain vähäinen tai keskitasoa oleva vaikutus perusoikeuksiin sen mukaan, miten suositus pannaan täytäntöön jäsenvaltioissa. Oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien oikeuksien ja puolustautumisoikeuksien tilanteeseen olisi odotettavissa jonkin verran parannusta, mutta koska täytäntöönpanoa ei voitaisi varmistaa, parannus saattaisi jäädä vähäiseksi.
- **Vaihtoehto 3b** – direktiivi: Suuri vaikutus. Tällä vaihtoehdolla olisi samanlainen myönteinen vaikutus kuin vaihtoehdolla 3a, minkä lisäksi se olisi oikeudellisesti sitova.
- **Vaihtoehto 4:** Huomattava myönteinen vaikutus epäiltyjen ja syytettyjen perusoikeuksiin.

5.3. Sosiaaliset vaikutukset

- **Vaihtoehto 1:** Ei vaikutusta.
- **Vaihtoehto 2:** Myönteinen, mutta rajallinen vaikutus tiedottamisen, valmiuksien kehittämisen ja koulutuksen ansiosta.
- **Vaihtoehto 3a** – suositus: Jos jäsenvaltiot panisivat suosituksen asianmukaisesti täytäntöön, tällä vaihtoehdolla olisi myönteisiä sosiaalisia vaikutuksia (maksuttoman oikeudellisen neuvonnan saatavuuden varmistaminen ja laadun parantaminen johtaisivat mm. oikeussuojan yhtäläisen saatavuuden paranemiseen).
- **Vaihtoehto 3b** – direktiivi: Suuri vaikutus. Tällä vaihtoehdolla olisi samanlainen myönteinen vaikutus kuin vaihtoehdolla 3a, minkä lisäksi se olisi oikeudellisesti sitova.
- **Vaihtoehto 4:** Merkittäviä sosiaalisia vaikutuksia. Tämä vaihtoehto laajentaisi oikeusavun saatavuutta ja antaisi siten vähävaraisille epäillyille ja syytetyille mahdollisuuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

5.4. Vaikutus kansallisiin oikeusjärjestelmiin

- **Vaihtoehto 1:** Ei vaikutusta. Kansalliset järjestelmät saattaisivat lähentyä ajan mittaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella, mutta eivät lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä.
- **Vaihtoehto 2:** Kokonaisvaikutus vähäinen, koska toimenpiteet eivät ole sitovia eikä niillä pyritä suoraan koko EU:ta koskeviin yhteisiin vähimmäisvaatimuksiin.
- **Vaihtoehto 3a** – suositus: Vaikutusta on vaikea ennakoida, koska väline ei ole sitova. Vaikutus riippuisi jäsenvaltioiden valmiudesta noudattaa suositusta. Asianmukainen täytäntöönpano edellyttäisi muutoksia niiden jäsenvaltioiden oikeusapujärjestelmiin, joissa oikeusapua koskeva vaatimustaso on nykyään alhainen.
- **Vaihtoehto 3b** – direktiivi: Vaikutus keskitasoa tai suuri. Tämä vaihtoehto edellyttäisi lainsäädäntöuudistuksia useissa jäsenvaltioissa, mutta velvoitteiden yleisluonteinen muotoilu jättäisi jäsenvaltioille jonkin verran liikkumavaraa.
- **Vaihtoehto 4:** Suurin vaikutus kansallisiin oikeusjärjestelmiin, koska oikeuslaitoksella olisi käytettävissään kaikki tarvittavat keinot taata oikeus korkeatasoiseen oikeusapuun. Kaikkien jäsenvaltioiden olisi toteutettava merkittäviä lainsäädännöllisiä uudistuksia noudattaakseen direktiivin vaatimuksia.

5.5. Rahoitusta ja taloutta koskevat vaikutukset

- **Vaihtoehto 1:** Ei välittömiä rahoitusvaikutuksia.
- **Vaihtoehto 2:** Kustannukset olisivat rajalliset, ja ne jakautuisivat jäsenvaltioiden ja EU:n kesken. Rahoituskustannuksiksi arvioidaan yhteensä enintään noin **23 miljoonaa euroa**.
- **Vaihtoehto 3a** – suositus: Jos jäsenvaltiot noudattavat suositusta, kustannukset olisivat samat kuin vaihtoehdossa 3b.
- **Vaihtoehto 3b** – direktiivi: Kokonaiskustannusten arvioidaan olevan neljän toimintavaihtoehdon **keskitasoa**. Ne lankeaisivat lähinnä jäsenvaltioiden paikallis- ja

keskushallinnon maksettaviksi. Kokonaiskustannukset olisivat **247–382 miljoonaa euroa**. Niihin sisältyisivät seuraavien toimenpiteiden kustannukset:

- Oikeusapu eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä: **0,13–0,24 miljoonaa euroa (koko EU:ssa / vuosi)**
 - Puolustusasianajajien hätäpalvelu: **52–81 miljoonaa euroa (koko EU:ssa / vuosi)**
 - Yhteiset vähimmäisperusteet oikeusavun myöntämiselle: **181–287 miljoonaa euroa (koko EU:ssa / vuosi)**
 - Laadunvalvonta: **13,4 miljoonaa euroa (koko EU:ssa / vuosi)**
- **Vaihtoehto 4:** Kokonaiskustannukset arvioidaan kaikista neljästä toimintavaihtoehdosta **korkeimmiksi**. Ne lankeaisivat lähinnä jäsenvaltioiden paikallis- ja keskushallinnon maksettaviksi. Kokonaiskustannukset olisivat **1 594 – 1 716 miljoonaa euroa**. Niihin sisältyisivät seuraavien toimenpiteiden kustannukset:
 - Oikeusapu eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä: **0,8–1,1 miljoonaa euroa (koko EU:ssa / vuosi)**
 - Puolustusasianajajien hätäpalvelu: **180–210 miljoonaa euroa (koko EU:ssa / vuosi)**
 - Yhteiset vähimmäisperusteet oikeusavun myöntämiselle: **1,4 miljardia euroa (+ 92 miljoonaa euroa lasten lakisääteistä oikeusapua varten) (koko EU:ssa / vuosi)**
 - Laadunvalvonta: **13,4 miljoonaa euroa (koko EU:ssa / vuosi)**

Vaihtoehdossa 3 ja 4 esitetyissä kustannusarvioissa ei ole otettu huomioon mahdollisia kustannussäästöjä, jotka syntyisivät siitä, että oikeudellisen edustuksen puutteellisuutta koskevat, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käsiteltäväksi tulevat asiat sekä kansalliset muutoksenhaut, uudelleen käsittelyt ja menettelyjen keskeytymiset vähenisivät.

6. VAIHTOEHTOJEN VERTAILU / PARHAAKSI ARVIOITU VAIHTOEHTO

Mitään vaihtoehtoa ei pidetä muita parempana.

7. SEURANTA JA ARVIOINTI

Jos parhaaksi vaihtoehdoksi katsotaan direktiivin antaminen, määräaika direktiivin saattamiseksi osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä olisi 18 kuukautta sen voimaantulosta. Jäsenvaltioita olisi pyydetävä keräämään asiaa koskevia luotettavia tietoja prosessin tukemiseksi, koska sellaisia tietoja ei tätä nykyä ole käytettävissä. Jos parhaaksi vaihtoehdoksi katsotaan suosituksen antaminen, komissio arvioi suosituksen täytäntöönpanoa viimeistään neljän vuoden kuluttua sen julkaisemisesta.

Lisäksi komissio aikoo toteuttaa empiirisen tutkimuksen, jossa kerätään 3–5 vuoden ajan tietoa kunkin prosessuaalisia oikeuksia koskevaan etenemissuunnitelmaan kuuluvan välineen soveltamisesta. Jotta ehdotusten tuloksellisuudesta saataisiin perusteellista määrällistä ja laadullista tietoa, käytetään oikeusapua koskevia erityisindikaattoreita.