

RO

RO

RO



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 11.11.2009
COM(2009)624 final

CARTE VERDE

**privind obținerea de probe în materie penală dintr-un stat membru în altul și asigurarea
admisibilității acestora**

CARTE VERDE

privind obținerea de probe în materie penală dintr-un stat membru în altul și asigurarea admisibilității acestora

1. INTRODUCERE

Unul dintre obiectivele Uniunii Europene este acela de a menține și a dezvolta un spațiu de libertate, securitate și justiție, în special prin facilitarea și accelerarea cooperării judiciare în materie penală între statele membre. Confruntată cu criminalitatea transfrontalieră, administrarea justiției nu trebuie să fie obstrucționată de diferențele între sistemele judiciare ale statelor membre și de lipsa de recunoaștere reciprocă a hotărârilor judecătorești. În această privință, este deosebit de important să se încurajeze cooperarea eficientă privind obținerea de probe în materie penală.

Mai multe instrumente, care furnizează statelor membre mecanisme pentru a strânge probe admisibile în materie penală într-un context transfrontalier, sunt deja în vigoare. O cooperare mai strânsă în acest domeniu este esențială pentru eficacitatea anchetelor și a procedurilor penale în UE și, prin urmare, Comisia intenționează să ia măsuri suplimentare în vederea promovării unei astfel de cooperări. Obiectivul cărții verzi este de a consulta statele membre și toate părțile interesate privind mai multe aspecte care sunt relevante în acest sens.

2. CONTEXT

De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam, mai multe texte au stabilit în mod clar necesitatea de a facilita strângerea de probe într-un context transfrontalier și de a promova admisibilitatea acestora în fața instanțelor.

Concluziile de la Tampere¹ identifică recunoașterea reciprocă drept piatra de temelie a cooperării judiciare și evidențiază că o recunoaștere reciprocă consolidată a hotărârilor și sentințelor judecătorești, precum și apropierea legislativă necesară, ar facilita cooperarea între autorități și protecția judiciară a drepturilor individuale. De asemenea, acestea subliniază că principiul recunoașterii reciproce ar trebui să se aplice hotărârilor anterioare fazei de judecată, în special celor care ar permite autorităților competente să acționeze rapid pentru a obține probe și a pune sub sechestru bunuri ușor de transferat, și că probele strânse în mod legal de autoritățile unui stat membru ar trebui să fie admisibile în fața instanțelor din alte state membre, luând în considerare standardele care se aplică în statele respective.

Programul de măsuri în vederea punerii în aplicare a principiului recunoașterii reciproce² prevede că, în ceea ce privește ordinele în scopul obținerii de probe, obiectivul este de a se asigura admisibilitatea probelor, prevenirea dispariției acestora și facilitarea executării ordinelor de percheziție sau de punere sub sechestru, astfel încât, într-o cauză penală, probele să poată fi asigurate rapid.

¹ Consiliul European din 15-16 octombrie 1999, concluziile Președinției - SN 200/1/99 REV 1.

² Programul de măsuri în vederea punerii în aplicare a principiului recunoașterii reciproce (JO C 12, 15.1.2001, p. 10).

Programul de la Haga³ prevede că dezvoltarea în continuare a cooperării judiciare în materie penală este esențială pentru a se oferi continuitatea corespunzătoare anchetelor efectuate de autoritățile de aplicare a legii ale statelor membre și ale Europol. De asemenea, acesta precizează că ar trebui finalizat programul amplu de măsuri de punere în aplicare a principiului recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești în materie penală, care se referă la hotărâri judecătorești pronunțate în toate etapele procedurilor în materie penală, ca, de exemplu, strângerea și admisibilitatea probelor, și că, în acest context, ar trebui să se acorde o mai mare atenție propunerilor suplimentare. Planul de acțiune de punere în aplicare a Programului de la Haga⁴ prevede, de asemenea, o propunere de stabilire a unor standarde minime privind obținerea de probe, în vederea asigurării admisibilității acestora.

Comunicarea Comisiei „Un spațiu de libertate, securitate și justiție în serviciul cetățenilor”⁵ prevede, *inter alia*, instituirea unui sistem complet de obținere a probelor în cazurile transnaționale. Conform comunicării, aceasta ar necesita înlocuirea tuturor instrumentele juridice existente în acest domeniu cu un nou instrument unic. Recunoscut și aplicabil în mod automat în întreaga UE, acest instrument ar favoriza o cooperare flexibilă și rapidă între statele membre. De asemenea, acesta ar stabili termenele de executare și ar limita, pe cât posibil, motivele de refuz. Acest instrument ar putea conține norme privind probele electronice și un mandat european de aducere a persoanelor în fața justiției, luând în considerare oportunitățile oferite de videoconferințe. În plus, ar putea fi prevăzute principii minimale pentru facilitarea admisibilității reciproce a probelor între statele membre, inclusiv a probelor științifice.

3. NORME EXISTENTE PRIVIND OBȚINEREA DE PROBE ÎN MATERIE PENALĂ

În UE, normele existente privind obținerea de probe în materie penală sunt de două tipuri. Pe de o parte, există instrumente bazate pe principiul asistenței reciproce. Printre acestea se numără, în special, Convenția europeană de asistență reciprocă în materie penală⁶, completată de Acordul Schengen⁷, precum și Convenția privind asistența judiciară reciprocă în materie penală⁸ și protocolul la aceasta. Pe de altă parte, există instrumente bazate pe principiul recunoașterii reciproce, care includ, în special, Decizia-cadru privind mandatul european de obținere a probelor⁹. Instrumentele de asistență reciprocă și protocoalele la acestea se referă la

³ Programul de la Haga: consolidarea libertății, securității și justiției în Uniunea Europeană (JO C 53, 3.3.2005, p.1).

⁴ Planul de acțiune al Consiliului și al Comisiei de punere în aplicare a Programului de la Haga privind consolidarea libertății, securității și justiției în Uniunea Europeană (JO C 198, 12.8.2005, p. 1).

⁵ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu: Un spațiu de libertate, securitate și justiție în serviciul cetățenilor - COM(2009) 262.

⁶ Convenția europeană de asistență reciprocă în materie penală din 20 aprilie 1959.

⁷ Convenția din 19 iunie 1990 de punere în aplicare a acordului Schengen din 14 iunie 1985 între guvernele statelor din Uniunea Economică Benelux, Republicii Federale Germania și Republicii Franceze privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele comune (JO L 239, 22.9.2000, p. 19).

⁸ Convenția din 29 mai 2000 privind asistența judiciară reciprocă în materie penală între statele membre ale Uniunii Europene (JO C 197, 12.7.2000, p. 1).

⁹ Decizia-cadru a Consiliului din 18 decembrie 2008 privind mandatul european de obținere a probelor în scopul obținerii de obiecte, documente și date în vederea utilizării acestora în cadrul procedurilor în materie penală (JO L 350, 30.12.2008, p. 72). Un alt instrument în acest domeniu, bazat pe principiul recunoașterii reciproce, este Decizia-cadru a Consiliului din 22 iulie 2003 privind executarea în Uniunea Europeană a ordinelor de înghețare a bunurilor sau a probelor (JO L 196, 2.8.2003, p. 45). Cu toate acestea, domeniul de aplicare al acestui instrument se limitează la înghețarea probelor care se află în alt stat membru. Transferul ulterior al probelor între statele membre implicate ar fi reglementat de

asistența reciprocă în general, dar conțin și norme privind forme specifice de asistență reciprocă, cum ar fi interceptarea telecomunicațiilor sau utilizarea videoconferințelor. De regulă, cererile de asistență reciprocă sunt transmise direct de la autoritatea emitentă către cea executantă. Cu excepția cazului în care autoritatea executantă invocă un motiv temeinic de refuz, cererea este executată cât mai curând posibil și, dacă este posibil, în termenele indicate de autoritatea emitentă. Pentru a se asigura admisibilitatea probelor obținute, autoritățile statului solicitat se conformează formalităților și procedurilor indicate de autoritățile statului solicitant, cu condiția ca acestea să nu contravină principiilor fundamentale de drept din statul solicitat.

Decizia-cadru privind mandatul european de obținere a probelor aplică principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești în scopul obținerii de probe în vederea utilizării acestora în cadrul procedurilor în materie penală. Un mandat european de obținere a probelor poate fi emis pentru a obține probe care există deja și care sunt direct disponibile sub formă de obiecte, documente sau date¹⁰. Acesta se emite prin utilizarea unui formular-tip, tradus în limba oficială a statului executant. Autoritățile statului emitent trebuie să constate că, într-un caz similar, probele ar putea fi obținute, de asemenea, în temeiul dreptului intern și că probele căutate sunt necesare și proporționale pentru procedura în cauză. Mandatul este recunoscut și executat într-un termen fix, cu excepția cazului în care există un motiv temeinic de refuz. Executarea unui mandat european de obținere a probelor nu este supusă verificării dublei incriminări, dacă nu este necesar să se efectueze o percheziție sau să se pună sechestru sau dacă infracțiunea se sancționează cu o pedeapsă privativă de libertate de cel puțin trei ani și se regăsește în lista de infracțiuni din directiva-cadru. Pentru a se asigura admisibilitatea probelor obținute, autoritățile statului executant au obligația de a respecta formalitățile și procedurile indicate de autoritățile statului emitent, cu condiția ca acestea să nu contravină principiilor fundamentale de drept din statul executant.

4. PERSPECTIVE

4.1. Obținerea de probe

După cum s-a menționat mai sus, normele existente privind obținerea de probe în materie penală în UE constau în mai multe instrumente coexistente, bazate pe principii fundamentale diferite, și anume cel al asistenței reciproce și cel al recunoașterii reciproce. Acest fapt îngreunează aplicarea normelor și poate cauza confuzie în rândul practicienilor. De asemenea, poate duce la situații în care practicienii nu utilizează instrumentul cel mai adecvat probelor căutate. În cele din urmă, acești factori pot împiedica, în consecință, o cooperare transfrontalieră eficientă. În plus, instrumentele bazate pe asistență reciprocă pot fi apreciate drept lente și ineficiente, luând în considerare faptul că acestea nu impun utilizarea de formulare-tip în momentul emiterii unei cereri de obținere a unor probe care se află în alt stat

instrumentele de asistență reciprocă sau de Decizia-cadru privind mandatul european de obținere a probelor.

¹⁰ Din cauza acestui domeniu limitat de aplicare, un mandat european de obținere a probelor nu poate fi emis, de exemplu, pentru anchetarea suspectilor sau a martorilor sau pentru obținerea de informații în timp real, cum ar fi interceptarea comunicațiilor sau monitorizarea conturilor bancare, întrucât aceste tipuri de probe – deși sunt direct disponibile – nu există încă. De asemenea, un mandat european de obținere a probelor nu poate fi emis nici, de exemplu, pentru efectuarea de analize în cazul unor obiecte, documente sau date existente sau pentru prelevarea de material biologic, cum ar fi eșantioane de ADN sau amprente digitale, întrucât aceste tipuri de probe – deși există deja – nu sunt direct disponibile fără anchetare sau examinare ulterioară.

membru sau termene fixe pentru executarea cererii. De asemenea, instrumentele bazate pe recunoaștere reciprocă pot fi considerate drept nesatisfăcătoare, întrucât reglementează numai anumite tipuri de probe și prevăd numeroase motive de refuz de executare a ordinului.

Astfel cum s-a subliniat în comunicarea „Un spațiu de libertate, securitate și justiție în serviciul cetățenilor”, cea mai eficientă soluție în cazul dificultăților menționate anterior pare a fi înlocuirea regimului juridic existent privind obținerea de probe în materie penală cu un instrument unic, care se bazează pe principiul recunoașterii reciproce și reglementează toate tipurile de probe. În comparație cu domeniul de aplicare al Deciziei-cadru privind mandatul european de obținere a probelor, acest instrument nou ar reglementa și probele care – deși sunt direct disponibile – nu există încă, cum ar fi declarații din partea suspectilor sau a martorilor sau informații obținute în timp real, ca, de exemplu, interceptarea comunicațiilor sau monitorizarea conturilor bancare. De asemenea, acesta ar reglementa și probele care – deși există deja – nu sunt direct disponibile fără anchetare sau examinare ulterioară, cum ar fi analize ale unor obiecte, documente sau date existente, sau prelevarea de material biologic, ca, de exemplu, eșantioane de ADN sau amprente digitale. Obiectivul prezentei consultări este de a confirma valabilitatea acestei abordări.

De asemenea, este necesar să se analizeze dacă acest instrument ar trebui să conțină norme specifice anumitor tipuri de probe. Acesta este cazul actualelor instrumente de asistență reciprocă, care, în afara dispozițiilor generale aplicabile tuturor tipurilor de probe, conțin norme detaliate privind cererile de forme specifice de asistență reciprocă, cum ar fi interceptarea telecomunicațiilor sau audierea prin videoconferință.

În plus, este necesar să se analizeze dacă ar fi oportun să se aplice tuturor tipurilor de probe caracteristicile tipice ale instrumentelor de recunoaștere reciprocă (ca, de exemplu, utilizarea ordinelor, în locul cererilor de asistență, formulare-tip pentru emiterea ordinului, termene fixe pentru executarea ordinului și contact direct între autoritățile competente). De exemplu, este posibil să nu fie oportună introducerea unor formulare-tip pentru audierea martorilor sau a unor termene fixe pentru constituirea unei echipe comune de anchetă. În plus, motivele de refuz prevăzute de instrumentele de recunoaștere reciprocă pot să nu mai fie necesare în cazul probelor care pot fi obținute fără utilizarea de măsuri coercitive.

În fine, este necesar să se analizeze dacă ar fi oportună completarea oricărui instrument existent sau viitor cu măsuri nelegislative. Printre acestea s-ar putea număra inițiative menite să crească gradul de informare al practicienilor cu privire la acest(e) instrument(e), cum ar fi redactarea de orientări sau organizarea de cursuri de formare pentru practicieni, pe tema aplicării acestuia (acestora). De asemenea, măsurile nelegislative ar putea include inițiative destinate să asigure punerea în aplicare corectă a instrumentului, ca, de exemplu, instituirea de sisteme de monitorizare și evaluare.

4.2. Admisibilitatea probelor

După cum s-a menționat mai sus, instrumentele existente privind obținerea de probe în materie penală conțin deja norme menite să asigure admisibilitatea probelor obținute în alt stat membru, și anume pentru a se evita ca acestea să fie considerate neadmisibile sau de o valoare probatorie redusă în cadrul procedurilor în materie penală dintr-un stat membru, din cauza modului în care au fost strânse într-un alt stat membru. Cu toate acestea, normele abordează problema admisibilității probelor doar în mod indirect, întrucât nu stabilesc standarde comune pentru strângerea acestora. Prin urmare, există un risc ca normele existente privind obținerea

de probe în materie penală să funcționeze eficient numai între statele membre care au standarde naționale similare pentru strângerea de probe.

Astfel cum s-a subliniat în comunicarea „Un spațiu de libertate, securitate și justiție în serviciul cetățenilor”, cea mai bună soluție pentru această problemă pare a fi adoptarea de standarde comune pentru strângerea de probe în materie penală. Obiectivul prezentei consultări este de a confirma valabilitatea acestei abordări.

De asemenea, în caz afirmativ, este necesar să se analizeze dacă ar fi preferabil să se adopte standarde generale aplicabile tuturor tipurilor de probe sau să se adopte standarde mai specifice, adaptate diferitelor tipuri de probe. Luând în considerare caracteristicile diferitelor tipuri de probe, prima abordare s-ar limita la convenirea unor principii generale, în timp ce a doua abordare ar permite stabilirea unor norme de apropiere mai specifice.

5. ÎNTREBĂRI ADRESATE STATELOR MEMBRE ȘI TUTUROR PĂRȚILOR INTERESATE

În scopul identificării celei mai bune metode de acțiune din partea Comisiei, statele membre și toate părțile interesate sunt invitate să răspundă la următoarele întrebări:

5.1. Obținerea de probe

1. În principiu, ați saluta înlocuirea regimului juridic actual privind obținerea de probe în materie penală cu un instrument unic, bazat pe principiul recunoașterii reciproce, care să reglementeze toate tipurile de probe, inclusiv probele care nu există încă sau care nu sunt direct disponibile fără anchetare sau examinare ulterioară? De ce?
2. În opinia dumneavoastră, ar fi necesar ca instrumentul să conțină norme specifice anumitor tipuri de probe? Dacă da, care? De ce?
3. În opinia dumneavoastră, ar fi inoportun să se aplice caracteristici ale instrumentelor de recunoaștere reciprocă tuturor tipurilor de probe, inclusiv probelor care nu există încă sau care nu sunt direct disponibile fără anchetare sau examinare ulterioară? Dacă da, ce tipuri de probe ar trebui să facă obiectul unui tratament specific? De ce?
4. În opinia dumneavoastră, ar fi util ca instrumentul să fie completat cu măsuri nelegislative? Dacă da, care? De ce?
5. În opinia dumneavoastră, mai există și alte aspecte care ar trebui abordate? Dacă da, care? De ce?

5.2. Admisibilitatea probelor

6. În principiu, ați saluta introducerea unor standarde comune pentru strângerea de probe? De ce?
7. Ați prefera să se adopte standarde generale aplicabile tuturor tipurilor de probe sau să se adopte standarde mai specifice, adaptate diferitelor tipuri de probe? De ce?
8. În cazul în care s-ar adopta standarde comune, pe care le-ați avea în vedere? De ce?
9. În opinia dumneavoastră, mai există și alte aspecte care ar trebui abordate? Dacă da, care? De ce?

6. TERMEN PENTRU RĂSPUNS

Statele membre și părțile interesate sunt invitate să transmită răspunsurile la cartea verde până la 22 ianuarie 2010, cel târziu. Răspunsurile trebuie trimise la următoarea adresă:

Prin poștă:

Commission européenne
Direction générale de la justice, de la liberté et de la sécurité
À l'attention de M. Anders AAGAARD
MO59 03/096
B-1049 Bruxelles/Brussel
Belgique/België

Prin e-mail:

JLS-CRIMINALJUSTICE@ec.europa.eu

Contribuțiile vor fi publicate pe internet. Este important să se citească declarația specifică de confidențialitate atașată prezentei consultări pentru a obține mai multe informații despre modul în care vor fi tratate datele personale și contribuțiile dumneavoastră. Organizațiile profesionale sunt invitate să se înscrie în Registrul reprezentanților grupurilor de interese al Comisiei Europene (<http://ec.europa.eu/transparency/regrin>). Acest registru a fost instituit în cadrul Inițiativei europene în materie de transparență cu scopul de a oferi Comisiei și publicului larg informații cu privire la obiectivele, finanțarea și structurile reprezentanților grupurilor de interese.