



Bruxelles, 27.11.2013
COM(2013) 820 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

**Realizarea de progrese în ceea ce privește agenda Uniunii Europene privind garanțiile
procedurale pentru persoanele suspectate sau acuzate — Consolidarea bazelor Spațiului
european de justiție penală**

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR

Realizarea de progrese în ceea ce privește agenda Uniunii Europene privind garanțiile procedurale pentru persoanele suspectate sau acuzate — Consolidarea bazelor Spațiului european de justiție penală

Este binecunoscut dictonul anglo-saxon „Nu trebuie doar să se facă dreptate, ci trebuie să se și demonstreze că se face dreptate” (*„justice must not only be done, but be seen to be done”*). În Spațiul european de justiție, corolarul acestui principiu este că cetățenii trebuie nu numai să aibă dreptul la un proces echitabil oriunde în Uniunea Europeană, ci și să fie siguri de acest lucru atunci când își exercită dreptul de a circula liber în Uniunea Europeană. Autoritățile judiciare din statele membre trebuie, de asemenea, să poată avea o încredere reciprocă în funcționarea echitabilă a sistemelor lor de justiție.

Pentru a dezvolta acest spațiu de justiție, bazat pe recunoaștere reciprocă și încredere reciprocă, s-a solicitat Comisiei, în cadrul programului de la Stockholm¹, să prezinte propuneri menite să consolideze drepturile procedurale ale persoanelor suspectate sau acuzate.² Acest mandat politic cu un accent puternic pe consolidarea drepturilor cetățenilor în cadrul procedurilor penale, pentru a se garanta dreptul la un proces echitabil în întreaga Uniune Europeană, a dus la stabilirea agendei Comisiei privind drepturile procedurale.

Prezentul pachet este continuarea unui program legislativ de succes. Pas cu pas, s-au realizat progrese foarte bune și Uniunea Europeană a adoptat trei directive privind drepturile procedurale.

- În 2010, a fost adoptată o directivă privind dreptul la **interpretare și traducere** în cadrul procedurilor penale, care trebuie să fie transpusă până la 27 octombrie 2013.³ Pârâții vor beneficia de interpretare gratuită nu doar în timpul procesului, ci și în timpul interogatoriului efectuat de poliție și al reuniunilor importante cu avocatul lor, precum și de o traducere scrisă a documentelor esențiale pentru exercitarea dreptului lor la apărare.
- În 2012, a fost adoptată o directivă privind dreptul la **informare** în cadrul procedurilor penale, care trebuie să fie pusă în aplicare până la 2 iunie 2014.⁴ Persoanele suspectate care sunt arestate ar trebui întotdeauna să primească o comunicare în scris a drepturilor, redactată într-un limbaj simplu și accesibil, conținând informații cu privire la drepturile lor. Această comunicare va fi tradusă, dacă este necesar.
- În octombrie 2013⁵, a fost adoptată o directivă privind dreptul de **a avea acces la un avocat și dreptul de a comunica în urma privării de libertate**. Această măsură este în centrul agendei privind drepturile procedurale. Oricărei persoane suspectate îi va fi garantat dreptul de consulta un avocat încă din primele etape ale procedurii și până la încheierea sa. În plus, orice persoană privată de libertate are posibilitatea să

¹ JO C 115, 4.5.2010, p. 1.

² JO C 291, 4.12.2009, p. 1.

³ Directiva 2010/64/UE, 20 octombrie 2010, JO L 280, 26.10.2010, p. 1–7.

⁴ Directiva 2012/13/UE, 22 mai 2012, JO L 142, 1.6.2012, p. 1–10.

⁵ Directiva 2013/48/UE, 22 octombrie 2013, JO L 294, 6.11.2013, p. 1-12.

comunica cu familia și, în cazul în care persoana în cauză a fost arestată în altă țară din UE, cu consulatul.

Aceste directive sunt puncte de reper pentru consolidarea drepturilor procedurale ale cetățenilor UE. Noutățile introduse de Tratatul de la Lisabona în domeniul dreptului penal, inclusiv votul cu majoritate calificată în cadrul Consiliului și al Parlamentului European, care acționează în calitate de colegiutor, au condus la aceste instrumente inovatoare, a căror elaborare este rezultatul unui efort de colaborare între instituții.

În plus, în iunie 2011 a fost publicată o carte verde privind aplicarea legislației UE în materie de justiție penală în domeniul **detenției**, analizând legăturile dintre detenție și încrederea reciprocă în UE. Condițiile de detenție pot avea un impact direct asupra bunei funcționări a recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare, deoarece condițiile de detenție necorespunzătoare ar putea determina un judecător să refuze predarea unei persoane căutate, de exemplu în cadrul procedurilor privind mandatul european de arestare.⁶ Răspunsurile și o analiză a acestor răspunsuri au fost publicate pe site-ul internet al Comisiei. Concluzia este că, în timp ce arestarea preventivă și promovarea alternativelor la aceasta sunt aspecte importante, semnalate de statele membre și societatea civilă, punerea în aplicare adecvată și la timp a legislației UE în vigoare este un aspect prioritar.⁷

Prezenta comunicare prezintă **un pachet format din cinci măsuri juridice vizând realizarea de progrese în ceea ce privește agenda privind drepturile procedurale și o mai mare consolidare a bazelor Spațiului european de justiție penală**. Acest pachet reprezintă o continuare a adoptării recente cu succes a trei directive privind drepturile procedurale.

El este compus din **trei propuneri de directive** privind:

- (1) consolidarea anumitor aspecte ale **prezumției de nevinovăție** și ale dreptului de a fi prezent la proces în cadrul procedurilor penale;
 - (2) garanții speciale pentru **copiii** suspecți sau acuzați în cadrul procedurilor penale și
 - (3) acordarea de **asistență judiciară provizorie** persoanelor suspectate sau acuzate private de libertate și de asistență judiciară în cadrul procedurilor privind mandatul european de arestare.
- Întrucât măsurile luate trebuie să fie proporționale cu obiectivul acțiunii UE, aceste propuneri sunt însoțite de două **recomandări ale Comisiei** referitoare la:

- (4) garanțiile procedurale pentru persoanele vulnerabile suspectate sau acuzate în cadrul procedurilor penale și
- (5) dreptul la asistență judiciară pentru persoanele suspectate sau acuzate în cadrul procedurilor penale.

1. JUSTIFICAREA ACȚIUNII LA NIVELUL UE

- *Baza comună: Carta UE și CEDO*

Dezvoltarea și promovarea drepturilor fundamentale reprezintă o tradiție puternică în UE. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (Carta UE) și în Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (CEDO) constituie baza pentru protejarea drepturilor persoanelor suspectate sau acuzate în cadrul sistemelor de justiție penală din Uniunea Europeană. Tratatul conferă Cartei UE un caracter obligatoriu din punct

⁶ Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre, JO L 190, 18.7.2002, p. 1-18.

⁷ http://ec.europa.eu/justice/newsroom/criminal/opinion/110614_en.htm.

de vedere juridic⁸ și prevede că Uniunea Europeană va adera la CEDO.⁹ Toate statele membre sunt semnatare ale CEDO. Dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, dreptul la prezumția de nevinovăție și dreptul la apărare, prevăzute la articolele 47 și 48 din Carta UE și la articolul 6 din CEDO, trebuie să fie respectate în spațiul de justiție al UE. Aceasta înseamnă că există un cadru juridic solid, recunoscut în statele membre, pentru drepturile vizate de pachetul de măsuri.

Schimbarea priorității: consolidarea securității grație drepturilor procedurale și încrederii reciproce, o condiție pentru recunoașterea reciprocă

În cei zece ani care au precedat intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, legislația UE s-a concentrat pe facilitarea acțiunilor de combatere a criminalității, ceea ce a avut drept rezultat un număr impresionant de instrumente de cooperare judiciară și recunoaștere reciprocă în scopul urmăririi penale a infractorilor. Cel mai cunoscut instrument este decizia-cadru privind mandatul european de arestare, care permite persoanelor a căror predare este solicitată să fie transferate rapid între statele membre. Scopul este, în principal, de a asigura că libera circulație a cetățenilor pe teritoriul UE nu împiedică aplicarea transfrontalieră a legii.

Aceste instrumente ale UE permit autorităților judiciare naționale să recunoască reciproc, ușor și rapid măsurile de anchetă și deciziile punitive împotriva pârâților în întreaga Uniune Europeană. Ele presupun că solicitarea ar trebui să fie recunoscută și executată, deoarece fiecare stat membru dispune de un sistem de justiție care garantează dreptul la un proces echitabil într-o măsură relativ similară.

Sistemul de recunoaștere reciprocă poate funcționa în mod satisfăcător doar în cazul în care există o încredere reciprocă a statelor membre în sistemele lor de justiție penală. Cu toate acestea, există încă diferențe semnificative între statele membre în ceea ce privește protecția drepturilor procedurale ale persoanelor suspectate și ale persoanelor acuzate. Această situație conduce la obstacole în calea instaurării încrederii reciproce necesare între statele membre ale UE. Pentru a depăși aceste obstacole, Uniunea Europeană trebuie să se asigure că toate statele membre respectă un nivel minim comun de drepturi procedurale și că aceste drepturi pot fi aplicate prin intermediul legislației UE.

Acesta este motivul pentru care Tratatul de la Lisabona permite luarea unor măsuri la nivelul UE cu privire la drepturile persoanelor în cadrul procedurilor penale în temeiul articolului 82 alineatul (2) litera (b) din TFUE. În mandatul pe care Consiliul European l-a acordat Comisiei pentru perioada 2010-2014, se precizează, de asemenea, că: „[...] s-au înregistrat progrese semnificative în domeniul cooperării judiciare și polițienești privind măsurile de facilitare a urmăririi penale. Acum este timpul să se ia măsuri pentru îmbunătățirea echilibrului dintre aceste măsuri și protecția drepturilor procedurale ale persoanelor. Ar trebui depuse eforturi pentru a consolida garanțiile procedurale și respectarea statului de drept în cadrul procedurilor penale, indiferent unde hotărâsc cetățenii să călătorească, să studieze, să lucreze sau să trăiască în Uniunea Europeană.”¹⁰

- *Încrederea cetățenilor în existența unor condiții echitabile în materie de drepturi procedurale*

Necesitatea de a se proteja drepturile la un proces echitabil ale persoanelor suspectate sau acuzate are o evidentă dimensiune transfrontalieră. Aproximativ 14,1 milioane de cetățeni ai UE locuiesc în mod permanent în afara țării lor de origine,¹¹ 10 % din cetățenii UE au trăit și

⁸ Articolul 6 alineatul (1) din TUE.

⁹ Articolul 6 alineatul (3) din TUE.

¹⁰ Considerentul 10, JO C 291, 4.12.2009, p. 1.

¹¹ Eurostat, Statistici privind migrația și populația migrantă (martie 2013).

au lucrat în străinătate într-un anumit moment al vieții lor și 13 % au plecat în străinătate pentru studii sau formare.¹² Având în vedere că cetățenii călătoresc și se deplasează în interiorul frontierelor Uniunii Europene în mod constant, riscând să fie implicați în proceduri penale în afara țării lor de origine, Uniunea Europeană trebuie să se asigure că există condiții echitabile privind drepturile procedurale în cadrul procedurilor penale.

2. NECESITATEA ADOPTĂRII UNOR MĂSURI ATENT ANALIZATE PENTRU A SE REALIZA PROGRESE ÎN CEEA CE PRIVEȘTE AGENDA UNIUNII EUROPENE PRIVIND DREPTURILE PROCEDURALE

- *De ce este necesar să se meargă mai departe la nivelul UE?*

Odată ce au fost puse în aplicare de către statele membre, directivele recent adoptate privind drepturile procedurale vor garanta că persoanele suspectate sau acuzate beneficiază de o gamă largă de garanții esențiale. Cu toate acestea, agenda privind drepturile procedurale trebuie să fie consolidată.

- Persoanele suspectate sau acuzate vor fi informate rapid în legătură cu dreptul lor de a păstra tăcerea, însă ce se întâmplă în cazul în care fac uz de acest drept? În unele state membre, autoritățile judiciare pot considera că această tăcere are legătură cu elementele de probă aduse împotriva persoanei respective. Dreptul la un proces echitabil trebuie să fie așezat pe o bază solidă și trebuie să fie asigurată protecția la nivelul UE a **prezumției de nevinovăție**.
- Cei care nu vorbesc sau nu înțeleg limba în care se desfășoară procedurile penale vor avea acces la interpretare și traducere, dar cei care, de exemplu, din cauza vârstei fragede sau a unui handicap mental se află în imposibilitatea de a urmări procedurile penale în mod corespunzător și de a participa deplin la acestea? Directivele UE existente privind garanțiile pentru persoanele suspectate sau acuzate se aplică, de asemenea, copiilor. Totuși, părțile interesate și statele membre recunosc într-o mare măsură faptul că, din cauza vulnerabilității lor inerente, copiii au nevoie de o protecție sporită specifică; de exemplu, au nevoie de asistență obligatorie din partea unui avocat dacă sunt confrunțați cu poliția sau cu sistemul de justiție penală.¹³ În prezent, drepturile la un proces echitabil ale copiilor și ale altor persoane vulnerabile nu sunt garantate suficient în UE — nu există o protecție globală. Programul de la Stockholm prevede în mod explicit că ar trebui să fie adoptată o măsură specifică pentru a oferi norme comune minime pentru persoanele vulnerabile. Astfel de norme minime vor consolida încrederea statelor membre în sistemul de justiție penală din alte state membre și vor contribui astfel la îmbunătățirea recunoașterii reciproce a deciziilor în materie penală. Sunt necesare **garanții speciale** pentru a satisface nevoile copiilor și ale persoanelor vulnerabile în cadrul procedurilor penale.
- Directiva privind dreptul de acces la un avocat oferă oricărei persoane suspectate sau acuzate dreptul la un avocat încă din primele etape ale procedurii și, de exemplu, atunci când este interogată de poliție. Dar ce se întâmplă în cazul în care aceste persoane nu dispun de mijloacele necesare pentru a-și permite serviciile unui avocat? Ele vor avea nevoie de **asistență judiciară** pentru a se asigura că beneficiază de dreptul lor de acces la un avocat.
- *Necesitatea unei acțiuni echilibrate*

¹² Eurobarometru 337/2010.

¹³ A se vedea, de exemplu, orientările Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind o justiție în interesul copilului.

Comisia prezintă un pachet echilibrat de măsuri, luând în considerare și respectând diferențele existente între tradițiile și sistemele juridice ale statelor membre, astfel cum se prevede la articolul 82 alineatul (2) din TFUE, vizând favorizarea încrederii reciproce, respectând în același timp principiul proporționalității (articolul 5 din TUE). Fiecare element a fost evaluat atent pentru a decide dacă este necesar să se ia măsuri la nivelul UE, și, în caz afirmativ, la ce nivel și în ce formă, inclusiv costurile potențiale pentru statele membre. Nevoia de prudență este evidentă mai ales în perioade de consolidare bugetară, când implicațiile în materie de costuri trebuie să fie evaluate cu atenție. Acesta este motivul pentru care, de exemplu, în domeniul asistenței juridice, Comisia nu propune în pachet parametri obligatorii din punct de vedere juridic pentru examinarea respectării condițiilor de eligibilitate pentru a beneficia de asistență judiciară într-o directivă. Costurile reprezentate de furnizarea de asistență judiciară provizorie și de asistență judiciară în procedurile privind mandatul european de arestare vor fi limitate pentru statele membre.

- *O perspectivă mai largă: garanțiile procedurale și Parchetul European*

Acest pachet va contribui, de asemenea, la consolidarea garanțiilor juridice ale persoanelor în cadrul procedurilor instituite de Parchetul European. Propunerea de regulament al Consiliului¹⁴ recent prezentată clarifică faptul că o persoană suspectată dispune de toate drepturile acordate de legislația UE, de Carta UE și de legislația națională aplicabilă, și invocă în mod explicit dreptul la asistență judiciară și dreptul la prezumția de nevinovăție. Introducerea unor drepturi sporite va consolida garanțiile procedurale aplicabile procedurilor conduse de Parchetul European și va încuraja încrederea publică în buna funcționare a Parchetului.

3. PRINCIPALELE ELEMENTE ALE PROPUNERII

3.1. O bază solidă pentru dreptul la un proces echitabil - prezumția de nevinovăție

- *Prezumția de nevinovăție — un principiu de justiție fundamental*

Faptul că pârâții sunt prezumați nevinovați până când vinovăția lor este dovedită de o instanță printr-o hotărâre definitivă și că acușării îi revine sarcina de a dovedi vinovăția acestora este unul dintre cele mai vechi și cele mai importante principii în cadrul procedurilor penale, consacrat în toate principalele instrumente internaționale și regionale din domeniul drepturilor omului. Inspirat din articolul 6 alineatul (2) din CEDO, precum și din articolul 11 alineatul (1) din Declarația universală a drepturilor omului, articolul 48 alineatul (1) din Carta UE prevede că: „Orice persoană acuzată este prezumată nevinovată până ce vinovăția va fi stabilită în conformitate cu legea.”

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a clarificat domeniul de aplicare al principiului prezumției de nevinovăție de-a lungul anilor. Articolul 6 alineatul (2) din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale cuprinde trei aspecte esențiale:¹⁵ dreptul de a nu fi considerat vinovat de către autoritățile publice înainte de hotărârea finală,¹⁶ premisa că sarcina probei revine acușării, iar orice îndoială cu privire la vinovăție ar trebui să fie în beneficiul persoanelor suspectate sau acuzate¹⁷ și dreptul de a fi

¹⁴ Propunere de regulament al Consiliului de instituire a Parchetului European, COM(2013) 534 final, 17.7.2013.

¹⁵ *Barberà, Messegué și Jabardo/Spania*, cererile nr. 10588/83, 10589/83 și 10590/83, hotărârea din 6 decembrie 1988.

¹⁶ *Minelli/Elveția*, cererea nr. 8660/79, hotărârea din 25 martie 1983.

¹⁷ A se vedea nota de subsol 14.

informat cu privire la învinuire.¹⁸ Prezumția de nevinovăție este o condiție prealabilă esențială pentru un proces echitabil și Curtea Europeană a Drepturilor Omului a susținut că o încălcare a prezumției de nevinovăție subminează dreptul la un proces echitabil.¹⁹ Aceasta se aplică în mod special dreptului de a nu se autoincrimina, dreptului de a nu coopera și dreptului de păstra tăcerea.²⁰

Dreptul la prezumția de nevinovăție reunește diferite nevoi și grade de protecție referitoare la persoanele fizice și juridice, astfel cum sunt recunoscute în jurisprudența Curții de Justiție privind dreptul de a nu se autoincrimina.²¹ Propunerea de directivă ține cont de aceste diferențe și, prin urmare, se aplică numai persoanelor fizice.

- *Prezumția de nevinovăție ca bază și element de consolidare a drepturilor prevăzute în directivele privind drepturile procedurale*

Prin urmare, drepturile la un proces echitabil menționate în instrumentele existente ale UE, inclusiv dreptul unei persoane de a primi informații, dreptul de a fi în măsură să înțeleagă și să urmărească procedurile și dreptul de a avea acces la un avocat, sunt complementare prezumției de nevinovăție și inseparabile de aceasta pentru asigurarea unui proces echitabil și a încrederii reciproce.

Programul de la Stockholm a invitat Comisia să examineze alte elemente ale drepturilor procedurale minime pentru persoanele suspectate sau acuzate, și a menționat, în special, prezumția de nevinovăție. Comisia propune într-o directivă consolidarea anumitor aspecte ale prezumției de nevinovăție în cadrul procedurilor penale, aspecte care sunt strâns legate și indispensabile pentru ca atât drepturile procedurale, cât și instrumentele de recunoaștere reciprocă să funcționeze într-un climat de încredere reciprocă. Comisia va continua să promoveze în rândul profesioniștilor din domeniul juridic o cultură de limitare a recurgerii la măsuri cum ar fi arestarea preventivă.

- *Consolidarea anumitor aspecte ale dreptului la prezumția de nevinovăție la nivelul UE*

Directiva propusă se concentrează asupra anumitor aspecte legate de prezumția de nevinovăție care decurg din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și în cazul cărora este necesar să se stabilească standarde comune minime pentru a se asigura încrederea reciprocă. Aceasta oferă o bază solidă pentru alte instrumente referitoare la drepturile procedurale care au fost deja adoptate sau sunt propuse împreună cu prezenta directivă.

În plus, având în vedere faptul că dreptul persoanei acuzate de a fi prezentă la proces este un drept esențial la apărare și face parte din dreptul la un proces echitabil, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului,²² consolidarea acestui drept va contribui la consolidarea dreptului la un proces echitabil, fiind abordată și în propunere.

În general, nivelul garanțiilor prevăzute în legislația statelor membre este acceptabil și nu pare să existe o problemă sistemică în acest domeniu. Cu toate acestea, anumite aspecte ale garanțiilor juridice ar trebui să fie consolidate în continuare. În plus, există în continuare încălcări prea frecvente ale prezumției de nevinovăție la nivelul întregii Uniuni Europene.

¹⁸ Acest aspect este abordat în Directiva 2012/13/UE din 22 mai 2012 privind dreptul la informare în cadrul procedurilor penale.

¹⁹ *John Murray /Regatul Unit*, cererea nr. 18731/91, hotărârea din 26 ianuarie 1996.

²⁰ *Murray/Regatul Unit*, a se vedea mai sus, *Funke/Franța*, cererea nr. 10828/84, hotărârea din 25 februarie 1993, *Saunders/Regatul Unit*, cererea nr. 19187/91, hotărârea din 17 decembrie 1996.

²¹ A se vedea, inter alia, cauza C-301/04 P *Comisia/SGL Carbon* [2006], Rec. I- 5915 și cauza T-112/98, *Mannesmannröhren-Werke/Comisia* [2001], Rec. II- 732.

²² *Colozza /Italia*, cererea nr. 9024/80, hotărârea din 12 februarie 1985.

(a) *Nicio acuzație publică înainte de condamnare*

O declarație publică efectuată de poliție sau de autoritățile judiciare, care sugerează că o persoană care nu a fost definitiv condamnată este vinovată, aduce atingere reputației persoanei respective și poate influența jurații sau instanța care urmează să se pronunțe în cazul respectiv.

În conformitate cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului,²³ directiva stabilește ca principiu ferm faptul că, înainte de condamnarea definitivă, deciziile și declarațiile oficiale efectuate, de exemplu, de poliție și de autoritățile judiciare nu trebuie să prezinte persoana suspectată sau acuzată ca fiind vinovată. Sunt protejate astfel reputația și viața privată a persoanelor care fac obiectul unor proceduri penale.

(b) *Sarcina probei — orice îndoială cu privire la vinovăție ar trebui să fie în beneficiul persoanei suspectate sau acuzate*

În cadrul procedurilor penale, sarcina probei ar trebui să revină acuzării și orice îndoială cu privire la vinovăție ar trebui să fie în beneficiul persoanei suspectate sau acuzate, fără a se aduce atingere independenței sistemului judiciar în cursul aprecierii vinovăției persoanei suspectate sau acuzate. O hotărâre trebuie să se bazeze pe dovezile prezentate și nu pe afirmații sau ipoteze. Cu toate acestea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a recunoscut că în cazuri specifice și limitate sarcina probei poate fi transferată apărării, iar directiva va reflecta acest standard, asigurând un echilibru între interesul public în ceea ce privește eficacitatea urmăririi penale și drepturile la apărare.²⁴

(c) *Dreptul de a păstra tăcerea — nicio constrângere în scopul autoincriminării sau al cooperării*

Dreptul de a păstra tăcerea, dreptul de a nu se autoincrimina și dreptul de a nu coopera sunt „standarde internaționale general recunoscute pe care se bazează noțiunea de proces echitabil”.²⁵ Ele asigură faptul că persoana suspectată sau acuzată nu poate fi constrânsă în mod abuziv să prezinte elemente de probă, ceea ce ar încălca principiul conform căruia sarcina probei revine acuzării.

Directiva propusă nu se limitează doar la susținerea acestor principii cu privire la persoanele fizice, ci prevede o cale de atac specifică. Orice utilizare a elementelor de probă obținute prin încălcarea acestor drepturi este exclusă, exceptând unele cazuri excepționale, în care utilizarea unor astfel de elemente de probă globală nu va aduce atingere caracterului echitabil global al procedurilor.

(d) *Dreptul de a fi prezent la proces — un standard minim comun și o cale de atac*

Dacă o persoană suspectată sau acuzată este judecată în contumacie (nu este prezentă la proces), dreptul la apărare este amenințat: pârâtul este privat de posibilitatea de a prezenta în fața instanței versiunea sa asupra faptelor și de a respinge elementele de probă.

Decizia-cadru 2009/299/JAI²⁶ a îmbunătățit protecția oferită acestor pârâți de diverse alte instrumente ale UE în materie de recunoaștere reciprocă a hotărârilor judecătorești, în conformitate cu standardele stabilite de Curtea Europeană a Drepturilor Omului,²⁷ prin

²³ *Minelli/Elveția*, cererea nr. 8660/79, hotărârea din 25 martie 1983; *Alenet de Ribemont/Franța*, cererea nr. 15175/89, hotărârea din 10 februarie 1995; *Pandy/Belgia*, cererea 13583/02, hotărârea din 21 septembrie 2006; *Garlicki/Polonia*, cererea nr. 36921/07, hotărârea din 14 iunie 2011.

²⁴ *Salabiaku/Franța*, cererea nr. 10519/83, hotărârea din 7 octombrie 1988; *Barberà, Messegué și Jabardo/Spania*, cererea nr. 10590/83, hotărârea din 6 decembrie 1988.

²⁵ *Heaney și McGuinness/Irlanda*, cererea nr. 34720/97, hotărârea din 21 decembrie 2000.

²⁶ Decizia-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009 de modificare a Deciziilor-cadru 2002/584/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI și 2008/947/JAI, JO L 81, 27.3.2009, p. 24-36.

²⁷ *Colozza /Italia*, cererea nr. 9024/80, hotărârea din 12 februarie 1985.

stabilirea unui posibil motiv de refuz în cazuri de cooperare judiciară dacă nu au fost respectate anumite standarde minime comune.

Prin urmare, directiva propusă transformă dreptul fundamental al persoanei acuzate de a fi prezentă la proces, stabilit de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, într-un standard minim al UE aplicabil, de asemenea, procedurilor penale la nivel național. Ea nu prevede decât excepții foarte rare pentru a se asigura că justiția nu este întârziată în mod nejustificat de către pârâți care acționează cu rea credință. Este prevăzută o cale de atac concretă, sub forma unui nou proces, astfel cum s-a stabilit de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului²⁸, în cazurile în care dreptul de a fi prezent la proces a fost încălcat.

3.2. Protecția persoanelor care au cel mai mult nevoie de aceasta — garanții speciale pentru persoanele vulnerabile

- *Cine are nevoie de protecție specială și de ce?*

Programul de la Stockholm subliniază necesitatea de a se consolida drepturile persoanelor vulnerabile în cadrul procedurilor penale: „*este important să se acorde o atenție specială persoanelor suspectate sau acuzate care nu pot înțelege sau urmări conținutul sau înțelesul procedurilor, din cauza, spre exemplu, a vârstei sau a stării fizice sau psihice.*”²⁹

Standardele internaționale și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului recunosc nevoile lor specifice. O persoană poate fi vulnerabilă deoarece nu poate participa efectiv la procedurile penale: „*«participarea efectivă» în acest context presupune că persoana acuzată înțelege în mod global natura procesului și ceea ce presupune acesta pentru ea, inclusiv semnificația oricărei sancțiuni care ar putea fi aplicată.*”³⁰

Copiii sunt considerați vulnerabili prin definiție, din cauza vârstei lor fragede, a faptului că nu s-a încheiat procesul dezvoltării lor fizice și psihologice și a imaturității lor emoționale.³¹ De asemenea, copiii sunt mai expuși relelor tratamente și problemelor de sănătate decât alte persoane suspectate sau acuzate; este posibil ca ei să nu fie capabili să își exprime în mod adecvat dificultățile sau problemele de sănătate. Prin urmare, toate statele membre consideră că aceștia necesită garanții speciale și protecție specială în cadrul procedurilor penale.

Situația este diferită pentru adulți. Motivele pentru care un adult ar putea să nu fie în măsură să participe în mod efectiv la proceduri pot fi multiple, de exemplu boli mintale, un handicap fizic sau dificultăți de învățare. Nu există o definiție standard a adultului vulnerabil în cadrul procedurilor penale în statele membre ale UE.

- *O directivă care se concentrează pe garanțiile esențiale pentru copii*

Cele trei directive privind drepturile procedurale deja adoptate se aplică tuturor persoanelor suspectate sau acuzate, inclusiv copiilor. Totuși, chiar dacă acestea prevăd anumite garanții destinate în mod expres copiilor, ele nu țin seama suficient de nevoile specifice pe care le-ar putea avea aceștia din urmă, de exemplu dificultatea sau imposibilitatea de a înțelege și de a urmări procedurile, riscul sporit de rele tratamente din cauza vulnerabilității lor.

Directiva propusă va garanta următoarele:

²⁸ A se vedea nota de subsol 25.

²⁹ JO C291, 4.12.2009, p.1

³⁰ S.C./Regatul Unit, cererea nr. 60958/00, hotărârea din 10 noiembrie 2004.

³¹ În temeiul articolului 1 din Convenția ONU privind drepturile copilului, care a fost ratificată de către toate statele membre ale UE și de către UE, orice persoană cu vârsta sub 18 ani ar trebui să fie considerată drept copil.

- aplicarea garanțiilor procedurale în cazul copiilor, din momentul în care sunt suspectați sau acuzați de a fi comis o infracțiune (domeniul de aplicare);
- asistarea copiilor de către părinții lor sau de către alte persoane adecvate în momentul arestării, și informarea atât a copiilor, cât și a părinților acestora, cu privire la drepturile lor;
- faptul că acești copii nu pot renunța la dreptul lor de a fi asistați de un avocat, deoarece există un risc sporit ca ei să nu înțeleagă consecințele acțiunilor lor; accesul obligatoriu la un avocat este măsura esențială din propunerea de directivă;
- evaluarea adecvată a situației lor personale și familiale și a necesităților acestora înainte de pronunțarea hotărârii și examinarea copiilor de către un medic în cazul în care sunt privați de libertate; desfășurarea interogatoriului, pe parcursul procedurilor, în circumstanțe care iau în considerare vârsta copilului și nivelul său de maturitate; interogatoriul efectuat de poliție va face obiectul unei înregistrări audiovizuale, cu excepția cazului în care o astfel de înregistrare nu ar fi proporționată;
- copiii nu vor putea fi judecați în absență și nu pot fi găsiți vinovați fără ca aceștia să fi avut posibilitatea de a respinge motivele acestei condamnări și de a înțelege motivele unei eventuale condamnări pentru a se preveni recidiva și a se favoriza integrarea lor socială.
- formarea specializată a autorităților judiciare care se ocupă de copii; protejarea vieții private a copilului pentru a se facilita reintegrarea în societate, de exemplu prin garantarea faptului că procedurile nu sunt, în principiu, deschise publicului.
- privarea de libertate a copiilor numai în ultimă instanță și detenția lor într-un spațiu separat de al adulților.

Din standardele internaționale rezultă că acei copii care se confruntă cu sistemul de justiție penală ar trebui să beneficieze de măsuri alternative la pedeapsa cu închisoarea și de măsuri educaționale și că ar trebui să fie privați de libertate numai în circumstanțe excepționale. Copiii sunt într-o situație deosebit de vulnerabilă în momentul în care sunt privați de libertate, având în vedere riscurile inerente pentru dezvoltarea lor fizică, mentală și socială. Pentru a se preveni relele tratamente și abuzurile în cazul privării de libertate, ar trebui prevăzute anumite măsuri de protecție. Date fiind aceste nevoi specifice ale copiilor, directiva conține norme speciale privind tratamentul specific de care beneficiază copiii în cazul în care sunt privați de libertate.

Astfel, directiva va promova drepturile copilului, ținând seama de orientările și de recomandările internaționale privind o justiție adaptată copiilor și face parte din Agenda UE pentru drepturile copilului.³² Directiva nu va afecta normele naționale privind stabilirea răspunderii penale³³.

- *O recomandare a Comisiei care să garanteze faptul că persoanele vulnerabile sunt recunoscute și nevoile acestora sunt luate în considerare*

În stadiul actual, nu este posibil să se definească motivele (altele decât vârsta fragedă) pentru care o persoană poate fi vulnerabilă în cadrul procedurilor penale; orice definiție ar putea fi chiar calificată drept stigmatizantă pentru persoanele în cauză. Acest fapt rezultă din mai multe consultări și reuniuni cu părțile interesate și cu statele membre.

³² Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, 15.2.2011, COM(2011) 60 final.

³³ Este vorba despre vârsta la care copiii devin responsabili din punct de vedere penal pentru acțiunile lor.

Totuși, în același timp, părțile interesate recunosc, în general, faptul că unele persoane au nevoie de garanții speciale în cadrul procedurilor penale, pentru a se asigura că acestea își înțeleg și își exercită drepturile. În cazul în care o persoană nu înțelege procedura sau consecințele unor acțiuni precum mărturisirea, fie datorită faptului că vulnerabilitatea lor nu este identificată, fie din cauză că nu sunt în vigoare garanții speciale, acest lucru duce la o „inegalitate a mijloacelor”, ceea ce reduce șansele persoanei în cauză de a beneficia de un proces echitabil și amenință integritatea procedurii judiciare. Dacă nu se iau măsuri la nivelul UE, un nivel de protecție inegal ar persista în întreaga UE. Prin urmare, singura abordare echilibrată care ar reconcilia principiile subsidiarității și proporționalității cu necesitatea de a se spori nivelul de protecție a persoanelor vulnerabile este o recomandare a Comisiei de promovare a drepturilor fundamentale ale persoanelor vulnerabile în cadrul procedurilor penale.

- Recomandarea se axează pe instituirea unor mecanisme de evaluare pentru a se asigura că persoanele vulnerabile sunt identificate și recunoscute și că necesitățile speciale ale acestora sunt satisfăcute în cadrul procedurilor penale. Se recomandă efectuarea unei evaluări de către un expert independent, asigurându-se faptul că gradul de vulnerabilitate este corect stabilit și că necesitățile specifice ale persoanei sunt recunoscute.
- Stabilirea unor garanții adecvate pentru persoanele vulnerabile: recomandarea invită statele membre să instituie garanții concrete în funcție de rezultatele evaluării, cum ar fi accesul obligatoriu la un avocat, asistență din partea unei persoane terțe adecvate, înregistrarea audiovizuală a interogatoriului efectuat de poliție și asistență medicală.

Deși oferă statelor membre mai multă flexibilitate decât o directivă, recomandarea va contribui totuși la îmbunătățirea standardelor privind drepturile procedurale ale adulților vulnerabili și la consolidarea încrederii reciproce. Comisia va evalua în ce măsură statele membre au luat măsuri pentru a pune în aplicare recomandarea după patru ani de la publicarea acesteia și, dacă este necesar, va propune măsuri legislative pentru a consolida drepturile procedurale ale persoanelor vulnerabile.

3.3. Un drept de acces efectiv la un avocat — dreptul la asistență judiciară

Bazându-se pe articolul 6 alineatul (3) litera (c) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, articolul 47 alineatul (3) din Carta UE prevede că „*Asistența juridică gratuită se acordă celor care nu dispun de resurse suficiente, în măsura în care aceasta este necesară pentru a asigura accesul efectiv la justiție.*”

Dreptul la asistență judiciară este indisolubil legat de dreptul de a fi asistat de un avocat. Pentru persoanele care nu dispun de resurse, accesul la un avocat nu poate fi efectiv decât dacă statul oferă sprijin judiciar pentru a asigura asistența juridică. Astfel, pentru ca dreptul de acces la un avocat să fie efectiv, precum și pentru a consolida într-o mai mare măsură încrederea reciprocă în Uniunea Europeană, asistența judiciară trebuie să fie disponibilă pentru cei care au nevoie de aceasta.

O directivă care se concentrează asupra anumitor aspecte ale dreptului la asistență judiciară

- *Garantarea asistenței judiciare pentru accesul la un avocat atunci când aceasta este necesară în cea mai mare măsură — „asistență judiciară provizorie”*

În primele etape ale procedurii, persoana suspectată sau acuzată este deosebit de vulnerabilă, în special dacă este privată de libertate. Accesul la un avocat în respectivele etape este de o importanță capitală pentru protejarea drepturilor la un proces echitabil, inclusiv a dreptului de a nu se autoincrimina, după cum se statuează în jurisprudența CEDO. Articolul 6 din CEDO

prevede că, în general, persoanelor suspectate sau acuzate li se acordă accesul la asistență juridică începând de la data la care sunt reținute de poliție sau sunt arestate preventiv, și că o astfel de asistență este acordată în mod oficial în cazul în care este necesar. Aceste persoane nu ar trebui să aștepte, pentru a avea acces la un avocat, ca cererea lor de asistență judiciară să fie procesată și eligibilitatea lor să fie evaluată.

Prin urmare, propunerea de directivă privind dreptul la asistență judiciară prevede, în cazul persoanelor suspectate sau acuzate care sunt private de libertate, accesul la asistență judiciară provizorie în aceste etape inițiale ale procedurii și până când autoritatea competentă ia o decizie finală cu privire la cererea de asistență judiciară.

- *Atenția deosebită acordată persoanelor care fac obiectul procedurilor privind mandatul european de arestare*

Directiva privind accesul la un avocat prevede dreptul la dublă reprezentare juridică în procedurile privind mandatul european de arestare, și anume atât în statul membru de executare, cât și în statul membru emitent, în scopul de a consolida încrederea reciprocă în întreaga Uniune Europeană. Cu toate acestea, pentru ca dispoziția în cauză să fie efectivă, este necesar să se garanteze accesul la asistență judiciară în cadrul procedurilor privind mandatul european de arestare.

De asemenea, este necesar ca persoanelor căutate în temeiul unui mandat european de arestare să li se acorde dreptul la asistență judiciară provizorie atunci când sunt private de libertate în statul membru de executare, fără a fi nevoite să aștepte procesarea cererii lor de asistență judiciară, pentru a putea beneficia de consultanță juridică.

O recomandare privind alte aspecte referitoare la asistență judiciară în cadrul procedurilor penale

- *Către o mai mare convergență în ceea ce privește criteriile de acordare a dreptului la asistență judiciară*

Din articolul 47 alineatul (3) din Carta UE și din articolul 6 alineatul (3) litera (c) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului reiese că statele membre pot stabili dacă o persoană are dreptul la asistență judiciară în cazul în care persoana respectivă nu dispune de mijloace suficiente („verificarea resurselor”) și/sau interesele justiției impun acordarea unei asistențe judiciare, de exemplu într-un caz complex sau din cauza situației personale a persoanei suspectate, a gravității infracțiunii sau a severității sancțiunii potențiale („verificarea temeiului cererii”).

Modul în care aceste criterii de eligibilitate sunt combinate și evaluate variază foarte mult între statele membre. Unele state membre aplică doar verificarea resurselor, altele aplică o verificare a temeiului cererii, în timp ce unele combină cele două criterii. Există, de asemenea, diferențe considerabile în ceea ce privește modul în care sunt interpretate și înțelese verificarea resurselor și verificarea temeiului cererii.

Din cauza mării varietăți a sistemelor de asistență judiciară și a necesității de a se păstra proporționalitatea oricăror măsuri, în special în perioade de dificultăți economice și financiare, acest aspect este abordat într-o recomandare. Ea prevede criterii obiective comune care trebuie luate în considerare în momentul în care este evaluată eligibilitatea pentru asistență judiciară. Recomandarea clarifică cadrul de evaluare, astfel cum este dezvoltat în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și promovează convergența dintre diferitele sisteme juridice, în vederea consolidării încrederii reciproce.

- *Asigurarea calității și a eficienței serviciilor de asistență judiciară*

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a susținut că obligația statului de a oferi asistență juridică gratuită nu este îndeplinită doar prin desemnarea unui avocat remunerat din fonduri publice.³⁴ Statul în cauză trebuie să se asigure că asistența oferită de avocat este concretă și eficientă. În acest sens, recomandarea solicită statelor membre să instituie mecanisme pentru a asigura servicii de asistență judiciară de o înaltă calitate, să promoveze sisteme de acreditare a avocaților și să furnizeze o pregătire profesională continuă profesioniștilor și avocaților care acordă asistență judiciară. Punerea în aplicare a acestei recomandări va îmbunătăți calitatea și eficacitatea serviciilor de asistență judiciară și va spori încrederea reciprocă în sistemele judiciare ale altor state membre.

Pentru a susține efectele și aplicarea recomandării, Comisia va recurge la grupul de experți existent privind cooperarea judiciară în materie penală. Grupul poate sprijini Comisia în elaborarea de orientări pentru aplicarea acesteia și poate facilita schimbul de bune practici între statele membre. Comisia va evalua în ce măsură statele membre au luat măsuri pentru a pune în aplicare recomandarea după patru ani de la publicarea acesteia și, dacă este necesar, va propune măsuri legislative pentru a consolida dreptul la asistență judiciară în cadrul procedurilor penale.

4. CONCLUZIE

Acest pachet de măsuri reflectă standardele minime comune în ceea ce privește dreptul la un proces echitabil în Uniunea Europeană, constituind astfel un progres în ceea ce privește agenda privind drepturile procedurale a Comisiei. Alături de întreaga gamă de instrumente în vigoare datorită cărora cooperarea judiciară transfrontalieră va deveni realitate într-un climat de încredere reciprocă, aceste măsuri favorizează, prin stabilirea unor standarde minime comune, dezvoltarea spațiului european de libertate, securitate și justiție.

Noul regim introdus de Tratatul de la Lisabona va intra deplin în vigoare în curând. Regimul de tranziție prevăzut de tratat în domeniul justiției și al afacerilor interne (reglementat de fostul așa-numit „cel de-al treilea pilon”) expiră la 30 noiembrie 2014. De la această dată, Comisia va dispune de competențe executive asupra întregului acquis în domeniul justiției și al afacerilor interne și Curtea Europeană de Justiție va avea jurisdicție deplină în ceea ce privește instrumentele de recunoaștere reciprocă anterioare Tratatului de la Lisabona. Această evoluție, alături de instituirea unui sistem de urmărire penală la nivelul UE pentru a combate fraudele care aduc atingere intereselor financiare ale UE, va modifica peisajul spațiului european de justiție penală.

Dat fiind procesul de internaționalizare a infracțiunilor, acest lucru ar trebui să conducă la o creștere a numărului de cereri de anchete și de executare a hotărârilor judecătorești în materie penală în întreaga UE care rezultă din punerea în aplicare a numeroaselor măsuri de recunoaștere reciprocă. Acesta reprezintă un motiv în plus pentru a se realiza progrese în ceea ce privește Agenda europeană privind drepturile procedurale, prin adoptarea rapidă a acestui nou pachet.

Pe termen lung, acest cadru de drepturi procedurale la nivelul UE va fi transpus în legislația națională. Impactul său asupra respectării în practică a dreptului la un proces echitabil va trebui să fie evaluat cu atenție și vor trebui identificate orice lacune, eventual în vederea elaborării unei propuneri consolidate privind drepturile la un proces echitabil.

³⁴ Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cauza *Pavlenko/Rusia*, cererea nr. 42371/02, hotărârea din 4 octombrie 2010, punctul 99.