



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 27.11.2013
COM(2013) 824 final

2013/0409 (COD)

Predlog

DIREKTIVA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o začasni brezplačni pravni pomoči za osumljene ali obdolžene osebe, ki jim je bila odvzeta prostost, ter osebe v postopkih na podlagi evropskega naloga za prijetje

{SWD(2013) 476 final}

{SWD(2013) 477 final}

{SWD(2013) 499 final}

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

1. Cilj predloga Direktive Evropskega parlamenta in Sveta je določiti skupne minimalne standarde glede pravice do začasne brezplačne pravne pomoči osumljenim in obdolženim osebam v kazenskih postopkih, kadar jim je odvzeta prostost, ter glede začasne brezplačne pravne pomoči in brezplačne pravne pomoči za osebe, zoper katere je bil uveden postopek na podlagi Okvirnega sklepa 2002/584/PNZ o evropskem nalogu za prijetje („zahtevane osebe“).
2. Stockholmski program¹ daje velik poudarek krepitvi pravic posameznikov v kazenskih postopkih. Evropski svet je v točki 2.4. pozval Komisijo, naj predstavi predloge, ki določajo postopni pristop za krepitev pravic osumljenih in obdolženih oseb, z določitvijo skupnih minimalnih standardov glede pravice do poštenega sojenja. Ukrepi se nanašajo na različne procesne pravice osumljenih ali obdolženih oseb, ki so jih države članice in interesne skupine opredelile kot pravice, ki jih je treba okrepiti z ukrepanjem na ravni EU in jih je zato treba obravnavati kot temelj za celotno strukturo.
3. Trije ukrepi so že bili sprejeti: Direktiva 2010/64/EU Evropskega parlamenta in Sveta o pravici do tolmačenja in prevajanja v kazenskih postopkih², sprejeta oktobra 2010, in Direktiva 2012/13/EU Evropskega parlamenta in Sveta o pravici do obveščenosti v kazenskem postopku, sprejeta maja 2012³, ter Direktiva 2013/48/EU Evropskega parlamenta in Sveta o pravici do dostopa do odvetnika v kazenskem postopku in v postopkih na podlagi evropskega naloga za prijetje ter pravici do obvestitve tretje osebe ob odvzemu prostosti in do komunikacije s tretjimi osebami in konzularnimi organi med odvzemom prostosti, sprejeta oktobra 2013⁴. Ukrepi za varstvo ranljivih oseb, osumljenih ali obdolženih v kazenskih postopkih, so predstavljeni kot paket s to pobudo, skupaj z Direktivo o okrepitvi določenih vidikov domneve nedolžnosti in pravico biti navzoč na sojenju v kazenskih postopkih, ki sta del temeljnih načel pravice do poštenega sojenja.
4. Cilj tega predloga je podobno kot pri predhodnih ukrepih izboljšati pravice osumljenih ali obdolženih oseb v kazenskih postopkih. Skupni minimalni standardi, s katerimi bodo urejene te pravice, bi morali povečati medsebojno zaupanje pravosodnih organov in tako olajšati uporabo načela vzajemnega priznavanja. Določena stopnja združljivosti zakonodaj držav članic je ključna za izboljšanje pravosodnega sodelovanja v EU.
5. Predlog temelji na členu 82(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). Navedeni člen določa, da lahko „Evropski parlament in Svet [...] z direktivami, sprejetimi po rednem zakonodajnem postopku, določita minimalna pravila, potrebna za lažje vzajemno priznavanje sodb in sodnih odločb ter policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah s čezmejnimi posledicami. V teh pravilih se upoštevajo razlike med pravnimi sistemi in izročili držav članic.

¹ UL C 115, 4.5.2010, str. 1.

² Direktiva 2010/64/EU o pravici do tolmačenja in prevajanja v kazenskih postopkih (UL L 280, 26.10.2010, str. 1).

³ Direktiva 2012/13/EU o pravici do obveščenosti v kazenskem postopku (UL L 142, 1.6.2012, str. 1).

⁴ Direktiva 2013/48/EU o pravici do dostopa do odvetnika v kazenskem postopku in v postopkih na podlagi evropskega naloga za prijetje ter pravici do obvestitve tretje osebe ob odvzemu prostosti in do komunikacije s tretjimi osebami in konzularnimi organi med odvzemom prostosti (UL L 294, 6.11.2013, str. 1)

„Pravila se nanašajo na:

(a) vzajemno dopustnost dokazov med državami članicami;

(b) pravice posameznikov v kazenskem postopku;

(c) pravice žrtev kaznivih dejanj;

(d)(...)“.

6. Sedanji predlog je tesno povezan z Direktivo 2013/48/EU o pravici do dostopa do odvetnika, njegov cilj pa je prispevati k boljši učinkovitosti pravice dostopa do odvetnika, kot je določena z navedeno direktivo, v zgodnjih fazah postopka za osumljene ali obdolžene osebe, ki jim je bila odvzeta prostost, in zagotoviti, da bi zahtevane osebe v postopkih evropskega naloga za prijetje imele dostop do brezplačne pravne pomoči, da bi tako zagotovili uresničevanje pravice do dostopa do odvetnika v izvršitveni in odreditveni državi članici („pravica dvojne obrambe“).
7. Komisija predstavlja uravnotežen paket ukrepov, ki upošteva razlike med pravnimi sistemi in izročili držav članic, kot je določeno v členu 82(2) PDEU in določa ukrepe, ki so potrebni za spodbuditev vzajemnega zaupanja, pri čemer se upošteva načelo sorazmernosti (člen 5 PEU). Skrbno je bilo ocenjeno, ali je treba ukrepati na ravni EU, in če je odgovor da, na kateri ravni in v kakšni obliki. Potreba po previdnosti je zlasti očitna v časih fiskalne konsolidacije, ko je treba stroške skrbno pretehtati.
8. Vidiki brezplačne pravne pomoči v kazenskih postopkih, ki jih obravnava ta direktiva, veljajo za posebno pomembne za dopolnitev in zagotavljanje učinkovitosti pravic iz Direktive o dostopu do odvetnika in za izboljšanje medsebojnega zaupanja med sistemi kazenskega pravosodja.
9. Pravica do brezplačne pravne pomoči v kazenskih postopkih je opredeljena v členu 47(3) Listine in členu 6(3)(c) Konvencije o človekovih pravicah. Priznana je tudi v členu 14(3)(d) MPDPP. Temeljna načela, na katerih naj bi temeljil sistem brezplačne pravne pomoči, so opisana v Načelih in smernicah Združenih narodov za dostop do brezplačne pravne pomoči v kazenskopravnih sistemih, ki jih je Generalna skupščina sprejela 20. decembra 2012.
10. Osumljene ali obdolžene osebe so najranjlivejše in najbolj potrebujejo brezplačno pravno pomoč odvetnika ravno v zgodnji fazi kazenskega postopka, zlasti če jim je bila odvzeta prostost. Zato Direktiva določa t.i. „začasno brezplačno pravno pomoč“, ki prinaša veliko dodano vrednost in izboljšano medsebojno zaupanje med sistemi kazenskega pravosodja⁵.
11. Poleg tega, čeprav vse države članice zagotavljajo dostop do brezplačne pravne pomoči za osumljene in obdolžene osebe v kazenskih postopkih, je razvidno, da zahtevane osebe v postopku na podlagi evropskega naloga za prijetje nimajo vedno dostopa do brezplačne pravne pomoči v državah članicah. To ovira uveljavljanje pravice iz Direktive o dostopu do odvetnika, tj. dostopa do odvetnika v izvršitveni in odreditveni državi članici. Poleg tega pravice iz člena 6 EKČP, vključno s pravico do brezplačne pravne pomoči, niso razširjene na postopek izročitve. Za večje medsebojno zaupanje in učinkovito uresničevanje pravice do dvojne obrambe v postopkih na podlagi evropskega naloga za prijetje Direktiva od držav članic tudi

⁵ Zgodnje posredovanje lahko prispeva tudi k zmanjšanju uporabe pripora pred sojenjem (v Franciji in Belgiji je stopnja uporabe pripora pred sojenjem po uvedbi podobnih shem padla za 30 % oziroma 20 %).

zahteva, da omogočijo dostop do brezplačne pravne pomoči, ki bo preseгла začasno brezplačno pravno pomoč, saj zahtevanim osebam ni vedno odvzeta prostost.

12. Ta ukrep je predstavljen skupaj s spremljajočim priporočilom Komisije o pravici do brezplačne pravne pomoči za osumljene ali obdolžene osebe v kazenskih postopkih. Priporočilo želi spodbuditi določene konvergenca v zvezi z ocenjevanjem, v kolikšnem obsegu so osebe upravičene do pridobitve brezplačne pravne pomoči v državah članicah, ter spodbujati države članice, da sprejmejo ukrepe za izboljšanje kakovosti in učinkovitosti služb in administracije za brezplačno pravno pomoč.
13. Sedanji predlog bo tudi prispeval h krepitvi pravnih jamstev za varstvo posameznikov v postopkih, ki jih vodi Evropsko javno tožilstvo. V nedavno predstavljenem predlogu uredbe Sveta⁶ je bilo pojasnjeno, da ima osumljena oseba vse pravice, ki jih zagotavlja zakonodaja EU ter druge pravice, ki neposredno izhajajo iz Listine o temeljnih pravicah Evropske unije, ki se uporabi v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo. Ta predlog se izrecno nanaša na pravico do brezplačne pravne pomoči, z uvajanjem okrepljenih standardov glede brezplačne pravne pomoči pa tudi krepí procesna jamstva, ki veljajo za postopke, ki jih vodi Evropsko javno tožilstvo.
14. Pravica do učinkovitega pravnega sredstva in poštenega sojenja ter pravica do obrambe so določene v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah (Listina EU), v členih 47 in 48 ter v členu 6 Evropske konvencije o človekovih pravicah (EKČP). Pravica do brezplačne pravne pomoči, tj. popolnoma ali delno brezplačna pomoč odvetnika v kazenskih postopkih, je izrecno priznana kot sestavni del pravice do poštenega sojenja in pravice do obrambe. Člen 47(3) Listine določa: „Osebam, ki nimajo zadostnih sredstev, se odobri [brezplačna] pravna pomoč, kolikor je ta potrebna za učinkovito zagotovitev dostopa do sodnega varstva.“ Člen 6(3)(c) EKČP določa, da ima vsakdo, ki je obdolžen storitve kaznivega dejanja, pravico „da se brani sam ali z zagovornikom po lastni izbiri“, ali „če nima dovolj sredstev za plačilo zagovornika, da ga dobi brezplačno, če to zahtevajo interesi pravičnosti“. Učinkovit dostop do pravnega zastopanja je zelo pomemben, da se zagotovi spoštovanje domneve nedolžnosti in pravic obrambe, kot je določeno v členu 48 Listine.

2. REZULTATI POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCENE UČINKA

15. Marca 2009 je bil organiziran dvodnevni sestanek strokovnjakov o procesnih pravicah, kjer se je razpravljalo tudi o pravici do brezplačne pravne pomoči. Na sestanku strokovnjakov 3. junija 2013 so svoja mnenja podale vse zadevne države članice. Države članice so že pred tem, na zasedanju Sveta junija 2012, pozvale Komisijo, naj čim prej predloži zakonodajni predlog o brezplačni pravni pomoči⁷. Evropski parlament je na svojem orientacijskem glasovanju 12. julija 2012 glede sprejetja Direktive o dostopu do odvetnika pozval Komisijo, naj pripravi predlog o brezplačni pravni pomoči.
16. Decembra 2011 je Poljsko predsedstvo v sodelovanju z Evropsko komisijo, Svetom odvetniških združenj Evrope (CCBE) in Akademijo za evropsko pravo (ERA)

⁶ Predlog uredbe Sveta o ustanovitvi Evropskega javnega tožilstva, COM (2013) 534 final, 17.7.2013.

⁷ Komisija je podala naslednjo izjavo: „*Il est de l'intention de la Commission de présenter, sur base d'une analyse approfondie des différents systèmes nationaux et de leur impact financier, une proposition d'instrument juridique concernant l'aide juridictionnelle dans le courant de 2013, conformément à la feuille de route visant à renforcer les droits procéduraux des suspects et des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales.*“

organiziralo dvodnevno konferenco o brezplačni pravni pomoči v kazenskih zadevah. Konferenca je omogočila izmenjavo pogledov in izkušenj strokovnjakov z različnih področij – pravniki, sodniki, javni tožilci, akademiki, predstavniki EU organov, nevladne organizacije, Svet Evrope, v zvezi s težavami in vsebinami prihodnjih ukrepov.

17. Posvetovanja z interesnimi skupinami so potekala ob več priložnostih. Komisija je imela redne dvostranske stike s številnimi nevladnimi organizacijami in drugimi interesnim skupinami. Več nevladnih organizacij je Komisiji podalo predloge za prihodnje ukrepe⁸.
18. V okviru študije za oceno učinka so bili z vsebino aktivno seznanjeni: pravosodna ministrstva držav članic, interesne organizacije v državah članicah, odvetniške zbornice in odbori za brezplačno pravno pomoč. Opravljeni so bili podrobni razgovori z odvetniki v odvetniških zbornicah, predstavniki organizacij interesnih skupin in pravosodnimi ministri v vseh državah članicah. Poleg tega so bile v številnih državah članicah organizirane debatne skupine, katerih so se udeležili predstavniki pravosodnih ministrstev, odvetniških zbornic, akademiki, pravosodno osebje in organizacije interesnih skupin. V državah članicah so bila opravljena tudi spletna posvetovanja za izvajalce brezplačne pravne pomoči.
19. Komisija je opravila oceno učinka v podporo svojemu predlogu. Poročilo o oceni učinka je na voljo na spletnem naslovu: <http://ec.europa.eu/governance>.

3. PRAVNI ELEMENTI PREDLOGA

Člen 1 – Predmet urejanja

20. Cilj Direktive je zagotoviti, da imajo osumljenci ali obdolženci v kazenskih postopkih, ki jim je odvzeta prostost, in osebe, ki so v postopku evropskega naloga za prijetje, dostop do brezplačne pravne pomoči za bolj učinkovito uresničevanje svoje pravice do dostopa do odvetnika, kot je določena v Direktivi o pravici do dostopa do odvetnika.

Člen 2 – Področje uporabe

21. Direktiva se uporablja za osumljene ali obdolžene osebe, ki jim je bila odvzeta prostost. Uporablja se od odvzema prostosti, tj. od trenutka, ko je posameznik v policijskem priporu ali od podobne omejitve prostosti, ki zajema tudi obdobja pred uradno obtožnico in pred samim prijetjem. Pri tem se upošteva sodna praksa ESČP na podlagi člena 5(1) EKČP.
22. Direktiva se uporablja tudi za zahtevane osebe v postopkih na podlagi evropskega naloga za prijetje. V takih primerih se Direktiva uporablja od trenutka prijeteja v izvršitveni državi članici do predaje osebe ali, v primeru nepredaje do pravnomočnosti odločbe o predaji.

Člen 3 – Opredelitev pojmov

23. Brezplačna pravna pomoč pomeni financiranje in pomoč s strani države članice, ki zagotavlja učinkovito uporabo pravice do dostopa do odvetnika. Ta mora pokriti

⁸ Glej npr. „Praktično delovanje brezplačne pravne pomoči v EU“, Pošteno sojenje na mednarodni ravni, julij 2012, „Skladnost sistemov brezplačne pravne pomoči z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah v sedmih jurisdikcijah“, ki zajema Bolgarijo, Češko, Anglijo in Wales, Nemčijo, Grčijo, Irsko in Litvo; Poročilo mreže Justicia, aprila 2013, Evropsko odvetniško združenje za kazenske zadeve (ECBA), kot temelji brezplačne pravne pomoči, maja 2013, Priporočila Sveta odvetniških združenj Evrope (CCBE) o brezplačni pravni pomoči.

stroške obrambe, kot so stroški odvetnika in drugi stroški postopka, kot so sodne takse.

24. Začasna brezplačna pravna pomoč pomeni pravno pomoč osebi, ki ji je bila odvzeta prostost, dokler ni sprejeta odločitev o brezplačni pravni pomoči.

Člen 4 – Dostop do začasne brezplačne pravne pomoči

25. V zgodnjih fazah postopka so osumljene ali obdolžene osebe še posebej ranljive in dostop do odvetnika je bistvenega pomena za zaščito pravice do poštenega sojenja, med drugim tudi pravice zoper samoobtožbo⁹. Člen 6 EKČP določa, da je osumljencu praviloma treba zagotoviti dostop do pravne pomoči od trenutka, ko je v preiskovalnem priporu ali priporu pred sojenjem ter da je treba tako pomoč dodeliti po uradni dolžnosti, če je to potrebno¹⁰.
26. Na podlagi Direktive o dostopu do odvetnika imajo osumljene ali obdolžene osebe pravico do dostopa do odvetnika med drugim takoj po odvzemu prostosti in pred kakršnim koli zaslišanjem. Da bi osumljene ali obdolžene osebe, ki jim je odvzeta prostost, lahko učinkovito uresničevale pravico do dostopa do odvetnika v zgodnjih fazah postopka, ne bi smele čakati na dostop do odvetnika med postopkom obravnave vloge za brezplačno pravno pomoč in oceno pogojev za upravičenost do brezplačne pravne pomoči, saj je ta postopek lahko dolg. Države članice bi zato morale zagotoviti, da je dostop do začasne brezplačne pravne pomoči na voljo nemudoma po odvzemu prostosti in pred začetkom kakršnega koli zaslišanja.
27. V ta namen bi morale države članice vzpostaviti postopke ali mehanizme, na primer sheme dežurnih odvetnikov ali službe obrambe za nujne primere, ki omogočajo ustrezno ukrepanje v kratkem času na policijski postaji ali centrih za pridržanje, tako da je uresničitev pravice do začasne brezplačne pravne pomoči in pravice do dostopa do odvetnika izvedljiva in učinkovita takoj po odvzemu prostosti in pred kakršnim koli zaslišanjem.
28. Pravica do dostopa do odvetnika vključuje več pravic osumljenih ali obdolženih oseb, kot je določeno v členu 3(3) Direktive 2013/48/EU o pravici do dostopa do odvetnika, kot so pravica do zasebnega srečanja in komunikacije z odvetnikom, pravica do prisotnosti in učinkovitega sodelovanja odvetnika na zaslišanju osumljene ali obdolžene osebe in pravica, da odvetnik sodeluje pri nekaterih dejanjih pridobivanja dokazov. Države članice določijo praktične ureditve glede uresničevanja pravice do dostopa do odvetnika npr. kar zadeva trajanje in pogostost komunikacije z odvetnikom, in da se v zvezi s tem lahko določijo nekatere omejitve za uresničevanje te pravice, če to ne vpliva na bistvo pravice. Uresničevanje pravice do začasne brezplačne pravne pomoči je treba zagotoviti v obsegu, ki je potreben za zagotovitev učinkovitega uresničevanja pravice dostopa do odvetnika, z vsakršno omejitvijo pa je treba zagotoviti, da se osumljenim ali obdolženim osebam ne preprečuje učinkovito uresničevanje pravic.
29. Uresničevanje pravice do začasne brezplačne pravne pomoči je treba zagotavljati vsaj do takrat, ko pristojni organ sprejme končno odločitev o tem, ali je osumljena ali obdolžena oseba upravičena do brezplačne pravne pomoči oziroma jo lahko uporabi. Če je prošnja za brezplačno pravno pomoč v celoti ali delno zavrnjena, pravica do začasne brezplačne pravne pomoči ugasne, ko ta odločitev postane pravnomočna in je bila izčrpana pravica do pritožbe ali revizije. Če je vloga za brezplačno pravno

⁹ *Salduz proti Turčiji*, ESČP, veliki senat, sodba z dne 27. novembra 2008.

¹⁰ *Dayanan proti Turčiji*, vloga št. 7377/03, sodba z dne 13. oktobra 2009, odstavki 30-32.

pomoč odobrena, pravica do začasne brezplačne pravne pomoči ugasne, ko je brezplačna pravna pomoč začela učinkovati in, če je primerno, ko je bil imenovan odvetnik, ki bo nudil brezplačno pravno pomoč. V takih primerih države članice zagotovijo, da ni nobenih vrzeli, če osumljena ali obdolžena oseba nima pravnega zastopnika.

30. Pravica do začasne brezplačne pravne pomoči se uporablja tudi za zahtevane osebe v postopku na podlagi evropskega naloga za prijetje, ki jim je odvzeta prostost. Take osebe morajo imeti pravico do učinkovite začasne brezplačne pravne pomoči od trenutka odvzema prostosti v izvršitveni državi članici, in vsaj dokler pristojni organ ne obravnava vloge za pravno pomoč in določi, ali je oseba upravičena do brezplačne pravne pomoči ter, če je primerno, dokler ni imenovan odvetnik, ki bo nudil brezplačno pravno pomoč.
31. Države članice lahko v svoji nacionalni zakonodaji določijo, da se stroški v zvezi z začasno brezplačno pravno pomočjo lahko naknadno izterjajo od osumljene ali obdolžene osebe oziroma zahtevane osebe, če po končni odločitvi o vlogi za brezplačno pravno pomoč oseba ni oziroma je le delno upravičena do brezplačne pravne pomoči iz sistema brezplačne pravne pomoči države članice.

Člen 5 – Brezplačna pravna pomoč za zahtevane osebe

32. Države članice zagotovijo, da imajo zahtevane osebe v postopku na podlagi evropskega naloga za prijetje pravico dostopa do brezplačne pravne pomoči v državi članici izvršiteljici ob prijettju na podlagi evropskega naloga za prijetje, do njihove predaje drugi državi članici ali, če jih ne predajo, dokler odločba o predaji ne postane pravnomočna.
33. Države članice za zagotovitev učinkovitosti pravice izbire odvetnika v odreditveni državi članici, ki bo pomagal odvetniku v izvršitveni državi članici, v skladu s členom 10 Direktive 2013/48/EU o pravici do dostopa do odvetnika, zagotovijo izvajanje pravice do brezplačne pravne pomoči v odreditveni državi članici za zahtevane osebe, ki izvajajo pravico do dostopa do odvetnika v postopkih na podlagi evropskega naloga za prijetje v izvršitveni državi članici.
34. Upravičenost do brezplačne pravne pomoči v izvršitveni in odreditveni državi članici se lahko oceni na podlagi finančnih sredstev zahtevane osebe oziroma na podlagi obstoja interesa pravičnosti, da se ji zagotovi brezplačna pravna pomoč, v skladu z veljavnimi merili upravičenosti v zadevni državi članici.
35. Vendar imajo zahtevane osebe, ki jim je odvzeta prostost, v času do sprejetja končne odločitve o tem, ali je upravičena do brezplačne pravne pomoči v izvršitveni državi članici, v skladu s členom 3 te direktive pravico do začasne brezplačne pravne pomoči v izvršitveni državi članici.

Člen 6 – Zagotavljanje podatkov

36. Za spremljanje in oceno uspešnosti in učinkovitosti te direktive morajo države članice zbirati zanesljive podatke glede izvajanja pravice do začasne brezplačne pravne pomoči iz člena 3 in pravice do brezplačne pravne pomoči za zahtevane osebe iz člena 4.

Člen 7 – Prepoved poslabšanja položaja

37. Namen tega člena je zagotoviti, da določitev skupnih minimalnih standardov v skladu s to direktivo ne zniža že veljavnih višjih standardov v posameznih državah članicah in standardov iz Listine in EKČP. Ker ta direktiva določa minimalna

pravila, lahko države članice svobodno določijo višje standarde od tistih, ki so določeni v tej direktivi.

Člen 8 – Prenos

38. S tem členom se zahteva, da države članice do [18 mesecev po njeni objavi] to direktivo prenesejo v nacionalno zakonodajo in do istega dne Komisiji pošljejo besedila določb, s katerimi jo prenašajo v nacionalno zakonodajo.

Člen 9 – Začetek veljavnosti

39. Ta člen določa, da začne direktiva veljati dvajseti dan po objavi v Uradnem listu Evropske unije.

5. NAČELO SUBSIDIARNOSTI

40. Države članice cilja tega predloga e ne morejo zadovoljivo doseči same, ker obstajajo precejšnje razlike glede zagotavljanja pravice dočasne brezplačne pravne pomoči za osumljene ali obdolžene osebe, ki jim je bila odvzeta prostost, in za zahtevane osebe. Ker je namen predloga spodbujati medsebojno zaupanje, je le z ukrepi, sprejetimi na ravni Evropske unije, mogoče vzpostaviti skladne skupne minimalne standarde, ki se bodo uporabljali po vsej Evropski uniji. Predlog bo zbližal zakonodajo posameznih držav članic v zvezi z začasno brezplačno pravno pomočjo v kazenskih postopkih in brezplačno pravno pomočjo v postopkih na podlagi evropskega naloga za prijetje. Predlog je zato skladen z načelom subsidiarnosti.

6. NAČELO SORAZMERNOSTI

41. V skladu z načelom sorazmernosti ta direktiva ne presega tega, kar je potrebno za uresničitev relevantnih ciljev. Skrbno je bilo ocenjeno, ali je treba ukrepati na ravni EU, in če je odgovor da, na kateri ravni in v kakšni obliki. Vidiki brezplačne pravne pomoči v kazenskih postopkih, ki jih obravnavana ta direktiva, veljajo za posebno pomembne za dopolnitev in zagotavljanje učinkovitosti pravic v Direktivi o dostopu do odvetnika in za izboljšanje medsebojnega zaupanja med sistemi kazenskega pravosodja. Komisija v Direktivi ne predlaga pravno zavezujočih meril za preizkus utemeljenosti ali za kakovost. Ti elementi so obravnavani v priporočilu Komisije, ki dopolnjuje ta predlog.

7. PRORAČUNSKÉ POSLEDICE

Ta predlog ne vpliva na proračun EU.

Predlog

DIREKTIVA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA**o začasni brezplačni pravni pomoči za osumljene ali obdolžene osebe, ki jim je bila odvzeta prostost, ter osebe v postopkih na podlagi evropskega naloga za prijetje**

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti točke (b) člena 82(2) Pogodbe, ob upoštevanju predloga Evropske komisije, po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom, ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora, ob upoštevanju mnenja Odbora regij, v skladu z rednim zakonodajnim postopkom, ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Namen te direktive je zagotoviti učinkovitost pravice do dostopa do odvetnika, tako da države članice zagotovijo pomoč osebam, ki jim je bila odvzeta prostost v zgodnji fazi kazenskega postopka, ter zahtevanim osebam v postopkih predaje na podlagi Okvirnega sklepa Sveta 2002/584/PNZ¹¹ (postopek na podlagi evropskega naloga za prijetje).
- (2) Ta direktiva naj bi z vzpostavitvijo minimalnih pravil o varstvu procesnih pravic osumljenih ali obdolženih oseb okrepila zaupanje držav članic v sisteme kazenskega pravosodja drugih držav članic in lahko s tem pripomore k izboljšanju vzajemnega priznavanja odločb v kazenskih zadevah.
- (3) Stockholmski program¹² daje velik poudarek krepitvi pravic posameznikov v kazenskih postopkih. Evropski svet je v točki 2.4. pozval Komisijo, naj predstavi predloge, ki določajo postopni pristop¹³ za krepitev pravic osumljenih ali obdolženih oseb.
- (4) Do zdaj so bili sprejeti trije ukrepi o procesnih pravicah v kazenskih postopkih, in sicer Direktiva 2010/64/EU Evropskega parlamenta in Sveta¹⁴, Direktiva 2012/13/EU Evropskega parlamenta in Sveta¹⁵ in Direktiva 2013/48/EU Evropskega parlamenta in Sveta¹⁶.

¹¹ Okvirni sklep Sveta 2002/584/PNZ z dne 13. junija 2002 evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (UL L 190, 18.7.2002, str. 1).

¹² UL C 115, 4.5.2010, str. 1.

¹³ UL C 291, 4.12.2009, str. 1.

¹⁴ Direktiva 2010/64/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. oktobra 2010 o pravici do tolmačenja in prevajanja v kazenskih postopkih (UL L 280, 26.10.2010, str. 1).

¹⁵ Direktiva 2012/13/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 o pravici do obveščenosti v kazenskem postopku (UL L 142, 1.6.2012, str. 1).

¹⁶ Direktiva 2013/48/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2013 o pravici do dostopa do odvetnika v kazenskem postopku in v postopkih na podlagi evropskega naloga za prijetje ter pravici do

- (5) Brezplačna pravna pomoč bi morala kriti stroške obrambe in postopkov osumljenih ali obdolženih oseb v kazenskih postopkih in zahtevanih oseb v postopku na podlagi evropskega naloga za prijetje.
- (6) Obseg in vsebina pravice do dostopa do odvetnika sta določena v Direktivi 2013/48/EU. Osumljene ali obdolžene osebe v kazenskih postopkih bi morale imeti pravico do dostopa do odvetnika od takrat, ko jo pristojni organi države članice z uradnim obvestilom ali na drug način seznanijo s tem, da so osumljene ali obdolžene storitve kaznivega dejanja, ne glede na to, ali jim je odvzeta prostost. Ta pravica velja do zaključka postopka, torej do končne ugotovitve, ali je osumljena ali obdolžena oseba storila kaznivo dejanje, če je ustrezno, pa tudi do izreka kazni in rešitve morebitne pritožbe.
- (7) Kot je navedlo Evropsko sodišče za človekove pravice („ESČP“) je ena od glavnih značilnosti poštenega sojenja, da ima vsakdo, ki je obdolžen storitve kaznivega dejanja, pravico, da ga učinkovito brani odvetnik, ki se dodeli po uradni dolžnosti, če je to potrebno. Poštenost kazenskega postopka zahteva, da bi bilo treba osumljencu omogočiti dostop do pravne pomoči od trenutka odvzema prostosti.
- (8) Direktiva 2013/48/EU določa, da bi države članice v primerih odvzema prostosti osumljenim ali obdolženim osebam morale sprejeti nujne ukrepe, da se tem osebam omogoči učinkovito uresničevanje pravice do dostopa do odvetnika, razen če so se tej pravici odrekle.
- (9) Da bi osumljene ali obdolžene osebe, ki jim je odvzeta prostost, lahko učinkovito uresničevale pravico do dostopa do odvetnika v zgodnjih fazah postopka, ne bi smele čakati na dostop do odvetnika med postopkom obravnave vloge za brezplačno pravno pomoč in oceno pogojev za upravičenost do brezplačne pravne pomoči. Države članice morajo zato zagotoviti, da je učinkovita začasna brezplačna pravna pomoč na voljo brez nepotrebne odlašanja po odvzemu prostosti in pred vsakim zaslišanjem ter bi morala biti na voljo vsaj dokler pristojni organ ne sprejme odločitve o brezplačni pravni pomoči in v primeru popolne ali delne zavrnitve te pomoči, dokler ta odločitev ne postane pravnomočna, ali, če se prošnja za brezplačno pravno pomoč odobri, dokler pristojni organ ne imenuje odvetnika.
- (10) Države članice bi morale zagotoviti, da se začasna brezplačna pravna pomoč zagotavlja v potrebnem obsegu in ni omejena na način, ki osumljenim ali obdolženim osebam preprečuje učinkovito uresničevanje pravice do dostopa do odvetnika, kot je določeno zlasti v členu 3(3) Direktive 2013/48/EU.
- (11) Zahtevane osebe v postopku na podlagi evropskega naloga za prijetje, ki jim je bila odvzeta prostost, bi morale imeti pravico do začasne brezplačne pravne pomoči ob odvzemu prostosti v izvršitveni državi članici, vsaj dokler pristojni organ ne sprejme odločitve o brezplačni pravni pomoči in v primeru popolne ali delne zavrnitve te pomoči, dokler ta odločitev ne postane pravnomočna, ali, če se prošnja za brezplačno pravno pomoč odobri, dokler pristojni organ ne imenuje odvetnika.
- (12) Države članice bi morale biti sposobne zagotoviti, da stroške v zvezi z začasno brezplačno pravno pomočjo za osumljene ali obdolžene osebe, ki jim je odvzeta prostost, ter stroške v zvezi z začasno brezplačno pravno pomočjo zahtevanih oseb, izterjajo od navedenih oseb, če na podlagi naknadne ocene upravičenosti do

obvestitve tretje osebe ob odvzemu prostosti in do komunikacije s tretjimi osebami in konzularnimi organi med odvzemom prostosti (UL L 294, 6.11.2013, str. 1).

brezplačne pravne pomoči ugotovijo, da v skladu z nacionalno zakonodajo ne izpolnjujejo meril za pridobitev brezplačne pravne pomoči.

- (13) Države članice bi morale za zagotovitev učinkovitega dostopa zahtevanih oseb do odvetnika v izvršitveni državi članici zagotoviti, da imajo te osebe dostop do brezplačne pravne pomoči do predaje, ali, če oseba ni predana drugi državi članici, dokler odločitev o predaji ne postane pravnomočna. Upravičenost do brezplačne pravne pomoči se lahko oceni na podlagi finančnih sredstev zahtevane osebe oziroma na podlagi obstoja interesa pravičnosti, da se ji zagotovi brezplačna pravna pomoč, v skladu z veljavnimi merili upravičenosti v zadevni izvršitveni državi članici.
- (14) Da bi zahtevane osebe lahko v skladu z Direktivo 2013/48/EU učinkovito uresničevale svojo pravico do izbire odvetnika v odreditveni državi članici, ki bo pomagal odvetniku v izvršitveni državi članici, bi morala odreditvena država članica zagotoviti, da imajo zahtevane osebe dostop do brezplačne pravne pomoči za namene postopka na podlagi evropskega naloga za prijetje v izvršitveni državi članici. Upravičenost do brezplačne pravne pomoči se lahko oceni na podlagi finančnih sredstev zahtevane osebe oziroma na podlagi obstoja interesa pravičnosti, v skladu z veljavnimi merili upravičenosti v zadevni odreditveni državi članici.
- (15) Ta direktiva določa pravico dočasne brezplačne pravne pomoči za otroke, ki jim je odvzeta prostost, in do brezplačne pravne pomoči za otroke, ki se zahtevajo v postopkih na podlagi evropskega naloga za prijetje.
- (16) Države članice bi pri izvajanju te direktive morale zagotoviti spoštovanje temeljne pravice do brezplačne pravne pomoči, kakor je določeno v členih 47(3) Listine in členu 6(3)(c) EKČP ter zagotoviti, da je brezplačna pravna pomoč na voljo vsem, ki nimajo zadostnih sredstev za plačilo zagovornika, če to zahtevajo interesi pravičnosti.
- (17) Države članice morajo zbirati podatke, ki kažejo, kako je pravica do brezplačne pravne pomoči dostopna za osumljene ali obdolžene osebe in zahtevane osebe. Države članice morajo zbirati podatke tudi o številu primerov, v katerih je bila začasna brezplačna pravna pomoč zagotovljena za osumljene ali obdolžene osebe, ki jim je odvzeta prostost, in za zahtevane osebe, ter število primerov, v katerih ta pravica ni bila zagotovljena. Takšni podatki bi morali vključevati število prošelj za brezplačno pravno pomoč v postopkih na podlagi evropskega naloga za prijetje, kadar država članica deluje kot izvršitvena in odreditvena država, ter število primerov, v katerih so bile te prošnje odobrene. Prav tako bi bilo treba zbirati podatke o stroških zagotavljanjačasne brezplačne pravne pomoči za osebe, ki jim je odvzeta prostost, in za zahtevane osebe.
- (18) To direktivo bi bilo treba uporabljati za osumljene ali obdolžene osebe, ne glede na njihov pravni status, državljanstvo ali nacionalnost. Ta direktiva podpira temeljne pravice in načela, ki so priznani z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah in Evropsko konvencijo o človekovih pravicah, vključno s prepovedjo mučenja ter nečloveškega in ponižujočega ravnanja, pravico do svobode in varnosti, spoštovanjem zasebnega in družinskega življenja, pravico do osebne celovitosti, otrokovimi pravicami, vključenostjo invalidov, pravico do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča, domnevo nedolžnosti in pravico do obrambe. To direktivo bi bilo treba izvajati v skladu z navedenimi pravicami in načeli.
- (19) S to direktivo so določena minimalna pravila. Države članice lahko za zagotovitev višje ravni varstva razširijo pravice iz te direktive. Takšna višja raven varstva pa ne bi smela ovirati vzajemnega priznavanja sodnih odločb, ki naj bi ga navedena minimalna

pravilna olajšala. Raven varstva ne bi smela biti nikoli nižja od standardov, ki so določeni z Listino ali EKČP, kot se razlagajo v sodni praksi Sodišča in ESČP.

- (20) Ker države članice same ne morejo zadovoljivo doseči ciljev te direktive, in sicer določitve skupnih minimalnih pravil za pravico do brezplačne pravne pomoči za osumljene ali obdolžene osebe v kazenskih postopkih, in ker je te cilje zaradi obsega ukrepa lažje doseči na ravni Unije, lahko Unija sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe o Evropski uniji. V skladu z načelom sorazmernosti iz navedenega člena ta direktiva ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje navedenih ciljev.
- (21) [V skladu s členom 3 Protokola št. 21 o stališču Združenega kraljestva in Irske glede območja svobode, varnosti in pravice, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, sta navedeni državi uradno sporočili, da želita sodelovati pri sprejetju in uporabi te direktive.] ALI [V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 21 o stališču Združenega kraljestva in Irske glede območja svobode, varnosti in pravice, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, ter brez poseganja v člen 4 navedenega protokola, navedeni državi ne sodelujeta pri sprejetju te direktive in zato zanju ni zavezujoča in jima je ni treba uporabljati.]¹⁷
- (22) V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 22 o stališču Danske, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, Danska ne sodeluje pri sprejetju te direktive, ki zato zanjo ni zavezujoča in se v njej ne uporablja –

SPREJELA NASLEDNJO DIREKTIVO:

Člen 1

Predmet urejanja

1. Ta direktiva določa minimalna pravila o:
 - (a) pravici dočasne brezplačne pravne pomoči za osumljene ali obdolžene osebe, ki so v kazenskih postopkih in jim je odvzeta prostost, in
 - (b) pravici dočasne brezplačne pravne pomoči in brezplačne pravne pomoči za zahtevane osebe, ki so v postopku na podlagi evropskega naloga za prijetje.
2. Ta direktiva dopolnjuje Direktivo 2013/48/EU. Nič v tej direktivi se ne sme razlagati kot omejevanje pravic, določenih v navedeni direktivi.

Člen 2

Področje uporabe

Ta direktiva se uporablja za:

- (a) osumljene ali obdolžene osebe v kazenskih postopkih, ki jim je bila odvzeta prostost in imajo v skladu z Direktivo 2013/48/EU pravico do dostopa do odvetnika.
- (b) zahtevane osebe.

¹⁷ Končno besedilo te uvodne izjave direktive bo odvisno od stališča Združenega kraljestva in Irske, sprejetega v skladu z določbami Protokola št. 21.

Člen 3

Opredelitev pojmov

V tej direktivi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

- (a) brezplačna pravna pomoč pomeni financiranje in pomoč s strani države članice, ki zagotavlja uresničevanje pravice do dostopa do odvetnika;
- (b) začasna brezplačna pravna pomoč pomeni pravno pomoč osebi, ki ji je bila odvzeta prostost, dokler ni sprejeta odločitev o brezplačni pravni pomoči;
- (c) „zahtevana oseba“ pomeni osebo, ki je v postopku na podlagi evropskega naloga za prijetje;
- (d) „odvetnik“ pomeni vsako osebo, ki je v skladu z nacionalno zakonodajo usposobljena in upravičena (tudi na podlagi akreditacije s strani pristojnega organa) za pravno svetovanje in pomoč osumljenim ali obdolženim osebam.

Člen 4

Dostop do začasne brezplačne pravne pomoči

1. Države članice dostop do začasne brezplačne pravne pomoči zagotovijo naslednjim osebam, če te to želijo:
 - (a) osumljenim ali obdolženim osebam v kazenskih postopkih, ki jim je bila odvzeta prostost;
 - (b) zahtevanim osebam, ki jim je bila odvzeta prostost v izvršitveni državi članici.
2. Začasno brezplačno pravno pomoč se dodeli brez nepotrebnega odlašanja po odvzemu prostosti in v vsakem primeru pred zaslišanjem.
3. Začasno brezplačno pravno pomoč se zagotavlja do začetka veljavnosti končne odločitve o brezplačni pravni pomoči ali, če je bila osumljeni ali obdolženi osebi dodeljena brezplačna pravna pomoč, do imenovanja odvetnika, ki bo nudil brezplačno pravno pomoč.
4. Države članice zagotovijo, da se začasna brezplačna pravna pomoč zagotavlja v obsegu, ki je potreben za učinkovito uresničevanje pravice do dostopa do odvetnika v skladu z Direktivo 2013/48/EU o pravici do dostopa do odvetnika, zlasti glede na člen 3(3).
5. Države članice imajo možnost določiti, da je stroške v zvezi z začasno brezplačno pravno pomočjo mogoče izterjati od osumljenih oziroma obdolženih oseb in zahtevanih oseb, ki ne izpolnjujejo pogojev za pridobitev brezplačne pravne pomoči, kot se uporabljajo v skladu z nacionalno zakonodajo.

Člen 5

Brezplačna pravna pomoč za zahtevane osebe

1. Izvršitvene države članice zagotovijo, da imajo zahtevane osebe v postopku na podlagi evropskega naloga za prijetje dostop do brezplačne pravne pomoči do njihove predaje drugi državi članici ali, če jih ne predajo, dokler odločba o predaji ne postane pravnomočna.
2. Odreditvena država članica zagotovi, da imajo zahtevane osebe, ki v skladu s členom 10 Direktive 2013/48/EU uveljavljajo svojo pravico do izbire odvetnika v

odreditveni državi članici, ki bo pomagal odvetniku v izvršitveni državi članici, pravico do brezplačne pravne pomoči v tej državi članici za namene postopka na podlagi evropskega naloga za prijete v izvršitveni državi članici.

3. Upravičenost do brezplačne pravne pomoči iz odstavkov 1 in 2 se lahko oceni na podlagi finančnih sredstev zahtevane osebe in/ali na podlagi obstoja interesa pravičnosti, da se ji zagotovi brezplačna pravna pomoč, v skladu z veljavnimi merili upravičenosti v zadevni državi članici.

Člen 6

Zagotavljanje podatkov

1. Države članice zberejo podatke o tem, kako se izvajajo pravice iz člena 4 in člena 5.
2. Države članice do [36 mesecev po objavi te direktive] in nato vsaki dve leti Komisiji pošljejo take podatke.

Člen 7

Določba o prepovedi poslabšanja položaja

Ta direktiva v nobenem primeru ne pomeni omejevanja ali odstopanja od pravic in procesnih jamstev, ki so zagotovljena z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah, Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, drugimi ustreznimi določbami mednarodnega prava ali zakoni katere koli države članice, ki zagotavljajo višjo raven varstva.

Člen 8

Prenos

1. Države članice sprejmejo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, najpozneje do [18 mesecev po objavi te direktive]. O tem nemudoma obvestijo Komisijo.
2. Države članice se v sprejetih predpisih sklicujejo na to direktivo ali pa sklic nanjo navedejo ob njihovi uradni objavi. Način sklicevanja določijo države članice.
3. Države članice sporočijo Komisiji besedilo določb predpisov nacionalne zakonodaje, sprejetih na področju, ki ga ureja ta direktiva.

Člen 9

Začetek veljavnosti

Ta direktiva začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Člen 10

Naslovniki

Ta direktiva je naslovljena na države članice v skladu s Pogodbama.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
Predsednik

Za Svet
Predsednik