

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind dreptul de a fi asistat de un avocat în cadrul procedurilor penale și dreptul de a comunica după arestare

COM(2011) 326 final – 2011/0154 (COD)

(2012/C 43/11)

Raportor unic: **dl Edouard DE LAMAZE**

La 1 septembrie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind dreptul de a fi asistat de un avocat în cadrul procedurilor penale și dreptul de a comunica după arestare

COM(2011) 326 final – 2011/0154 (COD).

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 noiembrie 2011.

În cea de-a 476-a sesiune plenară, care a avut loc la 7 și 8 decembrie 2011 (ședința din 7 decembrie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 181 de voturi pentru, 3 voturi împotriva și 10 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE întâmpină cu mare satisfacție principiul care stă la baza elaborării unei directive. Adoptarea unui text normativ care să integreze evoluțiile cele mai recente înregistrate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) cu privire la drepturile la apărare ar reprezenta un progres incontestabil atât din punctul de vedere al necesității de securitate juridică, cât și din cel al garantării acestor drepturi în diferitele state membre.

1.2 Asistența activă din partea unui avocat ales în mod liber încă de la începutul procedurii penale reprezintă garanția unui proces echitabil. CESE împărtășește preocuparea Comisiei de a garanta aplicarea efectivă a acestui drept.

1.3 Din acest motiv și deoarece principiile stabilite în propunerea de directivă par a fi ambițioase, CESE își exprimă îngrijorarea în legătură cu dificultățile pe care le va implica punerea lor în aplicare.

1.4 CESE își exprimă profundul regret pentru amânarea măsurii referitoare la asistența judiciară, care, în foaia de parcurs a Consiliului, era legată de dreptul de a fi asistat de un avocat, acest lucru riscând să afecteze aplicarea efectivă a drepturilor prevăzute.

1.5 Ambiția propunerii de directivă se măsoară în primul rând prin aceea că extinde dreptul de a fi asistat de un avocat la persoanele suspectate.

1.5.1 Deși principiul care trebuie să guverneze această materie este acela că drepturile decurg din privarea de libertate, CESE recunoaște că, în numele principiului lealității, care guvernează stabilirea adevărului, orice persoană audiată trebuie să beneficieze de prezența unui avocat din momentul în care aceasta face obiectul unor acte de urmărire penală.

1.5.2 Astfel, ar fi logic ca, în virtutea dreptului de a nu se autoincrimina, persoanele care fac obiectul unor acte de urmărire penală să poată fi asistate de un avocat, în absența căruia condamnarea lor să nu se poată baza exclusiv pe propriile declarații.

1.5.3 În această privință, CESE se declară în favoarea unei modificări de ordin terminologic, constând în înlocuirea termenului „persoană suspectată” cu termenul „persoană care face obiectul unor acte de urmărire penală”, această formulare având avantajul de a reduce gradul de incertitudine și subiectivitate.

1.6 În al doilea rând, ambiția propunerii de directivă se vedește prin faptul că aprofundează dreptul de a fi asistat de un avocat, acesta urmând să aibă un rol activ pe lângă persoana pe care o asistă, în special în cadrul interogatoriilor.

1.7 Dreptul de a fi asistat de un avocat astfel cum este prevăzut în propunerea de directivă poate fi conciliat, în opinia CESE, cu exigențele anchetei și poate facilita chiar buna derulare a procedurii penale prin contribuția pe care o are la garantarea admiterii probelor strânse, sub rezerva îndeplinirii anumitor condiții.

1.7.1 Este vorba, pe de o parte, de condițiile ca directiva:

— să acorde avocatului dreptul de a fi prezent în timpul acțiunilor de anchetare și de strângere de probe pentru care prezența persoanei interesate este necesară numai atunci când este în joc protecția drepturilor la apărare;

— să prevadă un termen rezonabil de la expirarea căruia organele de anchetă să poată interveni fără ca prezența unui avocat să fie necesară, cu condiția să se facă dovada că acesta fost informat în mod corespunzător;

- să prevadă faptul că fiecare stat membru trebuie să stabilească o durată și o frecvență rezonabilă a întâlnirilor dintre avocat și clientul său, cel puțin înainte de fiecare audiere;
- să prevadă că fiecare stat membru va putea pune în aplicare proceduri derogatorii de la anumite principii aplicabile atât pe durata cercetării penale, cât și după trimiterea în judecată, în special în cazul unor fapte mai puțin grave, foarte răspândite și care nu sunt și nici nu pot fi contestate;
- să reamintească faptul că avocații sunt obligați să respecte secretul anchetei;
- să prevadă dreptul de a informa/notifica un/unui terț sau /a consulatului său, și nu de a comunica cu aceștia.

1.7.1.1 Organele de anchetă trebuie să mențină controlul asupra duratei și a modului de derulare a cercetărilor.

1.7.1.2 În orice caz, CESE consideră că este necesar să se prevadă o derogare în cazul unei perturbări previzibile a desfășurării în condiții bune a anchetei.

1.7.2 Pe de altă parte, este vorba de condiția ca statele membre să prevadă crearea unor structuri de apărare de urgență, care să permită asistența imediată din partea unui avocat, în cazul în care avocatul liber ales nu este disponibil imediat.

1.8 În sfârșit, din motive de echilibru, CESE invită Consiliul să stabilească orientări în vederea îmbunătățirii protecției drepturilor victimelor în contextul noilor drepturi acordate apărării. Într-adevăr, victimele ar trebui să poată fi asistate de un avocat atunci când sunt audiate de organele de cercetare și, cu atât mai mult, atunci când sunt confruntate cu persoane care fac obiectul anchetei și care pot fi deja asistate.

2. Contextul și conținutul propunerii de directivă

2.1 Consiliul a recunoscut că, până în prezent, nu s-au luat suficiente măsuri la nivel european pentru protejarea drepturilor fundamentale ale persoanelor în cadrul procedurilor penale. La 30 noiembrie 2009, Consiliul Justiției și Afaceri Interne a adoptat rezoluția privind o foaie de parcurs pentru consolidarea acestor drepturi. Această foaie de parcurs, anexată Programului de la Stockholm, invita Comisia să prezinte propuneri referitoare la:

- (A) dreptul la traducere și la interpretare;
- (B) informarea privind drepturile și acuzațiile;
- (C) dreptul de a fi asistat de un avocat și la asistență judiciară;
- (D) comunicarea cu familia, angajatorul și autoritățile consulare;
- (E) garanțiile speciale pentru persoanele suspectate sau acuzate care sunt vulnerabile.

2.2 Prima etapă a fost adoptarea Directivei 2010/64/UE privind dreptul la interpretare și la traducere în cadrul procedurilor penale (măsura A).

2.3 Cel de-al doilea pas va fi o directivă privind dreptul la informare⁽¹⁾, aflată în prezent în curs de negociere, care va stabili norme minime privind dreptul persoanei de a fi informată cu privire la drepturile sale și la capetele de acuzare formulate împotriva sa, precum și privind dreptul de acces la dosarul cauzei (măsura B).

2.4 Prezenta propunere de directivă corespunde celei de-a treia măsuri din acest pachet legislativ. Ea reflectă alegerea Comisiei de a trata împreună dreptul de a fi asistat de un avocat și dreptul de a comunica (D). În schimb, asistența judiciară, care, în foaia de parcurs a Consiliului, era legată de dreptul de a fi asistat de un avocat, este amânată pentru o dată ulterioară (2013). După cum a procedat și în măsurile anterioare, Comisia a hotărât să acorde beneficiul acestor drepturi persoanelor reținute în virtutea unui mandat de arestare european.

2.5 Această propunere de directivă urmărește să asigure aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a UE – în special articolele 4, 6, 7 și 47 ale acesteia –, întemeindu-se pe articolele 3 și 6 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale referitoare la interdicția relor tratamente și la dreptul persoanei de a fi asistată de un avocat, astfel cum sunt interpretate acestea de CEDO.

2.6 Propunerea prevede că orice persoană suspectată sau acuzată are dreptul de a fi asistată de un avocat în cel mai scurt timp posibil. Indiferent dacă persoana este sau nu privată de libertate, ea trebuie să poată beneficia de asistența unui avocat cu ocazia audierii (articolul 3).

2.6.1 Avocatul are o participare activă (întrebări, declarații) la interogatorii și audieri și are dreptul de a asista la toate acțiunile de anchetare sau de strângere de probe care necesită sau permite prezența persoanei suspectate sau acuzate, cu excepția situației în care elementele de probă care trebuie strânse riscă să fie deteriorare, deplasate sau distruse în timpul scurs până la sosirea avocatului. Avocatul are acces la locul de detenție pentru a verifica condițiile în care are loc privarea de libertate (articolul 4).

2.7 Propunerea prevede de asemenea dreptul de a comunica cu un terț sau cu consulatul persoanei respective după arestare (articolele 5 și 6), în vederea informării acestora cu privire la detenție.

⁽¹⁾ JO C 54, 19.2.2011, p. 48-50.

2.8 Derogarea de la drepturile prevăzute în propunerea de directivă poate fi justificată numai de circumstanțe excepționale (articolul 8). Decizia adoptată de către o autoritate judiciară trebuie luată *in concreto* și nu poate fi bazată exclusiv pe criteriul gravității infracțiunii.

3. Observații generale

3.1 CESE salută reorientarea politică din foaia de parcurs adoptată de Consiliu la 30 noiembrie 2009 referitoare la consolidarea drepturilor fundamentale în cadrul procedurilor penale.

3.2 Înscriindu-se în linia progreselor jurisprudențiale ale CEDO, deși stabilește norme minime (statele membre fiind libere să adopte norme mai stricte), propunerea de față urmărește de fapt o armonizare „către nivelul cel mai ridicat” a procedurilor naționale în materie penală.

3.3 Legislațiile naționale oferă niveluri încă foarte diferite de protecție a drepturilor la apărare. Definirea unor norme comune, aplicabile în întreaga Uniune, este indispensabilă pentru crearea unui spațiu comun de drepturi și pentru a consolida încrederea reciprocă între autoritățile judiciare naționale. CESE consideră realizarea acestor obiective ca fiind deosebit de importantă, în același timp o condiție necesară și o consecință a liberei circulații a persoanelor.

3.4 De asemenea, CESE subliniază necesitatea de a reduce de urgență volumul mare de cauze ale CEDO care se finalizează prin sancțiuni financiare pentru state.

3.5 Cu toate acestea, CESE ține să reamintească faptul că normele de acest tip nu vor putea fi aplicate și valorificate pe deplin în practică decât dacă țin seama de diferențele dintre tradițiile și sistemele juridice ale statelor membre (sisteme acuzatorii sau inchiזורii), în virtutea articolului 82 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. CESE consideră că acest aspect merită aprofundat.

3.6 Metoda și calendarul legislativ

3.6.1 Pentru CESE, asocierea dreptului de a avea acces la un avocat și a dreptului de a comunica cu un terț nu produce în mod necesar o valoare adăugată. Strict vorbind, acesta din urmă nu face parte din drepturile la apărare.

3.6.2 CESE își exprimă însă regretul pentru faptul că dreptul de a fi asistat de un avocat:

- nu a fost asociat dreptului la informare în cadrul procedurilor penale (B) sau
- a fost tratat independent de asistența judiciară, cu care fusese asociat în foaia de parcurs a Consiliului.

3.6.3 Deși înțelege motivele amânării măsurii privind asistența judiciară, CESE contestă alegerea făcută de Comisie de a stabili principii înainte de a prevedea mijloacele financiare pentru punerea lor aplicare. Chiar dacă impactul financiar nu poate justifica în sine încălcarea articolului 6 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum este interpretat acesta de CEDO, aplicarea efectivă a drepturilor consacrate riscă să fie afectată.

3.6.4 CESE este cu atât mai preocupat, cu cât studiul de impact care însoțește propunerea de directivă pare să subestimeze costurile pe care le implică aplicarea acesteia.

3.6.5 Fără să-i conteste utilitatea, CESE își exprimă preocuparea în special cu privire la mijloacele financiare pe care le necesită executarea unui mandat de arest european și asistența din partea a doi avocați (unul în statul membru care emite mandatul și celălalt în statul membru în care se execută acesta).

3.7 Cu privire la fond

3.7.1 Dreptul de a fi asistat de un avocat extins la persoanele suspectate (articolele 2 și 3)

3.7.1.1 Principala contribuție a propunerii de directivă constă în aceea că extinde dreptul de a fi asistat de un avocat la persoanele suspectate.

3.7.1.2 La ora actuală, hotărârile recente ale jurisprudenței CEDO fac obiectul unor interpretări uneori contradictorii. CESE consideră că dreptul de a fi asistat de un avocat trebuie să se nască din momentul privării de libertate a persoanei.

3.7.1.3 De la această normă nu ar trebui să se deroge decât în cazul în care persoana audiată face obiectul unor acte de urmărire penală și, din acest motiv și în aplicarea principiului lealității în stabilirea adevărului, nu mai poate fi audiată ca simplu martor, având dreptul de a fi asistată de un avocat.

3.7.1.4 Această orientare pare a fi în concordanță cu ultimele evoluții ale jurisprudenței.

3.7.2 Conținutul dreptului de a fi asistat de un avocat [articolul (4)]

3.7.2.1 Participarea activă a avocatului la interogatorii [alineatul (2)]

3.7.2.1.1 CESE este conștient de la faptul că propunerea de directivă pune accentul pe caracterul efectiv al dreptului de a fi asistat de un avocat, care va putea pune întrebări, solicita clarificări și face declarații în timpul interogatoriilor și audierilor. Având în vedere trăsăturile specifice ale diferitelor sisteme judiciare, CESE consideră că modalitățile de exercitare a acestor drepturi ar putea fi reglementate de fiecare stat membru.

3.7.2.1.2 CESE consideră că ar fi util să se prevadă și posibilitatea ca avocatul să solicite ca observațiile să fie anexate procesului-verbal al interogatoriului, pentru a evita orice dificultate cu organele de anchetă.

3.7.2.1.3 CESE constată însă că, pentru persoanele suspectate – dacă termenul „suspectate” va fi reținut –, asistența din partea unui avocat va întâmpina dificultăți practice, în special în legătură cu transmiterea în timp real a dosarului⁽²⁾. Într-adevăr, pentru ansamblul cauzelor care au ca obiect fapte foarte răspândite, serviciile de anchetă nu dețin un dosar înainte de reținerea persoanei în cauză.

3.7.2.2 Dreptul avocatului de a participa la orice acțiune de anchetare sau de strângere de probe efectuată în prezența persoanei care face obiectul anchetei [alineatul (3)]

3.7.2.2.1 Deși acest drept reprezintă un progres incontestabil în materie de protecție a drepturilor la apărare, în opinia CESE trebuie să se facă totuși distincția între tipurile de măsuri. În cadrul unei percheziții, persoana care face obiectul anchetei trebuie să poată beneficia de asistența unui avocat.

3.7.2.2.2 Dimpotrivă, pentru măsurile de natură tehnică sau științifică (amprente digitale, prelevarea de substanțe corporale etc.), pentru care avocatul nu dispune de competențe, CESE consideră că un astfel de drept nu ar reprezenta niciun câștig. Ar putea fi suficient un formular semnat de către persoana în cauză, care să o informeze de consecințele refuzului unei astfel de măsuri.

3.7.2.2.3 Cu toate acestea, CESE este conștient de constrângerile pe care le-ar putea avea un astfel de drept asupra derulării anchetei. În opinia acestuia, este esențial ca buna desfășurare a anchetei să nu fie afectată. Strângerea de probe trebuie să se poată face în cel mai scurt timp posibil, fiind în interesul persoanei suspectate înseși. CESE recomandă ca directiva să prevadă un termen de la care organele de anchetă să poată acționa în ciuda absenței avocatului, trebuind să se facă dovada că acesta a fost informat în mod corespunzător.

3.7.2.2.4 CESE consideră că numai în anumite cazuri, în care nu se poate aduce atingere corectitudinii procedurii, ar putea fi lăsat în competența autorităților naționale să decidă cu privire la admisibilitatea eventuală a elementelor de probă obținute în absența avocatului.

3.7.2.3 Întrevederile dintre avocat și clientul său [alineatul (5)]

3.7.2.3.1 În opinia CESE, deși durata și frecvența întrevederilor cu avocatul trebuie să fie suficiente, absența oricărei

limitări alta decât aceea de a „aduce atingere exercitării drepturilor sale la apărare”, noțiune vagă și subiectivă, va genera litigii între avocați și organele de poliție.

3.7.2.3.2 CESE își pune întrebări cu privire la chestiunea duratei inerente exercitării acestor drepturi (consiliere din partea unui avocat, prezența efectivă, luarea la cunoștință de dosar, întrevederea cu clientul său, participarea la interogatorii și la anumite investigații etc.) în contextul unei anchete limitate în timp, care a devenit prea scurtă pentru a mai fi eficace.

3.7.2.3.3 CESE consideră că este necesar să se prevadă că fiecare stat membru trebuie să stabilească o durată și o frecvență rezonabile pentru întrevederile dintre avocat și clientul său, pentru a se evita perturbarea desfășurării în condiții bune a anchetei, cu respectarea în același timp a exercițiului efectiv al acestor drepturi. CESE consideră că întrevederile trebuie să aibă loc cel puțin înainte de fiecare nou interogatoriu.

3.7.2.4 Condițiile de detenție [alineatul (4)]

3.7.2.4.1 Impactul condițiilor de detenție asupra unei persoane private de libertate nu trebuie demonstrat. Din motive evidente, legate de demnitatea persoanei, CESE subliniază necesitatea urgentă de a alocă sumele necesare îmbunătățirii acestora. Deși, în opinia CESE, nu intră în atribuțiile avocatului dreptul de a verifica condițiile de detenție a persoanei în cauză, ar fi posibil, în schimb, ca avocatul să le constate⁽³⁾ și să poată solicita consemnarea observațiilor sale. CESE propune să se precizeze că trebuie să i se permită accesul la locul de detenție în cel mai scurt timp posibil.

3.7.2.5 Principiul liberei alegeri a avocatului

3.7.2.5.1 Dreptul de a fi asistat de un avocat nu poate fi înțeles fără corolarul acestuia, și anume principiul liberei alegeri a avocatului, în conformitate cu articolul 6 alineatul (3) litera (c) din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului. Întrucât constată că propunerea de directivă nu menționează acest principiu, CESE propune să fie reamintit. Ar putea să se prevadă o derogare în materie de terorism și criminalitate organizată, la solicitarea autorității judiciare; în acest caz, avocatul ar putea fi desemnat de organizația profesională competentă căreia îi aparține.

3.7.2.5.2 Pentru ca principiul liberei alegeri a avocatului să poată fi aplicat, viitorul instrument privind asistența judiciară va trebui să prevadă că toți avocații europeni vor putea beneficia de luarea în calcul a intervenției lor ca asistență judiciară.

⁽²⁾ Articolul 7 din propunerea de directivă privind dreptul la informare în cadrul procedurilor penale prevede că orice persoană suspectată sau acuzată ori avocatul acesteia are acces la dosarul cauzei.

⁽³⁾ Termen care reprezintă o traducere mai fidelă a termenului „to check up”.

3.7.2.5.3 Pentru a garanta exercitarea efectivă a drepturilor conferite de directivă, CESE invită statele membre să reflecteze de urgență la crearea unor structuri operative care să permită asistența imediată din partea unui avocat în situația în care avocatul liber ales nu este disponibil imediat.

3.7.2.6 Secretul anchetei

3.7.2.6.1 CESE ține să reamintească faptul că avocații sunt obligați să respecte secretul anchetei. Această obligație va contribui, în opinia CESE, la garantarea faptului că drepturile aprofundate prevăzute de propunerea de directivă nu vor afecta buna derulare a anchetei.

3.7.3 Dreptul de a comunica cu un terț (articolele 5 și 6)

3.7.3.1 Recunoscând că este important să se garanteze informarea unui terț, însă preocupat de riscurile pe care dreptul de a comunica direct le-ar putea reprezenta pentru anchetă, CESE recomandă următoarea formulare: „dreptul de a informa” sau de a „notifica” un/unui terț sau consulatul/ui acestuia.

3.7.4 Domeniul de aplicare (articolul 2) și derogările (articolul 8)

3.7.4.1 Temându-se că un formalism excesiv al procedurilor penale ar putea dăuna eficienței anchetei, CESE consideră necesar să se lase fiecărui stat membru posibilitatea de a institui proceduri derogatorii de la anumite principii aplicabile pe durata cercetării penale sau după trimiterea în judecată, mai ales în caz de fapte puțin grave, des întâlnite, care nu sunt contestate și nici contestabile.

3.7.4.2 Considerând că este esențial să nu se aducă atingere bunei desfășurări a anchetei, CESE propune să se prevadă, indiferent de circumstanțe, o derogare în cazul în care se poate anticipa o perturbare a acesteia. CESE propune modificarea articolului 8 litera (a) în acest sens (cf. *Observații specifice*).

4. Observații specifice

4.1 Se recomandă înlocuirea, în întregul text al propunerii, a termenului „persoană suspectată sau acuzată” cu sintagma „persoană care face obiectul unor acte de urmărire penală”.

4.2 Articolul 3 alineatul (1) litera (a): se recomandă să se introducă textul „sau audiere” după termenul „interogatoriu”.

4.3 Articolul 4 alineatul (1): înlocuirea termenului „reprezentă” cu termenul „asistă”.

4.4 Articolul 4 alineatul (2): să se detalieze prin introducerea textului „orice interogatoriu sau audiere a persoanei care face obiectul unor acte de urmărire penală” și să se adauge textul „și de a solicita anexarea observațiilor sale în procesul-verbal”.

4.5 Articolul 4 alineatul (4): înlocuirea termenului „verifica” cu termenul „constata” și adăugarea textului „și de a obține consemnarea observațiilor sale” după textul „condițiile de detenție ale persoanei suspectate sau acuzate” și a textului „în cel mai scurt timp posibil” după textul „și, în acest scop, are acces”.

4.6 Articolul 5, titlu și alineatul (1): înlocuirea sintagmei „să comunice [...] cu” cu sintagma „să informeze”.

4.7 Articolul 5 alineatul (2): înlocuirea termenului „copil” cu termenul „minor”.

4.8 Articolul 6: înlocuirea termenului „comunicarea” cu termenul „informarea”.

4.9 Articolul 8 litera (a): la sfârșit se adaugă textul „și de a nu aduce atingere desfășurării în condiții bune a anchetei”.

4.10 Articolul 8 alineatul (2): înlocuirea termenului „autoritate judiciară” cu termenul „autoritate competentă”.

4.11 Articolul 11 alineatul (2) a treia liniuță: se adaugă textul „și de a i se anexa observațiile la procesul-verbal”.

Bruxelles, 7 decembrie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON