

ZALECENIE KOMISJI

z dnia 27 listopada 2013 r.

w sprawie prawa do pomocy prawnej przysługującego podejrzanym lub oskarżonym w postępowaniu karnym

(2013/C 378/03)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 292,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Celem niniejszego zalecenia jest wzmocnienie prawa do pomocy prawnej przysługującego podejrzanym lub oskarżonym w postępowaniu karnym oraz osobom podlegającym nakazowi w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania na mocy decyzji ramowej Rady 2002/584/WSiSW⁽¹⁾, co pozwoli na uzupełnienie oraz skuteczne stosowanie prawa dostępu do adwokata w myśl dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE⁽²⁾.
- (2) Prawo do pomocy prawnej w postępowaniu karnym jest zagwarantowane w art. 47 ust. 3 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej („karta”) oraz w art. 6 ust. 3 lit. c) europejskiej konwencji praw człowieka („EKPC”). Zostało ono również potwierdzone w art. 14 ust. 3 lit. d) Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych ONZ (ICCPR). Podstawowe zasady, na których powinien być oparty system prawny, zostały określone w Zasadach i wytycznych dotyczących dostępu do pomocy prawnej w sprawach karnych, przyjętych przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 20 grudnia 2012 r.
- (3) Zakres i przedmiot prawa dostępu do adwokata został określony w dyrektywie 2013/48/UE; żaden element niniejszego zalecenia nie powinien być interpretowany jako ograniczenie praw określonych wspomnianą dyrektywą.
- (4) Podejrzanym lub oskarżonym w postępowaniu karnym ma prawo dostępu do adwokata od momentu poinformowania go przez odpowiednie władze – czy to w drodze powiadomienia urzędowego czy też w inny sposób – o tym, że jest podejrzewany lub oskarżony o popełnienie przestępstwa karnego, niezależnie od faktu, czy został on pozbawiony wolności czy nie. Zasada ta obowiązuje do czasu zakończenia postępowania, przez co rozumie się

ostateczne rozstrzygnięcie kwestii, czy podejrzany lub oskarżony popełnił przestępstwo, w tym w stosownych przypadkach wydanie wyroku skazującego i rozpatrzenie wszelkich środków odwoławczych. Ten sam zakres czasowy powinien mieć zastosowanie do prawa do pomocy prawnej.

- (5) W niniejszym zaleceniu pojęcie „adwokata” odnosi się do każdej osoby, która w myśl prawa krajowego posiada stosowne kwalifikacje i uprawnienia – w tym uzyskane w drodze wyznaczenia przez uprawniony organ – do udzielania porad prawnych i świadczenia pomocy prawnej podejrzanym lub oskarżonym.
- (6) „Pomoc prawna” oznacza środki finansowe i pomoc przyznawane przez państwo członkowskie, które zapewniają skuteczne wykonywanie prawa dostępu do adwokata. Środki finansowe powinny pokryć koszty obrony i postępowania, obciążające podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym oraz osoby podlegające nakazowi w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania.
- (7) Podejrzanym lub oskarżonym oraz osobom podlegającym nakazowi, które nie dysponują dostatecznymi zasobami finansowymi pozwalającymi na pokrycie części lub wszystkich kosztów obrony i postępowania, powinni mieć dostęp do pomocy prawnej w takim zakresie, w jakim taka pomoc jest wymagana w interesie wymiaru sprawiedliwości.
- (8) Zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka podejrzany lub oskarżony nie powinien mieć obowiązku udowodnienia ponad wszelką wątpliwość, że dysponuje niewystarczającymi środkami finansowymi. W celu określenia, czy „interes wymiaru sprawiedliwości” wymaga zapewnienia bezpłatnej pomocy prawnej, Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł, że pod uwagę należy wziąć następujące kryteria, które nie mają charakteru kumulatywnego: wagę przestępstwa, surowość ewentualnej kary, złożoność sprawy lub sytuacji osobistej podejrzanego lub oskarżonego.
- (9) Ponadto Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł, że gdy stawką w postępowaniu jest pozbawienie wolności, test dotyczący „interesu wymiaru sprawiedliwości” należy zasadniczo uznać za spełniony.
- (10) Decyzja odnośnie do tego, czy pomoc prawna zostanie w danym postępowaniu karnym przyznana czy też nie, powinna zostać podjęta w czasie pozwalającym podejrzanemu lub oskarżonemu na przedstawienie swojej sprawy w sposób konkretny i skuteczny.

⁽¹⁾ Decyzja ramowa Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi (Dz.U. L 190 z 18.7.2002, s. 1).

⁽²⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności (Dz.U. L 294 z 6.11.2013, s. 1).

- (11) Biorąc pod uwagę niezależność zawodów prawniczych, przebieg obrony jest zasadniczo sprawą między podejrzanym lub oskarżonym bądź osobą podlegającą nakazowi a ich zastępcą procesowym. W celu zapewnienia wysokiego standardu profesjonalnego pomocy prawnej, który gwarantuje rzetelny proces, państwa członkowskie powinny stworzyć skuteczny system powszechnego zapewniania jakości usług adwokatów świadczących pomoc prawną. W tym celu państwa członkowskie powinny uruchomić systemy wyznaczania adwokatów świadczących pomoc prawną. W każdym przypadku państwa członkowskie powinny zagwarantować podejmowanie działań w przypadku wystąpienia oczywistego błędu w zakresie świadczonej pomocy prawnej lub w sytuacji, gdy zostały one w wystarczający sposób poinformowane o zaistnieniu takiego błędu.
- (12) Adwokaci obrony, jak również pracownicy zaangażowani w proces podejmowania decyzji dotyczącej prawa do pomocy prawnej, tacy jak prokuratorzy, sędziowie oraz pracownicy rad pomocy prawnej, powinni zostać w odpowiedni sposób przeszkoleni, aby upowszechnić skuteczny dostęp do pomocy prawnej.
- (13) Biorąc pod uwagę znaczenie zaufania między adwokatem a klientem, właściwe organy powinny w miarę możliwości uwzględniać preferencje oraz życzenia podejrzanego lub oskarżonego związane z wyborem adwokata świadczącego pomoc prawną. Zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka mogą one jednak pominąć te życzenia, o ile występują znaczące i dostateczne powody uznania, że jest to niezbędne z punktu widzenia interesu wymiaru sprawiedliwości.
- (14) Niniejsze zalecenie jest zgodne z prawami podstawowymi i zasadami uznanymi w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej oraz europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. W szczególności niniejsze zalecenie zmierza do promowania prawa do wolności, rzetelnego procesu sądowego oraz prawa do obrony. Powinno być ono odpowiednio interpretowane i stosowane.
- (15) W zakresie, w jakim Karta praw podstawowych Unii Europejskiej zawiera prawa, które odpowiadają prawom gwarantowanym europejską Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, znaczenie i zakres tych praw powinny być takie same jak znaczenie i zakres praw określonych w Konwencji. Odpowiednie przepisy niniejszego zalecenia powinny być zatem interpretowane i stosowane w sposób zgodny z tymi prawami, w myśl interpretacji zawartej w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.
- (16) Państwa członkowskie powinny poinformować Komisję o działaniach następczych podjętych w celu realizacji niniejszego zalecenia.
- (17) W terminie 48 miesięcy od zgłoszenia niniejszego zalecenia Komisja powinna ocenić, czy w celu zapewnienia pełnej realizacji zawartych w nim celów potrzebne są dodatkowe działania, w tym działania legislacyjne,

NINIEJSZYM ZALECA:

SEKCJA 1

PRZEDMIOT I ZAKRES ZASTOSOWANIA

1. Niniejsze zalecenie dotyczy prawa do pomocy prawnej przysługującego podejrzanym lub oskarżonym w postępowaniu karnym oraz osobom podlegającym nakazowi w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania w celu zapewnienia skutecznego dostępu do adwokata zgodnie z dyrektywą 2013/48/UE.
2. Podejrzeni i oskarżeni w postępowaniu karnym powinni mieć prawo do pomocy prawnej od momentu, w którym powstaje podejrzenie, że popełnili przestępstwo karne. Prawo to powinno mieć zastosowanie do momentu zakończenia postępowania karnego.

SEKCJA 2

DOSTĘP DO POMOCY PRAWNEJ

Prawo do pomocy prawnej

3. Państwa członkowskie powinny podjąć stosowne kroki i zagwarantować, aby podejrzeni i oskarżeni oraz osoby podlegające nakazowi byli uprawnieni do otrzymywania skutecznej pomocy prawnej w celu zapewnienia prawa do rzetelnego procesu w myśl niniejszego zalecenia.
4. Podejrzeni lub oskarżeni oraz osoby podlegające nakazowi powinny, jako minimum, otrzymać pomoc prawną, o ile w związku z ich sytuacją ekonomiczną („ocena zdolności finansowej”) brak im dostatecznych zasobów finansowych umożliwiających pokrycie częściowych lub całkowitych kosztów obrony i postępowania lub gdy taka pomoc jest wymagana z punktu widzenia interesu wymiaru sprawiedliwości („ocena zasadności”).
5. Należy podjąć wszystkie niezbędne działania, aby ułatwić dostęp podejrzanym i oskarżonym oraz osobom podlegającym nakazowi do wszystkich istotnych informacji dotyczących pomocy prawnej w postępowaniu karnym oraz zadbać o to, by informacje te zostały przedstawione w sposób zrozumiały; dotyczy to między innymi informacji o tym, w jaki sposób i gdzie można ubiegać się o taką pomoc, przejrzystych kryteriów pozwalających na ubieganie się o pomoc prawną, a także informacji odnośnie do możliwości wniesienia odwołania w sytuacji, gdy nastąpiła odmowa dostępu do pomocy prawnej lub adwokat świadczący pomoc prawną zapewnia niedostateczne wsparcie prawne.

Ocena zdolności finansowej

6. Jeżeli na etapie oceny prawa do pomocy prawnej stosuje się wymóg związany z brakiem dostatecznych zasobów finansowych (ocena zdolności finansowej), należy dokonać oceny sytuacji ekonomicznej wnioskodawcy na podstawie obiektywnych czynników takich jak dochód, kapitał, sytuacja rodzinna, stopa życiowa oraz koszty obrońcy. Jeżeli pomoc prawna ma być świadczona na rzecz dziecka, należy wziąć pod uwagę własne zasoby dziecka, nie zaś zasoby rodziców czy też osób sprawujących władzę rodzicielską.
7. Jeżeli na etapie oceny zdolności finansowej uwzględnia się dochód gospodarstwa domowego, jednak poszczególni członkowie rodziny pozostają ze sobą w konflikcie lub nie mają jednakowego dostępu do dochodu rodziny, pod uwagę należy wziąć jedynie dochód osoby ubiegającej się o pomoc prawną.
8. Odpowiadając na pytanie, czy podejrzany lub oskarżony lub osoba podlegająca nakazowi posiada niedostateczne zasoby finansowe, należy rozważyć wszystkie istotne okoliczności.
9. Jeżeli państwo członkowskie określa próg, powyżej którego zakłada się, że dana osoba może częściowo lub całkowicie pokryć koszty obrony i postępowania, powinno – na etapie określania tego progu – uwzględnić czynniki podane w pkt 6. Ponadto istnienie takiego progu nie powinno uniemożliwiać osobom, których zasoby znajdują się powyżej tego progu, uzyskania pomocy prawnej w odniesieniu do całkowitych lub częściowych kosztów w sytuacji, w której brak im dostatecznych środków finansowych w danej sprawie.
10. Nie należy żądać od podejrzanych lub oskarżonych oraz osób podlegających nakazowi, aby udowodniły ponad wszelką wątpliwość, że brak im dostatecznych zasobów finansowych na pokrycie kosztów obrony i postępowania.

Ocena zasadności

11. Jeżeli stosuje się wymóg dotyczący tego, czy interes wymiaru sprawiedliwości wymaga zastosowania pomocy prawnej, powinno to wiązać się z oceną złożoności sprawy, społecznej i osobistej sytuacji podejrzanego lub oskarżonego bądź osoby podlegającej nakazowi, wagi przestępstwa oraz surowości potencjalnej kary, która mogłaby zostać orzeczona. Należy uwzględnić wszystkie istotne okoliczności.
12. W sytuacjach, w których dana osoba jest podejrzana lub oskarżona o popełnienie przestępstwa, za które może zostać orzeczona kara pozbawienia wolności, a także w sytuacjach, w których pomoc prawna jest obowiązkowa, należy założyć, że przyznanie pomocy prawnej leży w interesie wymiaru sprawiedliwości.

13. Jeżeli pomoc prawna jest przyznawana podejrzanym lub oskarżonym bądź osobom podlegającym nakazowi w oparciu o ocenę zasadności, można wystąpić o zwrot kosztów pomocy prawnej w przypadku wydania prawomocnego wyroku, pod warunkiem, że dana osoba dysponuje w momencie rozpatrywania wniosku o zwrot dostatecznymi zasobami, zgodnie z kryteriami przedstawionymi w pkt 6 do 10.

Decyzje dotyczące zastosowania pomocy prawnej

14. Decyzje w sprawie przyznania lub odmowy przyznania pomocy prawnej powinny być podejmowane sprawnie, przez niezależny właściwy organ, w ramach czasowych, które pozwalają podejrzanemu lub oskarżonemu bądź osobie podlegającej nakazowi na skuteczne i szczegółowe przygotowanie obrony.
15. Podejrzani lub oskarżeni bądź osoby podlegające nakazowi powinni mieć prawo do wniesienia odwołania od decyzji odrzucającej – w całości lub częściowo – ich wniosek o pomoc prawną.
16. W przypadku gdy wniosek został odrzucony w całości lub w części, powody takiego odrzucenia powinny zostać przedstawione na piśmie.

SEKCJA 3

SKUTECZNOŚĆ I JAKOŚĆ POMOCY PRAWNEJ*Jakość pomocy prawnej udzielanej w ramach systemu pomocy prawnej*

17. Pomoc prawna udzielana w ramach systemu pomocy prawnej powinna być pomocą wysokiej jakości, pozwalającą zapewnić rzetelne postępowanie. W tym celu we wszystkich państwach członkowskich powinny funkcjonować systemy gwarantujące odpowiednią jakość pracy adwokatów udzielających pomocy prawnej.
18. Należy uruchomić mechanizmy, które pozwolą właściwym organom zastąpić adwokata świadczącego pomoc prawną lub zobowiązać go do spełnienia swoich obowiązków w sytuacji, w której nie świadczy on pomocy prawnej w sposób właściwy.

Wyznaczenie

19. W każdym państwie członkowskim należy uruchomić system wyznaczania adwokatów udzielających pomocy prawnej i zapewnić jego funkcjonowanie.
20. Wzywa się państwa członkowskie do ustanowienia kryteriów wyznaczania adwokatów udzielających pomocy prawnej, przy uwzględnieniu najlepszych praktyk.

Szkolenia

21. Pracownicy zaangażowani w podejmowanie decyzji dotyczących pomocy prawnej w postępowaniu karnym powinni zostać w odpowiedni sposób przeszkoleni.
22. W celu zapewnienia wysokiej jakości porad prawnych i pomocy prawnej, należy wspierać organizowanie szkoleń i opracowywanie programów szkoleniowych dla adwokatów świadczących usługi pomocy prawnej.

23. Wyznaczanie adwokatów świadczących pomoc prawną powinno być w jak największym stopniu powiązane z obowiązkiem nieustannego szkolenia zawodowego.

Powoływanie adwokatów świadczących pomoc prawną

24. Na etapie wyboru adwokata świadczącego pomoc prawną w ramach krajowego systemu pomocy prawnej należy w miarę możliwości uwzględniać preferencje i życzenia podejrzanych lub oskarżonych bądź osób podlegających nakazowi.
25. System pomocy prawnej powinien dążyć do zapewnienia ciągłości reprezentacji prawnej przez tego samego adwokata, o ile podejrzany lub oskarżony sobie tego życzy.
26. Należy ustanowić przejrzyste i podlegające sprawdzeniu mechanizmy pozwalające podejrzany lub oskarżonym bądź osobom podlegającym nakazowi na dokonywanie świadomych wyborów dotyczących pomocy prawnej w ramach systemu pomocy prawnej, bez ulegania niepożądanym wpływom.

SEKCJA 4

GROMADZENIE DANYCH I MONITOROWANIE

Gromadzenie danych

27. Państwa członkowskie powinny gromadzić dane dotyczące istotnych kwestii związanych z działaniami następczymi stanowiącymi odpowiedź na niniejsze zalecenie.

Monitorowanie

28. Państwa członkowskie powinny poinformować Komisję o środkach podjętych w celu wprowadzenia w życie niniejszego zalecenia w ciągu [36 miesięcy po jego zgłoszeniu].

SEKCJA 5

PRZEPISY KOŃCOWE

29. Niniejsze zalecenie skierowane jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia 27 listopada 2013 r.

W imieniu Komisji
Viviane REDING
Wiceprzewodniczący