

Anastazja Gajda

UMOCNIENIE PRAW JEDNOSTKI W POSTĘPOWANIU KARNYM W UNII EUROPEJSKIEJ A DYREKTYWA W SPRAWIE DOSTĘPU DO ADWOKATA¹

Wprowadzenie – geneza przyjęcia Dyrektywy z dnia 22 października 2013 r.²

Koncepcja stworzenia wspólnych dla całej Unii Europejskiej minimalnych standardów praw podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym znalazła się w przedstawionej w 2003 r. przez Komisję Europejską Zielonej księdze dotyczącej gwarancji procesowych podejrzanych i oskarżonych w postępowaniach karnych w Unii Europejskiej³. Zbiór gwarancji procesowych powstał w wyniku prac KE, która analizowała obowiązujące w państwach członkowskich UE standardy prawne. W rezultacie wyłoniono pięć głównych obszarów zainteresowania: prawo do pomocy prawnej, prawo do tłumacza, prawo do informacji, prawa osób wymagających szczególnej ochrony i oskarżonych oraz prawo do pomocy konsularnej dla zatrzymanych cudzoziemców⁴. Przedmiotem harmonizacji miałyby być także szczególne gwarancje procesowe mające zastosowanie przeciwko podejrzanym i oskarżonym, w których przypadku – z uwagi na dotyczące ich okoliczności utrudniające możliwość obrony – istnieje ryzyko naruszenia zasady rzetelności postępowania⁵.

¹ Pełna nazwa tego aktu prawnego brzmi: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności, DzUrz. UE 2013 L 294/1.

² Stan prawny regulacji omawianych w niniejszym artykule datowany jest na 1 stycznia 2014 r.

³ Zob. Green Paper from the Commission Procedural Safeguards for Suspects and Defendants in Criminal Proceedings throughout the European Union, COM(2003) 75 final, 19.02.2003.

⁴ Szeroko na temat Zielonej księgi zob. R. Lööf, *Shooting from the Hip: Proposed Minimum Rights in Criminal Proceedings throughout the EU*, „European Law Journal” 2006, Vol. 12, No. 3, s. 424–426.

⁵ Zob. też W. Sadowski, *Współpraca w sprawach karnych w Unii Europejskiej a prawo do obrony w postępowaniu karnym*, „Przegląd Prawa Europejskiego” 2005, nr 3/4 (21/22), s. 38.

Zielona księga spotkała się z szerokim zainteresowaniem ze strony państw członkowskich UE, ośrodków akademickich oraz organizacji pozarządowych zrzeszających tłumaczy i adwokatów prowadzących obronę w sprawach karnych. Podmioty te na ogół wyrażały swoje poparcie dla idei podniesienia poziomu ochrony praw podejrzanych lub oskarżonych w UE. Jednocześnie w przedstawianych uwagach – zarówno w formie pisemnej, jak i ustnej podczas różnego rodzaju spotkań – prezentowali swoje postulaty względem KE⁶.

Na podstawie rozważań zawartych w Zielonej księdze KE przedstawiła w 2004 r. Wniosek decyzji ramowej Rady w sprawie niektórych praw proceduralnych w postępowaniu karnym w Unii Europejskiej⁷. Miał on znaleźć zastosowanie we wszystkich postępowaniach toczących się w UE, których celem jest ustalenie winy lub niewinności osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa lub zadecydowanie o skutkach przyznania się do winy w związku z oskarżeniem o przestępstwo⁸. Wniosek miał być pierwszym aktem w UE, który przewidywał pewien stopień harmonizacji prawa karnego procesowego. Jego celem miało być zapewnienie przestrzegania wspólnych minimalnych standardów (lub nawet ich podwyższenia, jeśli byłoby to możliwe) we wszystkich państwach członkowskich UE⁹.

Wniosek decyzji ramowej Rady nie miał na celu zastąpienia gwarancji istniejących w systemie Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej EKPCz.)¹⁰. Zmierzał raczej do podniesienia poziomu standardu ochrony podejrzanych i oskarżonych w postępowaniach karnych zgodnie z zasadą wzajemnego uznawania¹¹. Gwarantował tym samym, że prawa przyznane uczestnikom postępowania transgranicznego nie będą ani węższe, ani szersze od tych, które przysługują w postępowaniu krajowym, zgodnie z zasadą równości. KE zdawała sobie sprawę, że właściwy standard ochrony praw podejrzanego i oskarżonego nie

⁶ Zob. np. interesujące uwagi: *Council of the Bars and Laws Societies of the European Union Response to the Green Paper on Procedural Safeguards for Suspects and Defendats in Criminal Proceedings throughout the European Union*, Brussels, 27.05.2003, dostępne na stronie internetowej: www.ccbe.org; *Amnesty International Response to the Green Paper from the European Commission on Procedural safeguards for Suspects and Defendats in Criminal Proceedings throughout the European Union*, May 2003, na stronie internetowej: europa.eu.int oraz opinię European Bar Association według www.ecba.org

⁷ Proposal for a Council framework decision on certain procedural rights in criminal proceedings throughout the European Union, COM(2004) 328 final, Brussels, 28.04.2004.

⁸ Szeroko na temat tej propozycji zob. House of Lords, European Union Committee, *Procedural Rights in Criminal Proceedings. Report with Evidence*, 1st Report, session 2004–05, HL Paper 28, s. 26 i dalsze.

⁹ M. Jimeno-Bulnes, *The Proposal for a Council Framework Decision on Certain Procedural Rights in Criminal Proceedings throughout the European Union*, w: *Security versus Justice? Police and Judicial cooperation in the European Union*, red. E. Guild, F. Geyer, Aldershot, England; Burlington, VT, Ashgate 2008, s. 179–199.

¹⁰ Tekst konwencji zob. DzU 1993, nr 61, poz. 284 z późn. zm.

¹¹ T. Spronken, M. Attinger, *Procedural Rights in Criminal Proceedings: Existing Level of Safeguards in the European Union*, 12 December 2005, dostępne na stronie internetowej: arno.unimaas.nl

może być osiągnięty natychmiast. Odpowiednie gwarancje muszą być wypracowane w praktyce. Proces ten powinien być wsparty przez mechanizmy oceny i monitorowania ze strony KE, która sporządzałaby raporty z procesu implementacji gwarancji procesowych na wszystkich etapach postępowania karnego w państwach członkowskich UE. KE twierdziła także, że przyjęcie Wniosku jest niezbędne, by zapewnić spełnienie standardów wymaganych przez wzajemne uznawanie decyzji w sprawach karnych. Zapewnienie bezpieczeństwa nie musi być przeciwstawiane gwarancjom procesowym. Wprowadzenie we wszystkich państwach członkowskich w postępowaniu karnym wspólnych standardów minimalnych dla podejrzanych i oskarżonych pomoże wyjaśnić, jakiego rodzaju postępowania oczekuje się po organach ścigania i wymiaru sprawiedliwości, a także zapewni spełnienie warunku wzajemnego zaufania do porządków prawnych tych państw. Należy jednak podkreślić, że Wniosek w dużej mierze bazował na gwarancjach uznanych już przez EKPCz. za podstawowe¹².

We Wniosku w sprawie dostępu do adwokata skoncentrowano uwagę na szczegółowych zagadnieniach, formułując minimalne standardy, które powinny być przestrzegane w postępowaniu karnym wobec osoby podejrzanej¹³. Jednocześnie w jego art. 17 zapisano, że pomimo wprowadzenia standardów minimalnych każdemu państwu członkowskiemu UE przysługuje możliwość zapewnienia w swoich porządkach prawnych wyższego stopnia ochrony. W związku z tym określono pięć obszarów, w których wspólne standardy można zastosować w pierwszej kolejności¹⁴. Należało do nich: prawo dostępu do zastępstwa prawnego, prawo do tłumacza, prawo do szczególnej uwagi, prawo do porozumiewania się z osobami bliskimi i władzami konsularnymi oraz prawo do uzyskania pouczenia o przysługujących uprawnieniach procesowych. Wybór tych aspektów został uzasadniony przez KE ich szczególnym znaczeniem dla realizacji zasady wzajemnego uznawania. Uprawnienia te mają, w odróżnieniu od innych proceduralnych uprawnień podejrzanych i oskarżonych, istotne znaczenie w postępowaniu z elementem transgranicznym¹⁵.

Interesujące nas prawo dostępu do zastępstwa prawnego zastało wpisane do art. 2 Wniosku. Podejrzany miał prawo otrzymać doradztwo prawne tak szybko jak

¹² Zob. też Ch. Brants, *Procedural Safeguards in the European Union: too little, too late?*, w: *European Evidence Warrant. Transnational Inquiries in the EU*, red. J.A.E. Vervaele, Intersentia, Antwerpen–Oxford 2005, s. 109–119.

¹³ Za podejrzanego w myśl postanowień Wniosku (por. art. 1 ust. 2) uznawano wszystkie osoby podejrzane o popełnienie przestępstwa od momentu poinformowania ich przez właściwe władze, aż do czasu wydania ostatecznego wyroku.

¹⁴ Inne aspekty wyłączono w celu przeprowadzenia odrębnych konsultacji i zgłoszenia stosownych projektów legislacyjnych. Dotyczy to w szczególności problematyki postępowania dowodowego oraz stosowania środków zapobiegawczych.

¹⁵ Zob. pkt 21 memorandum wyjaśniającego dołączonego do Wniosku.

to możliwe i przez cały czas trwania postępowania karnego (także postępowania odwoławczego). Miało mu również przysługiwać prawo do porady prawnej przed udzieleniem odpowiedzi na pytania w związku z oskarżeniem. Jednocześnie zaznaczono, że postanowienia Wniosku nie nakładają na państwo członkowskie zobowiązań wykraczających poza EKPCz., lecz jedynie określają sposoby zastosowania się do jej art. 6¹⁶. Ponadto określając moment powstania prawa dostępu do zastępstwa prawnego, należało określić sytuacje, w których ta pomoc ma być bezpłatna. W niektórych przypadkach wymóg, aby postępowanie było sprawiedliwe, powoduje, że podejrzany powinien otrzymać pomoc prawną niezależnie od obrony własnej.

Wniosek decyzji ramowej Rady przewidywał, że państwa członkowskie (a ściślej organy prowadzące postępowanie) będą zobowiązane do zapewnienia podejrzanemu pomocy prawnej, gdy:

- został on pozbawiony wolności przed rozprawą;
- zostały mu przedstawione zarzuty popełnienia czynu zabronionego, w związku z którym występuje złożony stan faktyczny lub prawny, lub zagrożenie surową karą, w szczególności gdy w danym państwie członkowskim czyn zagrożony jest obowiązkową karą pozbawienia wolności przekraczającą jeden rok;
- ma do niego zastosowanie europejski nakaz aresztowania¹⁷, procedura ekstradycji lub inna procedura przekazywania osób;
- jest niepełnoletni;
- wydaje się nie rozumieć lub nie nadążać za przebiegiem prowadzonych czynności ze względu na swój wiek lub stan fizyczny, psychiczny lub emocjonalny (por. art. 3 Wniosku).

Należy także zwrócić uwagę, że standard minimalny wyznaczony przez art. 6 ust. 3 EKPCz. zakłada, że prawo dostępu do zastępstwa prawnego następuje z wyboru. To podejrzany ma możliwość dokonania wyboru profesjonalnego obrońcy, który będzie go skutecznie reprezentował w toku całego postępowania karnego. Prawo do pomocy prawnej nie odnosi się bowiem do „każdego” prawnika, lecz do takiego, do którego podejrzany będzie miał zaufanie. Takich postanowień we Wniosku, niestety, nie było.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 Wniosku decyzji ramowej Rady porady prawnej mogła udzielić podejrzanemu tylko osoba mająca kwalifikacje zawodowe określone w art. 1

¹⁶ Por. pkt 12 preambuły do Wniosku.

¹⁷ Zob. Decyzję ramową Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między Państwami Członkowskimi, DzUrz. WE 2002 L 190/1. Była ona pierwszym konkretnym środkiem w dziedzinie prawa karnego, wprowadzającym zasadę wzajemnego uznawania. KE przedstawiła Wniosek, aby jeszcze bardziej podnieść poziom wzajemnego zaufania pomiędzy wymiarami sprawiedliwości państw członkowskich UE i w ten sposób przyczynić się do efektywniejszego stosowania zasady wzajemnego zaufania.

ust. 2 lit a) Dyrektywy 98/5/WE¹⁸. Jednocześnie swoistym uzupełnieniem gwarancji procesowych podejrzanego było stwierdzenie, że w przypadku gdyby świadczona pomoc prawna okazała się nieskuteczna, to na państwach członkowskich spoczywa obowiązek wprowadzenia mechanizmu zastąpienia danego prawnika innym (por. art. 4 ust. 2 Wniosku).

Wniosek decyzji ramowej Rady nie przesądzał o sposobie realizacji prawa dostępu do zastępstwa prawnego przez państwa członkowskie UE. Zapewne mogło ono polegać na wyznaczeniu podejrzanemu obrońcy z urzędu (zgodnie z przyjętym w danym państwie systemem pomocy prawnej), jeśli nie korzysta on z obrońcy z wyboru. Zgodnie z art. 5 ust. 1 Wniosku w przypadkach, w których ma zastosowanie przedstawiony wyżej obowiązek zapewnienia pomocy prawnej, jego koszty powinny zostać poniesione przez państwa członkowskie, jeśli ich uiszczenie przez podejrzanego spowodowałaby nadmierne obciążenie dla niego lub osób pozostających na jego utrzymaniu. Podejrzanym powinien te okoliczności wykazać, nie był jednak zobowiązany do udowodnienia ich ponad wszelką wątpliwość¹⁹. W pozostałym zakresie nie odnosił się do kwestii ponoszenia kosztów postępowania karnego.

Prawo do porozumiewania się z osobami bliskimi i władzami konsularnymi zostało określone w art. 12 Wniosku. W przypadku pozbawienia wolności podejrzanym mógłby żądać, aby o jego zatrzymaniu zostali poinformowani, tak szybko jak to możliwe, członkowie jego rodziny oraz miejsce pracy. W preambule zastrzeżono jednak, że podejrzanym mógł domagać się powiadomienia wskazanych osób o jego zatrzymaniu tylko wówczas, gdy przekazanie takiej informacji nie utrudnia przeprowadzenia postępowania²⁰.

Podejrzanym, którzy zostali zatrzymani, mieli również prawo do kontaktu i otrzymania pomocy ze strony władz konsularnych swoich państw (por. art. 13 Wniosku). Należy pamiętać, że prawo do pomocy konsularnej istnieje z mocy art. 36 Konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych z 24 kwietnia 1963 r.²¹ Jak jednak zapisano w preambule do Wniosku²², jego postanowienia przyznają to prawo obywatelom Unii, a nie państwu. Zwiększają tym samym widoczność i skuteczność prawa do pomocy konsularnej. W rezultacie w dłuższym terminie stworzenie przestrzeni

¹⁸ Zob. Dyrektywa 98/5/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. mająca na celu ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika w Państwie Członkowskim innym niż państwo uzyskania kwalifikacji zawodowych, DzUrz. WE 1998 L 77/36.

¹⁹ Por. pkt. 60–61 memorandum wyjaśniającego dołączonego do Wniosku.

²⁰ Por. pkt 15 preambuły do Wniosku.

²¹ Zob. tekst DzU 1982, nr 13, poz. 98 z zał.

²² Zob. pkt 16 preambuły do Wniosku.

wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE powinno zredukować, a w ostatecznym rozrachunku znieść potrzebę pomocy konsularnej²³.

Gdyby zatrzymany nie chciał skorzystać z pomocy władz konsularnych, przysługiwać mu miało prawo do zwrócenia się o pomoc uznanej międzynarodowej organizacji humanitarnej. Państwa członkowskie UE mogły określić, które organizacje humanitarne będą uprawnione do udzielania pomocy w takich wypadkach. Także osoba mająca długotrwałe zamieszkanie na terytorium państwa członkowskiego, lecz niebędąca jego obywatelem, miała prawo do otrzymania pomocy ze strony tego państwa członkowskiego, jeśli istnieją uzasadnione przyczyny, dla których nie chce ona uzyskać pomocy władz konsularnych swojego ojczystego kraju (por. art. 13 ust. 2 i 3 Wniosku).

Pierwotny projekt Wniosku, wobec trudności związanych z jego przyjęciem²⁴, został następnie zastąpiony nową wersją kompromisową przygotowaną przez prezydencję Niemiec w czerwcu 2007 r.²⁵ Generalnie zmierzał on właśnie ku osiągnięciu swoistego kompromisu między jego zwolennikami a przeciwnikami. Wniosek w większym stopniu opierał się też na EKPCz. Było to wynikiem dostosowania do wymagań stawianych przez państwa członkowskie, które protestowały przeciwko wprowadzeniu takich rozwiązań prawnych, które wymagałyby od nich znaczących zmian w krajowych porządkach prawnych.

Wniosek obejmował już tylko trzy uprawnienia, tj. prawo do informacji, prawo do obrony oraz prawo do tłumacza, w tym do pisemnego tłumaczenia dokumentów. W porównaniu więc z pierwotną wersją Wniosku, przedstawioną przez KE w 2004 r., zarówno ilość, jak i zakres gwarancji procesowych zostały znacznie zmniejszone.

Artykuł 3 Wniosku przewidywał szereg uprawnień, które państwa członkowskie powinny zagwarantować. Dlatego w celu realizacji skutecznego prawa do obrony każdej osobie zatrzymanej w związku z popełnieniem czynu karalnego przysługiwać miało prawo do kontaktu ze swoim obrońcą bez obecności osób trzecich oraz bez możliwości monitorowania tego kontaktu w jakikolwiek inny sposób. Kontrola takiego kontaktu mogła być jednak wprowadzona w wyjątkowych okolicznościach.

²³ Warto jednak wskazać, iż jednym z uprawnień wynikających z faktu posiadania obywatelstwa Unii jest możliwość skorzystania na terytorium państwa trzeciego, gdzie państwo członkowskie, którego jest obywatelem, nie ma swojego przedstawicielstwa, z ochrony dyplomatycznej i konsularnej każdego z pozostałych państw członkowskich na takich samych warunkach jak obywatele tego państwa. Por. art. 23 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

²⁴ Zob. szeroko na ten temat m.in. A. Gajda, *Ochrona praw podstawowych jednostki w procesie harmonizacji prawa karnego procesowego w Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011, s. 139 i dalsze; D. Flore, *Droit pénal européen*, Larcier 2010, s. 297–305 oraz T. Spronken, *EU – Wide Letter of Rights in Criminal Proceedings: Towards Best Practice*, July 2010, dostępne na stronie internetowej: <http://arno.unimaas.nl/show.cgi?did=24161>

²⁵ Zob. dok. Rady UE 10287/07.

Miało to mieć miejsce wówczas, gdy wymagała tego walka z poważnymi i złożonymi formami przestępczości, w szczególności z terroryzmem, oraz gdy istniały odpowiednie i wystarczające gwarancje. Osoba zatrzymana byłaby wówczas uprawniona do wskazania wybranej przez siebie osoby uprawnionej do udzielenia jej pomocy prawnej, a jeżeli nie miałyby na to wystarczających środków, miała mieć zapewnioną bezpłatną pomoc prawną, o ile wymaga tego interes wymiaru sprawiedliwości. Takie same uprawnienia przysługiwać miały w postępowaniu w sprawie ena (por. art. 3a Wniosku).

Z kolei każdej osobie oskarżonej o popełnienie przestępstwa przysługiwał odpowiedni czas i warunki do przygotowania swojej obrony. Powinna ona mieć prawo do obrony osobiście lub poprzez wybranego przez siebie obrońcę. Gdy osoba taka nie miała wystarczających środków na obrońcę z wyboru, a ustanowienie obrońcy wymagał interes wymiaru sprawiedliwości, przysługiwałoby jej prawo do bezpłatnej pomocy prawnej. Wprowadzono również możliwość przesłuchiwania przez taką osobę świadków zeznających przeciwko oskarżanemu oraz powoływania i przesłuchiwania świadków na swoją obronę (por. art. 3 ust. 2 Wniosku). Niewątpliwie wiązałyby się to z koniecznością zapewnienia w komisariatach policji państw członkowskich dostępu do wykazu adwokatów, którzy mogą zatrzymanemu udzielić szybko porady prawnej oraz świadczyć pomoc prawną. Powinno się także zapewnić danej osobie i jej adwokatowi możliwość kontaktu bez obecności osób trzecich.

Niestety, wieloletnie prace nad przyjęciem Wniosku zakończyły się niepowodzeniem w 2007 r.²⁶ Brak porozumienia w sprawie jego przyjęcia nie zniechęcił jednak UE do przyjrzenia się innym możliwym rozwiązaniom, które znacząco wzmocniłyby w postępowaniu karnym prawa procesowe osób podejrzanych i oskarżonych.

W końcu Rada UE zaproponowała podejście stopniowe. W swojej Rezolucji z dnia 30 listopada 2009 r. dotyczącej harmonogramu działań mających na celu umocnienie praw procesowych osób podejrzanych lub oskarżonych w postępowaniu karnym²⁷ wezwała KE do przygotowania serii wniosków legislacyjnych odnoszących się do środków w nim wymienionych. W taki właśnie sposób miano przeciwdziałać trudnościom, które zaistniały przy przyjmowaniu wcześniejszego Wniosku. W Rezolucji z dnia 30 listopada 2009 r. wymieniono sześć środków, które należy podjąć na szczeblu UE, by umocnić prawa procesowe podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym, są nimi:

- 1) tłumaczenie pisemne i ustne (środek A),
- 2) informowanie o prawach i o zarzutach (środek B),

²⁶ Zob. *Komunikat prasowy z 2807. posiedzenia Rady UE ds. WSiSW*, Luksemburg, 12–13.06.2007, dok. 10267/07, Presse 125.

²⁷ DzUrz. UE 2009 C 295/1.

- 3) porada prawna i pomoc prawna (środek C),
- 4) kontakt z krewnymi, pracodawcami i organami konsularnymi (środek D),
- 5) specjalne zabezpieczenia dla osób podejrzanych lub oskarżonych wymagających szczególnego traktowania (środek E),
- 6) zielona księga w sprawie tymczasowego aresztowania (środek F).

W Rezolucji z dnia 30 listopada 2009 r. dotyczącej harmonogramu działań podkreślono, że porządek praw ma charakter jedynie orientacyjny, co oznacza, że może on zostać zmieniony stosownie do priorytetów. Harmonogram ma funkcjonować jako jedna całość. Dopiero po realizacji wszystkich jego części płynące z niego korzyści będą w pełni odczuwalne.

Dnia 11 grudnia 2009 r. Rada Europejska z zadowoleniem przyjęła Rezolucję i uznała ją za część Programu sztokholmskiego – otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i ochrony obywateli²⁸. Wezwano w nim Komisję Europejską do przedłożenia odpowiednich wniosków umożliwiających jego szybkie wdrożenie. Rada Europejska wyraźnie podkreśliła, iż harmonogram nie ma charakteru wyczerpującego i wezwała KE do zbadania dalszych aspektów minimalnych praw procesowych osób podejrzanych i oskarżonych. Ponadto za zasadne uznała zastanowienie się, czy istnieje potrzeba zajęcia się innymi zagadnieniami, np. domniemaniem niewinności, aby wspierać lepszą współpracę w tym obszarze.

Pierwszym środkiem przyjętym zgodnie z Rezolucją z dnia 30 listopada 2009 r. była Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/64/UE z dnia 20 października 2010 r. w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i pisemnego w postępowaniu karnym²⁹. Jako drugi z serii środków przyjęto 22 maja 2012 r. Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/13/UE w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym³⁰. Natomiast Dyrektywa z dnia 22 października 2013 r. odpowiada trzeciemu środkowi przewidzianemu w Rezolucji z dnia 30 listopada 2009 r.³¹ i będzie przedmiotem dalszych rozważań zawartych w niniejszym opracowaniu. Odzwierciedla ona

²⁸ DzUrz. UE 2010 C 115/1, pkt 2.4.

²⁹ DzUrz. UE 2010 L 280/1. Na temat tej dyrektywy zob. S. Cras, L. de Matteis, *The Directive on the Right to Interpretation and Translation in Criminal Proceedings: Genesis and Description*, „Eu crim” 2010, No. 4, s. 153 i dalsze oraz J. Blackstock, *Procedural Safeguards in the European Union: a Road well travelled?*, „European Criminal Law Review” 2012, Vol. 2, No. 1, s. 24–26.

³⁰ DzUrz. UE 2012 L 142/1. Na temat tej dyrektywy zob. A. Gajda, *Dyrektywa w sprawie prawa do informacji i umocnienie praw procesowych jednostki w postępowaniu karnym w UE*, w: *Problemy wymiaru sprawiedliwości karnej. Księga Jubileuszowa Profesora Jana Skupińskiego*, red. A. Błachnio-Parzych, J. Jakubowska-Hara, J. Kosonoga, H. Kuczyńska, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa 2013, s. 787 i dalsze.

³¹ W krótkim wyjaśnieniu odnośnie do środka C w Rezolucji określa się, że „prawo do porady prawnej (za pośrednictwem doradcy prawnego), z którego osoba podejrzana lub oskarżona w postępowaniu karnym może skorzystać na jak najwcześniejszym właściwym etapie takiego postępowania, jest prawem podstawowym służącym zapewnieniu rzetelności postępowania; prawo do pomocy prawnej powinno zapewnić skuteczny dostęp do wyżej wymienionego prawa do porady prawnej”.

decyzję KE o tym, by łącznie rozpatrywać kwestie dostępu do adwokata i prawa do powiadomienia (środek D)³². Natomiast opracowanie instrumentu prawnego w sprawie pomocy prawnej, która w Rezolucji łączyła się z kwestią dostępu do adwokata, zostało odłożone na późniejszy termin³³.

1. Prace zmierzające do przyjęcia Dyrektywy

Wniosek w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym oraz prawa do powiadomienia osoby trzeciej o zatrzymaniu³⁴ został przedstawiony przez Komisję Europejską 8 czerwca 2011 r. Podstawę prawną tego wniosku stanowił art. 82 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TfUE)³⁵.

Wniosek w sprawie dyrektywy PE i Rady określał minimalne normy w zakresie dostępu do adwokata oraz do powiadomienia osoby trzeciej o zatrzymaniu w postępowaniu karnym (z wyłączeniem postępowań administracyjnych prowadzących do nałożenia sankcji, takich jak postępowania w sprawach dotyczących konkurencji i podatków) oraz w postępowaniu służącym wykonaniu europejskiego nakazu aresztowania. W ten sposób zmierzał do tego, by zapewnić właściwe stosowanie Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (KPP UE)³⁶, zwłaszcza jej artykułów

³² W wyjaśnieniu odnośnie do środka D zawartym w Rezolucji podkreśla się, że „osoba podejrzana lub oskarżona, która została pozbawiona wolności, jest niezwłocznie informowana o prawie do tego, by o pozbawieniu jej wolności poinformowano co najmniej jedną osobę, na przykład krewnego lub pracodawcę, przy czym rozumiałe jest, że nie może to powodować uszczerbku dla prawidłowego przebiegu postępowania karnego. Ponadto osoba podejrzana lub oskarżona, która została pozbawiona wolności w państwie innym niż jej państwo macierzyste, jest informowana o prawie do tego, by o pozbawieniu jej wolności poinformowano właściwe organy konsularne”.

³³ Zob. szerzej na ten temat we wnioskach do niniejszego opracowania.

³⁴ KOM (2011) 326 wersja ostateczna. Na temat tego Wniosku zob. m.in. J. Blackstock, op.cit., s. 29 i dalsze; T. Spronken, *EU Policy to Guarantee Procedural Rights in Criminal Proceedings: On Analysis of the First Steps and Plea for a Holistic Approach*, „European Criminal Law Review” 2011, Vol. 11, No. 3, s. 225 i dalsze oraz C. Heard, R. Shaeffer, *Making Defence Rights Practical and Effective: Towards an EU Directive on the Right to Legal Advice*, „New Journal of European Criminal Law” 2011, Vol. 1, Issue 3, s. 270 i dalsze.

³⁵ Tekst TfUE zob. DzUrz. UE 2012 C 326/47. Artykuł 82 TfUE przewiduje możliwość ustanawiania norm minimalnych mających zastosowanie w państwach członkowskich w celu ułatwienia wzajemnego uznawania wyroków i orzeczeń sądowych, jak również współpracy policyjnej i wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych o wymiarze transgranicznym. Istnienie wspólnych minimalnych norm powinno doprowadzić do zwiększenia zaufania do systemów wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych wszystkich państw członkowskich, co z kolei powinno doprowadzić do skuteczniejszej współpracy wymiarów sprawiedliwości w atmosferze wzajemnego zaufania, a także do propagowania kultury praw podstawowych w UE. Takie wspólne minimalne normy powinny również usunąć przeszkody dla swobodnego przepływu obywateli na terytoriach państw członkowskich UE.

³⁶ Tekst KPP zob. DzUrz. UE 2012 C 326/391.

4, 6, 7, 47 i 48 oraz art. 3, 5, 6 i 8 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności³⁷, zgodnie z wykładnią Europejskiego Trybunału Praw Człowieka³⁸.

Należy podkreślić, że chociaż prawo do obrony jest powszechnie uznawane za jeden z podstawowych elementów gwarantujących rzetelność postępowania karnego, to jednak w zakresie warunków, na jakich podejrzany może skontaktować się z adwokatem, występują różnice pomiędzy państwami członkowskimi UE (np. co do możliwości kontaktu z adwokatem podczas przesłuchania przez policję czy charakteru dowodu z wyjaśnień podejrzanego uzyskanych bez obecności adwokata). Mając to na względzie, Wniosek w sprawie dyrektywy PE i Rady zakładał zagwarantowanie podejrzanemu – na całym terytorium UE – prawa do kontaktu z adwokatem od momentu zatrzymania przez organy ścigania aż do czasu zakończenia postępowania karnego.

Jest to założenie trafne pozostające w zgodzie z orzecznictwem Trybunału. Takie stanowisko zostało wyrażone m.in. w wyroku Trybunału z 27 listopada 2008 r. w sprawie „Salduz przeciwko Turcji”³⁹, w którym wskazano, że możliwość skorzystania z pomocy adwokata rozpoczyna się w momencie przedstawienia zarzutów. W orzeczeniu z 13 listopada 2010 r. w sprawie „Dayanan przeciwko Turcji”⁴⁰ Trybunał stwierdził z kolei, że pomoc adwokata powinna nastąpić bezzwłocznie w przypadku pozbawienia danej osoby wolności, niezależnie od jakichkolwiek przesłuchań.

W świetle postanowień Wniosku podejrzani mieli uzyskać następujące uprawnienia (o ile nie są one już znane systemom wewnętrznym poszczególnych państw członkowskich UE):

- zapewnienie dostępu do adwokata od pierwszego etapu przesłuchania policyjnego oraz przez cały czas trwania postępowania karnego;
- zezwolenie na odpowiednie poufne spotkania z adwokatem, umożliwiające osobie podejrzanej skuteczne korzystanie ze swojego prawa do obrony;
- zezwolenie adwokatowi na pełnienie aktywnej roli podczas przesłuchań oraz sprawdzenie warunków zatrzymania (aresztu);
- przyznanie osobie podejrzanej możliwości poinformowania co najmniej jednego członka rodziny lub pracodawcy o swoim zatrzymaniu;

³⁷ Tekst EKPCz. zob. DzU 1993, nr 63, poz. 284 z późn. zm. EKPCz. została otwarta do podpisu 4 listopada 1950 r., a po uzyskaniu niezbędnych 10 ratyfikacji weszła w życie 3 września 1953 r.

³⁸ Trybunał w swoim orzecznictwie regularnie określa bowiem standardy w zakresie prawa dostępu do adwokata i potwierdza w nim m.in., że rzetelność postępowania wymaga, aby podejrzany lub oskarżony miał możliwość skorzystania z całego zakresu usług wyraźnie związanych z pomocą prawną. W tym względzie adwokat podejrzanego lub oskarżonego powinien móc zapewnić bez ograniczeń podstawowe aspekty obrony.

³⁹ Skarga nr 36391/02, § 50–52.

⁴⁰ Skarga nr 7377/03, § 32.

- zezwolenie podejrzanemu zatrzymanemu za granicą na skontaktowanie się z ambasadą lub konsulem danego państwa;
- zapewnienie osobom objętym europejskim nakazem aresztowania możliwości zasięgnięcia porady prawnej zarówno w państwie, w którym dokonano aresztowania, jak i w państwie, w którym nakaz wydano.

Prace nad przyjęciem Wniosku w sprawie dyrektywy PE i Rady nie były łatwe. Od momentu jego przedstawienia szereg państw członkowskich UE podkreślało wyraźnie, że ich zdaniem Wniosek KE jest zbyt ambitny i że niepotrzebnie wykracza poza EKPCz. i dołączone do niej protokoły⁴¹. Państwa te twierdziły, że taka treść Wniosku może pociągać za sobą ryzyko zakłócania postępowania karnego, znacznie go komplikując i spowalniając jego przebieg. Zdaniem tych państw propozycje KE idą zbyt daleko, a proponowany nakaz dostępu do adwokata od samego początku przesłuchań, a nie dopiero w przypadku aresztowania, może powodować duże koszty, skomplikować śledztwo, a nawet podważyć zasadę domniemania niewinności.

Poważne wątpliwości państw członkowskich UE budził także zakres zastosowania Dyrektywy z dnia 22 października 2013 r. Niektóre państwa członkowskie uważały, że prawo dostępu do adwokata powinno oznaczać dla osoby podejrzanej lub oskarżonej prawo, z którego wynika rzeczywista pomoc adwokata. Inne państwa twierdziły, że prawo dostępu do adwokata niekoniecznie oznacza, że osobie podejrzanej lub oskarżonej w każdym przypadku pomaga adwokat. W pierwszym przypadku odpowiedzialność za wyegzekwowanie prawa dostępu do adwokata spoczywa (przynajmniej częściowo) na organach publicznych, co mogłoby powodować poważne skutki proceduralne i finansowe. W drugim przypadku odpowiedzialność zostaje przesunięta na samą osobę podejrzaną lub oskarżoną. Podejście to rozszerzyłoby znacznie zakres zastosowania prawa dostępu do adwokata, czyniąc z tego prawa zasadę nadrzędną również na wczesnym etapie postępowania karnego, nawet jeżeli nie będzie się z tego prawa korzystać w każdym przypadku.

Rozbieżności wśród delegacji państw członkowskich budziło także określenie sytuacji, w których prawo dostępu do adwokata powinno zostać przyznane. Zgodność wśród państw członkowskich odnosi się tylko do tego, że prawo to należy przyznawać we wszystkich tych przypadkach, gdy podejrzany lub oskarżony uczestniczy w postępowaniu karnym przed sądem oraz wtedy, gdy został aresztowany (pozbawiony wolności). Do rozważenia pozostawały jednak sytuacje, gdy np. dana osoba

⁴¹ Belgia, Francja, Irlandia, Holandia i Wielka Brytania przedstawiły w tej sprawie specjalną notę. Zob. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the right of access to a lawyer in criminal proceedings and on the right to communicate upon arrest – Note by Belgium, France, Ireland, the Netherlands and the United Kingdom relating to the proposed Directive, dok. Rady UE 14495/11, Brussels, 22.09.2011.

została poproszona o dobrowolne stawienie się w komisariacie policji w celu jej przesłuchania lub gdy została zatrzymana na ulicy i poproszona o udzielenie odpowiedzi na pytania organów ścigania lub w „związku z czynnościami procesowymi bądź dowodowymi”.

Sprzeciw państw członkowskich budziła także treść art. 13 Wniosku w sprawie dyrektywy PE i Rady. Komisja zaproponowała bowiem, aby zeznania lub dowody uzyskane z naruszeniem prawa dostępu do adwokata nie mogły być wykorzystywane na żadnym etapie postępowania jako dowody przeciwko danej osobie, ale równocześnie by zachowany został margines uznaniowości co do tego, czy wykorzystanie takich dowodów naruszałoby prawa do obrony. Państwa te dały jasno do zrozumienia, że nie można w żaden sposób sugerować sędziom, jaką wartość należy przypisywać zeznaniom uzyskanym od osoby podejrzanej lub oskarżonej z naruszeniem prawa dostępu do adwokata lub w przypadku, gdy miało miejsce odstępstwo od stosowania tego prawa zgodnie z proponowanym Wnioskiem w sprawie dyrektywy PE i Rady⁴².

Przez kolejne miesiące (od października 2011 do czerwca 2012 r.) trwały intensywne prace w ramach Rady UE zmierzające do wypracowania podejścia ogólnego w sprawie tekstu ww. Wniosku. Dyskutowano nad najważniejszymi zagadnieniami, które budziły najwięcej wątpliwości wśród delegacji poszczególnych państw członkowskich, tj. wspomniany zakres zastosowania Wniosku oraz sytuacje, w których należy przyznać prawo dostępu do adwokata, możliwe odstępstwa od tego prawa, informacje przekazywane w momencie pozbawienia wolności, prawo dostępu do adwokata w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania, jak również kwestie związane ze środkami odwoławczymi. Prace te obejmowały także omówienie opinii na temat Wniosku dostarczonej przez Sekretariat Rady Europy⁴³.

Prace te doprowadziły do wypracowania podejścia ogólnego w Radzie w sprawie tekstu Wniosku w sprawie dyrektywy PE i Rady w dniu 8 czerwca 2012⁴⁴. Pierwotny tekst Wniosku został znacznie przeredagowany, aby doprowadzić do kompromisu między stanowiskami wszystkich państw członkowskich UE. Powszechnie zgodzono się, że nadszedł w końcu czas, by rozpocząć negocjacje z Parlamentem Europejskim w celu uzgodnienia ostatecznego brzmienia Wniosku. Wypracowanie podejścia ogólnego nastąpiło dokładnie w rok od przedłożenia Wniosku przez KE.

⁴² Zob. Wniosek w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym oraz prawa do powiadomienia osoby trzeciej o zatrzymaniu – stan prac, dok. Rady UE 18812, Bruksela, 21.10.2011.

⁴³ Zob. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the right of access to a lawyer in criminal proceedings and on the right to communicate upon arrest – Opinion of the Secretariat of the Council of Europe, dok. Rady UE 16633/11, Brussels, 15.11.2011 oraz dok. Rady UE 17130/11.

⁴⁴ Zob. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the right of access to a lawyer in criminal proceedings and on the right to communicate upon arrest – General approach, dok. Rady UE 10908/12, Brussels, 8 June 2012.

Ten stosunkowo długi okres obrad nad Wnioskiem można wytłumaczyć sensywnym charakterem *dossier*: celem proponowanej dyrektywy jest zbliżenie ustawodawstw państw członkowskich w dziedzinie, w której istnieją istotne rozbieżności między systemami krajowymi, a państwa członkowskie nie są zgodne co do interpretacji orzecznictwa Trybunału.

Wniosek w sprawie dyrektywy PE i Rady został przekazany do Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (LIBE) PE. 10 lipca 2012 r. Komisja ta przyjęła 82 poprawki do przedstawionego Wniosku oraz wyznaczyła specjalnego deputowanego do rozpoczęcia negocjacji z Radą UE i KE. Zgodnie z art. 294 TfUE oraz postanowieniami Wspólnej deklaracji w sprawie praktycznych zasad stosowania procedury współdecyzji⁴⁵ Rada, PE i KE kontaktowały się ze sobą w sposób nieformalny w celu osiągnięcia porozumienia w tej sprawie w pierwszym czytaniu w PE. 28 maja 2013 r. negocjujące strony osiągnęły porozumienie co do kompromisowej wersji Wniosku⁴⁶. Dnia 10 września 2013 r. PE zagłosował za jego przyjęciem, odzwierciedlając tym kompromisowe porozumienie osiągnięte między instytucjami⁴⁷. Podczas posiedzenia Rady UE ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w dniu 7 października 2013 r. przyjęta została ostatecznie Dyrektywa⁴⁸.

2. Najważniejsze założenia Dyrektywy

Celem Dyrektywy z dnia 22 października 2013 r. jest ustanowienie norm minimalnych:

- regulujących prawa osób podejrzanych i oskarżonych oraz osób, w stosunku do których wydano europejski nakaz aresztowania⁴⁹, do dostępu do adwokata⁵⁰ w postępowaniu karnym oraz

⁴⁵ DzUrz. UE 2007 C 145/5.

⁴⁶ Zob. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the right of access to a lawyer in criminal proceedings and on the right to communicate upon arrest [First reading] – Approval of the final compromise text, dok. Rady 10190/13, Brussels, 31 May 2013.

⁴⁷ Zob. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the right of access to a lawyer in criminal proceedings and on the right to communicate upon arrest – Outcome of the European Parliament's first reading (Strasbourg, 9 to 12 September 2013), dok. Rady 12899/13, Brussels, 12 September 2013.

⁴⁸ Zob. Council of the European Union, Council adopts the directive on the right of access to a lawyer, Luxembourg, 7 October 2013, 14440/13, Presse 398.

⁴⁹ Zgodnie z Decyzją ramową Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi, DzUrz. WE 2002 L 190/1.

⁵⁰ Termin „adwokat” odnosi się do każdej osoby, która zgodnie z prawem krajowym posiada stosowne kwalifikacje i uprawnienia – w tym uzyskane w drodze uznania przez uprawniony organ – do

- do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności (por. art. 1 Dyrektywy).

Przepisy Dyrektywy z dnia 22 października 2013 r. znajdują zastosowanie w stosunku do osób podejrzanych lub oskarżonych w postępowaniu karnym od momentu przedstawienia zarzutów (albo z chwilą zatrzymania) aż do czasu zakończenia postępowania (w tym ewentualnego postępowania odwoławczego). Jej postanowienia stosuje się również do osób, które nie zostały formalnie uznane za podejrzane lub oskarżone, ale są przesłuchiwane w innym charakterze, np. jako świadkowie. Postanowienia Dyrektywy zakładają również wprowadzenie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania (por. art. 2 ust. 1–3 Dyrektywy).

Dyrektywę stosuje się w pełnym zakresie, gdy podejrzany lub oskarżony został pozbawiony wolności, na każdym etapie postępowania karnego. Wprowadzone jednak zostały ograniczenia w zakresie dostępu do adwokata w postępowaniu przygotowawczym dla osób podejrzanych i oskarżonych w odniesieniu do tzw. drobnych przestępstw (por. art. 2 ust. 4 Dyrektywy)⁵¹. Zatem osoby podejrzane lub oskarżone nie w pełni korzystają z praw do rzetelnego procesu, gdyż ich prawo dostępu do adwokata jest możliwe tylko w postępowaniu przed sądem, a na etapie postępowania przygotowawczego zostało wyłączone⁵².

Artykuł 3 Dyrektywy reguluje treść prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym. W ust. 1 tego artykułu ustanowiono ogólną zasadę, w myśl której podejrzani lub oskarżeni w postępowaniu karnym powinni bezzwłocznie uzyskać dostęp do adwokata w takim terminie i w taki sposób, aby mogli realnie i skutecznie wykorzystać przysługujące im prawo do obrony. Taki dostęp musi zostać im przyznany najpóźniej w momencie pozbawienia wolności i tak szybko, jak to jest możliwe

udzielania porad prawnych i pomocy prawnej podejrzany lub oskarżonym. Zob. motyw 15 preambuły do Dyrektywy.

⁵¹ Drobne przestępstwa to np. wykroczenia drogowe, wykroczenia polegające na naruszeniu ogólnych przepisów władz lokalnych oraz wykroczenia polegające na naruszeniu porządku publicznego. W niektórych państwach członkowskich UE organ inny niż sąd właściwy w sprawach karnych ma uprawnienia do nakładania kar w odniesieniu do takich przestępstw. Dlatego wymóg, aby właściwe organy zapewniały wszystkie prawa wynikające z Dyrektywy, byłby nieuzasadniony (por. motyw 16 i 17 preambuły do Dyrektywy).

⁵² Wydaje się, że takie rozwiązanie jest sprzeczne z zasadami ustanowionymi przez orzecznictwo ETPC. Trybunał uznał bowiem, że pojęcie zarzutu karnego (*criminal charge*) ma znaczenie autonomiczne, niezależne od kategoryzacji przyjętej przez krajowe systemy państw członkowskich. Oznacza to, że prawo do adwokata powstaje na samym początku okresu postępowania przygotowawczego, jako że to wtedy osoba jest poważnie weryfikowana pod kątem popełnienia przestępstwa, tworzone są akta prokuratorskie, a osoba taka może być poinformowana, że jest podejrzewana o popełnienie przestępstwa. Zob. wyroki ETPC: z 26 marca 1982 r. w sprawie Adolf przeciwko Austrii, skarga nr 8269/78, § 30; z 27 lutego 1980 r. Deweer przeciwko Belgii, skarga nr 6903/75, § 42 i 46 oraz z 15 lipca 1982 r. Eckle przeciwko Niemcom, skarga nr 8130/78, § 73.

w świetle okoliczności każdej sprawy. Niezależnie od pozbawienia wolności dostęp do adwokata musi zostać przyznany przed przesłuchaniem podejrzanych lub oskarżonych przez policję (bądź inny organ ścigania) lub organ sądowy. Dostęp do adwokata powinien być również zapewniony przy podejmowaniu czynności procesowych lub przy innych czynnościach dowodowych, takich jak okazanie w celu rozpoznania⁵³, konfrontacja⁵⁴ czy eksperymentach procesowych polegających na odtworzeniu przebiegu przestępstwa (por. art. 3 ust. 2 Dyrektywy)⁵⁵.

Aby prawo dostępu do adwokata było wykonywane prawidłowo, podejrzani lub oskarżeni powinni mieć zapewnioną możliwość spotkania się na osobności i porozumiewania się z reprezentującym ich adwokatem (także przed przesłuchaniem przez policję lub organ sądowy). Na państwach członkowskich UE spoczywa obowiązek wprowadzenia praktycznych rozwiązań dotyczących czasu trwania i częstotliwości takich spotkań oraz w celu zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony – zwłaszcza adwokata i podejrzanego lub oskarżonego – w miejscu, w którym odbywa się takie spotkanie (por. art. 3 ust. 3 Dyrektywy).

W odniesieniu do tzw. drobnych przestępstw możliwe jest wprowadzenie przez państwa członkowskie rozwiązań, które zapewnią podejrzanym lub oskarżonym wykorzystanie prawa dostępu do adwokata przez telefon. Ograniczenie prawa w ten sposób powinno jednak mieć miejsce jedynie w przypadkach, w których podejrzany lub oskarżony nie będzie przesłuchiwany przez policję lub przez inne organy ścigania (por. motyw 24 preambuły do Dyrektywy).

Ponadto podejrzanym lub oskarżonym gwarantuje się prawo do obecności i skutecznego udziału swojego adwokata w czasie przesłuchiwania ich przez policję lub przez organy sądowe (w tym także podczas rozpraw sądowych). Taki udział powinien być wykonywany zgodnie z wszelkimi procedurami określonymi w prawie krajowym poszczególnych państw członkowskich UE. W czasie przesłuchiwania podejrzanego lub oskarżonego adwokat może m.in. zadawać pytania, domagać się wyjaśnień i składać oświadczenia, co powinno zostać odpowiednio zaprotokołowane [por. art. 3 ust. 3 lit. b) oraz motyw 25 preambuły do Dyrektywy].

Podejrzani lub oskarżeni mają także prawo do obecności swojego adwokata przy czynnościach dochodzeniowych lub dowodowych, o ile czynności te są przewidziane

⁵³ W jego trakcie podejrzany lub oskarżony znajduje się w grupie innych osób, co ma służyć rozpoznaniu go przez ofiarę lub świadka.

⁵⁴ Podczas takiej konfrontacji podejrzany lub oskarżony spotyka się z co najmniej jedną osobą będącą świadkiem lub ofiarą w sytuacji, w której występuje między nimi różnica zdań co do istotnych faktów lub kwestii.

⁵⁵ W ich trakcie obecny jest podejrzany lub oskarżony, co ma służyć lepszemu zrozumieniu sposobu i okoliczności popełnienia przestępstwa oraz umożliwieniu zadania szczegółowych pytań podejrzanemu lub oskarżonemu.

w danym prawie krajowym państw członkowskich i o ile ich obecność jest wymagana lub dozwolona [por. art. 3 ust. 3 lit. c) Dyrektywy].

Na państwach członkowskich spoczywa obowiązek udostępniania (np. na stronie internetowej lub w ulotkach dostępnych na posterunkach policji) informacji ogólnych, mających ułatwić podejrzanym lub oskarżonym uzyskanie dostępu do adwokata. W przypadku gdy podejrzeni lub oskarżeni zostają pozbawieni wolności, konieczne staje się wprowadzenie niezbędnych rozwiązań zapewniającym takim osobom możliwości skutecznego korzystania z prawa dostępu do adwokata, chyba że osoba ta zrzekła się tego prawa. Takie rozwiązania mogłyby polegać m.in. na tym, że właściwe organy organizują pomoc adwokata na podstawie wykazu dostępnych adwokatów, spośród których podejrzanym lub oskarżonym mógłby dokonać wyboru. Takie rozwiązania mogłyby w stosownych przypadkach obejmować rozwiązania dotyczące pomocy prawnej z urzędu (por. art. 3 ust. 4 Dyrektywy).

Postanowienia Dyrektywy z dnia 22 października 2013 r. w wyjątkowych okolicznościach i tylko w czasie trwania postępowania przygotowawczego umożliwiają stosowanie czasowych odstępstw od prawa dostępu do adwokata z dwóch powodów. Po pierwsze, jeżeli istnieje potrzeba pilnego zapobieżenia poważnym negatywnym konsekwencjom dla życia, wolności lub nietykalności cielesnej jakiejś osoby. Po drugie, jeżeli natychmiastowe działanie organów ścigania jest niezbędne do tego, aby zapobiec narażeniu postępowania karnego na znaczący uszczerbek, a zwłaszcza by zapobiec zniszczeniu lub zmanipulowaniu ważnych dowodów lub nie dopuścić do matactwa związanego z zeznaniami świadków (por. art. 3 ust. 6 Dyrektywy). Państwa członkowskie powinny wyraźnie określić w swoim prawie krajowym podstawy i kryteria czasowych odstępstw od prawa dostępu do adwokata przyznanego na mocy niniejszej dyrektywy oraz powinny w sposób ograniczony korzystać z możliwości stosowania tychże czasowych odstępstw. Wszelkie takie czasowe odstępstwa powinny być proporcjonalne, ściśle ograniczone w czasie, nie powinny opierać się wyłącznie na rodzaju lub wadze zarzucanego przestępstwa i powinny pozostawać bez uszczerbku dla ogólnego rzetelnego przebiegu postępowania. W sytuacji, gdy z mocy Dyrektywy na czasowe odstępstwo zezwolił organ wymiaru sprawiedliwości niebędący sędzią lub sądem państwa członkowskie powinny zapewnić, aby ta decyzja w mogła zostać oceniona przez sąd przynajmniej na etapie postępowania sądowego (por. art. 8 Dyrektywy)⁵⁶.

W okresie czasowego odstępstwa właściwe organy mogą przesłuchiwać podejrzanych lub oskarżonych pod nieobecność adwokata pod warunkiem, że podejrzani

⁵⁶ Takie same warunki stosowania czasowych odstępstw stosuje się również w przypadku prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności określonego w art. 5 ust. 3 Dyrektywy.

lub oskarżeni zostali poinformowani o prawie do nieskładania wyjaśnień i są w stanie z tego prawa skorzystać. Dodatkowym wymogiem jest także to, że takie przesłuchanie pozostaje bez uszczerbku dla prawa do obrony, w tym możliwości uniknięcia samooskarżenia.

W artykułe 4 Dyrektywy ustanowiona została zasada poufności kontaktów podejrzanego lub oskarżonego z adwokatem. Ma ona charakter bezwzględny⁵⁷. Poufność ich porozumiewania ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia skutecznego korzystania z prawa do obrony i jest istotną częścią prawa do rzetelnego procesu. Państwa członkowskie UE powinny zatem respektować – bez jakichkolwiek odstępstw – zasadę poufności spotkań i innych form porozumiewania się pomiędzy adwokatem a podejrzanym lub oskarżonym przy korzystaniu z prawa dostępu do adwokata, przewidzianego w Dyrektywie. Obowiązek respektowania zasady poufności oznacza nie tylko, że państwa członkowskie powinny się powstrzymać od zakłócania takiego porozumiewania się lub od uzyskiwania dostępu do jego treści, lecz również to, że w przypadku pozbawienia podejrzanych lub oskarżonych wolności i umieszczenia ich w miejscu znajdującym się pod kontrolą państwa powinny tę poufność respektować i chronić.

Postanowienia Dyrektywy z dnia 22 października 2009 r. przyznają także osobom objętym postępowaniem dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania prawo dostępu do adwokata w państwie członkowskim wykonującym nakaz. Takie osoby powinny mieć zapewnione prawo do spotkania się na osobności z adwokatem ich reprezentującym oraz prawo do obecności i udziału adwokata w czasie

⁵⁷ Ta kwestia budziła wiele wątpliwości w trakcie prac nad przyjęciem Dyrektywy. Pojawiła się nawet poprawka Rady UE wprowadzająca możliwość stosowania odstępstw od pełnej zasady poufności przez państwa członkowskie, gdy zaistnieje potrzeba zapobieżenia poważnym przestępstwom (np. terrorystycznym) lub gdy istnieją wystarczające powody, aby przypuszczać, że dany adwokat jest wraz z podejrzanym lub oskarżonym zamieszany w przestępstwo. Należy także zauważyć, że ETPC wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie, że poufność komunikacji z adwokatem, jako istotna gwarancja prawa do obrony, nie ma charakteru absolutnego. Zob. wyrok Trybunału z 13 marca 2007 r. w sprawie *Castravet* przeciwko Mołdawii, skarga nr 23393/05, § 49 oraz wyrok ETPC z 27 marca 2007 r. w sprawie *Istratii i in.* przeciwko Mołdawii, skargi nr 9721/05, 8705/05 i 8742/05, § 89. Orzecznictwo ETPC dopuszcza więc pewne ograniczenia w dyskrecjonalności kontaktu tymczasowo aresztowanego z obrońcą wówczas, gdy istnieje np. podejrzenie, że obrońca wykorzystuje swoją uprzywilejowaną pozycję i w porozumieniu z aresztowanym podejmuje próbę mactwa procesowego. Jednocześnie jednak podkreśla się, że obrońcę należy, co do zasady, traktować jako osobę zaufania publicznego, a w konsekwencji nie powinno się przyjmować, że działa on nielegalnie, bez zaistnienia poważnych okoliczności uzasadniających takie podejrzenie. Napotkać można jednak i stwierdzenie, że pojawienie się w tej materii wątpliwości wystarczy do wysnucia konkluzji, że rozsądne ograniczenie dyskrecjonalności kontaktu nie naruszy standardu. Zob. m.in. wyrok ETPC z 28 listopada 1991 r. w sprawie *S.* przeciwko Szwajcarii, skargi nr 12629/87 i 13965/88, § 49. Z kolei w orzeczeniu ETPC 10 maja 2007 r. w sprawie *Modarca* przeciwko Mołdawii, skarga nr 14437/05, § 89–99 wskazuje się, że możliwe jest – w początkowej fazie postępowania – ograniczenie kontaktu tymczasowo aresztowanego z jego obrońcą, przy czym takie ograniczenie powinno nastąpić *in concreto* i może być uzależnione od wielu czynników, np. charakteru zarzutu.

przesłuchiwania ich przez organ sądowy wykonujący nakaz. Niezwłocznie po otrzymaniu informacji, że osoba podlegająca europejskiemu nakazowi aresztowania chce ustanowić adwokata w państwie członkowskim wydającym nakaz, właściwy organ tego państwa członkowskiego powinien przekazać osobie podlegającej nakazowi informacje mające ułatwić ustanowienie adwokata w tym państwie członkowskim. Takie informacje mogłyby np. obejmować aktualny wykaz adwokatów lub nazwiska adwokatów dyżurujących w państwie wydającym nakaz, którzy mogą udzielać informacji i porad w sprawach europejskiego nakazu aresztowania (por. art. 10 Dyrektywy).

Podjezranym lub oskarżonym przysługuje możliwość zrzeczenia się prawa dostępu do adwokata, o ile mają pełną świadomość konsekwencji takiego zrzeczenia się, zwłaszcza jeżeli przed podjęciem takiej decyzji odbyli spotkanie z adwokatem, a także pod warunkiem, że zrzeczenia dokonano dobrowolnie i jednoznacznie. Fakt zrzeczenia się takiego prawa i okoliczności, w których to zrzeczenie nastąpiło, musi zostać odnotowane, zgodnie z procedurą protokołowania przyjętą przez prawa danego państwa członkowskiego. W przypadku gdy podejrzanym lub oskarżonym podejmie decyzję o skorzystaniu z prawa do zrzeczenia się zgodnie z niniejszą dyrektywą, nie powinno być konieczne ponowne przeprowadzanie przesłuchania ani żadne czynności procesowe, które zostały przeprowadzone w okresie zrzeczenia się prawa. Przysługuje im także możliwość odwołania zrzeczenia się tego prawa na każdym etapie postępowania karnego. Takie odwołanie staje się skuteczne z chwilą jego dokonania (por. art. 9 Dyrektywy).

Oprócz prawa dostępu do adwokata Dyrektywa ustanawia jeszcze trzy dodatkowe prawa dla podejrzanym lub oskarżonym, tj. prawo do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności (por. art. 5 Dyrektywy), prawo do porozumiewania się z osobami trzecimi w czasie pozbawienia wolności (por. art. 6 Dyrektywy) oraz prawo do porozumiewania się z organami konsularnymi (por. art. 7 Dyrektywy).

Podjezrani lub oskarżeni powinni mieć prawo do tego, aby przynajmniej jedna wskazana przez nich osoba (np. krewny lub pracodawca) została, bez zbędnej zwłoki, poinformowana o pozbawieniu ich wolności. W szczególnie wyjątkowych okolicznościach możliwe jest jednak stosowanie czasowego odstępstwa od tego prawa, gdy jest to uzasadnione – w świetle konkretnych okoliczności danej sprawy – istotnym powodem określonym w Dyrektywie (por. art. 5 ust. 3)⁵⁸.

⁵⁸ Takie powody obejmują m.in. potrzebę zapobieżenia poważnym negatywnym konsekwencjom dla życia, wolności lub nieetykalności cielesnej jakiejś osoby, potrzebę zapobieżenia uszczerbkowi dla postępowania karnego, potrzebę zapobieżenia przestępstwu, potrzebę obecności na rozprawie sądowej oraz potrzebę ochrony ofiar przestępstwa.

Natomiast podejrzanym lub oskarżonym pozbawionym wolności przyznaje się prawo do porozumiewania się, bez zbędnej zwłoki, z co najmniej jedną wyznaczoną przez siebie osobą trzecią. Państwa członkowskie mogą jednak ograniczyć lub odroczyć korzystanie z tego prawa z uwagi na nadrzędny interes lub proporcjonalne wymogi operacyjne (por. art. 6 ust. 2 Dyrektywy).

Z kolei prawo podejrzanych lub oskarżonych, którzy zostali pozbawieni wolności, do otrzymania pomocy konsularnej zostało zapisane w art. 36 Konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych z 1963 r., gdzie jest sformułowane jako prawo państw do dostępu do swoich obywateli. Dyrektywa przyznaje analogiczne prawo podejrzanym lub oskarżonym, którzy zostali pozbawieni wolności, jeżeli sobie tego zażyczą (por. art. 7 Dyrektywy). Dodatkowo podejrzani lub oskarżeni mają również prawo do odwiedzin ze strony swoich organów konsularnych, prawo do rozmowy i korespondencji z nimi oraz prawo do tego, by organy te zajęły się organizacją ich zastępstwa procesowego⁵⁹.

Na koniec warto dodać, że Dyrektywa z dnia 22 października 2009 r. w swoich postanowieniach propaguje prawa dzieci⁶⁰. Uwzględniła bowiem m.in. wezwanie KE do podjęcia działań, dzięki którym wymiar sprawiedliwości w UE stanie się bardziej przyjazny dzieciom⁶¹ oraz Wytyczne Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie wymiaru sprawiedliwości przyjaznego dzieciom⁶². I tak w przypadku gdy podejrzany lub oskarżony jest dzieckiem, osoba, na której spoczywa odpowiedzialność rodzicielska, powinna zostać jak najszybciej powiadomiona o pozbawieniu dziecka wolności oraz o jego powodach. Jeżeli przekazanie takiej informacji osobie, na której spoczywa odpowiedzialność rodzicielska, jest sprzeczne z celem najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka, należy powiadomić inną właściwą osobę dorosłą (np. krewnego). Państwa członkowskie powinny się powstrzymać – z wyjątkiem szczególnych okoliczności – od stosowania czasowych odstępstw w korzystaniu przez podejrzanego lub oskarżonego dzieci z prawa porozumiewania się z osobą trzecią. Gdy jednak zastosowano takie czasowe odstępstwo, to dziecko nie powinno w żadnym przypadku być izolowane i należy mu pozwolić na porozumiewanie się np. z instytucją lub osobą odpowiadającą za ochronę dzieci lub dbanie o ich dobro (por. art. 5 ust. 2 i 4 Dyrektywy).

⁵⁹ Ochrona konsularna może być świadczona przez organy dyplomatyczne w przypadku, gdy organy te pełnią rolę organów konsularnych.

⁶⁰ Zgodnie z Dyrektywą za dziecko uznaje się osobę, która nie ukończyła 18 roku życia.

⁶¹ Zob. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Agenda UE na rzecz praw dziecka, KOM(2011) 60, Bruksela, 15 lutego 2011 r.

⁶² Przyjęte przez Komitet Ministrów w dniu 17 listopada 2010 r. na 1098 posiedzeniu zastępców ministrów, dostępne na stronie internetowej: <http://www.coe.int/>

Wnioski

- 1) Dokonujący się proces harmonizacji prawa karnego procesowego w UE bardzo mocno wpływa na prawa podstawowe jednostki. Jednostka w ramach tego procesu uzyskuje szczególny status prawny. Niestety, nie udało się do tej pory przyjąć w UE jednolitego aktu prawnego, który regulowałby wszystkie kwestie związane z ochroną praw podstawowych podejrzanego lub oskarżonego w postępowaniu karnym. Niepowodzeniem zakończył się proces przyjmowania decyzji ramowej dotyczącej praw proceduralnych w postępowaniu karnym w UE. W związku z tym zadecydowano o stopniowym przyjmowaniu przepisów dotyczących tych praw.
- 2) Przedmiotowa Dyrektywa jest dopiero trzecim krokiem przewidzianym w Rezolucji z dnia 30 listopada 2009 r. i jest traktowana jako część kompleksowego pakietu legislacyjnego, który ma być przedstawiany i przyjmowany w kolejnych kilku latach i którego celem jest zapewnienie minimalnego zestawu praw procesowych w postępowaniu karnym w UE. Z aprobatą należy się odnieść do koncepcji wprowadzenia w prawodawstwach poszczególnych państw członkowskich UE jednolitych standardów minimalnych w zakresie dostępu do adwokata i innych praw przyznanych z mocy Dyrektywy. Państwa członkowskie UE mogą jednak rozszerzyć zakres praw określonych w tym akcie prawnym w celu zapewnienia wyższego poziomu ochrony. Poziom ochrony nigdy nie powinien być niższy od poziomu wynikającego z norm określonych w KPP UE i EKPCz., zgodnie z wykładnią dokonaną w orzecznictwie Trybunału.
- 3) Dzięki przyjęciu Dyrektywy prawa w niej zawarte będą skuteczniej stosowane, gdyż zostaną zharmonizowane między państwami członkowskimi UE. Prawa przysługujące osobie podejrzanego lub oskarżonego w zakresie korzystania z prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym nie będą już tylko iluzoryczne. Jednostka (podejrzanego lub oskarżonego) będzie wiedziała, w jakiej sytuacji się znajduje. Jej prawa są tym samym bardziej widoczne i bardziej dostępne. Ponadto Dyrektywa będzie mogła stać się także przedmiotem wiążącej wykładni dokonywanej przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.
- 4) Państwa członkowskie zobowiązane są dokonać transpozycji postanowień Dyrektywy do 27 listopada 2016 r. Wiele regulacji krajowych poszczególnych państw będzie musiało zostać zmodyfikowanych (zmienionych), by w pełni osiągnąć rezultat wyznaczony przez Dyrektywę. Dotyczy to także prawa polskiego, przede wszystkim kodeksu postępowania karnego oraz kodeksu karnego wykonawczego. Obecnie obowiązujące przepisy nie przewidują np. bezwzględnej pouf-

ności kontaktów podejrzanego i oskarżonego z adwokatem (por. art. 73 § 2 i 245 § 1 k.p.k.).

5) Należy także wskazać, że Komisja Europejska w dalszym ciągu dąży do umocnienia praw podstawowych jednostki w postępowaniu karnym. 27 listopada 2013 r. przedstawiła pakiet wniosków legislacyjnych dotyczących praw procesowych, które mają uzupełnić przyjęte do tej pory akty prawne w tej dziedzinie. Te nowe propozycje obejmują:

- wzmocnienie zasady domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym⁶³;
- specjalne gwarancje dla dzieci w postępowaniu karnym⁶⁴;
- zagwarantowanie podejrzanym i oskarżonym dostępu do tymczasowej pomocy prawnej na wczesnym etapie postępowania, w szczególności w przypadku osób objętych europejskim nakazem aresztowania⁶⁵.

Tym wnioskom legislacyjnym towarzyszą dwa zalecenia Komisji Europejskiej skierowane do państw członkowskich UE, tj. Zalecenie Komisji w sprawie prawa do pomocy prawnej przysługującego podejrzanym lub oskarżonym w postępowaniu karnym⁶⁶ oraz Zalecenie Komisji w sprawie gwarancji procesowych dla osób wymagających szczególnego traktowania podejrzanym lub oskarżonym w postępowaniu karnym⁶⁷.

Propozycje te znacząco przyczyniają się do zapewnienia poszanowania prawa do rzetelnego procesu sądowego w UE. Ustanowienie kolejnych norm minimalnych dotyczących praw podejrzanym lub oskarżonym w postępowaniu karnym powinno zwiększyć wzajemne zaufanie między organami sądowymi, a co za tym idzie ułatwić stosowanie zasady wzajemnego uznawania. Na ich przyjęcie, niestety, musimy jeszcze trochę poczekać, gdyż proces legislacyjny dopiero się rozpoczął.

⁶³ Zob. Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wzmocnienia określonych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym, KOM(2013) 821 wersja końcowa.

⁶⁴ Zob. Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym, KOM(2013) 822 wersja końcowa.

⁶⁵ Zob. Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie tymczasowej pomocy prawnej dla podejrzanym lub oskarżonym, którzy zostali pozbawieni wolności oraz w sprawie pomocy prawnej w ramach postępowania dotyczącego europejskiego nakazu aresztowania, KOM(2013) 824 wersja końcowa.

⁶⁶ DzUrz. UE 2013 C 378/11.

⁶⁷ DzUrz. UE 2013 C 378/8.

Słowa kluczowe:

prawo dostępu do adwokata w Unii Europejskiej, Unia Europejska, umocnienie praw procesowych jednostki, harmonizacja prawa procesowego w Unii Europejskiej

Strengthening rights of individuals in criminal proceedings and Directive on the right of access to a lawyer in criminal proceedings in EU

The paper deals with the new Directive on the right of access to a lawyer in criminal proceedings in EU. The Directive aims at straightening of the rights of suspects (defendants) as a result of introduction of minimal standards (article 82 of the Treaty on the Functioning of the European Union). The Directive asserts the right of a suspect on the whole territory of the EU to remain in contact with his/her attorney from the moment of arrest until the end of criminal proceedings. The paper presents genesis of the Directive, the legislative process and analyses contents of the Directive.

Keywords:

the right of access to a lawyer in the EU, European Union, strengthening of individual process rights, harmonization of procedural law in the EU

Renforcer les droits des personnes au cours de procédures pénales dans l'Union européenne et la Directive européenne relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales

L'article traite de la nouvelle directive relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales dans l'Union européenne. La directive vise à renforcer les droits des suspects à la suite de l'introduction des normes minimales (article 82 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne). La directive affirme le droit d'un suspect sur l'ensemble du territoire de l'UE de rester en contact avec son avocat dès le moment de l'arrestation jusqu'à la fin de la procédure pénale. L'article présente la genèse de l'adoption de la directive et les préparations à son adoption, ainsi que l'analyse approfondie de son contenu.

Mots-clés:

le droit d'accès à un avocat dans l'Union européenne, l'Union européenne, le renforcement des droits procéduraux des personnes, l'harmonisation du droit procédural dans l'Union européenne

Укрепление прав личности в уголовном процессе в Европейском Союзе и Директива о праве на доступ к адвокату

Статья относится к недавно принятой *Директиве о праве на доступ к адвокату*, цель которой заключается в укреплении прав подозреваемого (обвиняемого) после введения минимальных стандартов в соответствии со ст. 82 Договора о функционировании Европейского союза. *Директива* гарантирует подозреваемому, на всей территории ЕС, право на адвоката с момента ареста правоохранительными органами до завершения производства по уголовному делу. В данной статье представлены генезис принятия *Директивы* и ход подготовительных работ к ее принятию, а также подробно обсуждены различные положения этого акта. Благодаря принятию *Директивы*, обеспечение упомянутых прав будет становиться более эффективным, так как они будут подлежать гармонизации между странами-членами ЕС. Право личности (подозреваемого или обвиняемого) на доступ к адвокату в уголовном судопроизводстве уже не будет только иллюзорным. Лицу (подозреваемому или обвиняемому) будет известно, в каком положении он находится, а его права, тем самым, являются более видимыми и доступными.

Ключевые слова:

право на доступ к адвокату в Европейском союзе, Европейский Союз, укрепление процессуальных прав личности, гармонизация процессуального права в Европейском Союзе