COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 1.2.2023
COM(2023) 44 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a aplicação da Diretiva (UE) 2016/1919 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro de 2016, relativa ao apoio judiciário para suspeitos e arguidos em processo penal e para as pessoas procuradas em processos de execução de mandados de detenção europeus

1. INTRODUÇÃO

O direito a apoio judiciário está consagrado no artigo 47.º, terceiro parágrafo, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia[1] e no artigo 6.º, n.º 3, alínea c), da Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

A Diretiva (UE) 2016/1919 relativa ao apoio judiciário para suspeitos e arguidos em processo penal e para as pessoas procuradas em processos de execução de mandados de detenção europeus[2] («diretiva») visa reforçar o direito a um processo equitativo no âmbito de processos penais, estabelecendo regras mínimas comuns relativas ao direito a apoio judiciário.

A diretiva é o sexto instrumento adotado nos termos do artigo 82.º, n.º 2, alínea b), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)[3], que estabelece a base jurídica para a adoção de regras mínimas relativas aos «direitos individuais em processo penal». A diretiva aplica-se em 25 Estados-Membros[4].

A UE adotou as seguintes outras cinco diretivas nesta matéria:

- a Diretiva relativa ao direito à interpretação e tradução[5],
- a Diretiva relativa ao direito à informação[6],
- a Diretiva relativa ao direito de acesso a um advogado e de comunicar, numa situação de privação de liberdade, com terceiros[7],
- a Diretiva relativa ao reforço de certos aspetos da presunção de inocência e do direito de comparecer em julgamento em processo penal[8], e
- a Diretiva relativa a garantias processuais para os menores[9].

As referidas diretivas contribuem para fomentar a confiança mútua e, deste modo, para reforçar o princípio do reconhecimento mútuo das sentenças e outras decisões judiciais.

[1] JO C 326 de 26.10.2012, p. 391.
[2] JO L 297 de 4.11.2016, p. 1; retificação: JO L 91 de 5.4.2017, p. 40.
[3] JO C 326 de 26.10.2012, p. 47.
[4] Nos termos do Protocolo n.º 21 e do Protocolo n.º 22, respetivamente, a Irlanda e a Dinamarca não estão vinculadas pela diretiva. Por conseguinte, não foram consideradas na presente avaliação.
[5] Diretiva 2010/64/UE relativa ao direito à interpretação e tradução em processo penal (JO L 280 de 26.10.2010, p. 1).
[6] Diretiva 2012/13/UE relativa ao direito à informação em processo penal (JO L 142 de 1.6.2012, p. 1).
[7] Diretiva 2013/48/UE relativa ao direito de acesso a um advogado em processo penal e nos processos de execução de mandados de detenção europeus, e ao direito de informar um terceiro aquando da privação de liberdade e de comunicar, numa situação de privação de liberdade, com terceiros e com as autoridades consulares (JO L 294 de 6.11.2013, p. 1).
[8] Diretiva (UE) 2016/343 relativa ao reforço de certos aspetos da presunção de inocência e do direito de comparecer em julgamento em processo penal (JO L 65 de 11.3.2016, p. 1).
[9] Diretiva (UE) 2016/800 relativa a garantias processuais para os menores suspeitos ou arguidos em processo penal (JO L 132 de 21.5.2016, p. 1).

A Comissão Europeia já publicou relatórios sobre a aplicação das quatro primeiras diretivas[10]. Nos termos do artigo 10.º, n.º 2, da diretiva, deve, igualmente apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a aplicação da diretiva em apreço.

O presente relatório baseia-se, principalmente, nas informações prestadas pelos Estados-Membros à Comissão aquando da comunicação das disposições de direito nacional de transposição da diretiva. Assenta igualmente em informações divulgadas ao público pela Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia[11] e em estudos realizados por partes interessadas externas com financiamento da Comissão Europeia[12].

O relatório concentra-se nas disposições adotadas até à data pelos Estados-Membros para transpor a diretiva[13]. Avalia se os Estados-Membros transpuseram na totalidade e corretamente a diretiva e se o direito nacional alcança os objetivos visados pela diretiva e cumpre os requisitos previstos na mesma.

O Tribunal de Justiça da União Europeia interpretou a Diretiva 2013/48/UE em algumas ocasiões[14]. Esta interpretação também é pertinente para avaliar o cumprimento da diretiva e foi tida em conta no presente relatório.

2. AVALIAÇÃO GERAL

Nos termos do artigo 12.º da diretiva, os Estados-Membros tinham de transpor a diretiva para o direito interno até 25 de maio de 2019. Nessa data, quatro Estados-Membros – Alemanha, Grécia, Croácia e Malta – não tinham ainda comunicado todas as disposições necessárias à Comissão. Por conseguinte, em julho de 2019, a Comissão deu início, nos termos do artigo 258.º do TFUE, a procedimentos de infração contra esses Estados-Membros por não terem comunicado as disposições de transposição. Todos os Estados-Membros referidos cumpriram, entretanto, a sua obrigação e os procedimentos de infração foram arquivados.

Os Estados-Membros têm abordagens diferentes no que diz respeito à transposição da diretiva. Alguns adotaram disposições legislativas específicas que transpõem expressamente

[10] COM(2018) 857 final, COM(2018) 858 final, COM(2019) 560 final e COM(2021) 144 final.
[11] Estudo realizado pela Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, Direitos na prática, *Rights in practice: access to a lawyer and procedural rights in criminal and European arrest warrant proceeding* (não traduzido para português). Disponível em: Rights in practice: access to a lawyer and procedural rights in criminal and European arrest warrant proceedings (europa.eu).
[12] Ver, por exemplo, o projeto coordenado pelo Comité Húngaro de Helsínquia sobre o direito a um advogado e a apoio judiciário em processos penais, em cinco jurisdições europeias, relatório comparativo disponível em Right to lawyer and legal aid COMPARATIVE REPORT 2018.pdf (helsinki.hu), e o projeto liderado pelo Instituto de Direito lituano, «*Enhancing the quality of Legal Aid:* Common Standards for Different Countries» (não traduzido para português), informações disponíveis em Enhancing the quality of Legal Aid: Common Standards for Different Countries | LTI (teise.org).
[13] A Comissão organizou, em janeiro e outubro de 2018, duas reuniões de peritos com representantes dos Estados-Membros para debater e facilitar o trabalho dos Estados-Membros no que diz respeito à transposição e aplicação da diretiva.
[14] Ver, em especial, o acórdão de 5 de junho de 2018 no processo C-612/15, Kolev e outros; o acórdão de 19 de setembro de 2019 no processo C-467/18, Rayonna Procuratura Lom; e o acórdão de 12 de março de 2020 no processo C-659/18, VW.

os direitos consagrados na diretiva, a par de outras medidas jurídicas ou práticas de aplicação. Outros Estados-Membros consideraram que as disposições em vigor já estavam, de um modo geral, em conformidade com os requisitos previstos na diretiva e não adotaram quaisquer disposições de transposição específicas.

Embora, por vezes, a ausência de disposições de transposição específicas seja, pelo menos em parte, compensada por medidas práticas de aplicação e pela jurisprudência, isto não se verifica sempre. Em vários Estados-Membros (22), as disposições de direito nacional são, por conseguinte, insuficientes para garantir o pleno cumprimento de algumas disposições fundamentais da diretiva. É o que acontece, designadamente, quando o âmbito de aplicação das disposições de direito nacional é mais estrito do que o estabelecido no artigo 2.º da diretiva (estão em causa 11 Estados-Membros).

A avaliação da conformidade revelou igualmente outras deficiências em 22 Estados-Membros, em especial no que diz respeito à obrigação de conceder apoio judiciário sem demora injustificada e, o mais tardar, antes do interrogatório ou antes de os atos de investigação ou de recolha de provas terem sido realizados.

O não cumprimento de todas as disposições da diretiva tem um efeito negativo sobre a eficácia dos direitos nela previstos. A Comissão adotará todas as medidas adequadas para corrigir as deficiências identificadas, nomeadamente dar início a procedimentos de infração nos termos do artigo 258.º do TFUE.

3. PONTOS DE AVALIAÇÃO ESPECÍFICOS

3.1. Âmbito de aplicação (artigo 2.º)

O artigo 2.º, n.º 1, define o âmbito de aplicação dos requisitos previstos na diretiva. A diretiva é aplicável aos suspeitos e aos arguidos em processo penal que tenham direito de acesso a um advogado em conformidade com a Diretiva 2013/48/UE e que:

a) Se encontrem privados de liberdade;

b) Tenham de ser obrigatoriamente assistidos por um advogado em conformidade com o direito da União ou o direito nacional; ou

c) Estejam obrigados ou autorizados a participar em atos de investigação ou de recolha de provas, incluindo, no mínimo, os seguintes:

   i) sessões de identificação,
   ii) acareações,
   iii) reconstituições da cena do crime.

Em vários Estados-Membros (14), as disposições de direito nacional que dão cumprimento aos direitos consagrados na diretiva estão em conformidade com a diretiva, embora possam não transpor expressamente o artigo 2.º, n.º 1. No entanto, foram identificados problemas de conformidade no direito nacional de 11 Estados-Membros. Os problemas de conformidade relacionados com a transposição do artigo 2.º, n.º 1, são particularmente graves pois, muitas

vezes, também afetam o âmbito de aplicação das disposições de direito nacional que dão cumprimento aos direitos específicos consagrados na diretiva. Isto ocorre, nomeadamente, quando os suspeitos, na aceção da diretiva, não são reconhecidos como tal a nível nacional, quando o apoio judiciário só está disponível após deduzida acusação, ou quando o direito nacional não abrange todas as formas de privação de liberdade no âmbito das quais deve ser concedido apoio judiciário.

Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, da diretiva, os direitos consagrados na mesma aplicam-se às pessoas procuradas, após detenção no Estado-Membro de execução, que tenham direito de acesso a um advogado em conformidade com a Diretiva 2013/48/UE. Foram identificados problemas de conformidade em 12 Estados-Membros por não terem transposto o requisito «após detenção».

De todos os Estados-Membros, sete utilizaram a possibilidade de excluir infrações menores do âmbito de aplicação das disposições de transposição (artigo 2.º, n.º 4, da diretiva). Embora o direito nacional da maioria dos Estados-Membros (cinco) que fizeram uso desta opção esteja em conformidade com as limitações previstas na diretiva, o direito nacional de dois Estados-Membros parece não estar plenamente conforme.

3.2. Definição (artigo 3.º)

O artigo 3.º da diretiva define o apoio judiciário para efeitos da mesma como o financiamento, por um Estado-Membro, da assistência de advogado que permita o exercício do direito de acesso a um advogado. O considerando oito da diretiva estabelece que o apoio judiciário deverá cobrir as despesas da defesa dos suspeitos, dos arguidos e das pessoas procuradas e que, ao concederem apoio judiciário, as autoridades competentes dos Estados-Membros deverão poder exigir aos suspeitos, aos arguidos ou às pessoas procuradas que suportem eles próprios uma parte dessas despesas, em função dos respetivos recursos financeiros.

Para além do que é referido no considerando oito, a questão da recuperação das custas relativas ao apoio judiciário, embora relevante, não é diretamente abordada pela diretiva. No entanto, em alguns casos, as disposições de direito nacional em matéria de recuperação das custas podem ter um impacto na avaliação dos requisitos específicos previstos na diretiva no que diz respeito ao momento em que é tomada a decisão sobre o apoio judiciário ou no que diz respeito à segurança jurídica.

De todos os Estados-Membros, 19 permitem a recuperação das custas numa ou mais circunstâncias específicas, como:

- em 12 Estados-Membros, em caso de condenação, tendo devidamente em conta a situação financeira e/ou familiar da pessoa ou mesmo independentemente dessa situação, ou quando o processo penal seja arquivado devido a circunstâncias que não exonerem a pessoa, como o termo do prazo de prescrição ou amnistia,
- em oito Estados-Membros, quando se verifique que a pessoa não tinha direito a apoio judiciário, prestou falsas declarações, não cooperou ou utilizou abusivamente o apoio judiciário ou não notificou as autoridades de que os motivos para a concessão de

apoio judiciário deixaram de existir, ou quando as custas do apoio judiciário resultem de negligência, e

- em quatro Estados-Membros, quando a situação financeira do beneficiário de apoio judiciário tenha melhorado.

3.3. Apoio judiciário em processo penal (artigo 4.º)

Nos termos do artigo 4.º, n.os 1 e 2, da diretiva, os Estados-Membros asseguram que os suspeitos e os arguidos tenham direito a apoio judiciário quando não disponham de meios económicos suficientes para pagarem assistência de um advogado (critério dos meios económicos) e/ou quando os interesses da justiça o exigirem (critério de mérito). Isto deixa uma certa margem de apreciação aos Estados-Membros. Em princípio, estes podem manter a estrutura dos seus diferentes sistemas de apoio judiciário, desde que a aplicação das suas regras nacionais pertinentes não limite nem derrogue os direitos e as garantias processuais consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e pela Convenção Europeia dos Direitos Humanos, nos termos da interpretação do Tribunal de Justiça e pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (considerando 17, última frase, da diretiva).

O considerando 18 da diretiva conexo determina que: «Os Estados-Membros deverão estabelecer modalidades práticas para a concessão de apoio judiciário. Essas modalidades poderão estabelecer que o apoio judiciário seja concedido na sequência do pedido de um suspeito, arguido ou de uma pessoa procurada. Tendo em conta, em particular, as necessidades das pessoas vulneráveis, esse pedido não deverá, porém, ser um requisito formal para efeitos da concessão de apoio judiciário.»

Verificou-se que três Estados-Membros exigem a apresentação de um pedido formal de apoio judiciário e não preveem nenhuma opção para a concessão de apoio judiciário *ex officio*. Por conseguinte, o requisito de apresentar um pedido formal nestes Estados-Membros pode ter o efeito de uma condição substantiva para a concessão de apoio judiciário na aceção do considerando 18 da diretiva. No entanto, num destes Estados-Membros, isto é mitigado pelo facto de o direito nacional garantir que as autoridades penais informam a pessoa em causa do seu direito a apoio judiciário e pelo facto de a Ordem dos Advogados nacional poder adiantar o pagamento das custas e dos honorários até que seja tomada uma decisão formal.

Embora cinco Estados-Membros apliquem apenas um critério dos meios económicos e três Estados-Membros apliquem apenas um critério de mérito, 16 Estados-Membros aplicam ambos os critérios. De todos os Estados-Membros, um não utilizou a possibilidade de sujeitar o direito a apoio judiciário ao critério dos meios económicos ou ao critério de mérito. Por conseguinte, o direito a apoio judiciário é incondicional e o Estado-Membro não transpôs o artigo 4.º, n.os 2, 3 e 4, uma vez que não é aplicável no contexto nacional.

Em 19 dos Estados-Membros que aplicam um critério dos meios económicos, o direito parece estar em conformidade com o artigo 4.º, n.º 3, da diretiva, que determina que esses Estados-Membros tenham em conta todos os fatores relevantes e objetivos, como o rendimento, o património e a situação familiar da pessoa em causa, bem como os encargos decorrentes da assistência de um advogado e o nível de vida no Estado-Membro, a fim de determinar se, em

conformidade com os critérios aplicáveis no Estado-Membro, o suspeito ou o arguido não dispõe de recursos suficientes para pagar a assistência de um advogado. Os Estados-Membros que aplicam um critério dos meios económicos baseiam-se em vários elementos para determinar a elegibilidade para apoio judiciário. De todos os Estados-Membros, nove aplicam cláusulas gerais como, por exemplo, referências gerais à situação socioeconómica ou financeira do requerente, permitindo assim uma maior flexibilidade. Em contrapartida, 12 estabeleceram disposições mais pormenorizadas que estabelecem critérios específicos e/ou um limiar fixo. Apenas em dois dos Estados-Membros que aplicam um critério dos meios económicos, as disposições de direito nacional não estão em plena conformidade com o artigo 4.º, n.º 3, da diretiva. Num destes, isto deve-se à presunção de que certas categorias de suspeitos e arguidos têm rendimentos superiores ao limiar fixado para obter apoio judiciário. Esta presunção exclui igualmente a possibilidade de beneficiar de apoio judiciário em processos futuros, independentemente da natureza desses processos e do estatuto processual da pessoa em causa. No outro Estado-Membro, o incumprimento do artigo 4.º, n.º 3, deve-se à ausência de critérios específicos para avaliar a situação financeira da pessoa em causa, juntamente com o facto de o critério dos meios económicos ser aplicado apenas no final do processo, ao decidir sobre a potencial recuperação das custas.

Nos termos do artigo 4.º, n.º 4, primeira frase, da diretiva, os Estados-Membros que aplicam um critério de mérito têm em conta a gravidade do ilícito penal, a complexidade do caso e a gravidade da sanção em causa, a fim de determinar se a concessão de apoio judiciário é do interesse da justiça. De todos os Estados-Membros que aplicam um critério de mérito, sete estabeleceram critérios específicos para a aplicação desse critério no sentido estrito do termo. A grande maioria dos Estados-Membros (18) que aplicam um critério de mérito dispõe de sistemas de defesa obrigatória que equivalem ao critério de mérito, como referido anteriormente a respeito do artigo 2.º, n.º 1, alínea b), da diretiva (ver secção 3.1 do presente relatório). O direito nacional de cinco Estados-Membros também contêm referências gerais aos interesses da justiça, mas apenas um dos Estados-Membros que aplicam o critério de mérito se baseia unicamente nessa referência geral. Neste Estado-Membro, o tribunal aplica o critério dos «interesses da justiça» de forma discricionária, em função das circunstâncias do caso. No entanto, na prática, quando os suspeitos ou arguidos satisfazem os requisitos do critério dos meios económicos, o tribunal – de acordo com os relatórios das partes interessadas – considerará automaticamente que a concessão de apoio judiciário é do interesse da justiça e, por conseguinte, considerará que os requisitos do critério de mérito também estão preenchidos.

O artigo 4.º, n.º 4, segunda frase, da diretiva enumera as situações em que os requisitos do critério de mérito se consideram preenchidos, a saber:

a) Quando um suspeito ou um arguido, no âmbito de aplicação da diretiva, comparece perante um tribunal ou um juiz competente, para efeitos da decisão sobre a detenção em qualquer fase do processo; e

b) Durante a detenção.

Em 11 dos Estados-Membros que aplicam um teste de mérito, foram identificados problemas de conformidade relacionados principalmente com a alínea a) supracitada. Estes problemas dizem essencialmente respeito a casos nos quais é tomada uma decisão relativa a prisão preventiva quando a pessoa (ainda) não foi privada da liberdade. No entanto, foram também

identificados problemas de conformidade no âmbito de casos em que uma pessoa já foi detida pela polícia.

Nos termos do artigo 4.º, n.º 5, da diretiva, os Estados-Membros asseguram que o apoio judiciário seja prestado sem demora injustificada e, o mais tardar, antes do interrogatório pela polícia, por outra autoridade de aplicação da lei ou por uma autoridade judicial, ou antes de os atos de investigação ou de recolha de provas referidos no artigo 2.º, n.º 1, alínea c), da diretiva terem sido realizados. Neste contexto, note-se que 14 Estados-Membros preveem apoio judiciário provisório ou de emergência. No entanto, em 22 Estados-Membros, foram identificados problemas de conformidade no que diz respeito ao artigo 4.º, n.º 5. Em muitos destes Estados-Membros (17), o acesso a um advogado pode ser concedido em tempo útil (aplicando a Diretiva 2013/48/UE), mas o direito a apoio judiciário (provisório), na aceção do artigo 4.º, n.º 5, da diretiva, não está claramente previsto. Estes problemas de conformidade estão relacionados com a transposição incorreta do âmbito de aplicação da diretiva e com o momento em que o apoio judiciário é concedido, tanto em geral como em casos específicos. Além disso, foram identificados problemas de conformidade quando a apresentação de um pedido formal é uma condição substantiva para a concessão de apoio judiciário.

3.4. Apoio judiciário em processos de execução de mandados de detenção europeus (artigo 5.º)

Nos termos do artigo 5.º, n.º 1, da diretiva, os Estados-Membros que executam um mandado de detenção europeu asseguram que as pessoas procuradas no âmbito de um mandado de detenção europeu tenham direito a apoio judiciário após a detenção nesse Estado-Membro até à entrega ou até que a decisão negativa sobre a entrega se torne definitiva.

De todos os Estados-Membros, cinco transpuseram expressamente o direito a apoio judiciário para as pessoas procuradas no âmbito de um mandado de detenção europeu, estabelecendo disposições específicas e autónomas. Por outro lado, o direito de uma grande maioria (20) dos Estados-Membros compreende referências cruzadas a disposições gerais relativas ao apoio judiciário em processos penais.

Foram identificados, em 15 Estados-Membros, problemas de conformidade no que diz respeito ao artigo 5.º, n.º 1, da diretiva, que resultam principalmente da não transposição do requisito de «após a detenção», como supramencionado a respeito do artigo 2.º, n.º 2 (ver secção 3.1 do presente relatório). Outros problemas de conformidade verificados em seis Estados-Membros estão relacionados com as regras nacionais que condicionam a concessão de apoio judiciário a um pedido formal ou com a transposição incorreta dos prazos para a tomada de uma decisão sobre a concessão de apoio judiciário, o que significa que, de facto, embora possa existir, em princípio, um direito a apoio judiciário após a detenção, este não será garantido enquanto não for tomada uma decisão.

Nos termos do artigo 5.º, n.º 2, os Estados-Membros que emitem um mandado de detenção europeu asseguram que as pessoas procuradas, contra as quais são instaurados processos de execução de um mandado de detenção europeu para efeitos da tramitação de processo penal, e que exercem o seu direito de constituir advogado no Estado-Membro de emissão para

assistir o advogado no Estado-Membro de execução do mandado de detenção europeu, nos termos do artigo 10.º, n.os 4 e 5, da Diretiva 2013/48/UE relativa ao direito de acesso a um advogado, têm acesso a apoio judiciário no Estado-Membro de emissão para efeitos desses processos no Estado-Membro de execução. O direito nacional de 12 Estados-Membros não está em plena conformidade com o artigo 5.º, n.º 2, da diretiva, devido, principalmente, à ausência de disposições específicas que deem cumprimento ao requisito previsto na diretiva ou à ausência de referências cruzadas claras que alarguem a aplicação das disposições em matéria de processo penal ou de apoio judiciário aos processos de execução de mandados de detenção europeus.

O artigo 5.º, n.º 3, da diretiva prevê que o direito a apoio judiciário referido no artigo 5.º, n.os 1 e 2 pode ser sujeito a um critério dos meios económicos, nos termos do artigo 4.º, n.º 3, da diretiva, que se aplica tendo em conta as diferenças. No entanto, esta disposição não prevê a possibilidade de se aplicar um critério de mérito nos termos do artigo 4.º, n.º 4, da diretiva. Mais de metade dos Estados-Membros (15) optou por aplicar um critério dos meios económicos em conformidade com o artigo 5.º, n.º 3 No entanto, os problemas de conformidade verificados em quatro Estados-Membros resultam: i) da aplicação de um critério de mérito para além de um critério dos meios económicos, ii) da falta de clareza quanto à questão de saber se apenas se aplica um critério dos meios económicos, iii) ou das deficiências na transposição do artigo 4.º, n.º 3, da diretiva que também afetam a conformidade do direito nacional com o artigo 5.º, n.º 3, da diretiva (ver secção 3.3 do presente relatório).

3.5. Decisões relativas à concessão de apoio judiciário (artigo 6.º)

Nos termos do artigo 6.º, n.º 1, da diretiva as decisões de concessão ou de indeferimento de apoio judiciário e de nomeação dos advogados são tomadas, sem demora injustificada, por uma autoridade competente. Os Estados-Membros tomam também as medidas adequadas para assegurar que a autoridade competente toma as suas decisões de forma diligente e no respeito dos direitos de defesa.

O considerando 24 da diretiva estabelece que a autoridade competente deverá ser uma autoridade independente, com competência para tomar decisões em matéria de concessão de apoio judiciário, ou um tribunal, incluindo um juiz singular. Porém, em situações urgentes, a participação temporária da polícia e do Ministério Público deverá ser também possível, na medida em que seja necessária para conceder apoio judiciário em tempo útil.

Na maioria dos Estados-Membros (23), as decisões sobre a concessão de apoio judiciário são tomadas por um tribunal ou juiz e/ou pelos gabinetes de apoio judiciário. Os advogados oficiosos são, regra geral, nomeados em cooperação com as associações nacionais de advogados (normalmente a Ordem dos Advogados). Os advogados são nomeados com base em listas ou registos eletrónicos de advogados oficiosos, disponibilizados ou geridos por associações de advogados, ou são nomeados para casos concretos pela própria associação. Em dois Estados-Membros, o apoio judiciário é completamente organizado pelas ordens de advogados nacionais e pelos seus membros. Por outro lado, em quatro Estados-Membros, as ordens de advogados não estão diretamente envolvidas.

Em seis Estados-Membros, a polícia e os procuradores também podem participar na decisão relativa ao apoio judiciário: i) em tipos ou fases específicos do processo, ii) em circunstâncias específicas, como a privação de liberdade de um suspeito ou de um arguido, iii) quando for aplicável a defesa obrigatória, ou iv) em relação a determinados tipos de apoio judiciário.

Em mais de metade dos Estados-Membros (15), foram identificados problemas no que diz respeito à transposição do artigo 6.º, n.º 1, da diretiva. Estes problemas estão sobretudo relacionados com o momento em que é tomada a decisão relativa ao apoio judiciário (problemas relacionados com a transposição do artigo 4.º, n.º 5, da diretiva, que têm também impacto na transposição do artigo 6.º, n.º 1, da diretiva) e/ou com o requisito de ser uma autoridade competente a tomar a decisão.

Em cinco Estados-Membros, foram identificados problemas de conformidade no que diz respeito ao artigo 6.º, n.º 2, da diretiva, que determina que os suspeitos, os arguidos e as pessoas procuradas sejam informados por escrito se o seu pedido de apoio judiciário for indeferido, no todo ou em parte.

3.6. Qualidade dos serviços de apoio judiciário e formação (artigo 7.º)

Nos termos do artigo 7.º, n.º 1, da diretiva, os Estados-Membros tomam as medidas necessárias, nomeadamente no que diz respeito ao financiamento, com o objetivo de garantir que:

a) Existe um sistema de apoio judiciário eficaz e de qualidade adequada; e

b) Os serviços de apoio judiciário são de qualidade adequada para garantir a equidade do processo, com respeito pela independência da profissão jurídica.

Este requisito previsto na diretiva é também uma questão de aplicação prática que pode não exigir sempre a transposição através da adoção de medidas legislativas, se existir um quadro jurídico adequado. No entanto, em três Estados-Membros, não foi possível identificar regras específicas no direito nacional que dão cumprimento ao artigo 7.º, n.º 1, da diretiva. Foram igualmente detetados problemas em 11 Estados-Membros que adotaram disposições específicas no que diz respeito ao artigo 7.º, n.º 1, da diretiva. Estes problemas devem-se principalmente ao subfinanciamento do sistema de apoio judiciário, aos honorários mais baixos pagos aos advogados oficiosos ou à inadequação dos sistemas de seleção destes advogados, o que pode ter implicações negativas na qualidade do apoio judiciário. Os sistemas especiais de acreditação ou seleção dos advogados oficiosos em quatro Estados-Membros também não são necessariamente suficientes, por si só, para garantir a qualidade dos serviços de apoio judiciário.

A maioria dos Estados-Membros não transpôs especificamente o disposto no artigo 7.º, n.º 2, (23 Estados-Membros) e no artigo 7.º, n.º 3, (18 Estados-Membros) da diretiva, no que diz respeito à formação de advogados e do pessoal que participa no processo decisório sobre o apoio judiciário. Na sua maioria, apenas podiam ser identificadas disposições pertinentes de caráter geral. Como referido anteriormente, não são estritamente necessárias disposições de transposição específicas para estes números e a sua aplicação pode ser assegurada na prática.

Nos termos do artigo 7.º, n.º 4, da diretiva, os Estados-Membros tomam as medidas necessárias para garantir que os suspeitos, os arguidos e as pessoas procuradas têm direito, a seu pedido, à substituição do advogado que presta serviços de apoio judiciário que lhes foi atribuído, se as circunstâncias específicas o justificarem. Foram identificados problemas de conformidade pertinentes em 11 Estados-Membros. Em cinco destes Estados-Membros, não foi possível identificar disposições de transposição explícitas, mas as disposições relativas à liberdade de escolha de advogado, à relação entre clientes e advogados e à conduta profissional e ética dos advogados podem ser pertinentes. Em seis Estados-Membros, os problemas de conformidade identificados estão relacionados com o âmbito de aplicação mais limitado das disposições de direito nacional ou com a falta de clareza jurídica.

3.7. Vias de recurso (artigo 8.º)

Nos termos do artigo 8.º da diretiva os Estados-Membros asseguram que os suspeitos, os arguidos e as pessoas procuradas dispõem de vias de recurso efetivas nos termos da legislação nacional, em caso de violação dos direitos que lhes são conferidos pela diretiva.

De todos os Estados-Membros, 11 preveem vias de recurso específicas para a violação do direito a apoio judiciário, enquanto 14 Estados-Membros preveem apenas vias de recurso gerais para a violação dos direitos processuais. Nos Estados-Membros que dispõem de vias de recurso específicas, estão igualmente disponíveis vias de recurso gerais em caso de violação dos direitos de defesa.

3.8. Pessoas vulneráveis (artigo 9.º)

Nos termos do artigo 9.º da diretiva os Estados-Membros asseguram que as necessidades específicas dos suspeitos, arguidos ou pessoas procuradas são tidas em conta na aplicação da diretiva.

Além da menoridade, em muitos Estados-Membros (18) são tidas em conta outras vulnerabilidades específicas, que normalmente conduzem à elegibilidade automática para apoio judiciário. Isto aplica-se frequentemente às pessoas com incapacidades/deficiências físicas ou mentais, às pessoas em relação às quais existem dúvidas quanto à sua capacidade de se defenderem ou às pessoas com necessidades especiais. Deve também ser tido em conta, por exemplo, o facto de a pessoa ser requerente de asilo, deslocada, um menor não acompanhado, um estrangeiro ou uma pessoa que não fale ou não compreenda a língua do Estado-Membro onde tramita o processo.

4. CONCLUSÃO

A diretiva visava melhorar a aplicação efetiva do direito ao apoio judiciário para suspeitos e arguidos em processo penal e para as pessoas procuradas em processos de execução de mandados de detenção europeus. De um modo geral, a diretiva proporcionou valor acrescentado da UE ao aumentar o nível de proteção das pessoas envolvidas em processos penais.

No entanto, o presente relatório destaca que subsistem algumas dificuldades no que diz respeito à aplicação de disposições importantes da diretiva. Isto verifica-se particularmente nas disposições de direito nacional que não abrangem o âmbito de aplicação da diretiva (artigo 2.º da diretiva) e nas deficiências relacionadas com a concessão de apoio judiciário em tempo útil (artigo 4.º, n.º 5, artigo 5.º, n.º 1, e artigo 6.º, n.º 1, da diretiva).

A Comissão continuará a avaliar o cumprimento da diretiva por parte dos Estados-Membros e tomará todas as medidas adequadas para assegurar a conformidade com as disposições da mesma em toda a UE.