COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 1.2.2023
COM(2023) 44 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur la mise en œuvre de la directive (UE) 2016/1919 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 concernant l'aide juridictionnelle pour les suspects et les personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales et pour les personnes dont la remise est demandée dans le cadre des procédures relatives au mandat d'arrêt européen

1. INTRODUCTION

Le droit à l'aide juridictionnelle est consacré par l'article 47, troisième alinéa, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne[1] et par l'article 6, paragraphe 3, point c), de la convention européenne des droits de l'homme.

La directive (UE) 2016/1919 concernant l'aide juridictionnelle pour les suspects et les personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales et pour les personnes dont la remise est demandée dans le cadre des procédures relatives au mandat d'arrêt européen[2] (ci-après la «directive») vise à renforcer le droit à un procès équitable dans le cadre des procédures pénales en établissant des règles communes minimales concernant le droit à l'aide juridictionnelle.

La directive est le sixième instrument adopté au titre de l'article 82, paragraphe 2, point b), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)[3], qui constitue la base juridique aux fins de l'adoption de règles minimales portant sur «les droits des personnes dans la procédure pénale». Elle s'applique dans 25 États membres[4].

L'UE a adopté les cinq autres directives suivantes en la matière:

- la directive relative au droit à l'interprétation et à la traduction[5];
- la directive relative au droit à l'information[6];
- la directive relative au droit d'accès à un avocat et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers[7];
- la directive portant renforcement de certains aspects de la présomption d'innocence et du droit d'assister à son procès dans le cadre des procédures pénales[8]; et
- la directive relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants[9].

[1] JO C 326 du 26.10.2012, p. 391.
[2] JO L 297 du 4.11.2016, p. 1; rectificatif: JO L 91 du 5.4.2017, p. 40.
[3] JO C 326 du 26.10.2012, p. 47.
[4] L'Irlande et le Danemark, conformément respectivement au protocole nº 21 et au protocole nº 22, ne sont pas liés par la directive et ne font dès lors pas l'objet de cette évaluation.
[5] Directive 2010/64/UE relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales (JO L 280 du 26.10.2010, p. 1).
[6] Directive 2012/13/UE relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales (JO L 142 du 1.6.2012, p. 1).
[7] Directive 2013/48/UE relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires (JO L 294 du 6.11.2013, p. 1).
[8] Directive (UE) 2016/343 portant renforcement de certains aspects de la présomption d'innocence et du droit d'assister à son procès dans le cadre des procédures pénales.
[9] Directive (UE) 2016/800 relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales (JO L 132 du 21.5.2016, p. 1).

Ces directives contribuent à améliorer la confiance mutuelle et, de la sorte, à renforcer le principe de reconnaissance mutuelle des jugements et autres décisions judiciaires.

La Commission européenne a déjà publié des rapports sur la mise en œuvre des cinq premières directives[10]. En vertu de l'article 10, paragraphe 2, de la directive, elle est également tenue de soumettre un rapport au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre de la directive.

Le présent rapport s'appuie principalement sur les informations communiquées à la Commission par les États membres dans le cadre de la notification des mesures nationales de transposition de la directive. Il se fonde également sur les informations mises à la disposition du public par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne[11], ainsi que sur des études menées par des parties prenantes externes et financées par la Commission[12].

Le présent rapport est centré sur les mesures de transposition de la directive prises à ce jour par les États membres[13]. Il examine si les États membres ont pleinement et correctement transposé la directive et si les droits nationaux atteignent les objectifs de celle-ci et respectent les conditions qui y sont énoncées.

La Cour de justice de l'Union européenne a interprété la directive 2013/48/UE à plusieurs reprises[14]. Cette interprétation est également pertinente aux fins de l'appréciation du respect de la directive et a été prise en compte dans le présent rapport.

2. ÉVALUATION GENERALE

En vertu de l'article 12 de la directive, les États membres étaient tenus de transposer la directive en droit national au plus tard le 25 mai 2019. À cette date, quatre États membres – l'Allemagne, la Grèce, la Croatie et Malte – n'avaient pas communiqué toutes les mesures nécessaires à la Commission. Par conséquent, en juillet 2019, la Commission a engagé des procédures d'infraction au titre de l'article 258 du TFUE à l'encontre de ces États membres,

[10] COM(2018) 857 final, COM(2018) 858 final, COM(2019) 560 final et COM(2021) 144 final.

[11] Étude de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne intitulée «*Rights in practice: access to a lawyer and procedural rights in criminal and European arrest warrant proceeding*» (Les droits en pratique: accès à un avocat et droits procéduraux dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen). Disponible via l'hyperlien Rights in practice: access to a lawyer and procedural rights in criminal and European arrest warrant proceedings (europa.eu).

[12] Voir, par exemple, le projet coordonné par le comité Helsinki hongrois concernant le droit à un avocat et à une aide juridictionnelle dans le cadre des procédures pénales dans cinq juridictions européennes, rapport comparatif disponible via l'hyperlien Right to lawyer and legal aid COMPARATIVE REPORT 2018.pdf (helsinki.hu), et le projet mené par l'Institut lituanien du droit, intitulé «Enhancing the quality of Legal Aid: Common Standards for Different Countries» (Améliorer la qualité de l'aide juridictionnelle: normes communes pour différents pays), disponible via l'hyperlien Enhancing the quality of Legal Aid: Common Standards for Different Countries | LTI (teise.org).

[13] La Commission a organisé deux réunions d'experts avec des représentants des États membres, en janvier et en octobre 2018, afin de discuter des travaux menés par les États membres en vue de la transposition et de l'application de la directive et de les aider dans cette tâche.

[14] Voir, notamment, l'arrêt du 5 juin 2018, Kolev e.a., C-612/15, l'arrêt du 19 septembre 2019, Rayonna Procuratura Lom, C-467/18 et l'arrêt du 12 mars 2020, VW, C-659/18.

pour non-communication des mesures de transposition. Tous ces États membres ont, depuis, rempli cette obligation, et les procédures d'infraction ont été closes.

Les modalités de la transposition de la directive varient d'un État membre à l'autre. Certains États membres ont introduit des mesures législatives spécifiques transposant explicitement les droits prévus par la directive parallèlement à d'autres mesures d'exécution juridiques ou pratiques. D'autres ont estimé que leurs mesures existantes étaient déjà globalement conformes aux exigences de la directive et n'ont adopté aucune mesure de transposition spécifique.

Si l'absence de dispositions de transposition spécifiques est parfois palliée, à tout le moins dans une certaine mesure, par des mesures d'exécution pratiques et par la jurisprudence, ce n'est pas toujours vrai. Dans un certain nombre d'États membres (22), les dispositions nationales sont donc insuffisantes pour respecter pleinement certaines dispositions essentielles de la directive. C'est le cas, en particulier, lorsque le champ d'application des mesures nationales est plus restreint que celui défini à l'article 2 de la directive (11 États membres sont concernés).

L'appréciation de la conformité a également révélé d'autres lacunes dans 22 États membres, notamment en ce qui concerne l'obligation d'accorder l'aide juridictionnelle sans retard indu, et au plus tard avant l'interrogatoire ou avant l'exécution des mesures d'enquête ou de collecte de preuves.

Le non-respect de l'ensemble des dispositions de la directive a des effets négatifs sur l'efficacité des droits que celle-ci prévoit. La Commission prendra toutes les mesures appropriées pour remédier aux différentes lacunes constatées, notamment en ouvrant des procédures d'infraction au titre de l'article 258 du TFUE.

3. POINTS SPECIFIQUES D'EVALUATION

3.1. Champ d'application (article 2)

L'article 2, paragraphe 1, définit le champ d'application des dispositions de la directive. Cette dernière s'applique aux suspects et aux personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales qui bénéficient du droit d'accès à un avocat en vertu de la directive 2013/48/UE et qui sont:

(a) privés de liberté;

(b) tenus d'être assistés par un avocat conformément au droit de l'Union ou au droit national; ou

(c) tenus d'assister à une mesure d'enquête ou de collecte de preuves ou autorisés à y assister, dont, au minimum, les mesures suivantes:

  (i) les séances d'identification des suspects;
  (ii) les confrontations;
  (iii) les reconstitutions de la scène d'un crime.

Dans de nombreux États membres (14), les mesures nationales donnant effet aux droits prévus par la directive sont conformes à celle-ci, même si elles ne transposent pas expressément l'article 2, paragraphe 1. Toutefois, des problèmes de conformité ont été constatés dans le droit national de 11 États membres. Les problèmes de conformité liés à la transposition de l'article 2, paragraphe 1, sont particulièrement graves, car, souvent, ils influent aussi sur le champ d'application des dispositions nationales mettant en œuvre des droits spécifiques conformément à la directive. Tel est le cas, notamment, lorsque des suspects au sens de la directive ne sont pas reconnus en tant que tels au niveau national, lorsqu'une aide juridictionnelle n'est disponible qu'après la mise en accusation formelle, ou encore lorsque la législation nationale ne couvre pas toutes les formes de privation de liberté dans le cadre desquelles une aide juridictionnelle devrait être accordée.

En vertu de l'article 2, paragraphe 2, de la directive, les droits prévus par cette dernière s'appliquent aux personnes dont la remise est demandée qui bénéficient du droit d'accès à un avocat en vertu de la directive 2013/48/UE, dès leur arrestation dans l'État membre d'exécution. Des problèmes de conformité ont été constatés dans 12 États membres en raison de la non-transposition de la condition prévoyant l'application des droits à ces personnes «dès leur arrestation».

Sept États membres ont fait usage de la possibilité d'exclure les infractions mineures du champ d'application des mesures de transposition (article 2, paragraphe 4, de la directive). Si le droit national de la plupart des États membres (cinq) ayant fait un tel choix est conforme aux limitations fixées par la directive, celui de deux États membres semble quant à lui ne pas être pleinement conforme.

3.2. Définition (article 3)

L'article 3 de la directive définit l'aide juridictionnelle aux fins de la directive comme étant le financement, par un État membre, de l'assistance d'un avocat, permettant l'exercice effectif du droit d'accès à un avocat. Au considérant 8 de la directive, il est indiqué que l'aide juridictionnelle devrait couvrir les coûts de la défense des suspects, des personnes poursuivies et des personnes dont la remise est demandée, et que les autorités compétentes des États membres, lorsqu'elles octroient l'aide juridictionnelle, devraient avoir la possibilité d'exiger que les suspects, les personnes poursuivies ou les personnes dont la remise est demandée supportent elles-mêmes une partie de ces coûts, en fonction de leurs ressources financières.

Au-delà de ce qui est précisé au considérant 8, la question du recouvrement des coûts de l'aide juridictionnelle, bien que pertinente, n'est pas directement abordée par la directive. Néanmoins, dans certains cas, les dispositions nationales relatives au recouvrement des coûts peuvent avoir une incidence sur l'évaluation des exigences spécifiques de la directive pour ce qui est du moment auquel il est statué sur l'aide juridictionnelle ou de la sécurité juridique.

Dix-neuf États membres autorisent le recouvrement de ces coûts dans une ou plusieurs des circonstances spécifiques suivantes:

- pour 12 d'entre eux, en cas de condamnation, en tenant dûment compte de la situation financière et/ou familiale de la personne ou même indépendamment de celle-ci, ou

lorsque la procédure pénale est close en raison de circonstances qui ne disculpent pas la personne concernée, telles que l'expiration du délai de prescription ou une amnistie;

- pour huit États membres, lorsqu'il s'avère que la personne n'avait pas droit à une aide juridictionnelle, qu'elle a fourni de fausses déclarations, qu'elle n'a pas coopéré ou qu'elle a abusé de l'aide juridictionnelle, ou qu'elle n'a pas informé les autorités que les motifs d'octroi de l'aide juridictionnelle n'existaient plus, ou encore lorsque les coûts de l'aide juridictionnelle résultent d'une négligence; et
- pour quatre États membres, lorsque la situation financière du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle s'est améliorée.

3.3. Aide juridictionnelle dans le cadre des procédures pénales (article 4)

En vertu de l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la directive, les États membres veillent à ce que les suspects et les personnes poursuivies aient droit à l'aide juridictionnelle lorsqu'elles ne disposent pas de ressources suffisantes pour obtenir l'assistance d'un avocat (critère de ressources) et/ou lorsque les intérêts de la justice l'exigent (critère de bien-fondé). Cela laisse une certaine marge d'appréciation aux États membres. En principe, ceux-ci peuvent conserver la structure de leurs systèmes d'aide juridictionnelle respectifs dès lors que l'application de leurs règles nationales pertinentes ne limite pas les droits et les garanties procédurales qui sont accordés en vertu de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la convention européenne des droits de l'homme, tels qu'ils sont interprétés par la Cour de justice et par la Cour européenne des droits de l'homme, ou que cette application n'y déroge pas (considérant 17, dernière phrase, de la directive).

Au considérant 18 de la directive, qui porte sur cette question, il est indiqué que «[l]es États membres devraient arrêter les modalités pratiques concernant l'octroi de l'aide juridictionnelle. Ces modalités pourraient établir que l'aide juridictionnelle est accordée à la demande du suspect, de la personne poursuivie ou de la personne dont la remise est demandée. Étant donné, en particulier, les besoins des personnes vulnérables, une telle demande ne devrait toutefois pas constituer une condition de fond pour l'octroi de l'aide juridictionnelle».

Il a été constaté que trois États membres exigeaient la présentation d'une demande formelle d'aide juridictionnelle et ne prévoyaient aucune possibilité d'octroi d'une aide juridictionnelle d'office. Par conséquent, l'obligation de présenter une demande formelle dans ces États membres peut avoir l'effet d'une condition de fond pour l'octroi d'une aide juridictionnelle au sens du considérant 18 de la directive. Toutefois, dans l'un de ces États membres, cela est compensé par le fait que le droit national garantit que les autorités pénales informent la personne concernée de son droit à une aide juridictionnelle et que l'ordre national des avocats peut accorder une avance sur le paiement des coûts et redevances jusqu'à l'adoption d'une décision formelle.

Alors que cinq États membres appliquent uniquement un critère de ressources et que trois se fondent sur le seul critère du bien-fondé, 16 États membres appliquent ces deux critères à la fois. Un des États membres n'a pas fait usage de la possibilité de subordonner le droit à une aide juridictionnelle à un critère de ressources ou à un critère de bien-fondé. Le droit à une

aide juridictionnelle n'est donc subordonné à aucune condition et cet État membre n'a pas transposé l'article 4, paragraphes 2, 3 et 4, qui ne s'applique pas sur son territoire.

Dans 19 des États membres appliquant un critère de ressources, la législation semble conforme à l'article 4, paragraphe 3, de la directive, en vertu duquel les États membres prennent en compte tous les facteurs pertinents et objectifs, tels que les revenus, le capital et la situation familiale de la personne concernée, ainsi que les coûts liés à l'assistance d'un avocat et le niveau de vie dans ledit État membre, afin de déterminer si, conformément aux critères applicables dans ledit État membre, le suspect ou la personne poursuivie n'a pas les ressources suffisantes pour obtenir l'assistance d'un avocat. Les États membres qui appliquent un critère de ressources se fondent sur différents éléments pour déterminer l'admissibilité au bénéfice d'une aide juridictionnelle. Neuf États membres appliquent des clauses générales, en s'appuyant par exemple, de manière générale, sur la situation socio-économique ou financière de la personne introduisant une demande en ce sens, ce qui offre une plus grande souplesse. En revanche, 12 États membres appliquent des dispositions plus détaillées établissant des critères spécifiques et/ou un seuil fixe. Dans deux États membres seulement parmi ceux qui appliquent un critère de ressources, les mesures nationales ne sont pas pleinement conformes à l'article 4, paragraphe 3, de la directive. Dans l'un d'entre eux, cela tient à la présomption selon laquelle certaines catégories de suspects et de personnes poursuivies ont des revenus supérieurs au seuil fixé aux fins de l'obtention d'un accès à l'aide juridictionnelle. Une telle présomption exclut également la possibilité de bénéficier d'une aide juridictionnelle dans le cadre de procédures ultérieures, indépendamment de la nature de celles-ci et du statut procédural de la personne concernée. Par ailleurs, le non-respect de l'article 4, paragraphe 3, résulte de l'absence de critères spécifiques d'évaluation de la situation financière de la personne concernée, en plus de l'application du critère des ressources à la fin seulement de la procédure, lorsqu'il est statué sur l'éventuel recouvrement des dépens.

En vertu de l'article 4, paragraphe 4, première phrase, de la directive, les États membres qui appliquent un critère de bien-fondé prennent en compte la gravité de l'infraction pénale, la complexité de l'affaire et la sévérité de la sanction en jeu, afin de déterminer si les intérêts de la justice exigent que l'aide juridictionnelle soit octroyée. Parmi tous les États membres appliquant un critère de bien-fondé, 7 ont établi des critères spécifiques aux fins de l'application de ce critère au sens strict du terme. La grande majorité (18) des États membres qui appliquent un test de bien-fondé ont mis en place des systèmes de défense obligatoire équivalant à ce critère, ainsi que cela a été mentionné concernant l'article 2, paragraphe 1, point b), de la directive (voir la section 3.1 du présent rapport). Le droit national de cinq États membres fait également référence, de manière générale, aux intérêts de la justice, mais un État membre seulement parmi ceux qui appliquent un critère de bien-fondé se fonde uniquement sur une telle référence générale. Les tribunaux de cet État membre appliquent le critère des «intérêts de la justice» de manière discrétionnaire, en fonction des circonstances de l'espèce. Dans la réalité, toutefois, lorsque les suspects ou les personnes poursuivies satisfont aux exigences du critère des ressources, les tribunaux considéreront automatiquement – selon les rapports élaborés par les parties prenantes – que l'octroi d'une aide juridictionnelle est conforme aux intérêts de la justice et estimeront donc aussi que les conditions du critère de bien-fondé sont également satisfaites.

L'article 4, paragraphe 4, deuxième phrase, de la directive énumère les situations dans lesquelles les conditions du critère de bien-fondé doivent être considérées comme étant remplies, à savoir:

(a) lorsque le suspect ou la personne poursuivie comparaît devant une juridiction compétente ou un juge compétent qui doit statuer sur la détention à tout stade de la procédure dans le cadre du champ d'application de la présente directive; et

(b) au cours de la détention.

Dans 11 États membres appliquant un critère de bien-fondé, des problèmes de conformité ont été recensés, principalement en ce qui concerne le point a). Ces problèmes sont essentiellement liés à des cas dans lesquels une décision relative à une détention provisoire a été prise alors que la personne n'était pas (encore) privée de liberté. Toutefois, des problèmes de conformité ont également été constatés alors que des personnes avaient déjà été placées en garde à vue par la police.

En vertu de l'article 4, paragraphe 5, de la directive, les États membres veillent à ce que l'aide juridictionnelle soit accordée sans retard indu, et au plus tard avant l'interrogatoire mené par la police ou par une autre autorité chargée de l'application de la loi, ou avant l'exécution des mesures d'enquête ou de collecte de preuves visées à l'article 2, paragraphe 1, point c), de la directive. À cet égard, il convient de noter que 14 États membres prévoient une aide juridictionnelle provisoire ou d'urgence. Néanmoins, dans 22 États membres, des problèmes de conformité ont été recensés en ce qui concerne l'article 4, paragraphe 5. Dans un grand nombre de ces États membres (17), l'accès à un avocat peut être accordé en temps utile (en application de la directive 2013/48/UE), mais le droit à une aide juridictionnelle (provisoire) prévu à l'article 4, paragraphe 5, de la directive n'est pas clairement prévu. Ces problèmes de conformité sont liés à la transposition incorrecte du champ d'application de la directive et au moment auquel une aide juridictionnelle est accordée, tant de manière générale que dans des cas spécifiques. En outre, des problèmes de conformité ont été constatés lorsque la présentation d'une demande formelle constitue une condition de fond aux fins de l'octroi de l'aide juridictionnelle.

3.4. Aide juridictionnelle dans le cadre des procédures relatives au mandat d'arrêt européen (article 5)

En vertu de l'article 5, paragraphe 1, de la directive, les États membres qui exécutent un mandat d'arrêt européen s'assurent que les personnes dont la remise est demandée ont droit à l'aide juridictionnelle dès leur arrestation en vertu d'un mandat d'arrêt européen et jusqu'à leur remise ou jusqu'à ce que la décision de ne pas procéder à leur remise soit devenue définitive.

Cinq des États membres ont expressément transposé le droit à l'aide juridictionnelle pour les personnes dont la remise est demandée dans le cadre d'un mandat d'arrêt européen, en adoptant des dispositions spécifiques et autonomes. En revanche, la législation d'une grande majorité (20) d'États membres comprend des références croisées aux dispositions générales relatives à l'aide juridictionnelle dans les procédures pénales.

Des problèmes de conformité concernant l'article 5, paragraphe 1, de la directive ont été constatés pour 15 États membres et résultent principalement de la non-transposition de la condition prévoyant l'application des droits «dès [l']arrestation» des personnes, ainsi que cela a été indiqué plus haut concernant l'article 2, paragraphe 2 (voir la section 3.1 du présent rapport). D'autres problèmes de conformité relevés dans six États membres concernent des règles nationales subordonnant l'octroi de l'aide juridictionnelle à une demande formelle ou la transposition incorrecte des délais impartis pour statuer sur l'octroi de l'aide juridictionnelle. Il s'ensuit, en pratique, que s'il peut en principe exister un droit à l'aide juridictionnelle dès l'arrestation, celui-ci ne sera pas garanti tant qu'aucune décision n'aura été prise.

En vertu de l'article 5, paragraphe 2, les États membres qui émettent un mandat d'arrêt européen veillent à ce que les personnes dont la remise est demandée qui font l'objet d'une procédure relative au mandat d'arrêt européen pour l'exercice de poursuites pénales et qui exercent leur droit de désigner un avocat dans l'État membre d'émission, chargé d'assister l'avocat désigné dans l'État membre d'exécution, conformément à l'article 10, paragraphes 4 et 5, de la directive 2013/48/UE, aient droit à l'aide juridictionnelle dans l'État membre d'émission aux fins d'une telle procédure dans l'État membre d'exécution. Le droit national de 12 États membres ne respecte pas pleinement l'article 5, paragraphe 2, de la directive, en raison principalement de l'absence de dispositions spécifiques donnant effet à la condition énoncée dans la directive ou de l'absence de références croisées claires étendant l'application des dispositions relatives aux procédures pénales ou à l'aide juridictionnelle aux procédures relatives au mandat d'arrêt européen.

En vertu de l'article 5, paragraphe 3, de la directive, le droit à l'aide juridictionnelle visé à l'article 5, paragraphes 1 et 2, peut être subordonné à l'application d'un critère de ressources conformément à l'article 4, paragraphe 3, lequel s'applique mutadis mutandis. Toutefois, cette disposition n'envisage pas la possibilité d'appliquer un critère de bien-fondé conformément à l'article 4, paragraphe 4, de la directive. Plus de la moitié (15) des États membres ont choisi d'appliquer un critère de ressources conformément à l'article 5, paragraphe 3. Toutefois, les problèmes de conformité constatés dans quatre États membres résultent: i) de l'application d'un critère de bien-fondé en plus d'un critère de ressources; ii) d'un manque de clarté quant à la question de savoir si seul un critère de ressources doit être respecté; iii) ou de lacunes dans la transposition de l'article 4, paragraphe 3, de la directive, lesquelles ont également une incidence sur la conformité de la législation nationale avec l'article 5, paragraphe 3, de la directive (voir la section 3.3 du présent rapport).

3.5. Décisions sur l'octroi de l'aide juridictionnelle (article 6)

En vertu de l'article 6, paragraphe 1, de la directive, les décisions sur l'octroi ou non de l'aide juridictionnelle et sur la désignation des avocats fournissant des services au titre de l'aide juridictionnelle sont prises, sans retard indu, par une autorité compétente. Les États membres prennent également les mesures appropriées pour que l'autorité compétente prenne ses décisions avec diligence et dans le respect des droits de la défense.

Au considérant 24 de la directive, il est expliqué que l'autorité compétente devrait être une autorité indépendante compétente pour prendre des décisions en ce qui concerne l'octroi de l'aide juridictionnelle, ou une juridiction, y compris une juridiction à juge unique. Dans des situations urgentes, la participation temporaire de la police et du ministère public devrait toutefois être également possible, dans la mesure où cette participation est nécessaire aux fins de l'octroi de l'aide juridictionnelle en temps utile.

Dans la plupart (23) des États membres, les décisions relatives à l'octroi de l'aide juridictionnelle sont prises par un tribunal ou un juge et/ou par des bureaux d'aide juridictionnelle. Les avocats individuels fournissant des services au titre de l'aide juridictionnelle sont généralement désignés en collaboration avec les associations d'avocats nationales (soit, généralement, le barreau). Les avocats sont désignés sur la base de listes ou de registres électroniques d'avocats fournissant des services au titre de l'aide juridictionnelle, qui sont mis à disposition ou gérés par des associations d'avocats, ou sont affectés à des affaires particulières par de telles associations. Dans deux États membres, l'aide juridictionnelle est entièrement organisée par le barreau national et ses membres. En revanche, dans quatre États membres, le barreau n'intervient pas directement.

Dans six États membres, la police et les procureurs peuvent également être associés à la décision relative à l'aide juridictionnelle: i) pour des types ou des stades spécifiques de la procédure; ii) dans des circonstances particulières, telles que la privation de liberté d'un suspect ou d'une personne poursuivie; iii) lorsque la défense obligatoire s'applique; ou iv) pour certains types d'aide juridictionnelle.

Dans plus de la moitié (15) des États membres, des problèmes ont été constatés en ce qui concerne la transposition de l'article 6, paragraphe 1, de la directive. Ces problèmes sont principalement liés à la date à laquelle il est statué sur l'aide juridictionnelle (problèmes liés à la transposition de l'article 4, paragraphe 5, de la directive, qui ont donc aussi une incidence sur la transposition de l'article 6, paragraphe 1, de celle-ci) et/ou à la condition selon laquelle la décision doit être prise par une autorité compétente.

Dans cinq États membres, des problèmes de conformité ont été relevés pour ce qui est de l'article 6, paragraphe 2, de la directive, en vertu duquel les suspects, les personnes poursuivies et les personnes dont la remise est demandée sont informés par écrit si leur demande d'aide juridictionnelle est refusée en tout ou en partie.

3.6. Qualité des services au titre de l'aide juridictionnelle et de la formation (article 7)

En vertu de l'article 7, paragraphe 1, de la directive, les États membres prennent les mesures nécessaires, y compris en matière de financement, afin de s'assurer:

(a) qu'un système d'aide juridictionnelle effectif est en place et qu'il est d'une qualité adéquate; et

(b) que les services au titre de l'aide juridictionnelle sont d'une qualité adéquate pour préserver l'équité des procédures, dans le strict respect de l'indépendance de la profession juridique.

Cette condition énoncée dans la directive constitue également une question de mise en œuvre pratique, qui ne nécessite pas toujours une transposition au moyen de mesures législatives lorsqu'existe un cadre juridique approprié. Toutefois, dans trois États membres, aucune règle spécifique n'a pu être identifiée dans le droit national donnant effet à l'article 7, paragraphe 1, de la directive. Des problèmes ont également été constatés dans 11 États membres ayant adopté des mesures spécifiques conformément à l'article 7, paragraphe 1, de la directive. Ces problèmes sont principalement dus au sous-financement du système d'aide juridictionnelle, au niveau moins élevé des honoraires versés aux avocats fournissant des services au titre de l'aide juridictionnelle ou à l'inadéquation des systèmes de sélection de ces avocats, ce qui peut influer négativement sur la qualité de l'aide juridictionnelle. Les systèmes spéciaux d'accréditation ou de sélection des avocats fournissant des services au titre de l'aide juridictionnelle qui ont instaurés par quatre États membres ne sont pas non plus nécessairement suffisants en soi pour garantir la qualité des services d'aide juridictionnelle.

La plupart des États membres n'ont pas transposé de manière spécifique les dispositions de l'article 7, paragraphe 2 (23 États membres) et paragraphe 3 (18 États membres) de la directive pour ce qui est de la formation du personnel participant au processus décisionnel et des avocats. Le plus souvent, seules des mesures pertinentes de nature générale ont pu être recensées. Comme indiqué ci-dessus, des mesures de transposition spécifiques ne sont pas nécessairement requises en ce qui concerne ces paragraphes, qui pourraient être mis en œuvre en pratique.

En vertu de l'article 7, paragraphe 4, les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les suspects, les personnes poursuivies et les personnes dont la remise est demandée aient droit, à leur demande, au remplacement de l'avocat fournissant des services au titre de l'aide juridictionnelle qui leur a été assigné, lorsque les circonstances particulières le justifient. Des problèmes de conformité ont été constatés dans 11 États membres. Dans cinq de ceux-ci, aucune mesure de transposition explicite n'a pu être identifiée, mais les dispositions relatives à la liberté de choisir un avocat, à la relation clients-avocats et à la conduite professionnelle et éthique des avocats peuvent présenter une certaine pertinence. Dans six États membres, les problèmes de conformité recensés ont trait au champ d'application plus restreint des dispositions nationales ou à un manque de clarté juridique.

3.7. Voies de recours (article 8)

En vertu de l'article 8 de la directive, les États membres veillent à ce que les suspects, les personnes poursuivies et les personnes dont la remise est demandée disposent d'une voie de recours effective conformément au droit national en cas de violation des droits prévus au titre de ladite directive.

Onze États membres prévoient des voies de recours spécifiques en ce qui concerne les infractions au droit à une aide juridictionnelle, tandis que 14 États membres se fondent

uniquement sur des voies de recours générales pour les violations des droits procéduraux. Les États membres qui prévoient des voies de recours spécifiques proposent également des voies de recours générales en cas de violation des droits de la défense.

3.8. Personnes vulnérables (article 9)

En vertu de l'article 9 de la directive, les États membres veillent à ce que, lors de la mise en œuvre de celle-ci, soient pris en compte les besoins spécifiques des personnes vulnérables qui sont soupçonnées, poursuivies ou dont la remise est demandée.

Dans de nombreux (18) États membres, le fait d'être un enfant et d'autres vulnérabilités spécifiques sont pris en compte et conduisent généralement à l'admissibilité automatique au bénéfice d'une aide juridictionnelle. Cela s'applique souvent aux personnes souffrant d'incapacités/de handicaps physiques ou mentaux dont la capacité à se défendre est mise en doute ou aux personnes présentant des besoins particuliers. Ainsi, il convient aussi de tenir compte du fait qu'il s'agit d'un demandeur d'asile, d'une personne déplacée, d'un mineur non accompagné, d'un étranger ou d'une personne qui ne parle pas ou ne comprend pas la langue de l'État membre dans lequel se déroule la procédure.

4. CONCLUSION

La directive avait pour objet d'améliorer l'application effective du droit à l'aide juridictionnelle pour les suspects et les personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales et pour les personnes dont la remise est demandée dans le cadre des procédures relatives au mandat d'arrêt européen. Elle a, globalement, apporté une valeur ajoutée européenne en relevant le niveau de protection des personnes concernées par des procédures pénales.

Il ressort toutefois du présent rapport qu'il subsiste certaines difficultés en ce qui concerne la mise en œuvre de dispositions importantes de la directive. C'est le cas, en particulier, des mesures nationales ne couvrant pas le champ d'application de la directive (article 2 de la directive) et des lacunes constatées pour ce qui est de l'octroi d'une aide juridictionnelle en temps utile (article 4, paragraphe 5, article 5, paragraphe 1, et article 6, paragraphe 1, de la directive).

La Commission continuera d'évaluer le respect de la directive par les États membres et prendra toutes les mesures appropriées pour assurer la conformité avec ses dispositions dans l'ensemble de l'Union européenne.