



Συμβούλιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 17 Φεβρουαρίου 2022
(OR. fr)

6319/22

JAI 203
JUSTCIV 24
COPEN 49
FREMP 33

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Προεδρία
Αποδέκτης:	Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων / Συμβούλιο
Θέμα:	Πρόσβαση σε δικηγόρο και κράτος δικαίου – Έγγραφο συζήτησης της Προεδρίας

Ενόψει του Συμβουλίου «Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις» της 3ης και 4ης Μαρτίου 2022, διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το ανωτέρω έγγραφο.

Οι δικηγόροι διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην προστασία του κράτους δικαίου και της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης, καθώς και στον σεβασμό της διάκρισης των εξουσιών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Στο πλαίσιο των καθηκόντων τους παροχής συμβουλών, εκπροσώπησης και νομικής συνδρομής, υπερασπίζονται τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των πολιτών, κάνουν τη φωνή τους να ακουστεί ενώπιον των δικαστηρίων και με τον τρόπο αυτό συμβάλλουν στην προσβάσιμη, κατανοητή, δίκαιη και ανθρώπινη δικαιοσύνη.

Σε ένα κράτος δικαίου, οι δικηγόροι αποτελούν συγχρόνως απαραίτητο σύνδεσμο μεταξύ των πολιτών και της δικαιοσύνης, αλλά και ισχυρό προπύργιο κατά κάθε μορφής αυθαίρετης εξουσίας.

Στην έκθεση του 2021 για το κράτος δικαίου που συνέταξε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισημαίνεται ότι ένα αποτελεσματικό δικαστικό σύστημα απαιτεί οι δικηγόροι να είναι ελεύθεροι να ασκούν τις δραστηριότητες παροχής συμβουλών και εκπροσώπησης των πελατών τους, ενώ οι δικηγορικοί σύλλογοι διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη διασφάλιση της ανεξαρτησίας και της επαγγελματικής ακεραιότητας των δικηγόρων.

Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο οι δικηγόροι πρέπει να ασκούν τα καθήκοντά τους με ορισμένες εγγυήσεις έναντι των δημόσιων αρχών, των οικονομικά ισχυρών, της δικαστικής εξουσίας, των συναδέλφων τους, των πελατών τους, ακόμη και έναντι των δικών τους συμφερόντων. Οι δικηγορικοί σύλλογοι στους οποίους οι δικηγόροι συμμετέχουν και οργανώνονται συμβάλλουν, στο πλαίσιο αυτό, στη διασφάλιση της ανεξαρτησίας, της επαγγελματικής ακεραιότητας και της δεοντολογίας τους.

Οι κανόνες που διέπουν σήμερα το επάγγελμα του δικηγόρου είναι κυρίως εθνικοί κανόνες. Ακόμα και για τον ίδιο τον ορισμό του δικηγορικού επαγγέλματος δεν υπάρχει συναίνεση εντός της ΕΕ, αλλά παρουσιάζονται διαφορές μεταξύ των κρατών μελών. Τόσο στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και στο εξωτερικό, υπάρχουν φωνές μεταξύ των δικηγόρων που καταγγέλλουν τις επιθέσεις οι οποίες στρέφονται εναντίον τους.

Σε παγκόσμιο επίπεδο, μεταξύ του 2010 και του 2020 σχεδόν 2.500 δικηγόροι δολοφονήθηκαν, συνελήφθησαν ή απειλήθηκαν κατά την άσκηση της επαγγελματικής τους δραστηριότητας¹.

Το Συμβούλιο των Δικηγορικών Συλλόγων της Ευρώπης (CCBE) σημειώνει ότι στην ευρωπαϊκή ήπειρο, όπου ο σεβασμός του κράτους δικαίου παραμένει γενικά υψηλός, οι επιθέσεις κατά δικηγόρων συνεχίζονται και εκδηλώνονται με απειλές, παραβιάσεις της εμπιστευτικότητας της σχέσης με τον πελάτη, ταύτιση των δικηγόρων με τους πελάτες τους και ορισμένες φορές με απόπειρες παρεμπόδισης της άσκησης του επαγγέλματος.

Επιπλέον, οι επιθέσεις κατά του δικηγορικού επαγγέλματος δεν αφορούν μόνο μεμονωμένους δικηγόρους. Μπορούν επίσης να στρέφονται κατά του επαγγέλματος στο σύνολό του, είτε άμεσα είτε έμμεσα.

Γενικά, όπου παρατηρείται οπισθοδρόμηση του κράτους δικαίου και επιθέσεις κατά της ανεξαρτησίας των δικαστών, οι δικηγόροι διατρέχουν ιδιαίτερο κίνδυνο. Σε αυτό ακριβώς το πλαίσιο η Επιτροπή, στην ετήσια έκθεσή της για το κράτος δικαίου, δίνει όλο και μεγαλύτερη έμφαση στην εξέταση της κατάστασης των δικηγόρων στα διάφορα κράτη μέλη. Δεδομένου του σημαντικού ρόλου τους στη λειτουργία του δικαστικού συστήματος, στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη για τους συμπολίτες τους και στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών, οι δικηγόροι αποτελούν μια από τις πλέον εκτεθειμένες στον κίνδυνο επαγγελματικές ομάδες όταν απειλείται το κράτος δικαίου.

Ο πίνακας αποτελεσμάτων της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης 2021² τονίζει ότι οι δικηγορικοί σύλλογοι διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη διασφάλιση της ανεξαρτησίας των δικηγόρων και υπενθυμίζει ότι τα ευρωπαϊκά πρότυπα³ απαιτούν, μεταξύ άλλων, την ελευθερία άσκησης του δικηγορικού επαγγέλματος και την ανεξαρτησία των δικηγορικών συλλόγων, ενώ καθορίζουν τις βασικές αρχές της πειθαρχικής διαδικασίας κατά δικηγόρων.

¹ Απάντηση του CCBE της 6ης Δεκεμβρίου 2021 στον ειδικό εισηγητή των Ηνωμένων Εθνών για την ανεξαρτησία των δικαστών και των δικηγόρων με την ευκαιρία της προετοιμασίας της επικείμενης έκθεσής του για την προστασία των δικηγόρων.
https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/HUMAN_RIGHTS/HR_Position_papers/FR_HR_20211206_CCBE-response-to-the-UN-Special-Rapporteur-on-the-Independence-of-Judges-and-Lawyers.pdf.

² Βλ. ιδίως το διάγραμμα 58 «Ανεξαρτησία των δικηγορικών συλλόγων και των δικηγόρων στην ΕΕ».

³ Σύσταση αριθ. R (2000)21 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Όσον αφορά τις δεσμευτικές πράξεις, το άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών κατοχυρώνει το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη, το οποίο περιλαμβάνει το δικαίωμα εκπροσώπησης από συνήγορο. Το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατοχυρώνει το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον αμερόληπτου δικαστηρίου και παρέχει σε κάθε πρόσωπο τη δυνατότητα να συμβουλευέται δικηγόρο και να του αναθέτει την υπεράσπιση και εκπροσώπησή του.

Όσον αφορά τις πράξεις μη δεσμευτικού δικαίου, στις αρχές της Αβάνας του 1990⁴ των Ηνωμένων Εθνών κατοχυρώνονται βασικές αρχές για τα καθήκοντα των δικηγόρων. Η σύσταση αριθ. R°(2000)21 του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με την ελευθερία άσκησης του δικηγορικού επαγγέλματος⁵ καλεί τα συμβαλλόμενα κράτη να διασφαλίσουν, μεταξύ άλλων, την ελευθερία γνώμης και έκφρασης των δικηγόρων, τον σεβασμό του επαγγελματικού απορρήτου και το δικαίωμα προστασίας από κάθε μορφή πίεσης, κυρώσεων ή απειλών.

Εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το δικηγορικό επάγγελμα έχει ρυθμιστεί νομοθετικά υπό το πρίσμα της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Έτσι, στην οδηγία 77/249/ΕΟΚ της 22ας Μαρτίου 1977⁶ και στην οδηγία 98/5/ΕΚ της 16ης Φεβρουαρίου 1998⁷ θεσπίστηκαν κανόνες και προϋποθέσεις για να μπορεί ένας δικηγόρος να ασκεί, προσωρινά ή σε μόνιμη βάση, το επάγγελμά του σε άλλο κράτος μέλος από εκείνο στο οποίο απέκτησε τον τίτλο σπουδών του.

⁴ [Βασικές αρχές για τα καθήκοντα των δικηγόρων](#), όπως εγκρίθηκαν από την όγδοη διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για την πρόληψη του εγκλήματος και τη μεταχείριση των παραβατών, που πραγματοποιήθηκε στην Αβάνα της Κούβας από τις 27 Αυγούστου έως τις 7 Σεπτεμβρίου 1990.

⁵ [Σύσταση αριθ. R \(2000\)21](#) της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη σχετικά με την ελευθερία άσκησης του δικηγορικού επαγγέλματος, που εκδόθηκε στις 25 Οκτωβρίου 2000.

⁶ [Οδηγία 77/249/ΕΟΚ](#) του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1977, περί διευκολύνσεως της πραγματικής ασκήσεως της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών από δικηγόρους.

⁷ [Οδηγία 98/5/ΕΚ](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Φεβρουαρίου 1998, για τη διευκόλυνση της μόνιμης άσκησης του δικηγορικού επαγγέλματος σε κράτος μέλος διάφορο εκείνου στο οποίο αποκτήθηκε ο επαγγελματικός τίτλος.

Η άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος έχει επίσης ρυθμιστεί παρεμπιπτόντως στο παράγωγο δίκαιο στον τομέα του ποινικού δικαίου, για παράδειγμα στην οδηγία 2012/13/ΕΕ, της 22ας Μαΐου 2012, σχετικά με το δικαίωμα ενημέρωσης στο πλαίσιο ποινικών διαδικασιών⁸ ή στην οδηγία 2013/48/ΕΕ, της 22ας Οκτωβρίου 2013, σχετικά με το δικαίωμα πρόσβασης σε δικηγόρο⁹, το άρθρο 4 της οποίας κατοχυρώνει το απόρρητο της επικοινωνίας μεταξύ του δικηγόρου και του πελάτη του.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο ψήφισμά του της 23ης Μαρτίου 2006 σχετικά με τα νομικά επαγγέλματα και το γενικό συμφέρον στην ομαλή λειτουργία των νομικών συστημάτων, είχε την ευκαιρία να *«αναγνωρί[σ]ει πλήρως τον ζωτικό ρόλο που διαδραματίζουν τα νομικά επαγγέλματα στις δημοκρατικές κοινωνίες για τη διασφάλιση του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, του κράτους δικαίου και της ασφάλειας κατά την εφαρμογή του νόμου, τόσο όταν οι δικηγόροι εκπροσωπούν και υπερασπίζονται τους πελάτες τους ενώπιον των δικαστηρίων όσο και όταν παρέχουν στους πελάτες τους νομική αρωγή»*.

Ωστόσο, δεν υπάρχουν ειδικοί κανόνες σχετικά με το καθεστώς ή τη δεοντολογία του δικηγορικού επαγγέλματος σε επίπεδο ΕΕ¹⁰. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ελλείψει ειδικών ενωσιακών κανόνων, *«κάθε κράτος μέλος είναι, κατ' αρχήν, ελεύθερο να ρυθμίζει την άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος στην επικράτειά του»¹¹*, δεδομένου ότι οι κανόνες που ισχύουν για το επάγγελμα μπορεί να διαφέρουν ουσιωδώς από κράτος μέλος σε κράτος μέλος.

Αυτή η έλλειψη κοινού συνόλου κανόνων προσφέρει μεγάλη ευελιξία στη νομολογία, αλλά αποτρέπει την επίκληση κοινών προτύπων σε περιπτώσεις στις οποίες η ανεξαρτησία των δικηγόρων, στο σύνολό τους ή μεμονωμένα, διακυβεύεται ή τουλάχιστον αμφισβητείται.

⁸ [Οδηγία 2012/13/ΕΕ](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 2012, σχετικά με το δικαίωμα ενημέρωσης στο πλαίσιο ποινικών διαδικασιών.

⁹ [Οδηγία 2013/48/ΕΕ](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου 2013, σχετικά με το δικαίωμα πρόσβασης σε δικηγόρο στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας και διαδικασίας εκτέλεσης του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης, καθώς και σχετικά με το δικαίωμα ενημέρωσης τρίτου προσώπου σε περίπτωση στέρησης της ελευθερίας του και με το δικαίωμα επικοινωνίας με τρίτα πρόσωπα και με προξενικές αρχές κατά τη διάρκεια της στέρησης της ελευθερίας.

¹⁰ Το Συμβούλιο των Δικηγορικών Συλλόγων της Ευρώπης θέσπισε το 2021 έναν «πρότυπο κώδικα δεοντολογίας για τους ευρωπαίους δικηγόρους».

¹¹ Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Φεβρουαρίου 2002, *Wouters και λοιποί κατά Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten*, [C-309/99](#), σκέψη 99.

Στο πλαίσιο αυτό, θα μπορούσαν να δρομολογηθούν συζητήσεις σχετικά με ένα κοινό σύνολο κανόνων για το επάγγελμα του δικηγόρου, ως ουσιώδες στοιχείο για τη διασφάλιση της ορθής λειτουργίας της δικαιοσύνης στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι εργασίες προς την κατεύθυνση αυτή συνεχίζονται στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Νομικής Συνεργασίας (CDCJ) εξετάζει επί του παρόντος τη σκοπιμότητα ενός νέου ευρωπαϊκού νομικού μέσου για το επάγγελμα του δικηγόρου. Αξίζει να εξεταστεί αν το θέμα αυτό πρέπει να απασχολήσει επίσης την Ευρωπαϊκή Ένωση. Λαμβανομένων υπόψη των ειδικών απαιτήσεων σχετικά με την ποιότητα των δικαστικών αποφάσεων για την εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, η οποία χαρακτηρίζει τον ευρωπαϊκό δικαστικό χώρο, θα ήταν πράγματι σκόπιμο να εξετάσει η Ένωση το αν και με ποιον τρόπο θα μπορούσε να θεσπίσει, βραχυπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα, ένα σύνολο ειδικών κανόνων για το θέμα αυτό.

Προκειμένου να επιτευχθεί κοινή πρόοδος όσον αφορά τα μέσα που απαιτούνται για την προστασία του επαγγέλματος, και με σκοπό τη διαφύλαξη και την προώθηση του κράτους δικαίου, οι υπουργοί θα κληθούν να απαντήσουν στα ακόλουθα ερωτήματα:

- 1) Θεωρείτε, λαμβανομένης υπόψη της κατάστασης στη χώρα σας, ότι ένα ευρωπαϊκό καταστατικό για δικηγόρους, το οποίο θα εγγυάται την ανεξάρτητη άσκηση του επαγγέλματος, θα μπορούσε να συμβάλει στη διασφάλιση του σεβασμού του κράτους δικαίου;
- 2) Ποιες είναι οι προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι δικηγόροι στην ΕΕ όσον αφορά την προάσπιση του κράτους δικαίου και πώς θα μπορούσε η ΕΕ να συμβάλει στην αντιμετώπισή τους;