



ASOCIAȚIA PENTRU APĂRAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN ROMÂNIA - COMITETUL HELSINKI

București, Str. Nicolae Tonitza nr. 8A, Sector 3, Tel/Fax: 312 45 28; 312 37 11, e-mail: office@apador.org

Studiu privind privarea de libertate de către polițiști în Uniunea Europeană din perspectiva OPCAT

OPCAT (Protocolul Opțional la Convenția Împotriva Torturii) a fost adoptat de Adunarea Generală a ONU pe data de 18 decembrie 2002 și a intrat în vigoare pe 22 iunie 2006. Au urmat ratificări ale OPCAT la nivel național prin votul parlamentelor. Principala problemă este crearea în fiecare stat care a ratificat Protocolul a unui mecanism național de prevenire a torturii și tratamentelor inumane sau degradante. Modalitatea de organizare și termenul limită pentru instituirea mecanismului (nu mai mult de 3 ani de la data ratificării) au fost lăsate la latitudinea fiecărui stat. În Uniunea Europeană, doar Franța a creat un mecanism complet nou și autonom (un inspectorat general) care funcționează deja de 2 ani. Alte state UE au preferat să sporească atribuțiile *ombudsman*-ului (avocatul poporului) în vreme ce altele (inclusiv România) sunt încă în curs de evaluare/organizare. Prin urmare, este prea devreme primele.

OPCAT oferă o definiție simplă și explicită a privării de libertate și anume *împiedicarea unei persoane de a părăsi un loc atunci când dorește, indiferent de autoritatea care ia această măsură*.¹ O persoană aflată în detenție (penitenciare, aresturi ale poliției) este, în mod evident, privată de libertate. Același lucru este valabil pentru persoane internate în spitale sau azile împotriva voinței lor (inclusiv în cazul în care există o hotărâre judecătorească de internare), străini a căror ședere într-o țară este considerată ilegală sau minori plasați în centre speciale pe care nu le pot părăsi. OPCAT *nu* are în vedere și situații conflictuale la nivel individual (de pildă, sechestrări de persoane de către alte persoane fizice).

Raportul de față se referă numai la unele țări membre ale Uniunii Europene din rațiuni ce țin atât de cantitatea și calitatea informațiilor cât și de gradul de comparabilitate între sistemele din aceste state care au la bază numitori comuni.

Dacă în privința executării unei pedepse privative de libertate pe baza unei hotărâri judecătorești definitive lucrurile sunt relativ clare, situația diferă în alte situații ce cad sub incidența definiției din OPCAT. Astfel, arestarea preventivă respectă unele principii valabile în toate cele 27 de țări membre ale UE dar există destule diferențe în materie de motive pentru privarea cuiva de libertate, de durată și de proceduri. Reținerea/arestarea fără mandat este atributul poliției (sau jandarmeriei, de pildă în Italia)

¹ Art.4 par. 2 OPCAT prevede: „În sensul prezentului protocol, privarea de libertate înseamnă orice formă de detenție sau închisoare ori plasarea unei persoane într-un loc public sau privat de reținere pe care nu îl poate părăsi după voia sa, prin ordinul oricărei autorități judiciare, administrative sau de altă natură.”

care se exercită după reguli ce pot fi substanțial diferite de la țară la țară. De exemplu, în Suedia poliția nu poate aresta/reține pe nimeni fără autorizarea procurorului, în Franța, polițiștii dispun de 24 de ore pentru a informa procurorul cu privire la o reținere iar în Anglia și Tara Galilor, polițiștii pot priva pe cineva de libertate până la 36 de ore doar pe baza unor decizii interne. Însă dintre toate formele de privare de libertate cea mai puțin și mai vag reglementată este *conducerea/oprirea pentru interogare, practică relativ curentă în toate țările UE*. Este perioada în care persoanele pot fi expuse riscului de a fi constrânse – fizic și/sau psihic - să dea informații polițiștilor.

Arestarea preventivă

Definiția din OPCAT se referă, desigur, și la persoane aflate în arest preventiv. Toate cele 27 de țări membre ale Uniunii Europene ² consideră că se poate vorbi de arestare preventivă numai din momentul în care judecătorii (sau alte autorități împuternicite prin lege – de exemplu: judecătorul pentru libertăți și deținere în Franța, care a înlocuit judecătorul de instrucție încă din anul 2000; judecătorul pentru investigații preliminare în Italia; procurori care în prima fază emit ordine/mandate valabile, de regulă, pentru maximum 3 zile în Olanda) hotărăsc asupra măsurii privative de libertate. Toate țările membre ale UE recunosc faptul că arestarea preventivă trebuie să constituie excepția și nu regula și că principiul proporționalității trebuie respectat. Două motive ce justifică arestarea preventivă sunt comune tuturor țărilor membre ale UE: a) riscul de sustragere de la investigații a suspectilor dacă sunt lăsați în libertate și b) riscul de recidivă. Un al treilea motiv – împiedicarea cursului justiției, inclusiv în perioada investigațiilor – este invocat în legislația penală a 24 dintre țările membre (celelalte 3 sunt Bulgaria, Estonia și Grecia). Un al 4-lea motiv – gravitatea faptei – nu există decât în 6 țări membre UE (Austria, Danemarca, Germania, Letonia, Lituania și România). În sfârșit, un al 6-lea motiv – dacă suspectul, lăsat în libertate, prezintă sau nu *pericol social* – nu este aplicabil decât în Franța, Olanda, Portugalia și România. Durata arestării preventive diferă de la țară la țară dar peste tot se scade din condamnarea definitivă. Iar în caz de achitare sau de renunțare la acuzații, toate țările membre UE asigură dreptul persoanei de a cere despăgubiri în urma unui proces civil. Interesant este cazul Finlandei: dacă persoana a fost achitată de instanță sau dacă procurorul a renunțat la acuzații, aceasta primește de la stat câte 100 Euro pe fiecare zi de detenție, ceea ce nu o împiedică să intenteze și proces civil pentru despăgubiri morale și/sau materiale.

Reținerea/arestarea fără mandat

² Informațiile au fost preluate din studiul introductiv la volumul intitulat „Pre-trial Detention in the European Union” publicat în Olanda la editura Wolf Legal Publisher și finanțat de Comisia europeană. În afara studiului, volumul cuprinde și rapoartele pe țări membre ale UE, întocmite de experți guvernamentali și neguvernamentali naționali. APADOR-CH a preluat informații și din rapoartele de țară cu următoarele precizări: arestarea preventivă – subiectul volumului – începe odată cu *emiterea mandatului de arestare* de către judecătorii sau alte autorități abilitate. Informații despre reținere/arestare *fără mandat* sunt prezente în fiecare raport de țară dar în mod sumar. *Conducerea la poliție și acțiunile acestora premergătoare reținerii/arestării fără mandat* fie nu sunt reglementate prin legi, fie nu au fost incluse – cu câteva excepții – în rapoartele naționale.

Definiția OPCAT acoperă și *reținerea/arestarea fără mandat persoanelor de către polițiști* (sau, după caz, de către jandarmi). În toate țările membre ale UE poliția este autorizată prin lege să recurgă la această măsură. Desigur, *flagrantul delict* justifică privarea de libertate. Noțiunea de *pericol iminent* se regăsește, de asemenea, printre motivele reținerii de către poliție, dar numai dacă persoana autorizată (procurorul, de pildă în Finlanda sau Austria) nu a putut fi contactată imediat. În afară de aceste două situații, polițiștii trebuie să aibă indicii - ce variază de la „rezonabile” la „serioase” sau „temeinice” de la țară la țară – că o persoană a comis sau va comite o faptă penală pentru a o putea reține. În Suedia însă, polițiștii au neapărat nevoie de ordinul unui procuror pentru a reține/aresta pe cineva fără mandat și numai pentru 12 ore. Durata reținerii polițienești este 24 de ore în 15 din țările UE (Portugalia poate extinde perioada la 48 de ore, iar Irlanda, la **7 zile!**), alte 7 țări prevăzând 48 de ore pentru această măsură privativă de libertate. În Finlanda și Suedia, termenul este „a treia zi la prânz” calculând din primul moment al contactului dintre suspect și polițiști. În Ungaria și Estonia reținerea durează 72 de ore iar în Italia – 96 de ore. Toate țările au însă anumite proceduri (destul de diferite) ce trebuie îndeplinite pe durata reținerii/arestării fără mandat, adică până în momentul prezentării persoanei suspecte în fața unei instanțe judecătorești. Însă regulile se schimbă iar durata reținerii se prelungește dacă persoanele sunt suspectate de acte de *terorism sau crimă organizată*.

Deși toate statele membre UE clamează respectarea a cel puțin două din cele trei condiții cerute de Comitetul pentru Prevenirea Torturii (anunțarea aparținătorilor asupra locului unde a fost adusă persoana suspectă și dreptul de a fi asistată de un avocat. A treia condiție *nu* prea se aplică și este vorba despre dreptul ca persoana suspectă să fie examinată de un medic) nu este clar nici *ce se întâmplă cu persoana suspectă până la prezentarea apărătorului* (este sau nu interogată; da sau nu declarații; este sau nu informată asupra dreptului de a tăcea etc.) și nici *ce poate face acesta pe durata interogatoriilor* (poate sau nu discuta cu clientul confidențial; poate sau nu emite obiecții sau comentarii pe durata sau la sfârșitul interogatoriilor etc.)

Faptul că autoritățile sunt conștiente de limitarea unor drepturi ale persoanelor private de libertate fără mandat se reflectă în unele schimbări legislative, încă puține, din câteva țări. De exemplu, Austria unde reținerea polițienească este de 48 de ore, a introdus în 2008 obligativitatea pentru polițiști de a prezenta persoanei suspecte *motivarea scrisă a privării de libertate în maximum 24 de ore de la momentul aducerii*. Austriecii înșiși au precizat că măsura este menită să limiteze arestările făcute cu prea multă ușurință. Un progres substanțial a fost înregistrat în Franța unde, pe 5 aprilie 2011, Parlamentul a adoptat o lege de modificare a prevederilor ce vizează reținerea (garde a vue) (Legea nr.2011/14.04.2011) . Cea mai importantă schimbare se referă la dreptul persoanei de a fi asistată de un avocat din primul moment al reținerii. Dacă persoana cere ca avocatul să asiste la audieri și confruntări, poliția nu-i va putea lua prima declarație decât după trecerea a două ore, timp considerat rezonabil pentru ca avocatul să îndeplinească formalitățile de reprezentare, să ajungă la sediul poliției și să aibă o primă discuție cu clientul. La sfârșitul fiecărei audieri/confruntări avocatul poate adresa întrebări anchetatorilor. Însă, prezentarea avocatului poate fi amânată cu până la 12 ore (în situații excepționale) și până la 24 de ore dacă pedeapsa prevăzută pentru fapta presupusă este mai mare de 5 ani de închisoare cu executare. Cele de mai sus *nu se aplică dacă persoanele reținute sunt suspectate de acte de terorism, droguri, crimă organizată*. O altă modificare importantă se referă la *afirmarea explicită*

a dreptului persoanei reținute de **a tăcea**. Noile prevederi au stârnit nemulțumirea polițiștilor francezi care susțin că *eficiența* muncii lor (numărul de cazuri rezolvate) este pusă în pericol.

Interogarea în orice loc/conducerea persoanelor la sediul poliției

Însă definiția privării de libertate din OPCAT ridică numeroase probleme cu privire la perioada dintre primul contact cu polițiștii și momentul reținerii/arestării. Una ar fi *momentul inițial al privării de libertate a unei persoane*. Nu se pune în discuție delictul flagrant, dreptul și datoria poliției din orice țară de a interveni imediat pentru imobilizarea și transportarea suspectilor fiind indiscutabil. Nici *pericolul iminent* dar cu unele rezerve privind capacitatea polițiștilor de apreciere rapidă și obiectivă a unei situații. Însă, dat fiind că polițiștii din toate țările UE au dreptul de a interoga o persoană (pe stradă, în parc, în mijloc de transport în comun, în restaurant etc.) cu privire la identitate și, eventual, la motivul pentru care se află în acel loc anume se poate pune întrebarea dacă această acțiune se încadrează la privare de libertate. Răspunsul logic este negativ. Dar dacă polițiștii o împiedică să părăsească locul sau dacă persoana este încătușată sau obligată să se urce în mașina poliției sau dacă este dusă cu forța sau sub amenințare în orice loc (nu neapărat sediul poliției³) atunci răspunsul devine afirmativ. Privarea de libertate funcționează așadar din momentul împiedicării persoanei de a părăsi locul unde a fost oprită. Si din acest moment este nevoie de reglementări clare pentru poliție și de un minim de garanții pentru persoana chestionată, în primul rând dreptul de a nu răspunde întrebărilor ce nu au legătură cu stabilirea identității.

A doua problemă importantă este conducerea persoanei la sediul poliției pentru verificarea/stabilirea identității și/sau cercetări preliminară, măsură distinctă de reținere/arestare fără mandat. Este clar că persoana respectivă *este privată de libertate* pe perioada „conducerii” chiar dacă după verificări se permite să plece. Pentru acest gen de privare de libertate ar fi normal să funcționeze unele garanții pentru persoana condusă (registre de evidență, eventual înregistrări audio-video, adeverință la părăsirea sediului, interdicția pentru polițiști de lua vreo declarație și de a încerca să obțină informații de altă natură decât cele privind identitatea persoanei etc.) Este posibil ca în unele țări UE să existe astfel de reglementări dar nu au putut fi identificate în rapoartele de țată consultate. Câteva state au prevederi legale cu privire la durata conducerii în vederea stabilirii/verificării identității și/sau cercetări preliminară. Astfel, în Franța, poliția poate conduce o persoană pe o *durată de maximum 4 ore*, după care persoana este fie pusă în libertate, fie plasată în *garde a vue* (reținere).⁴ În Olanda, această măsură se ia pe durata a 6 ore, cu posibilitatea de prelungire o singură dată pentru încă 6 ore. De menționat că perioada dintre 12 noaptea și 9 a.m. *nu intră în calcul*. Pe de altă parte, persoana este informată din

³ Un exemplu din România este cazul lui Nicu Olteanu, câștigat de reclamant la CEDO, care a fost „condus” de polițiști în sediul unui oficiu poștal din București.

⁴ Procedura reținerii este următoarea: 24 de ore, timp în care poliția trebuie să informeze procurorul; încă 24 de ore, cu avizul procurorului după care cazul ajunge în fața judecătorului pentru *libertăți și detenție* care poate emite mandat de arestare preventivă. Dacă persoanele reținute sunt suspecte de acte de terorism, droguri, crimă organizată, omor (fapte săvârșite de două sau mai multe persoane) *reținerea poate ajunge la 96 de ore, plus 20 de ore la dispoziția exclusivă a poliției*. Modificările de dată recentă cu privire la prezența apărătorului și la dreptul persoanei de a tăcea sunt descrise mai sus în text.

primul moment că are dreptul de *a nu răspunde la întrebări care nu au legătură cu identitatea sa*. După expirarea de termenului de 6 sau 12 ore, persoana este fie pusă în libertate, fie introdusă în arest pe baza ordinului unui procuror sau unui ofițer de poliție superior.⁵ În Slovenia, poliția poate conduce la sediu persoane găsite la locul unde s-a comis o infracțiune sau despre care se crede că ar putea furniza informații necesare investigației. Durata este de maximum 6 ore. Dacă poliția consideră că nu este posibil să efectueze cercetările preliminare (identitate, alibi etc.) înăuntrul termenului de 6 ore, atunci, înainte de expirare, înmânează persoanei o decizie scrisă cu privire la privarea sa de libertate pe o perioadă de maximum 48 de ore. Decizia poate fi atacată în instanță.⁶

Anglia și Tara Galilor (Scoția și Irlanda de Nord au reglementări proprii, complet sau parțial diferite) trebuie amintite pentru introducerea în 2006 a unei măsuri numite *street bail* (cauțiune stradală) care înseamnă că o persoană care nu vrea să își decline identitatea (britanicii continuă să refuze introducerea cărților de identitate) este lăsată liberă în schimbul unei cauțiuni și a unor condiții (de obicei, prezentarea la poliție la o dată și o oră stabilite pe loc). Desigur, cauțiunea nu funcționează în toate situațiile și nu înlocuiește, ca regulă, conducerea la poliție dar este o alternativă la privarea inițială de libertate.⁷

Deși în raportul de țară nu există informații despre faza premergătoare reținerii, în Ungaria poliția are dreptul de *a aresta persoane pe termen scurt de 8 ore cu o singură prelungire de 4 ore*. Cazurile în care se aplică această măsură sunt: punerea în aplicare a unui mandat de arestare emis de autoritățile

⁵ Procedura reținerii este următoarea: șederea în arest poate dura maximum 3 zile și poate fi prelungită de procuror o singură dată pentru încă 3 zile. După cele 3 sau 6 zile, procurorul mai are la dispoziție 15 ore pentru prezentarea persoanei la instanță. Dacă judecătorul emite mandat de arestare, persoana este imediat transferată într-un penitenciar pentru arest preventiv. Persoana poate rămâne în arestul poliției pentru o perioadă de maximum 10 zile, dacă penitenciarul nu are locuri disponibile.

⁶ În cele 48 de ore de reținere, persoana trebuie prezentată *judecătorului de instrucție* care poate dispune punerea în libertate sau arestarea preventivă pe o perioadă de maximum o lună. În cel de al doilea caz, prezența avocatului devine obligatorie iar arestatul este informat că are dreptul de a tăcea și dreptul de a examina și copia materiale din dosar.

Raportul Comitetului pentru Prevenirea Torturii din 2008 consemnează plângeri ale persoanelor cu privire la rele tratamente aplicate de polițiștii sloveni atât în faza de cercetări preliminare cât și ulterior.

⁷ În cazul reținerii/arestării se procedează după cum urmează: măsura de maximum 24 de ore este luată de ofițerul care răspunde de arest (custody officer) și care nu are nicio legătură cu investigarea cazului. Persoanei i se comunică imediat drepturile (de a se consulta cu un avocat, de a-și anunța familia, dreptul de a tăcea etc.). Poate urma o primă prelungire de 12 ore din dispoziția unui ofițer de poliție superior și alte două de 36 de ore și respectiv 24 de ore, dictate de o curte a *magistraților* (un fel de asesori care iau hotărâri în cazuri minore, fără jurați). În total, 96 de ore. Există însă alternative la arestarea în această fază: clasicele interdicții de a nu părăsi țara/localitatea, de a nu frecventa anumite locuri sau persoane sunt din ce în ce mai frecvent înlocuite de *brățările electronice*. Mai există și *police bail*, ceea ce înseamnă că persoana este cercetată în libertate dacă depune o cauțiune la poliție și dacă se angajează să respecte anumite reguli.

competente; evadarea din detenție; suspiciune de comitere a unei infracțiuni. Pe parcursul acțiunii, poliția ungară are dreptul legal de a folosi forța. Persoana arestată pe termen scurt trebuie informată asupra duratei și motivului arestării și își poate informa familia asupra situației în care se află. Însă dacă polițiștii că anunțarea familiei ar periclita investigațiile, acest drept nu se aplică. De asemenea, persoana va beneficia de prezența unui avocat dar polițiștii o pot interoga și în absența acestuia.⁸

⁸ După perioada de arestare pe termen scurt poate urma reținerea de 72 de ore, decisă de polițiști (și atunci trebuie să informeze procurorul în 24 de ore) sau de procuror sau de o instanță locală dar numai dacă există șanse serioase ca la expirarea termenului, instanța de judecată să emită mandat de arestare preventivă.