



Bruxelles, 27.11.2013
COM(2013) 824 final

2013/0409 (COD)

Proposta di

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**sull'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati
privati della libertà personale e sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato
nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo**

{SWD(2013) 476 final}

{SWD(2013) 477 final}

{SWD(2013) 499 final}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

1. La presente proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio è diretta a stabilire norme minime comuni sul diritto all'ammissione provvisoria di indagati e imputati privati della libertà personale al patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti penali, nonché sul diritto all'ammissione provvisoria e definitiva al medesimo beneficio di persone oggetto di procedimenti ai sensi della decisione quadro 2002/584/GAI sul mandato d'arresto europeo ("ricercati").
2. Il programma di Stoccolma¹ ha sottolineato con forza l'importanza dei diritti della persona nei procedimenti penali. Al suo punto 2.4, il Consiglio europeo invita la Commissione a presentare proposte secondo un approccio graduale volto a rafforzare i diritti dell'indagato o imputato stabilendo norme minime comuni in materia di diritto a un equo processo. Le misure proposte trattano dei diritti procedurali dell'indagato o imputato per i quali tanto gli Stati membri quanto i portatori d'interessi hanno indicato la necessità di un intervento a livello dell'Unione destinato a rafforzarli, e vanno pertanto considerate colonne portanti di un unico progetto.
3. Sono già state adottate tre misure: la direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali², la direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, sul diritto all'informazione nei procedimenti penali³, e la direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari⁴. La presente iniziativa fa parte di un pacchetto unico comprendente misure a tutela di soggetti vulnerabili indagati o imputati nei procedimenti penali e una direttiva sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali, che sono principi fondanti del diritto a un equo processo.
4. Analogamente alle misure di cui sopra, la presente proposta intende rafforzare i diritti dell'indagato o imputato nei procedimenti penali. La definizione di norme minime comuni che sanciscono questi diritti dovrebbe rafforzare la fiducia reciproca fra autorità giudiziarie e quindi facilitare l'applicazione del principio del riconoscimento reciproco. Un certo grado di compatibilità fra le legislazioni degli Stati membri è indispensabile per migliorare la cooperazione giudiziaria nell'Unione europea.

¹ GU C 115 del 4.5.2010, pag. 1.

² Direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali (GU L 280 del 26.10.2010, pag. 1).

³ Direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali (GU L 142 del 1.6.2012, pag. 1).

⁴ Direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari (GU L 294 del 6.11.2013, pag. 1).

5. La presente proposta si basa sull'articolo 82, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), ai sensi del quale, "[I]addove necessario per facilitare il riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e la cooperazione di polizia e giudiziaria nelle materie penali aventi dimensione transnazionale, il Parlamento europeo e il Consiglio possono stabilire norme minime deliberando mediante direttive secondo la procedura legislativa ordinaria. Queste tengono conto delle differenze tra le tradizioni giuridiche e gli ordinamenti giuridici degli Stati membri.

Esse riguardano:

a) l'ammissibilità reciproca delle prove tra gli Stati membri;

b) i diritti della persona nella procedura penale;

c) i diritti delle vittime della criminalità;

(d)(...)".

6. La presente proposta è strettamente legata alla direttiva 2013/48/UE sul diritto di avvalersi di un difensore, un diritto riconosciuto all'indagato o imputato privato della libertà personale che questa proposta intende contribuire a rendere effettivo sin dalle prime fasi del procedimento; essa mira altresì a garantire ai ricercati nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, e quindi il diritto di avvalersi di un difensore sia nello Stato membro di esecuzione che in quello emittente ("diritto alla duplice difesa").
7. Quello presentato dalla Commissione è un pacchetto di misure equilibrato, che rispetta le differenze tra le tradizioni giuridiche e gli ordinamenti giuridici degli Stati membri, come previsto dall'articolo 82, paragrafo 2, del TFUE, e che interviene per quanto necessario a rafforzare la fiducia reciproca nel rispetto del principio di proporzionalità (articolo 5 del trattato sull'Unione europea, di seguito "TUE"). Sono stati attentamente valutati sia l'opportunità di un intervento dell'Unione, che la forma e il livello di tale intervento. È evidente che la prudenza è d'obbligo in un periodo di risanamento di bilancio, in cui vanno accuratamente soppesate le implicazioni in termini di costi.
8. Gli aspetti relativi al patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti penali che la presente direttiva disciplina sono considerati molto importanti in quanto integrano e garantiscono l'effettività dei diritti sanciti dalla direttiva sul diritto di avvalersi di un difensore e favoriscono la fiducia reciproca tra i sistemi giudiziari penali.
9. Il diritto al patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti penali è sancito dall'articolo 47, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("la Carta") e dall'articolo 6, paragrafo 3, lettera c), della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), nonché dall'articolo 14, paragrafo 3, lettera d), del Patto internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR). I principi fondamentali su cui deve fondarsi un sistema di patrocinio a spese dello Stato sono descritti nei Principi e orientamenti sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nei sistemi giudiziari penali, adottati dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 20 dicembre 2012.
10. È nella fase iniziale del procedimento che l'indagato o imputato, soprattutto se privato della libertà personale, è più vulnerabile e bisognoso del patrocinio a spese dello Stato per poter essere assistito da un difensore. Per questo la direttiva stabilisce una serie di disposizioni per la cosiddetta "ammissione provvisoria al patrocinio a

spese dello Stato" che apportano un significativo valore aggiunto e migliorano la fiducia reciproca tra i sistemi giudiziari penali⁵.

11. Inoltre, mentre tutti gli Stati membri consentono l'accesso al patrocinio a spese dello Stato a indagati e imputati in procedimenti penali, non sempre lo concedono ai ricercati nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo. Ciò ostacola l'esercizio del diritto garantito dalla direttiva di avvalersi di un difensore sia nello Stato di esecuzione che in quello di emissione. I diritti di cui all'articolo 6 della CEDU, compreso il diritto al patrocinio a spese dello Stato, non si applicano poi alle procedure di estradizione. Pertanto, al fine di accrescere la fiducia reciproca e rendere effettivo il diritto alla duplice difesa nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, la presente proposta impone agli Stati membri di concedere l'accesso al patrocinio a spese dello Stato anche oltre l'ammissione provvisoria, dal momento che non sempre i ricercati sono privati della libertà personale.
12. Questa misura è presentata unitamente a una raccomandazione della Commissione relativa al diritto al patrocinio a spese dello Stato a favore di indagati o imputati in procedimenti penali. La raccomandazione intende favorire una certa convergenza tra Stati membri per quanto riguarda la valutazione dell'ammissibilità al patrocinio a spese dello Stato, incoraggiandoli a prendere provvedimenti per migliorare la qualità e l'efficacia del servizio e della sua amministrazione.
13. L'attuale proposta contribuirà altresì a potenziare le garanzie giuridiche che tutelano le persone coinvolte in procedimenti avviati dalla Procura europea. La recente proposta di regolamento del Consiglio⁶ chiarisce che l'indagato gode di tutti i diritti conferiti dal diritto dell'Unione nonché degli altri diritti sanciti direttamente dalla Carta, che devono essere applicati conformemente al diritto nazionale. Essa fa esplicito riferimento al diritto al patrocinio a spese dello Stato e, introducendo norme più stringenti in materia, rafforza anche le garanzie procedurali che si applicano nei procedimenti condotti dalla procura europea.
14. Il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale e il diritto alla difesa sono sanciti dalla Carta agli articoli 47 e 48 nonché dalla CEDU all'articolo 6. Il diritto al patrocinio a spese dello Stato, ossia il diritto di beneficiare dell'assistenza di un difensore nei procedimenti penali a titolo completamente o parzialmente gratuito, è esplicitamente riconosciuto come parte integrante del diritto a un equo processo e dei diritti della difesa. L'articolo 47, paragrafo 3, della Carta così recita: "[a] coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia." L'articolo 6, paragrafo 3, della CEDU stabilisce che ogni accusato ha diritto di "difendersi personalmente o avere l'assistenza di un difensore di sua scelta e, se non ha i mezzi per retribuire un difensore, poter essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio, quando lo esigono gli interessi della giustizia". L'effettivo accesso al patrocinio è fondamentale per garantire il rispetto della presunzione di innocenza e i diritti della difesa ai sensi dell'articolo 48 della Carta.

⁵ Un intervento già nelle prime fasi può anche contribuire a ridurre la custodia cautelare (a seguito dell'introduzione di sistemi di questo tipo, il tasso di ricorso alla custodia cautelare si è ridotto rispettivamente del 30% in Francia e del 20% in Belgio).

⁶ Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea (COM(2013) 534 final del 17.7.2013).

2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO

15. Nel marzo 2009 si è tenuta una riunione di due giorni dedicata ai diritti procedurali, incluso il diritto al patrocinio a spese dello Stato. In un incontro del 3 giugno 2013, tutti gli Stati membri interessati sono stati consultati nell'ambito di una riunione di esperti. In precedenza, nel giugno 2012, gli Stati membri in sede di Consiglio avevano esortato la Commissione a presentare quanto prima una proposta legislativa sul patrocinio a spese dello Stato⁷ e altrettanto aveva fatto il Parlamento europeo nel suo voto di orientamento del 12 luglio 2012 sulla direttiva sul diritto di avvalersi di un difensore.
16. Nel dicembre 2011 la presidenza polacca, in cooperazione con la Commissione europea, il Consiglio degli Ordini forensi in Europa (CCBE) e l'Accademia di diritto europeo (ERA), ha organizzato una conferenza di due giorni sul patrocinio a spese dello Stato in materia penale. La conferenza è stata l'occasione per uno scambio di opinioni e esperienze tra esperti con profili diversi — professionisti del diritto, giudici, pubblici ministeri, esponenti del mondo accademico, rappresentanti di organismi dell'UE, ONG, Consiglio d'Europa — al fine di esaminare i problemi e i possibili contenuti di una futura misura.
17. Le parti interessate sono state consultate a più riprese. La Commissione ha intrattenuto contatti bilaterali regolari con varie ONG e altri portatori d'interessi, molte delle quali hanno trasmesso contributi in vista delle misure da adottare.⁸
18. Nel quadro dello studio per la valutazione d'impatto, sono stati presi contatti su vasta scala con i ministeri della Giustizia degli Stati membri, organizzazioni d'interesse a livello nazionale, ordini degli avvocati e organismi responsabili del patrocinio a spese dello Stato. In tutti gli Stati membri si sono tenuti fruttuosi colloqui con avvocati di ordini forensi, rappresentanti di organizzazioni portatrici di interessi e esponenti dei ministeri della Giustizia. Inoltre, in diversi Stati membri si sono riuniti, nell'ambito di gruppi tematici, rappresentanti dei ministeri della Giustizia, ordini forensi, studiosi, personale giudiziario e organizzazioni portatrici di interessi. Infine, è stata condotta una consultazione on-line per i difensori d'ufficio negli Stati membri.
19. La Commissione ha effettuato una valutazione d'impatto della presente proposta, la cui relazione è consultabile sul sito <http://ec.europa.eu/governance>.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Articolo 1 — Oggetto

20. L'obiettivo della direttiva è garantire che gli indagati o imputati in procedimenti penali privati della libertà personale e le persone oggetto di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo abbiano accesso al patrocinio a spese dello

⁷ In risposta, la Commissione ha formulato la seguente dichiarazione: "*Il est de l'intention de la Commission de présenter, sur base d'une analyse approfondie des différents systèmes nationaux et de leur impact financier, une proposition d'instrument juridique concernant l'aide juridictionnelle dans le courant de 2013, conformément à la feuille de route visant à renforcer les droits procéduraux des suspects et des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales.*"

⁸ Si veda ad esempio "*The practical operation of legal aid in the EU*", Fair Trials International, luglio 2012; relazione del Justicia Network "*Compliance of Legal Aid systems with the European Convention on Human Rights in seven jurisdictions*", aprile 2012, relativa a Bulgaria, Repubblica ceca, Inghilterra e Galles, Germania, Grecia, Irlanda e Lituania; *Cornerstones on Legal Aid*, ECBA, maggio 2013; raccomandazione del CCBE sul patrocinio a spese dello Stato.

Stato, in modo da esercitare effettivamente il diritto di avvalersi di un difensore disposto dalla pertinente direttiva.

Articolo 2 — Campo d'applicazione

21. La direttiva si applica a indagati e imputati privati della libertà personale dal momento della privazione, ossia da quando l'interessato viene sottoposto a fermo o ad altro tipo di custodia, compresi i periodi precedenti l'imputazione formale e l'avvenuto arresto. Ciò rispecchia la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo relativa all'articolo 5, paragrafo 1, della CEDU.
22. La direttiva si applica altresì ai ricercati nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo dal momento dell'arresto nello Stato membro dell'esecuzione fino alla consegna oppure, in caso di mancata consegna, fino al momento in cui la decisione sulla consegna diventa definitiva.

Articolo 3 — Definizioni

23. Per "patrocinio a spese dello Stato" si intendono il finanziamento e l'assistenza forniti dallo Stato membro per garantire l'effettivo esercizio del diritto di avvalersi di un difensore. Il finanziamento dovrebbe coprire i costi della difesa, tra cui le spese legali e altri costi del procedimento come le spese processuali.
24. Per "ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato" si intende l'ammissione al patrocinio per la persona che sia stata privata della libertà personale sino all'adozione della decisione sulla domanda di ammissione a tale beneficio.

Articolo 4 — Ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato

25. Nelle fasi iniziali del procedimento, l'indagato o imputato è particolarmente vulnerabile e la possibilità di avvalersi di un difensore è estremamente importante per tutelare i diritti a un equo processo, tra cui il diritto di non incriminarsi⁹. In virtù dell'articolo 6 della CEDU, di regola un indagato deve avere la possibilità di accedere all'assistenza legale a partire dal momento in cui è messo in stato di fermo o sottoposto a custodia cautelare, e tale assistenza deve essergli attribuita ufficialmente, se necessario¹⁰.
26. Secondo quanto stabilisce la pertinente direttiva, l'indagato o imputato ha il diritto di avvalersi di un difensore senza indebito ritardo dopo la privazione della libertà personale e prima di qualunque interrogatorio. Perché possa esercitare effettivamente il diritto di avvalersi di un difensore nelle fasi iniziali del procedimento, l'indagato o imputato privato della libertà personale non dovrebbe restare nell'attesa di un difensore mentre ne viene esaminata la domanda di ammissione al patrocinio a spese dello Stato e valutata la rispondenza ai criteri di ammissibilità, fasi che potrebbero protrarsi a lungo. È pertanto opportuno che gli Stati membri garantiscano l'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato subito dopo la privazione della libertà personale e prima di qualunque interrogatorio.
27. A tal fine, gli Stati membri dovrebbero istituire procedure o meccanismi, ad esempio un sistema di difensori d'ufficio o servizi di difesa in caso di emergenza, che consentano un intervento con breve preavviso presso le stazioni di polizia o centri di detenzione, in modo che siano effettivi ed esercitabili in pratica sia il diritto all'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato, sia il diritto di avvalersi

⁹ Corte europea dei diritti dell'uomo, Grande sezione, sentenza del 27 novembre 2008, *Salduz c. Turchia*.

¹⁰ Sentenza del 13 ottobre 2009, *Dayanan c. Turchia*, ricorso n. 7377/03, punti 30-32.

di un difensore senza indebito ritardo dopo la privazione della libertà e prima di qualunque interrogatorio.

28. Il diritto di avvalersi di un difensore comporta una serie di diritti per l'indagato o imputato, come specifica l'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva 2013/48/UE, quali il diritto di incontrare in privato e di comunicare con il difensore, il diritto alla presenza e alla partecipazione effettiva del difensore durante l'interrogatorio, il diritto alla presenza del difensore ad alcuni atti di raccolta delle prove. Gli Stati membri possono prevedere modalità pratiche riguardanti l'esercizio del diritto di avvalersi di un difensore, ad esempio per quanto riguarda la durata e la frequenza di comunicazione con il difensore, possono cioè anche limitare l'esercizio di tale diritto purché non ne pregiudichino l'essenza. Il diritto all'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato deve essere conferito nella misura necessaria a consentire l'effettivo esercizio del diritto di avvalersi di un difensore, per cui nessuna limitazione potrà impedire all'indagato o imputato di far valere effettivamente i propri diritti.
29. Il diritto all'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato dovrebbe sussistere quanto meno finché l'autorità competente non abbia reso la decisione finale in merito all'ammissibilità dell'indagato o imputato e alla sua effettiva ammissione a tale beneficio. Nel caso di rigetto totale o parziale della domanda di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, il diritto all'ammissione provvisoria cessa quando tale decisione diventa definitiva e sono stati esperiti tutti i mezzi di ricorso o di revisione. Se la domanda di ammissione al beneficio è accolta, il diritto all'ammissione provvisoria cessa dacché ha effetto il patrocinio a spese dello Stato e, se del caso, la nomina del difensore d'ufficio. In tali casi, gli Stati membri devono garantire che non si verifichino situazioni in cui l'indagato o imputato non è rappresentato in giudizio.
30. Il diritto all'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato si applica anche ai ricercati privati della libertà personale che sono oggetto di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo. Essi dovrebbero godere del diritto effettivo all'ammissione provvisoria dal momento della privazione della libertà personale nello Stato membro di esecuzione, almeno fino a quando l'autorità competente non abbia trattato la domanda di ammissione definitiva e determinato l'ammissibilità e, se del caso, non abbia effetto la nomina del difensore d'ufficio.
31. Gli Stati membri possono disporre nella legislazione nazionale il recupero dei costi relativi all'ammissione provvisoria presso l'indagato, l'imputato o il ricercato se, a seguito della decisione finale sulla domanda di ammissione al beneficio, l'interessato risulta non ammissibile o ammissibile solo parzialmente in virtù del sistema dello Stato membro in questione.

Articolo 5 — Patrocinio a spese dello Stato per i ricercati

32. Gli Stati membri devono garantire che il ricercato nell'ambito del procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo goda del diritto al patrocinio a spese dello Stato nello Stato membro di esecuzione dal momento dell'arresto eseguito in conformità del mandato d'arresto europeo fino alla consegna, o, in caso di mancata consegna, fino al momento in cui la decisione sulla consegna diventa definitiva.
33. Onde assicurare l'effettività del diritto di nominare un difensore nello Stato membro di emissione che assista il difensore nello Stato membro di esecuzione, gli Stati membri devono garantire, in virtù dell'articolo 10 della direttiva 2013/48/UE, che nello Stato membro di emissione sia riconosciuto il diritto all'ammissione al

patrocinio a spese dello Stato al ricercato che esercita il diritto di avvalersi di un difensore nell'ambito di un mandato d'arresto europeo nello Stato membro di esecuzione.

34. Il diritto al patrocinio a spese dello Stato nello Stato membro di esecuzione e in quello di emissione può essere subordinato alla valutazione delle risorse del ricercato e/o dell'interesse della giustizia a concedere tale beneficio, secondo i criteri di ammissibilità applicabili nello Stato membro di esecuzione o di emissione in questione.
35. Tuttavia, in pendenza della decisione finale sulla concessione del beneficio nello Stato membro di esecuzione, il ricercato privato della libertà personale ha diritto all'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato nello Stato membro di esecuzione in virtù dell'articolo 3 della presente direttiva.

Articolo 6 — Raccolta dei dati

36. Al fine di verificare e valutare l'efficacia e l'efficienza della direttiva, occorre che gli Stati membri raccolgano dati affidabili in merito all'esercizio del diritto all'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato previsto all'articolo 3, e all'esercizio del diritto al patrocinio a spese dello Stato per i ricercati previsto all'articolo 4.

Articolo 7 — Clausola di non regressione

37. La finalità di questo articolo è assicurare che la definizione di norme minime comuni ai sensi della direttiva non comporti un affievolimento delle norme vigenti in alcuni Stati membri, e che siano fatte salve le disposizioni della Carta e della CEDU. Poiché la direttiva introduce norme minime, gli Stati membri rimangono liberi di definire norme più restrittive di quelle approvate con la presente direttiva.

Articolo 8 — Recepimento

38. L'articolo dispone che gli Stati membri devono recepire la direttiva [entro 18 mesi dalla sua pubblicazione] e inviare alla Commissione, entro lo stesso termine, il testo delle disposizioni di attuazione nell'ordinamento nazionale.

Articolo 9 — Entrata in vigore

39. L'articolo stabilisce che la direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

5. PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ

40. L'obiettivo di questa proposta non può essere realizzato in maniera sufficiente dai soli Stati membri, in quanto esistono significative differenze nel diritto all'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato per gli indagati o imputati privati della libertà personale e per i ricercati. Essendo il fine quello di rafforzare la fiducia reciproca, solo un'azione a livello dell'Unione consentirà di stabilire norme minime comuni coerenti, applicabili in tutto il territorio dell'Unione. La proposta consentirà di ravvicinare le legislazioni degli Stati membri in materia di ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti penali e di ammissione definitiva a tale beneficio nell'ambito dei procedimenti di esecuzione del mandato di arresto europeo. La proposta rispetta pertanto il principio di sussidiarietà.

6. PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ

41. Nel rispetto del principio di proporzionalità, la proposta di direttiva non va oltre quanto è necessario per conseguire gli obiettivi in questione. Sono stati attentamente valutati sia l'opportunità di un intervento dell'Unione, che la forma e il livello di tale intervento. La proposta di direttiva disciplina solo gli aspetti relativi al patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti penali considerati indispensabili per integrare e garantire l'effettività dei diritti sanciti dalla direttiva sul diritto di avvalersi di un difensore e per favorire la fiducia reciproca tra i sistemi giudiziari penali. Con questa proposta la Commissione non intende stabilire parametri giuridicamente vincolanti per la verifica dell'ammissibilità o per la qualità, che tratta invece in una raccomandazione a complemento della proposta.

7. INCIDENZA SUL BILANCIO

La presente proposta non incide sul bilancio dell'UE.

Proposta di

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

sull'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati privati della libertà personale e sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 82, paragrafo 2, lettera b),

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo,

visto il parere del Comitato delle regioni,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) La presente direttiva intende garantire l'effettività del diritto di avvalersi di un difensore assicurando che gli Stati membri prestino assistenza a chi è privato della libertà personale sin dalle fasi iniziali del procedimento penale, e al ricercato nelle procedure di consegna ai sensi della decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio¹¹ (procedimenti di esecuzione del mandato di arresto europeo).
- (2) Stabilendo norme minime sulla tutela dei diritti procedurali di indagati o imputati, la presente direttiva dovrebbe rafforzare la fiducia di ogni Stato membro nei sistemi di giustizia penale degli altri Stati membri, e può quindi contribuire a facilitare il riconoscimento reciproco delle decisioni in materia penale.
- (3) Il programma di Stoccolma¹² ha sottolineato con forza l'importanza dei diritti della persona nei procedimenti penali. Al punto 2.4 del programma il Consiglio europeo invita la Commissione a presentare proposte secondo un approccio graduale¹³ volto a rafforzare i diritti di indagati e imputati.
- (4) Sono già state adottate tre misure in materia di diritti procedurali nei procedimenti penali: la direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁴, la

¹¹ Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (GU L 190 del 18.7.2002, pag. 1).

¹² GU C 115 del 4.5.2010, pag. 1.

¹³ GU C 291 del 4.12.2009, pag. 1.

¹⁴ Direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali (GU L 280 del 26.10.2010, pag. 1).

direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁵ e la direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁶.

- (5) Il patrocinio a spese dello Stato dovrebbe coprire i costi della difesa e del procedimento per l'indagato o imputato nel procedimento penale e per il ricercato nell'ambito del procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo.
- (6) La portata e il contenuto del diritto di avvalersi di un difensore sono definiti nella direttiva 2013/48/UE. L' indagato o imputato in un procedimento penale dovrebbe avere il diritto di avvalersi di un difensore dal momento in cui è informato dalle autorità competenti, mediante notifica ufficiale o in altro modo, di essere indagato o imputato per un reato, indipendentemente dal fatto che sia privato della libertà personale. Questo diritto si applica fino alla conclusione del procedimento, vale a dire fino alla decisione definitiva che stabilisce se l'indagato o imputato abbia commesso il reato, inclusi, se del caso, l'irrogazione della pena e l'esaurimento delle procedure d'impugnazione.
- (7) Come afferma la Corte europea dei diritti dell'uomo (di seguito "la Corte"), una delle caratteristiche fondamentali del processo equo è che chiunque sia accusato di un reato sia effettivamente difeso da un avvocato, anche nominato d'ufficio se necessario. L'equità del procedimento penale implica che l'indagato debba avere la possibilità di ricevere assistenza legale dacché è privato della libertà personale.
- (8) La direttiva 2013/48/UE stabilisce che, laddove gli indagati o imputati siano privati della libertà personale, gli Stati membri dovrebbero adottare le disposizioni necessarie per assicurare che essi siano in grado di esercitare in modo effettivo il loro diritto di avvalersi di un difensore, a meno che non abbiano rinunciato a tale diritto.
- (9) Perché possa esercitare effettivamente il diritto di avvalersi di un difensore nelle fasi iniziali del procedimento, l'indagato o imputato privato della libertà personale non dovrebbe restare nell'attesa di un difensore mentre ne viene esaminata la domanda di ammissione al patrocinio a spese dello Stato e valutata la rispondenza ai criteri di ammissibilità. Gli Stati membri dovrebbero quindi garantire che l'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato sia effettivamente accessibile senza indebito ritardo dopo la privazione della libertà personale e prima di qualunque interrogatorio, almeno fino a quando l'autorità competente non abbia adottato la decisione sull'ammissione definitiva e, in caso di rigetto totale o parziale della domanda, tale decisione non sia diventata definitiva, oppure, in caso di accoglimento, non abbia effetto la nomina del difensore d'ufficio da parte dell'autorità competente.
- (10) Gli Stati membri dovrebbero garantire che l'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato sia disposta nella misura necessaria e non sia limitata in modo da impedire all'indagato o imputato di esercitare effettivamente il diritto di avvalersi di un difensore sancito in particolare dall'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva 2010/34/UE.
- (11) Il ricercato nell'ambito del procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo privato della libertà personale dovrebbe godere del diritto all'ammissione provvisoria

¹⁵ Direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali (GU L 142 dell'1.6.2012, pag. 1).

¹⁶ Direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari (GU L 294 del 6.11.2013, pag. 1).

al patrocinio a spese dello Stato dal momento della privazione nello Stato membro dell'esecuzione, almeno fino a quando l'autorità competente non abbia adottato la decisione sull'ammissione definitiva e, in caso di rigetto totale o parziale della domanda, tale decisione non sia diventata definitiva, oppure, in caso di accoglimento, non abbia effetto la nomina del difensore d'ufficio da parte dell'autorità competente.

- (12) Dovrebbe essere facoltà degli Stati membri stabilire che i costi relativi all'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati privati della libertà personale e per ricercati nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo siano recuperabili presso tali persone se, da una valutazione successiva, risultano non rispondere ai criteri per la concessione di tale beneficio in virtù del diritto nazionale.
- (13) Al fine di assicurare che i ricercati possano effettivamente avvalersi di un difensore nello Stato membro di esecuzione, gli Stati membri dovrebbero garantire loro l'accesso al patrocinio a spese dello Stato fino alla consegna, o, in caso di mancata consegna, fino al momento in cui la decisione sulla consegna diventa definitiva. Il diritto al patrocinio a spese dello Stato può essere subordinato alla valutazione delle risorse del ricercato e/o dell'interesse della giustizia a concedere tale beneficio, secondo i criteri di ammissibilità applicabili nello Stato membro di esecuzione.
- (14) Affinché il ricercato possa esercitare effettivamente il diritto di nominare un difensore nello Stato membro di emissione che assista il difensore nello Stato membro di esecuzione, conformemente alla direttiva 2013/48/UE, lo Stato membro di emissione dovrebbe garantire che questi abbia accesso al patrocinio a spese dello Stato nell'ambito del procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo nello Stato membro di esecuzione. Tale diritto può essere subordinato alla valutazione delle risorse del ricercato e/o dell'interesse della giustizia a concedere tale beneficio, secondo i criteri di ammissibilità applicabili nello Stato membro di emissione.
- (15) La presente direttiva prevede il diritto all'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato per i minori privati della libertà personale e il diritto al patrocinio a spese dello Stato per i minori ricercati nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo.
- (16) Nell'attuare la presente direttiva, gli Stati membri dovrebbero garantire il rispetto del diritto fondamentale al patrocinio a spese dello Stato di cui all'articolo 47, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (di seguito "la Carta") e dell'articolo 6, paragrafo 3, lettera c), della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), facendo in modo che il patrocinio a spese dello Stato sia accessibile a coloro che non hanno risorse sufficienti a coprire i costi dell'assistenza legale, quando ciò sia nell'interesse della giustizia.
- (17) Gli Stati membri dovrebbero raccogliere dati sulle modalità di accesso di indagati, imputati e ricercati al diritto al patrocinio a spese dello Stato. Gli Stati membri dovrebbero raccogliere dati anche sul numero di casi in cui è stata accordata l'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato a indagati o imputati privati della libertà personale e a ricercati, e sul numero di casi in cui tale diritto non è stato esercitato. Tali dati dovrebbero comprendere il numero di domande di ammissione al patrocinio a spese dello Stato nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo in cui lo Stato membro è Stato di emissione o di esecuzione, e il numero di casi in cui tali domande sono state accolte. Gli Stati membri dovrebbero raccogliere inoltre dati sui costi dell'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato delle persone private della libertà personale e dei ricercati.

- (18) È opportuno che la presente direttiva si applichi alle persone indagate o imputate indipendentemente dal loro status giuridico e dalla loro cittadinanza o nazionalità. Essa difende i diritti fondamentali e i principi riconosciuti dalla Carta e dalla CEDU, compresi la proibizione della tortura e di trattamenti inumani o degradanti, il diritto alla libertà e alla sicurezza, il rispetto della vita privata e familiare, il diritto all'integrità della persona, i diritti del minore, l'inserimento delle persone con disabilità, il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale, la presunzione di innocenza e i diritti della difesa. La presente direttiva dovrebbe essere applicata in conformità di tali diritti e principi.
- (19) La presente direttiva stabilisce norme minime. Gli Stati membri possono ampliare i diritti da essa previsti al fine di assicurare un livello di tutela più elevato. Tale livello di tutela più elevato non dovrebbe costituire un ostacolo al reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie che dette regole minime mirano a facilitare. Il livello di tutela non dovrebbe mai essere inferiore alle norme della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea o della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali come interpretate dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e della Corte europea dei diritti dell'uomo.
- (20) Poiché gli obiettivi della presente direttiva, in particolare la definizione di norme minime comuni sul diritto al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati in procedimenti penali, non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni della misura, essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. La presente direttiva si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (21) [A norma dell'articolo 3 del protocollo n. 21 sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, detti Stati membri hanno notificato che desiderano partecipare all'adozione e all'applicazione della presente direttiva] OPPURE [A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 21 sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e fatto salvo l'articolo 4 di tale protocollo, detti Stati membri non partecipano all'adozione della presente direttiva, non sono da essa vincolati, né sono soggetti alla sua applicazione]¹⁷.
- (22) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione della presente direttiva, non è da essa vincolata, né è soggetta alla sua applicazione,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Articolo 1

Oggetto

1. La presente direttiva stabilisce norme minime concernenti:

¹⁷ La versione ultima di questo considerando dipenderà dalla posizione che Regno Unito e Irlanda decideranno di assumere ai sensi delle disposizioni del protocollo n. 21.

- a) il diritto all'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati in procedimenti penali privati della libertà personale, e
 - b) il diritto all'ammissione provvisoria e definitiva al patrocinio a spese dello Stato per i ricercati oggetto di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo.
2. La presente direttiva integra la direttiva 2013/48/UE. Nessuna disposizione della presente direttiva può essere interpretata in modo da limitare i diritti da quella conferiti.

Articolo 2

Campo d'applicazione

La presente direttiva si applica:

- a) agli indagati o imputati in procedimenti penali che sono privati della libertà personale e hanno il diritto di avvalersi di un difensore in virtù della direttiva 2013/48/UE;
- b) ai ricercati.

Articolo 3

Definizioni

Ai fini della presente direttiva si intende per:

- a) "patrocinio a spese dello Stato": il finanziamento e l'assistenza forniti dallo Stato membro per garantire l'effettivo esercizio del diritto di avvalersi di un difensore;
- b) "ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato": l'ammissione al patrocinio per la persona privata della libertà personale, sino all'adozione della decisione finale sul patrocinio a spese dello Stato;
- c) "ricercato": la persona oggetto del procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo;
- d) "difensore": qualsiasi persona che è qualificata e autorizzata conformemente al diritto nazionale, ad esempio mediante abilitazione da parte di un organo preposto, a fornire consulenza e assistenza legali a indagati o imputati.

Articolo 4

Ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato

1. Gli Stati membri assicurano che le seguenti persone godano del diritto all'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato, se lo desiderano:
 - a) gli indagati o imputati in procedimenti penali privati della libertà personale;
 - b) i ricercati privati della libertà personale nello Stato membro di esecuzione.
2. L'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato è concessa senza indebito ritardo dopo la privazione della libertà personale e, in ogni caso, prima dell'interrogatorio.
3. L'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato è assicurata fino a quando non sia stata presa e sia entrata in vigore la decisione finale sul patrocinio a spese dello Stato, oppure, ove l'indagato o imputato sia ammesso al patrocinio, sino a quando non abbia effetto la nomina del difensore.

4. Gli Stati membri assicurano che l'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato sia disposta nella misura necessaria all'esercizio effettivo del diritto di avvalersi di un difensore sancito dalla direttiva 2013/48/UE, in particolare all'articolo 3, paragrafo 3.
5. Gli Stati membri hanno la facoltà di stabilire che i costi relativi all'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato possono essere recuperati presso l'indagato, l'imputato o il ricercato che non rispondono ai criteri di ammissibilità applicabili in virtù del diritto nazionale.

Articolo 5

Patrocinio a spese dello Stato per i ricercati

1. Lo Stato membro di esecuzione assicura che il ricercato goda del diritto al patrocinio a spese dello Stato dal momento dell'arresto eseguito in conformità del mandato d'arresto europeo fino alla consegna, o, in caso di mancata consegna, fino al momento in cui la decisione sulla consegna diventa definitiva.
2. Lo Stato membro di emissione assicura che il ricercato che esercita il diritto di nominare un difensore sul territorio di quello Stato membro affinché assista il difensore nello Stato membro di esecuzione, in virtù dell'articolo 10 della direttiva 2013/48/UE, abbia il diritto al patrocinio a spese dello Stato nello Stato membro di emissione nell'ambito del procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo nello Stato membro di esecuzione.
3. Il diritto al patrocinio a spese dello Stato di cui ai paragrafi 1 e 2 può essere subordinato alla valutazione delle risorse del ricercato e/o dell'interesse della giustizia a concedere tale beneficio, secondo i criteri di ammissibilità applicabili nello Stato membro in questione.

Articolo 6

Raccolta dei dati

1. Gli Stati membri raccolgono dati sulle modalità di attuazione dei diritti di cui agli articoli 4 e 5.
2. Entro [36 mesi dalla pubblicazione della presente direttiva], e successivamente ogni due anni, gli Stati membri trasmettono tali dati alla Commissione.

Articolo 7

Clausola di non regressione

Nessuna disposizione della presente direttiva può essere interpretata in modo tale da limitare o derogare ai diritti e alle garanzie procedurali garantiti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, da altre pertinenti disposizioni di diritto internazionale o dal diritto degli Stati membri che assicurano un livello di protezione più elevato.

Articolo 8

Recepimento

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro [18 mesi dalla sua pubblicazione]. Essi ne informano immediatamente la Commissione.
2. Le disposizioni adottate dagli Stati membri contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di tale riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono stabilite dagli Stati membri.
3. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni fondamentali di diritto interno che adottano nel settore disciplinato dalla presente direttiva.

Articolo 9

Entrata in vigore

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Articolo 10

Destinatari

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva conformemente ai trattati.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente