

RACCOMANDAZIONE DELLA COMMISSIONE

del 27 novembre 2013

sul diritto al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati in procedimenti penali

(2013/C 378/03)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 292,

considerando quanto segue:

- (1) L'obiettivo della presente raccomandazione è rafforzare il diritto al patrocinio a spese dello Stato a favore di indagati o imputati in procedimenti penali e di persone ricercate nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo ai sensi della decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio ⁽¹⁾, al fine di integrare e rendere effettivo il diritto di accesso a un difensore secondo quanto stabilito dalla direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾.
- (2) 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 (di seguito, «la Carta»), e dall'articolo 6, paragrafo 3, lettera c), della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (di seguito «CEDU»). È altresì riconosciuto all'articolo 14, paragrafo 3, lettera d), dell'ICCPR. I principi fondamentali su cui dovrebbe fondarsi il sistema di patrocinio a spese dello Stato sono indicati nei principi e orientamenti delle Nazioni Unite sull'accesso al patrocinio a spese dello Stato nei sistemi di giustizia penale, adottati dall'Assemblea generale il 20 dicembre 2012.
- (3) La portata e il contenuto del diritto di accesso a un difensore sono definiti dalla direttiva 2013/48/UE e nulla nella presente raccomandazione dovrebbe essere interpretato come un limite ai diritti sanciti dalla direttiva.
- (4) Un indagato o imputato in un procedimento penale ha diritto di accedere a un difensore a partire dal momento in cui è informato, da parte delle autorità competenti mediante notifica ufficiale o in altro modo, di essere sospettato o accusato di aver commesso un reato, e indipendentemente dal fatto che sia privato della libertà

personale. Tale diritto è riconosciuto 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. Lo stesso campo d'applicazione temporale dovrebbe valere per il diritto al patrocinio a spese dello Stato.

- (5) Nella presente raccomandazione il termine «difensore» si riferisce a qualsiasi persona che, conformemente al diritto nazionale, è qualificata e autorizzata, ad esempio mediante abilitazione da parte di un organo preposto, a fornire consulenza e assistenza legali a indagati o imputati.
- (6) Per «patrocinio a spese dello Stato» si intende il finanziamento e l'assistenza da parte dello Stato membro che garantiscono l'effettivo esercizio del diritto di accesso a un difensore. Il finanziamento dovrebbe coprire le spese della difesa e del procedimento per l'indagato o imputato in un procedimento penale e per il ricercato nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo.
- (7) Gli indagati, imputati e ricercati che non dispongono di sufficienti risorse finanziarie per coprire una parte o la totalità delle spese per la difesa e il procedimento dovrebbero avere accesso al patrocinio a spese dello Stato, nella misura in cui il patrocinio è necessario nell'interesse della giustizia.
- (8) Come è stato stabilito dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, l'indagato o imputato non dovrebbe essere tenuto a provare al di là di ogni ragionevole dubbio che dispone di mezzi finanziari insufficienti. Al fine di determinare se l'«interesse della giustizia» impone che sia fornita assistenza legale gratuita, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha statuito che dovrebbero essere presi in considerazione i criteri non cumulativi della gravità del reato, della severità della pena prevista, della complessità del caso o della situazione personale dell'indagato o imputato.
- (9) Inoltre, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto che, quando è in gioco la privazione della libertà, la prova della sussistenza dell'interesse della giustizia dovrebbe, in linea di principio, essere considerata apportata.
- (10) La decisione in merito all'eventuale ammissione al patrocinio a spese dello Stato in un procedimento penale dovrebbe essere adottata in tempo utile per consentire all'indagato o imputato di presentare il proprio caso in modo concreto ed efficace.

⁽¹⁾ 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).

⁽²⁾ 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).

(11) In virtù dell'indipendenza della professione forense, la conduzione della difesa è essenzialmente una questione da definirsi tra l'indagato, imputato o ricercato e il suo rappresentante. Al fine di assicurare un elevato livello di professionalità del patrocinio che sia garanzia di un processo equo, gli Stati membri dovrebbero istituire dei sistemi efficaci per verificare la qualità generale dei difensori d'ufficio e, a questo scopo, porre in essere sistemi per il loro accreditamento. In ogni caso, gli Stati membri dovrebbero garantire che siano presi provvedimenti qualora una carenza nell'assistenza legale sia manifesta o sia portata sufficientemente alla loro attenzione.

(12) Gli avvocati difensori, nonché il personale coinvolto nell'iter decisionale in materia di diritto al patrocinio a spese dello Stato, quali pubblici ministeri, giudici e personale degli organi addetti alla sua gestione, dovrebbero ricevere una formazione appropriata per favorire il diritto a un accesso effettivo al patrocinio a spese dello Stato.

(13) Data l'importanza che riveste il rapporto di fiducia tra difensore e cliente, le autorità competenti interessate dovrebbero, per quanto possibile, tenere conto delle preferenze e delle aspettative dell'indagato o imputato nella scelta del difensore d'ufficio. Tuttavia, come è stato riconosciuto nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, esse possono ignorare tali aspettative qualora vi siano pertinenti e sufficienti motivi per ritenere che ciò sia necessario nell'interesse della giustizia.

(14) La presente raccomandazione conferma i diritti fondamentali e rispetta i principi sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. In particolare, intende promuovere il diritto alla libertà, il diritto a un processo equo e i diritti della difesa e va pertanto interpretata e attuata di conseguenza.

(15) Nella misura in cui la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il significato e la portata di questi diritti dovrebbero essere uguali a quelli dei diritti conferiti dalla suddetta convenzione. Le corrispondenti disposizioni della presente raccomandazione dovrebbero quindi essere interpretate e attuate in modo coerente rispetto a tali diritti, come interpretati nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

(16) Gli Stati membri dovrebbero informare la Commissione delle misure prese per l'attuazione della presente raccomandazione.

(17) È opportuno che, entro quattro anni dalla pubblicazione della presente raccomandazione, la Commissione valuti la necessità di un ulteriore intervento, anche di natura legislativa, per assicurare che gli obiettivi della raccomandazione siano raggiunti,

RACCOMANDA:

SEZIONE 1

OGGETTO E CAMPO DI APPLICAZIONE

1. La presente raccomandazione riguarda il diritto al patrocinio a spese dello Stato a favore di indagati o imputati in procedimenti penali e di persone ricercate che sono soggette a procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, in modo da assicurare l'effettivo accesso a un difensore ai sensi della direttiva 2013/48/UE.
2. Gli indagati e gli imputati in procedimenti penali dovrebbero godere del diritto al patrocinio a spese dello Stato a partire dal momento in cui sono sospettati di aver commesso un reato e sino alla conclusione del procedimento.

SEZIONE 2

AMMISSIONE AL PATROCINIO A SPESE DELLO STATO

Diritto al patrocinio a spese dello Stato

3. Gli Stati membri dovrebbero adottare opportune misure per assicurare che l'indagato, l'imputato o il ricercato abbiano il diritto di ricevere un'assistenza legale effettiva, tale da garantire il diritto a un processo equo conformemente alla presente raccomandazione.
4. Gli indagati, imputati e ricercati dovrebbero, come minimo, essere ammessi al patrocinio a spese dello Stato qualora manchino delle risorse finanziarie sufficienti a soddisfare la totalità o parte delle spese della difesa e del procedimento a motivo della loro situazione economica («verifica delle risorse»), e/o quando tale assistenza sia necessaria nell'interesse della giustizia («verifica del merito»).
5. Occorre prendere tutte le misure necessarie per rendere facilmente accessibili e comprensibili a indagati, imputati e ricercati tutte le informazioni pertinenti sul patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti penali, comprese informazioni su come e dove presentare domanda per tale assistenza, criteri trasparenti che determinano quando una persona può essere ammessa al patrocinio a spese dello Stato, nonché informazioni sulle possibilità di sporgere reclamo nel caso in cui l'accesso al patrocinio sia negato o il difensore nominato d'ufficio fornisca assistenza legale insufficiente.

Verifica delle risorse

6. Quando, per valutare il diritto al patrocinio a spese dello Stato, si applica un requisito relativo alla mancanza di risorse finanziarie sufficienti (verifica delle risorse), la valutazione della situazione economica del richiedente dovrebbe essere fatta sulla base di elementi oggettivi quali il reddito, il patrimonio, la situazione familiare, il tenore di vita e il costo di un difensore. Quando il patrocinio a spese dello Stato è a favore di un minore, dovrebbe essere preso in considerazione il patrimonio dello stesso minore e non già quello dei suoi genitori o del titolare della responsabilità genitoriale.
7. Nel caso in cui nella verifica delle risorse è preso in considerazione il reddito della famiglia, ma i singoli membri della famiglia si trovano in conflitto tra di loro o non hanno pari accesso al reddito familiare, dovrebbe essere preso a riferimento solo il reddito della persona che chiede il patrocinio.
8. Nel determinare se l'indagato, l'imputato o il ricercato non dispone di risorse finanziarie sufficienti, dovrebbero essere prese in considerazione tutte le circostanze pertinenti.
9. Se uno Stato membro definisce una soglia oltre la quale si presume che una persona sia parzialmente o totalmente in grado di sostenere le spese della difesa e del procedimento, dovrebbe tener conto dei fattori di cui al punto 6 al momento di fissare tale soglia. Inoltre, l'esistenza di tale soglia non dovrebbe impedire alle persone che si trovano al di sopra di essa di ottenere il patrocinio a spese dello Stato nei confronti di tutte o di una parte delle spese, se nel caso specifico mancano di risorse finanziarie sufficienti.
10. L'indagato, l'imputato o il ricercato non dovrebbero essere tenuti a dimostrare al di là di ogni dubbio che mancano di risorse finanziarie sufficienti a coprire le spese della difesa e del procedimento.

Verifica del merito

11. Quando, per stabilire la necessità di ricorrere al patrocinio a spese dello Stato, si applica il requisito dell'interesse della giustizia (verifica del merito), si dovrebbe procedere a una valutazione della complessità del caso, della situazione personale e sociale dell'indagato o imputato o del ricercato, della gravità del reato e della severità della pena prevista e dovrebbero essere prese in considerazione tutte le circostanze pertinenti.
12. Nei casi in cui una persona sia sospettata o accusata di un reato che comporta una pena detentiva quale possibile sanzione, in situazioni in cui l'assistenza legale è obbligatoria, l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato dovrebbe presumersi essere nell'interesse della giustizia.

13. In caso di ammissione al patrocinio a spese dello Stato dell'indagato o imputato o del ricercato sulla base della verifica del merito, le spese del patrocinio prestato possono essere recuperate in caso di condanna definitiva, a condizione che l'interessato disponga di risorse sufficienti al momento del recupero, determinate a norma dei punti da 6 a 10.

Decisioni sulle domande di ammissione al patrocinio a spese dello Stato

14. La decisione se ammettere o meno al patrocinio a spese dello Stato dovrebbe essere adottata con tempestività da un'autorità competente indipendente, entro un periodo di tempo che consenta all'indagato o imputato o al ricercato di poter concretamente ed efficacemente preparare la propria difesa.
15. L'indagato o imputato e il ricercato dovrebbero avere il diritto di impugnare le decisioni di rigetto totale o parziale della domanda di ammissione al patrocinio a spese dello Stato.
16. In caso di rigetto totale o parziale della domanda, i motivi del rigetto devono essere comunicati per iscritto.

SEZIONE 3

EFFICACIA E QUALITÀ DEL PATROCINIO A SPESE DELLO STATO*Qualità dell'assistenza legale fornita nell'ambito di regimi di patrocinio a spese dello Stato*

17. L'assistenza legale fornita nell'ambito dei regimi di patrocinio a spese dello Stato dovrebbe essere di alta qualità, al fine di garantire l'equità del procedimento. A tal fine, in tutti gli Stati membri dovrebbero esistere sistemi per garantire la qualità dei difensori d'ufficio.
18. Dovrebbero esistere meccanismi che consentano alle autorità competenti di sostituire il difensore d'ufficio o di imporgli di adempiere ai suoi obblighi, qualora tale difensore non fornisca un'assistenza legale adeguata.

Accreditamento

19. È opportuno che in ogni Stato membro sia instaurato e mantenuto un sistema di accreditamento dei difensori d'ufficio.
20. Gli Stati membri sono invitati a stabilire criteri per l'accREDITAMENTO dei difensori d'ufficio, tenendo conto delle migliori pratiche.

Formazione

21. Il personale coinvolto nel processo decisionale sul patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti penali dovrebbe ricevere una formazione adeguata.
22. Al fine di garantire la qualità dell'assistenza e consulenza giuridiche, è opportuno incoraggiare la formazione e lo sviluppo di programmi ad essa destinati per gli avvocati che prestano servizi di patrocinio a spese dello Stato.

23. L'accreditamento dei difensori d'ufficio dovrebbe, per quanto possibile, essere collegato all'obbligo di seguire una formazione professionale continua.

Nomina del difensore d'ufficio

24. La preferenza e i desideri dell'indagato o imputato o del ricercato quanto alla scelta del difensore d'ufficio dovrebbero, per quanto possibile, essere presi in considerazione nell'ambito dei regimi nazionali di patrocinio a spese dello Stato.
25. Il regime di patrocinio a spese dello Stato dovrebbe poter garantire la continuità nella rappresentanza in giudizio da parte dello stesso difensore, se l'indagato o imputato o il ricercato lo desiderano.
26. Dovrebbero essere instaurati meccanismi trasparenti e affidabili tali da garantire che gli indagati o imputati o i ricercati possano compiere una scelta informata sull'assistenza legale nell'ambito del regime di patrocinio a spese dello Stato, senza subire indebite influenze.

SEZIONE 4

RACCOLTA DEI DATI E CONTROLLO

Raccolta dei dati

27. È opportuno che gli Stati membri raccolgano dati sulle questioni pertinenti per i seguiti della presente raccomandazione.

Controllo

28. È necessario che gli Stati membri informino la Commissione in merito alle misure adottate per dare attuazione alla presente raccomandazione, entro il (36 mesi dalla comunicazione).

SEZIONE 5

DISPOSIZIONI FINALI

29. Gli Stati membri sono destinatari della presente raccomandazione.

Fatto a Bruxelles, il 27 novembre 2013

Per la Commissione
Viviane REDING
Vicepresidente