

Diritti della difesa nei procedimenti penali e in altri procedimenti nel diritto dell'Unione

Dominik Dürsterhaus

Finanziato dal programma Giustizia dell'Unione europea (2014-2020)

Il contenuto di questa pubblicazione rappresenta unicamente l'opinione dell'autore/autrice e ricade sotto la sua esclusiva responsabilità. La Commissione europea non si assume alcuna responsabilità per l'uso che può essere fatto delle informazioni in essa contenute.



Diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare

- Le basi normative
- Giurisprudenza della CEG relativa al diritto di essere consigliati, difesi e rappresentati nelle procedure (non) penali
- Diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare in materia penale
- **Direttiva 2013/48/UE relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo**
 - Scelta e qualità dell'assistenza legale
 - Tempo e strutture per la preparazione della propria difesa
 - Rinuncia al diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare
- **Direttiva 2012/13/UE sul diritto all'informazione nei procedimenti penali**
- Patrocinio a spese dello Stato (direttiva 2016/1919/UE)
- **Vittime di reato (direttiva 2012/29/UE)**

Le basi normative (I)

Articolo 47 CDF - Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale

Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo.

Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. **Ogni persona ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare.**

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.

Articolo 48 – presunzione di innocenza e diritto alla difesa

1. Ogni imputato è considerato innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente provata.
2. Il rispetto dei diritti della difesa è garantito ad ogni imputato.

Le basi normative (II)

Articoli 6 CEDU – diritto a un equo processo

1. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti.
 2. Ogni persona accusata di un reato è presunta innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata.
 3. **In particolare, ogni accusato ha diritto di:**
 - a) essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa formulata a suo carico;
 - b) disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie a preparare la sua difesa;
 - c) **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;
- ...

Giurisprudenza della CEG sul diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare (I)

- Nella giurisprudenza della CEG non viene menzionato molto il diritto di essere consigliato, difeso e rappresentato, che l'articolo 47 CDF prevede specificamente sia per i procedimenti penali sia per altri procedimenti. Quanto alle ragioni, si può distinguere tra i casi che si occupano di tale diritto nelle procedure nazionali e le azioni dirette contro le istituzioni dell'UE.
- Gli scarsi riferimenti a questo diritto nella giurisprudenza della CEG relativa alle procedure nazionali sembrano in gran parte dovuti al limitato campo di applicazione della carta e alla mancanza di norme procedurali comuni, che la Corte potrebbe essere chiamata ad interpretare.
- Un insieme crescente di norme minime comuni in materia penale offre tuttavia l'opportunità di armonizzare l'interpretazione.
- Al di là di questo risultato legislativo, infondere alle procedure nazionali una norma comune e conforme alla Carta è compito tedioso, attraverso orientamenti più o meno specifici al caso, con il presupposto generale che, in principio, gli Stati membri hanno il diritto di stabilire le procedure che ritengono appropriate.
- Per quanto riguarda il settore della cooperazione giudiziaria civile, che sarebbe una questione fondamentale per l'armonizzazione, pochi strumenti riguardano effettive questioni procedurali reali e, ove necessario, si riferiscono piuttosto al diritto nazionale, lasciando così spazio all'autonomia procedurale e al pluralismo dei diritti fondamentali.

Giurisprudenza della CEG sul diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare (II)

Gran parte dei contenziosi nazionali (civili) non soddisfano la condizione di “applicazione” del diritto comunitario ai sensi dell'articolo 51 CDF. In base a tale requisito, l'articolo 47 CDF riguarda i procedimenti (civili) nazionali solo

- *se il diritto sostanziale dell'Unione è oggetto del contenzioso;*
- *se il diritto sostanziale dell'Unione impone obblighi procedurali;*
- *se il diritto dell'Unione stabilisce norme procedurali comuni/specifiche;*
- *se la competenza è esaminata sulla base del diritto dell'Unione;*
- *se la notifica del mandato deve essere (effettuata) ai sensi del diritto dell'Unione;*
- *se una sentenza deve essere certificata ai fini dell'esecuzione transfrontaliera;*
- *se tale esecuzione è contestata;*
- *se le prove sono raccolte all'estero; o*
- *laddove il diritto dell'Unione preveda una disposizione procedurale specifica per le decisioni nazionali in materia di controversie transfrontaliere.*

Peraltro, nelle azioni dirette dinanzi ai tribunali dell'UE, il diritto di essere consigliati, difesi e rappresentati ai sensi dell'articolo 47 CDF può sempre essere applicato, ma raramente è importante e ancora non risulta che sia stato violato.

In effetti sembra che, anche nei pochi casi in cui si tratta del diritto di essere consigliati/rappresentati, la Corte di giustizia non abbia dovuto approfondire molto la questione.

Giurisprudenza della CEG sul diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare (III)

- Nelle azioni portate contro istituzioni dell'UE, i ricorrenti talvolta hanno addotto argomenti che toccano il diritto di essere consigliati, difesi e rappresentati.
 - Una questione è l'obbligo previsto dall'articolo 19 dello statuto della CGUE, secondo il quale le parti diverse da istituzioni UE, paesi SEE ed EFTA "devono essere rappresentate da un avvocato". Secondo alcuni ricorrenti, l'interpretazione di questa disposizione secondo cui anche un avvocato non può rappresentare sé stesso viola il diritto di farlo ai sensi dell'articolo 47 CDF. La Corte non è d'accordo e rileva che nell'ordinamento giuridico dell'UE e nelle tradizioni costituzionali degli Stati membri, un avvocato che agisce per conto di una parte dovrebbe essere indipendente da quest'ultima. (**CEG, C-535/12 P, *Faet Oltra*, 6 giugno 2013, par. 19**).
- Un avvocato può ricevere legalmente il pagamento per i suoi servizi da un cliente i cui fondi sono congelati in base a un regime di sanzioni UE?
 - Il requisito posto dall'articolo 19 dello Statuto della Corte di giustizia trova la sua ragion d'essere nel fatto che l'avvocato è considerato come un soggetto che svolge un'attività di collaborazione con l'amministrazione della giustizia, chiamato a fornire, in piena indipendenza e nell'interesse superiore di quest'ultima, l'assistenza legale di cui il cliente ha bisogno ()
 - Peraltro, ... posto che lo Statuto della Corte o il suo regolamento di procedura non prevedono alcuna deroga o eccezione a questo obbligo, il deposito di un atto introduttivo del ricorso firmato unicamente dal ricorrente non è sufficiente ai fini della presentazione di un ricorso (...).
 - Quando l'autorità nazionale competente si pronuncia in merito ad una richiesta di deroga del congelamento dei fondi e delle risorse economiche ..., deve esercitare le proprie competenze nel rispetto dei diritti sanciti all'articolo 47, secondo comma, seconda frase, della Carta e, in una situazione come quella del procedimento principale, del carattere indispensabile della rappresentanza da parte di un avvocato per presentare un ricorso diretto a contestare la legittimità di misure restrittive. (**CEG, C-314/13 *Peftiev*, 12 giugno 2014, par. 28 e 29**)

Direttiva 2013/48/UE relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo

Domanda spot:

Avete mai fatto affidamento sulla direttiva 2013/48/UE in tribunale?

Sì / No

Direttiva 2013/48/UE relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo

- Stabilisce norme minime relative ai diritti dei sospetti o degli imputati nei procedimenti penali e nel mandato d'arresto europeo. La direttiva si applica agli indagati e imputati in procedimenti penali a partire “dal momento in cui sono informati dalle autorità competenti di uno Stato membro, mediante notifica ufficiale o in altro modo, di essere indagati o imputati per un reato,” fino alla “conclusione del procedimento” (ovvero, la determinazione definitiva del reato, compresa la condanna e il ricorso), articolo 2, paragrafo 1.
- La direttiva si applica anche alle persone diverse da indagati o imputati che, nel corso di un interrogatorio ... diventano indagati o imputati, articolo 2, paragrafo 3. Tuttavia, si applicano norme di protezione diverse alle persone che non sono state private della loro libertà; sebbene siano libere di contattare, consultare o essere assistite da un avvocato di propria iniziativa, gli Stati membri non sono tenuti “ad adottare misure attive” per garantire che siano assistite da un avvocato.
- La direttiva esclude tuttavia i “reati minori” dal suo ambito di protezione, art. 2(4).
- L'articolo 3, paragrafo 1 della direttiva stabilisce che l'accesso a un avvocato sia previsto in modo tale da consentire agli interessati di esercitare i loro diritti di difesa in modo concreto ed effettivo. L'articolo 3 (3) conferisce agli indagati o agli imputati il diritto di incontrarsi in privato e comunicare con l'avvocato che li rappresenta. L'articolo 3 (4) prevede che gli Stati membri si impegnano a rendere disponibili informazioni generali per aiutare gli indagati e imputati a trovare un difensore.

Qualità dell'assistenza legale

- Il diritto all'assistenza legale è un diritto all'assistenza e alla rappresentanza effettiva (ECtHR, *Imbrioscia v. Svizzera*, n. 13972/88, 24 novembre 1993, par. 43).
- La presenza di un avvocato che non ha la possibilità di intervenire per garantire il rispetto dei diritti della persona imputata o indagata non giova a quest'ultima (ECtHR, *Aras contro Turchia (n. 2)*, n° 15065/07, 18 novembre 2014, par. 40).
- **Ai sensi del diritto comunitario**, la direttiva 2013/48/UE relativa al diritto di avvalersi di un difensore conferma che “gli imputati o indagati hanno diritto alla presenza e alla partecipazione effettiva del loro difensore”. La partecipazione dell’avvocato deve avvenire “secondo le procedure previste dal diritto nazionale, a condizione che tali procedure non pregiudichino l’effettivo esercizio o l’essenza del diritto in questione”, articolo 3, paragrafo 3, lettera b).

Assistenza di un difensore di propria scelta

- Nonostante l'importanza di un rapporto di fiducia tra avvocato e cliente, il diritto a un difensore di propria scelta non è assoluto. In particolare, esso è soggetto a regolamentazione in materia di patrocinio gratuito, in quanto lo Stato controlla i criteri e il finanziamento dell'assistenza giudiziaria (**ECtHR, *Croissant v. Germania*, n; 13611/88, 25 settembre 1992, par. 29**; v. anche ECtHR, *Correia de Matos v. Portogallo*, n. 48188/99, 15 novembre 2001).
- Il diritto può anche essere soggetto a restrizioni a titolo di normativa professionale; ad esempio, possono essere richieste qualifiche diverse per diversi livelli di competenza. Inoltre, la natura particolare del procedimento può giustificare il ricorso ad avvocati specializzati (**ECtHR, *Meftah e altri v. Francia* [GC], nn. 32911/96, 35237/97 e 34595/97, 26 luglio 2002**).
- La direttiva 2013/48/UE fa riferimento, al considerando (28), a "disposizioni" degli Stati membri che "potrebbero prevedere", tra l'altro, che le autorità competenti dispongano di un difensore sulla base di un elenco di avvocati disponibili da cui gli indagati o imputati potrebbero scegliere.

Limitazioni relative al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo (I)

- Il diritto di comunicare con il proprio difensore in assenza di terzi può essere limitato, ma le restrizioni richiedono una giustificazione sostanziale (**ECtHR, *Saknovskiy v. Russia* [GC], n. 21272/03, 2 novembre 2010, par. 97**).
- Per annullare questo diritto sono necessarie "ragioni gravose"; ad esempio, la sorveglianza dei contatti del richiedente con il suo avvocato può essere giustificata qualora il richiedente sia sospettato di essere un membro di una banda e ciò sia necessario per catturare gli altri membri della banda (**ECtHR, *George Kempers v. Austria*, n. 21842/93**).
- L'articolo 3 della direttiva 2013/48 prevede che una deroga temporanea al diritto di accesso a un difensore previsto dalla direttiva sia possibile in tre serie di circostanze, specificate rispettivamente all'articolo 3, paragrafo 5, all'articolo 3, paragrafo 6, lettera a) e all'articolo 3, paragrafo 6, lettera b).
V. anche l'articolo 8 e il considerando 38.

Limitazioni relative al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo (II)

Un *indebito ritardo* nel concedere l'accesso a un difensore dopo privazione della libertà ammissibile nella fase che precede il processo, quando “la lontananza geografica dell'indagato o imputato” rende impossibile garantire tale diritto (articolo 3, paragrafo 5)

È possibile *derogare temporaneamente* “ove vi sia la necessità impellente di evitare gravi conseguenze negative per la vita, la libertà o l'integrità fisica di una persona” [articolo 3, paragrafo 6, lettera a)]

o qualora “vi sia la necessità indispensabile di un intervento immediato delle autorità inquirenti per evitare di compromettere in modo sostanziale un procedimento penale” [articolo 3, paragrafo 6, lettera b)]

Tempo e strutture per la preparazione della propria difesa

- Ai sensi del diritto dell'Unione e della CEDU, gli imputati o indagati hanno diritto a un tempo e a strutture sufficienti per preparare la propria difesa, poiché la capacità di un avvocato di fornire un'assistenza legale efficace può essere compromessa dalle circostanze di incontro o di comunicazione con un cliente.
- Tale diritto è sancito all'articolo 6, paragrafo 3, lettera b) della CEDU ed è inerente all'articolo 48, paragrafo 2, in combinato disposto con l'articolo 47, paragrafo 2, CDF.

- **V. articolo 3 e considerando 23 della direttiva 2013/48/UE**

“... Gli Stati membri possono stabilire disposizioni pratiche riguardanti la durata, la frequenza e le modalità di tale comunicazione, anche per quanto riguarda l'uso della videoconferenza o di altre tecnologie di comunicazione per consentire che tale comunicazione abbia luogo. Tali disposizioni pratiche non dovrebbero pregiudicare l'effettivo esercizio o l'essenza del diritto degli imputati o indagati di comunicare con il loro difensore.”

Rinuncia al diritto all'assistenza legale

Il diritto all'assistenza legale è di importanza tale che l'imputato o indagato può rinunciarvi solo in circostanze limitate (**ECtHR, *A.T.v. Lussemburgo*, n. 30460/13, 9 aprile 2015, par. 59**). La CEDU ha rigorosamente limitato tale rinuncia e sottolinea l'importanza delle misure di salvaguardia (**ECtHR, *Pishchalnikov v. Russia*, n. 7025/04, 24 settembre 2009, par. 77– 78**).

Nel diritto dell'Unione, l'articolo 9 della direttiva 2013/48/UE relativa al diritto di avvalersi di un difensore nei procedimenti penali stabilisce tre condizioni per una valida rinuncia:

- “che l’indagato o imputato abbia ricevuto, oralmente o per iscritto, informazioni chiare e sufficienti in un linguaggio semplice e comprensibile sul contenuto del diritto in questione e sulle possibili conseguenze della rinuncia allo stesso;
- che tale rinuncia avvenga in maniera volontaria e inequivocabile;”
- Essa deve essere verbalizzata conformemente alla legislazione dello Stato membro.

Direttiva 2012/13/UE sul diritto all'informazione nei procedimenti penali

impone l'obbligo di informare gli imputati o indagati sui loro diritti nei procedimenti penali, compreso, ad esempio, il loro diritto di accedere al materiale del caso per preparare la loro difesa

Gli Stati membri assicurano che alle persone indagate o imputate siano tempestivamente fornite le informazioni concernenti almeno i seguenti diritti processuali, ai sensi del diritto nazionale, onde consentire l'esercizio effettivo di tali diritti:

il diritto a un avvocato - le condizioni per beneficiare del gratuito patrocinio - il diritto di essere informato dell'accusa - il diritto all'interpretazione e alla traduzione - il diritto di silenzio (articolo 3)

Patrocinio a spese dello Stato

- **La direttiva (UE) 2016/1919 sul patrocinio a spese dello Stato** mira a garantire l'efficacia del diritto a un difensore previsto dalla direttiva 2013/48/UE, mettendo a disposizione l'assistenza di un avvocato finanziato dallo Stato membro agli indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo.
- Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, nessuna disposizione della direttiva dovrebbe essere interpretata come una limitazione dei diritti previsti dalla direttiva 2013/48/UE. Ciò è inteso tenere conto del campo di applicazione più ristretto della direttiva sul patrocinio. Lo stesso vale per la direttiva sulle garanzie procedurali per i minori, che prevede per questi ultimi un diritto autonomo di ricevere il patrocinio in determinate circostanze.

Vittime di reato

- A seguito della decisione quadro 2001/220/GAI del Consiglio, del 15 marzo 2001, relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale, **la direttiva 2012/29/UE (sui diritti delle vittime)** stabilisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato.
- L'articolo 2 definisce il termine "vittima" in generale: i) una persona fisica che ha subito un danno, anche fisico, mentale o emotivo, o perdite economiche che sono stati causati direttamente da un reato; ii) un familiare di una persona la cui morte è stata causata direttamente da un reato e che ha subito un danno in conseguenza della morte di tale persona;
- La direttiva sui diritti delle vittime obbliga gli Stati membri a fornire alle vittime servizi di assistenza (articoli 8 e 9) e alcuni diritti processuali equi – il diritto di essere sentiti (articolo 10) e il diritto al patrocinio a spese dello Stato (articolo 13). Contiene inoltre nuove disposizioni relative al diritto di revisione in caso di decisione di non perseguire l'azione (articolo 11) e disposizioni ampliate sulle specifiche esigenze di protezione (articoli 22-24).
- Le vittime devono ricevere un sostegno concreto per consentire loro di accedere alla giustizia. Ciò include il sostegno alle vittime, la sensibilizzazione delle vittime sui loro diritti e una formazione sufficiente del personale delle autorità di contrasto.
- Il diritto dell'Unione prevede inoltre un risarcimento per le vittime di reati: L'articolo 16 della direttiva sui diritti delle vittime riguarda gli indennizzi e la direttiva 2004/80/CE sugli indennizzi istituisce un sistema di cooperazione per facilitare l'accesso all'indennizzo delle vittime di reati in situazioni transfrontaliere.

Da ultimo, un'osservazione sull'ambito di applicazione delle varie direttive e garanzie

- I consideranda 11, 40 e 54 rispettivamente delle direttive 2012/29, 2012/13 e 2013/48 sottolineano che tali direttive stabiliscono norme minime e che gli Stati membri, vincolati dalla CEDU, possono sempre ampliare le garanzie previste
- Se tali garanzie derivano direttamente dagli articoli 47 e 48 CDF, il limitato ambito di applicazione delle direttive non può comportare che un persona che rientra nell'ambito della Carta non possa beneficiarne
- Per questo motivo è sempre necessario esaminare se tali garanzie si applichino contemporaneamente a, o in luogo di, una delle direttive
- Per quanto riguarda la questione, v. la slide n. 6, nonché, tra l'altro, **CEG, C-481/19, Consob, 2 febbraio 2021, par. 42-45**

Questa (non) è la fine

Grazie mille per l'attenzione accordata finora,
ora passiamo ai casi di studio

dominik@duesterhaus.org

