

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. XVIII
n. 46

RISOLUZIONE DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

(Estensore ALBERTINI)

approvata nella seduta dell'11 febbraio 2014

SULLA

**PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL
CONSIGLIO SUL RAFFORZAMENTO DI ALCUNI ASPET-
TI DELLA PRESUNZIONE DI INNOCENZA E DEL DIRITTO DI
PRESENZIARE AL PROCESSO NEI PROCEDIMENTI PENALI
(COM(2013)821 DEFINITIVO)**

ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento

Comunicata alla Presidenza il 18 febbraio 2014

INDICE

Testo della risoluzione	<i>Pag.</i>	3
Parere della 14 ^a Commissione permanente.....	»	5

La Commissione,

esaminato l'atto comunitario (Com(2013)821 definitivo) recante la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali;

preso atto dei rilievi formulati dalla Commissione per le politiche dell'Unione europea;

rilevato che la proposta di direttiva in titolo fa parte del pacchetto di cinque proposte - tre direttive e due raccomandazioni- presentate lo scorso 27 novembre dalla Commissione europea al fine di rafforzare i diritti processuali dei cittadini europei coinvolti in procedimenti penali, garantendo loro un processo giusto, indipendentemente dallo Stato membro in cui esso si svolga;

considerato che la finalità delle nuove iniziative legislative è quella di attuare quanto prescritto dalla tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti procedurali di indagati o imputati in procedimenti penali, adottata dal Consiglio dell'Unione europea il 30 novembre 2009, nella quale il Consiglio, con riferimento al settore della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale, ha segnalato l'esigenza di un contemperamento fra le misure volte ad agevolare i procedimenti penali e la lotta alla criminalità transnazionale e la tutela dei diritti procedurali della persona;

considerato che il reciproco riconoscimento delle sentenze e delle decisioni giudiziarie in materia penale può operare nella sua massima estensione soltanto se ciascuno Stato membro nutra piena fiducia nei sistemi di giustizia penale degli altri Paesi membri e se vi sia la certezza che i cittadini europei possano godere pienamente del diritto a un giusto processo, a prescindere dal Paese in cui abbiano scelto di viaggiare, studiare, lavorare o risiedere;

considerato che la proposta di direttiva in titolo si pone in continuità con la direttiva 2010/64/UE del 2010 sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali; la direttiva 2012/13/UE del 2012 sul diritto all'informazione nei procedimenti penali; la direttiva 2013/48/UE del 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;

considerato che le norme minime stabilite dalla proposta di direttiva non mirano soltanto a rafforzare la protezione dei diritti procedurali di indagati e imputati, ma hanno il precipuo scopo di consolidare la fidu-

cia reciproca di ciascuno Stato nei confronti dei sistemi di giustizia penale degli altri Paesi membri e, quindi, di facilitare il mutuo riconoscimento delle decisioni in materia penale;

considerato che il capo 3 della proposta riconosce espressamente il diritto di essere presente e partecipare al proprio processo penale, nonché quello di ottenere di essere sottoposto a un nuovo processo qualora l'indagato sia rimasto senza colpa all'oscuro del precedente procedimento;

esprime parere favorevole raccomandando di tener conto, in sede di redazione definitiva e di interpretazione delle norme, delle esigenze attuative determinate dall'articolo 8, paragrafo 3, della proposta in titolo.

PARERE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

(Estensore: GINETTI)

29 gennaio 2014

La Commissione,

considerato che la proposta intende rafforzare il diritto a un equo processo nei procedimenti penali, stabilendo norme minime relative ad alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo;

rilevato che essa si iscrive nell'ambito delle misure di attuazione del Programma di Stoccolma, adottato dal Consiglio europeo del 10 e 11 dicembre 2009 e che aveva invitato la Commissione a presentare proposte volte a rafforzare i diritti dell'indagato o imputato stabilendo norme minime comuni e a «valutare se sia necessario affrontare altre questioni, ad esempio la presunzione di innocenza, per promuovere una migliore cooperazione nel settore»;

ricordato che la proposta è stata presentata dalla Commissione europea in pacchetto con la proposta COM(2013) 822, che intende stabilire norme minime sulla protezione dei diritti procedurali di minori indagati o imputati in procedimenti penale, e con la proposta COM(2013) 824, che intende stabilire norme minime che garantiscano a indagati o imputati il diritto di avvalersi di un difensore già dalle fasi iniziali del procedimento penale;

richiamata la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, che ha stabilito che l'articolo 6, paragrafo 2, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) contiene tre condizioni fondamentali: il diritto di non essere presentato pubblicamente dalle autorità come condannato prima della sentenza definitiva; il fatto che l'onere della prova incombe alla pubblica accusa e che qualsiasi ragionevole dubbio in merito alla colpevolezza deve valere in favore dell'imputato; il diritto di quest'ultimo di essere informato delle accuse nei suoi confronti. Secondo l'interpretazione della Corte, anche il diritto di presenziare al processo è un diritto essenziale della difesa. A queste condizioni, la Corte, in considerazione del legame evidente tra la presunzione di innocenza e gli altri diritti ad un equo processo, nel senso che ove questi siano violati lo è anche la presunzione di innocenza, associa ulteriori diritti spettanti all'indagato o imputato. Tali ulteriori diritti

sono il diritto di non auto-incriminarsi (*nemo tenetur se detegere*) e il diritto di non cooperare e di restare in silenzio;

riscontrato che, nel periodo compreso fra il gennaio 2007 e il dicembre 2012, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha constatato la violazione del diritto alla presunzione di innocenza in dieci Stati membri dell'Unione europea per un totale di ventisei casi;

apprezzato il fatto che con la proposta in esame si rende coerente l'ordinamento giuridico dell'Unione – e quindi, con il recepimento, degli Stati membri – con gli elevati *standards* di rispetto dei diritti fondamentali propri dell'ordinamento della CEDU;

considerati gli esiti del sondaggio *on-line* svoltosi tra gli esperti ed operatori del settore il 27 febbraio 2013, che hanno sancito come la maggioranza degli *stakeholders* si sia pronunciata in favore di un'azione legislativa a livello europeo volta a tutelare, al massimo livello, il diritto alla presunzione di innocenza;

valutata con attenzione la relazione del Ministero della giustizia, presentata alle Camere ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, che ritiene le disposizioni della proposta conformi all'interesse nazionale, in quanto tese a realizzare, nell'ambito del diritto al giusto processo, diritto di rilievo costituzionale ai sensi dell'articolo 111 della Costituzione, un sistema di garanzie minime;

richiamato l'articolo 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, secondo cui ogni imputato è considerato innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente provata;

richiamato altresì l'articolo 27, secondo comma, della Costituzione, che prescrive che l'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi:

la proposta è conforme al principio di attribuzione in quanto si basa sull'articolo 82, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di procedura penale, anche in riferimento ai «diritti della persona»;

la proposta, inoltre, non incide in senso negativo su «aspetti fondamentali» dell'ordinamento giuridico nazionale – anche in considerazione della clausola di non regressione di cui all'articolo 12, che fa salve le legislazioni degli Stati membri che assicurano un livello di protezione più elevato – e pertanto non sussistono le condizioni per l'attivazione del cosiddetto «freno di emergenza» in base alla procedura delineata dall'articolo 82, paragrafo 3, primo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dall'articolo 12, comma 1, della legge n. 234 del 2012;

il principio di sussidiarietà è rispettato poiché gli obiettivi perseguiti non possono essere realizzati in misura sufficientemente uniforme dagli Stati membri. È altresì rispettato il principio di proporzionalità, in

quanto la proposta si limita a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi individuati, anche stabilendo regole minime in materia.

Nel merito, in riferimento alla previsione di cui all'articolo 8 della proposta (sul diritto di presenziare al processo), si invita a valutare la congruità del regime prefigurato con i casi di processo contumaciale dell'ordinamento interno che prescindono dall'esistenza di una prova certa della conoscenza da parte dell'imputato della data e del luogo del processo. Al riguardo, potrebbe valutarsi la coerenza tra le disposizioni della proposta e le novità apportate al processo penale dall'atto Senato n. 925, approvato dall'Assemblea del Senato il 21 gennaio 2014, soprattutto per quanto concerne gli articoli riferiti alla sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili, che introducono una nuova disciplina per lo svolgimento del rito in caso di assenza e di irreperibilità dell'imputato al fine di contemperare le esigenze di speditezza del processo con quelle di garanzia nell'esercizio del diritto di difesa.

La proposta in esame può quindi costituire la base per adottare ulteriori misure di maggior tutela e garanzia, anche in attuazione del principio del «giusto processo» ex articolo 111 della Costituzione, rafforzando inoltre la progressiva armonizzazione europea delle fattispecie di diritto processuale, che si pone alla base della fiducia reciproca e del riconoscimento delle decisioni giudiziarie tra gli Stati membri. Un passo in avanti in tal senso è stato fatto con il testo del disegno di legge in materia di misure cautelari personali approvato dalla Camera e ora all'attenzione del Senato (atto Senato n. 1232).

Si richiama infine l'invito della Corte costituzionale ad adottare i provvedimenti più idonei a consentire all'ordinamento interno di adeguarsi alle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo che abbiano riscontrato, nei processi penali, violazioni ai principi sanciti dall'articolo 6 della CEDU (Corte costituzionale sentenza n. 129 del 30 aprile 2008). In tal senso, l'ordinamento interno, ove già non conformato alle decisioni della Corte di Strasburgo, potrà esserlo con l'adozione della direttiva e la sua trasposizione nella legislazione nazionale, grazie al fatto che con il Trattato di Lisbona è diventata giuridicamente vincolante anche la normativa in materia penale e processual-penale.

