

SCHEMA DI VALUTAZIONE n. 32/2010
dei progetti di atti legislativi trasmessi ai sensi del protocollo
sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità

TITOLO:	Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul diritto all'informazione nei procedimenti penali		
NUMERO ATTO	COM (2010) 392 def.		
NUMERO PROCEDURA	2010/0215 (COD)		
AUTORE	Commissione europea		
DATA DELL'ATTO	20/07/2010		
DATA DI TRASMISSIONE	25/08/2010		
SCADENZA OTTO SETTIMANE	27/10/2010		
ASSEGNATO IL	06/09/2010		
COMM.NE DI MERITO	2 ^a	Parere motivato entro	14/10/2010
COMM.NI CONSULTATE	1 ^a , 3 ^a e 14 ^a	Oss.ni e proposte entro	07/10/2010
OGGETTO	La proposta è diretta a stabilire norme minime comuni relative al diritto degli indagati e degli imputati di essere informati sui loro diritti e sull'accusa, nell'ambito di procedimenti penali. La proposta costituisce la seconda misura di una tabella di marcia, adottata dal Consiglio il 30 novembre 2009, per il rafforzamento dei diritti procedurali di indagati o imputati in procedimenti penali, di cui la prima misura è stata la proposta di direttiva sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali.		
BASE GIURIDICA	La proposta è presentata ai sensi sull'articolo 82, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), secondo cui possono essere stabilite norme minime “per facilitare il riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e la cooperazione di polizia e giudiziaria nelle materie penali aventi dimensione transnazionale”. Le norme minime possono riguardare, tra l'altro, “i diritti della persona nella procedura penale”. Lo stesso paragrafo 2 stabilisce inoltre che tali norme devono tenere conto delle differenze tra le tradizioni giuridiche e gli ordinamenti giuridici degli Stati membri e non possono impedire a questi ultimi di mantenere o introdurre un livello più elevato di tutela delle persone.		

**PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ
E DI PROPORZIONALITÀ**

La proposta appare conforme al principio di sussidiarietà, in quanto, l'obiettivo di stabilire norme minime a tutela dei diritti procedurali di indagati o imputati in procedimenti penali, al fine di rafforzare la fiducia reciproca tra gli Stati membri e l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento nell'ambito della cooperazione giudiziaria, non può essere conseguito in maniera sufficiente dagli Stati membri.

La proposta appare inoltre conforme al principio di proporzionalità, in quanto si limita a disporre ai fini dell'obiettivo di un'armonizzazione minima tra gli Stati membri circa i modi e tempi della comunicazione di informazioni agli indagati o imputati nei procedimenti penali.

Peraltro, l'articolo 10 della proposta ribadisce espressamente che nessuna disposizione può essere interpretata in modo tale da limitare o derogare ai diritti e alle garanzie procedurali nazionali che assicurano un livello di protezione più elevato.

ANNOTAZIONI:

Il 30 novembre 2009 il Consiglio Giustizia dell'UE ha adottato una tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti procedurali di indagati o imputati in procedimenti penali, in cui ha chiesto l'adozione di sei misure relative ai più importanti diritti processuali. La tabella di marcia è stata ripresa da ultimo anche dal programma di Stoccolma, adottato dal Consiglio europeo del 10 e 11 dicembre 2009, che ha ribadito l'importanza dei diritti della persona nei procedimenti penali quale valore fondante dell'Unione, essenziale per garantire la fiducia reciproca tra gli Stati membri e la fiducia dei cittadini nei riguardi dell'Unione europea. Grazie all'introduzione di norme minime comuni relative a questi diritti, l'Unione ritiene di poter agevolare l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento, migliorando così la cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri.

La tabella di marcia si basa su un approccio "per tappe", il cui primo passo è rappresentato dalla proposta di direttiva sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali.

Si ricorda che tale proposta era stata esaminata dalla 14^a Commissione del Senato, sia nella sua prima versione di decisione-quadro (parere del 30 luglio 2009), sia nella sua versione post-Lisbona di proposta di direttiva (pareri del 24 febbraio e 21 aprile 2010). In particolare, si ricorda che nella predetta ultima versione, la proposta di direttiva recepisce integralmente un'osservazione, relativa all'articolo 4, formulata nel parere espresso dalla 14^a Commissione del Senato in sede d'esame della proposta di decisione quadro, prevedendo che i costi di interpretazione e traduzione vengano sostenuti dagli Stati membri indipendentemente dall'esito del processo. Per quanto riguarda l'osservazione formulata dal Senato sulla necessità che sia garantito il diritto all'interpretazione e alla traduzione anche nella fase di esecuzione della pena, la Commissione europea si era impegnata a svolgere un'ulteriore riflessione.

Le successive tappe previste sono: informazioni relative ai diritti e all'accusa; consulenza legale e assistenza legale gratuita; comunicazione con familiari, datori di lavoro e autorità consolari; garanzie speciali per indagati o imputati vulnerabili; libro verde sulla detenzione preventiva.

La seconda tappa è quindi rappresentata dalla proposta di direttiva in esame, che è tesa ad assicurare agli imputati e agli indagati in procedimenti penali un livello minimo di informazione circa i loro diritti e le accuse formulate a loro carico. La Commissione europea cita una serie di recenti studi in cui si evidenzia che esistono sensibili differenze nel modo in cui gli indagati vengono informati dei loro diritti, e che nella maggior parte dei casi le informazioni sui diritti vengono fornite soltanto oralmente, riducendone l'efficacia e rendendo più complesso il monitoraggio. La stessa Corte europea dei diritti dell'uomo ha ribadito che le autorità devono adottare tutte le misure ragionevoli per garantire che l'indagato sia pienamente consapevole dei

propri diritti. In questo senso, le autorità non possono limitarsi ad adempiere passivamente all'obbligo di informazione, ma devono garantire che l'indagato abbia effettivamente compreso le informazioni.

Secondo la proposta di direttiva (articolo 3), gli Stati membri assicurano che l'indagato o l'imputato per un reato sia tempestivamente informato dei suoi diritti processuali in un linguaggio semplice e accessibile, e che sia comunicato almeno: il diritto a un avvocato; il diritto di essere informato dell'accusa e, se del caso, di accedere al fascicolo; il diritto all'interpretazione e alla traduzione; in caso di arresto dell'indagato o dell'imputato, il diritto di essere prontamente tradotto dinanzi a un'autorità giudiziaria.

Secondo l'articolo 4, in caso di arresto, le predette comunicazioni devono essere date per iscritto, in una lingua comprensibile al detenuto. Al riguardo, la direttiva contiene all'allegato I un modello indicativo di comunicazione dei diritti utilizzabile dagli Stati membri. La particolare attenzione al diritto all'informazione nella fase della detenzione è giustificata dal fatto che – come rileva il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) – il periodo immediatamente successivo alla privazione della libertà è quello in cui l'interessato è ritenuto più vulnerabile al rischio di intimidazione e maltrattamento fisico.

Alle persone colpite da mandato d'arresto europeo si applicano diritti diversi (per esempio, diritto all'audizione) e gli Stati membri devono garantire la disponibilità di una versione specifica della comunicazione dei diritti per le persone oggetto di tali procedimenti, secondo il modello indicativo contenuto nell'allegato II.

Analogamente alle informazioni sui suoi diritti, l'imputato deve poter ricevere tempestivamente, in una lingua a lui comprensibile e in modo dettagliato, le informazioni relative alle accuse a suo carico, sufficienti a consentirgli di preparare la difesa, e se necessario di contestare le decisioni della fase istruttoria. L'articolo 6 indica quali siano le informazioni minime da comunicare.

L'articolo 7 detta norme minime per garantire che, a indagini concluse, l'indagato o imputato possa accedere ai documenti contenuti nel suo fascicolo. Nel caso di arresto, anche durante le indagini, deve comunque essere assicurato l'accesso al fascicolo almeno per quanto riguarda i documenti che sono rilevanti per determinare la legittimità della detenzione.

Al fine di assicurare l'efficacia dell'obbligo alle predette informazioni, l'articolo 8 prevede che gli Stati membri stabiliscano una procedura che consenta di verificare che l'interessato abbia ricevuto tali informazioni. La Commissione pone come esempio l'utilizzo di un modulo da far firmare all'interessato a conferma delle informazioni ricevute, oppure l'apposizione di una nota nel verbale d'arresto.

Infine, l'articolo 9 mira a garantire che i funzionari di polizia, gli inquirenti e i giudici degli Stati membri ricevano la formazione necessaria per svolgere adeguatamente i loro doveri di informazione previsti dalla direttiva.

La proposta di direttiva si prefigge di stabilire norme minime e omogenee in tutti gli Stati dell'Unione a tutela dei diritti della difesa nei processi penali, al fine di rafforzare l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento e della cooperazione in materia giudiziaria. La stessa, inoltre, è basata sul fondamento normativo dell'art. 82, paragrafo 2, del TFUE; pertanto ricade nell'ambito della possibile applicazione del cosiddetto "freno di emergenza" di cui all'articolo 82, paragrafo 3, del TFUE. Tale meccanismo consente allo Stato membro che ritenga che la proposta di direttiva diretta a stabilire norme minime in materia di cooperazione giudiziaria penale incida su aspetti fondamentali del proprio ordinamento giuridico penale, può chiedere che il Consiglio europeo sia investito della questione, sospendendo così la procedura legislativa ordinaria.