



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 19.2.2003
COM(2003) 75 definitivo

LIBRO VERDE DELLA COMMISSIONE

**Garanzie procedurali a favore di indagati e imputati in procedimenti penali
nel territorio dell'Unione europea**

Indice

Introduzione	4
1. PERCHÉ' È OPPORTUNA UN'INIZIATIVA DELL'UE IN QUESTA MATERIA. 6	
1.1. Contesto	6
1.2. Il trattato sull'Unione europea	6
1.3. La Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea	7
1.4. Comunicazione della Commissione “Verso uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia”	8
1.5. Conclusioni di Tampere	8
1.6. Il Programma per il reciproco riconoscimento delle misure	8
1.7. Accrescere la fiducia reciproca	9
1.8. Libera circolazione	9
1.9. Stati aderenti	10
1.10. Rispondere alla domanda	10
1.11. Il Libro verde della Commissione sull'istituzione di una procura europea	10
1.12. Sussidiarietà	10
1.13. Rispetto dei diritti e monitoraggio	11
2. INDIVIDUARE I DIRITTI FONDAMENTALI.....	12
2.1. Introduzione	12
2.2. La consultazione tramite il sito Internet della DG JAI	13
2.3. Il questionario trasmesso agli Stati membri	14
2.4. La riunione di esperti	14
2.5. I diritti fondamentali	15
2.6. I diritti che non rientrano nell'ambito del presente Libro verde	15
3. DISPOSIZIONI ESISTENTI ED OBBLIGHI PREVISTI DAL TRATTATO.....	17
3.1. Introduzione	17
3.2. Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali..	17
3.3. La Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea	18
3.4. Altri strumenti	19
4. IL DIRITTO ALL'ASSISTENZA LEGALE E ALLA DIFESA.....	20
4.1. Introduzione	20
4.2. Disposizioni esistenti	20
4.3. Discussione e domande	23

5.	IL DIRITTO DI FARSI ASSISTERE DA UN INTERPRETE E/O TRADUTTORE COMPETENTE E QUALIFICATO (O GIURATO) IN MODO CHE L'IMPUTATO COMPRENDA LE ACCUSE FORMULATE CONTRO DI LUI E SIA IN GRADO DI SEGUIRE IL PROCEDIMENTO	27
5.1.	Introduzione	27
5.2.	Discussione e domande	28
5.2.1.	Livello di applicazione.....	29
5.2.2.	Strumenti di applicazione.....	30
6.	PROTEZIONE ADEGUATA PER LE CATEGORIE PIÙ' VULNERABILI.....	33
6.1.	Introduzione	33
6.2.	Discussione e domande	36
7.	ASSISTENZA CONSOLARE.....	37
7.1.	Introduzione	37
7.2.	Discussione e domande	38
8.	CONOSCENZA DELL'ESISTENZA DI DIRITTI/ COMUNICAZIONE DEI DIRITTI	39
8.1.	Introduzione	39
8.2.	Discussione e domande	40
9.	RISPETTO DEI DIRITTI E MONITORAGGIO	41
9.1.	Introduzione	41
9.2.	Attuazione della valutazione	42
9.3.	Strumenti per la valutazione	43
9.4.	Sanzioni.....	43
9.5.	Conclusioni	43
	Domande:	45
	Aspetti generali	45
	Assistenza legale	45
	Messa a disposizione di interpreti e traduttori giurati	45
	Protezione dei gruppi vulnerabili	46
	Assistenza consolare	47
	La Comunicazione dei diritti.....	47
	Valutazione e monitoraggio	47
	<u>ALLEGATO</u>	49
	Pertinenti disposizioni dei trattati in vigore	49

LIBRO VERDE DELLA COMMISSIONE

Garanzie procedurali a favore di indagati ed imputati in procedimenti penali nel territorio dell'Unione europea

INTRODUZIONE

Il presente Libro verde costituisce la prossima fase del processo di consultazione inteso a stabilire norme o livelli minimi comuni di garanzie procedurali in tutti gli Stati membri nei confronti di indagati, imputati, processati e condannati per reati penali. Esso intende esaminare quali possono essere tali livelli minimi comuni e in quali ambiti possono essere applicati.

È ovviamente importante che le autorità giudiziarie di uno Stato membro possano avere fiducia negli ordinamenti giudiziari di tutti gli altri Stati membri. A partire dal maggio 2004, ciò si applicherà a venticinque Stati membri. La fiducia nelle garanzie procedurali e la correttezza dei procedimenti contribuiscono a rafforzare tale fiducia. È pertanto auspicabile disporre di livelli minimi comuni e validi in tutta la Unione europea, anche se gli strumenti per rispettare tali livelli minimi vengono lasciati ai singoli Stati membri.

L'anno scorso, la Commissione ha proceduto ad un esame globale delle garanzie procedurali. A questo fine, essa ha pubblicato un ampio Documento di consultazione in varie lingue sul sito web della JAI nei mesi di gennaio e febbraio 2002. Tale documento individuava i settori che avrebbero potuto essere oggetto di successive misure e sollecitava osservazioni e reazioni dalle parti interessate.

Contemporaneamente veniva inviato agli Stati membri un questionario concernente i vari aspetti dei rispettivi procedimenti giudiziari previsti dagli ordinamenti esistenti.

Sulla base delle risposte ricevute, la Commissione ha deciso di avviare un esame immediato dei seguenti settori:

- l'accesso all'assistenza legale, sia nella fase pre-processuale che in quella processuale,
- l'accesso al servizio di un interprete/traduttore,
- la notifica a indagati e imputati dei loro diritti (la "Comunicazione dei diritti"),
- la garanzia di un'adeguata protezione di indagati ed imputati appartenenti a categorie vulnerabili,
- l'assistenza consolare a stranieri fermati o arrestati.

Pertanto, dopo uno scambio di vedute sul perché un'iniziativa dell'UE sia necessaria in questo campo, il presente Libro Verde si concentrerà su questi cinque settori ed esaminerà come valutare se gli Stati membri stiano rispettando i loro obblighi. I rimanenti diritti nei confronti dei quali è stata riconosciuta la necessità di procedere ad un esame formeranno oggetto del lavoro futuro della Commissione. Le priorità devono essere riviste alla luce dell'allargamento.

Il Libro Verde elenca una serie di domande specifiche. Le risposte a tali domande e le osservazioni generali possono essere inviate, preferibilmente entro il 15 maggio 2003, al seguente indirizzo:

Commissione europea
Direzione generale Giustizia e affari interni
Unità 3 - Cooperazione giudiziaria in materia penale
B-1049 Bruxelles
Belgio
Fax: + 32 2 296 7634
Indicare all'attenzione di Caroline Morgan
Ovvero per posta elettronica al seguente indirizzo:

caroline.morgan@cec.eu.int

La Commissione intende organizzare una audizione pubblica sulle garanzie procedurali a favore di indagati e imputati in procedimenti penali all'interno dell'Unione europea nel 2003.

1. PERCHÉ È OPPORTUNA UN'INIZIATIVA DELL'UE IN QUESTA MATERIA

1.1. Contesto

Per molti anni, l'Unione europea, o Comunità europea, non ha avuto una competenza esplicita in materia di diritti umani nei procedimenti penali. La Corte di giustizia europea (CGE), che è stata occasionalmente adita affinché esaminasse il rapporto fra l'ordinamento giuridico della Comunità e la questione dei diritti umani, ha pronunciato alcune sentenze costruttive¹, ma non esisteva uno strumento o una posizione della Comunità europea in materia di diritto ad un processo equo. Ciononostante, la CGE ha sottolineato l'importanza che tali diritti venissero rispettati². In assenza di norme del trattato in materia, la CGE è stata la fonte principale di ogni politica comunitaria in materia di diritto ad un processo equo. Nel 1996, la CGE ha stabilito che “alla luce dell'attuale diritto comunitario”, la Comunità non aveva la competenza per accedere alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU)³, ma da allora le norme sul giusto processo hanno cominciato ad essere applicate a livello comunitario. Firmato nel 1992, il trattato di Maastricht⁴ prevede che le questioni relative al settore di recente creazione della Giustizia e degli Affari interni “vengano trattate nel rispetto della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950”⁵. Tali “questioni di interesse comune” includono la cooperazione giudiziaria e di polizia ai fini della lotta contro il terrorismo e le altre forme di grave criminalità. Nel 1997, il trattato di Amsterdam ha modificato esplicitamente il trattato sull'Unione europea (TUE), rafforzando la competenza dell'UE sulla cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale in modo da creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Uno dei principi fondamentali, espresso all'articolo 6, è il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nell'Unione.

1.2. Il trattato sull'Unione europea

Dal 1997, data alla quale il trattato di Amsterdam è stato firmato, l'Unione europea, dichiarando di “fondarsi sul” rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, si è adoperata per assicurare che tali diritti e libertà venissero rispettati entro i suoi confini. L'articolo 7 TUE prevede sanzioni molto severe per le violazioni dell'obbligo di rispettare tali diritti. L'origine di questa iniziativa può essere fatta risalire alla suddetta dichiarazione.

Il TUE, modificato dal trattato di Nizza, è entrato in vigore nel febbraio 2003.

Gli articoli 6 e 7 recitano:

“Articolo 6

¹ Ad esempio, causa 29/69, *Stauder v. Città di Ulm* Racc. [1956], pag. 419, nella quale la CGE ha riconosciuto che il diritto comunitario non deve ledere diritti umani tutelati a livello nazionale, nonché *Nold v. Commissione* Racc. [1974], pag. 491, nella quale la CGE ha giudicato che i “i diritti fondamentali costituiscono parte integrante dei principi generali del diritto, dei quali essa assicura il rispetto” (par.13).

² Ad esempio, nella causa C-49/88 *Al-Jubail Fertilizer Co. and Saudi Arabian Fertilizer Co. v. Consiglio* Racc.[1991], pag. I-3187, la CGE sottolinea l'importanza del diritto ad essere sentiti e nelle cause 46/87 e 227/88 *Hoechst AG v. Commissione* Racc. [1989], pag. 2859, essa dichiarava “...bisogna avere riguardo in particolare per i diritti della difesa, principio la cui natura fondamentale è stata sottolineata in diverse occasioni...”

³ Parere 2/94 sull'adesione della Comunità alla CEDU Racc. [1996], pag. I-1759.

⁴ Trattato sull'Unione europea, firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992.

⁵ Articolo K.2 del Titolo VI - Disposizioni sulla cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale.

1. L'Unione si fonda sui principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dello stato di diritto, principi che sono comuni agli Stati membri. 2. L'Unione rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario.

(...)

4. L'Unione si dota dei mezzi necessari per conseguire i suoi obiettivi e per portare a compimento le sue politiche.

Articolo 7

1. Su proposta motivata di un terzo degli Stati membri, del Parlamento europeo o della Commissione, il Consiglio, deliberando alla maggioranza dei quattro quinti dei suoi membri previo parere conforme del Parlamento europeo, può constatare che esiste un evidente rischio di violazione grave da parte di uno Stato membro di uno o più principi di cui all'articolo 6, paragrafo 1, e rivolgergli le appropriate raccomandazioni. Prima di procedere a tale constatazione il Consiglio ascolta lo Stato membro in questione e, deliberando secondo la medesima procedura, può chiedere a delle personalità indipendenti di presentare entro un termine ragionevole un rapporto sulla situazione nello Stato membro in questione. Il Consiglio verifica regolarmente se i motivi che hanno condotto a tale constatazione permangono validi.

2. Il Consiglio, riunito nella composizione dei Capi di Stato o di Governo, deliberando all'unanimità su proposta di un terzo degli Stati membri o della Commissione e previo parere conforme del Parlamento europeo, può constatare l'esistenza di una violazione grave e persistente da parte di uno Stato membro di uno o più principi di cui all'articolo 6, paragrafo 1, dopo aver invitato il governo dello Stato membro in questione a presentare osservazioni.

3. Qualora sia stata effettuata la constatazione di cui al paragrafo 2, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, può decidere di sospendere alcuni dei diritti derivanti allo Stato membro in questione dall'applicazione del presente trattato, compresi i diritti di voto del rappresentante del governo di tale Stato membro in seno al Consiglio. Nell'agire in tal senso, il Consiglio tiene conto delle possibili conseguenze di una siffatta sospensione sui diritti e sugli obblighi delle persone fisiche e giuridiche. Lo Stato membro in questione continua in ogni caso ad essere vincolato dagli obblighi che gli derivano dal presente trattato.

4. Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, può successivamente decidere di modificare o revocare le misure adottate a norma del paragrafo 3, per rispondere ai cambiamenti nella situazione che ha portato alla loro imposizione.

5. Ai fini del presente articolo, il Consiglio delibera senza tener conto del voto del rappresentante dello Stato membro in questione. Le astensioni dei membri presenti o rappresentati non ostano all'adozione delle decisioni di cui al paragrafo 2. Per maggioranza qualificata si intende una proporzione di voti ponderati dei membri del Consiglio interessati pari a quella prevista all'articolo 205, paragrafo 2 del trattato che istituisce la Comunità europea. Il presente paragrafo si applica anche in caso di sospensione dei diritti di voto a norma del paragrafo 3.

6. Ai fini dei paragrafi 1 e 2, il Parlamento europeo delibera alla maggioranza dei due terzi dei voti espressi, che rappresenta la maggioranza dei suoi membri.”

1.3. La Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea

Nel dicembre 2000, la Commissione europea, il Consiglio ed il Parlamento hanno congiuntamente firmato e solennemente proclamato la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (“CDFUE”). La CDFUE abbraccia l'intera gamma dei diritti civili,

politici, economici e sociali dei cittadini europei, sintetizzando le tradizioni costituzionali e gli obblighi internazionali comuni agli Stati membri. Un aspetto importante della Carta è il fatto che essa dichiara che l'Unione europea è una comunità politica, piuttosto che unicamente un'organizzazione economica. Inoltre, essa afferma che il rispetto dei diritti fondamentali sarà alla base di tutto il diritto europeo.

I diritti descritti sono suddivisi in sei sezioni: Dignità, Libertà, Eguaglianza, Solidarietà, Diritti dei cittadini e Giustizia. La sezione rilevante della CDFUE in questo caso è quella intitolata "Giustizia" (Articoli 47-50). Come la CEDU, essa sancisce il diritto ad un processo equo. Essa prevede la presunzione di innocenza, il principio di legalità e la proporzionalità di reati penali e sanzioni. Inoltre, essa estende il principio del *ne bis in idem* all'intera Unione europea.

1.4. Comunicazione della Commissione "Verso uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia"

Nel luglio 1998, la Commissione ha esposto in una Comunicazione la propria visione di uno "Spazio di libertà, sicurezza e giustizia"⁶. In essa si affermava che l'obiettivo consisteva nell'esaminare quale risultato il settore "giustizia" dovesse perseguire. "L'ambizione è di infondere ai cittadini un senso comune della giustizia in tutta l'Unione". Ciò poteva essere ottenuto rendendo più facile assicurare alla giustizia quanti costituiscono una minaccia per la libertà e la sicurezza degli individui e della società, pur nel rispetto dei diritti individuali. Il rispetto di un livello minimo di protezione dei diritti individuali è necessario per riequilibrare le misure adottate in materia di cooperazione giudiziaria che ampliano i poteri di pubblici ministeri, tribunali e funzionari inquirenti. La Comunicazione impegnava la Commissione a perseguire il "rispetto dei diritti individuali".

1.5. Conclusioni di Tampere

Le Conclusioni del Consiglio europeo di Tampere⁷ del 1999 hanno affermato il principio del mutuo riconoscimento come "il fondamento della cooperazione giudiziaria"⁸, dichiarando che "Il rafforzamento del reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie e delle sentenze e il necessario ravvicinamento delle legislazioni faciliteranno la cooperazione fra le autorità, come pure la tutela giudiziaria dei diritti dei singoli"⁹ (punto 33).

1.6. Il Programma per il reciproco riconoscimento delle misure

La comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, del 26 luglio 2000, sul riconoscimento reciproco delle decisioni definitive in materia penale¹⁰, al paragrafo 10, intitolato "Protezione dei diritti individuali" prevede che "di conseguenza, è necessario garantire che il trattamento degli indagati ed i diritti della difesa non siano pregiudicati dall'applicazione del principio in esame e che, anzi, le garanzie siano rafforzate".

Il programma di misure del Consiglio per l'attuazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni penali¹¹, del 15 gennaio 2001 stabilisce, nel preambolo, che "il reciproco riconoscimento deve consentire di rafforzare non solo la cooperazione tra Stati

⁶ COM(1998) 459 def., 14 luglio 1998, "Verso uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia".

⁷ Conclusioni della presidenza - Consiglio europeo di Tampere 15/16 ottobre 1999

⁸ Punto 33 - Conclusioni della presidenza - Consiglio europeo di Tampere 15/16 ottobre 1999.

⁹ Punto 33 - Conclusioni di Tampere

¹⁰ COM(2000) 495 def.

¹¹ GU C 12 del 15.1.2001, pag. 10.

membri, ma anche la protezione dei diritti delle persone¹². Il programma elencava 24 misure specifiche, alcune delle quali, come il mandato di arresto europeo, sono state realizzate¹³. Viene anche affermato che “in ognuno di questi settori, la portata del reciproco riconoscimento è strettamente legata all’esistenza e al contenuto di taluni criteri da cui dipende l’efficacia dell’esercizio”. Tali criteri comprendono “meccanismi di protezione dei diritti [...] delle persone sospettate” (criterio 3) e “definizione delle norme minime comuni necessarie per agevolare l’applicazione del principio del reciproco riconoscimento” (criterio 4). È importante adesso garantire che l’obiettivo dichiarato del programma di aumentare la protezione dei diritti dei singoli riceva una forma concreta, tenendo nel dovuto conto i suddetti criteri.

Al fine di attuare l’impegno indicato in quanto precede, la Commissione ha avviato la presente iniziativa allo scopo di fissare garanzie minime per gli indagati e gli imputati in procedimenti penali nell’Unione europea. Il lavoro preliminare svolto in questo settore ha condotto ad una serie di considerazioni che è ora opportuno esaminare.

1.7. Accrescere la fiducia reciproca

Il riconoscimento reciproco si basa sulla fiducia reciproca negli ordinamenti giudiziari degli Stati membri. Al fine di assicurare la fiducia reciproca, è auspicabile che gli Stati membri dispongano di una serie di garanzie procedurali comuni a favore di indagati e imputati. Il risultato finale perseguito dalla presente iniziativa è pertanto quello di evidenziare il grado di armonizzazione che accrescerà nella pratica la fiducia reciproca. Gli Stati membri dell’UE sono tutti firmatari del trattato fondamentale che istituisce tali livelli minimi, la Convenzione europea dei diritti dell’uomo, come lo sono anche tutti gli Stati aderenti ed i paesi candidati, di modo che il meccanismo idoneo a creare una fiducia reciproca esiste già. Si tratta ora di elaborare strumenti pratici atti ad aumentare la visibilità e l’efficacia della gestione di tali livelli minimi in tutto il territorio dell’UE. Anche il presente Libro verde mira ad assicurare che tali diritti non siano “teorici o illusori” nell’UE, ma piuttosto “concreti ed effettivi”. Le differenze nel tradurre in pratica i diritti umani che sono riscontrate nelle norme procedurali nazionali non configurano necessariamente delle violazioni della CEDU. Tuttavia, il mantenimento di pratiche divergenti rischia di compromettere la reciproca fiducia che è il fondamento stesso del reciproco riconoscimento. Siffatta considerazione giustifica l’iniziativa intrapresa dall’UE ai sensi dell’articolo 31, lettera c) del TUE. Tale iniziativa non deve necessariamente assumere la forma di un’azione intrusiva, che obblighi gli Stati membri a modificare in maniera sostanziale i propri codici penali, bensì piuttosto di “una migliore prassi europea” intesa a facilitare e rendere più efficiente e visibile l’applicazione pratica di tali diritti. Ovviamente, il risultato non ridurrà in nessun caso il livello di protezione attualmente offerto negli Stati membri.

1.8. Libera circolazione

Come indicato dalla Commissione nella sua comunicazione del 14 luglio 1998 “Verso uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia”, le norme procedurali devono rispondere in larga misura alle stesse garanzie atte ad assicurare che le persone non sono trattate diversamente a seconda della giurisdizione competente a decidere nel loro caso. I cittadini dell’UE e coloro che vi risiedono possono ragionevolmente confidare che troveranno livelli equivalenti di garanzia nei procedimenti penali in tutto il territorio dell’UE.

¹² (Consiglio e Commissione) Programma di misure per l’attuazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni penali, GU C12, 15.1.2001, pag. 10.

¹³ Decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d’arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (2002/584/GAI), GU L190 del 18.7.2002, pag. 1.

1.9. Stati aderenti

Al Consiglio europeo di Copenaghen del 1993, gli Stati membri hanno stabilito i criteri per l'adesione¹⁴ dei paesi candidati, fra cui la garanzia del rispetto dei diritti umani. Alla data del Consiglio europeo di Copenaghen del 2002, i negoziati di adesione erano stati conclusi con 10 paesi¹⁵. Tali paesi aderiranno all'UE il 1° maggio 2004, fatte salve le rispettive procedure di ratifica. Naturalmente, la conclusione dei negoziati implica che si ritiene che gli Stati aderenti abbiano soddisfatto i criteri di adesione.

Il trattato di adesione comprenderà una clausola di salvaguardia nel settore della Giustizia e degli affari interni per il caso in cui un nuovo Stato membro manifesti gravi inadempienze, o sussista il rischio immediato di tale eventualità, nel recepimento, nell'attuazione o nell'applicazione dell'acquis relativo al reciproco riconoscimento in materia civile o penale.

La Commissione continuerà, fino all'adesione, a vigilare sul rispetto degli impegni assunti durante i negoziati dagli Stati aderenti, compresi quelli in materia di Giustizia e affari interni.

1.10. Rispondere alla domanda

Vi è una crescente domanda, proveniente da varie parti (ad esempio dalle organizzazioni della società civile, i media e il Parlamento europeo), affinché la Commissione assuma un'iniziativa in questa direzione. Tanto più che ciò costituisce il logico contrappeso ad altre misure di riconoscimento reciproco¹⁶. Viene anche sostenuta l'opportunità che sia la Commissione a prendere l'iniziativa allo scopo di assicurare un'equivalenza in tutta l'Unione europea, evitando in tal modo il rischio che una particolare tradizione giuridica nazionale o geografica influisca sul testo finale di eventuali accordi in materia. Si spera in tal modo che l'iniziativa della Commissione possa assicurare la neutralità.

1.11. Il Libro verde della Commissione sull'istituzione di una procura europea

Nel suo Libro verde sulla tutela penale degli interessi finanziari comunitari e sulla creazione di una procura europea, adottato l'11 dicembre 2001¹⁷, la Commissione ha altresì affrontato il problema delle adeguate garanzie procedurali dal particolare punto di vista di un futuro procuratore europeo chiamato a dirigere le indagini a livello dell'Unione. Il processo di consultazione avviato con il Libro verde sulla creazione di una procura europea ha ulteriormente stimolato il dibattito sulla questione generale di un'adeguata protezione a livello dell'UE dei diritti della persona, contribuendo in tal modo ad evidenziare l'esigenza di una specifica iniziativa in proposito.

1.12. Sussidiarietà

Nonostante quanto esposto sopra, non va dimenticato che il principio di sussidiarietà stabilisce che gli Stati membri hanno il diritto di esercitare la loro autonomia in quest'area¹⁸. Il

¹⁴ “L'appartenenza all'Unione richiede che il paese candidato abbia raggiunto una *stabilità istituzionale che garantisca la democrazia, il principio di legalità, i diritti umani, il rispetto e la protezione delle minoranze*, l'esistenza di una economia di mercato funzionante nonché la capacità di rispondere alle pressioni concorrenziali e alle forze di mercato all'interno dell'Unione. Presuppone anche la capacità dei paesi candidati di assumersi gli obblighi di tale appartenenza, inclusa l'adesione agli obiettivi di un'Unione politica, economica e monetaria.”

¹⁵ COM(2002)700 def. del 9 ottobre 2002. I dieci paesi sono: Cipro, la Repubblica ceca, l'Estonia, l'Ungheria, la Lettonia, la Lituania, la Polonia, Malta, la Repubblica slovacca e la Slovenia.

¹⁶ Come il Mandato di arresto europeo (cfr. nota in calce 13).

¹⁷ COM(2001)715 def.

¹⁸ L'articolo 5 del trattato che istituisce la Comunità europea (che si applica qui in virtù dell'articolo 2 del TUE) recita:

principio di sussidiarietà è finalizzato ad assicurare che le decisioni vengano prese al livello più vicino a quello del cittadino e che, se viene presa un'iniziativa a livello comunitario, essa sia giustificata, tenuto conto delle opzioni disponibili a livello nazionale, regionale o locale. Questo significa che l'UE non deve prendere iniziative a meno che esse non siano più efficaci di iniziative prese a livello nazionale, regionale o locale. Esso è strettamente connesso ai principi di proporzionalità e necessità, che richiedono che qualsiasi iniziativa dell'UE non vada oltre quanto è necessario per raggiungere gli obiettivi del Trattato.

La Commissione ritiene che in quest'area, solo un'iniziativa a livello dell'UE possa essere efficace per garantire dei livelli minimi *comuni*. Finora, gli Stati membri hanno ottemperato ai loro obblighi relativi al giusto processo, derivanti principalmente dalla CEDU, su base nazionale e questo ha portato a discrepanze nei livelli di garanzia applicati nei diversi Stati membri.

Come illustrato al punto 1.7, tali disparità potrebbero ostacolare la piena applicazione pratica del processo del reciproco riconoscimento. Si avverte pertanto la necessità di sostenere, con misure concrete volte a definire livelli comuni, un'autentica fiducia reciproca nelle modalità che assicurano il rispetto di tali diritti in tutto il territorio dell'UE. Qualsiasi proposta della Commissione deve tener conto delle specificità nazionali. Il Piano d'azione del Consiglio e della Commissione sul modo migliore per attuare le disposizioni del trattato di Amsterdam concernenti uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia¹⁹ afferma specificamente che: *“Il principio di sussidiarietà, che si applica a tutti gli aspetti dell'azione dell'Unione, riveste particolare importanza per la creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.”*

Per quanto riguarda gli obiettivi specifici del TUE, che formano la base giuridica e la giustificazione di questa iniziativa, le disposizioni rilevanti sono:

Articolo 31 TUE:

“L'azione comune nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale comprende:

(a) la facilitazione e l'accelerazione della cooperazione fra i ministeri competenti e le autorità giudiziarie o autorità omologhe degli Stati membri in relazione ai procedimenti e all'esecuzione delle decisioni;

[..]

(c) la garanzia della compatibilità delle normative applicabili negli Stati membri, nella misura necessaria per migliorare la suddetta cooperazione;[...]” che deve essere armonizzato con:

Articolo 33 TUE:

“Il presente titolo [Titolo VI] non osta all'esercizio delle responsabilità incombenti agli Stati membri per il mantenimento dell'ordine pubblico e la salvaguardia della sicurezza interna”.

Rendere le norme procedurali maggiormente comparabili è un modo per “garantirne la compatibilità” e tale finalità può essere conseguita soltanto a livello dell'UE.

1.13. Rispetto dei diritti e monitoraggio

È essenziale che i diritti possano essere applicati rapidamente ed in modo uniforme negli Stati membri. Gli Stati membri hanno il dovere di assicurare che i loro ordinamenti penali nazionali funzionino con efficienza ed equità, in modo che la CEDU mantenga la propria

“La Comunità agisce nei limiti delle competenze che le sono conferite e degli obiettivi che le sono assegnati dal presente trattato.

Nei settori che non sono di sua esclusiva competenza la Comunità interviene, secondo il principio della sussidiarietà, soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario.

L'azione della Comunità non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi del presente trattato.”

¹⁹ GU C 19 del 23.1.1999, pag. 1

funzione di tribunale di ultima istanza e non venga sommersa da una valanga di ricorsi che la renderebbero ingestibile.

Il problema finale da prendere in considerazione in questo Libro verde sarà quindi come misurare ed assicurare il rispetto di qualsiasi successiva misura intrapresa dall'UE. È opportuno che la Commissione assuma la funzione di controllo e di valutazione, sulla base delle informazioni fornite dagli Stati membri o avvalendosi dell'assistenza di una squadra indipendente di esperti. Una volta adottata la decisione quadro, spetterà alla Commissione assicurare che gli Stati membri abbiano adottato la legislazione necessaria per dare pieno effetto alla decisione quadro e che essa sia adeguatamente applicata.

Domanda 1:

È opportuna un'iniziativa in materia di garanzie procedurali a livello dell'Unione europea?

2. INDIVIDUARE I DIRITTI FONDAMENTALI

2.1. Introduzione

Il Libro verde è il risultato di un lungo processo di consultazione, realizzata con le parti interessate (quali avvocati ed esperti del settore) e con i rappresentanti dei governi. La Commissione doveva reperire informazioni sui diritti attualmente protetti dalla legislazione degli Stati membri e sui diritti giudicati fondamentali dagli esperti ai fini di un equo processo. Inoltre, la Commissione intendeva agire nel minor tempo possibile, giacché la presente misura rappresenta il nucleo centrale del programma per il reciproco riconoscimento e diverse altre misure previste dal citato programma sono in corso. Soprattutto per questo motivo, la Commissione ha deciso di non commissionare un'indagine in materia. L'esperienza mostra che un'indagine affidata ad un istituto di ricerca indipendente, può essere un processo lungo e dall'esito variabile. La Commissione ha pertanto deciso di effettuare personalmente il massimo della ricerca possibile e di organizzare un'ampia consultazione in modo da beneficiare delle opinioni di quante più parti interessate possibile. Il principale strumento di ricerca utilizzato è stato quindi la consultazione, in particolare attraverso i siti web, ma la Commissione ha anche fatto tesoro delle opinioni espresse dagli esperti di diverse ONG in occasione di colloqui ed ha inviato propri rappresentanti alle varie conferenze e seminari organizzati in materia. La Commissione ha anche svolto un modesto studio comparato delle disposizioni vigenti negli Stati membri per il tramite di un questionario.

Nei primi mesi del 2002, è stato inserito nel sito Internet della DG JAI²⁰ un documento di consultazione in molte lingue, che ha suscitato un considerevole numero di risposte. La Commissione ha ricevuto un centinaio di contributi (dai ministeri nazionali, dalle organizzazioni di categoria, le ONG ed i privati cittadini).

Nello stesso periodo, la Commissione ha anche trasmesso al Ministero della giustizia di ciascuno Stato membro un questionario sulla situazione attuale dei rispettivi ordinamenti giuridici penali. Dopo avere ricevuto ed analizzato le risposte al documento di consultazione ed al questionario, la Commissione ha potuto convocare un gruppo di esperti ai fini di un approfondito dibattito.

Una riunione di 50 esperti si è svolta il 7 e 8 ottobre, alla quale hanno partecipato rappresentanti designati a livello nazionale (uno per Stato membro), professori

²⁰ http://europa.eu.int/comm/justice_home/index_en.htm

universitari/professionisti scelti dalla Commissione (uno per Stato membro) e rappresentanti delle ONG.

2.2. La consultazione tramite il sito Internet della DG JAI

Il documento di consultazione ha costituito la prima tappa nella raccolta dei pareri degli esperti. In questa prima fase, La Commissione non aveva ancora chiari i settori da considerare prioritari né quale poteva essere la portata di una singola misura. La Commissione ha pertanto redatto, nel documento di consultazione, un elenco di tutti i diritti che potrebbero essere oggetto di un futuro Libro verde, allo scopo di sondare in che modo siano percepiti all'esterno i diritti che meritano maggiore protezione a livello europeo.

La Commissione ha ricevuto oltre cento risposte, che vanno da semplici ricerche a lunghi documenti di discussione vertenti su tutte le questioni evocate nel documento di consultazione. Le risposte sono pervenute da studenti, operatori del settore, associazioni professionali di avvocati (quali gli Ordini degli avvocati), uffici ministeriali, organizzazioni di difesa delle libertà civili e da accademici. È giunto il contributo da parte di cittadini di quasi tutti gli Stati membri.

Nel documento di consultazione, la Commissione desiderava in particolare raccogliere osservazioni sulle questioni seguenti:

- i) se sia opportuno introdurre un meccanismo volto a garantire che gli indagati e gli imputati siano informati dei loro diritti (la “comunicazione dei diritti”);
- ii) in che modo garantire un elevato livello di protezione ai gruppi vulnerabili, e
- iii) i seguenti specifici diritti:
 - a. il diritto alla presunzione di innocenza fino a che non sia dimostrata la colpevolezza;
 - b. il diritto di informare qualcuno della detenzione;
 - c. il diritto alla consulenza ed assistenza legale;
 - d. il diritto di essere assistiti da un interprete e/o traduttore competente e qualificato (o giurato);
 - e. il diritto di beneficiare della libertà provvisoria, ove opportuno;
 - f. il privilegio contro l’autoincriminazione;
 - g. il diritto all’assistenza consolare (quando l’indagato non è cittadino dello Stato in cui è soggetto ad azione penale);
 - h. il diritto ad un trattamento equo per quanto riguarda l’acquisizione e l’utilizzo delle prove (compreso l’obbligo di comunicazione da parte del pubblico ministero);
 - i. il diritto al riesame giurisdizionale delle decisioni e/o ad una procedura di ricorso;
 - j. specifiche garanzie in ordine alla carcerazione, preventiva o a seguito di condanna;
 - k. il rispetto del principio *ne bis in idem*.

La Commissione desiderava anche raccogliere osservazioni riguardanti i procedimenti in contumacia.

Gli operatori del settore hanno accolto con entusiasmo il documento di consultazione e la Commissione è molto riconoscente a coloro che hanno risposto per avere offerto incoraggiamenti e pareri costruttivi. Il contributo delle associazioni di traduttori e di interpreti è stato particolarmente utile, poiché in questo settore la Commissione disponeva di informazioni particolarmente scarse. Molte persone hanno accolto favorevolmente la proposta della Commissione di una “comunicazione dei diritti”, un breve documento da consegnare agli indiziati non appena possibile, possibilmente in occasione dell'arresto. Per questa ragione, e perché sembra essere un provvedimento efficace e di facile applicazione, la Commissione ha deciso di introdurlo nelle proposte da presentare nel Libro verde.

2.3. Il questionario trasmesso agli Stati membri

All'inizio del 2002, è stato anche trasmesso un questionario ai governi degli Stati membri per il tramite della rispettiva rappresentanza a Bruxelles. Conteneva domande relative a numerosi aspetti degli ordinamenti penali nazionali, compreso il bilancio stanziato ai fini di soddisfare le richieste di patrocinio gratuito, di servizi di traduzione/interpretazione nell'ambito dei procedimenti penali, nonché dell'individuazione e del trattamento degli indagati appartenenti ad una categoria vulnerabile. Nella maggior parte dei casi, le risposte sono pervenute dai Ministeri della giustizia e dell'Interno degli Stati membri, ma ad alcune altre domande hanno risposto gli istituti di statistica o altri servizi della pubblica amministrazione nazionale.

Sulla base di queste risposte, la Commissione ha potuto avere un quadro generale delle esistenti condizioni di accesso ai diritti ed individuare i settori nei quali un'azione da parte sua sarebbe più efficace. In particolare, è apparso chiaro che le modalità di concessione dell'assistenza giudiziaria variano considerevolmente da uno Stato membro all'altro e, per quanto riguarda le categorie vulnerabili, solo i minori sono considerati unanimemente appartenenti a questa categoria.

2.4. La riunione di esperti

Un documento di discussione è stato redatto in preparazione della riunione di esperti. Nel frattempo era apparso chiaramente che i settori che più si prestavano ad un esame immediato a livello comunitario erano la concessione dell'assistenza giudiziaria, l'offerta dei servizi di traduttori e di interpreti, la “comunicazione dei diritti” e l'individuazione delle categorie vulnerabili di indagati. In una prospettiva europea, è parso anche chiaro alla Commissione che gli indagati stranieri possono essere facilmente penalizzati e trovarsi in posizione particolarmente vulnerabile. La Commissione ha in programma di considerare la questione dei servizi di traduzione ed interpretazione e l'inclusione dei cittadini stranieri nelle categorie di indagati vulnerabili. È stato anche deciso di integrare tali provvedimenti con un'altra misura applicabile agli indagati stranieri - quella di garantire loro un'assistenza consolare, conformemente ad una convenzione in vigore in materia, alla quale tutti gli Stati membri hanno già aderito.

Il documento di discussione indica pertanto i cinque settori sui quali la Commissione ha deciso di concentrare il suo esame in questa fase e che hanno costituito la base di discussione.

2.5. I diritti fondamentali

La Commissione ha concluso che, se tutti i diritti che rientrano nella nozione di “diritto ad un processo equo” sono importanti, alcuni diritti sono talmente fondamentali che devono essere considerati prioritari in questa fase. Si tratta, innanzitutto, del diritto alla consulenza giuridica ed all'assistenza giudiziaria. In mancanza di avvocato, un imputato potrebbe avere minor consapevolezza dei propri diritti e pertanto potrebbe non saper farli rispettare. La Commissione ritiene che questo diritto costituisca il fondamento di qualsiasi altro diritto. Inoltre, la persona indagata o imputata deve potere comprendere qual è il capo di accusa a suo carico e conoscere la natura del procedimento; pertanto è indispensabile che coloro che non capiscono la lingua processuale possano beneficiare di un servizio di interpretazione e di traduzione dei principali documenti. La consultazione organizzata dalla Commissione ha mostrato che la “comunicazione dei diritti”, che permetterebbe ad un indagato di ottenere informazioni relative ai suoi diritti fondamentali per iscritto ed in una lingua che comprende, è stata accolta molto favorevolmente. Molti di coloro che hanno risposto hanno convenuto che un diritto è effettivo soltanto se il titolare ne è a conoscenza - la Commissione ritiene che la misura prevista costituisca un mezzo semplice e poco costoso per garantire che tutti gli indagati siano informati dei loro diritti. La Commissione desiderava introdurre un capitolo relativo alle persone più vulnerabili, benché sia difficile definire questa categoria. Ha pertanto proposto che gli Stati membri chiedano alle rispettive autorità di polizia e giudiziarie di prendere in considerazione la questione della potenziale vulnerabilità di un indagato o imputato e di adottare misure idonee senza dover definire con esattezza chi debba essere considerato “vulnerabile”. La Commissione ritiene che la situazione delle persone interessate migliorerebbe se la questione della vulnerabilità potenziale fosse sollevata in una fase iniziale del procedimento e se esistesse l'obbligo di adottare misure adeguate. Infine, avendo constatato che i cittadini stranieri sono penalizzati nell'ambito dei procedimenti penali, la Commissione desiderava prevedere una misura di indubbia utilità per il cittadino straniero, ovvero la garanzia di beneficiare dell'assistenza consolare. In linea di principio, questo diritto esiste da molti anni, ma la Commissione ha voluto cogliere l'occasione per assicurarne il pieno rispetto, includendolo nel Libro verde come corollario degli altri diritti che propone a favore dei cittadini stranieri .

Il presente Libro verde non mira a creare nuovi diritti né a controllare il rispetto di diritti esistenti in forza della CEDU o di altri strumenti, ma piuttosto ad individuare i diritti esistenti che la Commissione considera fondamentali ed a favorirne la visibilità.

2.6. I diritti che non rientrano nell'ambito del presente Libro verde

Tutti i diritti che figurano nel documento di consultazione saranno esaminati dalla Commissione conformemente alle priorità individuate di un'Unione europea a 25 Stati membri.

Due dei diritti individuati dalla Commissione sembrano richiedere l'applicazione di misure distinte. Essi sono il diritto alla libertà provvisoria (libertà provvisoria fino al compimento dei vari gradi di giudizio) ed il diritto ad un corretto trattamento degli elementi di prova.

I lavori sul diritto alla libertà provvisoria (che prendono in esame anche le condizioni di detenzione), che sono importanti e consistenti di per sé, sono stati tenuti distinti dai lavori relativi ad altre garanzie in fase preliminare. Questo diritto è oggetto di una misura del programma di riconoscimento reciproco (misura n.10) ed è preferibile trattarlo separatamente. Il programma di lavoro della Commissione per il 2003 prevede una comunicazione in materia ed anche il programma di lavoro del 2002 prevedeva una

comunicazione relativa al ravvicinamento, all'esecuzione ed al riconoscimento delle sanzioni penali nell'Unione europea. L'obiettivo perseguito consiste nel garantire la parità di trattamento delle persone condannate in tutta l'Unione europea affinché, ad esempio, le persone condannate in uno Stato membro di cui non sono cittadini non subiscano discriminazioni a motivo della loro cittadinanza.

Il diritto ad un corretto trattamento delle prove si estende a numerosi diritti ed aspetti procedurali. È parso subito evidente che questo settore deve essere oggetto di una distinta misura, poiché è troppo vasto per essere esaminato in un Libro verde che tratta già diversi altri diritti. La Commissione ha pertanto deciso di dedicare più tempo ed uno studio specifico a questo argomento non appena sarà conclusa la prima fase dei lavori relativi alle garanzie procedurali. La Commissione ha iniziato i lavori su uno studio relativo alle garanzie di un trattamento equo nell'acquisizione e nell'utilizzo delle prove. Tali lavori verteranno, tra l'altro, sul diritto di non rispondere, il diritto di fare interrogare testimoni, il problema dei testimoni anonimi, il diritto di comunicare le prove a favore, l'interpretazione della nozione di presunzione d'innocenza (esaminare se vi siano circostanze che giustificano l'inversione dell'onere della prova) e su numerosi altri aspetti delle norme applicabili in materia di prove. L'articolo 48 della CDFUE dispone che "ogni imputato è considerato innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente provata". Il trattamento degli imputati non condannati in relazione alla detenzione e la questione dell'inversione dell'onere della prova sono aspetti attinenti al medesimo principio e saranno considerati sia nei lavori relativi alla libertà provvisoria sia in quelli sulle prove.

È anche in corso uno studio del principio *ne bis in idem* (una misura prevista nel programma per il riconoscimento reciproco). L'articolo 50 della CDFUE dispone che "nessuno può essere perseguito o condannato per un reato per il quale è già stato assolto o condannato nell'Unione a seguito di una sentenza penale definitiva conformemente alla legge". La Grecia ha annunciato che proporrà in tempi brevi un'iniziativa in materia, che servirà a valutare la necessità di proporre ulteriori proposte alla luce della recente giurisprudenza. Il 10 febbraio 2003, la Corte di giustizia delle Comunità europee ha reso la sentenza nelle cause C-187/01 e C-385/01 relative all'attuazione dell'articolo 54 della Convenzione di attuazione dell'Accordo di Schengen. Essa ha stabilito che una persona non può essere perseguita in uno Stato membro per gli stessi fatti per i quali il caso è stato "definitivamente archiviato", anche in mancanza dell'intervento dell'autorità giudiziaria, in un altro Stato membro.

Non si è ritenuto che i procedimenti in contumacia rientrano tra le assolute priorità dei lavori relativi alle garanzie procedurali e saranno pertanto esaminati in un secondo tempo. La Commissione auspica di poter redigere un Libro verde in materia nel 2004, al fine di approntare le proposte legislative possibilmente alla fine del 2004 o all'inizio del 2005.

Per quanto concerne le vittime di reati, sono state intraprese diverse iniziative a seguito del Libro verde presentato dalla Commissione sulle vittime di reati nell'UE - riflessioni sulle norme e sull'azione futura²¹. Una decisione quadro relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale è stata adottata il 15 marzo 2001²². Il 16 ottobre 2002, la Commissione ha proposto una direttiva del Consiglio relativa al risarcimento alle vittime di reato²³.

²¹ COM(1999) 349 def.

²² GU L 82 del 22.3.2001, pag. 1

²³ COM(2002) 562 def.

3. DISPOSIZIONI ESISTENTI ED OBBLIGHI PREVISTI DAL TRATTATO

3.1. Introduzione

Il TUE dispone all'articolo 6 che *“L'Unione rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario”*. Per questo motivo, la Commissione ha assunto la CEDU come punto di partenza ai fini della valutazione delle norme minime comuni. Essa stabilisce norme minime che sono comuni in quanto tutti gli Stati membri vi hanno aderito. La CEDU è stata integrata dalla giurisprudenza, di modo che laddove sono necessarie precisazioni, esse possono essere trovate nelle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo. Premesso questo, il Libro verde non è inteso a garantire che gli Stati membri si conformino alla CEDU, quanto piuttosto ad assicurare che i diritti che vi sono individuati siano applicati in modo più coerente ed in maniera uniforme in tutta l'Unione europea.

3.2. Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali

L'articolo 6 della CEDU stabilisce le garanzie per un processo equo. La disposizione recita:

ARTICOLO 6

1. Ogni persona ha diritto ad un'equa e pubblica udienza entro un termine ragionevole, davanti a un tribunale indipendente e imparziale costituito per legge, al fine della determinazione sia dei suoi diritti e dei suoi doveri di carattere civile, sia della fondatezza di ogni accusa penale che gli venga rivolta. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o una parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la tutela della vita privata delle parti nel processo, nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale quando, in speciali circostanze, la pubblicità potrebbe pregiudicare gli interessi della giustizia.

2. Ogni persona accusata di un reato è presunta innocente sino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata

3. “Ogni accusato ha segnatamente diritto a:

a) essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in un modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico;

b) disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie per preparare la sua difesa;

c) difendersi da sé o avere l'assistenza di un difensore di propria scelta e, se non ha i mezzi per ricompensare un difensore, poter essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio quando lo esigano gli interessi della giustizia;

d) interrogare o far interrogare i testimoni a carico ed ottenere la convocazione e l'interrogazione dei testimoni a discarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico;

e) farsi assistere gratuitamente da un interprete se non comprende o non parla la lingua impiegata nell'udienza.

I diversi diritti enumerati, in un elenco non esaustivo, nel paragrafo 3 rappresentano aspetti, fra l'altro, della nozione di processo equo in materia penale²⁴. La “finalità” della CEDU è ribadita con forza nella causa *Artico v. Italia*²⁵, nella quale la Corte europea dei diritti dell'uomo ha dichiarato: “La Corte ricorda che lo scopo della convenzione consiste nel proteggere diritti non teorici o illusori, ma concreti ed effettivi;” l'osservazione vale specialmente per quelli della difesa considerando il ruolo eminente che il diritto ad un processo equo, da cui derivano, svolge in una società democratica”.

3.3. La Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea

Lo status giuridico della Carta ha formato oggetto di esame per qualche tempo.

La Carta viene citata sempre più spesso dal Tribunale di primo grado delle Comunità europee²⁶ ed in numerosi pareri degli Avvocati generali²⁷. Laddove il suo status giuridico era oggetto di esame, essi hanno costantemente dichiarato che non ha natura vincolante²⁸. Tuttavia, essi hanno dichiarato che la Carta “include affermazioni che in larga misura ribadiscono diritti incorporati in altri strumenti”²⁹ e che taluni articoli della Carta proclamano principi generalmente riconosciuti³⁰. La CGE, finora, non ha mai fatto riferimento alla Carta, anche nei casi in cui vi si riferiva il Parere dell'Avvocato generale.

In occasione del Consiglio europeo di Laeken del 15 dicembre 2001, i capi di Stato e di governo degli Stati membri dell'UE hanno reso una Dichiarazione sul futuro dell'Europa, nella quale essi affermano che: “Occorre inoltre riflettere sull'opportunità di inserire la Carta dei diritti fondamentali nel trattato di base e porre il quesito dell'adesione della Comunità europea alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo”.

²⁴ *Deweert v. Belgium* Sentenza del 27 febbraio 1980, Serie A n. 35, par. 56.

²⁵ *Artico v. Italia*, 13 maggio 1980, Serie A, n. 37, par. 32 e 33.

²⁶ Cfr. ad esempio, le cause T-112/98 *Mannesmannröhren-Werke v Commissione* Racc. [2001], pag. II-729; T-54/99 *Max.mobil v Commissione* (sentenza del 30 gennaio 2002), paragrafi 48 e 57; T-177/01 *Jégo-Quéré v Commissione* (sentenza del 3 maggio 2002), paragrafi 42 e 47, che si trova attualmente in fase di ricorso (Causa C-263/02P).

²⁷ Cfr. ad esempio: AG Alber nella causa C-340/99 *TNT v Poste Italiane* Racc. [2001], pag. I-4109, paragrafo 94; 94; AG Geelhoed nella causa C-313/99 *Mulligan v. AG*, paragrafo 28, C-413/99 *Baumbast v Secretary of State for the Home Department*, par. 59 e causa C-491/01 *The Queen v Secretary of State for Health ex parte BAT*, par. AG Jacobs nella causa C-377/98 *Netherlands v Parlamento e Consiglio* (direttiva sulle biotecnologie) (sentenza del 9 ottobre 2001), par. 97 e 210; C-270/99P *Z v Parlamento* (sentenza del 21 novembre 2001), par. 40, e C-50/00P *Unión de Pequeños Agricultores v Consiglio* (sentenza del 25 luglio 2002), par. 39; AG Léger nelle cause C-353/99P *Consiglio v Hautala* (sentenza del 6 dicembre 2001), par. 51, 73 e 78-80, e C-309/99 *Wouters v Nederlandse Orde van Advocaten* (sentenza del 19 febbraio 2002), par. 173 e 175; AG Mischo nelle cause C-122 e 125/99 *D v Consiglio* Racc. [2001], pag. I-4319, par. 97, e C-20/00 e 64/00 *Booker Aquaculture v The Scottish Ministers*, par. 126 AG Stix-Hackl nella causa C-49/00 *Commissione v Italia*, par. 57, e C-459/99 *MRAX v Belgio* (sentenza del 25 luglio 2002), par. e AG Tizzano nella causa C-173/99 *The Queen v Secretary of State for Trade and Industry ex parte BECTU* Racc. [2001], pag. I-4881, par. 27. I-4881, par. 27. I numeri dei paragrafi sono riferiti alle Osservazioni degli Avvocati generali, non alle sentenze.

²⁸ *Baumbast* par. 59, *BECTU* par. 27, *Consiglio v Hautala* par. 80, *Mulligan* par. 28, *Unión de Pequeños Agricultores* par. 39, *Z*, par. 40.

²⁹ *BECTU*, par. 27

³⁰ *Unión de Pequeños Agricultores*, par. 39;

Il 6 febbraio 2003, il Praesidium ha proposto ai membri della Convenzione sul futuro dell'Europa³¹ un progetto di testo relativo ai primi articoli del trattato che istituisce una costituzione per l'Europa. Nel progetto, la CDFUE dovrebbe diventare parte integrante della costituzione:

“Articolo 5 Diritti fondamentali

1. *La Carta dei diritti fondamentali è parte integrante della costituzione. [...]*
2. *L'Unione può aderire alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. L'adesione a tale convenzione non modifica le competenze dell'Unione definite dalla presente Costituzione.*
3. *I diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in qualità di principi generali.*

Il consenso attorno a questo progetto di documento sta aumentando.

3.4. Altri strumenti

Altri strumenti internazionali che offrono garanzie procedurali alle persone coinvolte in procedimenti penali, a cui tutti gli Stati membri³² sono parti, sono:

- la Carta delle Nazioni Unite del 1945
- il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici del 1966, (“ICCPR”)
- la Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari del 1963, (“VCCR”)
- lo Statuto del Tribunale penale internazionale per la ex Jugoslavia del 1993, (“Statuto del TPIY”). Gli Stati membri sono vincolati a conformarsi alle decisioni dello Statuto ai sensi degli articoli 25 e 103 della Carta delle Nazioni Unite.
- lo Statuto del Tribunale penale internazionale per il Ruanda del 1994 (“Statuto del TPIR”). Gli Stati membri sono vincolati a conformarsi alle decisioni dello Statuto ai sensi degli articoli 25 e 103 della Carta delle Nazioni Unite.
- lo Statuto di Roma istitutivo della Corte penale internazionale del 1998 (“Statuto di Roma”).

Il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici

Tale strumento è stato adottato come risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite³³. Ciò significa che esso non è generalmente vincolante³⁴, ma dato che i diritti che

³¹ CONV 528/03

³² Anche i paesi candidati, compresa la Bulgaria e la Romania, sono parti a questi trattati, ad eccezione dello Statuto di Roma, che tutti hanno ratificato ad eccezione della Repubblica ceca, della Lituania e di Malta. Nel novembre 2002, questi tre paesi avevano firmato, ma non ancora ratificato, lo Statuto di Roma.

³³ G.A. res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (N. 16) at 52, U.N. Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, entrato in vigore il 23 marzo 1976.

³⁴ La Carta delle Nazioni Unite dispone che l'Assemblea generale può “fare raccomandazioni” (Articoli 11 e 12). La Corte internazionale di giustizia ha tuttavia dichiarato, nel suo parere consultivo del 1996 *sulla legalità della minaccia o dell'uso di armi nucleari*:

“Le risoluzioni dell'Assemblea generale, anche se non sono vincolanti, possono talvolta assumere valore normativo. Possono, in talune circostanze, fornire elementi di prova importanti ai fini di stabilire l'esistenza di una norma o l'emergere di una *opinio juris*. Al fine di determinare se ciò si applica ad una

sancisce sono codificati in un trattato, esso diventa vincolante per gli Stati che lo ratificano o accedono ad esso. Inoltre, esso istituisce la Commissione per i diritti umani, un organo che offre un indirizzo autorevole sul diritto ad un processo equo. Gli articoli pertinenti in proposito sono gli articoli 9 e 10, il cui testo è allegato al presente Libro verde.

Lo Statuto di Roma

Ai sensi dello Statuto di Roma, gli indagati e gli imputati sono titolari di estesi diritti, previsti dall'articolo 55 (diritti delle persone nell'ambito di un'indagine) e dall'articolo 67 (diritti dell'imputato) che si trovano in allegato. È chiaro che lo Statuto di Roma va un po' oltre la CEDU. È interessante osservare che tale strumento, deciso su base intergovernativa, prevede garanzie molto ampie per le persone accusate di gravi violazioni del diritto umanitario internazionale. Esso è stato redatto da rappresentanti della comunità internazionale, inclusi tutti gli Stati membri. Vale la pena di osservare che la comunità internazionale ha accolto queste garanzie come il livello "minimo" per i futuri indagati e imputati dinanzi alla Corte penale internazionale, mentre gli indagati e gli imputati in procedimenti penali "ordinari" in tutta l'Unione europea non godono sempre dello stesso livello di protezione.

4. IL DIRITTO ALL'ASSISTENZA LEGALE E ALLA DIFESA

4.1. Introduzione

Il problema fondamentale è probabilmente quello dell'accesso all'assistenza legale e alla difesa. L'indagato o l'imputato assistito da un avvocato si trova in una posizione decisamente migliore per quanto riguarda il rispetto di tutti gli altri suoi diritti, in parte perché ha maggiori possibilità di essere informato su tali diritti e in parte perché un avvocato potrà assisterlo nell'ottenere il rispetto di tali diritti. Appare quindi opportuno iniziare ad esaminare il diritto di accesso all'assistenza legale e alla difesa.

4.2. Disposizioni esistenti

Il diritto ad avere un difensore è ben consolidato – esso è previsto dalla CEDU e ribadito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nonché da altri strumenti³⁵.

4.2.(a) La CEDU

L'articolo 6, paragrafo 3 sancisce i "diritti minimi" di "ogni persona accusata di un reato":

"3. "Ogni accusato ha segnatamente diritto a:

[...]

c) difendersi da sé o avere l'assistenza di un difensore di propria scelta e, se non ha i mezzi per ricompensare un difensore, poter essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio quando lo esigano gli interessi della giustizia; []³⁶

risoluzione dell'Assemblea generale, occorre esaminare il contenuto e le condizioni in cui è stata adottata; occorre inoltre verificare se esiste una *opinio juris* relativa al suo carattere normativo. Oppure, una serie di risoluzioni successive può illustrare l'evoluzione progressiva della *opinio juris* necessaria per l'introduzione di una nuova norma."

³⁵ Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici ("ICCPR") e norma 93 delle Norme minime standard per il trattamento dei detenuti (Ris. Consiglio d'Europa CM(73)5).

4.2.(b) La CDFUE

L'articolo 47 (Diritto ad un ricorso effettivo ed a un giudice imparziale) prevede:

“Ogni individuo 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 individuo ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente e entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni individuo 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.”

4.2.(c) La Corte di giustizia europea

Nella causa *Hoechst v. Commissione*³⁷, la CGE ha dichiarato esplicitamente che il diritto all'assistenza legale costituisce uno dei diritti fondamentali della procedura amministrativa, la cui violazione può portare all'imposizione di sanzioni. Non si trattava di un procedimento penale, ma l'affermazione della CGE aveva carattere estensivo *“anche se taluni diritti della difesa riguardano unicamente i procedimenti in contraddittorio che seguono a una comunicazione di addebiti, altri diritti, ad esempio quello di fruire dell'assistenza legale [...]devono essere rispettati già dalla fase dell'indagine previa”*.

4.2.(d) Altri strumenti internazionali

ICCPR

Articolo 14 dell'ICCPR dispone quanto segue:

“3. Ogni individuo accusato di un reato ha diritto, in posizione di piena eguaglianza, come minimo alle seguenti garanzie:

[...]

d) ad essere presente al processo ed a difendersi di persona o mediante un difensore di sua scelta; nel caso sia sprovvisto di un difensore, ad essere informato del suo diritto ad averne e, ogni qualvolta l'interesse della giustizia lo esiga, a vedersi assegnato un difensore d'ufficio, a titolo gratuito se egli non dispone di mezzi sufficienti per compensarlo.”

Lo Statuto di Roma

I diritti dell'imputato sono previsti in due articoli dello Statuto di Roma. L'articolo 55, paragrafo 2, che riguarda la fase predibattimentale, recita:

[...]2. Qualora vi sia motivo di ritenere che una persona abbia commesso un reato sottoposto

³⁶ Nel procedimento *Artico v. Italia* (citato nella nota 27), la Corte europea dei diritti dell'uomo ha concluso: *“l'articolo 6, paragrafo 3 contiene un elenco delle specifiche applicazioni del principio generale enunciato al paragrafo 1 (art. 6, par. 1) [...] Nell'accertare la conformità con il paragrafo 3, non si deve perderne di vista la finalità principale né omettere di prenderne in considerazione le “radici”*.

³⁷ Cause 46/87 & 227/88 *Hoechst AG v. Commissione* Racc. [1989], pag. 2859, par. 15 e 16.

alla giurisdizione della Corte e che questa persona deve essere interrogata sia dal procuratore sia dalle autorità nazionali in forza di una domanda fatta in applicazione delle disposizioni del capitolo IX del presente Statuto, questa persona ha inoltre i seguenti diritti di cui è informata prima di essere interrogata:[...]

c) essere assistita da un difensore di sua scelta oppure se ne è sprovvista, da un difensore assegnato d'ufficio ogni qualvolta gli interessi della giustizia lo esigano, senza dovere in questo caso pagare una retribuzione qualora non ne abbia i mezzi;

d) essere interrogata in presenza del suo avvocato, a meno che non abbia rinunciato al suo diritto ad essere assistita da un avvocato.”

L'articolo 67, che riguarda il dibattimento, recita :

“1. Nell'accertamento delle accuse, l'imputato ha diritto ad una pubblica ed equa udienza condotta in modo imparziale, tenendo conto delle disposizioni del presente Statuto e ha diritto almeno alle seguenti garanzie minime, in piena uguaglianza: [...]

(b) avere il tempo e le facilitazioni adeguate per preparare la sua difesa e comunicare liberamente e riservatamente con il legale di sua scelta;

(c) essere giudicato senza indebito ritardo;

(d) fermo restando l'Articolo 63, paragrafo 2, essere presente al processo, condurre la difesa personalmente o attraverso il suo legale di fiducia, essere informato, nel caso in cui non disponga di un difensore, del suo diritto di averne uno e, ogni qualvolta l'interesse della giustizia lo richieda, vedersi assegnare d'ufficio un difensore dalla Corte senza oneri economici se non ha i mezzi per remunerarlo;[...]”

Lo Statuto del TPIY:

L'articolo 18 dello Statuto del TPIY prevede quanto segue :

“3. In caso di interrogatorio la persona sospettata ha diritto di essere assistita da un difensore di fiducia, di avere assistenza legale gratuita qualora non disponga di mezzi sufficienti per pagarla e di avere la necessaria traduzione da e in una lingua da essa parlata e compresa, [...].”

Lo Statuto del TPIR sancisce diritti simili al suo articolo 20.

4.2.(e) L'assistenza legale nelle cause civili a livello UE - un raffronto

Nel gennaio 2002, la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio intesa a migliorare l'accesso alla giustizia nelle controversie transfrontaliere attraverso la definizione di norme minime comuni relative all'assistenza giudiziaria e ad altri aspetti finanziari dei procedimenti civili³⁸. Questo strumento legislativo è stato adottato il 27 gennaio 2003³⁹. Esso prevede che “le persone fisiche” hanno diritto ad una “assistenza legale adeguata” a talune condizioni. Sebbene le condizioni per la concessione di un'assistenza

³⁸ Proposta di direttiva del Consiglio intesa a migliorare l'accesso alla giustizia nelle controversie transfrontaliere attraverso la definizione di norme minime comuni relative all'assistenza giudiziaria e ad altri aspetti finanziari dei procedimenti civili, COM(2002)13 def. del 18.1.2002.

³⁹ GU L 26 del 31.1.2003, pag. 41.

legale nei procedimenti civili siano leggermente diverse da quelle che si applicano ai procedimenti penali, e i procedimenti civili rientrano nell'ambito del primo pilastro, la direttiva fornirà un modello di armonizzazione in relazione alle norme per la rappresentanza legale. Naturalmente si applicano considerazioni diverse nella sfera del diritto civile e nei settori che rientrano nell'ambito del primo pilastro.

4.3. Discussione e domande

La CEDU e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo consacrano il diritto all'assistenza ed alla rappresentanza in giudizio. Nel corso degli ultimi, la Comunità internazionale ha visto l'istituzione di due tribunali ad hoc per l'ex Jugoslavia e per il Ruanda e l'istituzione del Tribunale penale internazionale e, in entrambi i casi, lo statuto prevede che l'imputato abbia il diritto di essere rappresentato da un legale e di godere gratuitamente dell'assistenza legale se non dispone dei mezzi finanziari sufficienti per sostenerne le spese. Questa disposizione riconosce il diritto all'assistenza ed alla rappresentanza in giudizio come diritto fondamentale. La questione che si pone pertanto non è di stabilire se questo diritto esiste, ma qual è il migliore modo di applicarlo.

4.3.(a) Quando sorge il diritto?

Il diritto all'assistenza legale sorge immediatamente al momento dell'arresto (sia che questo avvenga in una sede di polizia o altrove)⁴⁰ anche se naturalmente deve essere lasciato un tempo ragionevole per consentire al difensore di arrivare. Questo riguarda anche i procedimenti predibattimentali⁴¹. Un indagato ha diritto all'assistenza legale per tutte le fasi dell'interrogatorio del procedimento. Se l'indagato ha rifiutato l'offerta di assistenza giudiziaria in questa prima fase, è accusato e non è ancora assistito da un avvocato, l'esistenza di questo diritto dovrebbe essergli ricordata e dovrebbe beneficiare dell'assistenza di un avvocato non appena possibile, se desidera esercitare tale diritto.

4.3.(b) Quali sono i diritti dell'imputato?

I diritti sanciti dall'articolo 6, paragrafo 3, lettera c) della CEDU, tenendo conto del suo "obiettivo fondamentale" di assicurare un processo equo, e dalle altre disposizioni rilevanti citate sopra, possono essere riassunti come segue:

- l'imputato, accusato di un reato penale, ha diritto di:
- difendersi da sé, se preferisce, o
- essere assistito da un difensore di propria scelta, e
- se non ha i mezzi per ricompensare un difensore, poter essere assistito gratuitamente, quando lo esigano gli interessi della giustizia.

L'articolo 6, paragrafo 3, lettera b) della CEDU sancisce il diritto dell'imputato di "disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie per preparare la sua difesa". Tale diritto deve essere

⁴⁰ Nel procedimento *John Murray v. UK* (Sentenza dell'8 febbraio 1996, Serie A 1996-I) la Corte si è pronunciata per una violazione della CEDU, poiché l'imputato, fermato per atti terroristici, si è visto rifiutare l'accesso ad un avvocato per quarantotto ore. Si veda anche la norma 93 delle norme minime per il trattamento dei detenuti (Consiglio d'Europa, risoluzione CM (73) 5, che prevede: "un imputato ha diritto, non appena è tradotto in carcere, di scegliere il proprio avvocato...".

⁴¹ *Imbrioscia v. Switzerland* (Sentenza del 24 novembre 1993, Serie A, N.275, par. 36).

rispettato senza che tra l'imputazione e il processo intercorra un periodo eccessivo, in quanto l'articolo 5, paragrafo 3 della CEDU e l'articolo 9, paragrafo 3 dell'ICCPR prevedono entrambi che le persone arrestate o detenute siano processate "al più presto".

Il diritto di difendersi da sé

Se l'imputato decide di avvalersi di questo diritto, deve essere presente al procedimento allo scopo di "difendersi in modo pratico ed effettivo". È ovvio che il diritto sancito dall'articolo 6, paragrafo 3, lettera b) della CEDU di "disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie per preparare la sua difesa" è di vitale importanza per l'imputato che sceglie di difendersi da sé. La Commissione riconosce il diritto di difendersi da sé, ma, per ovvi motivi, non prende in esame la situazione dell'imputato che desidera stare in giudizio personalmente. È la situazione inversa che preoccupa la Commissione, ovvero la situazione in cui un imputato desidera beneficiare dell'assistenza e della rappresentanza tecnica, ma non riesce ad esercitare questo diritto.

Il diritto ad un difensore di propria scelta

L'articolo 6, paragrafo 3, lettera c) CEDU, l'articolo 14 dell'ICCPR, l'articolo 55 dello Statuto di Roma e l'articolo 18 dello Statuto del TPIY prevedono esplicitamente il diritto dell'imputato di scegliere il proprio difensore. Tuttavia, questo diritto generalmente si applica solo quando l'imputato ha i mezzi per retribuire un difensore.

Il diritto all'assistenza legale gratuita

L'articolo 6, paragrafo 3, lettera c) CEDU, l'articolo 14 ICCPR, l'articolo 55 dello Statuto di Roma e l'articolo 18 dello Statuto del TPIY ed altri strumenti prevedono esplicitamente il diritto dell'imputato all'assistenza legale gratuita "se non ha i mezzi per ricompensare un difensore". L'imputato non deve dimostrare "oltre ogni dubbio" di non disporre dei mezzi per pagare la propria difesa⁴². Alcuni Stati membri procedono ad una verifica patrimoniale per accertare se l'imputato "non ha mezzi sufficienti per retribuire un difensore". Altri prevedono il patrocinio gratuito per tutti, considerando che una verifica patrimoniale sarebbe dispendiosa e che talune spese possano essere recuperate dall'imputato in talune circostanze. Si tratta di una materia nella quale sembrerebbe opportuno che gli Stati membri applichino il sistema che sembra loro più efficiente.

Il diritto al patrocinio a spese dello Stato non è privo di condizioni. La CEDU, l'ICCPR e lo Statuto di Roma prevedono che questo diritto sorge "quando lo esigano gli interessi della giustizia". La difficoltà risiede nello stabilire criteri che possano essere applicati in tutta l'UE per stabilire quando lo esigano gli "interessi della giustizia". In *Quaranta v. Svizzera*, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha indicato tre fattori di cui si dovrebbe tenere conto:

- la gravità del reato e l'importanza dell'eventuale sanzione,
- la complessità del caso, e
- la situazione personale dell'imputato⁴³.

Va osservato che si tratta di categorie ampie che coprono molti casi in cui forse il patrocinio a spese dello Stato non viene abitualmente concesso.

⁴² *Pakelli v. Regno Unito*, Sentenza del 25 aprile 1983, Serie A n. 64 par. 34

⁴³ *Quaranta v. Svizzera*, sentenza del 24 maggio 1991, serie A n. 205, par. 35, nella quale il sig. Quaranta è descritto come segue: "giovane adulto di origine straniera proveniente da un ambiente sociale disagiato, [...] sprovvisto di una effettiva formazione professionale e con numerosi precedenti penali. Faceva uso di stupefacenti sin dal 1975, quasi quotidianamente dal 1983, ed all'epoca dei fatti viveva, con la sua famiglia, dell'assistenza pubblica".

Il diritto all'assistenza legale gratuita non conferisce il diritto di scegliere un avvocato, ma taluni Stati membri lo consentono e in ogni caso, comunque sia nominato l'avvocato, dall'imputato o per legge, egli deve prestare una "assistenza effettiva"⁴⁴.

Nel procedimento *Benham v. Regno Unito* (1996), la Corte europea dei diritti dell'uomo ha concluso che "quando è in gioco la privazione della libertà, gli interessi della giustizia richiedono in linea di principio che l'indagato sia assistito da un avvocato". Alcuni Stati membri estendono il principio alle infrazioni per le quali l'imputato incorre non soltanto in una pena privativa di libertà ma rischia anche di perdere la sua occupazione o i suoi mezzi di sussistenza. Alcuni Stati membri lo estendono fino a coprire tutti i reati eccetto quelli "minori" come infrazioni alle regole del traffico o i piccoli furti⁴⁵.

Criteria minimi

Non basta che lo Stato designi un avvocato - occorre anche che l'assistenza dell'avvocato sia anche effettiva. Inoltre, lo Stato è obbligato a fare in modo che l'avvocato disponga delle informazioni necessarie per garantire la difesa del suo cliente⁴⁶. L'imputato dovrebbe ricevere dal suo avvocato tutte le informazioni necessarie per comprendere la natura e le conseguenze dell'accusa formulata contro di lui. Egli deve essere informato sull'eventuale diritto di non rispondere di cui può avvalersi (oppure sulle conclusioni negative che potrebbero essere tratte dal suo silenzio), sulle conseguenze che può avere il rendere una confessione o il peso che può essere attribuito nel prosieguo del procedimento alle risposte fornite.

L'articolo 6 letto in combinato con altri articoli

L'articolo 1 CEDU (Obbligo di rispettare i diritti dell'uomo) recita:

Le Alte Parti Contraenti riconoscono ad ogni persona soggetta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà definiti al titolo primo della presente Convenzione.

L'articolo 14 CEDU (Divieto di discriminazione) recita:

"Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato, senza distinzione di alcuna specie, come di sesso, di razza, di colore, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di appartenenza a una minoranza nazionale di ricchezza, di nascita o di altra condizione."

Il combinato disposto di questi articoli significa che le garanzie del processo equo, previste dall'articolo 6, devono essere assicurate a tutti coloro che si trovano sul territorio di uno Stato membro, indipendentemente dalla cittadinanza e dalla circostanza che si trovino legalmente sul territorio di tale Stato. Di conseguenza, il diritto all'assistenza legale nei procedimenti penali e tutti i diritti connessi discussi *supra* devono essere assicurati a chiunque si trovi nel paese. L'articolo 14 vieta la maggior parte delle forme di discriminazione.

4.3.(c) Quali disposizioni dovrebbero adottare gli Stati membri?

Il questionario che la Commissione ha trasmesso agli Stati membri contiene una domanda relativa all'accesso all'assistenza ed alla rappresentanza in giudizio. Le sue modalità differiscono sensibilmente da uno Stato membro all'altro. La Commissione è favorevole all'esistenza di regimi nazionali negli Stati membri di modo che le norme di ammissibilità siano applicate uniformemente all'interno di uno Stato membro. Il sistema sarebbe più equo, poiché tutti i pubblici ufficiali investiti del potere di arresto conoscerebbero le disposizioni nazionali applicabili. Se queste disposizioni fossero anche spiegate per iscritto alle persone

⁴⁴ *Artico v. Italia* 1980 citato *supra*.

⁴⁵ Ad esempio in Svezia, ma si noti che il taccheggio non è considerato un reato "minore" in tutti gli Stati membri.

⁴⁶ Nel procedimento *Goddi v. Italia* (Sentenza del 9 aprile 1984), la mancata notifica da parte dello Stato della data dell'udienza al suo avvocato ha comportato che il sig. Goddi non abbia potuto beneficiare di una difesa "concreta ed effettiva".

arrestate (cfr. Parte 6 *infra* - “comunicazione dei diritti”), si giungerebbe ad una situazione di maggiore trasparenza e ad una maggiore sensibilizzazione all'esistenza di tale diritto.

In alcuni Stati membri, la consulenza legale è fornita *pro bono* in caso d'arresto, da tirocinanti e studenti. Gli avvocati che intervengono in queste circostanze devono essere adeguatamente formati affinché il procedimento sia conforme alla CEDU. Il numero insufficiente di avvocati qualificati disposti a farsi carico di questo tipo di compiti è dovuto in parte al fatto che la retribuzione non è sufficientemente attraente. I tirocinanti che assistono persone fermate dovrebbero essere sottoposti ad un controllo di qualità e dovrebbe valere lo stesso per tutti gli avvocati che esercitano questo tipo di attività. Il controllo di qualità dovrebbe anche applicarsi alla preparazione del processo ed al processo stesso. Gli Stati membri dovrebbero pertanto istituire un meccanismo che garantisca la competenza professionale.

La Commissione riconosce che i regimi d'assistenza e di rappresentanza in giudizio finanziati dallo Stato sono molto costosi. Ovviamente, si pone la questione se essi debbano essere accessibili anche a coloro che sono in grado di sostenere, in tutto o in parte, le proprie spese di giustizia e alle persone accusate soltanto di un'infrazione minore. Alcuni Stati membri applicano un criterio relativo alla disponibilità economica, ad esempio una “retribuzione inferiore al doppio del salario mensile minimo” come soglia di ammissibilità. Altri non hanno previsto soglie e ritengono più costoso valutare la disponibilità economica dell'imputato che accordare assistenza giudiziaria senza alcuna verifica economica. La Commissione desidera stabilire se, in considerazione dei costi di tali regimi, sia opportuno introdurre norme comuni relative al livello di gravità del reato per il quale è concessa la rappresentanza tecnica gratuita e se alcune infrazioni minori possano esserne escluse. Le seguenti domande rispecchiano le considerazioni sopra illustrate.

Domanda 2:

Allo scopo di assicurare livelli minimi comuni di conformità con l'articolo 6, paragrafo 3, lettera c) della CEDU, è necessario che tutti gli Stati membri istituiscano un regime nazionale che preveda l'assistenza legale nei procedimenti penali ?

Domanda 3:

In caso di risposta affermativa alla Domanda n. 2, è necessario verificare anche che gli emolumenti degli avvocati siano tali da rendere interessante la partecipazione degli stessi al regime di assistenza legale?

Domanda 4:

In caso di risposta affermativa alla Domanda n. 2, è necessario verificare anche la competenza, il livello di esperienza e/o le qualifiche degli avvocati che partecipano al regime nazionale di assistenza legale?

Domanda 5:

L'articolo 6, paragrafo 3 della CEDU prevede che ogni accusato ha diritto di essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio “se non ha i mezzi per ricompensare un difensore”. Come possono gli Stati membri stabilire se l'accusato sia in grado o meno di retribuire un difensore?

Domanda 6:

L'articolo 6, paragrafo 3, lettera c) della CEDU dispone che ogni accusato ha diritto di essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio “quando lo esigono gli interessi della giustizia”. Tale diritto deve essere limitato ai reati che comportano come sanzione

una pena privativa della libertà o deve essere esteso, ad esempio, al rischio di perdita dell'occupazione o di pregiudizio alla reputazione?

Domanda 7:

Se il patrocinio legale a spese dello Stato deve essere previsto per tutti i reati tranne quelli considerati “minori”, quale può essere una definizione di “reati minori” accettabile in tutti gli Stati membri?

Domanda 8:

Devono essere previste sanzioni, diverse dalle conclusioni della Corte europea dei diritti dell'uomo, quando uno Stato membro omette di accordare assistenza legale e rappresentanza in giudizio ad una persona che vi ha diritto?

5. IL DIRITTO DI FARSI ASSISTERE DA UN INTERPRETE E/O TRADUTTORE COMPETENTE E QUALIFICATO (O GIURATO) IN MODO CHE L'IMPUTATO COMPRENDA LE ACCUSE FORMULATE CONTRO DI LUI E SIA IN GRADO DI SEGUIRE IL PROCEDIMENTO

5.1. Introduzione

Il diritto di poter accedere ad un interprete competente ed alla traduzione dei documenti principali è di fondamentale importanza. È evidente che l'indagato o l'imputato deve comprendere l'accusa che gli è rivolta. Tale diritto è ben consolidato - esso è contenuto nella CEDU nonché in altri strumenti indicati *infra*. Esso è tanto più pertinente oggi, in quanto molte più persone viaggiano da un paese all'altro, non solo per vacanza o per cercare lavoro, ma anche per stabilirsi e vivere in un altro paese. La difficoltà non risiede tanto nel definire l'esistenza di tale diritto, quanto nella sua applicazione. Le professioni di traduttore e interprete legale non sono ancora ben stabilite come altre specializzazioni (come l'interprete di conferenza), ma sono ancora nella fase organizzativa, si stanno fissando livelli di formazione comuni, si stanno mettendo a punto i metodi di registrazione o certificazione ed è in fase di preparazione un codice di condotta. L'obiettivo di questa parte del documento è di procedere ad una consultazione su questo punto specifico, piuttosto che di confermare il diritto di accedere ad un servizio di traduzione e d'interpretazione. Tuttavia, si rende necessaria una breve panoramica delle disposizioni legali al fine di stabilire dei requisiti minimi.

(I diritti dei sordi, che hanno bisogno anch'essi di un interprete del linguaggio dei segni, saranno affrontati nella Parte 6 - Protezione adeguata per le categorie più vulnerabili.)

La CEDU

L'articolo 5, **paragrafo 2** recita:

“Ogni persona che venga arrestata deve essere informata al più presto e in una lingua a lei comprensibile dei motivi dell'arresto e di ogni accusa elevata a suo carico.”

E l'articolo 6:

(3) Ogni accusato ha segnatamente diritto a:

a) essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in un modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico;

(...)

(e) farsi assistere gratuitamente da un interprete se non comprende o non parla la lingua impiegata nell'udienza.

Altri strumenti internazionali

Il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici

L'Articolo 14, paragrafo 3 prevede:

“Ogni individuo accusato di un reato ha diritto, in posizione di piena eguaglianza, come minimo alle seguenti garanzie:

(a) ad essere informato sollecitamente e in modo circostanziato, in una lingua a lui comprensibile, della natura e dei motivi dell'accusa a lui rivolta; [...]

(f) a farsi assistere gratuitamente da un interprete, nel caso egli non comprenda o non parli la lingua usata in udienza”.

Lo Statuto di Roma

L'Articolo 55 (Diritti delle persone durante l'indagine) prevede:

“1. Nell'ambito di un'inchiesta aperta in applicazione del presente Statuto una persona:

[...]c) beneficia a titolo gratuito, se non è interrogata in una lingua che comprende e parla senza difficoltà, dell'assistenza di un'interprete competente e di tutte le traduzioni rese necessarie da esigenze di equità;[...] “

e l'Articolo 67 (Diritti dell'imputato [nel processo]) prevede:

“1. Nell'accertamento delle accuse, l'imputato ha diritto ad una pubblica ed equa udienza condotta in modo imparziale, tenendo conto delle disposizioni del presente Statuto e ha diritto almeno alle seguenti garanzie minime, in piena uguaglianza:

(a) essere informato prontamente e dettagliatamente dei motivi e del contenuto delle accuse, in una lingua che l'imputato comprende e parla correttamente; [...]

(f) avere gratuitamente l'assistenza di un interprete qualificato e delle traduzioni necessarie per soddisfare i requisiti di equità, se non è in grado di comprendere perfettamente o di parlare la lingua utilizzata in una delle udienze della Corte o in un documento presentato alla Corte; [...]

Progetti Grotius 98/GR/131 e 2001/GRP/015

Il Programma Grotius della Commissione ha sostenuto uno studio di durata biennale su come promuovere standard equivalenti in materia di interpretazione e traduzione negli Stati membri. Le istituzioni partecipanti provenivano dal Belgio, dalla Danimarca, dalla Spagna e dal Regno Unito. I risultati di tale studio (98/GR/131) sono stati pubblicati in un libro recante il titolo *Aequitas - Accesso alla Giustizia attraverso la lingua e la cultura*⁴⁷. Le raccomandazioni del progetto riguardano la selezione, la valutazione e il riconoscimento di traduttori e interpreti giurati. Esso contiene un modello di Codice di condotta e buona pratica, assieme ad una proposta di procedure di registrazione e disciplinari, nonché un'analisi di accordi interdisciplinari fra i servizi giuridici e i linguisti. Una seconda fase del lavoro è in corso di finanziamento nel quadro del programma Grotius (2001/GRP/015) con il fine di diffondere le informazioni raccolte nella prima fase. Tale progetto di ricerca ha ispirato la posizione della Commissione in materia di traduttori e interpreti giurati.

5.2. Discussione e domande

Gli imputati che non parlano o comprendono la lingua del procedimento (ad esempio perché sono stranieri) si trovano evidentemente in una situazione sfavorevole. Si può trattare di persone che si trovano in ferie o all'estero per una missione di lavoro temporanea e dovrebbero rientrare nel loro paese rapidamente. È molto probabile che essi non abbiano alcuna conoscenza dell'ordinamento o dei procedimenti legali del paese in cui si trovano. In ogni caso, esse sono particolarmente vulnerabili. Di conseguenza, la Commissione considera questo diritto, sancito dai numerosi strumenti citati, estremamente importante. La difficoltà

⁴⁷ ISBN 90 804438 8 3; contattare il Professor Erik Hertog al seguente indirizzo erik.hertog@lessius-ho.be o tramite il sito website <http://www.legalinttrans.info/Grotius>

risiede, come è già stato indicato, non tanto nell'accettazione da parte degli Stati membri⁴⁸, quanto nel livello, negli strumenti e, cosa probabilmente più importante, nei costi della sua applicazione. Pertanto le domande rientrano in due categorie, la prima riguarda il livello della sua applicazione, la seconda gli strumenti con cui viene applicato.

5.2.1. Livello di applicazione

5.2.1 (a) Quando deve essere fornita un'assistenza linguistica ?

La Commissione non conosce dispositivi in grado di stabilire se un indagato o imputato “non sia in grado di capire o parlare la lingua utilizzata nel procedimento”⁴⁹. Sembra che ciò venga deciso su una base *ad hoc* da quanti entrano in contatto con l'indagato o l'imputato (funzionari di polizia, avvocati, membri del tribunale, ecc.)⁵⁰. La responsabilità di assicurare l'equità del procedimento, sotto questo rispetto come in altri, spetta in ultima istanza al giudice del tribunale che deve esaminare la questione “con scrupolo”⁵¹. È tuttavia auspicabile che eventuali difficoltà di ordine linguistico vengano risolte prima dell'inizio del processo.

5.2.1 (b) La assistenza di un interprete deve essere gratuita?

Nella causa *Luedicke, Belkacem e Koç v. Germania*, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha riconosciuto che l'articolo 6, paragrafo 3, lettera b) implica che “*per chiunque non sia in grado di parlare o capire la lingua utilizzata nel procedimento, il diritto di ricevere l'assistenza gratuita di un interprete, senza vedersi chiedere successivamente il pagamento delle spese relative*”⁵². In tale causa, lo Stato (Germania) ha cercato senza successo di recuperare le spese per l'interpretazione dopo la condanna. Nella causa *Kamasinski v. Austria*⁵³, la Corte ha stabilito che tale principio andava esteso anche alla traduzione di “materiale documentario”. Tutti gli altri strumenti che fanno riferimento all'interpretazione e alla traduzione, prevedono che, normalmente, l'imputato non debba pagare per questi servizi. Si può quindi dichiarare categoricamente che l'assistenza di traduttori e interpreti giurati durante un procedimento penale per l'imputato deve essere gratuita.

5.2.1. (c) Il dovere di mettere a disposizione traduttori e interpreti

La Corte ha ritenuto che l'articolo 6, paragrafo 3, lettera e) “non si spinge a esigere una traduzione scritta di tutti gli elementi di prova scritti o dei documenti ufficiali nel corso del procedimento”.

Per quanto riguarda la traduzione, la Corte ha ritenuto che il “materiale documentario” debba essere tradotto, ma che questo dovere sia limitato ai documenti che l'imputato deve capire per poter subire un processo equo⁵⁴. Le regole sulla quantità di materiale che deve essere tradotto

⁴⁸ Le risposte al nostro questionario mostrano che tutti gli Stati membri sono consapevoli degli obblighi derivanti dalla CEDU e prevedono il servizio dei traduttori ed interpreti almeno nel corso di parte del procedimento se le circostanze sembrano renderlo necessario.

⁴⁹ *Kamasinski v. Austria* (Sentenza del 19 dicembre 1989 A Serie N. 168) par.74.

⁵⁰ Nel procedimento *Brozicek v. Italia* (Sentenza del 19 dicembre 1989, serie A n. 167), la Corte europea dei diritti dell'uomo ha concluso che spettava alle autorità giudiziarie provare che il ricorrente conosceva sufficientemente la lingua del tribunale e non al ricorrente stesso (par. 41).

⁵¹ Nel procedimento *Cuscani v. Regno Unito* (Sentenza del 24 settembre 2002, istanza n. 32771/96), la Corte dichiara che, in ultima analisi, il guardiano dell'equità del procedimento è il giudice investito della causa, che aveva senza dubbio valutato le oggettive difficoltà che l'assenza di un interprete poteva comportare per il ricorrente. Osserva inoltre che, secondo il parere delle giurisdizioni nazionali, in circostanze come quelle della fattispecie, i giudici devono far prova di “attenzione scrupolosa” quando valutano gli interessi di un imputato.

⁵² (*Luedicke, Belkacem and Koç v. Germania* – Sentenza del 28 novembre 1978, Serie A N.29 par. 46)

⁵³ Procedimento *Kamasinski v. Austria* (già citato).

⁵⁴ *Kamasinski v. Austria*, già citato, par. 74

variano da uno Stato Membro all'altro e anche secondo la natura del caso. Tale differenze possono essere ammesse a condizione che il procedimento rimanga "equo".

Per quanto riguarda l'interpretazione, tutti i dibattimenti orali devono essere interpretati. In caso sorga un conflitto di interessi, possono essere necessari due interpreti, uno per la difesa e uno per l'accusa (o il tribunale, a seconda del sistema legale). Non è sufficiente prevedere l'interpretazione solo per le domande rivolte direttamente all'imputato e per le risposte date da quest'ultimo. L'imputato deve essere in grado di capire tutto quanto viene detto (come gli interventi sia dell'accusa che della difesa, nonché quanto dicono il giudice e tutti i testimoni). La Corte ha dichiarato che "l'assistenza dell'interprete che viene fornita deve essere tale da consentire all'imputato di comprendere le accuse che gli vengono mosse e di difendersi, in particolare potendo presentare al tribunale la propria versione dei fatti"⁵⁵.

5.2.2. Strumenti di applicazione

5.2.2.(a) Formazione, riconoscimento e registrazione

La Commissione ritiene che allo scopo di conformarsi ai requisiti della CEDU e di numerosi altri strumenti internazionali, tutti gli Stati membri devono rendere possibile la formazione, il riconoscimento e la registrazione di traduttori e interpreti giurati. Le proposte contenute in Aequitas prevedono i seguenti requisiti minimi :

- (1) gli Stati membri devono disporre di un sistema di formazione di interpreti e traduttori specializzati, che preveda una preparazione nelle materie legali, delle visite a tribunali, commissariati di polizia e carceri e che porti ad una qualifica riconosciuta,
- (2) gli Stati membri devono disporre di un sistema di riconoscimento/certificazione per questi traduttori e interpreti,
- (3) gli Stati membri devono adottare un programma di registrazioni a tempo determinato (5 anni ad esempio) in modo da spingere gli operatori a mantenere aggiornate le proprie conoscenze linguistiche e dei procedimenti giudiziari in modo da poter rinnovare la propria registrazione,
- (4) gli Stati membri devono istituire un sistema di sviluppo professionale continuo, in modo che traduttori e interpreti giurati possano mantenere aggiornate le proprie conoscenze,
- (5) gli Stati membri devono adottare un Codice di condotta e buona pratica, che dovrebbe essere lo stesso o molto simile nella sostanza in tutta l'UE,
- (6) gli Stati membri devono impegnarsi a fornire ad avvocati e giudici una formazione in modo che essi possano capire meglio il ruolo del traduttore e dell'interprete e di conseguenza poter lavorare con essi in maniera più efficiente,
- (7) gli Stati membri devono adottare un'impostazione interdisciplinare in merito ai requisiti di cui sopra, coinvolgendo il Ministero della Giustizia o quello dell'Interno per quanto riguarda l'assunzione, la formazione e il riconoscimento di traduttori e interpreti giurati.

5.2.2. (b) Due professioni diverse

⁵⁵ *Kamasinski v. Austria*, già citato , par. 74

Nonostante siano spesso considerati una categoria unica, interpreti e traduttori, avendo formazioni diverse e ruoli diversi da svolgere nei procedimenti penali, devono essere considerati due categorie professionali distinte.

(a) Gli interpreti sono necessari nella fase delle indagini di polizia (interrogatorio dell'indagato ed eventualmente di testimoni) e durante le sedute del tribunale. Inoltre, l'imputato può avere bisogno della presenza di un interprete quando informa il proprio avvocato (all'ufficio di polizia, in carcere se è privato della libertà, presso lo studio dell'avvocato o in tribunale).

(b) I traduttori devono tradurre tutti i documenti procedurali (capi d'accusa, rinvio a giudizio) presenti nel fascicolo, oltre che le dichiarazioni dei testimoni rese per iscritto e le prove che devono essere presentate dalle parti.

Tutti i registri nazionali ne devono tener conto e, in realtà, sarebbe più pratico per gli Stati membri tenere due registri separati.

5.2.2 (c) Regime linguistico speciale

Alcune lingue possono rappresentare un problema. Spetta agli Stati membri fare in modo di coprire tali lingue, sia assicurandosi di disporre sul loro registro almeno di una copertura minima di tutte le lingue o utilizzando metodi come la “interpretazione in relay” attraverso una lingua più comune. È anche possibile adottare requisiti meno rigidi nel caso delle lingue rare in modo da poter disporre di traduttori e interpreti in grado di lavorare in esse. La Commissione si rende conto del problema particolare posto da tali lingue, ma ritiene che il principio di sussidiarietà permetta di trovare le soluzioni più appropriate a livello nazionale.

5.2.2.(d) Costi

Il costo è spesso menzionato come una ragione per la quale gli Stati membri non soddisfano i loro obblighi CEDU a questo riguardo. Gli Stati membri devono mettere a disposizione dei fondi a questo fine. Agli interpreti e traduttori giurati devono essere offerte retribuzioni competitive in modo da rendere questa attività professionale più interessante per i laureati in lingue. Ma non ci si deve limitare a questi ultimi. I laureati in legge che ritengono che la pratica non faccia per loro, ma che hanno eccellenti capacità linguistiche dovrebbero essere incoraggiati a seguire questa professione e ricevere una formazione appropriata. Le Comunità europee definiscono questi professionisti dotati di una doppia qualifica - “giuristi-linguisti”.

5.2.2.(e) Reclutamento

Oltre ai costi inerenti, gli Stati membri sostengono di non disporre di un numero sufficiente di traduttori e interpreti. È quindi importante promuovere le assunzioni in questa professione. L'assunzione di professionisti qualificati non è solo una questione di retribuzione. Retribuzioni migliori possono attirare più persone verso questa professione, ma vi sono anche altri fattori che contano. I professionisti delle lingue devono essere trattati con più rispetto, devono essere consultati in merito ai procedimenti in tribunale e in genere in maniera da assicurare che le loro capacità specialistiche siano riconosciute e valorizzate.

Livello di applicazione

Domanda 9:

È necessario un dispositivo formale per accertare se l'indagato/imputato comprende la lingua del procedimento in modo sufficiente per potersi difendere?

Domanda 10:

Gli Stati membri devono adottare dei criteri per stabilire quanta parte del procedimento, inclusa la fase preprocessuale, debba essere interpretata per l'indagato/imputato?

Domanda 11:

Quali criteri possono essere utilizzati per stabilire se sia necessario per l'imputato poter disporre di traduttori e interpreti diversi da quelli dell'accusa/tribunale (a seconda del sistema giuridico)?

Domanda 12:

Gli Stati membri devono rendere disponibili le traduzioni di taluni documenti procedurali ben definiti nei procedimenti penali? In tal caso, quali documenti rappresentano il minimo necessario per un processo equo?

Strumenti di applicazione:

Domanda 13:

Gli Stati membri devono compilare registri nazionali di traduttori e interpreti giurati? In caso affermativo, deve essere istituito un sistema di riconoscimento, iscrizione rinnovabile e formazione professionale continua?

Domanda 14:

Se gli Stati membri istituiscono registri nazionali di traduttori e interpreti giurati, sarebbe preferibile utilizzare tali registri come base per compilare un unico registro europeo di traduttori e interpreti o disporre di un sistema di accesso ai registri di altri Stati membri?

Domanda 15:

Sarebbe utile se gli Stati membri fossero tenuti ad istituire un sistema nazionale per la formazione di traduttori e interpreti giurati?

Domanda 16:

Gli Stati membri devono istituire un organismo di riconoscimento incaricato di amministrare un sistema di riconoscimento, iscrizione rinnovabile e formazione professionale continua? In caso affermativo, è auspicabile che il Ministero della Giustizia o dell'Interno cooperi con tale organo di riconoscimento in modo da assicurare che i punti di vista e le esigenze delle professioni legale e linguistica siano tenuti nel debito conto?

Domanda 17:

Se gli Stati membri devono istituire un dispositivo nazionale per mettere a disposizione traduttori e interpreti nei procedimenti penali, sarebbe inoltre necessario verificare che la retribuzione sia sufficiente a rendere la partecipazione a questo dispositivo economicamente interessante per traduttori e interpreti?

Domanda 18:

Con quali modalità e chi dovrebbe redigere un Codice di condotta ?

Domanda 19:

La Commissione si rende conto della scarsità di traduttori e interpreti giurati con adeguate qualifiche. Cosa si può fare per rendere tale professione più interessante?

Domanda 20:

Devono essere previste sanzioni, diverse dalle conclusioni della Corte europea dei diritti dell'uomo, quando uno Stato membro omette di accordare un adeguato servizio di traduzione ed interpretazione ad una persona che vi ha diritto?

6. PROTEZIONE ADEGUATA PER LE CATEGORIE PIÙ' VULNERABILI

6.1.Introduzione

Nel documento di consultazione, la Commissione chiedeva se fosse opportuno imporre agli Stati membri di prevedere un adeguato livello di tutela per le categorie più vulnerabili per quanto riguarda le garanzie procedurali. Tale proposta ha ricevuto un'accoglienza favorevole, ma presenta due difficoltà sostanziali: (1) la definizione di categorie vulnerabili e (2) l'introduzione di dispositivi che offrano un adeguato livello di protezione.

Un elenco non tassativo di categorie potenzialmente vulnerabili potrebbe includere:

(a) i cittadini stranieri, in particolare, ma non solo, quelli che non parlano la lingua del paese. Il cittadino straniero è vulnerabile a motivo della sua cittadinanza straniera, dello svantaggio linguistico, nonché di altri fattori (si trova in vacanza o per un periodo limitato nel paese, correndo quindi il rischio di perdere la propria occupazione o i mezzi di sussistenza nel proprio paese d'origine). Oltre a vedersi offrire un'assistenza linguistica, i cittadini stranieri possono essere assistiti dal loro Consolato (cfr. Parte 7 *infra*). Un'assistenza pratica dovrebbe essere messa a disposizione sotto gli auspici del Consolato interessato o di un'altra organizzazione appropriata. Si potrebbe imporre agli ordinamenti giuridici degli Stati membri, a titolo di requisito minimo, di non ostacolare questo tipo di assistenza.

(b) I minori.

La posizione particolarmente vulnerabile dei minori è già stata riconosciuta nella Convenzione delle NU sui diritti del fanciullo⁵⁶. La relativa disposizione - l'articolo 40 - è riportata in allegato.

Nel quadro della Convenzione sui diritti del fanciullo, tutti i minori fino a diciotto anni di età sono considerati fanciulli, eccetto nei casi in cui la legislazione nazionale preveda un'età inferiore per il raggiungimento della maggiore età. Il grado più elevato di tutela previsto deve essere applicato a tutti i “fanciulli” nel quadro della Convenzione. Tuttavia, l'età considerata valida per la responsabilità in materia penale varia nell'UE dagli 8 anni della Scozia ai 16 del Portogallo, il che significa che sussistono notevoli differenze inerenti ai sistemi legali degli Stati membri.

(c) Quanti sono vulnerabili in conseguenza del loro stato mentale o emotivo (ad esempio i minorati mentali, quanti soffrono di patologie di tipo psichico come la schizofrenia, persone aventi un quoziente intellettuale subnormale e coloro che sono affetti da autismo). Gli imputati con un quoziente intellettuale basso, modeste capacità di lettura o di comprensione, possono incorrere più facilmente in dichiarazioni non veritiere, incluse le false confessioni, nella fase degli interrogatori di polizia⁵⁷. Un suggerimento potrebbe consistere nell'imporre ai funzionari di polizia, quando arrestano un indagato, di rispondere ad una domanda specifica relativa al suo stato di salute mentale nel verbale di arresto. Se i funzionari di polizia sono tenuti ad esaminare questa questione (e presentare una nota scritta con la loro valutazione), gli indagati vulnerabili per queste ragioni potrebbero essere identificati più facilmente col passare del tempo. Con questa categoria, si pone un effettivo problema di identificazione. La formazione dei funzionari di polizia e degli avvocati dovrebbe permettere di trovare una soluzione.

(d) Quanti sono vulnerabili in conseguenza del loro stato fisico (i disabili, inclusi i sordi, quanti sono colpiti da malattie come il diabete, l'epilessia, i portatori di pace-maker, ecc. le persone con difficoltà di linguaggio, nonché gli indagati portatori di handicap fisici più evidenti).

Questo gruppo comprende anche gli indagati in gravi condizioni di salute come gli affetti da HIV/AIDS, che richiede frequenti cure mediche e/o assistenza, nonché donne in stato di gravidanza, in particolare quelle a rischio di aborto.

⁵⁶ Tutti gli Stati del mondo vi hanno aderito, ad eccezione degli Stati Uniti e della Somalia.

⁵⁷ Gudjonsson, Clare, Rutter et Pearse Persons, *Risk During Interviews in Police custody: the Identification of Vulnerabilities*. Research Study n. 12. The Royal Commission on Criminal Justice. HMSO. London (1993).

Gli indagati che dichiarano di avere un problema di salute, anche senza presentare segni o sintomi visibili, devono ottenere automaticamente il diritto di essere esaminati da un medico. L'esame medico deve servire per stabilire se la persona in questione sta sufficientemente bene per essere interrogata o per essere tenuta in arresto (specialmente se il periodo di detenzione deve essere più lungo di poche ore).

Quando la polizia trattiene in arresto una persona che dichiara di avere problemi di salute, deve anche fare in modo che tale persona riceva un'assistenza medica. Anche una verifica può essere necessaria. Dato che i funzionari di polizia possono non avere le necessaria esperienza, può essere necessario introdurre un dispositivo che prevede un esame medico per tutti gli indagati che dichiarano di avere problemi di salute.

(e) Quanti sono vulnerabili per il fatto di avere bambini o persone a carico (ad esempio, donne incinte e madri di bambini piccoli, in particolare madri nubili e, quando il padre è l'unico a mantenere dei bambini piccoli, padri celibi).

Sussiste il rischio, in particolare per gli arrestati, che una persona avente dei figli a carico, possa prendere iniziative che ritiene possano facilitare la sua liberazione. In particolare quando la persona agli arresti ritiene di poter essere rilasciata se confessa il reato addebitatogli o fa una dichiarazione che sembra sia richiesta dalla polizia.

(f) Persone che non sanno leggere o scrivere.

Quanti appartengono a questa categoria possono essere più vulnerabili in quanto non comprendono pienamente i procedimenti.

(g) Persone con lo status di rifugiato, secondo la Convenzione sui rifugiati del 1951, altri beneficiari della protezione internazionale e i richiedenti asilo⁵⁸.

I rifugiati e gli altri soggetti che hanno bisogno della protezione internazionale, inclusi i richiedenti asilo, sono da considerare vulnerabili per una serie di ragioni: possibili difficoltà linguistiche e culturali, timori di ostilità da parte dei funzionari di polizia e a causa dei diritti limitati di cui godono all'interno dello Stato ospitante, avendo perso la protezione del loro paese di origine e non potendo quindi avvalersi della relativa protezione consolare. Una persona che chiede la protezione internazionale può essere sospettata da parte delle autorità di trovarsi illegalmente nel paese, sia che ciò corrisponda al vero oppure no, sentendosi quindi particolarmente vulnerabile in relazione al reato per il quale è indagata o imputata. In conseguenza di una imputazione o della condanna, queste persone possono essere private o correre il rischio di perdere lo status di "rifugiato"⁵⁹ o lo status di protezione sussidiaria. "La protezione temporanea" ai sensi della direttiva del Consiglio 2001/55/CE⁶⁰ può essere tolta nel caso di una persona che si sia resa responsabile di un "reato grave non-politico" (articolo 28). Di conseguenza, i rischi sono più elevati per persone che chiedono una protezione internazionale e per le quali una condanna può avere conseguenze più gravi rispetto ad altri indagati/imputati. Inoltre, la minaccia di doppia condanna (espulsione dal paese dopo aver scontato la pena) o "doppia pena" solleva questioni specifiche sul fatto che i rifugiati e le persone che chiedono una protezione internazionale, in linea di principio, non possono essere

⁵⁸ Per queste categorie di persone, l'Unione europea sta elaborando misure e norme in conformità dell'articolo 63 del trattato CE..

⁵⁹ L'articolo 12 della Convenzione del 1951 relativa allo status di rifugiato prevede che lo status di rifugiato sia disciplinato dalla legge del paese del suo domicilio o della sua residenza.

⁶⁰ Direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi. GU L 212 del 7.8.2001, pag. 12.

rinviiati nel loro paese di origine. Per queste ragioni, i rifugiati costituiscono una categoria vulnerabile, che merita un livello di protezione più elevato.

(h) Alcoolisti o tossicodipendenti (alcoolisti e tossicodipendenti, in particolare se sotto l'influenza di alcol o droghe durante l'interrogatorio).

Quanti rientrano in questa categoria possono essere vulnerabili per una serie di ragioni. Il livello di vulnerabilità potrà dipendere da una serie di fattori come il livello di intossicazione, l'età, le condizioni di salute generali e, ovviamente, se l'individuo è colpito da una crisi di astinenza. Possono non essere in condizioni di salute tali da poter rispondere alle domande della polizia e quindi devono essere considerati malati e ricevere una assistenza medica, come nel caso (d) *supra*. Ciò può avvenire solo se l'interessato dichiara di avere un problema di salute o se i funzionari di polizia hanno l'esperienza e la formazione sufficienti per rendersene conto essi stessi. Inoltre, l'assistenza medica in queste circostanze non deve essere soggetta a condizioni né essere oggetto di scambio per acconsentire a rispondere alle domande o fornire informazioni.

Nel caso dei tossicodipendenti, essi possono essere sottoposti a forti pressioni affinché rivelino la fonte dello smercio di droga al fine di individuare e perseguire spacciatori e trafficanti. Inoltre essi possono essere stati minacciati da spacciatori e trafficanti nel caso facciano rivelazioni alla polizia.

Il procedimento penale, tuttavia, può essere l'occasione per l'indagato/imputato di ottenere un aiuto, o sentirsi motivato a chiedere un aiuto per poter guarire dalla sua dipendenza. Di conseguenza, è necessario dar prova di sensibilità in relazione ad indagati appartenenti a questa categoria.

6.2. Discussione e domande

La Commissione propone che sia previsto un obbligo generale degli Stati membri in base al quale essi devono assicurare che il loro ordinamento giuridico riconosca il maggiore grado di protezione che deve essere garantito a tutte le categorie di indagati e imputati in procedimenti penali. La Commissione riconosce le difficoltà nel procedere ad una valutazione della vulnerabilità e che il semplice utilizzo di un metodo basato su categorie può non essere sempre appropriato. La Corte dei diritti dell'uomo, nel giudicare se un giovane dovesse ottenere l'assistenza legale gratuita, ha individuato nella "situazione personale" dell'imputato un fattore di cui tener conto all'atto della valutazione se fosse nell'interesse della giustizia effettuare tale concessione⁶¹. Nella sentenza, l'imputato viene descritto come "un giovane adulto di origine straniera proveniente da un ambiente sociale disagiato, [...] sprovvisto di una effettiva formazione professionale e con numerosi precedenti penali. Faceva uso di stupefacenti sin dal 1975, quasi quotidianamente dal 1983, ed all'epoca dei fatti viveva, con la sua famiglia, dell'assistenza pubblica". Alcuni aspetti di questa descrizione rientrano nelle categorie elencate sopra, altri no. Tuttavia è chiaro che la Corte ritiene che le autorità che concedono l'assistenza legale siano in grado di valutare la "situazione personale" di indagati e imputati. Anche i funzionari di polizia dovrebbero essere invitati a fare questo tipo di valutazioni.

Nella fase precedente l'imputazione, vale a dire quando l'indagato è in arresto presso gli uffici di polizia o viene interrogato (o la sua abitazione viene perquisita) i funzionari di polizia dovrebbe esaminare la questione della potenziale vulnerabilità dell'indagato. Può essere loro imposto di dimostrare, attraverso la redazione di un verbale, di avere effettuato una valutazione della vulnerabilità dell'indagato. Se si è giudicato che l'indagato è particolarmente vulnerabile, i funzionari di polizia possono dover dimostrare di aver preso le iniziative appropriate (ad esempio per quanto riguarda l'assistenza medica, i contatti con i familiari,

⁶¹ *Quaranta v. Svizzera*, Sentenza del 24 maggio 1991, Serie A n. 25, citata nella nota 43.

l'aver consentito all'indagato di informare qualcuno della sua detenzione) ad offrire il più elevato grado di protezione. Dovrebbero essere obbligati ad elaborare una nota per iscritto, che permette di effettuare verifiche ulteriori, che riguardano le misure che hanno giudicato necessarie, se la vulnerabilità di un indagato è stata constatata, e confermando che queste misure sono state effettivamente adottate.

Una volta che l'indagato viene rinviato a giudizio, divenendo così un imputato in un tribunale, qualsiasi forma di vulnerabilità, come la necessità di un'assistenza linguistica o medica, dovrà essere indicata nel verbale redatto durante il procedimento o la detenzione precedente il processo.

Se successivamente dovesse emergere che la vulnerabilità dell'imputato non è stata messa a verbale o se ciò è stato fatto, non sono state prese iniziative, lo Stato membro in questione deve prevedere una forma di rimedio per l'interessato.

Una valutazione della vulnerabilità potenziale di un indagato è difficile da effettuare, ma è possibile prevedere una formazione in questo campo.

Domanda 21:

Le persone delle seguenti categorie sono particolarmente vulnerabili? In tal caso, cosa devono fare gli Stati membri per offrire loro un livello adeguato di protezione nei procedimenti penali:

- (a) cittadini stranieri,**
- (b) minori,**
- (c) persone affette da patologie mentali o nervose, nel senso più ampio,**
- (d) gli invalidi o gli ammalati,**
- (e) madri / padri di bambini piccoli**
- (f) persone che non sanno leggere o scrivere**
- (g) rifugiati e richiedenti asilo**
- (h) alcolisti e tossicodipendenti**

A questo elenco devono essere aggiunte altre categorie?

Domanda 22:

Funzionari di polizia, avvocati e/o guardie carcerarie devono effettuare una valutazione, redigendo un verbale della stessa, della potenziale vulnerabilità di un indagato o di un imputato in una determinata fase del procedimento penale, nonché redigere un verbale delle misure che hanno intrapreso a motivo dell'accertata vulnerabilità?

Domanda 23:

In caso affermativo, deve esserci l'obbligo di far seguire alla suddetta valutazione delle iniziative appropriate?

Domanda 24:

Se le autorità di polizia non procedono alla valutazione e comunicazione in merito alla vulnerabilità dell'indagato, sono opportune delle sanzioni, o se non adottano le misure necessarie dopo avere constatato la vulnerabilità, è opportuno prevedere delle sanzioni? In questo caso, di che tipo di sanzioni dovrebbe trattarsi?

7. ASSISTENZA CONSOLARE

7.1. Introduzione

Come si è già visto in relazione a interpreti e traduttori, una categoria vulnerabile facilmente identificabile è quella degli stranieri, siano essi cittadini di altri Stati membri dell'UE che di paesi terzi. Per numerose ONG questa categoria non riceve sempre un trattamento equo. Una

forma di protezione importante sarebbe offerta dalla piena applicazione delle disposizioni della Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari del 1963 (VCCR), che prevede, all'articolo 36, paragrafo 1:

“(a) i funzionari consolari devono essere liberi di comunicare con i cittadini dello Stato di invio e di accedere ad essi. I cittadini dello Stato di invio devono avere la stessa libertà di comunicare con i funzionari consolari e di accedere ad essi;

(b) se l'interessato lo richiede, le autorità competenti dello Stato di residenza devono informare immediatamente l'ufficio consolare dello Stato di invio quando, nella sua circoscrizione consolare, un cittadino di tale Stato viene arrestato, posto in detenzione preventiva o sottoposto a qualsiasi altra forma di privazione della libertà. Qualsiasi comunicazione rivolta all'ufficio consolare dalla persona arrestata o comunque privata della libertà, deve essere trasmessa senza indugio dalle suddette autorità. Queste ultime devono immediatamente informare l'interessato dei suoi diritti a norma del presente comma; [...]”

Questa disposizione stabilisce il diritto a visitare i cittadini detenuti.

I cittadini stranieri possono rifiutarsi di incontrare i rappresentanti del loro governo (ciò può avvenire, ad esempio, nel caso di richiedenti asilo e rifugiati che fuggono le persecuzioni nel loro Stato di origine e quindi non si aspettano o chiedono aiuto al loro Consolato). Quanti rientrano in questa categoria hanno diritto a contattare rappresentanti di un altro Stato che ha acconsentito ad occuparsi dei loro interessi⁶², un'organizzazione nazionale o internazionale di loro scelta per questo tipo di assistenza⁶³. L'applicazione della VCCR potrebbe comportare la nomina di un funzionario competente in ogni Consolato per i casi in cui i rispettivi cittadini vengono accusati di reati mentre si trovano all'estero (questo funzionario consolare potrebbe assistere anche le vittime di un crimine, in quanto è necessario conoscere il diritto e la procedura penale locali). Il funzionario consolare potrebbe offrire un'assistenza nel mantenere i contatti con la famiglia dell'imputato, con gli avvocati, con eventuali testimoni, con le ONG che assistono i detenuti all'estero e se necessario nell'organizzazione di iniziative speciali come appelli sui giornali, ecc.

L'importanza di questa ipotesi è che essa ridurrebbe l'onere dello Stato ospitante e accrescerebbe le possibilità dell'indagato/imputato di ottenere un'assistenza, in particolare nella lingua che egli comprende.

7.2. Discussione e domande

Sembra che attualmente molti imputati non godano di questo diritto, a volte perché non ne conoscono l'esistenza (o non ne sono state informate) ed anche perché, quando l'assistenza consolare è proposta, gli interessati la rifiutano spesso per paura che le loro autorità nazionali siano informate del loro arresto all'estero. Questo diritto dovrebbe essere meglio compreso da tutte le persone interessate e gli Stati membri dovrebbero esaminare con quali modalità le loro autorità consolari possono fornire la necessaria assistenza ai propri cittadini arrestati all'estero, che non dovrebbero temere di subire pregiudizi dopo il loro rientro nello Stato di

⁶² Norma 38 delle regole standard minime per il trattamento dei detenuti adottate nel 1955 dal Congresso delle NU sulla prevenzione del crimine e il trattamento dei criminali: (1) [...]. (1) [...]. (2) I detenuti che sono cittadini di Stati senza rappresentanza diplomatica o consolare nel paese e i rifugiati o gli apolidi riceveranno agevolazioni simili per poter comunicare con il rappresentante dello Stato che si fa carico dei loro interessi o con qualsiasi autorità nazionale o internazionale il cui compito consiste nel proteggere tali persone.

⁶³ Principio 16 del Corpus dei principi per la protezione di tutte le persone che subiscono una qualche forma di detenzione, adottato dalla assemblea generale delle NU nel 1988:
1.[...] 2. Se il detenuto è uno straniero, egli dovrà essere immediatamente informato del suo diritto di comunicare con i mezzi appropriati con [...] il rappresentante dell'organizzazione internazionale competente, se si tratta di un rifugiato o si trova comunque sotto la protezione di un'organizzazione intergovernativa.

residenza. Esistono molte poche informazioni che consentano di sapere con che frequenza l'assistenza consolare è fornita e se gli Stati membri rispettino o meno tale diritto.

Attualmente, l'inosservanza degli obblighi previsti dalla Convenzione di Vienna può dare adito ad un'azione presso la Corte Internazionale di Giustizia⁶⁴. I procedimenti presso tale organo sono, tuttavia, lunghi. Le azioni vengono presentate dagli Stati, il che significa che la motivazione consiste nel fatto che lo Stato ha subito un pregiudizio in conseguenza dell'inosservanza del protocollo consolare nel trattamento di un proprio cittadino. Tale meccanismo non rappresenta pertanto un possibile rimedio per il soggetto che è stato vittima della violazione in questione. Anche se il suo Stato di cittadinanza è disposto ad avviare un'azione contro lo Stato responsabile dell'inosservanza, tale azione non costituisce un rimedio effettivo e pratico contro l'individuo interessato. Vale quindi la pena di prendere in esame quali rimedi dovrebbero o potrebbero essere a disposizione di una persona che si trovi in tale situazione.

Indagati e imputati potrebbero essere informati su questo diritto attraverso la Comunicazione dei diritti (Parte 5). Le autorità di polizia ne potrebbero essere informate nel corso della loro formazione se gli Stati membri cooperassero per assicurare che gli ufficiali di polizia sappiano che devono informare le autorità consolari competenti nel caso di arresto di un cittadino straniero.

Domanda 25:

Gli Stati membri devono assicurare la presenza di un funzionario responsabile della supervisione dei diritti di indagati e imputati nei procedimenti penali in corso nello Stato ospitante, fungendo inoltre da persona di contatto con le famiglie e i difensori?

Domanda 26:

Gli Stati membri devono assicurare che le loro autorità di polizia rispettino le norme della Convenzione di Vienna sulle Relazioni consolari facendo in modo che i funzionari di polizia ricevano una formazione appropriata?

Domanda 27:

È necessario prevedere delle sanzioni per il mancato rispetto della Convenzione di Vienna? In tale caso, quali dovrebbero essere?

8. CONOSCENZA DELL'ESISTENZA DI DIRITTI/ COMUNICAZIONE DEI DIRITTI

8.1. Introduzione

È importante sia per le autorità che conducono l'indagine che per l'indagato essere pienamente al corrente dei diritti esistenti. La Commissione propone di istituire un dispositivo che imponga agli Stati membri di trasmettere a indagati e imputati una informazione scritta sui loro diritti fondamentali - una "Comunicazione dei diritti". Questa proposta ha ricevuto un'accoglienza sostanzialmente favorevole e sono state presentate anche alcune proposte di modifica. È ampiamente diffuso il parere che se tale provvedimento venisse introdotto, esso migliorerebbe notevolmente la posizione di indagati e imputati. Il Parlamento europeo ha reagito favorevolmente all'idea di una Comunicazione dei diritti ed ha proposto di mettere a disposizione una dotazione finanziaria per il suo finanziamento. Tuttavia la pubblicazione di

⁶⁴ Si vedano le cause della CIG-*Paraguay v. USA* (causa Breard) Ordinanza del 9 aprile 1998 (causa sospesa) e *Germania v USA* (causa Lagrand) Sentenza del 27 giugno 2001. Si veda anche la recente causa di Avena ed altri cittadini messicani (*Mexico v. United States of America*) per la quale è prevista una decisione il 5 febbraio 2003.

tale documento non implicherebbe dei costi, soprattutto una volta che i costi iniziali della sua redazione siano stati sostenuti.

8.2. Discussione e domande

Sono stati presentati vari suggerimenti, come una Comunicazione dei diritti suddivisa in varie parti, con una parte comune per tutta l'UE ed una seconda parte che gli Stati membri potrebbero redigere in base alla rispettiva normativa nazionale. Un aspetto importante è assicurare che la Comunicazione dei diritti possa essere compresa, anche da un indagato/imputato di scarsissima istruzione o con un basso quoziente intellettuale. La Comunicazione dei diritti potrebbe avere una Parte 1 comune e una Parte 2 che verrebbe aggiunta dagli Stati membri tenendo conto delle rispettive norme nazionali. Essa deve contenere sufficienti informazioni da risultare utile ed essere redatta in maniera semplice in modo da essere facilmente comprensibile. Inoltre il testo dovrebbe essere il più breve possibile. Essa potrebbe essere preparata in tutte le lingue dell'UE in modo centralizzato, oppure si potrebbe pensare ad un dispositivo che ne permetta la massima uniformità possibile.

La Comunicazione dei diritti deve essere consegnata all'indagato quando i diritti di quest'ultimo si trovano a rischio per la prima volta e devono essere tutelati. La difficoltà consiste nell'individuare il momento esatto. Questo potrebbe essere quello dell'arresto, o anche prima. La Comunicazione potrebbe essere consegnata una volta che l'indagato si trova agli arresti presso la stazione di polizia, ma non più tardi in quanto, per poter essere utile, la Comunicazione dei diritti deve essere trasmessa non appena la persona viene "arrestata" e sorgono i diritti conferiti dagli articoli 5 e 6 della CEDU. Se essa non viene consegnata all'indagato fino dal suo arrivo alla stazione di polizia, si pone il problema di assicurare che egli sia conscio dei suoi diritti prima di aver ricevuto la Comunicazione. Per ragioni pratiche, sembrerebbe logico che essa venga consegnata negli uffici di polizia in quanto le copie della Comunicazione verrebbero presumibilmente conservate in tali locali nelle diverse versioni linguistiche.

È difficile valutare l'opportunità che l'imputato sia tenuto a firmare per conferma che la Comunicazione dei diritti gli è stata consegnata. La Commissione ha consultato i rappresentanti degli Stati membri su questo punto. Molti erano del parere che non dovrebbe essere necessaria alcuna firma. Alcuni esperti si sono chiesti quale sarebbe lo status giuridico della Comunicazione dei diritti e quali sarebbero le conseguenze della sua mancata consegna all'imputato.

La Commissione si rende conto delle difficoltà percepite dagli Stati membri. Alcuni fanno presente che la CEDU è già una "dichiarazione di diritti". Altri sostengono che la loro legislazione è troppo complicata per poter essere condensata in documento di facile lettura e che i diritti dell'imputato cambiano nel corso del procedimento, di modo che la "Comunicazione dei diritti" dovrebbe comprendere almeno una cinquantina di pagine per poter includere tutte le possibilità e tutte le fasi del procedimento. Tuttavia quest'ultimo problema non dovrebbe porsi in quanto l'indagato dispone di un difensore (diritto che viene comunicato all'interessato nella Comunicazione dei diritti, se non prima), in grado di spiegargli tutti i diritti di cui può avvalersi.

Domanda 28:

È ipotizzabile una "Comunicazione dei diritti" comune a tutta l'UE? In caso affermativo, cosa deve contenere?

Domanda 29:

Quando deve essere trasmessa all'indagato la Comunicazione dei diritti?

Domanda 30:

L'imputato deve firmare una ricevuta a titolo di prova che gli è stata trasmessa la Comunicazione dei diritti?

Domanda 31:

22 Quali potrebbero essere le eventuali conseguenze legali della mancata consegna all'indagato della Comunicazione dei diritti?

9. RISPETTO DEI DIRITTI E MONITORAGGIO

9.1. Introduzione

È opportuno ribadire che l'obiettivo dell'iniziativa sulle garanzie procedurali per indagati e imputati nei procedimenti penali nell'Unione europea non è assolutamente quello di sostituire o anche integrare la Corte europea dei diritti dell'uomo. La speranza è che, a seguito di questa iniziativa, gli Stati membri raggiungeranno migliori livelli di conformità con la CEDU nei settori considerati dal Libro verde. La Corte europea dei diritti dell'uomo non può essere considerata un rete di protezione per porre rimedio a tutte le violazioni della CEDU. Questo non è realistico in considerazione di una serie di fattori. La Corte europea dei diritti dell'uomo è un tribunale di *ultima istanza* e inoltre ha espresso delle preoccupazioni circa la propria capacità di far fronte al proprio carico di lavoro in continua crescita⁶⁵. In caso di ripetute presunte violazioni da parte della CEDU, gli Stati membri dovrebbero disporre dei mezzi per porvi rimedio in modo autonomo. Dato che il principio del riconoscimento reciproco può essere applicato con efficienza solo quando sussiste una fiducia reciproca, è importante, come indicato sopra⁶⁶, che tali livelli minimi comuni vengano rispettati. Il livello di osservanza deve essere comprovatamente elevato. Affinché ogni Stato membro possa essere certo del livello di osservanza degli altri Stati membri, diventa necessaria una qualche forma di valutazione. La fiducia reciproca deve andare oltre la percezione dei governi degli Stati membri, nel senso che deve essere radicata anche nelle menti degli operatori, dei funzionari di polizia e di tutti coloro che prendono decisioni basate sul riconoscimento reciproco su base giornaliera. Questo risultato non può essere ottenuto dall'oggi al domani e non può nemmeno esserlo del tutto senza strumenti affidabili per valutare il rispetto di livelli minimi comuni in tutta l'Unione europea. Ciò sarà ancora più vero dopo l'adesione dei paesi candidati. Inoltre, una volta che sia stato deciso uno strumento di valutazione, la valutazione deve essere effettuata in maniera regolare e continua.

Attualmente esiste una crescente domanda di valutazione dei provvedimenti in materia di Giustizia e Affari interni. Diversi contributi pervenuti al Gruppo di lavoro X (“Libertà, sicurezza e giustizia”) della Convenzione sul futuro dell'Europa⁶⁷ hanno auspicato la valutazione e il monitoraggio dell'applicazione delle norme nel settore della Libertà, sicurezza e giustizia. Il Gruppo di lavoro X è stato istituito con l'incarico di esaminare più da vicino le questioni attinenti a “Libertà, sicurezza e giustizia”. Il Commissario responsabile per la Giustizia e gli Affari interni Antonio Vitorino è favorevole “*a migliorare i meccanismi di revisione, valutazione e monitoraggio della effettiva applicazione della legislazione*”

⁶⁵ Relazione del Gruppo di valutazione incaricato di esaminare le modalità per garantire l'efficacia della Corte europea dei diritti dell'uomo, Strasburgo, settembre 2002.

⁶⁶ Cfr. Parte 1-“Accrescere la fiducia reciproca”.

⁶⁷ Convenzione sul futuro dell'Europa - per informazioni e documentazione si rinvia alla pagina web: <http://european-convention.eu.int/bienvenue.asp?lang=IT&Content=> Il Gruppo di lavoro X è stato istituito con il compito di esaminare in modo più approfondito gli aspetti relativi a “Libertà, sicurezza e giustizia”.

dell'Unione a livello operativo”⁶⁸. Altri suggerimenti prevedono un sistema di allarme rapido per le violazioni dei diritti fondamentali⁶⁹ e una valutazione unita ad un maggiore coinvolgimento da parte della Corte di giustizia⁷⁰.

9.2. Attuazione della valutazione

La Commissione ritiene adeguato di dover svolgere il ruolo più importante in materia di valutazione e di controllo. Ha bisogno di essere informata sul modo in cui le misure sono applicate in pratica. Le decisioni quadro contengono una disposizione finale in forza della quale gli Stati membri sono tenuti ad informare la Commissione delle misure adottate ai fini del recepimento nella legislazione nazionale degli obblighi derivanti dalla decisione quadro. Un esempio di tale disposizione recita:

*“Gli Stati membri trasmettono [...] alla Commissione il testo delle disposizioni inerenti al recepimento nella legislazione nazionale degli obblighi imposti dalla presente decisione quadro. [...]”*⁷¹.

La Commissione ha quindi l’obbligo di assicurare che la decisione quadro sia applicata correttamente, cioè che la legislazione nazionale persegua in modo adeguato l’obiettivo della misura adottata dall’Unione europea.

Sembra pertanto adeguato che la Commissione estenda il suo compito di raccolta delle informazioni sul recepimento nel diritto nazionale degli obblighi derivanti dalla legislazione dell’Unione europea ad un periodico esercizio di controllo del rispetto di tali obblighi. Tale esercizio potrebbe essere basato su relazioni o sulle statistiche elaborate dalle autorità nazionali e comunicate dagli Stati membri alla Commissione ai fini di raffronto e d’analisi. La Commissione potrebbe anche avvalersi dell’assistenza di gruppo di esperti. Esiste una rete indipendente di recente creazione di esperti sui diritti fondamentali voluta dalla DG Giustizia e affari interni “allo scopo di valutare in che misura ognuno dei diritti elencati nella CEDU viene applicato ai livelli sia nazionale che comunitario...[tenendo] conto degli sviluppi nella legislazione nazionale, della giurisprudenza delle corti costituzionali [...] nonché della giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee e della Corte europea dei diritti dell’uomo”. Compito di questo gruppo sarà la preparazione di una relazione scritta diretta a riassumere la situazione dei diritti fondamentali sia nel contesto del diritto dell’Unione europea che degli ordinamenti giuridici nazionali⁷². Tale rete riferirà alla Commissione ed è attualmente operativa sulla base di un contratto relativo ad una prima valutazione da effettuare su un periodo di un anno e che può essere rinnovato fino a cinque anni. Se il risultato sarà soddisfacente, il ruolo di questo gruppo di esperti potrebbe essere esteso a tutte le disposizioni di qualsiasi decisione quadro in materia di garanzie procedurali. Dato che l’articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea garantisce il diritto d’accesso ad un tribunale imparziale, questa rete dispone già del mandato per esaminare molte disposizioni citate nel presente Libro verde. In ogni caso, la valutazione dei livelli

⁶⁸ Gruppo di lavoro X “Libertà, sicurezza e giustizia”, WD 17, 15 novembre 2002.

⁶⁹ Gruppo di lavoro X “Libertà, sicurezza e giustizia”, WD 13, 15 novembre 2002.

⁷⁰ Gruppo di lavoro X, osservazioni di Ana Palacio, membro della convenzione, rappresentante del governo spagnolo, sul WD 05, del 18 novembre 2002. La signora Palacio dichiara che per quanto riguarda l’azione operativa, la responsabilità di vigilare sugli Stati membri spetterebbe soprattutto al Consiglio, che dovrebbe esercitare un controllo adeguato grazie ad un sistema di “valutazione tra pari”. Infine, la Corte di giustizia potrebbe esercitare tutti i poteri conferitile dal nuovo trattato, che corrispondono a quelli di cui già dispone per le questioni attinenti al “primo pilastro”, per esercitare un controllo giurisdizionale sulle questioni JAI.

⁷¹ Articolo 34, paragrafo 2 della Decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d’arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri.

⁷² Rete di esperti in materia di diritti fondamentali, designata nel luglio 2002, Unità A5, DG GAI; il suo mandato è descritto nella procedura aperta 2002/S 60 - 046435, GU S 60 del 26.3.2002

minimi di garanzie procedurali dovrà essere effettuata su base continua, a intervalli regolari piuttosto che saltuariamente, o su una base *ad hoc*. In questo modo, verranno alla luce eventuali violazioni persistenti assieme ad esempi di livelli di garanzie inferiori al minimo comune convenuto.

9.3. Strumenti per la valutazione

La valutazione dovrebbe riguardare la conformità a tutti i livelli e in tutte le fasi del procedimento. Vi sono molti strumenti possibili per la valutazione. Il più ovvio è costituito dalle statistiche che devono essere fornite dagli Stati membri relative al numero dei procedimenti e dei processi, la percentuale di imputati con assistenza legale, la percentuale dei casi in cui sono stati utilizzati traduttori e interpreti giurati e altri indicatori analoghi. Dovrebbe essere introdotto, tuttavia, un dispositivo attraverso il quale comunicare e indagare su denunce di mancata conformità. Le denunce di non conformità, in particolare quando si riferiscono frequentemente allo stesso organismo (tribunale, ufficio di polizia o anche una determinata area geografica) costituiscono un buon indicatore di un problema sottostante. Alcuni Stati membri effettuano registrazioni (audio e video) degli interrogatori della polizia. Questa pratica, oltre a tutelare i funzionari di polizia da eventuali successive accuse di comportamento non corretto, costituisce anche una prova eccellente di quanto è effettivamente accaduto. Se tutti gli Stati membri accettassero la pratica della registrazione, questo sarebbe un buon strumento per valutare la conformità con i livelli di garanzie minime comuni.

Perché la valutazione possa servire al fine voluto, è necessario indicare con precisione il campo di applicazione della valutazione e i risultati attesi. Pertanto la chiarezza nel determinare il mandato dell'organismo di monitoraggio costituisce un requisito assolutamente necessario.

9.4. Sanzioni

La questione della valutazione e del monitoraggio inoltre pone quella delle eventuali iniziative che si dovrebbero prendere in caso di non conformità o persistente applicazione al di sotto dei livelli minimi comuni. Esistono rimedi per le violazioni individuali della CEDU, decisi a seconda dei singoli casi dalla Corte europea dei diritti. L'articolo 7 TUE prevede sanzioni molto gravi per "gravi e persistenti violazioni" da parte degli Stati membri⁷³. È necessario esaminare se debbano esserci altri tipi di sanzioni, ad esempio per violazioni persistenti, ma non sufficientemente gravi da ricadere nell'ambito dell'articolo 7 TUE.

9.5. Conclusioni

La definizione di norme minime comuni in materia di garanzie procedurali a favore degli indagati e degli imputati nei procedimenti penali in tutta l'Unione europea aiuterà a chiarire ciò che ci si aspetta dalle autorità di polizia e giudiziarie. Un monitoraggio efficiente e continuo potrà assicurare che tali livelli minimi vengano rispettati nella realtà.

Domanda 32:

La valutazione della conformità ai livelli minimi comuni costituisce una componente essenziale della fiducia reciproca e, di conseguenza, del reciproco riconoscimento?

Domanda 33:

⁷³ Cfr. Parte 1(2) *supra*

Di quali informazioni la Commissione ha bisogno per effettuare una valutazione effettiva del rispetto di norme minime comuni adottate in materia di garanzie procedurali?

Domanda 34:

La registrazione degli interrogatori effettuati dalla polizia costituisce uno strumento valido per un monitoraggio efficiente? Quali altri strumenti potrebbero risultare efficaci?

Domanda 35:

Sono opportune sanzioni in caso di mancato rispetto dei livelli minimi comuni convenuti? In caso affermativo, di che tipo di sanzioni dovrebbe trattarsi?

DOMANDE :

Aspetti generali

- 1 È opportuna un'iniziativa in materia di garanzie procedurali a livello dell'Unione europea?

Assistenza legale

- 2 Allo scopo di assicurare livelli minimi comuni di conformità con l'articolo 6, paragrafo 3, lettera c) della CEDU, è necessario che tutti gli Stati membri istituiscano un regime nazionale che preveda l'assistenza legale nei procedimenti penali ?
- 3 In caso di risposta affermativa alla Domanda n. 2, è necessario verificare anche che gli emolumenti degli avvocati siano tali da rendere interessante la partecipazione degli stessi al regime di assistenza legale?
- 4 In caso di risposta affermativa alla Domanda n. 2, è necessario verificare anche la competenza, il livello di esperienza e/o le qualifiche degli avvocati che partecipano al regime nazionale di assistenza legale?
- 5 L'articolo 6, paragrafo 3 della CEDU prevede che ogni accusato ha diritto di essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio “se non ha i mezzi per ricompensare un difensore”. Come possono gli Stati membri stabilire se l'accusato sia in grado o meno di retribuire un difensore?
- 6 L'articolo 6, paragrafo 3, lettera c) della CEDU dispone che ogni accusato ha diritto di essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio “quando lo esigono gli interessi della giustizia”. Tale diritto deve essere limitato ai reati che comportano come sanzione una pena privativa della libertà o deve essere esteso, ad esempio, al rischio di perdita dell'occupazione o di pregiudizio alla reputazione?
- 7 Se il patrocinio legale a spese dello Stato deve essere previsto per tutti i reati tranne quelli considerati “minori”, quale può essere una definizione di “reati minori” accettabile in tutti gli Stati membri?
- 8 Devono essere previste sanzioni, diverse dalle conclusioni della Corte europea dei diritti dell'uomo, quando uno Stato membro omette di accordare assistenza legale e rappresentanza in giudizio ad una persona che vi ha diritto?

Messa a disposizione di interpreti e traduttori giurati

- 9 È necessario un dispositivo formale per accertare se l'indagato/imputato comprende la lingua del procedimento in modo sufficiente per potersi difendere?
- 10 Gli Stati membri devono adottare dei criteri per stabilire quanta parte del procedimento, inclusa la fase preprocessuale, debba essere interpretata per l'indagato/imputato?
- 11 Quali criteri possono essere utilizzati per stabilire se sia necessario per l'imputato poter disporre di traduttori e interpreti diversi da quelli dell'accusa/tribunale (a seconda del sistema giuridico)?

- 12 Gli Stati membri devono rendere disponibili le traduzioni di taluni documenti procedurali ben definiti nei procedimenti penali? In tal caso, quali documenti rappresentano il minimo necessario per un processo equo?
- 13 Gli Stati membri devono compilare registri nazionali di traduttori e interpreti giurati? In caso affermativo, deve essere istituito un sistema di riconoscimento, iscrizione rinnovabile e formazione professionale continua?
- 14 Se gli Stati membri istituiscono registri nazionali di traduttori e interpreti giurati, sarebbe preferibile utilizzare tali registri come base per compilare un unico registro europeo di traduttori e interpreti o disporre di un sistema di accesso ai registri di altri Stati membri?
- 15 Gli Stati membri devono istituire un sistema nazionale per la formazione di traduttori e interpreti giurati? In caso affermativo, deve essere istituito un sistema di riconoscimento, iscrizione rinnovabile e formazione professionale continua?
- 16 Gli Stati membri devono istituire un organismo di riconoscimento incaricato di amministrare un sistema di riconoscimento, iscrizione rinnovabile e sviluppo professionale continuo? In caso affermativo, è auspicabile che il Ministero della Giustizia o dell'Interno cooperi con tale organo di riconoscimento in modo da assicurare che i punti di vista e le esigenze delle professioni legale e linguistica siano tenuti nel debito conto?
- 17 Se gli Stati membri devono istituire un dispositivo nazionale per mettere a disposizione traduttori e interpreti nei procedimenti penali, sarebbe inoltre necessario verificare che la retribuzione sia sufficiente a rendere la partecipazione a questo dispositivo economicamente interessante per traduttori e interpreti?
- 18 Con quali modalità e chi dovrebbe redigere un Codice di condotta ?
- 19 La Commissione si rende conto della scarsità di traduttori e interpreti giurati con adeguate qualifiche. Cosa si può fare per rendere tale professione più interessante?
- 20 Devono essere previste sanzioni, diverse dalle conclusioni della Corte europea dei diritti dell'uomo, quando uno Stato membro omette di accordare un servizio di traduzione ed interpretazione ad una persona che vi ha diritto?

Protezione dei gruppi vulnerabili

- 21 Le persone delle seguenti categorie sono particolarmente vulnerabili? In tal caso, cosa devono fare gli Stati membri per offrire loro un livello adeguato di protezione nei procedimenti penali:
 - (1) (a) cittadini stranieri,
 - (2) (b) minori,
 - (3) (c) persone affette da patologie mentali o nervose, nel senso più ampio,
 - (4) (d) gli invalidi o gli ammalati,
 - (5) (e) madri / padri di bambini piccoli

- (6) (f) persone che non sanno leggere o scrivere
- (7) (g) rifugiati e richiedenti asilo
- (8) (h) alcoolisti e tossicodipendenti

A questo elenco devono essere aggiunte altre categorie?

- 22 Funzionari di polizia, avvocati e/o guardie carcerarie devono effettuare una valutazione, redigendo un verbale della stessa, della potenziale vulnerabilità di un indagato o di un imputato in una determinata fase del procedimento penale, nonché redigere un verbale delle misure che hanno intrapreso a motivo dell'accertata vulnerabilità?
- 23 In caso affermativo, deve esserci l'obbligo di far seguire alla suddetta valutazione delle iniziative appropriate?
- 24 Se le autorità di polizia non procedono alla valutazione e comunicazione in merito alla vulnerabilità dell'indagato, sono opportune delle sanzioni, o se non adottano le misure necessarie dopo avere constatato la vulnerabilità, è opportuno prevedere delle sanzioni? In questo caso, di che tipo di sanzioni dovrebbe trattarsi?

Assistenza consolare

- 25 Gli Stati membri devono assicurare la presenza di un funzionario responsabile della supervisione dei diritti di indagati e imputati nei procedimenti penali in corso nello Stato ospitante, fungendo inoltre da persona di contatto con le famiglie e i difensori?
- 26 Gli Stati membri devono assicurare che le loro autorità di polizia rispettino le norme della Convenzione di Vienna sulle Relazioni consolari facendo in modo che i funzionari di polizia ricevano una formazione appropriata?
- 27 È necessario prevedere delle sanzioni per il mancato rispetto della Convenzione di Vienna? In tale caso, quali dovrebbero essere?

La Comunicazione dei diritti

- 28 È ipotizzabile una "Comunicazione dei diritti" comune a tutta l'UE? In caso affermativo, cosa deve contenere?
- 29 Quando deve essere trasmessa all'indagato la Comunicazione dei diritti?
- 30 L'imputato deve firmare una ricevuta a titolo di prova che gli è stata trasmessa la Comunicazione dei diritti?
- 31 Quali potrebbero essere le eventuali conseguenze legali della mancata consegna all'indagato della Comunicazione dei diritti?

Valutazione e monitoraggio

- 32 La valutazione della conformità ai livelli minimi comuni costituisce una componente essenziale della fiducia reciproca e di conseguenza del reciproco riconoscimento?

- 33 Di quali informazioni la Commissione ha bisogno per effettuare una valutazione effettiva del rispetto di norme minime comuni adottate in materia di garanzie procedurali?
- 34 La registrazione degli interrogatori effettuati dalla polizia costituisce uno strumento valido per un monitoraggio efficiente? Quali altri strumenti potrebbero risultare efficaci?
- 35 Sono opportune sanzioni in caso di mancato rispetto dei livelli minimi comuni convenuti? In caso affermativo, di che tipo di sanzioni dovrebbe trattarsi?

ALLEGATO

Pertinenti disposizioni dei trattati in vigore

Il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici

Articolo 9

“1. Ogni individuo ha diritto alla libertà e alla sicurezza della propria persona. Nessuno può essere arbitrariamente arrestato o detenuto. Nessuno può essere privato della propria libertà, se non per i motivi e secondo la procedura previsti dalla legge.

2. Chiunque sia arrestato deve essere informato, al momento del suo arresto, dei motivi dell'arresto medesimo, e deve al più presto aver notizia di qualsiasi accusa mossa contro di lui.

3. Chiunque sia arrestato o detenuto in base ad un'accusa di carattere penale deve essere tradotto al più presto dinanzi a un giudice o ad altra autorità competente per legge ad esercitare funzioni giudiziarie, e ha diritto ad essere giudicato entro un termine ragionevole, o rilasciato. La detenzione delle persone in attesa di giudizio non deve costituire la regola, ma il loro rilascio può essere subordinato a garanzie che assicurino la comparizione dell'accusato sia ai fini del giudizio, in ogni altra fase del processo, sia eventualmente, ai fini della esecuzione della sentenza.

4. Chiunque sia privato della propria libertà per arresto o detenzione ha diritto a ricorrere ad un tribunale, affinché questo possa decidere senza indugio sulla legalità della sua detenzione e, nel caso questa risulti illegale, possa ordinare il suo rilascio.

5. Chiunque sia stato vittima di arresto o detenzione illegali ha diritto a un indennizzo.

Articolo 10

“1. Qualsiasi individuo privato della propria libertà deve essere trattato con umanità e col rispetto della dignità inerente alla persona umana.

2.

(a) gli imputati, salvo circostanze eccezionali, devono essere separati dai condannati e sottoposti a un trattamento diverso, consono alla loro condizione di persone non condannate;

(b) gli imputati minorenni devono essere separati dagli adulti e il loro caso deve essere giudicato il più rapidamente possibile.

3. Il regime penitenziario deve comportare un trattamento dei detenuti che abbia per fine essenziale il loro ravvedimento e la loro riabilitazione sociale. I rei minorenni devono essere separati dagli adulti e deve essere loro accordato un trattamento adatto alla loro età e al loro stato giuridico.

Lo Statuto di Roma che istituisce il Tribunale penale internazionale

Articolo 55

“Diritti delle persone durante l'indagine

1. *Nell'ambito di un'inchiesta aperta in applicazione del presente Statuto una persona:*

(a) non è obbligata a testimoniare contro di sé, né a dichiararsi colpevole;

(b) non è sottoposta ad alcuna forma di coercizione, costrizione o minaccia né a tortura o altra forma di pena o di trattamento crudele, inumano o degradante;

(c) beneficia a titolo gratuito, se non è interrogata in una lingua che comprende e parla senza difficoltà, dell'assistenza di un'interprete competente e di tutte le traduzioni rese necessarie da esigenze di equità; e

(d) non può essere arrestata o detenuta arbitrariamente, non può essere privata di libertà se non per i motivi previsti e secondo le procedure stabilite nel presente Statuto.

2. *Qualora vi sia motivo di ritenere che una persona abbia commesso un reato sottoposto alla giurisdizione della Corte e che questa persona deve essere interrogata sia dal Procuratore sia dalle autorità nazionali in forza di una domanda fatta in applicazione delle disposizioni del capitolo IX del presente Statuto, questa persona ha inoltre i seguenti diritti di cui è informata prima di essere interrogata:*

(a) essere informata, prima di essere interrogata, che vi è motivo di ritenere che essa ha commesso un reato rientrante nella giurisdizione della Corte;

(b) rimanere in silenzio, senza che di questo silenzio si tenga conto per determinare la sua colpevolezza o innocenza,

(c) essere assistita da un difensore di sua scelta oppure se ne è sprovvista, da un difensore assegnato d'ufficio ogni qualvolta gli interessi della giustizia lo esigano, senza dovere in questo caso pagare una retribuzione qualora non ne abbia i mezzi;

(d) essere interrogata in presenza del suo avvocato, a meno che non abbia rinunciato al suo diritto ad essere assistita da un avvocato.”

Articolo 67

“Diritti dell'imputato

1. *Nell'accertamento delle accuse, l'imputato ha diritto ad una pubblica ed equa udienza condotta in modo imparziale, tenendo conto delle disposizioni del presente Statuto e ha diritto almeno alle seguenti garanzie minime, in piena uguaglianza:*

(a) essere informato prontamente e dettagliatamente dei motivi e del contenuto delle accuse, in una lingua che l'imputato comprende e parla correttamente;

(b) avere il tempo e le facilitazioni adeguate per preparare la sua difesa e comunicare liberamente e riservatamente con il legale di sua scelta;

(c) essere giudicato senza indebito ritardo;

(d) fermo restando l'Articolo 63, paragrafo 2, essere presente al processo, condurre la difesa personalmente o attraverso il suo legale di fiducia, essere informato, nel caso in cui non

disponga di un difensore, del suo diritto di averne uno e, ogni qualvolta l'interesse della giustizia lo richieda, vedersi assegnare d'ufficio un difensore dalla Corte senza oneri economici se non ha i mezzi per remunerarlo;[...]"

(e) esaminare, o fare esaminare i testimoni a carico ed ottenere la presenza e l'esame dei testimoni a discarico alle stesse condizioni di quelli a carico. L'imputato ha inoltre diritto di far valere mezzi di difesa e di presentare altri elementi di prova ammissibili ai sensi del presente Statuto;

(f) avere gratuitamente l'assistenza di un interprete qualificato e delle traduzioni necessarie per soddisfare i requisiti di equità, se non è in grado di comprendere perfettamente o di parlare la lingua utilizzata in una delle udienze della Corte o in un documento presentato alla Corte; (g) non essere costretto a testimoniare contro se stesso o a confessare la propria colpevolezza, e rimanere in silenzio, senza che il silenzio venga valutato nel determinare la colpevolezza o l'innocenza;

(h) senza dover prestare giuramento, fare una dichiarazione scritta o orale in propria difesa;

(i) non subire l'imposizione dell'inversione dell'onere della prova o dell'onere della confutazione della prova.

2. In aggiunta ad ogni altra comunicazione prevista dal presente Statuto, il Procuratore, non appena possibile, porta a conoscenza della difesa gli elementi di prova in suo possesso o a sua disposizione, che egli ritiene dimostrino o tendano a dimostrare l'innocenza dell'imputato, o ad attenuare la sua colpevolezza, o che siano tali da compromettere la credibilità degli elementi di prova a carico. In caso di dubbio sull'applicazione del presente paragrafo, decide la Corte."

La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dei fanciulli

Articolo 40

"1. "Gli Stati parti riconoscono a ogni fanciullo sospettato accusato o riconosciuto colpevole di reato penale di diritto a un trattamento tale da favorire il suo senso della dignità e del valore personale, che rafforzi il suo rispetto per i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali e che tenga conto della sua età nonché della necessità di facilitare il suo reinserimento nella società e di fargli svolgere un ruolo costruttivo in seno a quest'ultima.

2. A tal fine, e tenendo conto delle disposizioni pertinenti degli strumenti internazionali, gli Stati parti vigilano in particolare:

(a) affinché nessun fanciullo sia sospettato, accusato o riconosciuto colpevole di reato penale a causa di azioni o di omissioni che non erano vietate dalla legislazione nazionale o internazionale nel momento in cui furono commesse;

(b) affinché ogni fanciullo sospettato o accusato di reato penale abbia almeno diritto alle seguenti garanzie:

(i) di essere ritenuto innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente stabilita;

(ii) di essere informato il prima possibile e direttamente, oppure, se del caso, tramite i suoi genitori o rappresentanti legali, delle accuse portate contro di lui, e di beneficiare di un'assistenza legale o di ogni altra assistenza appropriata per la preparazione e la presentazione della sua difesa;

(iii) che il suo caso sia giudicato senza indugio da un'autorità o istanza giudiziaria competenti, indipendenti e imparziali per mezzo di un procedimento equo ai sensi di legge in presenza del suo legale o di altra assistenza appropriata, nonché in presenza dei suoi genitori

o rappresentanti legali a meno che ciò non sia ritenuto contrario all'interesse preminente del fanciullo a causa in particolare della sua età o della sua situazione;

(iv) di non essere costretto a rendere testimonianza o dichiararsi colpevole; di interrogare o far interrogare i testimoni a carico e di ottenere la comparsa e l'interrogatorio dei testimoni a suo discarico a condizioni di parità;

(v) qualora venga riconosciuto che ha commesso reato penale, poter ricorrere contro questa decisione e ogni altra misura decisa di conseguenza dinanzi un'autorità o istanza giudiziaria superiore competente, indipendente e imparziale, in conformità con la legge;

(vi) di essere assistito gratuitamente da un interprete se non comprende o non parla la lingua utilizzata;

(vii) che la sua vita privata sia pienamente rispettata in tutte le fasi della procedura.

3. Gli Stati parti si sforzano di promuovere l'adozione di leggi, di procedure, la costituzione di autorità e di istituzioni destinate specificamente ai fanciulli sospettati, accusati o riconosciuti colpevoli di aver commesso reato, e in particolar modo:

(a) di stabilire un'età minima al di sotto della quale si presume che i fanciulli non abbiano la capacità di commettere reato;

(b) di adottare provvedimenti ogni qualvolta ciò sia possibile e auspicabile per trattare questi fanciulli senza ricorrere a procedure giudiziarie rimanendo tuttavia inteso che i diritti dell'uomo e le garanzie legali debbono essere integralmente rispettate.

4. Sarà prevista tutta una gamma di disposizioni concernenti in particolar modo le cure, l'orientamento, la supervisione, i consigli, la libertà condizionata, il collocamento in famiglia, i programmi di formazione generale e professionale, nonché soluzioni alternative all'assistenza istituzionale, in vista di assicurare ai fanciulli un trattamento conforme al loro benessere e proporzionato sia alla loro situazione che al reato.”