

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2874

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

LOLLOBRIGIDA, DELMASTRO DELLE VEDOVE, VARCHI, MASCHIO

Delega al Governo per il recepimento della direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali

Presentata il 28 gennaio 2021

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge ha la finalità di adeguare il nostro ordinamento alla direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali, e, specificatamente, alle disposizioni che sanciscono la presunzione di innocenza e prevedono che gli Stati membri debbano adottare « le misure necessarie per garantire che, fino a quando la colpevolezza di un indagato o imputato non sia stata legalmente provata, le dichiarazioni pubbliche rilasciate da autorità pubbliche e le decisioni giudiziarie diverse da quelle sulla colpevolezza non presentino la persona come colpevole » (articolo 4, paragrafo 1).

La disposizione citata prende origine dall'evidenza che detti principi sono costantemente disattesi, spesso a causa della strumentalizzazione mediatica delle informazioni prima dell'effettiva condanna, facendo sì che l'imputato sia giudicato colpevole pubblicamente ancora prima che nelle aule giudiziarie e, fatto ancora più grave, che non potrà più « ripulire » la propria immagine lesa dalle dichiarazioni ingannevoli.

La cronaca quotidiana rende puntualmente pubbliche importanti operazioni di polizia giudiziaria eseguite nei confronti di indagati non sempre colpevoli: se da un lato questa è l'inevitabile conseguenza dell'esercizio del diritto della libertà di informazione, la cui tutela in uno Stato democratico è certamente imprescindibile, dal-

l'altro lato, se non è adeguatamente regolamentata, essa non fa altro che recare pregiudizio a quanti, cittadini innocenti, vedono per sempre infangata la propria reputazione.

È ormai divenuta intollerabile la sistematicità con la quale gli indagati sono presentati come colpevoli all'opinione pubblica prima che si sia giunti a una condanna definitiva, attraverso la circolazione di notizie e l'espressione di giudizi che causano un vero e proprio ribaltamento della presunzione di innocenza dell'imputato a favore della creazione di verità mediatiche che nulla hanno a che vedere con quelle processuali.

Assistiamo costantemente alla violazione dei principi sanciti dalla direttiva (UE) 2016/343 e al grave disprezzo per le sue disposizioni, supportati anche dal fatto che essa non è stata ancora recepita nel nostro ordinamento.

A tale proposito è necessario evidenziare che, nonostante sia scaduto da oltre due anni il termine per il suo recepimento (1° aprile 2018), l'Italia non ha adottato alcuna misura legislativa che ne trasponesse i principi nel proprio ordinamento ed è, di conseguenza, stata inadempiente anche rispetto al termine del 1° aprile 2020, fissato dall'articolo 11 della direttiva per trasmettere alla Commissione europea i dati relativi alle modalità di attuazione dei diritti sanciti dalla medesima direttiva.

La normativa europea, infatti, intende rafforzare la presunzione di non colpevolezza, specificando che i principi probatori del processo accusatorio, che si fondano sul fatto che è sulla pubblica accusa che incombe l'onere di provare la colpevolezza dell'imputato, devono essere letti nel senso che qualsiasi dubbio sulla colpevolezza stessa deve essere risolto a favore del soggetto sottoposto all'accertamento penale.

L'onere della prova della colpevolezza, dunque, incombe sulla pubblica accusa: l'articolo 6 della direttiva fa salvi l'eventuale obbligo per il pubblico ministero o per il giudice di ricercare le prove sia a carico sia a discarico e il diritto della difesa di produrre proprie prove; dall'affermazione di questo principio deriva l'obbligo

per gli Stati membri dell'Unione europea di garantire che, in caso di dubbio sulla colpevolezza, l'imputato sia assolto; inoltre, l'indagato ha diritto di rimanere in silenzio e di non autoincriminarsi (articolo 7) e tale silenzio non dovrà essere utilizzato contro di lui né in alcun modo valutato ai fini della commissione del reato; se invece taluno di tali diritti è violato, l'articolo 10 prevede che gli Stati membri debbano garantire che siano rispettati i diritti alla difesa e l'equità del procedimento all'atto di valutare le dichiarazioni rese.

La direttiva, inoltre, al punto (16) dei considerando prevede che « La presunzione di innocenza sarebbe violata se dichiarazioni pubbliche rilasciate da autorità pubbliche o decisioni giudiziarie diverse da quelle sulla colpevolezza presentassero l'indagato o imputato come colpevole fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente provata. Tali dichiarazioni o decisioni giudiziarie non dovrebbero rispecchiare l'idea che una persona sia colpevole (...) ». Una disposizione che la direttiva auspica giustiziabile al successivo punto (44), laddove invita gli Stati membri a « istituire mezzi di ricorso adeguati ed efficaci in caso di violazione dei diritti conferiti ai singoli dal diritto dell'Unione », precisando che « Un mezzo di ricorso efficace che sia disponibile in caso di violazione dei diritti sanciti dalla presente direttiva dovrebbe avere, per quanto possibile, l'effetto di porre l'indagato o imputato nella posizione in cui questi si sarebbe trovato se la violazione non si fosse verificata, così da salvaguardare il diritto a un equo processo e i diritti della difesa ».

Si è cercato di assicurare che tutte le parti processuali si trovino in condizione di parità sostanziale mediante l'adozione di una serie di disposizioni in materia processuale, iscritte nella cornice delle norme fondamentali di cui agli articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (« Carta »), proclamata una prima volta il 7 dicembre 2000 a Nizza e una seconda volta, in una versione adattata, il 12 dicembre 2007 a Strasburgo dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione, all'articolo 6 della Conven-

zione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (« CEDU »), firmata a Roma il 4 novembre 1950 e resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848, che riconoscono il diritto a un processo equo, la presunzione di innocenza e i diritti della difesa, e agli articoli 6 della citata Carta e 5 della CEDU, che enunciano il diritto alla libertà e alla sicurezza delle persone, così come interpretati dalla Corte di giustizia dell'Unione europea e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

In tale contesto di garanzie costituzionali, la direttiva (UE) 2016/343 si è distinta per un'interpretazione estensiva della presunzione di innocenza, che rinviene la propria giustificazione nella giurisprudenza europea, secondo la quale l'informazione ai mezzi di comunicazione di massa da parte di autorità pubbliche, rispetto a procedimenti penali in corso, deve essere svolta « con tutta la discrezione e con tutto il riserbo imposti dalla presunzione di innocenza », in un'ottica di interpretazione estensiva di detto principio « fino ad essere ricostruito come diritto a non essere pubblicamente rappresentati come colpevoli di un reato prima che la responsabilità venga accertata conformemente alle previsioni di legge » (Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza 10 febbraio 1995, *Allenet de Ribemont c. France*, citata in G. Tarli Barbieri, « Libertà di informazione e processo penale nella giurisprudenza della Corte costituzionale e della Corte Edu: problemi e prospettive », in *Diritto penale contemporaneo*, 2017, numero 3; sentenza 29 marzo 1997, *Worm c. Austria*; sentenza 10 ottobre 2000, *Daktaras vs Lituania*). Ma non si è mancato di rilevare che i contenuti della direttiva (UE) 2016/343 appaiono più generici e molto meno incisivi, ad esempio, della raccomandazione (2003) 13 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa adottata il 10 luglio 2003, che, ad esempio,

prevede espressamente che « Qualora una persona accusata di un reato sia in grado di dimostrare che le informazioni fornite comportano una probabilità elevata di ledere il suo diritto ad un giusto processo, o hanno già dato luogo a tale lesione, la persona in oggetto dovrebbe disporre di un rimedio giuridico efficace » (principio 11).

La direttiva (UE) 2016/343 persegue l'obiettivo dell'Unione europea del raggiungimento di quanto fissato nell'articolo 82, paragrafo 2, lettera b), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ossia l'attuazione dei diritti della persona nei procedimenti penali, funzionale a incrementare i diritti degli indagati e degli imputati.

Per questi motivi è improcrastinabile il recepimento della direttiva (UE) 2016/343 sancito dalla presente proposta di legge, che consta di un unico articolo e che prevede una delega al Governo, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge.

La presente proposta di legge dispone, inoltre, che nell'esercizio della delega il Governo è tenuto a seguire, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, ulteriori principi e criteri direttivi specifici volti alla regolamentazione e atti a impedire tutte le forme di diffusione mediatica di informazioni che compromettano la credibilità personale, il prestigio e la reputazione dell'indagato o imputato ovvero che lo presentino come colpevole fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente provata; a salvaguardare la possibilità di adottare tali disposizioni mediante provvedimenti sanzionatori a carico di chi abbia concorso alla fuga di notizie durante le indagini preliminari del processo; a ripristinare il divieto di pubblicazione integrale degli atti di indagine preliminari e dei testi delle intercettazioni.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, secondo le disposizioni della presente legge e degli articoli 31 e 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, uno o più decreti legislativi per il recepimento della direttiva (UE) 2016/343, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro della giustizia.

3. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1 il Governo è tenuto al rispetto, oltre che dei principi e criteri direttivi generali di cui al citato articolo 32 della legge n. 234 del 2012, anche dei seguenti principi e criteri direttivi specifici:

a) disciplinare le forme di diffusione mediatica di informazioni che compromettano la credibilità personale, il prestigio e la reputazione dell'indagato o imputato ovvero che lo presentino come colpevole, fino a quando la sua colpevolezza non sia stabilita con sentenza definitiva, disponendo un'adeguata sanzione disciplinare per chi favorisce tale diffusione;

b) salvaguardare la possibilità di adottare disposizioni di attuazione della direttiva (UE) 2016/343 anche mediante provvedimenti sanzionatori a carico di chi abbia concorso, con superficialità o negligenza, alla fuga di notizie durante le indagini preliminari del processo, ledendo l'immagine dell'indagato o imputato di cui non sia stata ancora legalmente provata la colpevolezza;

c) ripristinare il divieto di pubblicazione integrale degli atti di indagine preli-

minari e dei testi delle intercettazioni, al fine di impedire che venga recato pregiudizio agli indagati o imputati la cui colpevolezza non sia stata ancora legalmente provata.

4. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere delle competenti Commissioni parlamentari, secondo i termini e le procedure previsti dal citato articolo 31 della legge n. 234 del 2012.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



18PDL0129660