



DANIELA FANCIULLO*

LE GARANZIE PROCEDURALI PER LE PERSONE VULNERABILI INDAGATE O IMPUTATE NEI PROCEDIMENTI PENALI NEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA: STATO ATTUALE E PROSPETTIVE FUTURE

SOMMARIO: 1. Considerazioni introduttive: le garanzie procedurali degli indagati ed imputati “vulnerabili” nel più ampio contesto dello spazio europeo di giustizia penale. – 2. La “frammentaria” disciplina esistente e l’adozione della Raccomandazione della Commissione sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali. – 3. L’individuazione delle “persone vulnerabili” alla luce dell’effettivo grado di comprensione e di partecipazione al procedimento penale. – 4. L’elenco dei diritti degli indagati ed imputati vulnerabili. – 5. L’attribuzione di specifici diritti a coloro che non sono in grado di partecipare consapevolmente al procedimento penale per ragioni di età: la Proposta di direttiva sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali. – 5.1. (*segue*) Una prima (provvisoria) ricognizione delle garanzie procedurali spettanti al minore indagato o imputato nei procedimenti penali. – 6. Qualche considerazione conclusiva.

1. *Considerazioni introduttive: le garanzie procedurali degli indagati ed imputati “vulnerabili” nel più ampio contesto dello spazio europeo di giustizia penale*

La straordinaria sensibilità mostrata, negli ultimi anni, dal legislatore europeo verso il rafforzamento delle garanzie procedurali delle persone indagate o imputate nei procedimenti penali ha portato, come è noto, all’adozione di una serie di atti, direttive *in primis*, aventi l’ambizioso obiettivo di costruire, *step by step*, un autentico spazio europeo di giustizia penale¹.

* Dottoranda di ricerca in «Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia», indirizzo autonomo del Corso di dottorato in «Diritto pubblico, Teoria delle Istituzioni nazionali ed europee e Filosofia giuridica» – Università degli Studi di Salerno.

¹ Sullo spazio europeo di giustizia e, in particolare, sulla costruzione di uno «spazio comune europeo di giustizia» si rinvia, per tutti, ad A. DI STASI, *Spazio europeo e diritti di giustizia. Il Capo VI della Carta dei diritti fondamentali nell’applicazione giurisprudenziale*, Padova, 2014 ed alla ricca bibliografia *ivi* richiamata, nonché a L. KALB (a cura di), «Spazio europeo di giustizia» e procedimento penale italiano. *Adattamenti normativi e approdi giurisprudenziali*, Torino, 2012. Cfr., altresì, A. DAMATO, P. DE PASQUALE, N. PARISI, *Argomenti di diritto penale europeo*², Torino, 2014; A. IERMANO, *Garanzie minime nello spazio europeo di giustizia penale*, Napoli, 2014; R.E.

Attraverso l'introduzione di "norme minime" comuni, tali atti consentono, infatti, agli Stati membri di riporre una reciproca fiducia nei rispettivi sistemi di giustizia e, al contempo, di rafforzare la cooperazione giudiziaria in materia penale, così come previsto dal Capo IV del Titolo V del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (artt. 82-86)².

In tale prospettiva, all'interno del «vasto cantiere comunque già variamente aperto» sulle garanzie riconosciute in capo ad indagati ed imputati, ha visto la luce – nel novembre 2013 – un nuovo «pacchetto» di cinque misure aventi lo scopo di rafforzare ulteriormente i diritti procedurali e processuali in ambito europeo³.

Si tratta, innanzitutto, di tre proposte di direttiva, rispettivamente *sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali*⁴; *sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali*⁵; *sull'ammissione*

KOSTORIS, *Manuale di procedura penale europea*, Milano, 2014; A. DI STASI, (Lemma) *Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia (cooperazione giudiziaria in materia penale)*, in AA.VV., *Digesto del processo penale*, Torino, 2012; ID., *Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia e cooperazione giudiziaria in materia penale: il rispetto dei diritti fondamentali e della diversità tra ordinamenti nazionali e tradizioni giuridiche*, in L. KALB (a cura di), «*Spazio europeo di giustizia*», cit.; ID., *Spazio di libertà, sicurezza e giustizia, mandato di arresto europeo e tutela multilivello dei diritti fondamentali*, in A. BARBERA, A. LOJODICE, M. SCUDIERO, P. STANZIONE (a cura di), *Scritti in memoria di Fulvio Fenucci*, Catanzaro, 2010, tomo II. Come è noto, nella costruzione del menzionato spazio europeo di giustizia penale assume un ruolo determinante la Risoluzione del Consiglio del 30 novembre 2009 *relativa a una tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti procedurali di indagati o imputati in procedimenti penali*, in GUUE C 295 del 4 dicembre 2009, pp. 1-3. Infatti, essa ha portato all'adozione dei seguenti atti: la direttiva n. 2010/64/Ue del Parlamento e del Consiglio del 20 ottobre 2010 *sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali*, in GUUE L 280 del 26 ottobre 2010, pp. 1-7; la direttiva n. 2012/13/Ue del Parlamento e del Consiglio del 22 maggio 2012 *sul diritto all'informazione nei procedimenti penali*, in GUUE L 142 del 1° giugno 2012, pp. 1-10; la direttiva n. 2013/48/Ue del Parlamento e del Consiglio del 22 ottobre 2013 *relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari*, in GUUE L 294 del 6 novembre 2013, pp. 1-12. Altrettanto significativa è stata, inoltre, la Risoluzione del Consiglio del 10 giugno 2011 *relativa a una tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti e della tutela delle vittime, in particolare nei procedimenti penali*, in GUUE C 187 del 28 giugno 2011, pp. 1-5.

² Sulla cooperazione giudiziaria in materia penale cfr., tra gli altri, V. RANALDI, *Cooperazione giudiziaria in materia penale. Il mandato di arresto europeo nella giurisprudenza italiana*, Roma, 2013; A. BOROI, I. RUSU, M.I. BALAN-RUSU, *The judicial cooperation in criminal matters in the European Union*, Saarbrücken, 2012; C.M. PAOLUCCI, *Cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale*, Torino, 2011; M. PEDRAZZI, I. VIARENGO, A. LANG (eds.), *Individual guarantees in the european judicial area in criminal matters*, Bruxelles, 2011; G. DI PAOLO, *Il processo penale nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia dell'UE tra cooperazione giudiziaria e orizzonti sovranazionali*, in *Cass. pen.*, 2009, pp. 4488-4497; B. NASCIMBENE, *Le garanzie giurisdizionali nel quadro della cooperazione giudiziaria penale europea*, in *Dir. pen. proc.*, 2009, pp. 518-524. V., infine, il commento agli artt. 82, 83, 84 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea di L. SALAZAR, in C. CURTI GIALDINO (dir.), *Codice dell'Unione europea operativo*, Napoli, 2012, pp. 896-914.

³ L'espressione è di T. RAFARACI, *Diritti fondamentali, giusto processo e primato del Diritto UE*, in *Proc. pen. giust.*, Editoriale, 2014, pp. 1-5, in part. p. 2. V. la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni del 27 novembre 2013 *Progredire nell'attuazione dell'agenda dell'Unione europea sulle garanzie procedurali per indagati e imputati – Rafforzare le basi dello spazio europeo di giustizia penale*, COM(2013) 820 definitivo. Al riguardo, cfr. M. CAGOSI, *Prosegue inarrestabile il percorso verso il rafforzamento dei diritti processuali dei cittadini dell'Unione Europea*, in <http://www.penalecontemporaneo.it>, 20 dicembre 2013.

⁴ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2013 *sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali*, COM(2013) 821 final, in <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0821:FIN:IT:PDF>.

⁵ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2013 *sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali*, COM(2013) 822 final, in <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0822:FIN:IT:PDF>. Cfr. International Commission

provvisoria al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati privati della libertà personale e sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo⁶. Seguono, inoltre, due raccomandazioni sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali⁷ e sul diritto al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati in procedimenti penali⁸.

È sufficiente una mera lettura di tali misure per comprendere come esse siano state proposte non soltanto per rafforzare le garanzie degli indagati ed imputati *tout court* ma, piuttosto, per tutelare i diritti di soggetti particolarmente “deboli” o dal punto di vista economico (attraverso l'introduzione di norme minime in materia di patrocinio a spese dello Stato⁹), o in ragione della loro minore età (attraverso l'elencazione, come si vedrà nel prosieguo della trattazione, di una serie di garanzie ad essi appositamente destinate). Così intese, le proposte della Commissione europea dovrebbero garantire una tutela sempre più estesa alla persona ed alla sua dignità e, in particolare, per quanto qui interessa, ai soggetti “vulnerabili” aventi qualche difficoltà a partecipare attivamente e consapevolmente alle varie fasi del procedimento penale.

Nel novero di questi ultimi, merita, poi, una specifica trattazione il minore di età, «persona titolare di diritti, aspettative, bisogni e desideri» e «protagonista attivo non solo delle questioni che lo riguardano all'interno della vita familiare, ma anche di tutti i procedimenti giudiziari nei quali si discute dei suoi interessi»¹⁰: nella veste di indagato o imputato, il minore necessita, infatti, di azioni specifiche che lo rendano in grado di partecipare attivamente ai procedimenti penali in cui è coinvolto e di comprendere pienamente i diritti di cui è titolare e le accuse mosse nei suoi confronti. Peraltro, la promozione e la tutela dei diritti dei minori, oltre a discendere da un'ampia gamma di atti internazionali, costituisce uno specifico obiettivo dell'Unione europea, come si evince dall'art. 3, par. 3, del TUE¹¹.

of Jurists, JUSTICE and Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten, *Briefing Paper on the Proposal for a Directive on Procedural Safeguards for Children Suspected or Accused in Criminal Proceedings*, COM(2013) 822 final, September 2014, consultabile al seguente indirizzo internet: <http://www.justice.org.uk/data/files/resources/380/Read-the-briefing-19-Sep-2014.pdf>. Cfr., inoltre, L. SALAZAR, *Presto una direttiva dell'Unione sui diritti processuali del minore autore di reato*, in *Dir. Giust. Min.*, 2015, pp. 33-41.

⁶ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2013 *sull'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati privati della libertà personale e sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo*, COM(2013) 824 final, in <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0824:FIN:IT:PDF>.

⁷ Raccomandazione della Commissione del 27 novembre 2013 *sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali*, 2013/C 378/02, in GUUE C 378 del 24 dicembre 2013, pp. 8-10.

⁸ Raccomandazione della Commissione del 27 novembre 2013 *sul diritto al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati in procedimenti penali*, 2013/C 378/03, in GUUE C 378 del 24 dicembre 2013, pp. 11-14, disponibile anche sul sito dell'Osservatorio sullo Spazio europeo di Libertà, Sicurezza e Giustizia – Università degli Studi di Salerno, <http://www.sls.unisa.it/osservatorio/coop.penale>, con nota di D. FANCIULLO.

⁹ Sia consentito rinviare a D. FANCIULLO, *Il Diritto al patrocinio a spese dello Stato nello Spazio europeo di giustizia penale: verso una disciplina armonizzata?*, in *Dir. com. sc. int.*, 2014, pp. 447-476.

¹⁰ V. la Relazione della Corte Suprema di Cassazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2013, Roma, 24 gennaio 2014, in www.cortedicassazione.it, in part. p. 146.

¹¹ Ai sensi dell'art. 3, par. 3, del Trattato sull'Unione europea «L'Unione combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociali, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore». La normativa internazionale a tutela dei diritti del minore è piuttosto ampia. Senza alcuna pretesa di esaustività, si segnalano: la Dichiarazione di Ginevra sui diritti del bambino, approvata dall'Assemblea della Società delle Nazioni il 26 settembre 1924; la Dichiarazione dei diritti del fanciullo, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1959 con

2. La “*frammentaria*” disciplina esistente e l’adozione della Raccomandazione della Commissione sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali

Invero, l’esigenza di garantire con specifiche azioni i diritti delle persone vulnerabili non rappresenta sicuramente una novità nel panorama giuridico europeo.

Lo testimonia, *in primis*, il Libro verde della Commissione europea, del febbraio 2003, che riconosceva «(...) le difficoltà nel procedere ad una valutazione della vulnerabilità» e affermava «(...) che il semplice utilizzo di un metodo basato su categorie può non essere sempre appropriato»¹².

Risoluzione A/RES/1386(XIV); le Regole minime per l’amministrazione della giustizia minorile (Regole di Pechino), adottate dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 29 novembre 1985 con Risoluzione A/RES/40/33; la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, adottata dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989 con Risoluzione A/RES/44/25. Sul piano “regionale”, rileva innanzitutto l’art. 24 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, rubricato «Diritti del minore», ai sensi del quale «1. I minori hanno diritto alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere. Essi possono esprimere liberamente la propria opinione; questa viene presa in considerazione sulle questioni che li riguardano in funzione della loro età e della loro maturità. 2. In tutti gli atti relativi ai minori, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l’interesse superiore del minore deve essere considerato preminente. 3. Il minore ha diritto di intrattenere regolarmente relazioni personali o contatti diretti con i due genitori, salvo quando ciò sia contrario al suo interesse». La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali dedica, invece, ai minori gli artt. 5, lett. *d*) e 6. Rispettivamente «1. Ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza. Nessuno può essere privato della libertà, se non nei casi seguenti e nei modi previsti dalla legge: (...) *d*) se si tratta della detenzione regolare di un minore decisa allo scopo di sorvegliare la sua educazione oppure della sua detenzione regolare al fine di tradurlo dinanzi all’autorità competente» e «(...) La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l’accesso alla sala d’udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o 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 protezione della vita privata delle parti in causa, o, nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità possa portare pregiudizio agli interessi della giustizia». V., altresì, la Convenzione europea sull’esercizio dei diritti dei minori adottata dal Consiglio d’Europa a Strasburgo il 25 gennaio 1996, della quale si segnala soprattutto il capitolo II concernente «Misure di ordine procedurale per promuovere l’esercizio dei diritti dei minori» (es. il diritto di essere informato e di esprimere la propria opinione nei procedimenti; il diritto di richiedere la designazione di un rappresentante speciale ecc.). Infine, giova richiamare le Linee guida del Comitato dei ministri del Consiglio d’Europa per una giustizia a misura di minore adottate il 17 novembre 2010, che «(...) dovrebbero applicarsi a tutte le situazioni in cui i minori, per qualsiasi motivo e in qualsiasi qualità, possano entrare in contatto con gli organi e i servizi competenti coinvolti nell’attuazione del diritto penale, civile o amministrativo» e che «mirano ad assicurare che nei suddetti procedimenti tutti i diritti dei minori, tra cui il diritto all’informazione, alla rappresentanza, alla partecipazione e alla protezione, siano pienamente rispettati, tenendo debitamente conto del livello di maturità e di comprensione del minore nonché delle circostanze del caso. Il rispetto dei diritti del minore non dovrebbe compromettere i diritti delle altre parti coinvolte». Infine, cfr. EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, *Child-friendly justice. Perspectives and experiences of professionals on children’s participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States*, Italy, 2015.

¹² Libro Verde della Commissione europea del 19 febbraio 2003 *garanzie procedurali a favore di indagati e imputati in procedimenti penali nel territorio dell’Unione europea*, Bruxelles, COM(2003) 75 definitivo, in part. p.to 6, consultabile al seguente indirizzo internet: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0075&from=IT>. Come si legge nell’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

Lo conferma, altresì, la *Tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti procedurali di indagati o imputati in procedimenti penali* che, con un'apposita misura, rubricata «garanzie speciali per indagati o imputati vulnerabili» (misura “E”), così statuiva: «Al fine di garantire l'equità del procedimento, è importante rivolgere particolare attenzione agli indagati o imputati che non sono in grado di capire o di seguire il contenuto o il significato del procedimento per ragioni ad esempio di età o di condizioni mentali o fisiche»¹³.

Ne costituisce riprova, peraltro, la stessa relazione sulla cittadinanza europea «2013 EU Citizenship Report»¹⁴, con la quale, tra le dodici azioni proposte a sostegno dei diritti dei cittadini, la Commissione europea aveva indicato anche il rafforzamento dei diritti procedurali di sospettati o accusati, in particolare dei più vulnerabili (minori, disabili).

Inoltre, seppur con riferimento al differente profilo delle vittime del reato, giova richiamare, tra gli atti di diritto derivato, la direttiva 2012/29/UE, del 25 ottobre 2012, *che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI*: essa dedica, infatti, l'intero Capo IV alle vittime con specifiche esigenze di protezione, da valutare *case by case* in relazione alle caratteristiche personali della vittima, al tipo o alla natura del reato ed alle circostanze del reato¹⁵. Rientrano in tale categoria i minori, i disabili, le vittime del terrorismo, della criminalità organizzata, della tratta di esseri umani, della violenza di genere, della violenza nelle relazioni strette, della violenza o dello sfruttamento sessuale o dei reati basati sull'odio¹⁶.

applicati». Inoltre, esso contemplava anche la possibilità di esigere da avvocati, agenti di polizia e di custodia una valutazione della potenziale vulnerabilità di un indagato o di un imputato in un procedimento penale, e proponeva una serie di provvedimenti da adottare al termine di tale valutazione.

¹³ Risoluzione del Consiglio del 30 novembre 2009 *relativa a una tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti procedurali di indagati o imputati in procedimenti penali*, cit. Peraltro, gli strumenti giuridici oggetto del presente lavoro costituiscono un'attuazione della citata misura “E” della Tabella di marcia. Lo stesso Programma di Stoccolma sosteneva la necessità di tenere conto delle esigenze delle persone particolarmente vulnerabili (p.ti 1.1 e 2.3). V., inoltre, Consiglio europeo, *Programma di Stoccolma – Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini*, in GUUE C 115 del 4 maggio 2010, pp. 1-38, par. 1.1.

¹⁴ Commissione europea, *Relazione 2013 sulla cittadinanza dell'Unione*, 8 maggio 2013, MEMO/13/409, consultabile al seguente indirizzo internet: http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/2013eucitizenshipreport_it.pdf. V., in particolare, il punto 2.3, ove si legge: «Alcuni indagati o imputati sono più vulnerabili perché, a causa dell'età o delle condizioni di salute fisica e mentale, hanno difficoltà a comprendere, seguire o partecipare effettivamente alle discussioni. Questo può ledere il loro diritto a un processo equo e rende ancora più importante garantire la presunzione di innocenza e il patrocinio a spese dello Stato. Nella consultazione pubblica sulla cittadinanza dell'Unione, il 73% degli intervistati si è dichiarato favorevole all'idea di riconoscere a minori e adulti vulnerabili garanzie di accesso a un processo equo che si applichino in tutti gli Stati membri dell'UE».

¹⁵ In GUUE L 315 del 14 novembre 2012, pp. 57-73. Cfr. A.A. SAMMARCO, *La tutela della “vittima” del reato*, in L. KALB (a cura di), *Spazio europeo di giustizia*, cit., pp. 381-415; A. IERMANO, *La tutela delle vittime di reato nello “spazio procedural-processuale europeo”: la direttiva 2012/29/UE*, in *Riv. coop. giur.*, 2013, pp. 125-152.

¹⁶ Art. 22, par. 4, della direttiva 2012/29/UE, cit. Inoltre, ai sensi del secondo paragrafo dell'art. 23 della stessa direttiva, durante le indagini penali le vittime con esigenze specifiche di protezione «possono avvalersi delle misure speciali seguenti: a) le audizioni della vittima si svolgono in locali appositi o adattati allo scopo; b) le audizioni della vittima sono effettuate da o tramite operatori formati a tale scopo; c) tutte le audizioni della vittima sono svolte dalle stesse persone, a meno che ciò sia contrario alla buona amministrazione della giustizia; d) tutte le audizioni delle vittime di violenza sessuale, di violenza di genere o di violenza nelle relazioni strette, salvo il caso in cui siano svolte da un pubblico ministero o da un giudice, sono svolte da una persona dello stesso sesso della vittima, qualora la vittima lo desideri, a condizione che non risulti pregiudicato lo svolgimento del procedimento penale». Invece, durante il procedimento giudiziario, esse «possono avvalersi delle misure seguenti: a) misure per evitare il contatto visivo fra le vittime e gli autori dei reati, anche durante le deposizioni, ricorrendo a mezzi adeguati fra cui l'uso delle tecnologie di comunicazione; b) misure per consentire alla vittima di essere sentita in aula senza essere fisicamente

Nella cornice giuridica così brevemente descritta si inserisce, da ultimo, la già citata Raccomandazione della Commissione, del 27 novembre 2013, *sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali*, che tenta di ricondurre in un unico testo la frammentaria disciplina *supra* delineata¹⁷.

La *ratio* sottesa all'adozione di tale atto è immediatamente percepibile a partire dal primo *considerando*, ove si precisa che esso «mira a incoraggiare gli Stati membri a rafforzare i diritti procedurali di tutti gli indagati o imputati che non sono in grado di capire e partecipare efficacemente al procedimento penale per ragioni di età, condizioni mentali o fisiche o disabilità («persone vulnerabili»)».

Va da sé che in tale processo, *in fieri*, di rafforzamento dei diritti procedurali processuali delle persone vulnerabili, assumano un ruolo decisivo atti di rilevanza europea ed internazionale: se per un verso, infatti, la Raccomandazione *de qua* rispetta i diritti ed osserva i principi stabiliti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea della quale promuove, in particolare, il diritto alla libertà, il diritto all'equo processo ed il diritto di difesa¹⁸; per altro verso, essa prende in considerazione la Convenzione delle Nazioni Unite

presente, in particolare ricorrendo ad appropriate tecnologie di comunicazione; c) misure per evitare domande non necessarie sulla vita privata della vittima senza rapporto con il reato; e d) misure che permettano di svolgere l'udienza a porte chiuse».

¹⁷ V. *supra*, nota n. 7. Sulla Raccomandazione della Commissione cfr. F. FALATO, *Appunti di cooperazione giudiziaria penale: Appendice di aggiornamento – 2013*, Padova, 2014, p. 87 ss. e M. MEYSMAN, *Quo vadis with vulnerable defendants in the EU?*, in *EuCLR*, 2014, pp. 179-194.

¹⁸ V. il Capo VI della Carta dei diritti fondamentali, per il quale si rinvia ad A. DI STASI, *Spazio europeo e diritti di giustizia*, cit.; ID., *Rispetto dei diritti fondamentali e spazio europeo di giustizia: a proposito del Titolo VI della Carta dei diritti fondamentali*, in L. PANELLA (a cura di), *I diritti umani nella giurisprudenza e nella prassi del diritto internazionale ed europeo*, Torino, 2013. Più in generale, sulla Carta dei diritti fondamentali cfr., *ex multis*, T. KERIKMÄE (hrsg.), *Protecting Human Rights in the EU. Controversies and Challenges of the Charter of Fundamental Rights*, Berlin-Heidelberg, 2014; S. PEERS, T. HERVEY, S. KENNER, A. WARD (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, Oxford, 2014; L. TRUCCO, *Carta dei diritti fondamentali e costituzionalizzazione dell'Unione europea*, Torino, 2013; W.B.T. MOCK, G. DEMURO (eds.), *Human Rights in Europe. Commentary on the Charter of fundamental rights of the European Union*, Durham, 2010; G. BISOGNI, G. BRONZINI, V. PICCONE (a cura di), *La Carta dei diritti dell'Unione europea. Casi e materiali*, Taranto, 2009; M. SICLARI (a cura di), *Contributi allo studio della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Torino, 2003; L.S. ROSSI (a cura di), *Carta dei diritti fondamentali e Costituzione europea*, Milano, 2002; M. BOND, *A Charter of Fundamental Rights: Text and Commentaries*, London, 2001; G. DE KERCHOVE, O. DE SCHUTTER, F. TULKENS, *La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne: dialogue à trois voix*, Louvain, 2001; R. BIFULCO, M. CARTABIA, A. CELOTTO (a cura di), *L'Europa dei diritti. Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Bologna, 2001; L. FERRARI BRAVO, F.M. DI MAJO, A. RIZZO (a cura di), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Milano, 2001; M. PANEBIANCO (dir.) *Repertorio della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea annotato con i lavori preparatori e la giurisprudenza delle Alte Corti europee e della Corte costituzionale italiana*, Milano, 2001; F. POCAR, *Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in ID. (a cura di), *Commentario breve ai Trattati della Comunità e dell'Unione europea*, Padova, 2001. Tra i più recenti contributi sulla Carta dei diritti fondamentali cfr. D. APPANAH, *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et Convention européenne des droits de l'homme: entre coherence et légitimation. A propos des arrêts Åkergren c/ Hans Åkerberg Fransson et Stefano Melloni c/ Ministerio Fiscal rendus par la Cour de justice le 23 février 2013*, in *Rev. gén. dr. int. pub.*, 2014, pp. 333-356; A. BAILLEUX, *Entre droits fondamentaux et intégration européenne, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne face à son destin*, in *Rev. trim. dr. homme*, 2014, pp. 215-235; B. VAN BOCKEL, P. WATTEL, *New Wine into Old Wineskins: The Scope of the Charter of Fundamental Rights of the EU after Åkerberg Fransson*, in *Eur. Law Rev.*, 2013, pp. 866-883; T. MARGUERY, *The protection of fundamental rights in European criminal law after Lisbon. What role for the Charter of Fundamental Rights?*, *ivi*, 2012, p. 444 ss. V., altresì, L. WEITZEL, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avancée ou régression?*, in L. WEITZEL (dir.), *L'Europe des droits fondamentaux. Melanges en hommages à Albert Weitzel*, Paris, 2013, pp. 225-250.

del 2006 sui diritti delle persone con disabilità, in particolare per quanto concerne la previsione di misure adeguate a garantire l'accesso effettivo alla giustizia¹⁹.

Benchè si tratti di un atto privo di efficacia vincolante per gli Stati membri dell'Unione europea, con tutti i limiti che ne derivano, la Raccomandazione oggetto di analisi presenta sicuramente il merito di aver attribuito all'indagato ed all'imputato vulnerabile, come si avrà cura di precisare nel successivo paragrafo, un elenco, non tassativo, di garanzie procedurali e processuali.

3. L'individuazione delle "persone vulnerabili" alla luce dell'effettivo grado di comprensione e di partecipazione al procedimento penale

Invero, la difficoltà di pervenire ad una nozione uniforme di "persona vulnerabile", soprattutto a causa delle molteplici definizioni esistenti nelle differenti realtà giuridiche degli Stati membri dell'Unione europea, era stata avvertita dalla Commissione già nel 2003 allorchè, nel summenzionato Libro Verde, essa aveva esemplificativamente inserito, nell'elenco dei soggetti vulnerabili, gli stranieri, i minori, le persone colpite da infermità fisiche o mentali, coloro che hanno bambini o persone a carico, gli analfabeti, i rifugiati, gli alcoolisti o i tossicodipendenti²⁰.

Sul punto, con la Raccomandazione *de qua* la Commissione europea sembra adottare un più generico parametro definitorio che rapporta la vulnerabilità degli indagati e degli

¹⁹ Risoluzione A/RES/61/106 adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 13 dicembre 2006. Il testo è consultabile al seguente indirizzo internet: <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>. Ai sensi dell'art. 13 della citata Convenzione, rubricato «Accesso alla giustizia», «1. Gli Stati Parti garantiscono l'accesso effettivo alla giustizia per le persone con disabilità, su base di uguaglianza con gli altri, anche attraverso la previsione di idonei accomodamenti procedurali e accomodamenti in funzione dell'età, allo scopo di facilitare la loro partecipazione effettiva, diretta e indiretta, anche in qualità di testimoni, in tutte le fasi del procedimento giudiziario, inclusa la fase investigativa e le altre fasi preliminari. 2. Allo scopo di aiutare a garantire l'effettivo accesso delle persone con disabilità alla giustizia, gli Stati Parti promuovono una formazione adeguata per coloro che operano nel campo dell'amministrazione della giustizia, comprese le forze di polizia ed il personale penitenziario». Per un'analisi della Convenzione si rinvia, tra i contributi più recenti, a J.W. REISS, *Innovative Governance in a Federal Europe: Implementing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, in *Eur. Law Jour.*, 2014, pp. 107-125; P. BARTLETT, *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities and mental health law*, in *Mod. Law Rev.*, 2012, pp. 752-778; L. WADDINGTON, *The European Union and the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Story of Exclusive and Shared Competences*, in *Maastricht. Jour. Eur. Comp. Law*, 2011, pp. 431-453; M.A. STEIN, J.E. LORD, *Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Innovations, Lost Opportunities, and Future Potential*, in *Hum. Rights Quart.*, 2010, pp. 689-728; F. MÉGRET, *The Disabilities Convention: Human Rights of Persons with Disabilities or Disability Rights?*, *ivi*, 2008, pp. 494-516.

²⁰ Sul piano nazionale viene in rilievo, da ultimo, la L. 6 agosto 2013, n. 96, *Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2013*, in *GU Serie Generale* n. 194 del 20 agosto 2013. Essa prevede, infatti, all'art. 5, rubricato «Criteri di delega al Governo per il recepimento della direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime», che il Governo è tenuto a seguire anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici: «d) prevedere che la definizione di «persone vulnerabili» tenga conto di aspetti quali l'età, il genere, le condizioni di salute, le disabilità, anche mentali, la condizione di vittima di tortura, stupro o altre forme di violenza sessuale, e altre forme di violenza di genere». Cfr., al riguardo, R. CONTI, *Diritti fondamentali, soggetti vulnerabili: tappe e obiettivi di un articolato "cammino interno"*, Roma, 24 gennaio 2014, disponibile al seguente indirizzo internet: http://www.questionegiustizia.it/articolo/diritti-fondamentali-soggetti-vulnerabili_tappe-obiettivi-di-un-articolato-cammino-interno_08-02-2014.php.

imputati, *in primis*, all'effettivo grado di comprensione e di partecipazione alle fasi procedimentali e processuali.

Lo conferma, innanzitutto, il disposto del primo *considerando*, che tra le “persone vulnerabili” annovera coloro che «non sono in grado di capire e partecipare efficacemente al procedimento penale per ragioni di età, condizioni mentali o fisiche o disabilità»²¹. Ne costituisce riprova, altresì, il terzo paragrafo della Sezione n. 1 della stessa Raccomandazione, ove si legge che «La persona vulnerabile dovrebbe essere associata, nel rispetto del suo interesse superiore, all'esercizio dei diritti procedurali tenuto conto della sua capacità di capire e partecipare effettivamente al procedimento».

Piuttosto dettagliata è, inoltre, l'indicazione del momento a partire dal quale è possibile procedere alla valutazione della vulnerabilità di indagati ed imputati, ovvero sin dalla fase degli interrogatori di polizia, nonché nel corso delle indagini preliminari, della fase processuale *stricto sensu* intesa o nell'ambito di un procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo²². A tal proposito, tutte le autorità coinvolte nelle varie fasi del procedimento penale dovrebbero poter ricorrere all'esame medico di un esperto che non soltanto provveda all'individuazione delle persone vulnerabili, ma abbia, al contempo, anche le competenze necessarie per stabilirne il grado di vulnerabilità e le specifiche esigenze. L'esperto dovrebbe, inoltre, poter formulare un “parere” sull'adeguatezza delle misure adottate o previste nei confronti di tali soggetti.

La disposizione in commento, tuttavia, non chiarisce quali siano le modalità di nomina dell'esperto (si parla genericamente di «esperto indipendente») né come si debba stabilire il “grado di vulnerabilità”: il rischio di un'interpretazione discrezionale e di applicazioni divergenti nelle prassi nazionali non appare in tal modo scongiurato.

Infine, il mancato riconoscimento del grado di vulnerabilità o l'errata valutazione dello stesso dovrebbero poter essere contestati dall'indagato, dall'imputato o dall'avvocato (manca, in tal caso, il riferimento al ricercato), secondo le disposizioni del diritto interno, nell'ipotesi in cui possa «ostacolare o limitare in modo significativo l'esercizio dei suoi diritti fondamentali». Tale statuizione, tuttavia, non obbliga gli Stati membri a prevedere strumenti *ad hoc* per impugnare la mancanza o il rifiuto del riconoscimento dello status di persona vulnerabile.

4. L'elenco dei diritti degli indagati ed imputati vulnerabili

Decisamente più articolato si presenta il discorso relativo ai diritti riconosciuti, nei procedimenti penali, in capo ad indagati ed imputati vulnerabili, che risultano elencati in un'apposita sezione della Raccomandazione di cui si sta discorrendo²³. Si tratta di un complesso di garanzie “minime”, conferite non soltanto alla persona vulnerabile indagata o

²¹ *Considerando* n. 1.

²² Letteralmente, «i diritti procedurali specifici della persona vulnerabile dovrebbero applicarsi a partire dal momento in cui essa è indagata per un reato e fino alla conclusione del procedimento». Una valutazione iniziale dovrebbe essere effettuata dalla «polizia o da un'altra autorità di contrasto o giudiziaria» (par. 1 della Sezione n. 1). Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio del 13 giugno 2002 *relativa al mandato di arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri*, in GUCE L 190 del 18 luglio 2002, pp. 1-18.

²³ V. la Sezione n. 3.

imputata in un procedimento penale, ma anche ai ricercati vulnerabili, oggetto di un procedimento di esecuzione del mandato di arresto europeo²⁴.

A venire in rilievo sono, *in primis*, il diritto di non subire discriminazioni in base al diritto nazionale nonché la presunzione di vulnerabilità in presenza di determinate condizioni, quali «gravi menomazioni psicologiche, intellettuali, fisiche o sensoriali, malattie mentali o disturbi cognitivi che impediscono loro di capire e partecipare efficacemente al procedimento».

Segue il diritto all'informazione, che viene attribuito a ben determinate categorie di soggetti, ovvero: 1) alle “persone disabili”, che dovrebbero poter accedere alle informazioni in un formato loro accessibile; 2) alle persone vulnerabili (o, se necessario al rappresentante legale o ad un adulto idoneo) che dovrebbero essere informate dei diritti di cui alla raccomandazione («in particolare quelli connessi al diritto all'informazione, al diritto all'assistenza medica, al diritto di avvalersi di un difensore, al rispetto della vita privata e, se del caso, ai diritti relativi alla detenzione preventiva»); infine, 3) al rappresentante legale o ad un adulto idoneo, che dovrebbero essere presenti sia presso gli uffici di polizia che nel corso dello svolgimento delle udienze. Quest'ultima disposizione deve essere letta alla luce del *considerando* n. 10 della stessa Raccomandazione, ove si specifica che «il rappresentante legale dell'indagato o imputato vulnerabile o un adulto idoneo dovrebbe essere informato quanto prima del procedimento giudiziario nei confronti della persona vulnerabile, della natura dell'accusa, dei diritti procedurali e dei mezzi di ricorso disponibili. Il rappresentante legale o l'adulto idoneo dovrebbe essere informato quanto prima della privazione della libertà personale e dei relativi motivi, salvo che ciò sia contrario all'interesse superiore della persona vulnerabile»²⁵.

Nel “nucleo” minimo delle garanzie procedurali di cui alla Raccomandazione della Commissione è ricompresa, inoltre, l'irrinunciabilità, per tutti coloro che non sono in grado di capire e seguire il procedimento penale, del diritto di avvalersi di un difensore, conformemente alla direttiva 2013/48/UE²⁶.

Analogamente, è sancito il diritto alla registrazione audiovisiva di qualsiasi interrogatorio di polizia svolto durante la fase delle indagini preliminari: appare evidente la *ratio* di tale garanzia che poggia sulla frequente incapacità delle persone vulnerabili di comprendere il contenuto delle domande che vengono loro poste, con la conseguente possibilità di contestare successivamente le risposte date e cagionare, in tal modo, un'inutile ripetizione delle domande stesse.

²⁴ Inoltre, tali diritti concernono sia la persona vulnerabile in quanto tale sia i soggetti che con essa si relazionano: infatti, i funzionari di polizia, nonché le autorità di contrasto e giudiziarie competenti per i procedimenti penali nei confronti delle persone vulnerabili dovrebbero ricevere una formazione adeguata, «affinchè siano consapevoli delle esigenze specifiche di tali soggetti». V. il *considerando* n. 17, letto in combinato disposto con il p.to 17 della Sezione n. 3 della Raccomandazione.

²⁵ Il rappresentante legale è colui che «rappresenta gli interessi della persona vulnerabile e ne sorveglia le questioni giuridiche. Un esempio è, in particolare, il tutore della persona vulnerabile nominato dal giudice». Nella nozione di «adulto idoneo» rientrano, invece, «(...) un parente o una persona che ha un legame sociale con la persona vulnerabile e che possa interagire con le autorità e consentire alla persona vulnerabile di esercitare i suoi diritti procedurali».

²⁶ In tal senso v. anche il *considerando* n. 11 della Raccomandazione *de qua*. Si rinvia, inoltre, alla Direttiva 2013/48/UE, cit., disponibile anche sul sito dell'Osservatorio sullo Spazio europeo di Libertà, Sicurezza e Giustizia – Università degli Studi di Salerno, con nota di D. FANCIULLO, <http://www.slsg.unisa.it/osservatorio/coop.penale>.

Un'attenzione particolare è dedicata, poi, ai soggetti vulnerabili che siano stati privati della libertà personale: ad essi dovrebbe essere assicurato il diritto di accedere in modo "regolare" e "sistematico" all'assistenza medica, al fine di verificare tanto le condizioni di salute del soggetto vulnerabile, quanto la compatibilità delle misure restrittive adottate nei suoi confronti con la specifica situazione di vulnerabilità.

A tal proposito, gli Stati membri dovrebbero garantire che il ricorso a misure restrittive della libertà personale, prima di una condanna, rappresenti soltanto un'ipotesi di *extrema ratio* e, in ogni caso, che esse siano «proporzionate e soggette a condizioni adeguate alle esigenze della persona vulnerabile». Al contempo, «Dovrebbero essere prese opportune misure per garantire che la persona vulnerabile privata della libertà personale abbia accesso a sistemazioni abitative ragionevoli tenuto conto delle sue esigenze particolari»²⁷.

Inoltre, le autorità competenti dovrebbero assicurare alle persone vulnerabili, con specifiche azioni, il diritto al rispetto della vita privata, dell'integrità fisica e dei dati personali compresi quelli medici.

A tali diritti, espressamente elencati nella Raccomandazione *de qua*, si affiancano, poi, quelli riconosciuti a favore degli indagati ed imputati vulnerabili da specifiche disposizioni: a venire in rilievo è, innanzitutto, il diritto all'interprete e al traduttore, di cui alla direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ove, al fine di garantire l'esercizio effettivo dei diritti da essa indicati, è prevista una particolare attenzione nei confronti di indagati ed imputati che si trovino in una posizione di «potenziale debolezza, in particolare a causa di menomazioni fisiche, che ne compromettono la capacità di comunicare efficacemente (...)»²⁸.

In secondo luogo, dalla direttiva 2012/13/UE sul diritto all'informazione nei procedimenti penali emerge la puntuale attenzione del legislatore europeo nei confronti dei soggetti vulnerabili, le cui necessità gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione allorché vengano fornite le informazioni sui propri diritti «oralmente o per iscritto, in un linguaggio semplice e accessibile»²⁹. Si tratta, in buona sostanza, del diritto ad essere informati sui seguenti diritti: «a) il diritto a un avvocato; b) le condizioni per beneficiare del gratuito patrocinio; c) il diritto di essere informato dell'accusa, a norma dell'articolo 6; d) il diritto all'interpretazione e alla traduzione; e) il diritto al silenzio».

Infine, le persone vulnerabili sono destinatarie di una ben precisa disposizione della direttiva 2013/48/UE sul diritto di avvalersi di un difensore. L'art. 13, rubricato «persone vulnerabili», prevede, infatti, che «Gli Stati membri garantiscono che, nell'applicazione della presente direttiva, si tenga conto delle particolari esigenze di indagati e imputati vulnerabili»³⁰.

²⁷ P.to 14 della Raccomandazione.

²⁸ *Considerando* n. 27. Inoltre, «Le autorità preposte all'esercizio dell'azione penale, le autorità di pubblica sicurezza e le autorità giudiziarie dovrebbero quindi provvedere affinché tali persone possano esercitare in modo effettivo i diritti previsti dalla presente direttiva, ad esempio prendendo in considerazione qualsiasi potenziale vulnerabilità che compromette la loro capacità di seguire il procedimento e di farsi capire, e intraprendendo le azioni necessarie per garantire i diritti in questione». V. nota n. 1.

²⁹ Art. 3, par. 2, della direttiva, ai sensi del quale «Gli Stati membri assicurano che le informazioni fornite a norma del paragrafo 1 siano fornite oralmente o per iscritto, in un linguaggio semplice e accessibile, tenendo conto delle eventuali necessità delle persone indagate o imputate in condizioni di vulnerabilità». V. nota n. 1.

³⁰ V. nota n. 1. Cfr., altresì, il *considerando* n. 51 della direttiva, ove si legge che «L'obbligo di dedicare un'attenzione particolare a indagati e imputati in posizione di potenziale debolezza costituisce il fondamento di una buona amministrazione della giustizia. Le autorità preposte all'esercizio dell'azione penale e le autorità di contrasto e giudiziarie dovrebbero pertanto agevolare tali soggetti nell'esercizio effettivo dei diritti previsti dalla presente direttiva, ad esempio tenendo conto di qualsiasi potenziale vulnerabilità che comprometta la

5. *L'attribuzione di specifici diritti a coloro che non sono in grado di partecipare consapevolmente al procedimento penale per ragioni di età: la Proposta di direttiva sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali*

Come si evince dai precedenti paragrafi, nel novero dei soggetti con esigenze specifiche di protezione rientrano anche (e soprattutto) coloro che non sono in grado di partecipare consapevolmente alle varie fasi del procedimento penale per ragioni di età.

Pertanto, in una prospettiva *de iure condendo*, non si può prescindere dal fare riferimento al fatto che, nel momento in cui si scrive, è oggetto di ampia discussione l'introduzione di una disciplina armonizzata, che tenga conto delle specifiche esigenze connesse alla particolare condizione dei minori: ci si riferisce alla già menzionata *Proposta di direttiva sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali*³¹.

Essa rinviene la propria base giuridica nell'art. 82, par. 2, del TFUE, che attribuisce al Parlamento europeo e al Consiglio la facoltà di stabilire «norme minime», mediante direttive, secondo la procedura legislativa ordinaria, *inter alia*, anche in relazione ai «diritti della persona nella procedura penale» (lett. *b*).

Al contempo, la proposta di direttiva risponde al Programma dell'Unione europea per i diritti dei minori, con il quale la stessa Commissione europea aveva proposto azioni concrete per la promozione e la tutela dei loro diritti, tra le quali, ad esempio, prevedere «una giustizia a misura di minore», ovvero «adeguare ai minori i sistemi giudiziari d'Europa» e, pertanto, aveva incoraggiato a prendere in considerazione le loro specifiche esigenze e la loro vulnerabilità³².

loro capacità di esercitare il diritto di avvalersi di un difensore e di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e adottando le misure necessarie per garantire i diritti in questione». Al riguardo, cfr. F.A. BUBULA, *La Direttiva 2013/48/UE sul diritto al difensore e a comunicare con terzi e autorità consolari in caso di privazione della libertà personale*, in www.penalecontemporaneo.it, 29 novembre 2013.

³¹ V. *supra*, nota n. 5. Cfr. M. MEYSMAN, *Quo vadis with vulnerable defendants in the EU?*, cit.

³² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 15 febbraio 2011, COM(2011) 60 definitivo, consultabile al seguente indirizzo internet: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0060&from=IT>. Il Programma UE per i diritti dei minori «è un invito che la Commissione rivolge alle istituzioni europee e agli Stati membri affinché ribadiscano l'impegno a fare quanto necessario per tutelare e promuovere i diritti dei più giovani. L'Unione dovrà dare l'esempio nel garantire il rispetto delle disposizioni sui diritti dei minori emananti da trattati, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dalla convenzione ONU sui diritti del fanciullo» (v. p. 15). Costituiscono obiettivi del citato Programma: 1) adeguare ai minori la giustizia; 2) proteggere i minori più vulnerabili; 3) promuovere e tutelare i diritti dei minori nell'azione esterna dell'Unione europea. Ai fini del presente lavoro, appare particolarmente significativo il punto in cui si legge che «I minori possono avere difficoltà a farsi rappresentare in giustizia o ad essere sentiti dai giudici. Per giunta, le informazioni di cui ha bisogno il minore o il suo rappresentante per l'esercizio e la difesa dei propri diritti e interessi in sede di procedimento giudiziario possono risultare inadeguate. Può anche succedere che i minori siano trattati alla stregua di adulti senza che ne siano tutelate le esigenze e la vulnerabilità, e che vivano con disagio questa situazione. Un accesso effettivo alla giustizia e una reale partecipazione ai procedimenti amministrativi e giudiziari sono condizioni fondamentali per assicurare un alto livello di protezione degli interessi legittimi di minori» (pag. 6). Tra le azioni concrete individuate dalla Commissione europea vi sono, *inter alia*: l'adozione nel 2011 di una proposta di direttiva sui diritti delle vittime che innalzi il livello di protezione delle vittime vulnerabili, tra cui i minori; la presentazione nel 2012 di una proposta di direttiva in materia di garanzie speciali per indagati o imputati vulnerabili, tra cui i minori; l'integrazione delle direttive del Consiglio d'Europa sulla giustizia adattata ai bambini del 17 novembre 2010

Più nel dettaglio, la proposta di direttiva intende stabilire norme minime comuni sui diritti dei minori indagati o imputati nei procedimenti penali nonché dei minori oggetto di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo, ai sensi della decisione quadro 2002/584/GAI³³. Esulano, invece, dal campo d'indagine della stessa i diritti dei c.d. "adulti vulnerabili", in ragione della mancanza di una definizione comune e dell'esistenza di un esiguo numero di disposizioni internazionali pertinenti³⁴.

nei futuri strumenti giuridici del settore della giustizia civile e penale; la promozione di attività di formazione per giudici e altri professionisti a livello europeo sui modi per favorire una partecipazione ottimale dei minori al sistema giudiziario (...). V., inoltre, la Comunicazione della Commissione del 4 luglio 2006 *Verso una strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori*, COM(2006) 367 definitivo, consultabile al seguente indirizzo internet: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0367:FIN:IT:PDF>.

³³ È fatta salva la possibilità, per gli Stati membri, di prevedere standard di tutela più elevati. Le disposizioni della proposta vanno lette in combinato disposto con la già citata direttiva 2012/29/UE, che considera «preminente» l'interesse superiore del minore «conformemente alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e alla convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo adottata il 20 novembre 1989». Infatti, «Le vittime minorenni dovrebbero essere considerate e trattate quali detentori a pieno titolo dei diritti previsti dalla presente direttiva e dovrebbero poter esercitare i loro diritti in un modo che tenga conto della loro capacità di formarsi opinioni proprie» (*considerando* n. 14). Viene, altresì, in rilievo il *considerando* n. 19, ove si afferma che «(...) Nel caso di un minore, il minore stesso o, a meno che ciò non sia in contrasto con l'interesse superiore del minore, il titolare della responsabilità genitoriale a nome del minore dovrebbero avere la facoltà di esercitare i diritti previsti dalla presente direttiva». Tali concetti sono, poi, ribaditi dal secondo par. dell'art. 1, ove si legge: «Gli Stati membri assicurano che nell'applicazione della presente direttiva, se la vittima è un minore, sia innanzitutto considerato l'interesse superiore del minore e si proceda a una valutazione individuale. Si privilegia un approccio rispettoso delle esigenze del minore, che ne tenga in considerazione età, maturità, opinioni, necessità e preoccupazioni. Il minore e il titolare della potestà genitoriale o altro eventuale rappresentante legale sono informati in merito a eventuali misure o diritti specificamente vertenti sui minori». Infine, merita menzione l'art. 24 della stessa direttiva che sancisce il diritto del minore di beneficiare di protezione nel corso del procedimento penale. Vi si legge, infatti, al par. 1: «1. Se la vittima è un minore gli Stati membri, oltre alle misure di cui all'articolo 23, provvedono affinché: a) nell'ambito delle indagini penali tutte le audizioni del minore vittima di reato possano essere oggetto di registrazione audiovisiva e tali registrazioni possano essere utilizzate come prova nei procedimenti penali; b) nell'ambito delle indagini penali e del procedimento, secondo il ruolo della vittima nel pertinente sistema giudiziario penale, le autorità competenti nominino un rappresentante speciale per i minori vittime di reato qualora, ai sensi del diritto nazionale, i titolari della responsabilità genitoriale non siano autorizzati a rappresentare il minore vittima di reato in ragione di un conflitto di interesse con quest'ultimo oppure il minore vittima di reato non sia accompagnato o sia separato dalla famiglia; c) i minori vittime di reato, qualora abbiano diritto a un avvocato, godano del diritto alla consulenza e rappresentanza legale, in nome proprio, nell'ambito di procedimenti in cui sussiste, o potrebbe sussistere, un conflitto di interessi tra il minore vittima di reato e i titolari della potestà genitoriale. Le norme procedurali per le registrazioni audiovisive di cui al primo comma, lettera a), e la loro utilizzazione sono determinate dal diritto nazionale. 2. Ove l'età della vittima risulti incerta e vi sia motivo di ritenere che si tratti di un minore, ai fini della presente direttiva si presume che la vittima sia un minore».

³⁴ Per tali ragioni, per gli "adulti vulnerabili" si è optato per un atto privo di efficacia vincolante come la già esaminata Raccomandazione. In tal senso v. il Documento di lavoro dei Servizi della Commissione del 27 novembre 2013 *Sintesi della valutazione d'impatto che accompagna la Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali*, SWD(2013) 481 final, p.to 6, n. 2. V. anche le Osservazioni della quattordicesima Commissione permanente chiamata a valutare la proposta, ove si legge: «(...) rilevato che la proposta è presentata congiuntamente a una raccomandazione della Commissione, del 27 novembre 2013, sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali, adottata nel rispetto del principio di sussidiarietà in ragione dell'assenza di una definizione di "adulto vulnerabile", e che nel diritto interno la mancanza di una loro partecipazione cosciente alle indagini o al processo può determinare la sospensione del procedimento (artt. 70 ss. c.p.p.), sempreché non debba essere pronunciata sentenza di proscioglimento o di non luogo a procedere». Tali Osservazioni sono consultabili al seguente indirizzo internet: <http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg>.

La proposta di direttiva non intende incidere, invece, sulle disposizioni nazionali concernenti l'età a partire dalla quale il minore diviene penalmente responsabile, in quanto in alcuni Stati membri lo stesso non è sottoposto a procedimenti penali, ma ad altri procedimenti che comportano soltanto l'applicazione di misure restrittive, quali, ad esempio, le misure di protezione o educative.

La *ratio* di tale proposta risiede nella volontà di stabilire garanzie minime affinché i minori indagati o imputati nei procedimenti penali siano in grado di capire e seguire il procedimento stesso e, conseguentemente, siano capaci di esercitare il diritto ad un equo processo, così come sancito dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Al fine di una più corretta attuazione delle garanzie procedurali ivi previste, la proposta di direttiva promuove la formazione dei soggetti che entrano in contatto con i minori, quali, ad esempio, le autorità giudiziarie, le autorità di contrasto, il personale penitenziario e i difensori: essi dovrebbero divenire «professionisti specializzati» «sui diritti dei minori, sulle tecniche appropriate di interrogatorio, sulla psicologia minorile, sulla comunicazione in un linguaggio adattato al minore e sulle competenze pedagogiche necessarie»³⁵.

5.1 (segue) Una prima (provvisoria) ricognizione delle garanzie procedurali spettanti al minore indagato o imputato nei procedimenti penali

Benchè si tratti ancora di una proposta di direttiva – per la quale, peraltro, sono stati già prospettati numerosi emendamenti³⁶ – sin da ora è possibile evidenziare, nel dibattito sorto in sede europea in merito alla sua adozione, qualche interrogativo di indubbio rilievo: nei confronti di chi ed in quali casi si applicheranno le garanzie procedurali ivi previste? Quali saranno, in concreto, i diritti di cui disporrà il minore indagato o imputato nei procedimenti penali?

Per quanto concerne il primo profilo, ovvero l'ambito di applicazione *ratione personae*, vi si legge che devono essere considerati minori coloro che non hanno ancora compiuto diciotto anni nel momento in cui diventino indagati o imputati per un reato, «indipendentemente dall'età che avranno durante il procedimento e fino alla decisione definitiva»³⁷. Così statuendo, la proposta di direttiva recepisce, in buona sostanza, il

17/file/repository/commissioni/comm14/pareri/plenaria/COM2013_822_Tutela_penale_minori.pdf.

³⁵ Art. 19: «Attraverso i servizi pubblici o finanziando organizzazioni che sostengono i minori, gli Stati membri incoraggiano iniziative che consentano agli operatori che offrono servizi di sostegno ai minori e di giustizia riparatoria di ricevere un'adeguata formazione, di livello appropriato al tipo di contatto che intrattengono con i minori, e che rispettino le norme professionali a garanzia di servizi forniti in modo imparziale, rispettoso e professionale».

³⁶ In seguito all'adozione, in occasione del Consiglio GAI del 5-6 giugno 2014, di un "approccio generale" sulla proposta di direttiva, il 5 febbraio 2015 la Commissione LIBE ha approvato una serie di emendamenti indicati nel Progetto di Relazione (2013/0408(COD) presentato in data 19 novembre 2014, consultabile al seguente indirizzo internet: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/libe/pr/1040/1040876/1040876it.pdf.

³⁷ V. il *considerando* n. 8 e l'art. 3. Cfr. il testo risultante dalla riunione del Coreper del 20 maggio 2014, consultabile al seguente indirizzo internet: <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/20141>

disposto della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, mostrandosi, dunque, perfettamente in sintonia con gli strumenti sovranazionali in materia³⁸. Tuttavia, per come è allo stato formulata, tale disposizione sembrerebbe ricondurre l'applicabilità delle garanzie procedurali di cui alla proposta di direttiva esclusivamente al momento dell'acquisizione dello status di indagato o imputato e non, invece, al tempo della commissione del fatto criminoso da parte della persona minorene³⁹.

Il secondo punto degno di rilievo concerne, invece, la delimitazione dei “procedimenti penali” per i quali trovano applicazione le disposizioni della proposta di direttiva. In effetti, tale questione emerge dalla lettura del Parere adottato dal Comitato economico e sociale europeo il 25 marzo 2014, ove – a fronte delle differenti nozioni utilizzate nei ventotto Paesi membri dell'Ue – si contesta proprio la mancata specificazione – nella originaria proposta di direttiva – della locuzione “procedimento penale”: in altri termini, occorre specificare se «(...) si intendano soltanto i procedimenti che negli Stati membri sono qualificati come “penali” oppure se nelle proposte di direttive il termine sia da interpretare in senso più ampio e possa ad esempio comprendere anche i procedimenti amministrativi intesi a infliggere una sanzione»⁴⁰.

0/20141029ATT92132/20141029ATT92132EN.pdf. Nel testo si legge che la proposta di direttiva dovrebbe applicarsi a partire dal momento in cui i minori sono informati dalle competenti autorità di uno Stato membro di essere indagati o imputati per un reato (considerando n. 8 e art. 2). Nello stesso testo si specifica che la proposta di direttiva dovrebbe applicarsi «fino alla conclusione del procedimento, vale a dire fino alla decisione definitiva che stabilisce se l'indagato o imputato abbia commesso il reato, incluse, se del caso, la pronuncia della condanna e la decisione sull'impugnazione» (art. 2, par. 1). Gli Stati membri sono incoraggiati, poi, ad applicare alcune garanzie previste nella summenzionata proposta anche nei confronti di indagati, imputati e ricercati «che erano minori al momento di essere sottoposti al procedimento ma che sono successivamente diventati maggiorenni» (art. 2, par. 3). L'art. 3 è stato integrato dalla Commissione LIBE nel seguente modo: «Qualora, anche a seguito di accertamenti, permangano dubbi sulla minore età, questa è presunta ad ogni effetto».

³⁸ Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, cit.

³⁹ Per determinare la minore età di un individuo, gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione vari fattori, quali le dichiarazioni del minore, lo stato civile, le ricerche documentali o altre prove o, qualora non vi siano prove ovvero esse non siano risolutive, gli stessi dovrebbero individuarne l'età sulla base di un esame medico. Cfr. il *considerando* n. 11.

⁴⁰ Si rinvia ai punti 3.4.2, 3.4.3, 3.4.4, 3.4.5 del Parere 2014/C 226/12 del Comitato economico e sociale europeo del 25 marzo 2014 *in merito alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali COM(2013) 821 final - 2013/0407 (COD)*, *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali COM(2013) 822 final - 2013/0408 (COD)*, *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati privati della libertà personale e sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo COM(2013) 824 final - 2013/0409 (COD)*, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Progredire nell'attuazione dell'agenda dell'Unione europea sulle garanzie procedurali per indagati e imputati - Rafforzare le basi dello spazio europeo di giustizia penale COM(2013) 820 final*, in GUUE C 226 del 16 luglio 2014, pp. 63-67. Vi si legge: «3.4.2 Sia nella proposta di direttiva sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza che in quella sulle garanzie procedurali per i minori in procedimenti penali, nella definizione del campo di applicazione viene stabilito che tale tutela si applica chiaramente soltanto nel quadro di un procedimento penale. 3.4.3 Nel testo della proposta non viene precisato che cosa si debba esattamente intendere per “procedimento penale”. Ciò induce a chiedersi se si intendano soltanto i procedimenti che negli Stati membri sono qualificati come “penali” oppure se nelle proposte di direttive il termine sia da interpretare in senso più ampio e possa ad esempio comprendere anche i procedimenti amministrativi intesi a infliggere una sanzione. 3.4.4 Secondo la giurisprudenza costante della Corte europea dei diritti dell'uomo, l'eventuale carattere penale di un procedimento viene determinato sulla base di tre parametri (noti come “criteri Engel”): 1) qualificazione data

Giova richiamare, al riguardo, la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo che, com'è noto, a partire dal caso *Engel* ha individuato tre criteri per stabilire l'eventuale carattere penale di un procedimento, ovvero la qualificazione data dal diritto interno, la natura dell'illecito nonché la natura e la gravità della sanzione⁴¹. Pertanto, sulla base di quanto precede, per evitare che uno Stato membro possa sottrarsi all'applicazione delle garanzie procedurali soltanto in ragione del *nomen iuris* attribuito ad un determinato procedimento, lo stesso Comitato economico e sociale europeo ha evidenziato la necessità di consentire alla Corte di giustizia «di interpretare il termine “procedimento penale” in maniera indipendente dalla classificazione prevista dall'ordinamento nazionale»⁴². Peraltro, di tali rilievi tengono conto i già richiamati emendamenti proposti dalla Commissione LIBE nel febbraio 2015⁴³.

Ciò detto, l'aspetto di maggiore interesse della proposta di direttiva è costituito dall'elencazione, per la prima volta in maniera organica, nell'ambito di un atto di diritto derivato, delle garanzie procedurali attribuite ai minori indagati o imputati, tanto nella fase procedimentale quanto in quella processuale *stricto sensu* intesa. Tuttavia, nell'ambito di un quadro complessivo ancora piuttosto confuso, atteso il carattere provvisorio del testo esaminato, non è possibile dar conto, in questa sede, delle numerose questioni sorte in merito all'esatta delimitazione delle garanzie procedurali elencate; ci si limiterà, pertanto, ad indicare soltanto alcuni dei profili problematici che emergono dalla lettura della proposta di direttiva.

Invero, non stupisce notare come si tratti di garanzie in parte desunte dalle altre direttive sui diritti procedurali dell'individuo, finora adottate nell'ambito della cooperazione giudiziaria in materia penale, in parte ricavate dalle disposizioni della Carta dei diritti fondamentali e della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, in parte provenienti dalla giurisprudenza delle due supreme Corti europee⁴⁴. Alcuni dei diritti menzionati si estendono, inoltre, nell'ambito del procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, anche ai minori ricercati nello Stato di esecuzione a partire dal momento dell'arresto⁴⁵.

dal diritto interno; 2) natura dell'illecito; e 3) natura e gravità della sanzione. Pertanto, ai fini dell'applicazione del diritto a un equo processo, nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo numerosi procedimenti amministrativi sono considerati procedimenti penali. Questa giurisprudenza mira a evitare che gli Stati possano sottrarsi alle garanzie fondamentali sancite dalla Convenzione semplicemente attraverso il modo in cui qualificano un procedimento».

⁴¹ Sentenza della Corte EDU dell'8 giugno 1976, ric. nn. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 e 5370/72, *Engel and Others v. The Netherlands*, parr. 81-83.

⁴² Punto 3.4.5.

⁴³ *Considerando* n. 6bis e n. 6ter.

⁴⁴ Vengono in rilievo gli articoli 4, 6, 7, 24, 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali, nonché gli articoli 3, 5, 6 e 8 della CEDU. Particolarmente degna di rilievo è, inoltre, la già citata *Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei minori*. Vi si legge, all'art. 1, par. 2: «Oggetto della presente Convenzione è promuovere, nell'interesse superiore dei minori, i loro diritti, concedere loro diritti azionabili e facilitarne l'esercizio facendo in modo che possano, essi stessi o tramite altre persone od organi, essere informati e autorizzati a partecipare ai procedimenti che li riguardano dinanzi ad un'autorità giudiziaria» e par. 3: «I procedimenti che interessano i minori dinanzi ad un'autorità giudiziaria sono i procedimenti in materia di famiglia, in particolare quelli relativi all'esercizio delle responsabilità genitoriali, trattandosi soprattutto di residenza e di diritto di visita nei confronti dei minori».

⁴⁵ Art. 17. Il riferimento è ai diritti contenuti negli artt. 4, 5, 6, 8, 10, 11, 12, 14, 15 e 18. Inoltre, ai sensi del secondo paragrafo dell'art. 17, «Fatto salvo l'articolo 12 della decisione quadro 2002/584/GAI, l'autorità dell'esecuzione prende tutte le misure necessarie per limitare la durata della privazione della libertà del minore oggetto di un procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo».

Nel novero delle garanzie procedurali è compreso, *in primis*, il diritto del minore di essere informato «tempestivamente» sui propri diritti, conformemente alla direttiva 2012/13/UE⁴⁶, con inclusione dei seguenti diritti: 1. il diritto che sia informato il titolare della responsabilità genitoriale; 2. il diritto di avvalersi di un difensore⁴⁷; 3. il diritto a una valutazione individuale; 4. il diritto a un esame medico; 5. il diritto alla libertà e il diritto a un trattamento specifico in caso di detenzione⁴⁸; 6. il diritto alla protezione della vita privata; 7. il diritto del titolare della responsabilità genitoriale di assistere alle udienze; 8. il diritto di presenziare al processo; 9. il diritto al patrocinio a spese dello Stato⁴⁹.

Va da sé che tutti i diritti appena richiamati debbano essere indicati nella c.d. “comunicazione dei diritti” che le autorità competenti dovrebbero consegnare al minore che venga privato della libertà personale, in una lingua comprensibile e in un formato facilmente accessibile⁵⁰.

⁴⁶ Art. 4 della Proposta di direttiva. La già richiamata Relazione approvata dalla Commissione LIBE nel febbraio 2015 specifica, al riguardo, che le informazioni, in forma scritta e orale, devono essere fornite con modalità adeguate all'età, alle cognizioni e alle capacità intellettive del minore.

⁴⁷ Modificato dalla Commissione LIBE in «diritto di essere assistito da un difensore».

⁴⁸ La Commissione LIBE ha affiancato l'arresto alla già prevista detenzione.

⁴⁹ Tale elenco risulta notevolmente ampliato nel già citato testo risultante dalla riunione del Coreper del 20 maggio 2014, ove si fa riferimento al diritto del minore di essere informato circa i suoi diritti e benefici «e se e quando tali diritti e benefici sono d'applicazione: a) *le informazioni da fornire a un titolare della responsabilità genitoriale*, di cui all'articolo 5; b) *il diritto di avvalersi di un difensore*, di cui all'articolo 6; c) *l'assistenza di un difensore, di cui all'articolo 6 bis*; d) *la valutazione individuale*, di cui all'articolo 7; e) *la facoltà di sottoporsi a un esame medico*, di cui all'articolo 8; f) *la limitazione della detenzione e il ricorso a misure alternative*, di cui all'articolo 10; g) *trattamento specifico in caso di detenzione*, di cui all'articolo 12; h) *protezione della vita privata*, di cui all'articolo 14; i) *il diritto di essere accompagnato da un adulto durante le udienze*, di cui all'articolo 15; j) *il diritto di presenziare al processo*, di cui all'articolo 16; k) *il patrocinio a spese dello Stato*, di cui all'articolo 18» (corsivo aggiunto). Inoltre, la Commissione LIBE ha introdotto il diritto di essere informati del «diritto a mezzi di ricorso effettivi».

⁵⁰ A tal proposito, appaiono condivisibili le affermazioni di chi ritiene «opportuno specificare che anche il difensore che assiste il minore dovrebbe ricevere le informazioni o la “comunicazione dei diritti”». Cfr. Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, *Documento di lavoro sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali (2013/0408 (COD))*, del 31 marzo 2014. Invero, il diritto all'informazione spetterebbe non soltanto al minore indagato e imputato, ma anche a coloro che su di esso esercitano la responsabilità genitoriale, intesa, secondo quanto si legge al *considerando* n. 14, come «l'insieme dei diritti e doveri di cui è investita una persona fisica o giuridica in virtù di una decisione giudiziaria, della legge o di un accordo in vigore riguardanti la persona o i beni di un minore, compresi il diritto di affidamento e il diritto di visita». La stessa disposizione sancisce, inoltre, che è titolare della responsabilità genitoriale colui che «esercita la responsabilità di genitore su un minore, secondo la definizione del regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio». Cfr. Regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio del 27 novembre 2003 *relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale*, in *GUUE* L 338 del 23.12.2003, p. 1. In altri termini, il minore ha il diritto che sia informato, oralmente o per iscritto, delle garanzie procedurali applicabili, il titolare della responsabilità genitoriale ovvero, qualora possa essere lesa il suo interesse superiore, un altro adulto idoneo. Art. 5 della Proposta di direttiva. Nel testo risultante dalla riunione del Coreper del 20 maggio 2014, cit., si legge «1. Gli Stati membri provvedono affinché le informazioni che il minore riceve in virtù dell'articolo 4 siano comunicate al più presto a un titolare della responsabilità genitoriale. 2. Qualora la comunicazione a un titolare della responsabilità genitoriale delle informazioni di cui al paragrafo 1: a) sia contraria all'interesse superiore del minore; b) possa compromettere il procedimento penale oppure c) non sia possibile perché nessuno dei titolari della responsabilità genitoriale è raggiungibile o l'identità è sconosciuta, le informazioni siano comunicate a un altro adulto idoneo, indicato dal minore e accettato in quanto tale dall'autorità competente, oppure a una persona designata dall'autorità competente, che può essere anche un'autorità o altra istituzione competente per la protezione o il benessere dei minori». Sul punto v., ancora una volta, il già citato *Documento di lavoro sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali*, ove, in chiave critica, si legge

Segue, all'art. 6, il diritto del minore di avvalersi di un difensore, conformemente alla direttiva 2013/48/UE⁵¹: tale garanzia copre ogni fase del procedimento penale e «si applica anche ai procedimenti penali che possono comportare l'archiviazione definitiva della causa da parte del pubblico ministero una volta che il minore abbia rispettato determinate condizioni»⁵².

che «il riferimento a un "altro adulto idoneo" è molto vago; occorrerebbe chiarire chi decide su chi sia un "adulto idoneo". Inoltre, visto che la direttiva non prevede esplicitamente il diritto dell'adulto di essere presente in tutte le fasi del procedimento (a eccezione dell'udienza, articolo 15), è opportuno che sia la direttiva stessa a stabilire in quale momento l'adulto debba essere informato». L'informazione fornita dovrebbe essere «tempestiva e sufficientemente dettagliata da garantire l'equità del procedimento e l'esercizio effettivo dei diritti della difesa del minore». La Commissione LIBE ha integrato l'articolo prevedendo che l'adulto idoneo debba essere «indicato dal minore e approvato dall'autorità competente, oppure – in assenza di indicazioni da parte del minore – a una persona designata dall'autorità competente e accettata dal minore». Cfr. il *considerando* n. 15 della Proposta di direttiva. Quest'ultimo inciso sembra costituire una parziale riproduzione dell'art. 6, par. 3, lett. a), della CEDU e, conseguentemente, operare un implicito richiamo alla corrispondente giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. Sul punto ci si permette di rinviare a D. FANCIULLO, *Il diritto all'equo processo*, in A. DI STASI, *Il diritto all'equo processo nella CEDU e nella Convenzione americana sui diritti umani. Analogie, dissonanze e profili di convergenza giurisprudenziale*, Torino, 2012, pp. 148-189, in part. par. 6.1 «Il diritto all'informazione».

⁵¹ L'espressione «di avvalersi» è stata sostituita dalla Commissione LIBE con l'espressione «di essere assistito», in quanto «La formula proposta intende rendere più chiaro che il difensore deve poter affiancare e assistere il minore nell'ambito del procedimento, e non semplicemente fornire un supporto "esterno" rispetto al medesimo». Si veda, in particolare, il *considerando* n. 55 della direttiva 2013/48/UE, cit., ove si legge: «La presente direttiva promuove i diritti dei minori e tiene conto delle linee guida del Consiglio d'Europa su una giustizia a misura di minore, in particolare delle relative norme in materia di informazione e consulenza da fornire ai minori. La presente direttiva assicura che ad indagati e imputati, compresi i minori, siano fornite informazioni adeguate per comprendere le conseguenze della rinuncia a un diritto previsto dalla presente direttiva e che tale rinuncia avvenga in maniera volontaria e inequivocabile. Qualora l'indagato o imputato sia un minore, il titolare della responsabilità genitoriale dovrebbe essere informato quanto prima a seguito della privazione della libertà personale del minore e dovrebbe ricevere comunicazione dei relativi motivi. Se la comunicazione di tali informazioni al titolare della responsabilità genitoriale è contraria all'interesse superiore del minore, è opportuno che sia informato un altro adulto idoneo, ad esempio un parente. Ciò dovrebbe far salve le disposizioni del diritto nazionale che dispongono che specifiche autorità, istituzioni o persone, in particolare quelle responsabili per la protezione o il benessere dei minori, siano informate della privazione della libertà personale di un minore. Salvo in casi del tutto eccezionali, gli Stati membri dovrebbero astenersi dal limitare o differire l'esercizio del diritto di comunicare con un terzo in relazione a minori indagati o imputati privati della libertà personale. In caso di differimento, il minore non dovrebbe comunque essere tenuto in isolamento e dovrebbe essere autorizzato a comunicare, ad esempio, con un'istituzione o una persona responsabile per la protezione o il benessere dei minori». Nella proposta di direttiva *de qua* non sembra, invece, richiamato il diritto, espressamente riconosciuto dall'art. 5, par. 2, della direttiva 2013/48/UE, di informare quanto prima un terzo (il titolare della responsabilità genitoriale, ovvero, nel caso in cui ciò sia contrario all'interesse superiore del minore, un altro adulto idoneo) della privazione della libertà personale e dei relativi motivi. La stessa direttiva aggiunge, inoltre, che qualora per motivi imperativi giustificati dalle particolari circostanze del caso sia necessario derogare temporaneamente a tale diritto, gli Stati membri dovrebbero garantire che un'autorità competente per la protezione o il benessere dei minori sia informata senza indebito ritardo della privazione della libertà personale del minore.

⁵² Art. 6, par. 2, della Proposta di direttiva. Per quanto concerne il momento temporale dell'assunzione del diritto all'assistenza di un difensore appare particolarmente significativo il ragionamento seguito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, per il quale sia consentito rinviare a D. FANCIULLO, *Il diritto all'equo processo*, cit., in part. il par. 6.5 dedicato alla «difesa tecnica», pp. 178-189. In particolare, i giudici di Strasburgo hanno esteso l'ambito di applicazione del diritto all'assistenza di un difensore, prevedendo che l'accusato, in considerazione della particolare condizione di vulnerabilità in cui si trovi e qualora possa essere messa in pericolo la correttezza della formazione della prova, possa beneficiare dell'assistenza del difensore fin dalle prime fasi degli interrogatori di polizia, «(...) when he is confronted with both the stress of the situation and the increasingly complex criminal legislation involved». Cfr. le sentenze della Corte EDU del 18 febbraio

La stessa disposizione cristallizza, poi, l'irrinunciabilità del diritto all'assistenza di un difensore, in quanto il minore è, in linea di principio, incapace di capire e seguire perfettamente il procedimento penale in cui è coinvolto: è inevitabile, in tal caso, il richiamo alla Raccomandazione esaminata nei precedenti paragrafi che, parimenti, sancisce l'irrinunciabilità del diritto all'assistenza di un difensore da parte di tutti coloro che non sono in grado di capire e seguire attivamente il procedimento penale⁵³. Non mancano, tuttavia, ipotesi in cui l'obbligo dell'assistenza difensiva viene meno: si pensi, ad esempio, ai reati minori quali le infrazioni al codice della strada, per le quali è competente un'autorità diversa dal magistrato del pubblico ministero o da una corte avente giurisdizione in materia penale⁵⁴.

Particolarmente degno di rilievo è, inoltre, il diritto del minore di essere valutato individualmente, conformemente alla propria personalità e maturità ovvero alla propria situazione economica e sociale (nonché familiare e ambientale, secondo l'emendamento proposto dalla Commissione LIBE), tenendo in debita considerazione le specifiche esigenze in materia di protezione, istruzione, formazione e reinserimento sociale. Tuttavia,

2010, ric. n. 39660/02, *Aleksandr Zaichenko v. Russia*, par. 37; del 12 maggio 2005, ric. n. 46221/99, *Öcalan v. Turkey*, par. 131; del 20 giugno 2002, ric. nn. 27715/95 e 30209/96, *Berliński v. Poland*, par. 76; del 16 ottobre 2001, ric. n. 39846/98, *Brennan v. The United Kingdom*, parr. 45 e 58; del 6 giugno 2000, ric. n. 28135/95, *Magee v. the United Kingdom*, par. 41; del 24 novembre 1993, ric. n. 13972/88, *Imbrioscia v. Switzerland*, par. 36. Per la massima giurisprudenziale richiamata, v. le sentenze della Corte EDU del 21 aprile 2011, ric. n. 42310/04, *Nechiporuk and Yonkalo v. Ukraine*, parr. 262-263 e del 19 febbraio 2009, ric. n. 16404/03, *Shabelnik v. Ukraine*, par. 53. Sulla particolare condizione di "vulnerabilità" dell'imputato, v. la sentenza della Corte EDU del 24 gennaio 2012, ric. n. 24893/05, *Nechto v. Russia*, par. 103. Cfr., in dottrina, D. HOLZAPPEL, *Le droit à l'assistance d'un avocat dès le premier interrogatoire de police consacré par la Cour européenne des droits de l'homme*, (obs. sous Cour eur. dr. h., Gde Ch., *Salduz v. Turquie*, 27 novembre 2008), in *Rev. trim. dr. homme*, 2011, pp. 807-838. Al riguardo, appare particolarmente degno di rilievo il Parere del Comitato economico e sociale europeo, cit., il quale reputa necessario precisare, nella disposizione in commento, che il diritto dei minori all'assistenza di un difensore «si applica anche nel quadro delle misure alternative all'azione penale» (p.to 3.3.2.4).

⁵³ V. l'art. 9 della Direttiva 2013/48/Ue, cit., ove si afferma che gli indagati e gli imputati dovrebbero poter rinunciare all'assistenza di un difensore purché abbiano ricevuto informazioni sul diritto di difesa e sulle possibili conseguenze della rinuncia allo stesso. Sul punto si è più volte soffermata anche la Corte europea dei diritti dell'uomo che ha esplicitamente consentito la rinuncia a tale diritto, a patto che essa non sia equivoca, sia volontaria, consapevole e, soprattutto, sia supportata da garanzie sufficienti. Così R. CHENAL, A. TAMIETTI, *Diritto a un equo processo*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY (dir.), *Commentario breve alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2012, p. 212 ss., in part. p. 235. V., inoltre, le sentenze della Corte EDU del 23 febbraio 2010, ric. n. 27503/04, *Yoldas v. Turkey*, parr. 49-55 e del 18 febbraio 2010, ric. n. 39660/02, *Zaichenko v. Russia*, parr. 37 e 46-51. Cfr., infine, il testo risultante dalla riunione del Coreper del 20 maggio 2014, cit., che all'art. 6 bis, rubricato «Assistenza di un difensore», così statuisce: «1. Gli Stati membri provvedono affinché il minore, che ha diritto di avvalersi di un difensore a norma dell'articolo 6, sia assistito da quest'ultimo nelle seguenti situazioni: a) durante gli interrogatori da parte della polizia o di altre autorità di contrasto o giudiziarie, anche durante il processo, a meno che ciò non sia sproporzionato alla luce dei seguenti fattori: i) la complessità del caso; ii) la gravità del reato contestato; iii) la pena massima irrogabile che si può ragionevolmente prevedere; b) in caso di privazione della libertà personale, a meno che non si supponga che sarà di breve durata. 2. Qualora il minore debba essere assistito da un difensore conformemente al presente articolo ma nessun difensore risulti presente, le autorità competenti rinviando l'interrogatorio del minore per un periodo di tempo ragionevole. Tuttavia, in circostanze eccezionali e solo nella fase che precede il processo, le autorità competenti possono immediatamente procedere all'interrogatorio quando, alla luce delle particolari circostanze del caso, ciò sia giustificato sulla base di uno dei seguenti motivi imperativi: a) ove vi sia la necessità impellente di evitare gravi conseguenze negative per la vita, la libertà o l'integrità fisica di una persona; b) ove vi sia la necessità indispensabile di un intervento immediato delle autorità inquirenti per evitare di compromettere in modo sostanziale un procedimento penale».

⁵⁴ Cfr. *considerando* n. 17 e n. 18.

occorre segnalare che non risultano indicate le persone autorizzate a richiedere tale valutazione.

Nell'originaria versione della proposta di direttiva non sembrava sufficientemente specificato il momento temporale in cui collocare la valutazione individuale del minore, in quanto la relativa disposizione si limitava soltanto a fare riferimento ad una «fase opportuna del procedimento» ovvero «al più tardi prima dell'imputazione»⁵⁵; ora, secondo gli emendamenti proposti, la valutazione individuale dovrebbe essere effettuata «nella fase più precoce e opportuna del procedimento, al più tardi prima dell'imputazione o dell'adozione di misure restrittive della libertà personale, salvo ove ciò sia impossibile».

La *ratio* di tale diritto è evidentemente riconducibile all'esigenza di assicurare che le decisioni assunte nel corso del procedimento siano dotate di un elevato grado di individualizzazione⁵⁶.

Rientra tra le garanzie procedurali spettanti al minore che sia stato privato della propria libertà (o, quando sia necessario ai fini del procedimento, in base al successivo emendamento) anche il «diritto all'esame medico», volto «a valutarne lo stato fisico e mentale generale e determinare se possa essere sottoposto a interrogatorio o ad altri atti di indagine o di raccolta di prove o alle eventuali misure adottate o previste nei suoi confronti». Sono legittimati a richiedere tale esame non soltanto il minore, ma anche il titolare della responsabilità genitoriale, un adulto idoneo ovvero il difensore⁵⁷.

Particolari cautele sono dettate, inoltre, nell'ipotesi in cui il minore sia sottoposto ad interrogatorio da parte della polizia o di altre autorità di contrasto: in tali casi si prevede, infatti, l'utilizzo della registrazione audiovisiva, salvo che nell'ipotesi in cui si debba soltanto procedere all'identificazione del minore. Tanto si giustifica al fine di evitare inutili contestazioni e ripetizioni dell'interrogatorio, in ragione del fatto che, come già affermato, il minore non sempre ha la maturità necessaria per affrontarlo coscientemente. Al contrario, l'interrogatorio del minore privato della libertà personale dovrebbe essere sempre oggetto di registrazione audiovisiva, indipendentemente dalla fase procedimentale presa in considerazione⁵⁸.

⁵⁵ Art. 7. Si rinvia, ancora una volta, al testo risultante dalla riunione del Coreper del 20 maggio 2014, ove si legge che «La valutazione individuale è effettuata nella fase più precoce e opportuna del procedimento, al più tardi in tempo utile affinché l'organo giurisdizionale possa tenerne conto all'atto della pronuncia della sentenza».

⁵⁶ Sul punto v. il *Documento di lavoro sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali*, cit., ove, si legge che «Risulta poi essenziale chiarire, nell'articolo 7, che tale valutazione individuale potrebbe portare all'archiviazione del procedimento nei casi di reati minori, a condizione che i minori abbiano intrapreso una conciliazione che si è conclusa con un accordo con la vittima o, se del caso, con l'applicazione di misure correttive. Un elemento importante nella valutazione potrebbe essere lo status di residente nello Stato membro in questione. È chiaro che la direttiva si applica ai minori indagati o imputati nei procedimenti penali indipendentemente dal loro status; tuttavia, tale circostanza è assai pertinente quando si valutano le specifiche necessità del minore». Giova precisare che la valutazione individuale deve essere eseguita con la stretta partecipazione del minore e condotta da personale qualificato, con approccio multidisciplinare e, ove ritenuto opportuno, con il coinvolgimento del titolare della responsabilità genitoriale o altro adulto idoneo, e/o di professionisti specializzati.

⁵⁷ Art. 8. Qualora le circostanze del caso lo rendano necessario, l'esame medico deve essere ripetuto. Cfr., altresì, il *considerando* n. 20.

⁵⁸ In tal senso v. l'art. 9. Il divieto di rendere pubbliche tali registrazioni è sancito al terzo paragrafo dell'art. 14 (v. *infra*). Sul punto, appaiono condivisibili le preoccupazioni di quanti ritengono che «nel decidere in merito alla registrazione audiovisiva, occorre tener conto dell'interesse superiore del minore», in quanto essa potrebbe essere talora «intimidatoria per il minore e quindi controproducente». Cfr. il *Documento di lavoro sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali*, cit.

L'art. 10 della proposta di direttiva sancisce, poi, il diritto del minore alla libertà, la cui privazione in un momento antecedente alla condanna dovrebbe costituire soltanto un'ipotesi «di ultima istanza e della più breve durata possibile», al fine di evitare un'irreparabile compromissione del suo sviluppo fisico, mentale e sociale: in tal caso, occorrerebbe prendere in considerazione l'età e la situazione personale del minore. Al contempo, la privazione della libertà prima della condanna dovrebbe essere «oggetto del riesame periodico di un'autorità giudiziaria»⁵⁹.

In caso di privazione della libertà personale, il minore ha il diritto di ricevere un trattamento specifico ovvero ad essere detenuto separatamente dagli adulti, anche in seguito al compimento del diciottesimo anno di età, salvo che ciò contrasti con il suo interesse superiore, così come previsto dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo⁶⁰.

Particolarmente interessante appare, poi, il diritto del minore ad un trattamento tempestivo e diligente dei procedimenti in cui è coinvolto. La proposta di direttiva, tuttavia, non specifica cosa debba intendersi per «urgenza» e «diligenza» del trattamento: vi si legge soltanto che quest'ultimo dovrebbe essere «adeguato all'età, alle esigenze specifiche, al grado di maturità e al livello di comprensione di ciascuno, anche in considerazione delle difficoltà di comunicazione che potrebbero incontrare»⁶¹.

Più dettagliata risulta la successiva disposizione che, in deroga al principio della pubblicità delle udienze, sancisce che «i procedimenti penali riguardanti minori si svolgano a porte chiuse, salvo circostanze eccezionali che, dopo debita considerazione dell'interesse superiore del minore, giustifichino una deroga» (art. 14). Evidente, in tal caso, è l'intento di tutelare la vita privata del minore e favorirne il reinserimento sociale. A tal proposito, «Gli Stati membri provvedono affinché nei procedimenti penali l'autorità competente prenda misure opportune per proteggere la vita privata del minore e dei suoi familiari, compresi i

⁵⁹ In ogni caso, l'autorità competente dovrebbe preferire il ricorso a «misure alternative ogniqualvolta sia possibile», al fine di salvaguardare l'interesse superiore del minore.

⁶⁰ In base alla lettera c) dell'art. 37 della già citata *Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo* «ogni fanciullo privato di libertà sia trattato con umanità e con il rispetto dovuto alla dignità della persona umana e in maniera da tenere conto delle esigenze delle persone della sua età. In particolare, ogni fanciullo privato di libertà sarà separato dagli adulti, a meno che si ritenga preferibile di non farlo nell'interesse preminente del fanciullo, e egli avrà diritto di rimanere in contatto con la sua famiglia per mezzo di corrispondenza e di visite, tranne che in circostanze eccezionali». Sul piano internazionale vengono, inoltre, in rilievo le disposizioni specifiche concernenti i minori privati della libertà quali, ad esempio, le *Regole delle Nazioni Unite per la protezione dei minori privati della libertà* adottate dall'Assemblea generale con Risoluzione 45/113 del 14 dicembre 1990, consultabili su <http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r113.htm>, e la Raccomandazione R(2006)2 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri dell'11 gennaio 2006 *sulle Regole penitenziarie europee*, disponibile al seguente indirizzo internet: <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/prisons/EPR/Regole%20Penitenziarie%20Europee%20ITALIANO.pdf>. Cfr., inoltre, il più volte menzionato *Documento di lavoro sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali*, ove si specifica che «Tale trattamento specifico potrebbe includere una varietà di misure come l'assistenza, l'orientamento e la supervisione in linea con le specifiche necessità dei minori, programmi di istruzione e formazione professionale così da garantire che i minori siano trattati in un modo consona al loro benessere e in maniera proporzionata alle circostanze e al reato. Il principio della reintegrazione nella società dovrebbe essere al centro di qualunque misura adottata per i minori privati della libertà. È auspicabile prestare particolare attenzione alle misure alternative. Tale aspetto dovrebbe essere rafforzato anche nella direttiva».

⁶¹ Art. 13.

nomi e le immagini. Gli Stati membri provvedono affinché l'autorità competente non renda pubbliche informazioni che permettano l'identificazione del minore»⁶².

Seguono, poi, il diritto di partecipare al proprio processo, così come riconosciuto dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sull'art. 6 della CEDU ed il diritto al patrocinio a spese dello Stato⁶³.

Infine, occorre soffermarsi sulle più significative modifiche introdotte dalla già richiamata Commissione LIBE nel febbraio 2015, con l'obiettivo di perfezionare, estendere o precisare i diritti già previsti dall'originario testo della proposta di direttiva: in particolare, come si legge nella relativa motivazione, «Le uniche aggiunte rispetto a tale catalogo consistono nell'introduzione di un nuovo articolo sui mezzi di ricorso in caso di violazione dei diritti previsti dalla direttiva e nell'inserimento di un nuovo paragrafo all'inizio dell'art. 12 (relativo al diritto a un trattamento specifico in caso di privazione della libertà), allo scopo di dettare alcune garanzie minime – tra cui il diritto di essere visitato dal titolare della responsabilità genitoriale o da altro adulto idoneo – per l'ipotesi di arresto del minore, non disciplinata nella proposta della Commissione»⁶⁴.

6. Qualche considerazione conclusiva

L'adozione degli “strumenti giuridici” esaminati nei precedenti paragrafi rispecchia la consapevolezza che i diritti procedurali e processuali dei soggetti vulnerabili, e in particolare dei minori, non siano ancora sufficientemente ed uniformemente garantiti nello spazio europeo di giustizia penale, nonostante l'esistenza di molteplici disposizioni ad essi appositamente dedicate e di numerosi principi discendenti dalla giurisprudenza relativa alla Carta dei diritti fondamentali e alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

⁶² Art. 14.

⁶³ V. gli artt. 16 e 18. Quanto al diritto al patrocinio a spese dello Stato, la disposizione deve essere letta in combinato disposto con la Raccomandazione della Commissione *sul diritto al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati in procedimenti penali*, cit., disponibile *on line* anche sul sito dell'Osservatorio sullo Spazio europeo di Libertà, Sicurezza e Giustizia – Università degli Studi di Salerno, <http://www.sls.unisa.it/osservatorio/coop.penale>, con nota di D. FANCIULLO. *Ivi* al p.to 6 della Sez. n. 2, in relazione al requisito della «verifica delle risorse» si legge: «Quando il patrocinio a spese dello Stato è a favore di un minore, dovrebbe essere preso in considerazione il patrimonio dello stesso minore e non già quello dei suoi genitori o del titolare della responsabilità genitoriale».

⁶⁴ V. il comunicato stampa del Parlamento europeo disponibile al seguente indirizzo internet: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2F%2FEP%2F%2FTEXT%2BIM-PRESS%2B20150203IPR18511%2B0%2BDOC%2BXML%2BV0%2F%2FEN&language=IT>. Vi si legge: «MEPs strengthened the safeguards envisaged for children in the Commission proposal, such as: the right to be promptly informed in a simple language about the charges against them, the conduct of the proceedings and their rights. They also added a specific provision on their right to effective remedies and the following requirements, among others: once arrested, the child has the right to meet with the holder of the parental responsibility or another appropriate adult promptly and in any event prior to questioning, children should be entitled to participate fully in the trial, including being given the opportunity to be heard and to express their views, and children must be detained separately from adults and “may, when they reach the age of 18 years, continue to be detained separately from adults unless it is considered to be in their best interests or in the best interests of other detained children not to do so”; these rights would apply “irrespective of the child’s or his or her parent’s or legal guardian’s race, colour, sex, sexual orientation, language, religion, political or other opinion, nationality, ethnic or social origin, property, disability, birth or other status”».

Il quadro generale si complica, ulteriormente, in ragione dell'impossibilità di far valere coattivamente i diritti riconosciuti in apposite convenzioni internazionali, nonostante la loro ratifica da parte dell'Unione europea e dei singoli Stati⁶⁵. Né tantomeno appaiono idonee ad assicurare l'effettivo esercizio dei diritti procedurali e processuali degli indagati e imputati vulnerabili, ed in particolare dei minori, le direttive sino ad ora adottate nell'ambito del Capo IV del Titolo V del TFUE, le quali dedicano soltanto qualche disposizione alla tutela dei diritti di questi ultimi.

Pertanto, la mancanza di un adeguato livello di protezione per gli indagati e gli imputati vulnerabili, e in particolare per i minori, potrebbe comportare un'inevitabile compromissione della reciproca fiducia tra Stati e, conseguentemente, un'irreparabile lesione della cooperazione giudiziaria in materia penale.

In tale contesto, nella consapevolezza della difficoltà di pervenire ad una nozione condivisa di "adulto vulnerabile", deve essere valutata positivamente la scelta di racchiudere in un unico strumento giuridico, seppur privo di efficacia vincolante, sia la definizione di "persona vulnerabile" che l'elenco delle garanzie minime ad essa espressamente riconosciute: esso presenta, infatti, il vantaggio di promuovere una maggiore convergenza delle disposizioni già adottate e di contribuire, in tal modo, al superamento delle divergenze esistenti nei 28 Stati membri dell'Unione europea.

Molto più incisiva appare, invece, la scelta di ricorrere alla direttiva – seppur, attualmente, ancora allo stato di proposta – per la definizione dei diritti procedurali e processuali dei minori, quali soggetti con specifiche esigenze di protezione: essa dovrebbe non soltanto sopperire all'insufficiente tutela per essi già prevista, ma soprattutto frenare l'incoerente e disomogenea applicazione delle norme internazionali in materia e, al contempo, ridurre il divario esistente tra le leggi nazionali⁶⁶.

⁶⁵ In tal senso v. anche il Documento di lavoro dei Servizi della Commissione, p.to 2.

⁶⁶ Cfr. la Relazione del Ministero della Giustizia sulla Proposta di Direttiva (ex art. 6, comma 4, della L. 234/2012), consultabile al seguente indirizzo internet: [http://notes9.senato.it/web/docuorc2004.nsf/b02bc7eed0eda6e2c12576ab0041cf0c/d3246c2f808bcc58c1257c440041ad9f/\\$FILE/Relazione%20Min%20Giustizia%20COM%20\(2013\)%20822%20-%20Trasmissione.pdf](http://notes9.senato.it/web/docuorc2004.nsf/b02bc7eed0eda6e2c12576ab0041cf0c/d3246c2f808bcc58c1257c440041ad9f/$FILE/Relazione%20Min%20Giustizia%20COM%20(2013)%20822%20-%20Trasmissione.pdf). Vi si legge che il sistema italiano è già sufficientemente adeguato ai contenuti della proposta di direttiva, in quanto quest'ultima «promuove condizioni di garanzia del minore imputato o indagato in procedimenti penali in linea con le garanzie che il sistema interno prevede» (p.to B, 1). Non mancano, tuttavia, riflessioni in merito ad un rafforzamento delle previsioni già esistenti. A tal proposito, la citata Relazione sottolinea la portata "innovativa" di alcune disposizioni della proposta, ovvero: «l'art. 9 della proposta di direttiva prevede che gli Stati membri provvedano affinché gli interrogatori di minori indagati disposti prima della imputazione siano oggetto di registrazione audiovisiva, a meno che ciò sia sproporzionato in relazione ai parametri di cui al comma 1 dell'articolo richiamato, prevedendo l'obbligatorietà della registrazione audio visiva nel caso di interrogatorio di minore privato della libertà personale. Il diritto interno prevede obbligatoriamente la registrazione, audio o video, dell'interrogatorio dell'indagato o imputato minore che sia stato privato della libertà personale sempreché non si svolga in udienza (art. 141 bis c.p.p. applicabile al processo minorile in ragione del rinvio operato dall'art. 1 del DPR 448 del 22 settembre 1988); - l'art. 13 della proposta di direttiva prevede che gli stati membri provvedano "affinchè i procedimenti penali riguardanti i minori siano trattati con urgenza e con la dovuta diligenza". Nel diritto interno, l'attribuzione al Tribunale per i minorenni della competenza a conoscere dei reati commessi da minori degli anni diciotto ed al magistrato di sorveglianza per i minorenni della competenza demandata alla magistratura di sorveglianza (art. 3 DPR 488 del 22 settembre 1988) costituisce norma in linea con l'esigenza comunitaria di garantire diligenza e tempestività nel trattamento dei procedimenti relativi ai minori; - l'art. 16 comma 2 della proposta di direttiva prevede che i minori hanno diritto di partecipare di persona al giudizio. nel caso in cui ciò non sia avvenuto e siano stati dichiarati colpevoli, hanno diritto ad accedere ad un nuovo giudizio al quale possano partecipare personalmente e che comporti una nuova valutazione del merito della causa, incluse nuove prove, che possano portare ad un ribaltamento della decisione originaria. la norma si colloca nel contesto della

Vero è che la proposta di direttiva *de qua* deve essere esaminata alla luce delle direttive sui diritti procedurali e processuali di indagati ed imputati adottate fino ad ora, ognuna delle quali dedica una specifica disposizione ai diritti del minore. Il riferimento è, evidentemente, alla direttiva 2010/64/UE (sul diritto all'interprete ed al traduttore), alla direttiva 2012/13/UE (sul diritto all'informazione) ed alla direttiva 2013/48/UE (sul diritto all'assistenza di un difensore).

È tuttavia necessaria una maggiore coerenza con le direttive fino ad ora adottate e, soprattutto, una più ampia specificazione dei diritti riconosciuti in capo ai minori. Infatti, restano, allo stato, ancora molti punti di domanda che non sembrano trovare risposta nei testi esaminati. *Ex multis*, quali tutele sono previste in caso di mancato riconoscimento della vulnerabilità? Quali sono i criteri per accertarne il grado? Come garantire che la "comunicazione sui diritti" sia effettivamente compresa dai minori? Chi potrebbe richiedere la valutazione individuale?

In definitiva, il grado di dettaglio della disciplina prevista per il minore indagato o imputato, integrato con le altre disposizioni di diritto derivato dell'Unione europea, sembra

generale questione relativa alla conoscenza effettiva del processo da parte dell'imputato minore d'età e del suo diritto a partecipare personalmente al processo: essa comporta una necessaria revisione sia delle norme di diritto interno relative al sistema delle notifiche, sia, più in generale, del processo in contumacia e del processo nei confronti degli irreperibili». Inoltre, v. le già citate Osservazioni della quattordicesima Commissione permanente chiamata a valutare la proposta. Vi si legge: «Nel merito si deve riscontrare invero che (...) l'ordinamento interno appare già tendenzialmente conforme ai contenuti della proposta di direttiva, andando anche oltre i contenuti minimi previsti in ragione delle disposizioni contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448 (approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico dei minorenni), nel decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272 (norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, recante disposizioni sul processo penale a carico dei minorenni) e nel regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito nella legge 27 maggio 1935, n. 835 (Istituzione e funzionamento del tribunale per i minorenni), oltre che in base all'articolo 141-bis del codice di procedura penale. Conseguentemente, non sarebbero da valutare negativamente ulteriori progressi sui temi dei tribunali minorili e della giustizia alternativa; ed anche in riferimento all'età della responsabilità penale, già fissata per l'ordinamento interno al compimento degli anni quattordici se accompagnata dalla capacità di intendere e di volere (artt. 97-98 c.p.) e la cui trattazione processuale è prevista in capo al tribunale per i minorenni per i reati commessi dai minori degli anni diciotto (art. 3 D.P.R. n. 488 del 1988)». V., inoltre, la Scheda di Lettura n. 85 dei progetti di atti legislativi trasmessi ai sensi del protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, ove, in relazione alla proposta di direttiva oggetto di indagine, si afferma: «Come evidenziato dalla relazione elaborata dal Ministero della Giustizia, il progetto promuove condizioni di garanzia del minore imputato o indagato in procedimenti penali in linea con le garanzie già previste dal nostro ordinamento (...). Per quanto riguarda la formazione delle autorità giudiziarie, di contrasto e del personale penitenziario, la legge n. 835 del 27 maggio 1935 "Conversione in legge, con modificazioni del regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, riguardante l'istituzione e il funzionamento del tribunale per i minorenni", disciplina nel dettaglio la composizione dei collegi giudicanti e la formazione degli operatori del settore. Risultano inoltre pertinenti le disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 272 del 28 luglio 1989 "Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, recante disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni", nella parte in cui contempla espressamente la formazione dei magistrati e del personale addetto agli uffici giudiziari minorili (articoli 5 e 6 (...)). Sulle lacune esistenti nel sistema penale minorile italiano cfr. EUROPEAN COMMISSION, *Study on children's involvement in judicial proceedings. Contextual overview for the criminal justice phase – Italy*, Luxemburgo, 2014, consultabile al seguente indirizzo internet: <http://bookshop.europa.eu/en/study-on-children-s-involvement-in-judicial-proceedings-pbDS0313673/?CatalogCategoryID=WTQKABsteF0AAAEjKpEY4e5L>: *inter alia*, assenza di linee guida su come condurre l'interrogatorio del minore; insufficiente formazione o esperienza specifica dei rappresentanti dei minori nel corso del procedimento; mancanza di misure legislative che prevedano un termine massimo del procedimento e garantiscano che i minori escano al più presto dal circuito della giustizia penale.

preannunciare la configurazione di un vero e proprio “statuto” delle garanzie procedurali e processuali dei minori nello spazio europeo di giustizia penale: tuttavia, prima che ciò avvenga, è necessario, come si auspica, che il legislatore europeo chiarisca e approfondisca ulteriormente alcuni punti della proposta di direttiva che, a modesto avviso di chi scrive, appaiono non ancora sufficientemente definiti.