PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Commissione giuridica

2006/0158(CNS)

5.10.2007

PARERE

della commissione giuridica

destinato alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

sulla proposta di decisione quadro del Consiglio sull'ordinanza cautelare europea nel corso delle indagini preliminari tra gli Stati membri dell'Unione europea
(COM(2006)0468 – C6-0328/2006 – 2006/0158(CNS))

Relatore per parere: Aloyzas Sakalas

PA_Legam

Traduzione esterna

BREVE MOTIVAZIONE

La decisione quadro sull'ordinanza cautelare nel corso delle indagini preliminari è una proposta legislativa molto importante, intesa non solo ad assicurare una più efficace cooperazione giudiziaria nell'ambito legislativo dell'Unione europea, ma anche a creare il contesto legislativo per ridurre l'ambito d'applicazione dell'arresto, preferendo una misura cautelare non detentiva (specialmente nei casi di reati minori). Secondo il relatore per parere si può inequivocabilmente dire che la proposta legislativa in oggetto non è solamente importante, ma assolutamente necessaria. Vi sono, tuttavia, diverse questioni di principio che occorre convenire preventivamente per poter valutare le disposizioni della presente proposta legislativa da un punto di vista giuridico:

- Il tipo di cooperazione suggerita ricorda molto da vicino uno Stato unitario e andrebbe discussa, poiché al momento significa "aprire la porta sul nulla" (naturalmente sul piano giuridico). Si tratta indubbiamente di una questione politica, ma poiché la risoluzione in materia avrà un serio impatto legislativo, la formulazione giuridica del documento proposto dev'essere chiara e univoca. Secondo il relatore per parere, purtroppo il testo solleva più interrogativi di quanti non ne risponda, pertanto sarebbe preferibile optare per un metodo classico di cooperazione e regolamentazione giuridica (come, ad esempio, nel caso del mandato d'arresto europeo);

- È necessario che la proposta legislativa in esame definisca chiaramente se unifica o coordina le legislazioni nazionali (stabilendo in quale misura gli Stati possono sviluppare la regolamentazione giuridica di materie che rientrano nell'ambito del diritto nazionale). Secondo il relatore per parere la proposta legislativa presenta un considerevole numero di lacune giuridiche, che potrebbero avere gravi conseguenze legali in relazione alla protezione delle libertà e dei diritti umani. Per esempio, non è chiaro quale Stato sia responsabile per i danni provocati dall'applicazione di misure cautelari illegali; non sono del tutto chiari neppure taluni aspetti procedurali, come ad esempio il diritto dell'indiziato di presentare ricorso contro l'ordinanza cautelare europea ecc.

Le osservazioni del relatore per parere sul documento di lavoro elaborato dall'on. Varvitsiotis seguono la seguente logica: aspetti che sono a) citati sia nella proposta legislativa sia nel documento di lavoro dell'on. Varvitsiotis; b) citati soltanto nel documento di lavoro dell'on. Varvitsiotis; c) non citati, ma giuridicamente necessari dal punto di vista del relatore per parere:

1. Generalmente, la questione fondamentale concernente le proposte legislative intese alla cooperazione giuridica è la regola del doppio reato (in base alla quale due Stati membri cooperano solo quando un'azione è considerata un reato in entrambi gli Stati). La Commissione europea persevera nel tentativo di respingere questa regola, o quanto meno di limitarne il campo di applicazione. Secondo il relatore per parere, la proposta legislativa in esame mira a respingere completamente tale regola (articolo 10), mentre il documento di lavoro dell'on. Varvitsiotis (pag. 5) fa delle concessioni (fino a un certo limite), ma solo in caso di arresto. Entrambe le posizioni devono essere considerate "pericolose" sotto diversi

aspetti, poiché (quantomeno) in Lituania potrebbero sorgere problemi costituzionali se venissero imposte limitazioni alle libertà e ai diritti umani per azioni che non sono ritenute criminali in base al Codice penale della Lituania. D'altro canto, se la proposta si estendesse solo ai reati più gravi, l'obiettivo di ridurre l'ambito di applicazione dell'arresto non verrebbe raggiunto. Alla luce di quanto sopra, sarebbe preferibile indicare, tra le altre motivazioni per cui può essere negata l'esecuzione di un'ordinanza cautelare europea, l'eventualità che l'azione su cui si basa la misura cautelare non possa considerarsi un reato nello Stato al quale si richiede l'esecuzione (tale soluzione ricalcherebbe il modello del mandato d'arresto europeo). Per quanto riguarda la Lituania, si tratta di un punto fondamentale relativo agli obblighi costituzionali.

2. Il relatore per parere concorda pienamente con i punti 2 e 3 del documento di lavoro dell'on. Varvitsiotis.

3. Il relatore per parere ritiene che il punto 1 del documento di lavoro dell'on. Varvitsiotis dovrebbe essere integrato da quanto segue: a) a norma dell'articolo 6 della proposta legislativa, le misure cautelari possono essere imposte solo durante lo svolgimento dei procedimenti in tribunale; tuttavia, tale possibilità dovrebbe essere assicurata anche nel corso delle indagini preliminari (lasciando in particolare allo Stato che conduce le indagini il diritto di decidere a propria discrezione); b) le disposizioni di cui all'articolo 6, paragrafo 4, della proposta legislativa sono corrette e assolutamente necessarie, ma non sono chiare, poiché non è chiaro il significato di "... modificare gli obblighi": implica un tipo di misura non cautelare (ad esempio il sequestro del documento di lavoro a titolo di cauzione) o si riferisce solo al campo di applicazione della misura non cautelare stessa? Si tratta di un aspetto importante, considerato che per la violazione di un'ordinanza cautelare sono previste sanzioni severe (capitolo 5 della proposta legislativa). Inoltre, le disposizioni di cui all'articolo 6, paragrafo 4, della proposta legislativa non corrispondono all'articolo 13 della stessa, che prevede il riesame dell'ordinanza cautelare europea (è improbabile che lo Stato di emissione possa modificare a sua volta obblighi modificati dallo Stato di esecuzione).

4. Secondo il relatore, l'obbligo di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera c, della proposta legislativa consente la violazione degli obblighi sanciti dall'articolo 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

5. Nell'articolo 6, paragrafo 2, lettera e, della proposta legislativa, il termine "lavoro" dovrebbe essere seguito da "servizio, ecc.", mentre la formulazione di cui alla lettera h) (quantomeno nella versione in lingua lituana) desta sospetti in merito alla natura obbligatoria del trattamento; sarebbe pertanto preferibile la seguente formulazione: "sottoporsi a uno specifico trattamento sanitario su base volontaria".

6. Nell'articolo 10, paragrafo 2, lettera a, della proposta legislativa il termine "fatti" dovrebbe essere seguito dall'espressione "o delle omissioni".

7. La possibilità, prevista dall'articolo 17 della proposta legislativa, di sostituire misure cautelari più lievi con l'arresto in caso di violazione degli obblighi non è plausibile, almeno in Lituania, poiché l'arresto può essere imposto solo se sussistono tutte le motivazioni e i mandati previsti dal Codice di procedura penale e sono state seguite tutte le procedure prestabilite. In questo senso la legislazione nazionale è più "rigida" della proposta legislativa,

ed è pertanto improbabile che le disposizioni della proposta legislativa concernenti l'arresto per violazione degli obblighi previsti dalle misure cautelari siano accettabili per la Lituania.

8. Le seguenti questioni devono essere disciplinate dalla proposta legislativa:
- il diritto dell'indagato di ricorrere contro l'ordinanza cautelare europea e le istanze di emendamento e revisione;
- la determinazione di quale Stato debba essere ritenuto responsabile per il risarcimento dei danni provocati da un'ordinanza cautelare europea illegale.

EMENDAMENTI

La commissione giuridica invita la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella sua relazione i seguenti emendamenti:

Testo della Commissione[1]	Emendamenti del Parlamento
Emendamento 1 Articolo 1, comma 2	
L'ordinanza cautelare europea è un provvedimento giudiziario emesso da un'autorità competente di uno Stato membro nei confronti di un indagato ivi non residente ***per permettergli di fare ritorno nello Stato membro di residenza a condizione che egli osservi le misure cautelari***, al fine di garantire il regolare andamento della giustizia e, in particolare, la comparizione dell'interessato dinnanzi al giudice nello Stato membro di emissione.	L'ordinanza cautelare europea è un provvedimento giudiziario emesso da un'autorità competente di uno Stato membro nei confronti di un indagato ivi non residente, al fine di garantire il regolare andamento della giustizia e, in particolare, la comparizione dell'interessato dinnanzi al giudice nello Stato membro di emissione.
Emendamento 2 Articolo 6, paragrafo 1, comma 3	
L'autorità emittente può imporre all'indagato uno o più dei seguenti obblighi:	L'autorità emittente può imporre all'indagato uno o più dei seguenti obblighi:
a) comparire alle udienze preliminari relative al reato o ai reati ascrittigli, oppure	a) comparire alle udienze preliminari relative al reato o ai reati ascrittigli, oppure
b) divieto di ***entrare in*** determinati luoghi dello Stato di emissione senza	b) divieto di ***frequentare*** determinati luoghi ***od aree*** dello Stato di emissione ***o dello***

[1] Non ancora pubblicato in Gazzetta ufficiale.

autorizzazione***; oppure***	***Stato di esecuzione*** senza autorizzazione.
c) rimborsare le spese di trasferimento per comparire all'udienza preliminare o al processo.	

Emendamento 3
Articolo 6, paragrafo 2, lettera e)

e) trovarsi nel proprio luogo di lavoro nello Stato di esecuzione nei giorni e nelle ore stabiliti;	e) trovarsi nel proprio luogo di lavoro***, di servizio, ecc.*** nello Stato di esecuzione nei giorni e nelle ore stabiliti;

Emendamento 4
Articolo 6, paragrafo 2, lettera h)

h) sottoporsi a uno specifico trattamento sanitario.	h) sottoporsi a uno specifico trattamento sanitario ***con l'ottemperanza volontaria della persona indagata***.

Emendamento 5
Articolo 6, paragrafo 4

4. In aggiunta agli obblighi prescritti dall'ordinanza cautelare europea, l'autorità di esecuzione può, conformemente alla legislazione dello Stato di esecuzione, modificare gli obblighi in essa contenuti nella misura strettamente necessaria per la sua esecuzione.	4. In aggiunta agli obblighi prescritti dall'ordinanza cautelare europea, l'autorità di esecuzione può, conformemente alla legislazione dello Stato di esecuzione, modificare gli obblighi in essa contenuti nella misura strettamente necessaria per la sua esecuzione. ***Questa disposizione si applica solamente all'ambito della misura cautelare non detentiva adottata e la modifica degli obblighi in questione deve in ogni caso lasciare impregiudicato il riesame dell'ordinanza cautelare europea conformemente all'articolo 13 della presente proposta di decisione quadro.***

Emendamento 6
Articolo 6, paragrafo 4 bis (nuovo)

	4 bis. Gli Stati membri possono altresì

	decidere di applicare le disposizioni del presente articolo all'attività inquirente preliminare.

Emendamento 7
Articolo 10

1. Il tribunale, il giudice, il giudice istruttore o il pubblico ministero dello Stato di esecuzione***, nega*** il riconoscimento e l'esecuzione di un'ordinanza cautelare europea ***se è evidente che il procedimento penale per il reato in ordine al quale l'ordinanza è stata emessa violerebbe il principio del ne bis in idem***.	1. Il tribunale, il giudice, il giudice istruttore, il pubblico ministero dello Stato di esecuzione ***negano*** il riconoscimento e l'esecuzione di un'ordinanza cautelare europea ***quando tra Stati membri ricorra una delle ipotesi previste dagli articoli. 3 e 4 della decisione quadro del Consiglio del 13 Giugno 2002 relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri[1].***
2. ***Un tribunale, un giudice, un giudice istruttore o un pubblico ministero dello Stato cui è richiesta l'esecuzione può negare il riconoscimento e l'esecuzione di un'ordinanza cautelare europea per uno o più dei seguenti motivi:***	2. ***Il paragrafo 1 si applica in particolare:***
a) se la persona indagata non può ancora essere considerata, a causa dell'età, penalmente responsabile dei fatti sui cui si basa l'ordinanza cautelare europea;	a) se la persona indagata non può ancora essere considerata, a causa dell'età, penalmente responsabile dei fatti ***o dell'omissione*** sui cui si basa l'ordinanza cautelare europea;
b) ***se un'immunità o un privilegio ai sensi della legge dello Stato di esecuzione impedisce l'esecuzione dell'ordinanza cautelare europea.***	b) ***se l'atto su cui si base l'ordinanza cautelare europea non costituisce un reato a norma del diritto dello Stato membro di esecuzione; tuttavia, in materia di tasse e di imposte, di dogana e di cambio, l'esecuzione dell'ordinanza cautelare europea non può essere rifiutata in base al fatto che la legislazione dello Stato membro di esecuzione non impone lo stesso tipo di tasse o di imposte o non contiene lo stesso tipo di normativa in materia di tasse, di imposte, di dogana e di cambio della legislazione dello Stato membro emittente.***
c) se il reato per il quale è emessa l'ordinanza cautelare europea è oggetto di amnistia nello Stato cui è richiesta	

l'esecuzione, se quest'ultimo, ai sensi del diritto penale, era competente a perseguire il reato.

[1] GU L 190 del 18.7.2002, pag. 1.

Emendamento 8
Articolo 17

1. In caso di violazione di un'ordinanza cautelare europea, l'autorità di emissione può, nell'osservanza della legislazione dello Stato di emissione, decidere di:	1. In caso di violazione di un'ordinanza cautelare europea, l'autorità di emissione può, nell'osservanza della legislazione dello Stato di emissione, decidere di:
a) revocare l'ordinanza cautelare europea;	a) revocare l'ordinanza cautelare europea;
b) modificare o revocare uno o più obblighi contenuti nell'ordinanza cautelare europea;	b) modificare o revocare uno o più obblighi contenuti nell'ordinanza cautelare europea;
c) arrestare ***e trasferire*** l'indagato se l'ordinanza cautelare europea è stata emanata in relazione a un reato per il quale, ai sensi della legislazione dello Stato di emissione, è ammessa la custodia cautelare, in particolare ***se questa è necessaria per garantire la presenza dell'indagato a un'udienza preliminare o al processo;***	c) arrestare l'indagato se l'ordinanza cautelare europea è stata emanata in relazione a un reato per il quale, ai sensi della legislazione dello Stato di emissione, è ammessa la custodia cautelare, in particolare***:***
d) arrestare e trasferire l'indagato nelle seguenti circostanze:	
i) se l'ordinanza cautelare europea è stata emessa in relazione a un reato per il quale, ai sensi della legislazione dello Stato di emissione, in un primo tempo la custodia cautelare non è stata ritenuta giustificata;	i) se l'ordinanza cautelare europea è stata emessa in relazione a un reato per il quale, ai sensi della legislazione dello Stato di emissione, in un primo tempo la custodia cautelare non è stata ritenuta giustificata;
ii) se l'ordinanza cautelare europea contiene restrizioni alle libertà dell'indagato equivalenti a una privazione della libertà; nonché	ii) se l'ordinanza cautelare europea contiene restrizioni alle libertà dell'indagato equivalenti a una privazione della libertà; nonché
iii) se l'arresto ***e il trasferimento*** nello Stato di emissione sono necessari per garantire la presenza dell'indagato a un'udienza preliminare o al processo.	iii) se l'arresto nello Stato di emissione sono necessari per garantire la presenza dell'indagato a un'udienza preliminare o al processo.
2. Prima di decidere l'arresto ***o il trasferimento***, l'autorità di emissione considera tutte le circostanze del caso, compresa la pena prevista per la fattispecie	2. Prima di decidere l'arresto, l'autorità di emissione considera tutte le circostanze del caso, compresa la pena prevista per la fattispecie concreta e, in particolare, la

concreta e, in particolare, la volontà dell'indagato di fare ritorno volontariamente nello Stato di emissione.	volontà dell'indagato di fare ritorno volontariamente nello Stato di emissione.
3. Se autorità di emissione decide che l'indagato deve essere arrestato e trasferito e se, al momento di adozione di tale decisione, questi si trova nel territorio di un altro Stato membro, quest'ultimo procede al suo arresto e al suo trasferimento alle condizioni di cui all'articolo 18.	
4. Prima dell'adozione di ogni decisione di cui al paragrafo 1, l'indagato ha il diritto di essere sentito dall'autorità di emissione, secondo le modalità previste dalla legge dello Stato di emissione. Tale obbligo può essere soddisfatto mediante l'impiego di idonei collegamenti video o telefonici con l'autorità di emissione (colloqui telefonici o videoconferenza). L'autorità di emissione consulta anche l'autorità di esecuzione.	***3.*** Prima dell'adozione di ogni decisione di cui al paragrafo 1, l'indagato ha il diritto di essere sentito dall'autorità di emissione, secondo le modalità previste dalla legge dello Stato di emissione. Tale obbligo può essere soddisfatto mediante l'impiego di idonei collegamenti video o telefonici con l'autorità di emissione (colloqui telefonici o videoconferenza). L'autorità di emissione consulta anche l'autorità di esecuzione.

Emendamento 9
Articolo 18

Articolo 18	Articolo 18
Condizioni per l'arresto ***e il trasferimento*** dell'indagato	Condizioni per l'arresto dell'indagato
1. Se l'autorità di emissione decide che l'indagato deve essere arrestato ***e trasferito nello Stato di emissione***, l'indagato deve essere sentito da un'autorità giudiziaria dello Stato membro nel quale è stato arrestato.	1. Se l'autorità di emissione decide che l'indagato deve essere arrestato, l'indagato deve essere sentito da un'autorità giudiziaria dello Stato membro nel quale è stato arrestato.
2. Se l'indagato acconsente al trasferimento, lo Stato membro nel quale egli è stato arrestato lo trasferisce immediatamente nello Stato di emissione.	2. Se l'indagato acconsente al trasferimento, lo Stato membro nel quale egli è stato arrestato lo trasferisce immediatamente nello Stato di emissione.
3. ***Se l'indagato non acconsente al trasferimento,*** lo Stato membro nel quale ***egli*** è stato arrestato ***lo trasferisce immediatamente nello Stato di emissione.*** L'arresto e il trasferimento ***possono essere rifiutati*** solo se:	3. Lo Stato membro nel quale ***l'indagato*** è stato arrestato ***può rifiutare l'***arresto e il trasferimento solo se:
– è evidente che il procedimento penale	– è evidente che il procedimento penale

relativo al reato per il quale è stata emessa tale decisione violerebbe nel frattempo il principio del ne bis in idem;	relativo al reato per il quale è stata emessa tale decisione violerebbe nel frattempo il principio del ne bis in idem;
– a carico dell'indagato pende un procedimento penale nello Stato membro di esecuzione per gli stessi fatti sui quali si basa il mandato d'arresto europeo;	– a carico dell'indagato pende un procedimento penale nello Stato membro di esecuzione per gli stessi fatti sui quali si basa il mandato d'arresto europeo;
– l'azione penale iniziata o la pena applicata nei confronti dell'indagato è caduta in prescrizione secondo la legislazione dello Stato membro di esecuzione e i fatti rientrano nella competenza di tale Stato membro in virtù del relativa legislazione penale;	– l'azione penale iniziata o la pena applicata nei confronti dell'indagato è caduta in prescrizione secondo la legislazione dello Stato membro di esecuzione e i fatti rientrano nella competenza di tale Stato membro in virtù del relativa legislazione penale;
– la decisione di arrestare ***o di trasferire*** riguarda fatti nuovi non presi in considerazione dall'ordinanza cautelare europea.	– la decisione di arrestare riguarda fatti nuovi non presi in considerazione dall'ordinanza cautelare europea.
4. Uno Stato membro diverso dallo Stato di esecuzione può rifiutare l'arresto ***e il trasferimento*** dell'indagato per uno o più dei motivi di cui all'articolo 10.	4. Uno Stato membro diverso dallo Stato di esecuzione può rifiutare l'arresto dell'indagato per uno o più dei motivi di cui all'articolo 10.

Emendamento 10
Articolo 20

Articolo 20	***soppresso***
Termini per il trasferimento	
1. L'indagato è trasferito nello Stato di emissione ai sensi dell'articolo 18 a una data convenuta tra gli Stati membri e in ogni caso non oltre il terzo giorno successivo all'arresto.	
2. Il trasferimento dell'indagato può eccezionalmente essere differito per gravi motivi di carattere umanitario, ad esempio se vi sono validi motivi per ritenere che il trasferimento costituirebbe un pericolo manifesto per la vita o la salute dell'indagato. L'autorità di emissione è immediatamente informata di ogni differimento e dei motivi giustificativi. Il trasferimento dell'indagato ha luogo una	

volta che tali motivi hanno cessato di esistere e a una data convenuta tra gli Stati membri interessati.

Emendamento 11
Articolo 22, comma 1 bis (nuovo)

1 bis. La precedente disposizione si applica anche quando, in applicazione dell'articolo 6, paragrafo 2, lettera d), l'ordinanza cautelare ha vietato all'indagato di allontanarsi dal luogo di residenza o da qualsiasi altro luogo di abitazione per l'intero periodo stabilito nell'ordinanza.

PROCEDURA

Titolo	Ordinanza cautelare europea nel corso delle indagini preliminari tra gli Stati membri dell'Unione europea
Riferimenti	COM(2006)0468 - C6-0328/2006 - 2006/0158(CNS)
Commissione competente per il merito	LIBE
Parere espresso da Annuncio in Aula	JURI 12.10.2006
Relatore per parere Nomina	Aloyzas Sakalas 24.10.2006
Esame in commissione	11.9.2007 3.10.2007
Approvazione	4.10.2007
Esito della votazione finale	+: 24 –: 0 0: 0
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Carlo Casini, Bert Doorn, Monica Frassoni, Giuseppe Gargani, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Katalin Lévai, Hans-Peter Mayer, Manuel Medina Ortega, Aloyzas Sakalas, Francesco Enrico Speroni, Gary Titley, Diana Wallis, Rainer Wieland, Jaroslav Zvěřina, Tadeusz Zwiefka
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Charlotte Cederschiöld, Kurt Lechner, Eva Lichtenberger, Marie Panayotopoulos-Cassiotou, József Szájer, Jacques Toubon
Supplenti (art. 178, par. 2) presenti al momento della votazione finale	Genowefa Grabowska, Iles Braghetto, Michael Cashman, Lily Jacobs