

# Principi deontologici del pubblico ministero in Europa

di *Edmondo Bruti Liberati*

Anche se l'assetto del pubblico ministero continua a presentare rilevanti differenze in Europa, alcuni principi fondamentali sono oggi comunemente condivisi. I procuratori, per conto della società e nel pubblico interesse, assicurano l'applicazione della legge nei casi in cui la violazione comporta una sanzione penale, tenendo conto sia dei diritti delle persone che della necessaria efficienza del sistema di giustizia penale. I procuratori esercitano le loro funzioni con equità, imparzialità e oggettività.

## 1. Disciplina, etica, deontologia / 2. Deontologia del pubblico ministero / 3. Avvertenze di metodo / 4. Principi deontologici europei del pubblico ministero / 5. Appendice

### 1. Disciplina, etica, deontologia

Il rilievo crescente dell'attività giudiziaria nelle società democratiche negli ultimi decenni ha posto in primo piano i profili dell'indipendenza, della responsabilità e della deontologia dei magistrati. In particolare si è sviluppata un'attenzione sulla deontologia, come profilo distinto dal sistema disciplinare.

Il confine tra deontologia e disciplina deve essere rigorosamente tracciato<sup>1</sup>. Gli usi terminologici presentano marcate differenze, nei diversi Paesi, nel richiamarsi alle nozioni di etica, deontologia e discipli-

na. Senza entrare qui nella questione definitoria, dal punto di vista pratico sembra sufficiente distinguere da un lato tra "deontologia", che rimanda a un sistema di principi che devono guidare il comportamento quotidiano del magistrato, sorretto da una tensione etica, e dall'altro "disciplina", che fa riferimento a un sistema di norme corredate di sanzioni<sup>2</sup>.

Molto più fluida è la distinzione tra "etica professionale" e "deontologia" professionale. Due pubblicazioni comparse in Francia sul medesimo argomento fanno riferimento, nel titolo, l'una a «*L'éthique du juge*» e l'altra a «*La déontologie des magistrats*»<sup>3</sup>,

1. Vds. sul tema D. Bifulco, *Deontologia giudiziaria, disciplina e interpretazione della legge: territori (limitrofi?) da recintare con cura!*, in *Politica del diritto*, n. 4/2004, pp. 617 ss.; E. Bruti Liberati, *Responsabilità, imparzialità, indipendenza dei giudici in Europa*, in L. Aschettino - D. Bifulco - H. Épineuse - R. Sabato (a cura di), *Deontologia giudiziaria. Il Codice etico alla prova dei primi dieci anni*, Jovene, Napoli, 2006, p. 137, nonché da ultimo N. Rossi, *L'etica professionale dei magistrati: non un'immobile Arcadia, ma un permanente campo di battaglia*, in questa *Rivista trimestrale*, n. 3/2019, pp. 44 ss., [www.questionegiustizia.it/rivista/articolo/l-etica-professionale-dei-magistrati-non-un-immobile-arcadia-ma-un-permanente-campo-di-battaglia\\_683.php](http://www.questionegiustizia.it/rivista/articolo/l-etica-professionale-dei-magistrati-non-un-immobile-arcadia-ma-un-permanente-campo-di-battaglia_683.php) e L. Salvato, *Due interrogativi sulla relazione tra etica, deontologia professionale e responsabilità disciplinare dei magistrati ordinari*, in *Giustizia insieme*, 19 gennaio 2021.

2. Nel dibattito francese vds. D. Salas, *Le renouveau du débat sur l'éthique du juge*, in *Id.* e H. Épineuse (a cura di), *L'éthique du juge: une approche européenne et internationale*, Dalloz, Parigi, 2003, p. 5; G. Canivet e J. Joly-Hurard, *La déontologie des magistrats*, Dalloz, Parigi, 2004, pp. 11 ss. e già A. Garapon, *Le juge et son éthique*, Institut des Hautes Études sur la Justice, Parigi, 1993.

3. Vds. D. Salas e H. Épineuse, *L'éthique du juge*, *op. cit.*; G. Canivet e J. Joly-Hurard, *La déontologie*, *op. cit.*

mentre in inglese è corrente il termine *Legal ethics*, che costituisce la denominazione dei corsi universitari in materia ed è anche il titolo di una rivista della Georgetown University di Washington<sup>4</sup>. Il Consiglio canadese della magistratura ha pubblicato nel 1998 una importante raccolta di principi (poi rivisti nel 2004), intitolata nella versione francese «*Principes de déontologie judiciaire*» e, nella versione inglese, «*Ethical principles for judges*»<sup>5</sup>.

Il Consiglio superiore della magistratura francese nel 2005 ha pubblicato un «*Recueil des décisions et avis disciplinaires*»; attualmente sul sito del Consiglio<sup>6</sup> sono pubblicate con grande tempestività, nel testo integrale e anonimizzate, tutte le decisioni disciplinari a partire dal 1959. Lo stesso Consiglio ha pubblicato nel 2010 un «*Recueil des obligations déontologiques des magistrats*», nel cui preambolo si precisa:

«Questa Raccolta non costituisce un codice disciplinare ma una guida per i magistrati, giudici e pubblici ministeri, che appartengono, in Francia, al medesimo corpo. Questa pubblicazione si ripromette di rafforzare la fiducia del pubblico in un funzionamento imparziale e indipendente del sistema giudiziario francese»<sup>7</sup>.

Una nuova versione del «*Recueil*», rivista e aggiornata, è stata pubblicata nel 2019; nell'introduzione si riprende l'avvertenza con formulazione differente:

«Questa Raccolta non costituisce un codice di deontologia con forza regolamentare e con contenuto fissato una volta per tutte; enuncia principi di condotta professionale, articolati intorno ai grandi valori cui deve ispirarsi il comportamento di ogni magistrato»<sup>8</sup>.

Nell'ambito dell'American Bar Association (ABA) opera *The ABA Standing Committee on Ethics and Professional Responsibility* che rilascia periodicamente dei pareri (*opinions*); tra gli ultimi, in data 21 febbraio 2013, uno sul tema «*Judges and social media*»<sup>9</sup>.

Il documento del gruppo di lavoro della Rete europea dei Consigli di giustizia (*European Network*

*of Councils for the Judiciary – ENCJ / Réseau européen des Conseils de la Justice – RECJ*) è intitolato «*Judicial Ethics. Report 2009-2010 / Déontologie judiciaire. Rapport 2009-2010*»<sup>10</sup>, mentre la tematica disciplinare è affrontata in altro documento intitolato «*Standards for Disciplinary Proceedings and Liability of Judges*».

Il Codice etico adottato dall'Associazione nazionale magistrati con delibera del 7 maggio 1994 ha adottato tale denominazione perché espressamente prevista dall'art. 58-bis d.lgs n. 29/1993. È stato il primo in Europa e, grazie anche alla pronta traduzione in francese, ebbe una notevole diffusione e fu tenuto in conto nell'elaborazione delle successive raccolte di principi deontologici. Il testo, emendato nel 2010, è reperibile sul sito dell'Anm<sup>11</sup>.

Nei documenti europei redatti nelle due lingue, inglese e francese, il termine «*Ethics*» è utilizzato in inglese, mentre in francese si usa indifferentemente «*déontologie*»/«*éthique*». Nel seguito si utilizzerà indifferentemente sia la dizione «*Codice etico*» o «*standards of conduct*» che la dizione «*principi deontologici*». Egualmente si userà sia la dizione «*pubblico ministero*» che quella di «*procuratori*», essendo quest'ultima più frequentemente utilizzata nei documenti europei nelle versioni inglese «*prosecutor*»/«*public prosecutor*» e francese «*procureur*», quest'ultima utilizzata nel testo francese dei documenti europei a preferenza di *parquet*.

## 2. Deontologia del pubblico ministero

Negli ultimi decenni, nell'ambito della riflessione sulla deontologia dei magistrati, un'attenzione crescente è stata dedicata alla deontologia del pubblico ministero.

Ancora agli inizi del millennio, una studiosa francese apre il suo «*Étude pour un ministère public européen*» con queste parole: «*Le ministère public*

4. Si tratta del *Georgetown Journal of Legal Ethics*, fondato nel 1987 e reperibile su [www.law.georgetown.edu/legal-ethics-journal/](http://www.law.georgetown.edu/legal-ethics-journal/). Stephen Gillers ha titolato *Regulation of Lawyers: Problems of Law and Ethics* (Aspen Law and Business, New York, 2001) il manuale universitario del corso di *Legal Ethics* tenuto alla New York University School of Law.

5. I testi sono disponibili sul sito del *Canadian Judicial Council / Conseil Canadien de la magistrature* [www.cjc-ccm.gc.ca](http://www.cjc-ccm.gc.ca). Una ulteriore revisione è in corso dal 2019.

6. [www.conseil-superieur-magistrature.fr](http://www.conseil-superieur-magistrature.fr).

7. *Recueil des obligations déontologiques des magistrats. 2010. Préambule*, p. XIV.

8. *Recueil des obligations déontologiques des magistrats. 2019. Introduction*, p. 4 (traduzione mia). I testi sono reperibili sul sito del Conseil supérieur de la magistrature ([www.conseil-superieur-magistrature.fr](http://www.conseil-superieur-magistrature.fr)).

9. Il noto testo della American Bar Association è intitolato *Code of Judicial Conduct* ed è reperibile su [www.americanbar.org](http://www.americanbar.org).

10. Testi reperibili su [www.encj.eu](http://www.encj.eu).

11. [www.associazionemagistrati.it](http://www.associazionemagistrati.it).

reste l'institution pénale la plus diversifiée en Europe»<sup>12</sup>. Se questa diversificazione permane, vi è stata tuttavia una evoluzione significativa per l'influenza delle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo, ma più in generale per l'importante ruolo giocato dal Consiglio d'Europa, in particolare nella fase della costruzione di istituzioni democratiche nei Paesi dell'Europa centrale e orientale dopo la caduta del muro di Berlino. Rimane, a questo riguardo, fondamentale la raccomandazione del 2000 del Comitato dei ministri agli Stati membri del Consiglio d'Europa, su «Ruolo del pubblico ministero nel sistema della giustizia penale»<sup>13</sup>.

Particolarmente rilevanti per la deontologia sono stati, poi, alcuni pareri adottati dal Consiglio consultivo dei giudici europei (CCJE) e dal Consiglio consultivo dei procuratori europei (CCPE), entrambi organismi operanti nell'ambito del Consiglio d'Europa, nonché le iniziative della Rete europea dei Consigli di giustizia (*European Network of Councils for the Judiciary* – ENCJ / *Réseau européen des Conseils de la Justice* – RE CJ), che fa riferimento all'Unione europea.

Per quanto riguarda CCJE e CCPE, particolarmente rilevante è il parere su «Relazioni tra giudici e pubblici ministeri in una società democratica» adottata congiuntamente dai due organismi («Dichiarazione di Bordeaux»)<sup>14</sup>, al quale si sono aggiunti per il CCPE il parere n. 9(2014) su «Norme e principi europei sul pubblico ministero» («Carta di Roma») e il parere n. 13(2018) su «Indipendenza, responsabilità ed etica dei procuratori».

Per quanto concerne la Rete europea dei Consigli di giustizia, rilevante è il documento di lavoro «*Judicial Ethics. Report 2009-2010 / Déontologie judiciaire. Rapport 2009-2010*». A livello nazionale, interessanti esperienze sono state avviate dal *Conseil supérieur de la magistrature* francese, che pubblica dal 2010 un «*Recueil des obligations déontologiques des magistrats*» rivisto da ultimo nel 2019, e dal *Conseil Supérieur de la Justice* e *Conseil Consultatif de la magistrature* belgi, con la «*Guide pour les magistrats. Principes, valeurs et qualités*» del 2012.

A livello di associazioni di magistrati, oltre al Codice etico dell'Anm (1994/2010), deve essere ricordato in dimensione transnazionale il documento di MEDEL (*Magistrats Européens pour la démocratie et les libertés*), intitolato «*Principes sur le ministère public*», del 1996, mentre tra le organizzazioni nazio-

nali può essere richiamata l'associazione dei magistrati del pubblico ministero del Portogallo (*Sindicato dos Magistratos do Ministerio Publico* – SMMP), che ha approvato nel 2015 una «*Carta de Conduta dos Magistratos do Ministerio Publico*» (disponibile anche in inglese con il titolo «*Charter of conduct for the Portuguese Public Prosecutors*»)<sup>15</sup>, al momento senza dubbio il documento più completo e approfondito disponibile a livello europeo.

Anche se l'assetto del pubblico ministero continua a presentare rilevanti differenze tra i singoli ordinamenti nazionali, alcuni principi fondamentali possono considerarsi oggi come comunemente condivisi in Europa. È, in particolare, ormai generalmente accettato che:

a) i giudici e i procuratori condividono comuni principi legali e valori etici: questo è essenziale per una corretta amministrazione della giustizia (Dichiarazione di Bordeaux, punto 10);

b) le qualità richieste per i procuratori sono simili a quelle richieste per il giudice (Commissione di Venezia, «*Report on the prosecution service*», punto 18);

c) il corretto esercizio dei distinti, ma complementari, ruoli dei giudici e dei procuratori è una necessaria garanzia per una equa, imparziale ed efficiente amministrazione della giustizia (Dichiarazione di Bordeaux, punto 3).

### 3. Avvertenze di metodo

Una rassegna dei documenti rilevanti in tema di deontologia dei magistrati, emanati a livello nazionale, europeo e internazionale è pubblicata in appendice. Assumendo come riferimento tutti i documenti rilevanti, ci si propone di tracciare una sintesi dei principi deontologici del pubblico ministero che si possono considerare come riferimento comune a livello europeo. A livello di metodo, si avverte che sono utilizzate pressoché testualmente espressioni tratte dai documenti disponibili. Non si tratta dunque di una elaborazione originale di chi scrive, che si è limitato a selezionare e ordinare i testi di riferimento. Si noti ancora che, talora, terminologia ed espressioni suoneranno non del tutto corrispondenti all'uso italiano, ma si è preferito mantenere una più stretta aderenza ai testi originali redatti nelle lingue inglese e francese.

12. A. Perrodet, *Étude pour un ministère public européen*, L.G.D.J., Parigi, 2001.

13. Rec(2000)19.

14. CCJE, parere n. 12(2009) e CCPE, parere n. 4(2009).

15. Il testo delle due versioni si trova sul sito [www.smmp.pt](http://www.smmp.pt).

Prima di entrare nel merito, è necessaria una premessa che fissi alcune questioni preliminari.

È importante, in primo luogo, tener presente che codici etici o raccolte di principi deontologici possono essere adottati dai Consigli superiori della magistratura o Consigli di giustizia, ovvero dalle associazioni di magistrati. Anche nel primo caso, è comunque auspicabile un'ampia consultazione dei magistrati e delle loro associazioni. Il fatto che i principi deontologici siano proposti dagli stessi magistrati e dalle loro associazioni contribuisce a rafforzare la fiducia del pubblico nella magistratura.

Sul tema si è diffuso, da ultimo, il Consiglio consultivo dei giudici europei (CCJE) nel parere n. 23(2020), adottato il 6 novembre 2020, su «Il ruolo delle associazioni di giudici a sostegno dell'indipendenza della giustizia», dove si può leggere:

«34. I principi deontologici della condotta professionale devono essere elaborati dai giudici stessi. Il fatto che dei giudici aderiscano volontariamente ad associazioni e che vi sia un foro di scambi e di dibattito garantisce un impegno forte da parte dei giudici riguardo ai principi di condotta elaborati dalle associazioni dei giudici o, comunque, il contributo all'elaborazione di tali principi quando le associazioni vi hanno attivamente partecipato.

35. Per le stesse ragioni, le associazioni dei giudici hanno titolo per porre in essere una struttura incaricata di dare pareri ai giudici che si trovino a confrontarsi con un problema relativo alla deontologia professionale o alla compatibilità con il loro statuto di attività non giudiziarie».

Pure importante è specificare che i codici etici devono essere nettamente separati dal sistema disciplinare e che stabilire principi specifici per i pubblici ministeri contribuisce, in democrazia, a far crescere la fiducia del pubblico nella magistratura, nel quadro di valori condivisi sul ruolo e lo status dei pubblici ministeri, posti al riparo da indebite interferenze dell'esecutivo.

I principi fondamentali della deontologia dei giudici applicabili anche ai pubblici ministeri si possono reperire nel parere n. 3/2002 del CCJE su «Principi e regole relative alla condotta professionale dei giudici, in particolare etica, incompatibilità e imparzialità»:

«Punto 3) Conclusioni sulle regole di condotta.

49. Il CCJE ritiene che:

i) principi deontologici devono guidare l'azione dei giudici;

ii) questi principi devono proporre ai giudici linee di condotta che permettano loro di risolvere le difficoltà con le quali si confrontano con riguardo alla indipendenza ed imparzialità;

iii) questi principi devono essere dettati dagli stessi giudici e devono essere distinti dal sistema disciplinare;

iv) è auspicabile che in ogni Paese siano previsti uno o più organismi ovvero una o più persone all'interno del corpo giudiziario con un ruolo consultivo per i giudici che si trovino a confrontarsi con un problema concernente la deontologia professionale o che abbiano dei dubbi sulla compatibilità di un'attività privata con il loro ruolo di giudici;

50. Il CCJE in ordine alle regole di condotta di ciascun giudice ritiene che:

i) ciascun giudice deve fare tutto il possibile per tutelare l'indipendenza della magistratura tanto sul piano istituzionale che su quello individuale;

ii) i giudici devono adottare un comportamento integro sia nell'esercizio delle funzioni che nella vita privata;

iii) i giudici devono adottare in ogni circostanza un comportamento che sia imparziale e che appaia come tale;

iv) devono svolgere le proprie funzioni senza favoritismi, senza pregiudizi effettivi o apparenti e senza prevenzioni;

v) devono assumere le proprie decisioni tenendo in conto tutte le considerazioni di fatto rilevanti per l'applicazione delle regole di diritto appropriate, escludendo ogni considerazione non pertinente;

vi) devono manifestare la dovuta considerazione nei confronti di tutte le persone che partecipano al procedimento o comunque ne sono coinvolte;

vii) devono esercitare le proprie funzioni nel rispetto dell'eguaglianza delle parti, evitando ogni prevenzione o discriminazione, mantenendo l'equilibrio tra le parti e assicurando il rispetto del principio del contraddittorio;

viii) devono far prova di riserbo nelle relazioni con i media, devono preservare la propria indipendenza e imparzialità astenendosi dall'utilizzare eventuali relazioni personali con i media ed evitando dichiarazioni non giustificate sui casi che stanno trattando;

ix) devono vegliare a mantenere un alto livello di competenza professionale;

x) devono dar prova di una coscienza professionale elevata e di una diligenza che risponda all'esigenza di pronunciare le decisioni in tempi ragionevoli;

xi) devono consacrare il proprio tempo di lavoro alle attività giudiziarie, nonché alle attività connesse;

xii) devono astenersi da ogni attività politica che possa compromettere la propria indipendenza e portare detrimento alla propria immagine di imparzialità».

Mentre i principi v e vii si applicano al ruolo del giudice, gli altri principi sono riferibili anche ai procuratori. I principi di indipendenza e imparzialità nella elaborazione europea degli ultimi anni sono stati ritenuti riferibili anche ai procuratori, pur tenendo conto delle rilevanti differenze in ordine allo status del pubblico ministero.

#### 4. Principi deontologici europei del pubblico ministero

Consolidando, come sopra specificato, quanto contenuto nei documenti disponibili a livello internazionale, europeo e nazionale è possibile identificare i seguenti principi deontologici applicabili ai pubblici ministeri.

##### I. *Ruolo dei procuratori:*

1. i procuratori, per conto della società e nel pubblico interesse, assicurano l'applicazione della legge nei casi in cui la violazione comporta una sanzione penale, tenendo conto sia dei diritti delle persone che della necessaria efficienza del sistema di giustizia penale;

2. i procuratori contribuiscono ad assicurare che il rispetto della legge sia garantito attraverso un'equa, imparziale ed efficiente amministrazione della giustizia;

3. i procuratori esercitano le loro funzioni con equità, imparzialità e oggettività.

##### II. *Doveri fondamentali:*

4. i procuratori devono impegnarsi affinché le indagini abbiano il solo scopo di stabilire la verità accertando le circostanze di fatto, siano condotte in applicazione della legge nel rispetto dei diritti umani e dei principi fondamentali proclamati in particolare negli articoli 2, 3, 5, 6 e 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e siano svolte in tempi ragionevoli con obiettività, imparzialità e professionalità;

5. i procuratori devono assicurare l'applicazione della legge, il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali;

6. i procuratori cercano di assicurare che il sistema di giustizia penale operi per quanto possibile celermente;

7. i procuratori devono svolgere le loro funzioni con lealtà, costanza e rapidità, contribuendo in questo modo ad assicurare il dovuto processo e il regolare funzionamento del sistema di giustizia penale;

8. i procuratori rispettano la presunzione di innocenza, il diritto all'equo processo, la parità delle armi, la separazione dei poteri, l'indipendenza dei giudicanti e la vincolatività delle decisioni irrevocabili dei giudicanti;

9. i procuratori devono impegnarsi a essere ed essere percepiti come indipendenti e imparziali, devono astenersi da attività politiche incompatibili con il principio di imparzialità e non devono esercitare le loro funzioni nei casi in cui un loro personale interesse o le loro relazioni con persone coinvolte nel caso possano mettere in dubbio la loro piena imparzialità;

10. i procuratori devono contribuire ad assicurare il diritto a un equo processo, tener conto dei legittimi interessi di testimoni, vittime, sospetti, indagati e im-

putati assicurando che essi siano informati dei loro diritti e dello stato del procedimento;

11. i procuratori devono avere come obiettivo di servire la società e devono prestare particolare attenzione alla situazione delle persone vulnerabili, in particolare minori e vittime.

##### III. *Indipendenza e autonomia:*

12. i procuratori devono essere consapevoli che l'indipendenza e l'autonomia dell'ufficio della pubblica accusa costituisce un indispensabile corollario dell'indipendenza dei giudici.

13. i procuratori devono svolgere le loro funzioni liberi da ogni pressione e interferenza esterna, così come da ogni indebita o illegale pressione dall'interno del sistema della pubblica accusa;

14. i procuratori sono consapevoli del diritto che hanno di richiedere che istruzioni e direttive siano impartite in maniera trasparente, per iscritto e nei limiti previsti dalla legge;

15. i procuratori sono consapevoli che quando ritengono che una direttiva sia illegale ovvero sia contro la loro coscienza, devono attivare una procedura interna che possa eventualmente condurre alla loro sostituzione.

##### IV. *Relazioni con i giudici:*

16. i procuratori rispettano rigorosamente l'imparzialità e l'indipendenza dei giudici; in particolare, non devono mettere in dubbio le decisioni dei giudici né ostacolarne l'esecuzione, salvo quando esercitino il loro diritto ad appellare o si avvalgano di altre procedure;

17. i procuratori e i giudici godono entrambi di indipendenza con riguardo alle loro funzioni e devono essere e apparire indipendenti gli uni dagli altri.

##### V. *Relazioni con gli uffici giudicanti:*

18. i procuratori devono essere obiettivi e leali durante il processo e devono assicurare che il giudice sia informato di ogni circostanza di fatto rilevante e di tutti i dati legali rilevanti per un'equa amministrazione della giustizia;

19. i procuratori devono decidere se procedere solo in base a solide prove, che ragionevolmente ritengano essere affidabili e ammissibili;

20. i procuratori devono svolgere la loro funzione con fermezza, ma con equità. I procuratori contribuiscono al raggiungimento della giusta decisione del giudice e devono contribuire alla effettiva, rapida ed efficiente operatività del sistema di giustizia.

##### VI. *Procuratori e rispetto dei diritti umani:*

21. i procuratori sono consapevoli dei diritti umani e delle libertà come stabiliti nella Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà

fondamentali e, in particolare, dei diritti stabiliti negli articoli 5 e 6 della Convenzione;

22. i procuratori si astengono da ogni discriminazione in ragione di sesso, razza, colore, lingua, religione, opinione politica o di altro genere, origine nazionale o sociale e da ogni riferimento a minoranza nazionale, situazione patrimoniale, nascita, salute, *handicap* o altre situazioni;

23. i procuratori devono astenersi da ogni dichiarazione o atteggiamento che possa contribuire a violare la presunzione di innocenza;

24. i procuratori devono vigilare sul modo in cui l'indagine è condotta e sul rispetto dei diritti umani;

25. i procuratori devono assicurare che l'indagine sia condotta nel modo più appropriato ed efficace nel rispetto della legge e dei diritti processuali;

26. i procuratori devono esaminare la legalità delle investigazioni quando devono decidere se iniziare o proseguire il procedimento di accusa;

27. i procuratori devono monitorare l'osservanza dei diritti umani da parte della polizia; devono usare tutta la loro autorità, per quanto è possibile nel quadro delle loro competenze e dei loro poteri, per assicurare che i corpi investigativi rispettino la legge e seguano precise regole di condotta, al fine di rendere responsabile di fronte all'autorità prevista ogni possibile abuso di potere o di comportamento;

28. i procuratori devono rifiutare di utilizzare contro i sospettati prove che ragionevolmente ritengono essere state ottenute con metodi illegali, in particolare ove essi costituiscano una grave violazione dei diritti umani; devono cercare di assicurare che sanzioni appropriate siano applicate nei confronti dei responsabili per l'uso di tali metodi o per altre violazioni della legge;

29. i procuratori devono impegnarsi per proteggere, in adempimento delle norme internazionali e nazionali, tutte le persone private della libertà rispetto a ogni trattamento improprio da parte di agenti o di altre persone e devono prendere accuratamente in considerazione ogni reclamo avanzato a tali riguardi.

#### VII. *Prove a discarico:*

30. i procuratori, al fine di stabilire la verità, devono estendere le indagini a tutti i fatti e le prove rilevanti per stabilire se vi è una responsabilità penale e devono indagare sia nelle circostanze a carico che in quelle a discarico;

31. i procuratori devono esibire tutti i materiali rilevanti per l'innocenza dell'accusato o che comunque possano essere utili alla difesa;

32. i procuratori devono esibire al giudice ogni prova rilevante e non soltanto quelle a favore dell'accusa; non è compito dei procuratori perseguire la condanna ad ogni costo.

#### VIII. *Parità delle armi:*

33. i procuratori devono adoperarsi per assicurare il principio della parità delle armi, in particolare esibendo alla difesa tutte le informazioni in loro possesso che possano riguardare la legalità del procedimento, siano esse a favore o contro la persona accusata.

#### XI. *Protezione dei testimoni:*

34. i procuratori devono tenere nel debito conto la situazione dei testimoni, in particolare promuovendo le misure per proteggere la loro vita, sicurezza e privacy e controllando che tali misure siano state assicurate.

#### X. *Gestione delle risorse:*

35. i procuratori devono porre in essere principi e pratiche di organizzazione del lavoro, gestione delle risorse umane e materiali nel contesto giudiziario;

#### XI. *Cooperazione internazionale:*

36. i procuratori devono promuovere la cooperazione internazionale e la reciproca fiducia nel campo delle procedure penali;

37. i procuratori devono trattare le richieste internazionali di assistenza nell'ambito della loro competenza con la stessa diligenza adottata a livello nazionale al fine di promuovere e sostenere una genuina ed efficace cooperazione giudiziaria internazionale.

#### XII. *Formazione:*

38. i procuratori sono consapevoli che un alto livello di competenze professionali e di qualificazione, in particolare nel quadro delle investigazioni, è condizione necessaria per una efficace azione della pubblica accusa e per incrementare la fiducia del pubblico;

39. i procuratori devono seguire un'appropriata formazione iniziale e corsi di aggiornamento per la specializzazione, tenendo conto in particolare delle modalità e degli sviluppi della criminalità e, inoltre, della cooperazione internazionale in materia penale.

#### XIII. *Diritti di libertà dei procuratori. Associazioni professionali:*

40. i procuratori, poiché godono del diritto di libertà di opinione, di espressione e di associazione nello stesso modo di ogni altro membro della società, nel fare uso di tali diritti devono prendere in considerazione il dovere di riserbo e aver cura di non compromettere l'immagine pubblica di indipendenza, imparzialità e correttezza di cui i procuratori devono sempre aver cura;

41. i procuratori, poiché hanno diritto di prender parte a pubbliche discussioni in materie che concernono la legislazione, l'amministrazione della giustizia,

la promozione e protezione dei diritti umani, devono prendere in considerazione di aderire a, o formare, associazioni nazionali o internazionali come strumento per promuovere la dignità della professione e condividere principi legali comuni e valori etici.

#### XIV. *Relazioni con i media:*

42. i procuratori devono comportarsi in maniera trasparente, salvo che le norme pongano delle restrizioni sulle dichiarazioni o sui documenti dell'indagine. Devono, in particolare, curare che le loro decisioni siano formulate in maniera comprensibile per le parti interessate e anche per il pubblico e i *media*;

43. i procuratori informano regolarmente il pubblico, attraverso i *media*, in ordine alle loro attività e ai risultati raggiunti. L'azione dei procuratori deve promuovere e preservare trasparenza e fiducia del pubblico nella pubblica accusa;

44. i procuratori, nelle relazioni con i *media*, rispettano i seguenti principi: presunzione di innocenza, diritto alla vita privata e alla dignità, diritto all'informazione e alla libertà di stampa, diritto all'equo processo, diritti della difesa, integrità, efficienza e riservatezza delle investigazioni, nonché il principio di trasparenza.

45. i procuratori, nella comunicazione con i *media*, devono dimostrare imparzialità senza cercare in nessun modo di influenzare i giudici;

46. i procuratori, quando sono oggetto di uno scorretto attacco attraverso i *media*, hanno diritto sia che le informazioni contestate siano rettifiche, sia di utilizzare gli altri rimedi previsti dalla legislazione nazionale; tuttavia, in questi casi, i procuratori dovrebbero di preferenza sollecitare una reazione istituzionale che minimizzi la necessità che i procuratori coinvolti utilizzino il diritto di replica garantito a ogni persona con il rischio di una eccessiva "personalizzazione" del conflitto.

#### XV. *Codici etici:*

47. i procuratori, individualmente o attraverso le loro associazioni, devono promuovere l'adozione e la diffusione al pubblico di codici etici come strumento per assicurare il più alto livello di etica, professionalità e responsabilità verso la società e per accrescere la pubblica fiducia non solo nel sistema della pubblica accusa, ma anche nel sistema complessivo di giustizia.

## 5. Appendice

A) Principali documenti internazionali ed europei sulla deontologia del pubblico ministero:

\* Onu:

Commissione per la prevenzione del crimine e la giustizia penale (UN Economic and Social Council,

17<sup>th</sup> session), *Strengthening the rule of law through improved integrity and capacity of prosecution services*, Vienna, aprile 2008;

\* Unione europea:

Rete europea dei Consigli di giustizia (ENCJ), *Judicial Ethics. Report 2009-2010*;

\* Consiglio d'Europa:

Comitato dei ministri, *Recommendation CM/Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to member states on the role of public prosecution in the criminal justice system*, 6 ottobre 2000;

Conferenza di Procuratori Generali of Europe, *European guidelines on ethics and conduct for public prosecutors* ("Budapest Guidelines"), Budapest, 31 maggio 2005;

Comitato dei ministri, *Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities*, 17 novembre 2010;

Commissione di Venezia (85<sup>th</sup> plenary session), *Report on European standards as regard the independence of the judicial system. Part II – The prosecution service*, Venezia, 17-18 dicembre 2010;

Consiglio consultivo dei giudici europei (CCJE):

Opinion no. 3(2002), *The principles and rules governing judge's professional conduct, in particular ethics, incompatible behaviour and impartiality*;

Opinion no. 23(2020), *The role of associations of judges in supporting judicial independence*;

Consiglio consultivo dei giudici europei (CCJE) e Consiglio consultivo dei procuratori europei (CCPE):

Opinion no. 12(2009) CCJE and Opinion no. 4 (2009) CCPE, *The relations between judges and prosecutors in a democratic society* ("Dichiarazione di Bordeaux");

*Report CCJE/CCPE (2016)1*, prepared by the Bureaus of the CCJE and CCPE for the attention of the Secretary General of the Council of Europe on *Challenges for judicial independence and impartiality in the member states of the Council of Europe*;

Consiglio consultivo dei procuratori europei (CCPE):

Opinion no. 8(2013), *Relations between prosecutors and the media*;

Opinion no. 9(2014), *European norms and principles concerning prosecutors* ("Carta di Roma");

Opinion no. 10(2015), *The role of prosecutors in criminal investigation*;

Opinion no. 13(2018), *Independence, accountability and ethics of prosecutors*.

B) Associazioni internazionali di giudici e pubblici ministeri:

Magistrats Européens pour la démocratie et les libertés (MEDEL), *Principes sur le ministère public – Declaration of principles concerning the public prosecutor*, Napoli, 1996;

International Association of Prosecutors (IAP), *Standards of professional responsibility and statement of the essential duties and rights of prosecutors*, Amsterdam, 1999;

C) Associazioni nazionali di giudici e pubblici ministeri:

Associazione nazionale magistrati (Anm), *Codice etico*, 1994/2010;

Sindicato dos Magistratos do Ministerio Publico (SMMP, Portogallo), *Carta de Conduta dos Magistratos do Ministerio Publico* (disponibile anche in versione inglese: *Charter of conduct for the Portuguese Public Prosecutors*), 2015.

D) Altri documenti su principi deontologici:

American Bar Association (ABA, Usa), *ABA standards for criminal justice: Prosecution and defence function. Part I. General standards*, Standard

3-1.2: *The Function of the prosecutor*, 1993, ora 2017 (IV ed.);

International Criminal Court (ICC), *Rome Statute of International Criminal Court*, art. 42 (*The Office of the Prosecutor*); art. 54 (*Duties and powers of the Prosecutor with respect to investigations*), 1998;

Council of the Prosecutor General (Lettonia), *Code of ethics prosecutors of Latvia*, 1998;

Superior Council of Magistracy (Romania), *Deontological code for judges and prosecutors*, 2005;

Supreme Judicial Council (Bulgaria), *Code of Ethics for the behaviour of Bulgarian Magistrates*, 2009;

Conseil Supérieur de la Magistrature (Francia), *Recueil des obligations déontologiques des magistrats (Compendium of the Judiciary's Ethical Obligations)*, 2010/2019;

Conseil Supérieur de la Justice - Conseil Consultatif de la magistrature (Belgio), *Guide pour les magistrats. Principes, valeurs et qualités*, Bruxelles, 2012;

Kosovo Prosecutorial Council (KPC), *Code of ethics and professional conduct for prosecutors*, 2012.