COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 31.3.2021
COM(2021) 144 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'attuazione della direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali

1. INTRODUZIONE

La presunzione di innocenza e il diritto a un equo processo sono sanciti negli articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea[1] ("Carta") e nell'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo ("CEDU").

La direttiva (UE) 2016/343 sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali[2] ("direttiva") intende rafforzare il diritto a un equo processo nei procedimenti penali, stabilendo norme minime comuni relative ad alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo.

La direttiva è il quarto strumento adottato ai sensi dell'articolo 82, paragrafo 2, lettera b), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)[3], che fornisce la base giuridica per l'adozione di norme minime comuni sui "diritti della persona nella procedura penale". La direttiva si applica in 25 Stati membri[4].

L'Unione europea ha adottato sei direttive in questo ambito: oltre alla direttiva 2016/343, esistono direttive sul diritto all'interpretazione e alla traduzione[5], sul diritto all'informazione[6], sul diritto di avvalersi di un difensore e di comunicare con terzi al momento della privazione della libertà personale[7], sulle garanzie procedurali per i minori[8] e sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato[9]. La Commissione europea ha già pubblicato relazioni sull'attuazione delle prime tre direttive[10]. Le direttive favoriscono l'accrescimento della fiducia reciproca e in tal modo il rafforzamento del principio di riconoscimento reciproco delle sentenze e di altre decisioni giudiziarie.

L'articolo 12 della direttiva prevede che la Commissione presenti al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'attuazione della direttiva.

---

[1] GU C 326 del 26.10.2012, pag. 392.
[2] GU L 65 dell'11.3.2016, pag. 1.
[3] GU C 326 del 26.10.2012, pag. 47.
[4] A norma, rispettivamente, del protocollo n. 21 e del protocollo n. 22, l'Irlanda e la Danimarca non sono vincolate dalla direttiva e pertanto non sono considerate in questa valutazione.
[5] Direttiva 2010/64/UE sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali (GU L 280 del 26.10.2010, pag. 1).
[6] Direttiva 2012/13/UE sul diritto all'informazione nei procedimenti penali (GU L 142 dell'1.6.2012, pag. 1).
[7] Direttiva 2013/48/UE 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 (GU L 294 del 6.11.2013, pag. 1).
[8] Direttiva (UE) 2016/800 sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali (GU L 132 del 21.5.2016, pag.1).
[9] Direttiva (UE) 2016/1919 sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo (GU L 297 del 4.11.2016, pag. 1; rettifica pubblicata nella GU L 91 del 5.4.2017, pag. 40).
[10] COM(2018) 857 final, COM(2018) 858 final e COM(2019) 560 final.

Questa relazione si basa essenzialmente sulle informazioni fornite dagli Stati membri alla Commissione tramite la notifica delle misure nazionali di recepimento della direttiva. La relazione si basa anche sulle informazioni pubblicamente disponibili dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali[11] e sugli studi finanziati dalla Commissione europea e condotti da portatori di interessi esterni[12].

Sebbene l'articolo 11 della direttiva imponga agli Stati membri di trasmettere alla Commissione i dati disponibili relativi al modo in cui sono stati attuati i diritti sanciti dalla direttiva entro il 1º aprile 2020, e successivamente ogni tre anni, solo l'Austria ha finora rispettato quest'obbligo[13]. La mancanza di informazioni da parte degli Stati membri impedisce una valutazione completa dell'attuazione pratica della direttiva.

La relazione si concentra pertanto sulle misure che gli Stati membri hanno finora adottato per recepire la direttiva[14]. Si valuta se gli Stati membri hanno recepito la direttiva e se la legislazione nazionale consegue gli obiettivi della direttiva e ne soddisfa i requisiti.

La Corte di giustizia dell'Unione europea ha finora interpretato la direttiva (UE) 2016/343 in svariate occasioni e tale interpretazione è stata presa in considerazione nella stesura di questa relazione[15].

2. VALUTAZIONE GENERALE

Ai sensi dell'articolo 14, gli Stati membri dovevano recepire la direttiva nel proprio ordinamento nazionale entro il 1º aprile 2018. In tale data 11 Stati membri (Bulgaria, Grecia, Croazia, Cipro, Lettonia, Lussemburgo, Malta, Austria, Romania, Slovacchia e Svezia) non avevano comunicato tutte le misure necessarie alla Commissione. Di conseguenza, a maggio 2018 la Commissione ha avviato la procedura di infrazione, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, nei confronti di tali Stati membri per la mancata o parziale comunicazione delle misure di recepimento. Da allora la maggior parte degli Stati interessati ha adempiuto l'obbligo e le

[11] Studio effettuato dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA), *Presumption of innocence and related rights – Professional perspectives*, disponibile all'indirizzo https://fra.europa.eu/en/publication/2021/presumption-of-innocence.

[12] Cfr. ad esempio il progetto coordinato dal Comitato di Helsinki ungherese, *The Importance of Appearances: How Suspects and Accused Persons are Presented in the Courtroom, in Public and in the Media*, e in particolare la relazione di Fair Trials *Innocent until proven guilty? The presentation of suspects in criminal proceedings*, disponibile all'indirizzo https://www.fairtrials.org/publication/importance-appearances.

[13] In relazione ai mezzi di ricorso legati ai processi in contumacia e ai procedimenti da svolgersi per iscritto secondo il diritto nazionale, come previsto dall'articolo 8 della direttiva.

[14] La Commissione ha organizzato due incontri tra esperti e rappresentanti degli Stati membri a maggio e novembre del 2017, per discutere e agevolare l'operato degli Stati membri sul recepimento e l'applicazione della direttiva.

[15] Cfr. in particolare le sentenze del 27 ottobre 2016, *Milev*, C-439/16 PPU; del 19 settembre 2018, *Milev*, C-310/18 PPU; del 5 settembre 2019, *AH*, C-377/18; del 19 settembre 2019, *Rayonna Procuratura Lom*, C-467/18; del 28 novembre 2019, *Spetsializirana Prokuratura*, C-653/19 PPU; del 13 febbraio 2020, *Spetsializirana Prokuratura*, C-688/18; del 17 dicembre 2020, *Generalstaatsanwaltschaft Hamburg*, C-416/20 PPU; e le ordinanze del 12 febbraio 2019, *RH*, C-8/19 PPU; del 24 settembre 2019, *Spetsializirana Prokuratura*, C-467/19 PPU; del 28 maggio 2020, *UL e VM*, C-709/18.

procedure di infrazione sono state sospese. Tuttavia, in seguito ai controlli di completezza, quattro procedure di infrazione sono tutt'ora pendenti nei casi in cui alcune disposizioni della direttiva devono ancora essere recepite. Inoltre tre nuove procedure di infrazione per comunicazione parziale sono state avviate a febbraio 2021.

L'approccio al recepimento della direttiva varia da uno Stato membro all'altro. Alcuni Stati membri hanno introdotto misure specifiche che recepiscono esplicitamente i diritti previsti dalla direttiva insieme a misure di attuazione giuridica o pratica. In altri Stati le misure esistenti sono state considerate già ampiamente in linea con i requisiti della direttiva e non sono state adottate misure specifiche di recepimento. Nonostante la mancanza di disposizioni di recepimento esplicite sia talvolta compensata, almeno in parte, da misure di attuazione pratica e dalla giurisprudenza, ciò non avviene sempre.

Ne consegue che le disposizioni nazionali spesso risultano insufficienti per rispettare pienamente alcune disposizioni chiave della direttiva. Ciò vale in particolare nel caso in cui l'ambito di applicazione delle misure nazionali è più limitato rispetto a quanto stabilito dall'articolo 2 della direttiva. La valutazione ha anche rivelato altre carenze in molti Stati membri, in particolare riguardo ai riferimenti in pubblico alla colpevolezza e al diritto di non autoincriminarsi.

Il mancato rispetto di tutte le disposizioni della direttiva influisce negativamente sull'effettività dei diritti da essa previsti. La Commissione adotterà ogni misura opportuna per porvi rimedio, incluse le procedure di infrazione ai sensi dell'articolo 258 TFUE.

3. ELEMENTI SPECIFICI DI VALUTAZIONE

3.1. Ambito di applicazione (capo 1, articolo 2)

L'articolo 2 stabilisce l'ambito di applicazione dei requisiti della direttiva. Si applica alle persone fisiche che sono indagate o imputate in un procedimento penale e a ogni fase del procedimento penale, dal momento in cui una persona sia indagata o accusata per aver commesso un reato o un presunto reato sino a quando non diventi definitiva la decisione che stabilisce se la persona abbia commesso il reato.

Sebbene alcuni Stati membri non abbiano espressamente recepito l'articolo 2, l'ambito di applicazione delle misure nazionali che rendono effettivi i diritti sanciti dalla direttiva risulta comunque pressoché in linea con la direttiva. Tuttavia in uno Stato membro le misure di recepimento si applicano unicamente alle persone che sono state arrestate o imputate, ma non agli indagati de facto[16], ostacolando significativamente il rispetto della direttiva. In alcuni Stati membri i problemi di conformità sorgono a causa di un ambito di applicazione temporale più limitato delle misure nazionali. Queste limitazioni dell'ambito di applicazione temporale potrebbero influire anche sull'ambito di applicazione personale quando hanno un impatto sul modo in cui i procedimenti sono avviati o il momento in cui una persona è considerata indagata.

[16] Gli indagati de facto sono persone sospettate di aver commesso un reato, ma che non sono state informate del loro stato di indagato dalle autorità competenti dello Stato membro.

Questi problemi di conformità sono essenziali in quanto possono anche influire sull'ambito di applicazione della presunzione di innocenza e limitare la disciplina delle disposizioni nazionali che sanciscono diritti specifici ai sensi della direttiva.

3.2. Presunzione di innocenza (capo 2)

Il capo 2 della direttiva riguarda il principio di presunzione di innocenza. L'articolo 3 impone agli Stati membri di assicurare che agli indagati e imputati sia riconosciuta la presunzione di innocenza fino a quando non ne sia stata legalmente provata la colpevolezza. In uno Stato membro, il principio è garantito agli imputati e ai detenuti, ma non agli indagati che non sono detenuti.

3.2.1. Riferimenti in pubblico alla colpevolezza - Articolo 4

La legislazione di soli sei Stati membri è pienamente conforme **all'articolo 4, paragrafo 1**, che impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie per garantire che, fino a quando la colpevolezza di un indagato o imputato non sia stata legalmente provata, le dichiarazioni pubbliche rilasciate da autorità pubbliche e le decisioni giudiziarie diverse da quelle sulla colpevolezza non presentino la persona come colpevole. Ciò lascia impregiudicati gli atti della pubblica accusa volti a dimostrare la colpevolezza dell'indagato o imputato e le decisioni preliminari di natura procedurale adottate da autorità giudiziarie o da altre autorità competenti e fondate sul sospetto o su indizi di reità. Su queste basi e in linea con il considerando 16, la Corte di giustizia ha stabilito che la direttiva "non disciplina le condizioni in cui possono essere adottate le decisioni di custodia cautelare"[17].

In alcuni Stati membri, sebbene il recepimento dell'articolo 4, paragrafo 1, non sia esplicito, il requisito della direttiva è reso effettivo da disposizioni generali sulla presunzione di innocenza o dalle limitazioni sulla divulgazione di informazioni e dalla giurisprudenza.

Tuttavia sono stati rilevati problemi di conformità in 19 Stati membri, rendendo questa disposizione la più problematica.

In alcuni Stati membri questi problemi dipendono principalmente dal mancato recepimento e in 13 Stati membri da una portata più limitata delle disposizioni nazionali che non disciplinano tutte le autorità pubbliche o le fasi del procedimento, o non disciplinano le decisioni giudiziarie, come impone la direttiva.

In alcuni casi i problemi di conformità identificati hanno un impatto minore nella pratica, perché in un contesto nazionale il divieto di riferimenti in pubblico alla colpevolezza può essere considerato un aspetto essenziale del principio di presunzione di innocenza. Inoltre le disposizioni sulla diffamazione e la pubblicazione di informazioni sui media, le norme sulla protezione dei dati o gli orientamenti non giuridicamente vincolanti o altre misure di attuazione pratica garantiscono già una parziale conformità con i requisiti della direttiva nella pratica.

[17] CGUE, 19 settembre 2018, *Milev*, C-310/18 PPU.

In altri Stati membri l'attuazione pratica sembra essere problematica. Ad esempio la pratica dimostra che mentre i giudici e i pubblici ministeri di solito rispettano l'articolo 4, paragrafo 1, altri organi, come i ministri o i membri del Parlamento, a volte si riferiscono all'imputato come colpevole.

Il diritto nazionale di 12 Stati membri non è pienamente conforme all'**articolo 4, paragrafo 2**, che impone agli Stati membri di garantire l'applicazione di misure adeguate in caso di violazione dell'obbligo di cui all'articolo 4, paragrafo 1.

In quattro Stati membri questo dipende dalle limitazioni dell'ambito di applicazione delle misure nazionali di recepimento dell'articolo 4, paragrafo 1, ad esempio quando il recepimento è limitato alle decisioni giudiziarie, ma non esistono misure per le autorità pubbliche.

Ai sensi dell'**articolo 4, paragrafo 3**, l'obbligo di cui all'articolo 4, paragrafo 1, di non presentare gli indagati o imputati come colpevoli non impedisce alle autorità pubbliche di divulgare informazioni sui procedimenti penali, qualora ciò sia strettamente necessario per motivi connessi all'indagine penale o per l'interesse pubblico. Il diritto nazionale di alcuni Stati membri non è completamente conforme a quest'obbligo, per una o più delle ragioni seguenti: non tutte le autorità pubbliche o i tipi di informazione sono contemplati dalle misure nazionali pertinenti, assenza del requisito "qualora ciò sia strettamente necessario" o assenza di condizioni chiare che limitino la divulgazione delle informazioni. In alcuni casi i problemi di conformità hanno meno impatto nella pratica, in quanto gli orientamenti non giuridicamente vincolanti sono altrettanto rilevanti, come quelli della stampa per il contatto con i giornalisti e le disposizioni per fornire loro informazioni.

3.2.2. Presentazione degli indagati e imputati - Articolo 5

L'**articolo 5, paragrafo 1**, impone agli Stati membri di adottare le misure appropriate per garantire che gli indagati e imputati non siano presentati come colpevoli, in tribunale o in pubblico, attraverso il ricorso a misure di coercizione fisica. Molti Stati membri non sono riusciti ad adottare norme specifiche per recepire questa disposizione.

Ai sensi dell'**articolo 5, paragrafo 2**, l'articolo 5, paragrafo 1, non osta a che gli Stati membri applichino misure di coercizione fisica che si rivelino necessarie per ragioni legate al caso di specie, in relazione alla sicurezza o al fine di impedire che gli indagati o imputati fuggano o entrino in contatto con terzi. In due Stati membri sono stati rilevati problemi relativi alla mancanza di una garanzia che venga effettuata una valutazione individuale.

Inoltre in alcuni Stati membri la conformità con l'articolo 5 risulta problematica anche nella pratica. In alcuni Stati, ad esempio, le manette sono utilizzate indipendentemente dal motivo per cui l'imputato è in custodia. Mentre viene trasferito in aula, l'imputato in manette può essere visto dal pubblico e dalla stampa ed è possibile fargli delle fotografie. In altri Stati membri c'è un uso diffuso delle gabbie di vetro nelle aule.

3.2.3. Onere della prova - Articolo 6

L'**articolo 6, paragrafo 1**, impone agli Stati membri di assicurare che l'onere di provare la colpevolezza degli indagati e imputati incomba alla pubblica accusa, fatti salvi l'eventuale obbligo per il giudice o il tribunale competente di ricercare le prove sia a carico sia a discarico e il diritto della difesa di produrre prove in conformità del diritto nazionale applicabile.

Il considerando 22 della direttiva specifica che la presunzione di innocenza risulterebbe violata qualora l'onere della prova fosse trasferito dalla pubblica accusa alla difesa, fatto salvo il ricorso a presunzioni di fatto o di diritto riguardanti la responsabilità penale di un indagato o un imputato. Negli Stati membri in cui esistono tali presunzioni, esse soddisfano le condizioni di cui al considerando 22, ossia sono confutabili e rispettano i diritti della difesa, e sono limitate e proporzionate allo scopo legittimo perseguito. Sembra che tali presunzioni siano usate in misura limitata e per casi specifici come infrazioni del codice della strada, diffamazione, frode commerciale e reati connessi alla droga. La legislazione di due Stati Membri non è pienamente conforme all'articolo 6, paragrafo 1, perché il loro diritto nazionale trasferisce l'onere della prova dalla pubblica accusa senza limiti chiari in alcuni casi. In uno di questi, il ruolo del pubblico ministero è assunto dal giudice, che pertanto assume l'onere della prova.

L'**articolo 6, paragrafo 2**, impone agli Stati membri di assicurare che ogni dubbio in merito alla colpevolezza sia valutato in favore dell'indagato o imputato, anche quando il giudice valuta se la persona in questione debba essere assolta. In alcuni Stati membri, sebbene manchi il recepimento esplicito di questo principio, si tratta di un principio generale riconosciuto dalla giurisprudenza. Solo uno Stato membro non è pienamente conforme all'articolo 6, paragrafo 2, poiché quando la pubblica accusa o l'avvocato della difesa sceglie di non controinterrogare un testimone, il giudice ha la facoltà di concludere che l'avvocato della difesa e il cliente accettano la posizione di quel testimone, compromettendo così la presunzione di innocenza.

3.2.4. Diritto al silenzio e diritto di non autoincriminarsi - Articolo 7

L'**articolo 7, paragrafo 1**, impone agli Stati membri di assicurare che agli indagati e imputati sia riconosciuto il diritto di restare in silenzio in merito al reato che viene loro contestato. Tuttavia in alcuni Stati membri, il recepimento non è pienamente conforme alla direttiva a causa di un ambito di applicazione più limitato delle misure nazionali.

Questo problema incide anche sulla conformità con l'**articolo 7, paragrafo 2**, che impone agli Stati membri di assicurare che gli indagati e imputati godano del diritto di non autoincriminarsi. Inoltre altri Stati membri non hanno espressamente recepito l'articolo 7, paragrafo 2. In uno di essi, tale diritto è stato ugualmente riconosciuto in diverse occasioni dalle corti supreme, mentre in due Stati membri non esiste alcuna garanzia esplicita del diritto di non autoincriminarsi nella legislazione nazionale o nella giurisprudenza delle corti supreme.

Altri problemi di conformità rilevati in due Stati membri sono ritenuti particolarmente importanti, in quanto sembrano essere direttamente in conflitto con il diritto di non autoincriminarsi attraverso misure che potrebbero penalizzare l'esercizio di tale diritto o costringere gli indagati o imputati a indicare circostanze che escludono la responsabilità penale.

Tutti gli Stati membri hanno recepito l'**articolo 7, paragrafo 3**, secondo il quale l'esercizio del diritto di non autoincriminarsi non impedisce alle autorità competenti di raccogliere prove che possono essere ottenute lecitamente ricorrendo a poteri coercitivi legali.

L'**articolo 7, paragrafo 4**, secondo il quale gli Stati membri possono consentire alle proprie autorità giudiziarie di tenere conto, all'atto della pronuncia della sentenza, del comportamento collaborativo degli indagati e imputati, non è stato espressamente recepito dagli Stati membri. Tuttavia nessuno degli Stati membri vieta tale possibilità, ed è tipicamente possibile, in base alle norme generali di procedura penale, tenere conto di un comportamento che può essere considerato collaborativo all'atto della pronuncia della sentenza.

Ai sensi dell'**articolo 7, paragrafo 5**, l'esercizio da parte degli indagati e imputati del diritto al silenzio o del diritto di non autoincriminarsi non può essere utilizzato contro di loro e non è considerato quale prova che essi abbiano commesso il reato ascritto loro. In 14 Stati membri non ci sono disposizioni nazionali che proibiscano esplicitamente di trarre conclusioni negative. Tuttavia si ritiene che, per alcuni di questi Stati membri, questa mancanza di disposizioni non influisca sulla conformità, in quanto la conformità è desumibile dalle disposizioni generali sull'ammissibilità delle prove oppure la giurisprudenza dimostra che questa norma è costantemente applicata. Ne è un esempio il fatto che le corti costituzionali considerano il divieto di trarre conclusioni negative parte integrante del diritto al silenzio e del diritto a non autoincriminarsi. Per gli altri Stati membri si ritiene che tale lacuna incida anche sulla conformità, poiché le disposizioni generali non sono sufficienti o non hanno un ambito di applicazione abbastanza ampio. In uno Stato membro, sebbene l'articolo 7, paragrafo 5, sia stato recepito, la conformità è solo parziale perché, per quanto i giudici siano sensibili a non permettere che si traggano conclusioni negative dal silenzio o dal rifiuto dell'imputato di fornire prove autoincriminanti, questa tutela non si estende agli indagati de facto.

3.3. Diritto di presenziare al processo (capo 3)

Il capo 3 della direttiva è costituito da due articoli: l'articolo 8 riguarda il diritto di presenziare al processo e l'articolo 9 sancisce il diritto a un nuovo processo in caso di violazione dell'articolo 8.

3.3.1. Diritto di presenziare al processo - Articolo 8

Il diritto nazionale di tutti i 25 Stati membri disciplinati dalla direttiva è conforme all'**articolo 8, paragrafo 1**, che impone agli Stati membri di garantire che gli indagati e imputati abbiano il diritto di presenziare al proprio processo.

L'**articolo 8, paragrafo 2**, concede agli Stati membri la facoltà di prevedere che un processo che può concludersi con una decisione di colpevolezza o innocenza dell'indagato o imputato possa svolgersi in assenza di quest'ultimo, a condizione che:

a) l'indagato o imputato sia stato informato in un tempo adeguato del processo e delle conseguenze della mancata comparizione; oppure

b) l'indagato o imputato, informato del processo, sia rappresentato da un difensore incaricato, nominato dall'indagato o imputato oppure dallo Stato.

Per quanto riguarda l'articolo 8, paragrafo 2, lettera a), il considerando 36 della direttiva chiarisce che il fatto che l'indagato o imputato sia informato del processo dovrebbe essere inteso nel senso che l'interessato è citato personalmente o è informato ufficialmente con altri mezzi della data e del luogo fissati per il processo in modo tale da consentirgli di venire a conoscenza del processo. Il fatto che l'indagato o imputato sia informato delle conseguenze di una mancata comparizione dovrebbe essere inteso, in particolare, nel senso che l'interessato è informato del fatto che potrebbe essere pronunciata la decisione nel caso in cui non compaia in giudizio.

Il considerando 37 della direttiva fa riferimento al requisito per cui la persona deve essere stata informata del processo e deve aver conferito mandato a un difensore, nominato da lui o dallo Stato, come sancito dall'articolo 8, paragrafo 2, lettera b).

Nei casi in cui sono soddisfatte queste condizioni, la Corte di giustizia ha chiarito che la direttiva non osta a una legislazione nazionale che stabilisce che il diritto di presenziare al processo non sia violato qualora l'imputato abbia deciso inequivocabilmente di non comparire a una delle udienze tenute nell'ambito del suo processo[18].

Il diritto di alcuni Stati membri non è pienamente conforme all'articolo 8, paragrafo 2, lettera a), perché non sussiste il requisito di informare l'imputato del processo in un tempo adeguato o il requisito di informare l'imputato delle conseguenze della mancata comparizione. In pratica, talvolta risulta difficile per gli imputati dimostrare che non erano a conoscenza del processo a causa del metodo di notifica (ad esempio, posta semplice con avviso di giacenza). Il diritto di alcuni Stati membri non è pienamente conforme all'articolo 8, paragrafo 2, lettera b), in quanto non garantisce che l'avvocato nominato dallo Stato riceva il mandato dall'imputato, in particolare quando l'assistenza obbligatoria di un avvocato in assenza dell'imputato è diffusa nella pratica.

Sebbene i processi in contumacia siano possibili nella maggior parte degli Stati membri, la pratica dimostra che in alcuni di essi, in assenza degli imputati, i giudici spesso rinviano le udienze ed emettono un mandato di comparizione in tribunale o un mandato di arresto.

L'**articolo 8, paragrafo 4**, sancisce che qualora gli Stati membri prevedano la possibilità di svolgimento di processi in assenza dell'indagato o imputato, ma non sia possibile soddisfare le condizioni di cui all'articolo 8, paragrafo 2, perché l'indagato o imputato non può essere

[18] CGUE, 13 febbraio 2020, *Spetsializirana Prokuratura*, C-688/18.

rintracciato nonostante i ragionevoli sforzi profusi, gli Stati membri possono consentire comunque l'adozione di una decisione e l'esecuzione della stessa. Sono stati rilevati problemi di conformità in alcuni Stati membri a causa di un più ampio ambito di applicazione delle misure nazionali che consentono i processi in contumacia e che non contengono un requisito esplicito per cui devono essere compiuti "ragionevoli" sforzi per rintracciare la persona.

Nel caso in cui gli Stati membri si avvalgano della suddetta facoltà, essi devono garantire che gli indagati o imputati, una volta informati della decisione, in particolare quando siano arrestati, siano informati anche della possibilità di impugnare la decisione e del diritto a un nuovo processo o a un altro mezzo di ricorso giurisdizionale, in conformità dell'articolo 9. In 10 Stati membri sono stati rilevati problemi di conformità dovuti alla mancanza di una disposizione pertinente nel diritto nazionale o alla mancanza di chiarezza giuridica.

Ai sensi dell'**articolo 8, paragrafo 5**, l'articolo 8 lascia impregiudicate le norme nazionali che prevedono che il giudice o il tribunale competente possa escludere temporaneamente un indagato o imputato dal processo, qualora ciò sia necessario per garantire il corretto svolgimento del procedimento penale, purché siano rispettati i diritti della difesa. In alcuni Stati membri il recepimento non è conforme alla direttiva a causa di un ambito di applicazione più limitato delle misure nazionali (ad esempio quando la conformità non è garantita nell'ambito di processi per contravvenzioni e reati minori) o della mancanza di limiti dell'ambito di applicazione temporale dell'esclusione dell'indagato o imputato dal processo, che permettono di escluderli dall'intero processo.

3.3.2. Diritto a un nuovo processo - Articolo 9

L'**articolo 9** impone agli Stati membri di assicurarsi che, laddove gli indagati o imputati non siano stati presenti al processo e non siano state soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 8, paragrafo 2, questi abbiano il diritto a un nuovo processo o a un altro mezzo di ricorso giurisdizionale, che consenta di riesaminare il merito della causa, incluso l'esame di nuove prove, e possa condurre alla riforma della decisione originaria. In tale contesto, gli Stati membri devono assicurare che tali indagati o imputati abbiano il diritto di presenziare, di partecipare in modo efficace, in conformità delle procedure previste dal diritto nazionale e di esercitare i diritti della difesa.

La maggior parte degli Stati membri rispetta queste condizioni in quanto, a seguito di una condanna in contumacia, è possibile un nuovo riesame del merito della causa attraverso il ricorso in appello o un mezzo di ricorso specifico che porti a un nuovo processo. Tuttavia in due Stati membri i mezzi di ricorso disponibili non sempre permettono un nuovo riesame del caso, influendo sulla conformità.

3.4. Mezzi di ricorso (capo 4, articolo 10)

L'**articolo 10, paragrafo 1**, impone agli Stati membri di provvedere affinché gli indagati e imputati dispongano di un ricorso effettivo in caso di violazione dei diritti conferiti dalla presente direttiva.

Alcuni Stati membri non sono pienamente conformi a causa di un ambito di applicazione più limitato delle misure nazionali, sia per quanto riguarda le autorità o le fasi del procedimento per cui sono disponibili i mezzi di ricorso, sia per quanto riguarda i diritti le cui violazioni sono disciplinate dai mezzi di ricorso disponibili.

In uno Stato membro la questione riguarda direttamente la potenziale inefficacia dei mezzi di ricorso nella pratica, a causa delle rigide condizioni sulla responsabilità delle violazioni commesse dalle autorità, che stabiliscono un elevato livello di prova ed escludono un indennizzo per qualunque violazione che le autorità possano aver commesso per omissione o agendo in buona fede.

L'**articolo 10, paragrafo 2**, stabilisce che, fatti salvi le norme e i sistemi nazionali in materia di ammissibilità delle prove, gli Stati membri garantiscono che, nella valutazione delle dichiarazioni rese da indagati o imputati o delle prove raccolte in violazione del diritto al silenzio o del diritto di non autoincriminarsi, siano rispettati i diritti della difesa e l'equità del procedimento.

In alcuni Stati membri sono stati rilevati problemi di conformità dovuti a un ambito di applicazione più limitato del diritto nazionale (nessuna garanzia per quanto riguarda gli indagati de facto), all'ammissibilità di prove ottenute illegalmente ai sensi del diritto nazionale o alla mancanza di disposizioni che garantiscano la protezione efficace dall'uso di dichiarazioni o di prove ottenute violando il diritto al silenzio o il diritto di non autoincriminarsi.

4. CONCLUSIONI

La direttiva è stata introdotta per migliorare l'effettiva applicazione della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali. Nel complesso la direttiva fornisce valore aggiunto europeo tramite il rafforzamento della protezione dei cittadini coinvolti in procedimenti penali, soprattutto in alcuni Stati membri ove alcuni aspetti della presunzione di innocenza non erano sanciti dalla legislazione nazionale.

Tuttavia la presente relazione evidenzia ancora qualche difficoltà in alcuni Stati membri in relazione a disposizioni chiave della direttiva. Tali difficoltà riguardano soprattutto l'ambito di applicazione delle misure nazionali di attuazione della direttiva e il recepimento delle disposizioni della direttiva riguardanti il divieto di riferimenti in pubblico alla colpevolezza e il diritto di non autoincriminarsi.

La Commissione continuerà prioritariamente a perseguire i casi di infrazione aperti per il mancato recepimento completo della direttiva. La Commissione continuerà a valutare il rispetto della direttiva da parte degli Stati membri e adotterà tutte le misure opportune per garantire la conformità alle sue disposizioni in tutta l'Unione europea.