

Relazione illustrativa

1. Con l'articolo 4 della legge 21 febbraio 2024, n. 15 (Legge di delegazione europea 2022 - 2023), il Governo è stato delegato ad adottare, con uno o più decreti legislativi da emanarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, le disposizioni necessarie «[a]l fine di garantire l'integrale e compiuto adeguamento alla direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016 [sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali], anche al fine di integrare quanto disposto dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 188, nonché di assicurare l'effettivo rispetto dell'articolo 27, secondo comma, della Costituzione».

Per l'esercizio della delega, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, è stato dettato anche il seguente principio e criterio direttivo specifico: «*modificare l'articolo 114 del codice di procedura penale prevedendo, nel rispetto dell'articolo 21 della Costituzione e in attuazione dei principi e diritti sanciti dagli articoli 24 e 27 della Costituzione, il divieto di pubblicazione integrale o per estratto del testo dell'ordinanza di custodia cautelare finché non siano concluse le indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare, in coerenza con quanto disposto dagli articoli 3 e 4 della direttiva (UE) 2016/343*».

2. Il decreto legislativo si compone di **3 articoli**.

Gli **articoli 1 e 3** contengono, rispettivamente, la descrizione dell'oggetto dell'intervento normativo e la clausola di invarianza finanziaria.

L'**articolo 2** dà attuazione al criterio specifico di delega sopra ricordato.

Con la **lettera a)**, al comma 2 dell'articolo 114 cod. proc. pen. viene soppresso l'inciso finale «, fatta eccezione per l'ordinanza indicata dall'articolo 292», che la c.d. riforma Orlando aveva interpolato nella disposizione codicistica – in verità riferita unicamente ad *atti* del procedimento, e non già a *provvedimenti* – al fine di escludere espressamente, dal divieto di pubblicazione ivi previsto, le ordinanze applicative di misure cautelari personali.

La **lettera b)**, invece, costituisce la *pars costruens* dell'intervento di adeguamento normativo richiesto.

Il criterio di delega viene infatti attuato attraverso l'inserimento nell'articolo 114 di un nuovo comma *6-ter* che, nel mantenere ferma la regola generale della pubblicabilità del *contenuto* degli atti non più coperti da segreto, fa divieto di pubblicare le ordinanze che applichino una misura di *custodia cautelare*, replicando quindi l'esplicita limitazione a tali più gravi provvedimenti restrittivi contenuta nella norma di delega. E' altresì riprodotta la limitazione temporale del divieto «*fino a che non siano concluse le indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare*».



DIRETTIVA 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 SPECIALI

La direttiva in esame intende rafforzare alcuni aspetti del diritto alla presunzione di innocenza dell'imputato, e quindi anche dell'indagato, nei procedimenti penali, sino a quando non ne sia provata la colpevolezza con sentenza definitiva, e il diritto di presenziare al proprio processo.

In particolare, la direttiva disciplina: il diritto di non essere presentato come colpevole dalle autorità pubbliche prima della sentenza definitiva; l'onere della prova della colpevolezza a carico della pubblica accusa; il *favor rei*, nel senso che qualsiasi ragionevole dubbio in merito alla colpevolezza deve valere in favore dell'imputato; il diritto a non incriminarsi e a non cooperare; il diritto al silenzio; il diritto a presenziare al proprio processo.

Tabella di concordanza

Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
<p>Articolo 1 Oggetto La presente direttiva stabilisce norme minime comuni concernenti: a) alcuni aspetti della presunzione di innocenza nei procedimenti penali; b) il diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali.</p>		<p>Si tratta di disposizione di apertura programmatica e descrittiva. La direttiva pone norme minime di armonizzazione allo scopo di rafforzare alcuni aspetti del diritto alla presunzione di innocenza dell'indagato/imputato nei procedimenti penali, sino a quando non ne sia provata la colpevolezza con sentenza definitiva, e il diritto di presenziare al proprio processo.</p>
<p>Articolo 2 Ambito di applicazione La presente direttiva si applica alle persone fisiche che sono indagate o imputate in un procedimento penale. Si applica a ogni fase del procedimento penale, dal momento in cui una persona sia indagata o imputata 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.</p>		<p>Non è necessario introdurre nel sistema interno analoga disposizione definitiva. La legge processuale, infatti, adotta già la stessa nozione di procedimento, che va dall'apprensione di una notizia di reato alla definizione con sentenza definitiva, e quindi irrevocabile. La presente direttiva non si applica ai procedimenti civili o ai procedimenti amministrativi "anche quando questi ultimi possono comportare sanzioni, quali i procedimenti in materia di concorrenza, commercio, servizi finanziari, circolazione stradale, fiscalità o maggiorazioni d'imposta, e alle indagini</p>



Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
		connesse svolte da autorità amministrative" (considerando 11)
<p>Articolo 3 Presunzione di innocenza Gli Stati membri assicurano che agli indagati e imputati sia riconosciuta la presunzione di innocenza fino a quando non ne sia stata legalmente provata la colpevolezza.</p>	<p>La presunzione di innocenza appare compatibile con la normativa nazionale italiana. La presunzione di innocenza è un principio cardine del nostro ordinamento. L'art. 27 della Costituzione impone che l'imputato sia considerato non colpevole fino alla condanna definitiva. Così l'articolo 27, comma 2, Cost.: "L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva." Con l'utilizzo di una terminologia che, seppure possa apparire diversa (e di minor tutela), è però stabilmente declinata come presunzione di innocenza: si veda Corte Cost., sent. n. 191 del 2020, per la quale il determinato strumento processuale portato alla sua attenzione in quel caso è ritenuto "necessario anche a garantire la compatibilità con la presunzione di innocenza di cui all'art. 27, secondo comma, Cost." La presunzione di innocenza si traduce nel nostro ordinamento in una generale regola di trattamento secondo cui l'imputato, prima che la sentenza di condanna diventi definitiva, deve essere trattato come una persona innocente, con la conseguenza, ad esempio, che le sentenze di condanna non definitiva non possono eseguirsi; che la misura cautelare non costituisce una anticipazione della sanzione penale e può essere giustificata, nei casi previsti dalla legge, soltanto dall'esistenza di un pericolo per il procedimento penale e per la collettività. La presunzione di innocenza si traduce, inoltre, in un canone di valutazione probatoria, per il quale l'onere della prova spetta alla pubblica accusa.</p>	<p>La previsione non richiede ulteriori disposizioni attuative, essendo l'ordinamento interno già rispettoso della presunzione di innocenza.</p> <p>Per questo aspetto con lo schema di d.lgs. si interviene allo scopo di evitare che sia pubblicabile il testo, anche solo parziale, delle ordinanze che applicano una misura cautelare di natura custodiale, "fino a che non siano concluse le indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare". Nella stessa logica delle previsioni già vigenti (cfr art. 114 c.p.p.) si mira in questo modo ad evitare che la collettività possa essere indotta, dalla lettura dell'ordinanza applicativa della misura cautelare, a ritenere come effettivamente responsabile colui che, in realtà, è meramente indagato. L'ordinanza applicativa della misura cautelare, infatti, espone necessariamente in modo stringente e approfondito la serie di elementi indiziari che raggiungono il destinatario della misura medesima, con l'effetto di determinare un livello di convincimento assai elevato e stigmatizzante da parte della collettività in merito alla responsabilità, malgrado la fase processuale si collochi solo nel momento preliminare delle indagini.</p>



Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
	<p>Ma è anche una regola di giudizio, che impone al giudice di pronunciare una sentenza di assoluzione ai sensi dell'articolo 530, comma 2, se non è stata dimostrata dall'accusa la responsabilità dell'imputato al di là di ogni ragionevole dubbio.</p> <p>Così l'articolo 530, commi 1 e 2, del codice di procedura penale: "1. Se il fatto non sussiste, se l'imputato non lo ha commesso, se il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato ovvero se il reato è stato commesso da persona non imputabile o non punibile per un'altra ragione, il giudice pronuncia sentenza di assoluzione indicandone la causa nel dispositivo.</p> <p>2. Il giudice pronuncia sentenza di assoluzione anche quando manca, è insufficiente o è contraddittoria la prova che il fatto sussiste, che l'imputato lo ha commesso, che il fatto costituisce reato o che il reato è stato commesso da persona imputabile".</p> <p>Ma la tutela della presunzione di innocenza nel processo è garantita anche dagli istituti processuali che evitano di far confluire nella conoscenza del giudice della decisione fonti conoscitive che potrebbero viziare il convincimento, inducendolo a ritenere l'imputato colpevole. Così come le previsioni dirette ad evitare che la collettività possa essere indotta a ritenere un soggetto meramente imputato (o, tanto più, solo indagato) come effettivamente responsabile. A questo scopo rispondono, in particolare, le disposizioni sulla composizione del fascicolo per il dibattimento (art. 431 c.p.p.) e sui limiti della motivazione del decreto di rinvio a giudizio (art. 429 c.p.p.).</p> <p>Ma, in parte, allo stesso scopo risponde anche il complesso delle</p>	



Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
	<p>disposizioni che disciplinano il segreto degli atti o i limiti alla pubblicazione degli atti. L'articolo 329 c.p.p. prevede che tutti gli atti di indagine compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria sono coperti da segreto.</p> <p>L'articolo 114 c.p.p. prevede, poi, il divieto di pubblicazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione degli atti coperti da segreto e se si procede al dibattimento anche degli atti del fascicolo per il dibattimento, se non dopo la pronuncia della sentenza di primo grado, e di quelli del fascicolo del pubblico ministero, se non dopo la pronuncia della sentenza in grado di appello.</p> <p>Inoltre è vietata la pubblicazione dell'immagine di persona privata della libertà personale ripresa mentre la stessa si trova sottoposta all'uso di manette ai polsi ovvero ad altro mezzo di coercizione fisica, salvo che la persona vi consenta.</p> <p>Ma la tutela della presunzione di innocenza è garantita anche dall'ampia e variegata disciplina delle incompatibilità di cui agli artt. 34 ss c.p.p., diretta, appunto, ad impedire che la pronuncia sulla responsabilità possa essere affidata ad un giudice che ha già manifestato le sue convinzioni circa la responsabilità. La presunzione di innocenza è tutelata anche dalle norme in materia di remissione del processo (art. 45 c.p.p.).-</p>	
<p>Articolo 4 Riferimenti in pubblico alla colpevolezza</p> <p>1. Gli Stati membri adottano 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</p>	<p><u>Con il d.lgs. 188/2021 si è intervenuti, innanzi tutto, introducendo una previsione specifica in materia di “dichiarazioni di autorità pubbliche sulla colpevolezza delle persone fisiche sottoposte a</u></p>	



Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
<p>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.</p> <p>2. Gli Stati membri provvedono affinché siano predisposte le misure appropriate in caso di violazione dell'obbligo stabilito al paragrafo 1 del presente articolo di non presentare gli indagati o imputati come colpevoli, in conformità con la presente direttiva, in particolare con l'articolo 10.</p> <p>3. L'obbligo stabilito al 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.</p>	<p>procedimento penale” e i relativi rimedi: “ART. 2 (Dichiarazioni di autorità pubbliche sulla colpevolezza delle persone fisiche sottoposte a procedimento penale) 1. E' fatto divieto alle autorità pubbliche di indicare pubblicamente come colpevole la persona sottoposta a indagini o l'imputato fino a quando la colpevolezza non è stata accertata con sentenza o decreto penale di condanna irrevocabili. 2. In caso di violazione del divieto di cui al comma 1, ferma l'applicazione delle eventuali sanzioni penali e disciplinari, nonché l'obbligo di risarcimento del danno, l'interessato ha diritto di richiedere all'autorità pubblica la rettifica della dichiarazione resa. 3. Quando ritiene fondata la richiesta, l'autorità che ha reso la dichiarazione procede alla rettifica immediatamente e, comunque, non oltre quarantotto ore dalla ricezione della richiesta, dandone avviso all'interessato. 4. L'autorità che ha reso la dichiarazione è tenuta a rendere pubblica la rettifica con le medesime modalità della dichiarazione oppure, se ciò non è possibile, con modalità idonee a garantire il medesimo rilievo e grado di diffusione della dichiarazione oggetto di rettifica. 5. Quando l'istanza di rettifica non è accolta, ovvero quando la rettifica non rispetta le disposizioni di cui al comma 4, l'interessato può chiedere al tribunale, ai sensi dell'articolo 700 del codice di procedura civile, che sia ordinata la pubblicazione della rettifica secondo le modalità di cui al comma 4.”</p> <p><u>Un secondo intervento di adeguamento ha riguardato</u></p>	



Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
	<p><u>l'introduzione di una disciplina più stringente in materia di rapporti con la stampa delle procure della repubblica e degli uffici di polizia giudiziaria:</u> ART. 3 (Modifiche al decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106) 1. All'articolo 5 del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 1, dopo la parola «informazione», sono inserite le seguenti: «, esclusivamente tramite comunicati ufficiali oppure, nei casi di particolare rilevanza pubblica dei fatti, tramite conferenze stampa. La determinazione di procedere a conferenza stampa è assunta con atto motivato in ordine alle specifiche ragioni di pubblico interesse che la giustificano.»; b) dopo il comma 2 è inserito il seguente: «2-bis. La diffusione di informazioni sui procedimenti penali è consentita solo quando è strettamente necessaria per la prosecuzione delle indagini o ricorrono altre specifiche ragioni di interesse pubblico. Le informazioni sui procedimenti in corso sono fornite in modo da chiarire la fase in cui il procedimento pende e da assicurare, in ogni caso, il diritto della persona sottoposta a indagini e dell'imputato a non essere indicati come colpevoli fino a quando la colpevolezza non è stata accertata con sentenza o decreto penale di condanna irrevocabili.»; c) dopo il comma 3 sono inseriti i seguenti: «3-bis. Nei casi di cui al comma 2-bis, il procuratore della Repubblica può autorizzare gli ufficiali di polizia giudiziaria a fornire, tramite comunicati ufficiali oppure tramite conferenze stampa, informazioni sugli atti di indagine compiuti o ai</p>	



Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
	<p>quali hanno partecipato. L'autorizzazione è rilasciata con atto motivato in ordine alle specifiche ragioni di pubblico interesse che la giustificano. Si applicano le disposizioni di cui ai commi 1 e 3.</p> <p>3-ter. Nei comunicati e nelle conferenze stampa di cui ai commi 1 e 3-bis è fatto divieto di assegnare ai procedimenti pendenti denominazioni lesive della presunzione di innocenza».</p> <p>2. All'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106, dopo la parola «preposti,», sono inserite le seguenti: «oltre che dei doveri di cui all'articolo 5,».</p> <p><u>In modo connesso si è disciplinata in modo più stringente la possibilità per gli uffici del pubblico ministero di rivelare notizie segrete:</u></p> <p>ART. 4 (Modifiche al codice di procedura penale)</p> <p>1. Al codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni: [...]</p> <p>c) All'articolo 329, comma 2, dopo le parole: «Quando è», è aggiunta la seguente: «strettamente».</p> <p><u>Infine si è disciplinato nel processo il diritto dell'imputato indagato di ottenere la rimozione dagli atti di espressioni non pertinenti alla funzione dell'atto che possono ledere la sua innocenza presunta:</u></p> <p>“ART. 4 (Modifiche al codice di procedura penale)</p> <p>1. Al codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni: a) dopo l'articolo 115, è inserito il seguente:</p>	



Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
	<p>«Articolo 115-bis (Garanzia della presunzione di innocenza).</p> <p>1. Salvo quanto previsto dal comma 2, nei provvedimenti diversi da quelli volti alla decisione in merito alla responsabilità penale dell'imputato, la persona sottoposta a indagini o l'imputato non possono essere indicati come colpevoli fino a quando la colpevolezza non è stata accertata con sentenza o decreto penale di condanna irrevocabili. Tale disposizione non si applica agli atti del pubblico ministero volti a dimostrare la colpevolezza della persona sottoposta ad indagini o dell'imputato.</p> <p>2. Nei provvedimenti diversi da quelli volti alla decisione in merito alla responsabilità penale dell'imputato, che presuppongono la valutazione di prove, elementi di prova o indizi di colpevolezza, l'autorità giudiziaria limita i riferimenti alla colpevolezza della persona sottoposta alle indagini o dell'imputato alle sole indicazioni necessarie a soddisfare i presupposti, i requisiti e le altre condizioni richieste dalla legge per l'adozione del provvedimento.</p> <p>3. In caso di violazione delle disposizioni di cui al comma 1, l'interessato può, a pena di decadenza, nei dieci giorni successivi alla conoscenza del provvedimento, richiederne la correzione, quando è necessario per salvaguardare la presunzione di innocenza nel processo.</p> <p>4. Sull'istanza di correzione il giudice che procede provvede, con decreto motivato, entro quarantotto ore dal suo deposito. Nel corso delle indagini preliminari è competente il giudice per le indagini preliminari. Il decreto è notificato all'interessato e alle altre parti e comunicato al pubblico ministero, i quali, a pena di decadenza, nei</p>	



Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
	dieci giorni successivi, possono proporre opposizione al presidente del tribunale o della corte, il quale decide con decreto senza formalità di procedura. Quando l'opposizione riguarda un provvedimento emesso dal presidente del tribunale o dalla corte di appello si applicano le disposizioni di cui all'articolo 36, comma 4.»	
<p>Articolo 5 Presentazione degli indagati e imputati</p> <p>1. Gli Stati membri adottano 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.</p> <p>2. Il 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.</p>	<p>La normativa vigente già pone il divieto di presentare gli imputati e indagati, in tribunale o in pubblico, attraverso il ricorso a misure di coercizione fisica come manette, ferri alle gambe, fatte salve le cautele necessarie per ragioni di sicurezza o per impedire il pericolo di fuga o di violenza.</p> <p>L'art. 474 c.p.p. prevede che "1. L'imputato assiste all'udienza libero nella persona, anche se detenuto, salvo che in questo caso siano necessarie cautele per prevenire il pericolo di fuga o di violenza".</p> <p>E l'articolo 146 disposizioni di attuazione del codice di procedura penale così dispone: "1. Nelle aule di udienza per il dibattimento, i banchi riservati al pubblico ministero e ai difensori sono posti allo stesso livello di fronte all'organo giudicante. Le parti private siedono a fianco dei propri difensori, salvo che sussistano esigenze di cautela. Il seggio delle persone da sottoporre ad esame è collocato in modo da consentire che le persone stesse siano agevolmente visibili sia dal giudice che dalle parti."</p> <p>Per questo aspetto, tuttavia, fermo quanto già detto sopra, si è ritenuto necessario intervenire sulla disciplina processuale, per formalizzare il momento applicativo di mezzi di coazione durante il processo. Si è, quindi, effettuato l'intervento esposto a lato.</p>	



Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
	<p>Con il d.lgs. 188 del 2001 si è meglio chiarita la disposizione di cui all'art. 474 c.p.p., con l'aggiunta del comma seguente: «1-bis. Il giudice, sentite le parti, dispone con ordinanza l'impiego delle cautele di cui al comma 1. È comunque garantito il diritto dell'imputato e del difensore di consultarsi riservatamente, anche attraverso l'impiego di strumenti tecnici idonei, ove disponibili. L'ordinanza è revocata con le medesime forme quando sono cessati i motivi del provvedimento.».</p>	
<p>Articolo 6 Onere della prova 1. Gli Stati membri assicurano 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. 2. Gli Stati membri assicurano 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.</p>	<p>Come già esposto sopra, la presunzione di innocenza è un principio cardine del nostro ordinamento che, tra le altre cose, si traduce in una regola probatoria secondo cui l'onere della prova spetta alla pubblica accusa rappresentata nel nostro Ordinamento dal pubblico ministero</p> <p>Tale presunzione è, altresì, una regola di giudizio che impone al giudice di pronunciare una sentenza di assoluzione ai sensi dell'articolo 530, comma 2, c.p.p. se non è stata dimostrata dall'accusa la responsabilità dell'imputato al di là di ogni ragionevole dubbio.</p> <p>Si consideri, poi, che il sistema processuale impone al giudice l'immediato proscioglimento dell'imputato non appena emerga una causa di non punibilità, ossia anche quando il pubblico ministero non abbia modo di provare il fatto imputato.</p> <p>Così l'articolo 129 del codice di procedura penale: "1. In ogni stato e grado del processo, il giudice, <i>il quale riconosce che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso o che il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato ovvero che il</i></p>	<p>La previsione non richiede ulteriori disposizioni attuative, essendo l'ordinamento interno già rispettoso dei principi in materia di onere della prova.</p>



Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
	<p><i>reato è estinto o che manca una condizione di procedibilità, lo dichiara di ufficio con sentenza.</i></p> <p><i>2. Quando ricorre una causa di estinzione del reato ma dagli atti risulta evidente che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso o che il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato, il giudice pronuncia sentenza di assoluzione di non luogo a procedere con la formula prescritta</i></p>	
<p>Articolo 7</p> <p>Diritto al silenzio e diritto di non autoincriminarsi</p> <p>1. Gli Stati membri assicurano che agli indagati e imputati sia riconosciuto il diritto di restare in silenzio in merito al reato che viene loro contestato.</p> <p>2. Gli Stati membri assicurano che gli indagati e imputati godano del diritto di non autoincriminarsi.</p> <p>3. 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 e che esistono indipendentemente dalla volontà dell'indagato o imputato.</p> <p>4. 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.</p> <p>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.</p> <p>6. Il presente articolo non impedisce agli Stati membri di prevedere che, in relazione ai reati minori, lo svolgimento del</p>	<p>L'esame dell'imputato nel processo penale ha luogo soltanto su richiesta dell'interessato, e cioè soltanto se l'imputato lo chiede o vi consente.</p> <p>Se chiesto da un'altra parte (ad esempio, dal pubblico ministero, dalla parte civile o da altro imputato), il mancato consenso Non può essere valutato dal Giudice in senso negativo per l'imputato, perché è una scelta libera che attiene alla strategia difensiva e non può pregiudicarlo.</p> <p>Nel corso dell'esame, l'imputato può rifiutarsi di rispondere a una qualsiasi delle domande proposte. L'imputato che ha chiesto l'esame o vi ha consentito non è vincolato all'obbligo di dire la verità. Egli non è testimone. L'imputato può dire il falso senza incorrere in conseguenze penali. E' punibile se incolpa di un reato un'altra persona sapendola innocente (reato di calunnia) o se afferma falsamente essere avvenuto un reato (reato di simulazione di reato).</p> <p>Si consideri, come disposizione di carattere generale, che l'articolo 64 del codice di procedura penale contiene le regole generali sull'interrogatorio.</p> <p>Esso così recita: "1. La persona sottoposta alle indagini, anche se in stato di custodia cautelare o se detenuta per altra causa,</p>	



Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
<p>procedimento, o di alcune sue fasi, possa avvenire per iscritto o senza un interrogatorio dell'indagato o imputato da parte delle autorità competenti in merito al reato ascritto loro, purché ciò rispetti il diritto a un equo processo.</p>	<p>interviene libera all'interrogatorio, salve le cautele necessarie per prevenire il pericolo di fuga o di violenze.</p> <p>2. Non possono essere utilizzati, neppure con il consenso della persona interrogata, metodi o tecniche idonei a influire sulla libertà di autodeterminazione o ad alterare la capacità di ricordare e di valutare i fatti [c.p.p. 188].</p> <p>3. Prima che abbia inizio l'interrogatorio, la persona deve essere avvertita che:</p> <p>a) le sue dichiarazioni potranno sempre essere utilizzate nei suoi confronti;</p> <p>b) salvo quanto disposto dall'articolo 66, comma 1, ha facoltà di non rispondere ad alcuna domanda, ma comunque il procedimento seguirà il suo corso;</p> <p>c) se renderà dichiarazioni su fatti che concernono la responsabilità di altri, assumerà, in ordine a tali fatti, l'ufficio di testimone, salve le incompatibilità previste dall'articolo 197 e le garanzie di cui all'articolo 197-bis (1).</p> <p>3-bis. L'inosservanza delle disposizioni di cui al comma 3, lettere a) e b), rende inutilizzabili le dichiarazioni rese dalla persona interrogata. In mancanza dell'avvertimento di cui al comma 3, lettera c), le dichiarazioni eventualmente rese dalla persona interrogata su fatti che concernono la responsabilità di altri non sono utilizzabili nei loro confronti e la persona interrogata non potrà assumere, in ordine a detti fatti, l'ufficio di testimone.</p> <p>Con il d.lgs. 188 del 2021 si è ritenuto opportuno intervenire sull'articolo 314, comma 1, cod. proc. pen., in tema di riparazione per l'ingiusta detenzione, aggiungendo alla disposizione il seguente periodo:</p> <p>«L'esercizio da parte dell'imputato della facoltà di cui</p>	



Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
	all'articolo 64, comma 3, lettera b), non incide sul diritto alla riparazione di cui al primo periodo»	
<p>Articolo 8 Diritto di presenziare al processo</p> <p>1. Gli Stati membri garantiscono che gli indagati e imputati abbiano il diritto di presenziare al proprio processo.</p> <p>2. Gli Stati membri possono 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:</p> <p>a) l'indagato o imputato sia stato informato in un tempo adeguato del processo e delle conseguenze della mancata comparizione; oppure</p> <p>b) l'indagato o imputato, informato del processo, sia rappresentato da un difensore incaricato, nominato dall'indagato o imputato oppure dallo Stato.</p> <p>3. Una decisione adottata a norma del paragrafo 2 può essere eseguita nei confronti dell'indagato o imputato.</p> <p>4. 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 al paragrafo 2 del presente articolo perché l'indagato o imputato non può essere rintracciato nonostante i ragionevoli sforzi</p> <p>Consentire comunque l'adozione di una decisione e l'esecuzione della stessa. In tal caso, gli Stati membri garantiscono 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</p>	<p>Il nostro ordinamento tutela fortemente il diritto dell'imputato di partecipare personalmente al procedimento penale. E' prevista, infatti, la sospensione del processo per gli imputati in ordine ai quali non vi sia la prova della conoscenza del processo, fino a che questi non diventino reperibili.</p> <p>In particolare, l'articolo 9 della Legge n. 67/2014 ha completamente riscritto l'articolo 420 bis c.p.p. secondo cui il processo può essere regolarmente celebrato in assenza dell'interessato solo quando:</p> <ul style="list-style-type: none"> - vi sia l'accertata conoscenza del procedimento da parte dell'imputato; - o l'accertata volontaria sottrazione dello stesso alla conoscenza del processo a suo carico o ad atti di esso. <p>Fuori da questi casi — che presuppongono tutti la consapevolezza e la libera scelta dell'imputato — il processo in assenza del medesimo non è consentito e il dibattimento (o la celebrazione dell'udienza preliminare) deve essere sospeso, con conseguente sospensione del termine di prescrizione del reato.</p> <ul style="list-style-type: none"> - In assenza di una espressa volontà di rinuncia, il processo in assenza dell'imputato si può celebrare se in atti vi è la prova che l'imputato sia stato effettivamente informato della data dell'udienza ovvero che gli abbia avuto comunque contezza in passato anche prima dell'udienza nella quale è assente — dell'esistenza del procedimento penale a suo carico. 	<p>L'articolo non richiede ulteriori norme di recepimento nell'ordinamento interno, già adeguato alla luce delle disposizioni vigenti e dell'applicazione giurisprudenziale</p>



Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
<p>ricorso giurisdizionale, in conformità dell'articolo 9.</p> <p>5. Il presente articolo 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.</p> <p>6. Il presente articolo lascia impregiudicate le norme nazionali che prevedono che il procedimento o talune sue fasi si svolgano per iscritto, purché ciò avvenga in conformità con il diritto a un equo processo.</p>	<p>La prova della conoscenza del processo da parte dell'imputato può essere dedotta dal giudice da:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. pregressa applicazione di una misura cautelare a suo carico; 2. elezione o dichiarazione di domicilio presso il difensore; 3. nomina di un difensore di fiducia anche nelle fasi preliminari del procedimento penale; 4. ovvero qualsiasi altra circostanza dalla quale il Giudice può liberamente ritenere che l'imputato abbia avuto in passato conoscenza che si procedeva nei suoi confronti. <p>In difetto della espressa rinuncia o della prova che in passato l'imputato ha avuto conoscenza del processo (nei modi e nei casi sopra evidenziati), in caso di assenza del medesimo all'udienza, il Giudice:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. deve disporre la rinnovazione a mani dell'imputato della notifica della fissazione dell'udienza; 4. se anche tale notifica non dovesse andare a buon fine, il Giudice procede con la sospensione del processo. <p>Inoltre, tutte le previsioni relative alla corretta partecipazione dell'imputato al processo sono presidiate dalla sanzione di nullità (art. 178 c.p.p.), di natura assoluta, rilevabile in ogni stato e grado del procedimento (art. 179 c.p.p.).</p> <p>La legge 28 aprile 2014, n. 67, infine, ha introdotto nel nostro ordinamento l'istituto della rescissione del giudicato, successivamente collocato nell'art. 629 bis c.p.p dalla legge 23 giugno 2017, n. 103. Trattasi di un rimedio straordinario disciplinato all'articolo 629 bis c.p.p.</p> <p>Esso consente al condannato o al soggetto sottoposto a misura di sicurezza con sentenza passata in giudicato, ove abbia avuto</p>	



Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
	<p>conoscenza del processo soltanto dopo il passaggio in giudicato della sentenza di condanna o applicativa di misure di sicurezza, di richiedere alla Corte di appello di rescindere il giudicato ovvero di revocare la sentenza, provando che la propria assenza sia dovuta a una incolpevole ignoranza del processo.</p> <p>Questo il testo dell'articolo 629 bis del codice di procedura penale:</p> <p>"1. Il condannato o il sottoposto a misura di sicurezza con sentenza passata in giudicato, nei cui confronti si sia proceduto in assenza per tutta la durata del processo, può ottenere la rescissione del giudicato qualora provi che l'assenza è stata dovuta ad una incolpevole mancata conoscenza della celebrazione del processo.</p> <p>2. La richiesta è presentata alla corte di appello nel cui distretto ha sede il giudice che ha emesso il provvedimento, a pena di inammissibilità, personalmente dall'interessato o da un difensore munito di procura speciale autenticata nelle forme previste dall'articolo 583, comma 3, entro trenta giorni dal momento dell'avvenuta conoscenza del procedimento.</p> <p>3. La corte di appello provvede ai sensi dell'articolo 127 e, se accoglie la richiesta, revoca la sentenza e dispone la trasmissione degli atti al giudice di primo grado. Si applica l'articolo 489, comma 2.</p> <p>4. Si applicano gli articoli 635 e 640".</p>	
<p>Articolo 9 Diritto a un nuovo processo</p> <p>Gli Stati membri assicurano 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</p>	<p>Cfr. <i>sub</i> art. 8, con riferimento all'istituto della rescissione del giudicato, collocato nell'art. 629 bis c.p.p</p>	<p>L'articolo non richiede ulteriori norme di recepimento nell'ordinamento interno, già adeguato alla luce delle disposizioni vigenti e dell'applicazione giurisprudenziale</p>



Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
<p>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 assicurano 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. 11.3.2016 L 65/9 Gazzetta ufficiale dell'Unione europea IT</p>		
<p>Articolo 10 Mezzi di ricorso 1. Gli Stati membri provvedono affinché gli indagati e imputati dispongano di un ricorso effettivo in caso di violazione dei diritti conferiti dalla presente direttiva. 2. 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.</p>	<p>Si rinvia a quanto detto sopra circa il fatto che la normativa italiana garantisce ogni più ampia tutela in caso di violazione del diritto al silenzio o del diritto di non autoincriminarsi e del diritto dell'imputato a partecipare al suo processo. Con il d.lgs. 188 del 2021 ad integrazione delle garanzie e dei rimedi già previsti, si sono introdotti alcuni specifici rimedi per dare concreti strumenti di tutela rispetto alla violazione dei diritti riconosciuti dalla direttiva di cui si è dato conto sopra, a commento dell'art. 4 della direttiva. In particolare nel d.lgs. si è introdotto il seguente articolo. ART. 5 <i>(Rilevazione, analisi e trasmissione dei dati statistici)</i> 1. Alla rilevazione, all'analisi e alla trasmissione alla Commissione europea dei dati di cui all'articolo 11 della direttiva provvede il Ministero della giustizia. 2. Ai fini di cui al comma 1, sono oggetto di rilevazione, tra gli altri, i dati relativi al numero e all'esito</p>	



Direttiva	Legislazione nazionale	Commenti e norme di recepimento
	dei procedimenti anche disciplinari connessi alla violazione degli articoli 2, 3 e 4 del presente decreto e dei procedimenti sospesi per irreperibilità dell'imputato ovvero nei confronti di imputati latitanti, nonché dei procedimenti per rescissione del giudicato ai sensi dell'articolo 629-bis del codice di procedura penale	
<p>Articolo 11 Raccolta dei dati</p> <p>Entro il 1° aprile 2020, e successivamente ogni tre anni, gli Stati membri trasmettono alla Commissione i dati disponibili relativi al modo in cui sono stati attuati i diritti sanciti dalla presente direttiva.</p>		



Schema di decreto legislativo recante disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni 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.

RELAZIONE TECNICA

Il presente intervento normativo è volto al pieno recepimento, nel sistema normativo esistente, della direttiva UE n 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione d'innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali che, alla luce dell'articolo 4 della legge 21 febbraio 2024, n. 15 (Legge di delegazione europea 2022 - 2023), il Governo deve adottare attraverso uno o più decreti legislativi da emanarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge.

Ai fini dell'esercizio della delega di cui sopra in coerenza con quanto disposto dagli articoli 3 e 4 della direttiva (UE) 2016/343, il presente decreto è diretto, in particolare, a dettare norme che garantiscano la modifica dell'articolo 114 del codice di procedura penale, sancendo il divieto di pubblicazione integrale o per estratto del testo dell'ordinanza di custodia cautelare finché non siano concluse le indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare.

Il provvedimento si compone di **tre articoli** che vengono qui esaminati ponendo rilievo agli aspetti di natura economico-finanziaria.

L'articolo 1 declina l'oggetto dell'intervento normativo che è quello illustrato in premessa, vale a dire il rafforzamento di alcuni aspetti in materia di presunzione di innocenza delle persone sottoposte a indagini o imputate nel corso di un procedimento penale, in conformità agli aspetti fondamentali ed ai livelli di protezione e garanzia all'interno del quadro normativo unionale.

L'articolo 2 modifica l'articolo 114 del codice di procedura penale sopprimendo, alla lettera a), l'inciso finale del comma 2 «*fatta eccezione per l'ordinanza indicata dall'articolo 292*», al fine di escludere espressamente, dal divieto di pubblicazione ivi previsto, le ordinanze applicative di misure cautelari personali secondo la dizione che era stata introdotta in precedenza dalle modifiche introdotte dalla Riforma Orlando. Invece, alla lettera b) viene introdotto al citato articolo l'ulteriore comma 6-ter, con il quale viene riaffermata la possibilità di pubblicare il contenuto degli atti non più coperti da segreto, mentre riafferma il divieto di pubblicazione delle ordinanze che applichino una misura di custodia cautelare fino alla conclusione delle indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare.

L'articolo 3 contiene la clausola d'invarianza finanziaria, la quale prevede che *dall'attuazione del provvedimento in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le amministrazioni interessate provvedono alle attività di loro competenza, previste dal medesimo decreto, mediante le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*

Sotto il profilo finanziario si rappresenta che le disposizioni esaminate hanno carattere precettivo apprestando idonee garanzie per coloro per i quali non sussiste ancora un provvedimento di condanna almeno in primo grado e che possono godere del diritto ad essere considerati innocenti. Pertanto, si evidenzia che dall'attuazione del decreto legislativo in esame non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.





*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

VERIFICA DELLA RELAZIONE TECNICA

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito Positivo.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente



ANALISI TECNICO-NORMATIVA (A.T.N.)

Provvedimento: Schema di Decreto legislativo, recante “*Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni 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*”.

Amministrazione proponente: Ministero della giustizia

Referente ATN: Ufficio Legislativo

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

Il presente schema di decreto legislativo, che si compone di **3 articoli**, viene predisposto in esecuzione delle disposizioni di cui all'articolo 4 della legge 21 febbraio 2024, n. 15 (*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2022-2023*), in virtù del quale il Governo è stato delegato ad adottare, con uno o più decreti legislativi da emanarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, le disposizioni necessarie «[a] fine di garantire l'integrale e compiuto adeguamento alla direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016 [sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali], anche al fine di integrare quanto disposto dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 188, nonché di assicurare l'effettivo rispetto dell'articolo 27, secondo comma, della Costituzione».

Per l'esercizio della delega, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, è stato dettato anche il seguente principio e criterio direttivo specifico: «modificare l'articolo 114 del codice di procedura penale prevedendo, nel rispetto dell'articolo 21 della Costituzione e in attuazione dei principi e diritti sanciti dagli articoli 24 e 27 della Costituzione, il divieto di pubblicazione integrale o per estratto del testo dell'ordinanza di custodia cautelare finché non siano concluse le indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare, in coerenza con quanto disposto dagli articoli 3 e 4 della direttiva (UE) 2016/343».

Alla luce di quanto sopra esposto, risultato finalizzato ad assicurare il compiuto adeguamento dell'ordinamento nazionale alla normativa eurounitaria, l'intervento in esame risulta coerente con il programma di governo e con le linee progettuali del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Il quadro di riferimento normativo nel quale si inserisce l'intervento legislativo in esame è il seguente:

- Articolo 114 del *Codice di procedura penale*, **in materia di divieto di pubblicazione di atti e di immagini nell'ambito del procedimento penale.**

- Articolo 2, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 29 dicembre 2017, n. 216 (*Disposizioni in materia di intercettazioni di conversazioni o comunicazioni, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 84, lettere a), b), c), d) ed e), della legge 23 giugno 2017, n. 103*), **che ha modificato l'articolo 114, comma 2, del codice di procedura penale, escludendo dal divieto di pubblicazione l'ordinanza che applica una misura cautelare personale;**
- Articolo 4 della legge 21 febbraio 2024, n. 15 (*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2022-2023*), **che reca la delega al Governo per l'integrazione delle norme nazionali di recepimento della direttiva (UE) 2016/343 sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali;**
- Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 188 (*Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni 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*);

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

L'intervento normativo, per le finalità esposte *sub* 1), introduce disposizioni che incidono sulla disciplina attualmente vigente utilizzando lo strumento della **novella legislativa**.

L'**articolo 1** contiene la descrizione dell'oggetto dell'intervento normativo.

L'**articolo 2** dà attuazione al criterio specifico di delega sopra riportato.

In particolare, con la **lettera a)**, **si modifica** l'articolo 114 del codice di procedura penale (*Divieto di pubblicazione di atti e di immagini*) mediante la **soppressione**, al comma 2, dell'inciso finale «, fatta eccezione per l'ordinanza indicata dall'articolo 292», inciso che – come detto – l'articolo 2, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 29 dicembre 2017, n. 216 (*Disposizioni in materia di intercettazioni di conversazioni o comunicazioni, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 84, lettere a), b), c), d) ed e), della legge 23 giugno 2017, n. 103*) aveva interpolato nella disposizione codicistica, con riferimento unicamente ad atti del procedimento, e non già a provvedimenti, al fine di escludere espressamente, dal divieto di pubblicazione ivi previsto, le ordinanze applicative di misure cautelari personali.

La **lettera b)**, invece, attua il suddetto criterio di delega attraverso l'**inserimento** nell'articolo 114 c.p.p., dopo il comma 6-*bis*, di un nuovo comma 6-*ter* che, nel mantenere ferma la regola generale della pubblicabilità del contenuto degli atti non più coperti da segreto, fa divieto di pubblicare le ordinanze che applichino una misura di custodia cautelare, replicando quindi l'esplicita limitazione a tali più gravi provvedimenti restrittivi contenuta nella norma di delega e riproducendo la limitazione temporale del divieto «fino a che non siano concluse le indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare».

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

L'intervento non confligge con precetti costituzionali ma, anzi, contribuisce al rafforzamento, a livello di legislazione ordinaria, del principio di cui all'art. 27, secondo comma («L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva»).

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali, incidendo su materia riservata alla competenza legislativa dello Stato (ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera l), della Costituzione).

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Le disposizioni contenute nell'intervento esaminato sono compatibili e rispettano i principi di cui all'articolo 118 della Costituzione, in quanto non prevedono né determinano, sia pure in via indiretta, nuovi o più onerosi adempimenti a carico degli enti locali.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

L'intervento normativo attiene a materia regolata da disposizioni di rango primario e, come tale, non pone prospettive di delegificazione od ulteriori possibilità di semplificazione normativa.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

All'esame del Parlamento risultano pendenti le seguenti iniziative normative vertenti su materia analoga:

A.C. 720 - 19^a Legislatura - On. Tommaso Antonino Calderone (FI-PPE) e altri - Disposizioni in materia di depenalizzazione della pubblicazione arbitraria di atti di un procedimento penale (15 dicembre 2022: Presentato alla Camera - 30 giugno 2023: Assegnato - non ancora iniziato l'esame);

A.C. 653 - 19^a Legislatura On. Enrico Costa (A-IV-RE) - Modifiche all'articolo 114 del codice di procedura penale, in materia di pubblicazione delle ordinanze che dispongono misure cautelari (29 novembre 2022: Presentato alla Camera 5 aprile 2023: Assegnato - non ancora iniziato l'esame);

A.C. 230 - 19^a Legislatura - On. Pietro Pittalis (FI-PPE) - Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, al codice di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, al decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106, alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, e al decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, in materia di segreto investigativo, di divieto di rivelazione e pubblicazione di conversazioni e immagini intercettate, di protezione dei dati personali, di tutela della riservatezza e della libertà e segretezza delle comunicazioni, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di condanna

del querelante e di segreto professionale, nonché disposizioni a tutela del soggetto diffamato (13 ottobre 2022: Presentato alla Camera - Da assegnare).

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Le disposizioni contenute nel provvedimento non contrastano con i principi fissati in materia dalla giurisprudenza anche costituzionale. Né risultano giudizi di costituzionalità pendenti sul medesimo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento europeo.

Il provvedimento non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con l'ordinamento europeo e ne costituisce, anzi, attuazione.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

L'intervento è pienamente compatibile con gli obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Non risultano.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Non sono state introdotte specifiche definizioni normative.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi che figurano nello schema di atto normativo sono corretti.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Si è fatto ricorso alla tecnica della **novella legislativa** come rappresentato *sub.* 3) della Parte I.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

L'intervento normativo non comporta effetti abrogativi impliciti.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Non sono presenti disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non vi sono norme di delega aperte relative alla medesima materia.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Il provvedimento non prevede successivi interventi di natura attuativa.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati dati e riferimenti statistici già in possesso presso l'Amministrazione proponente. Non vi è necessità di ricorrere all'Istituto nazionale di statistica, perché il Ministero può disporre autonomamente dei dati necessari.





Ministero della Giustizia

Ufficio Legislativo

Al Capo del Dipartimento
per gli Affari Giuridici e Legislativi

ROMA

RICHIESTA DI ESENZIONE DALL'AIR

Si richiede, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, del d.P.C.M. 15 settembre 2017, n. 169, l'esenzione dall'AIR, con riferimento allo schema di decreto legislativo recante "*Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni 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*", in relazione al ridotto impatto dell'intervento per le seguenti motivazioni, congiuntamente considerate:

- a) costi di adeguamento attesi di scarsa entità in relazione ai singoli destinatari;
- b) numero esiguo dei destinatari dell'intervento;
- c) risorse pubbliche impiegate nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio;
- d) impatto non rilevante sugli assetti concorrenziali del mercato.

a) Costi di adeguamento attesi di scarsa entità in relazione ai singoli destinatari.

Il presente schema di decreto legislativo è adottato in attuazione dell'articolo 4 della legge 21 febbraio 2024, n. 15 - Legge di delegazione europea 2022 - 2023¹, con cui il Governo è

¹ Legge 21 febbraio 2024, n. 15. Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2022-2023. Art. 4. Delega al Governo per l'integrazione delle norme nazionali di recepimento della direttiva (UE) 2016/343 sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali. 1. Al fine di garantire l'integrale e compiuto adeguamento alla direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, anche al fine di integrare quanto disposto dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 188, nonché di assicurare l'effettivo rispetto dell'articolo 27, secondo comma, della Costituzione, il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con le procedure di cui all'articolo 31 della L. 24 dicembre 2012, n. 234, acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari. 2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR e del Ministro della giustizia. 3. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo è tenuto a osservare, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, anche il seguente principio e criterio direttivo specifico:



stato delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per l'integrale e compiuto adeguamento alla direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016 [sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali], «...anche al fine di integrare quanto disposto dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 188, nonché di assicurare l'effettivo rispetto dell'articolo 27, secondo comma, della Costituzione»².

Dando attuazione allo specifico principio e criterio direttivo di cui all'art. 4 della legge delega sopra citata e in coerenza con quanto disposto dagli articoli 3 e 4 della direttiva (UE) 2016/343, il presente decreto modifica l'articolo 114 del codice di procedura penale (*Divieto di pubblicazione di atti e immagini*), sancendo il divieto di pubblicazione integrale o per estratto del testo dell'ordinanza di custodia cautelare finché non siano concluse le indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare.

Il provvedimento si compone di tre articoli.

L'articolo 1 declina l'oggetto dell'intervento normativo, che - come detto - si identifica nel rafforzamento di alcuni aspetti in materia di presunzione di innocenza delle persone sottoposte a indagini o imputate nel corso di un procedimento penale, in conformità agli aspetti fondamentali e ai livelli di protezione e garanzia all'interno del quadro normativo unionale.

L'articolo 2 modifica l'articolo 114 del codice di procedura penale.

Con la lettera a) viene soppresso l'inciso finale del comma 2 («fatta eccezione per l'ordinanza indicata dall'articolo 292»), a suo tempo inserito dalla c.d. Riforma Orlando al fine di escludere espressamente dal divieto di pubblicazione previsto dalla norma le ordinanze applicative di misure cautelari personali.

Con la lettera b) viene interpolato il nuovo comma 6-ter, che, nel mantenere ferma la regola generale della pubblicabilità del contenuto degli atti non più coperti da segreto, fa divieto di pubblicare le ordinanze che applichino una misura di custodia cautelare, replicando quindi l'esplicita limitazione a tali più gravi provvedimenti restrittivi contenuta nella norma di delega. È altresì riprodotta la limitazione temporale del divieto sino alla conclusione delle indagini preliminari o dell'udienza preliminare.

L'articolo 3 contiene, infine, la clausola d'invarianza finanziaria.

Obiiettivo della citata direttiva 2016/343 è quello di innalzare il livello delle garanzie nell'ambito dell'Unione, intervenendo sulle garanzie procedurali a favore di indagati e imputati in procedimenti penali nel territorio dell'Unione europea. La normativa europea, infatti, intende rafforzare alcuni aspetti della presunzione di innocenza, prevedendo, tra l'altro, che gli Stati membri adottino 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. L'ordinanza che applica la misura della custodia cautelare, atto di per sé non definitivo in quanto suscettibile di essere ancora vagliato - in caso di ricorso - dal tribunale del riesame e dalla Corte di cassazione, nel compendiare i risultati delle indagini rischia di costituire il veicolo principale di

modificare l'articolo 114 del codice di procedura penale prevedendo, nel rispetto dell'articolo 21 della Costituzione e in attuazione dei principi e diritti sanciti dagli articoli 24 e 27 della Costituzione, il divieto di pubblicazione integrale o per estratto del testo dell'ordinanza di custodia cautelare finché non siano concluse le indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare, in coerenza con quanto disposto dagli articoli 3 e 4 della direttiva (UE) 2016/343.

² Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 188. Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni 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 (GU n. 284 del 29.11.2021 - Suppl. Ordinario n. 40).

divulgazione, in uno con il materiale utilmente raccolto, di tutte le informazioni fino a quel momento acquisite. Consentire la pubblicazione durante la fase delle indagini preliminari sbilancia gravemente l'equilibrio tra diritto di cronaca e presunzione di innocenza, oggetto del recente decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 188, sopra citato, con cui il legislatore ha previsto una serie di solide garanzie in materia. L'intervento in esame intende, pertanto, apprestare idonee garanzie per coloro che, pur essendo stati raggiunti da una misura di custodia cautelare in carcere, non hanno ancora riportato una condanna definitiva e che, pertanto, debbono – sino a detto momento – essere messi in condizione di godere del diritto a essere considerati innocenti. Si vuole altresì evitare che il giudice acquisisca una *precognizione* del fatto, sul quale potrebbe essere chiamato a pronunciarsi), al di fuori dei modi e dei tempi previsti dalla legge.

Avuto riguardo alle caratteristiche dell'intervento sopra sinteticamente descritto il provvedimento importa costi di adeguamento di scarsa entità in relazione ai destinatari trattandosi di norme di natura ordinamentale e procedurale che non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Ai relativi adempimenti potrà provvedersi nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

b) **Numero esiguo dei destinatari dell'intervento.**

Risultano destinatari delle presenti disposizioni, tra i soggetti pubblici, gli uffici giudiziari, in particolare gli appartenenti alla magistratura, requirente, giudicante e di legittimità, il personale amministrativo. Destinatari sono altresì le persone fisiche sottoposte a indagini o imputate in un procedimento penale raggiunte da un'ordinanza di cui all'articolo 292 c.p.p. che potranno vedere ulteriormente rafforzato il loro diritto a non essere indicati come colpevoli fino a quando la colpevolezza non è stata accertata con sentenza o decreto penale di condanna irrevocabili.

Secondo i dati dell'ultima Relazione al Parlamento sull'applicazione delle misure cautelari personali, nel 2023, sono state emesse quasi 25mila misure di custodia cautelare in carcere (24.746); una misura cautelare coercitiva su tre emesse è quella carceraria (32%); misure cautelari custodiali (carcere - arresti domiciliari - luogo cura) costituiscono quasi il 57% di tutte le misure emesse³. Ovviamente, solo una minima percentuale di tali provvedimenti viene in rilievo ai fini del presente intervento, il cui concreto ambito di operatività è circoscritto ai soli in cui lo strumento cautelare è impiegato in relazione a vicende di particolare interesse mediatico, rispetto alle quali possa risultare significativo attingere alle informazioni specifiche contenute nel provvedimento giudiziario, come per quali talune più gravi aggressioni ai beni della persona o al patrimonio (omicidi, stupri, rapine etc.), per la ricostruzione di contesti criminalità organizzata, per i reati dei p.u. contro la pubblica amministrazione o per le più allarmanti espressioni di criminalità economica (reati finanziari, tributari e societari). Si tratta pertanto di un numero esiguo di destinatari.

- c) **Le disposizioni introdotte non importano variazione nell'impiego delle risorse finanziarie pubbliche.** Il presente schema di decreto legislativo reca, come sopra detto, le disposizioni necessarie a garantire l'integrale e compiuto adeguamento alla direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016 [sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei

³ Cfr. Relazione al Parlamento ex L. 16 aprile 2015, n. 47. Misure Cautelari Personali e Riparazione per Ingiusta Detenzione: dati anno 2023. https://sistemapenale.it/pdf_contenuti/1723379071_misure-cautelari-personali-2023-aggiornamento-aprile2024.pdf



procedimenti penali], anche al fine di integrare quanto disposto dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 188, nonché di assicurare l'effettivo rispetto dell'articolo 27, secondo comma, della Costituzione. Le previsioni per loro natura non comportano variazioni nell'impiego delle risorse finanziarie pubbliche e ai relativi adempimenti potrà provvedersi nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

- d) **L'intervento non incide sugli assetti concorrenziali del mercato, anzi li favorisce, garantendo il completo allineamento della normativa interna a quella europea, per quanto riguarda aspetti fondamentali della presunzione di innocenza dell'indagato e imputato, in tal modo armonizzando i livelli di protezione e garanzia all'interno del quadro normativo unioniale.**

Roma, 5 settembre 2024

Il Capo dell'Ufficio legislativo

Antonio Mura

VISTO

Roma,

Il Capo del Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi

