

Causa C-653/19 PPU**Domanda di pronuncia pregiudiziale****Data di deposito:**

4 settembre 2019

Giudice del rinvio:

Spetsializiran nakazatelen sad (Bulgaria)

Data della decisione di rinvio:

4 settembre 2019

Ricorrente:

Spetsializirana prokuratura

Resistente:

DK

ORDINANZA

Data: 04 settembre 2019

Città: Sofia

Lo Spetsializiran nakazatelen sad
(Tribunale speciale per i procedimenti penali,
Bulgaria)

Seconda camera

Riunito a porte chiuse nella seguente [omissis]
composizione:

[omissis]

[omissis]

avendo esaminato la causa penale a carattere generale numero 398/2017, così
provvede:

- 1 Nel caso di specie sussistono diverse decisioni giudiziarie relative alla legittimità della permanenza in detenzione del signor DK, con le quali la sua richiesta di scarcerazione è stata respinta per l'assenza di circostanze nuove, in conformità all'articolo 270, paragrafo 1, seconda frase, del Nakazatelen protsesualen kodeks (codice di procedura penale, in prosieguo il «NPK»).

- 2 Occorre prendere in considerazione la recente sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nella causa Magnitskiy ed altri contro Russia (sentenza del 27 agosto 2019, 32631/09, 53799/12); al punto 222 di detta sentenza è dichiarato che la presunzione in favore della scarcerazione è invertita quando, secondo il diritto interno, la detenzione deve perdurare in mancanza di circostanze nuove, con spostamento dell'onere della prova sulla difesa.
- 3 Il quadro giuridico nazionale è molto simile alla normativa russa in questione nella suddetta sentenza e, allo stesso punto 222 di detta sentenza, è citata una causa bulgara come esempio di una discutibile prassi nazionale in materia; anche se tale causa [bulgara] riguardava una normativa ora abrogata, la prassi giurisprudenziale bulgara è rimasta invariata.
- 4 È dunque probabile che la legislazione nazionale sia in contrasto non solo con l'articolo 5, paragrafo 3, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: CEDU), ma anche con l'articolo 6 e il considerando 22 della Direttiva 2016/343, nella misura in cui essa sposta l'onere della prova dall'accusa alla difesa, cui spetta provare l'illegittimità della detenzione, istituendo così una presunzione di legittimità della permanenza in detenzione, che incombe alla difesa confutare.
- 5 Nella fattispecie, la permanenza in detenzione dell'imputato per più di tre anni è precisamente dovuta al fatto che la difesa non è stata capace di convincere il tribunale che non è [Or. 2] necessario protrarre tale detenzione. In altri termini, la detenzione è perdurata perché la difesa non ha fornito la prova di un motivo di scarcerazione e non perché l'accusa sia stata in grado di provare che tale detenzione costituisce precisamente l'unica misura preventiva possibile.
- 6 Senza alcun dubbio, la scarcerazione è più probabile qualora il tribunale segua l'approccio contrario, cioè, se, per la permanenza in detenzione, esso esiga unicamente che l'accusa sia in grado di provare in modo convincente che le condizioni di detenzione previste dal diritto materiale e processuale continuano ad esistere e che nessun'altra misura più tenue è appropriata.
- 7 Per seguire un tale approccio, il tribunale deve disapplicare l'articolo 270, paragrafo 1, seconda frase, del NPK, il che presuppone l'accertamento che tale disposizione è in contrasto con il diritto dell'Unione; orbene, solo la Corte di giustizia dell'Unione europea può pronunciarsi al riguardo in modo vincolante.
- 8 Occorre pertanto sottoporle una domanda di pronuncia pregiudiziale.

Per questi motivi

ORDINA

SI SOTTOPONE alla Corte di giustizia dell'Unione europea la seguente domanda di pronuncia pregiudiziale:

Fatti

- 9 Il signor DK è stato accusato di appartenenza ad un gruppo criminale organizzato e di omicidio, reati rispettivamente contemplati dagli articoli 321 e 116 del nakazatelen kodeks (codice penale). Per ciascun capo di accusa sono previste pene detentive di diversa durata, ivi compresa la pena dell'ergastolo per l'omicidio e il tentato omicidio. Sono state accusate anche altre nove persone, che non sono interessate dalla presente questione pregiudiziale.
- 10 Il procedimento penale ha avuto inizio in seguito ad una sparatoria in un ristorante, nella quale una persona è stata uccisa ed un'altra gravemente ferita. Il pubblico ministero afferma che il signor DK è responsabile della morte di detta persona. La difesa afferma che [Or. 3] si tratta di atti compiuti in stato di legittima difesa, resa necessaria dall'attacco perpetrato dalle vittime e da terzi. È stato accertato che il signor DK è rimasto sul posto e si è consegnato alla polizia.
- 11 Il signor DK è stato collocato in detenzione provvisoria l'11 giugno 2016. In conformità alla legislazione nazionale non è stata fissata la data di fine della detenzione.
- 12 La causa è stata rinviata dinanzi al tribunale il 9 novembre 2017. In conformità alla legislazione nazionale le prove e la fondatezza dell'accusa non sono state controllate dal giudice.
- 13 Durante la fase del giudizio, il 5 febbraio 2018 è stata presentata la prima domanda di rimessa in libertà, rimasta infruttuosa. La detenzione [provvisoria] ha quindi acquisito carattere perpetuo. Conformemente alla legislazione nazionale, tale detenzione non è stata in precedenza limitata nel tempo e non è previsto nessun riesame periodico d'ufficio. La detenzione durerà finché non vi sarà posto fine su domanda presentata dalla difesa.
- 14 Successivamente, la difesa ha presentato altre sei domande di rimessa in libertà. Esse sono rimaste tutte infruttuose; alcune di esse sono state accolte in primo grado, ma il provvedimento giudiziario a favore della difesa è stato annullato in secondo grado. Il giudice (sia in primo, sia in secondo grado) ha esaminato la domanda di scarcerazione in base al requisito, contemplato nella legislazione nazionale, dell'esistenza di nuove circostanze che rimettano in questione la legittimità della detenzione. La domanda della difesa a che la detenzione provvisoria fosse sostituita [da altra misura] è stata respinta per il motivo che gli argomenti presentati dalla difesa a favore della scarcerazione non erano stati giudicati sufficientemente convincenti.
- 15 Il pubblico ministero non ha presentato alcuna domanda di mantenimento in detenzione, in quanto, secondo il diritto nazionale, il mantenimento in detenzione provvisoria non è limitato nel tempo e il pubblico ministero non ha alcun obbligo di chiederne la continuazione. Dal momento in cui una persona indagata è collocata in detenzione provvisoria, la detenzione si protrae finché la difesa non sia in grado di fornire la prova del «mutamento delle circostanze», che renderebbe

il mantenimento in detenzione illegittimo. Nel procedimento principale, il pubblico ministero ha contraddetto con successo l'argomentazione della difesa secondo la quale si sarebbe verificato un «mutamento delle circostanze». **[Or. 4]**

- 16 Il giudice del rinvio è stato investito da una nuova domanda di rimessa in libertà presentata dal sig. DK. Ancora una volta, l'argomentazione del pubblico ministero consiste semplicemente nell'affermare che non esistono nuove circostanze.

Il giudice del rinvio fa notare che qualora esso si pronunci sulla base della legislazione nazionale, esso potrà ordinare la rimessa in libertà solo se la difesa sarà stata in grado di provare in modo convincente che è sopravvenuto un «mutamento delle circostanze». Nello stesso tempo, il giudice del rinvio dubita che tale approccio possa essere conforme all'articolo 6 e al considerando 22 della Direttiva 2016/343, nella misura in cui tale approccio stabilisce una presunzione di legittimità del mantenimento in detenzione, presunzione che spetta alla difesa confutare.

- 17 Ad oggi, il signor DK è mantenuto in detenzione [provvisoria].

18 Il diritto dell'Unione

L'articolo 6 e il considerando 22 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 2016, L 65, pag. 1).

Gli articoli 6 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (GU 2016, C 202, pagg. da 391 a 412 – in prosieguo: «la Carta»).

19 Il diritto del Consiglio d'Europa

L'articolo 5, paragrafo 3, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché le seguenti sentenze della Corte EDU: Magnitskiy ed altri c. Russia (ricorsi nn.32631/09 e 53799/12), punti da 212 a 223; Pastukhov e Yelagin c. Russia (ricorso n.55299/07), punti da 38 a 51; Ilijkov c. Bulgaria (ricorso n. 33977/96), punti da 76 a 87; Rokhlina c. Russia (ricorso n. 54071/00), punti da 63 a 70; Zherebin c. Russia (ricorso n. 51445/09), punti da 56 a 63; Buzadji c. Repubblica della Moldavia (ricorso n. 23755/07), punti 59 e da 84 a 102.

Il punto 3, il punto 8, paragrafo 2, i punti 11, 23 e 24 della Raccomandazione Rec(2006)13 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla custodia cautelare, le condizioni in cui viene eseguita e l'istituzione di garanzie contro gli abusi. **[Or. 5]**

I punti 12.1 e 12.3 della Risoluzione 2077 (2015) del 1° ottobre 2015 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, intitolata «L'abuso della custodia cautelare nei Paesi membri del Consiglio d'Europa».

Il diritto interno

Il Nakazatelen protsesualen kodeks (codice di procedura penale, in prosieguo: l'«NPK»)

20 [NdT: nell'originale non vi è il punto 20]

21 Sulla durata della misura coercitiva «mantenimento in detenzione provvisoria»:

Quando è emesso un provvedimento giudiziario con il quale l'indagato è posto in detenzione, tale provvedimento non precisa la durata specifica di detta detenzione. Essa si protrae finché non sia revocata, revoca che è disposta su richiesta della difesa. L'obbligo di riesaminare d'ufficio il mantenimento in detenzione sorge al momento della pronuncia della sentenza finale sul merito della causa (articolo 309 NPK).

22 Sulla misura coercitiva «mantenimento in detenzione provvisoria» durante la fase anteriore al processo ¹

Una volta adottato il provvedimento giudiziario di mantenimento in detenzione permanente dell'indagato, tale detenzione può protrarsi per una durata massima la cui lunghezza dipende dalla gravità del reato contestato (articolo 63, paragrafo 4, NPK). Fino al termine di tale periodo, la difesa può chiedere la revoca della detenzione (articolo 65 NPK). Il tribunale è tenuto ad esaminare nuovamente tutti gli elementi relativi alla legittimità della detenzione (articolo 65, paragrafo 4, NPK), senza essere vincolato da una decisione precedente su tale questione (punto 4 della decisione interpretativa numero 1/02). Più precisamente, non esiste nessuna presunzione di legittimità della detenzione in forza della quale la detenzione sarebbe il risultato di una decisione giudiziaria definitiva e il controllo dovrebbe riguardare l'esistenza o meno di nuove circostanze. È il contrario: il Varhoven kasatsionen sad (Corte suprema di cassazione bulgara) interpreta (punto 4 della decisione interpretativa numero 1/02) la disposizione di legge nel senso che spetta al tribunale determinare l'esistenza delle circostanze in base alle quali la detenzione può protrarsi.

In caso di sospetto che la difesa abusi del diritto di chiedere un controllo sul mantenimento in detenzione, il tribunale può vietare nuove richieste in tal senso per un periodo che può raggiungere i due mesi; tale divieto non si applica in caso di peggioramento delle condizioni di salute dell'indagato (articolo 65, paragrafo 6, NPK). **[Or. 6]**

23 Sulla misura coercitiva del «mantenimento in detenzione provvisoria» durante la fase giudiziaria

¹ La causa principale si trova già nella fase del giudizio; il regime della fase anteriore al processo è qui descritto in dettaglio, per fornire un quadro più completo del diritto interno.

Soltanto durante la fase iniziale [del processo] il tribunale effettua un controllo globale e indipendente sulla legittimità della detenzione. In seguito, durante il processo, tale detenzione acquisisce carattere stabile. Più precisamente, essa può essere revocata solo in caso di «mutamento delle circostanze» (articolo 270, paragrafo 1, seconda frase, NPK). In altri termini, occorre l'accertamento di nuovi fatti che rendano illegittimo il mantenimento in detenzione.

L'articolo 270, paragrafi 1 e 2, NPK dispone quanto segue:

«Articolo 270

(1) La domanda di commutazione della misura coercitiva può essere introdotta in qualsiasi momento nel corso del processo. Una nuova domanda relativa alla misura coercitiva può essere proposta dinanzi allo stesso giudice, qualora le circostanze siano mutate.

(2) Il tribunale si pronuncia con ordinanza in udienza pubblica».

Il mantenimento in detenzione durante la fase giudiziaria non ha alcun limite di tempo e dura fino a quando la misura non sia stata revocata. La domanda di revoca è presentata dalla difesa e quest'ultima è tenuta a provare che è intervenuta una mutazione dei fatti che rende necessaria la revoca della detenzione e l'adozione di una misura preventiva più tenue.

Ciò ha l'effetto di spostare l'attenzione del giudice che effettua il controllo, più specificamente sulla questione se tale mutazione delle circostanze è sufficientemente pertinente; in caso contrario, è disposto il mantenimento in detenzione.

24 Questione pregiudiziale

Se una normativa nazionale che, nell'ambito della fase del giudizio del procedimento penale, condiziona l'accoglimento della domanda della difesa volta alla revoca della detenzione dell'imputato al verificarsi di un mutamento delle circostanze, sia conforme all'articolo 6 e al considerando 22 della Direttiva 2016/343, nonché agli articoli 6 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

25 Sulla ricevibilità della questione

L'articolo 6 e il considerando 22 della Direttiva 2016/343 riguardano la prova della colpevolezza dell'imputato: più precisamente, essi disciplinano la produzione di prove solo in relazione alla sentenza di merito, che determina se l'imputato è colpevole o innocente. Orbene, la disposizione di diritto interno (l'articolo 270, paragrafo 1, seconda frase, NPK) rilevante nella fattispecie, riguarda la risposta ad **[Or.7]** una questione di procedura: se il mantenimento in detenzione debba continuare. Per tale ragione, non è chiaro se tali disposizioni della direttiva 2016/343 siano applicabili in questo caso.

Spiegazioni relative alla questione

- 26 La legge nazionale che conferisce carattere stabile al provvedimento giudiziario che ordina la detenzione è conforme al principio della certezza del diritto. Più precisamente, una volta che la decisione relativa al collocamento in detenzione dell'imputato è stata adottata in primo e poi in secondo grado, con una decisione giudiziaria definitiva, la regola è che tale decisione finale può essere riesaminata solo se intervengono nuove circostanze. Tale regola garantisce semplicità, chiarezza ed efficacia. In tal modo si evita di dover ripetere gli stessi motivi di conferma della detenzione e, inoltre, si previene qualsiasi rischio di conflitto tra i procedimenti che potrebbe sorgere nel caso in cui il giudice di primo grado ordini la rimessa in libertà sulla base di motivi che il giudice di secondo grado aveva già respinto in una precedente decisione.
- 27 Tuttavia, il principio di sicurezza giuridica è un elemento inerente alle sentenze di merito. La sua applicazione ad un atto procedurale, come il mantenimento in detenzione, equivale a stabilire una presunzione di legittimità della detenzione e, quindi, a porre a carico della difesa l'onere della prova delle circostanze che giustificano la revoca della detenzione. Orbene, ciò è direttamente in contrasto con l'interpretazione dell'articolo 5, paragrafo 3, della CEDU fornita dalla Corte europea dei diritti dell'uomo: a parere di quest'ultima, nella valutazione della legittimità della detenzione, la presunzione deve sempre essere a favore della liberazione dell'imputato e la detenzione deve costituire un'eccezione prevista in casi strettamente delimitati (sentenze Magnitskiy, punto 214, e Buzadji, punto 89). La Corte [EDU] ha inoltre dichiarato che una normativa nazionale che non consente la revoca della detenzione se non in presenza di nuove circostanze, ha l'effetto di convalidare la presunzione opposta, vale a dire che la detenzione deve protrarsi fino all'accertamento di motivi di rilascio (sentenze Magnitskiy, punto 214, Pastukhov e Yelagin, punto 49, Ilijkov, punti 85 e 87, Rokhlina, ricorso numero 54071/00, punto 67, e Zherebin, punto 60) ².
- 28 Tale rischio di rimettere in discussione la presunzione che privilegia la scarcerazione e che convalida la presunzione di legittimità della detenzione è molto elevato, alla luce delle caratteristiche del diritto interno, in forza del quale la detenzione non è limitata ad un termine massimo e non è previsto che essa sia riesaminata d'ufficio e periodicamente. Ciò rende in pratica permanente il mantenimento in detenzione. Quindi, qualsiasi domanda della difesa che miri alla [Or. 8] rimessa in libertà è trattata come un ricorso contro una detenzione che era già stata giudicata legittima e come una domanda di constatare la sua illegittimità.
- 29 Risulta quindi che, se la difesa chiede la revoca della detenzione, il tribunale dovrà valutare se esistano prove convincenti a favore della scarcerazione dell'imputato e non se esistano prove convincenti a favore del mantenimento in detenzione.

² I numeri delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo sono citati nel punto 19.

- 30 Ne consegue che la valutazione del tribunale che deve valutare la domanda della difesa che mira alla revoca della detenzione seguirà un approccio particolare: il tribunale esaminerà più precisamente se, dopo l'ultima decisione sulla medesima questione, siano emerse nuove circostanze che, da sole, portano alla conclusione che la detenzione è divenuta nuovamente illegale.
- 31 Il controllo di legittimità non riguarda la questione se tutte le condizioni della detenzione continuino ad essere soddisfatte, ma mira a verificare se esse siano state sufficientemente contestate. Ne scaturisce, in pratica, il concetto che spetta alla difesa presentare delle prove convincenti della necessità di revocare la detenzione.

L'applicabilità del diritto dell'Unione

- 32 La disposizione dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva impone agli Stati membri di organizzare il proprio sistema penale di modo che l'onere della prova incomba alla pubblica accusa; in forza del suo paragrafo 2, ogni dubbio è valutato in favore della difesa. Il considerando 22 vieta l'inversione dell'onere della prova, fatto salvo il ricorso a presunzioni di fatto o di diritto; queste ultime devono tuttavia essere confutabili, confinate «entro limiti ragionevoli», tenendo conto «dell'importanza degli interessi in gioco», dei «diritti della difesa», e «ragionevolmente proporzionat[e] allo scopo legittimo perseguito».
- 33 La disposizione legale interna dell'articolo 270, paragrafo 1, seconda frase, NPK istituisce una presunzione a favore della pubblica accusa e a discapito della difesa: più precisamente, la detenzione è considerata attualmente legittima se la sua legittimità è già stata stabilita in modo definitivo in un momento precedente. Tale detenzione acquisisce in tal modo carattere immutabile ed occorre che la difesa prenda l'iniziativa di contestarne la legittimità, avanzando a tal riguardo degli argomenti convincenti.
- 34 Ne consegue che tale normativa nazionale rientra nel campo di applicazione dell'articolo 6 e del considerando 22 della direttiva 2016/343 nella misura in cui detta normativa istituisce una presunzione legale che [Or. 9] è in linea di principio autorizzata qualora soddisfi alcune esigenze. Non vi è alcun dubbio che detta presunzione soddisfi la condizione dell'essere confutabile. Occorre determinare se essa sia confinata «entro limiti ragionevoli», se tenga conto «dell'importanza degli interessi in gioco», se rispetti i «diritti della difesa» e se sia «ragionevolmente proporzionat[a] allo scopo legittimo perseguito». Tale valutazione è di esclusiva competenza della Corte.
- 35 La disposizione dell'articolo 6 della Carta sancisce il diritto alla libertà e alla sicurezza. La misura della «detenzione» comporta, per sua stessa natura, la privazione della libertà. Pertanto, le condizioni che permettono la revoca della detenzione devono essere conformi ai limiti ammessi alla portata dell'articolo 6 della Carta, che devono, quanto ad essi, rispettare le esigenze dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta. È opportuno notare che la disposizione dell'articolo 6

della Carta corrisponde a quella dell'articolo 5 CEDU (articolo 6 TUE e articolo 52, paragrafo 3, della Carta) e che l'interpretazione della CEDU da parte della Corte EDU è direttamente applicabile; l'interpretazione della Carta non deve comportare un abbassamento del livello di protezione garantito dalla CEDU (articolo 53 della Carta).

- 36 La disposizione di cui all'articolo 47 della Carta garantisce il diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice. La disposizione nazionale dell'articolo 270, paragrafo 1, seconda frase, NPK restringe, per sua stessa natura, i diritti della difesa, nella misura in cui l'imputato si scontra con la presunzione di legittimità della sua detenzione. Invece di essere la pubblica accusa a dover fornire la prova dei motivi del mantenimento in detenzione, è la difesa ad essere costretta a fornire la prova dei motivi che giustificano la revoca della detenzione. Per tale ragione, la questione che qui si pone è se tale riduzione del livello di protezione renda inefficace il rimedio previsto dal diritto nazionale.

Opinione personale del tribunale del rinvio

- 37 Fino al 2000, il diritto interno prevedeva la detenzione provvisoria imperativa per determinati reati, essendo le eccezioni a tale regime soggette a interpretazione restrittiva; incombeva all'imputato provare l'esistenza di tali casi di eccezione ed egli era rimesso in libertà soltanto dopo aver confutato con successo la presunzione a favore della detenzione. Era così istituito un sistema giuridico nazionale nel quale, una volta che l'imputato è stato posto in detenzione preventiva, la sua detenzione è legittima e l'imputato è tenuto a contestare tale legittimità in modo convincente, potendosi esclusivamente basare su un mutamento delle circostanze. [Or.10]
- 38 In seguito a numerose sentenze della Corte EDU (Ilijkov c. Bulgaria, ricorso n. 33977/96; Nikolova, ricorso n. 31195/96; Assenov e a., ricorso n. 24760/94; Nankov, ricorso n. 28882/95; e a.), è stata adottata una riforma in forza della quale la detenzione provvisoria imperativa è stata soppressa ed è stata istituita una procedura di contestazione della detenzione dinanzi al giudice. La riforma riguardava principalmente la fase anteriore al processo, nella quale la Corte EDU aveva constatato il più alto numero di pregiudizi ai diritti di difesa dell'indagato. È stato così instaurato un livello elevato di tutela dell'indagato nell'ambito del controllo di legittimità della detenzione: il tribunale investito di una domanda in tal senso effettuava d'ufficio un nuovo esame completo senza tener conto del provvedimento che aveva disposto la detenzione.
- 39 Tale riforma non si è estesa anche alla fase del giudizio, in cui è stato applicato un livello di tutela inferiore: infatti, dal momento che l'imputato si trovava già in detenzione preventiva, la sua rimessa in libertà è stata assoggettata al verificarsi delle condizioni dell'esistenza di nuove circostanze che non erano state prese in considerazione precedentemente e di cui la difesa doveva fornire la prova.

- 40 Tale è la spiegazione della formulazione dell'articolo 270, paragrafo 1, seconda frase, NPK, e del modo in cui tale disposizione è applicata dal giudice nazionale, anche nel procedimento principale.
- 41 La Direttiva 2016/343 lancia nuove sfide allo sviluppo del diritto processuale penale interno e il modo in cui la Corte di Giustizia si pronuncerà determinerà se tali sfide sfoceranno in una modifica della legislazione nazionale e della dottrina giuridica nazionale.

[*omissis*] [formula processuale e firme]

DOCUMENTO DI LAVORO