

OSSERVAZIONI E PROPOSTE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(Politiche dell'Unione europea)

Ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento
(Estensore: PEDICA)

Roma, 9 maggio 2012

Osservazioni sull'atto:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al congelamento e alla confisca dei proventi di reato nell'Unione europea (COM(2012) 85 def.)

La 14^a Commissione permanente, esaminato l'atto COM(2012) 85 definitivo, considerato che esso reca norme minime relative al congelamento di beni, in vista di un'eventuale successiva confisca, e alla confisca di beni in materia penale;

considerato che la proposta di direttiva intende semplificare le norme vigenti in materia e colmare le lacune presenti nella normativa;

valutata la comunicazione della Commissione europea del 20 novembre 2008, "*Proventi della criminalità organizzata - Garantire che 'il crimine non paghi'*" (COM(2008) 766 def.), in cui sono state identificate le carenze nel quadro giuridico dell'Unione europea, nonché la comunicazione del 22 novembre 2010, "*La strategia di sicurezza interna dell'UE in azione: cinque tappe verso un'Europa più sicura*" (COM(2010) 673 def.), in cui la confisca è stata considerata una priorità strategica per l'Unione europea, in quanto mezzo per la lotta contro la criminalità organizzata;

considerato, inoltre, che la proposta di direttiva sulla confisca fa parte di una serie di misure volte a tutelare l'economia lecita dalle infiltrazioni criminali e connesse all'agenda della strategia Europa 2020 per la crescita. Tali iniziative includono il pacchetto UE anti-corrruzione, adottato il 6 giugno 2011, nonché la comunicazione del 24 giugno 2011 sulla strategia antifrode della Commissione (COM(2011) 376 def.);

valutata con favore la risoluzione sulla criminalità organizzata nell'Unione europea, adottata dal Parlamento europeo il 25 ottobre 2011, in cui si invitava la Commissione a presentare quanto prima nuove proposte legislative in materia di confisca, in particolare norme per l'utilizzo efficace di strumenti quali la confisca allargata e la confisca in assenza di condanna, norme che consentano la confisca di beni intestati a terzi e norme sull'attenuazione dell'onere della prova in seguito alla condanna di una persona per reato grave per quanto concerne l'origine dei beni in suo possesso;

ricordato che l'attuale quadro giuridico dell'Unione in materia di congelamento e confisca dei proventi di reato è costituito dalla decisione quadro 2001/500/GAI del Consiglio, dalla decisione quadro 2005/212/GAI del Consiglio, dalla decisione quadro 2003/577/GAI, dalla decisione quadro 2006/783/GAI e dalla decisione 2007/845/GAI

Al Presidente
della 2^a Commissione permanente
S E D E

del Consiglio, e che il protocollo n. 36, riguardante le disposizioni transitorie relative agli atti adottati in base ai titoli V e VI del Trattato sull'Unione europea prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, all'articolo 9 prevede che gli effetti giuridici di tali atti siano mantenuti finché non saranno stati abrogati, annullati o modificati in applicazione dei Trattati;

preso atto che, nella presente proposta, il termine 'congelamento' è usato con lo stesso significato che il termine 'sequestro' riveste in Italia, potendosi ritenere i due termini equivalenti, come ribadito nella stessa Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, sottoscritta nel corso della Conferenza di Palermo del dicembre 2000, ratificata dall'Italia con la legge 16 marzo 2006, n. 146, la quale, all'articolo 2, lettera f), precisa che *“‘Congelamento o sequestro’ indicano l’interdizione temporanea del trasferimento, della conversione, cessione o movimento dei beni, o la custodia o il controllo temporanei dei beni conformemente ad un provvedimento emesso da un tribunale o altra autorità competente”*; mentre la Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato del 1990, firmata a Strasburgo l'8 novembre 1990 dai Paesi del Consiglio d'Europa, aperta alla firma di altri Stati e ratificata dall'Italia con la legge 9 agosto 1993, n. 328, all'articolo 11, prevede che, *“a richiesta di un'altra Parte che abbia istituito un procedimento penale o un procedimento per fini di confisca, ciascuna Parte adotta le necessarie misure provvisorie, come il congelamento o il sequestro, allo scopo di prevenire qualsiasi commercio, trasferimento o disposizione di beni che, in un momento successivo, potrebbero formare oggetto di richiesta di confisca o potrebbero servire a soddisfare tale richiesta”*;

tenuto conto dell'ampia procedura di consultazione svolta dalla Commissione europea e degli orientamenti espressi dalle parti interessate;

tenuto conto, infine, che la proposta è stata discussa al Consiglio giustizia e affari interni del 26 e 27 aprile 2012, ove alcuni Stati membri hanno sottolineato la necessità di rafforzare le disposizioni sulla confisca non basata sulla condanna, mentre altri hanno evidenziato come lo strumento europeo vada reso compatibile con gli strumenti nazionali,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi:

la base giuridica appare adeguatamente individuata negli articoli 82, paragrafo 2, e 83, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in base ai quali, deliberando mediante direttive secondo la procedura legislativa ordinaria, il Parlamento europeo e il Consiglio possono stabilire norme minime laddove necessario per facilitare il riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e la cooperazione di polizia e giudiziaria nelle materie penali aventi dimensione transnazionale, nonché norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni in sfere di criminalità particolarmente grave che presentano una dimensione transnazionale derivante dal carattere o dalle implicazioni di tali reati o da una particolare necessità di combatterli su basi comuni;

la proposta appare conforme al principio di sussidiarietà in quanto l'obiettivo che essa persegue non può essere sufficientemente realizzato dagli Stati membri, mentre l'Unione europea si trova in una posizione migliore per garantire ai cittadini un livello elevato di sicurezza attraverso la prevenzione e la lotta contro i gruppi di

criminalità organizzata, che molto spesso è per sua natura transnazionale e deve essere per questo affrontata a partire da una base comune;

la proposta appare conforme al principio di proporzionalità, in quanto essa si limita a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi perseguiti.

Nel merito, si rileva come la proposta di direttiva introduca norme sulla confisca non basata sulla condanna, allo scopo di regolare casi in cui non possa essere esercitata l'azione penale, un più ampio ricorso alla confisca nei confronti di terzi e poteri estesi di confisca, ovvero la possibilità di confiscare beni che vanno al di là dei diretti proventi di un reato, in modo che non sia necessario stabilire un nesso diretto fra i presunti beni d'origine illegale e un illecito specifico. Pur apprezzando la volontà della Commissione europea di rafforzare il quadro giuridico per giungere a regimi più efficaci per la confisca nei confronti di terzi e per i poteri estesi di confisca, si ritiene debba essere valutata l'opportunità di inserire norme che, al fine di consentire una più efficace collaborazione nelle attività di prevenzione, prevedano una portata più ampia di reciproco riconoscimento dei provvedimenti di sequestro e confisca da parte degli Stati membri, in modo che uno Stato membro possa riconoscere ed eseguire nel proprio territorio anche decisioni o provvedimenti adottati in ambito non penale dalle autorità competenti di un altro Stato membro.

Si sollecita, infine, una maggiore attenzione e un rafforzamento delle fasi successive al processo di confisca e di recupero dei beni, mediante la previsione di controlli puntuali, anche a livello europeo, delle attività di gestione dei beni sottoposti a congelamento, da parte degli uffici centralizzati o meccanismi equivalenti, la cui creazione è prevista dalla presente direttiva.

Stefano Pedica