



Bruxelles, 3.2.2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 4

ALLEGATO

sulla DANIMARCA

della

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO
EUROPEO**

Relazione dell'Unione sulla lotta alla corruzione

DANIMARCA

1. INTRODUZIONE — CARATTERISTICHE PRINCIPALI E TENDENZE

Quadro anticorruzione

Approccio strategico. La Danimarca dispone di un sistema legislativo, giudiziario e di contrasto ben articolato per far fronte alla corruzione¹, benché manchi totalmente di una strategia nazionale anticorruzione. Pochi studi e analisi statistiche hanno esaminato la natura o l'entità del fenomeno della corruzione in Danimarca². L'agenzia danese per lo sviluppo internazionale (Danida), in seno al ministero degli Esteri, ha istituito procedure per denunciare gli atti di corruzione, ha offerto attività formative in materia di integrità e ha svolto attività di gestione del rischio di corruzione³.

Quadro giuridico. La legislazione penale danese si estende a tutte le forme di reati di corruzione contemplate dalla convenzione penale sulla corruzione del Consiglio d'Europa⁴ e dal relativo protocollo aggiuntivo⁵, ad eccezione del traffico di influenze⁶. Nel 2013 il parlamento ha adottato alcune modifiche legislative intese a rafforzare la prevenzione, le indagini e il perseguimento dei casi relativi a reati economici. Per quanto riguarda la corruzione, la pena massima per la corruzione attiva nel settore pubblico è stata aumentata da tre a sei anni. Per la corruzione nel settore privato e la corruzione di arbitri la pena massima è stata aumentata da un anno e sei mesi a quattro anni⁷. L'accesso alle informazioni è regolamentato per legge e chiunque può accedere ai documenti di qualsiasi ente amministrativo pubblico⁸. All'inizio del 2013 un progetto di legge sull'accesso alle informazioni nell'amministrazione pubblica è stato presentato a una commissione parlamentare⁹. Il nuovo provvedimento legislativo aumenterebbe l'apertura della pubblica amministrazione e renderebbe più agevole l'accesso ai documenti¹⁰. Nel corso delle consultazioni pubbliche è stata espressa la preoccupazione che alcune parti della nuova legislazione potessero limitare l'accesso del pubblico alle informazioni nell'ambito del processo legislativo¹¹. Il parlamento danese ha adottato la legge nel giugno 2013. La Danimarca non ha applicato le

¹ Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO), *second evaluation round report* (relazione sul secondo ciclo di valutazione) (2005) pag. 15. Il documento è disponibile all'indirizzo:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2004\)6_Denmark_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2004)6_Denmark_EN.pdf).

² Statistiche danesi. 2011. *Kriminalitet*. Disponibile all'indirizzo: <http://www.dst.dk/pukora/epub/upload/17949/krim.pdf> e *Transparency International Danmark*. Studio sul sistema nazionale di integrità della Danimarca (2012). Disponibile all'indirizzo: http://www.transparency.org/whatwedo/nisarticle/denmark_2012.

³ *Phase 3 report on implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Denmark* (Fase 3 - Relazione sull'attuazione in Danimarca della convenzione dell'OCSE contro la corruzione). Marzo 2013, pag. 47. Disponibile all'indirizzo: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

⁴ Convenzione penale sulla corruzione del Consiglio d'Europa (ETS 173).

⁵ Protocollo aggiuntivo alla convenzione penale sulla corruzione del Consiglio d'Europa (ETS 191).

⁶ La Danimarca ha inoltre formulato una riserva sull'articolo 17 di tale convenzione (giurisdizione). *Third Evaluation Round Report – Compliance Report on Denmark* (relazione sul terzo ciclo di valutazione, relazione di conformità sulla Danimarca) GRECO, (2011) pag. 6. Disponibile all'indirizzo: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)8_Denmark_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)8_Denmark_EN.pdf).

⁷ <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=152268>.

⁸ La legge danese sull'accesso ai fascicoli della pubblica amministrazione e la legge danese sulla pubblica amministrazione regolamentano l'accesso generale alle informazioni amministrative. *Second Evaluation Round* (Secondo ciclo di valutazione) GRECO, 2005, pag. 8. Disponibile all'indirizzo: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2004\)6_Denmark_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2004)6_Denmark_EN.pdf).

⁹ Ministero della Giustizia. 2013. *L 144 Forslag til lov om offentlighed i forvaltningen*, disponibile all'indirizzo: <http://www.ft.dk/samling/20121/lovforslag/L144/index.htm#dok>.

¹⁰ La legge è stata redatta sulla scorta delle raccomandazioni formulate da una commissione nominata appositamente, presieduta dall'ex ombudsman del parlamento danese Hans Gammeltoft-Hansen. Hans Gammeltoft-Hansen. 2009. "26 fremskridt – 5 tilbageskridt". Disponibile all'indirizzo: <http://www.aabenhedstinget.dk/26-fremskridt-5-tilbageskridt/>.

¹¹ La rappresentante OSCE per la libertà dei media ha espresso preoccupazioni per il progetto di legge sulle informazioni pubbliche in discussione in Danimarca. Stoccolma, 23 maggio 2013 — La rappresentante OSCE per la libertà dei media, Dunja Mijatovi. Disponibile all'indirizzo: <http://www.osce.org/fom/101841>. Contro la legge sono state raccolte anche 86 000 firme.

raccomandazioni del Gruppo di Stati del Consiglio d'Europa contro la corruzione (GRECO), che invitavano a migliorare le norme danesi in materia di finanziamento dei partiti politici, dei singoli candidati e delle campagne elettorali.

Quadro istituzionale. L'Ufficio del pubblico ministero per le gravi forme di criminalità economica e internazionale è il principale organismo responsabile per le indagini in materia di corruzione. Esso è dotato di personale multidisciplinare composto da pubblici ministeri e investigatori. Si ritiene che il livello di integrità della pubblica amministrazione danese sia molto elevato¹². Data la tradizionale presenza di norme etiche rigorose e di un elevato grado di trasparenza nelle procedure pubbliche in Danimarca, nella pubblica amministrazione sono state introdotte solo poche norme formali in materia di integrità e di lotta alla corruzione¹³. La Danimarca ha introdotto un codice di condotta per i funzionari pubblici fin dal 2007¹⁴. Il codice affronta aspetti pratici e descrive situazioni che possono verificarsi nella pubblica amministrazione, inclusi "valori e principi fondamentali", "libertà di espressione", "obbligo di riservatezza", "imparzialità" e "accettazione di doni"¹⁵. Il codice è stato distribuito negli ambienti di lavoro del settore pubblico e sono state avviate attività informative di sensibilizzazione relative a esso. Nel 2007 il ministero della Giustizia ha pubblicato l'opuscolo "Come evitare la corruzione", che propone esempi e interpretazioni della legislazione danese sulla lotta alla corruzione¹⁶.

Sondaggi d'opinione

Sondaggi sulla percezione. La Danimarca figura costantemente tra i paesi meno corrotti dell'Unione europea. Secondo lo speciale Eurobarometro 2013 sulla corruzione, solo il 20% dei danesi ritiene che nel loro paese la corruzione sia un fenomeno diffuso (contro una media UE del 76%) e solo il 3% degli intervistati danesi afferma di subire personalmente gli effetti della corruzione nella vita quotidiana (contro una media UE del 26%). Su entrambi questi punti la Danimarca si colloca al primo posto nell'Unione europea.

Esperienza della corruzione. Meno dell'1% degli intervistati è stato oggetto di richieste o di aspettative di tangenti negli ultimi 12 mesi (contro una media UE del 4%), e il 12% dichiara di conoscere personalmente qualcuno che abbia accettato tangenti (contro una media UE del 12%)¹⁷.

Il parere delle imprese. Secondo il sondaggio Eurobarometro, il 19% dei dirigenti danesi intervistati¹⁸ ritiene che il favoritismo e la corruzione impediscano la concorrenza commerciale in Danimarca (contro una media UE del 73%). Soltanto il 4% delle imprese danesi ritiene che la

¹² *Transparency International Denmark*. Studio sul sistema nazionale di integrità della Danimarca (2012). Sintesi. Disponibile all'indirizzo:

http://www.transparency.org/whatwedo/pub/national_integrity_system_assessment_denmark_executive_summary.

¹³ *Second Evaluation Round* (Secondo ciclo di valutazione) GRECO, 2004, pag. 10. Disponibile all'indirizzo:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2004\)6_Denmark_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2004)6_Denmark_EN.pdf).

¹⁴ Il codice è stato redatto dall'agenzia per la modernizzazione della pubblica amministrazione in collaborazione con vari ministeri e organizzazioni di lavoratori e datori di lavoro del settore pubblico. Il codice di condotta per i funzionari pubblici è disponibile all'indirizzo: <http://hr.modst.dk/Publications/2007/God%20adfaerd%20i%20det%20offentlige%20-%20Juni%202007.aspx>.

¹⁵ *Second Evaluation Round, Addendum of the Compliance Report on Denmark* (Secondo ciclo di valutazione, addendum alla relazione di conformità sulla Danimarca) GRECO, 2009, pag. 3. Disponibile all'indirizzo:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC2\(2007\)2_Add_Denmark_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC2(2007)2_Add_Denmark_EN.pdf).

¹⁶ Ministero della Giustizia 2007, *Undgå corruption*:

http://jm.schultzboghandel.dk/upload/microsites/jm/ebooks/andre_publ/korruption/index.html.

¹⁷ Speciale Eurobarometro n. 397 del 2013.

¹⁸ Flash Eurobarometro n. 374 del 2013.

corruzione costituisca un problema per la propria attività imprenditoriale (contro una media UE del 43%)¹⁹.

Nel settore degli appalti pubblici, secondo il sondaggio Eurobarometro 2013 sulla corruzione²⁰, il 14% degli intervistati ritiene che la corruzione sia un fenomeno diffuso negli appalti pubblici gestiti dalle autorità nazionali, mentre il 20% ritiene che la corruzione sia un fenomeno diffuso negli appalti pubblici gestiti dalle autorità locali (contro una media UE del 56% e del 60%). Su entrambi questi punti la Danimarca si colloca ai primi posti nell'Unione europea.

Contesto

Settore privato. Per quanto riguarda il quadro giuridico, la Danimarca ha recepito correttamente la decisione quadro 2003/568/GAI per quanto riguarda la definizione di corruzione attiva nel settore privato e le sanzioni applicabili alle persone fisiche e giuridiche²¹. In materia di corruzione all'estero, il gruppo di lavoro dell'OCSE sulla corruzione esprime forti preoccupazioni per la mancata applicazione del reato di corruzione all'estero nonché per i casi chiusi senza adeguate indagini o sforzi sufficienti per garantire prove all'estero²². D'altra parte l'OCSE elogia la Danimarca, tra l'altro, per gli sforzi compiuti nel settore della sensibilizzazione e della promozione della responsabilità sociale delle imprese.

Conflitto d'interessi e dichiarazione della situazione patrimoniale. I parlamentari danesi non hanno alcun obbligo giuridico di dichiarare il proprio patrimonio, né sono soggetti ad alcuna altra norma di controllo sui conflitti d'interessi. Alcuni partiti politici richiedono però che i propri parlamentari dichiarino il proprio patrimonio, pur in assenza di obblighi formali. Il controllo è esercitato dalla presidenza del parlamento²³, che presidenza vigila inoltre sui casi di conflitto d'interessi relativi a ministri o parlamentari. Il parlamento danese offre poi un esempio positivo per quanto riguarda il miglioramento della trasparenza delle spese dei ministri, grazie al "piano di apertura", un accordo tra i partiti politici che incoraggia i ministri a dichiarare le proprie spese mensili, le spese di viaggio, i doni ricevuti e altre informazioni significative dello stesso tipo²⁴. Su base volontaria i ministri dichiarano anche i propri interessi personali e finanziari sul sito Internet del governo²⁵.

Segnalazione degli illeciti (*whistleblowing*). In Danimarca non esiste un sistema organico per la protezione degli informatori a beneficio dei dipendenti del settore pubblico o di quello privato. Il codice di condotta dei dipendenti pubblici²⁶ offre linee guida relative ai casi in cui i dipendenti pubblici sono autorizzati a rivelare liberamente informazioni non riservate alla stampa e ad altri partner esterni²⁷. Il codice del lavoro danese non offre alcuna protezione contro il licenziamento

¹⁹ Flash Eurobarometro n. 374 del 2013.

²⁰ Flash Eurobarometro n. 374 del 2013.

²¹ COM(2011) 309 definitivo, del 6 giugno 2011- Seconda relazione sull'attuazione della decisione quadro 2003/568/GAI: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0309:FIN:IT:PDF>.

²² *Phase 3 report on implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Denmark* (Fase 3 — Relazione sull'attuazione in Danimarca della convenzione dell'OCSE contro la corruzione). Marzo 2013, pag. 5. Disponibile all'indirizzo: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

²³ *Transparency International*. Studio sul sistema nazionale di integrità della Danimarca (2012). Disponibile all'indirizzo: http://transparency.dk/wp-content/uploads/2011/12/19.1.12_elektronisk_nis_final1.pdf.

²⁴ *Politisk aftale mellem regeringen og Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti og Det Radikale Venstre om en ny åbenhedsordning om ministres udgifter og aktiviteter*. Disponibile all'indirizzo: http://www.stm.dk/multimedia/Politisk_aftale_om_åbenhedsordningen.pdf.

²⁵ http://www.stm.dk/a_1628.html.

²⁶ Secondo il codice di condotta, un dipendente può rivolgersi all'organizzazione di assistenza professionale o al difensore civico del parlamento (pag. 37). Il codice di condotta per i funzionari pubblici è disponibile all'indirizzo: <http://hr.modst.dk/Publications/2007/God%20adfaerd%20i%20det%20offentlige%20-%20Juni%202007.aspx>.

²⁷ La legge sul rapporto giuridico tra datori di lavoro e lavoratori dipendenti affronta anche il tema del licenziamento senza giustificato motivo. Tali disposizioni si applicano sia al settore pubblico che al settore privato, ma non si estendono ad altre forme di ritorsione come il passaggio a mansioni inferiori e l'intimidazione. *Phase 3 report on implementing the OECD Anti-*

dei dipendenti del settore privato che segnalino casi sospetti di corruzione²⁸. Nel 2009 il ministero del Lavoro ha pubblicato una relazione illustrativa e un codice di orientamento dedicati in particolare alla segnalazione degli illeciti e alla libertà di espressione dei dipendenti del settore privato²⁹. Il codice non è giuridicamente vincolante e quindi offre agli informatori scarse possibilità di ricorso giuridico³⁰. Di conseguenza, il gruppo di lavoro dell'OCSE sulla corruzione ha rilevato l'esigenza di migliorare il regime di segnalazione degli illeciti per i dipendenti pubblici e privati in Danimarca³¹. Di recente il governo ha istituito una commissione incaricata di esaminare le riforme necessarie in questo campo³².

Trasparenza delle attività di lobbismo. In Danimarca il lobbismo non è regolamentato: non è previsto l'obbligo specifico per i lobbisti di registrarsi, né quello di segnalare i contatti con i funzionari pubblici. In una relazione del 2009, una società di consulenza americana rileva che in Danimarca l'accesso alle autorità di regolamentazione è molto più semplice rispetto ad altri mercati europei³³. I gruppi lobbisti professionali attivi in Danimarca hanno chiesto l'istituzione di un registro delle attività di lobbismo. Di recente però il parlamento ha abbandonato i progetti relativi all'istituzione di tale registro.

2. PRINCIPALI ASPETTI

Finanziamento dei partiti politici

In Danimarca il sistema di trasparenza dei finanziamenti dei partiti politici a livello nazionale è regolamentato dalla legge sui bilanci dei partiti politici e dalla legge sul finanziamento pubblico³⁴. Negli ultimi anni queste due leggi sono state progressivamente modificate e migliorate al fine di aumentare la trasparenza del finanziamento. Ad esempio, i partiti politici hanno l'obbligo di dichiarare le donazioni superiori a 2 700 EUR e il parlamento mette a disposizione del pubblico i bilanci dei partiti³⁵.

Tuttavia, l'attuale legislazione sulla trasparenza del finanziamento dei partiti politici presenta ancora qualche lacuna. Non vi sono per esempio limiti alle donazioni provenienti dall'estero, da persone giuridiche o da donatori anonimi, né sono in vigore restrizioni agli importi che possono

Bribery Convention in Denmark (Fase 3 — Relazione sull'attuazione in Danimarca della convenzione dell'OCSE contro la corruzione). Marzo 2013, pag. 46. Disponibile all'indirizzo: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

²⁸ *Phase 2 report on implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Denmark* (Fase 2 — Relazione sull'attuazione in Danimarca della convenzione dell'OCSE contro la corruzione). 2006, pag. 17. Disponibile all'indirizzo: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/36994434.pdf>.

²⁹ http://bm.dk/da~/media/BEM/Files/Dokumenter/Beskaeftigelsesomraadet/Arbejdsret/privatansattes_ytringsfrihed.ashx.

³⁰ *Phase 3 report on implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Denmark* (Fase 3 - Relazione sull'attuazione in Danimarca della convenzione dell'OCSE contro la corruzione). Marzo 2013, pag. 46. Disponibile all'indirizzo: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

³¹ *Phase 3 report on implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Denmark* (Fase 3 — Relazione sull'attuazione in Danimarca della convenzione dell'OCSE contro la corruzione). Marzo 2013. Disponibile all'indirizzo: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

³² <http://www.justitsministeriet.dk/nyt-og-presse/pressemeddelelser/2013/regeringen-neds% C3%A6tter-udvalg-om-offentligt-ansattes>.

³³ La relazione è disponibile all'indirizzo: <http://www.slideshare.net/Dianova/burson-marsteller-effective-lobbying-guide-in-europe>.

³⁴ Questi due provvedimenti legislativi costituiscono la base giuridica della trasparenza in materia di finanziamenti politici. <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=2409>. Cfr. anche *Third Evaluation Round* (Terzo ciclo di valutazione) GRECO, 2009, pag. 12. Disponibile all'indirizzo: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)9_Denmark_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)9_Denmark_Two_EN.pdf)

³⁵ *Third Evaluation Round. Compliance Report* (Terzo ciclo di valutazione, relazione di conformità) GRECO, 2011, pag. 7. Disponibile all'indirizzo: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)8_Denmark_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)8_Denmark_EN.pdf).

essere donati³⁶. In tal modo l'opinione pubblica dispone di scarsi strumenti per valutare le possibili connessioni tra finanziamenti privati e decisioni politiche.

I partiti politici danesi ricevono considerevoli finanziamenti pubblici dallo Stato a livello nazionale, regionale e locale. Tuttavia, la scarsa regolamentazione del finanziamento privato dei partiti politici e dei singoli esponenti dei partiti, unita alla mancanza di norme su attività di lobbismo, dichiarazioni patrimoniali e norme specificamente dedicate al conflitto d'interessi, rende il sistema potenzialmente vulnerabile alla corruzione³⁷.

Secondo *Transparency International*, la scarsa trasparenza del finanziamento privato dei partiti costituisce una delle carenze più gravi del sistema di integrità danese³⁸. Secondo un recente *Global Corruption Barometer* (barometro della corruzione globale) gli intervistati danesi ritengono che i partiti politici del loro paese siano una delle istituzioni più colpite dalla corruzione³⁹. Il GRECO ha indirizzato alla Danimarca nove raccomandazioni per migliorare la trasparenza del finanziamento dei partiti⁴⁰. Dopo una dibattito in seno al parlamento danese, le autorità danesi non hanno ravvisato la necessità di adottare alcuna misura per modificare il quadro legislativo vigente in materia di finanziamento dei partiti⁴¹. Nella sua relazione di conformità, il GRECO definisce deludente la mancanza di progressi sostanziali in relazione alle raccomandazioni emanate, benché la conformità non richieda necessariamente l'approvazione di misure legislative⁴². Secondo il programma di governo "una Danimarca coesa", il governo istituirà una commissione di esperti per emanare raccomandazioni volte ad accrescere la trasparenza del finanziamento dei partiti politici⁴³. Nel 2013 il presidente del parlamento ha avviato una revisione delle norme sul finanziamento dei partiti. Essendo i lavori ancora in fase iniziale, il GRECO non ha ancora ricevuto alcuna informazione sul contenuto della riforma⁴⁴. La necessità di aumentare la trasparenza del finanziamento dei partiti politici e dei singoli candidati è stata recentemente discussa in parlamento⁴⁵.

Corruzione all'estero

Molte imprese danesi hanno clienti in tutto il mondo, soprattutto nei settori dei macchinari e degli strumenti, della carne e dei prodotti lattiero-caseari, dei prodotti farmaceutici e delle turbine eoliche. Gli scambi commerciali tra la Danimarca e le economie emergenti e gli investimenti

³⁶ *Third Evaluation Round* (Terzo ciclo di valutazione) GRECO, 2009, pag. 11. Disponibile all'indirizzo:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)9_Denmark_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)9_Denmark_Two_EN.pdf)

³⁷ *Transparency International*. Studio sul sistema nazionale di integrità della Danimarca (2012). Sintesi. Disponibile all'indirizzo:

http://www.transparency.org/whatwedo/pub/national_integrity_system_assessment_denmark_executive_summary.

³⁸ *Transparency International*. Studio sul sistema nazionale di integrità della Danimarca (2012). Sintesi in inglese. Disponibile all'indirizzo: http://transparency.dk/?page_id=1258.

³⁹ Secondo il *Global Corruption Barometer* del 2013 di *Transparency International*, il 30% degli intervistati danesi ritiene che i partiti politici siano corrotti/estremamente corrotti. Disponibile all'indirizzo:

<http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=denmark>.

⁴⁰ *Third Evaluation Round* (Terzo ciclo di valutazione) GRECO, 2009, pagg. 16-17. Disponibile all'indirizzo:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)9_Denmark_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)9_Denmark_Two_EN.pdf).

⁴¹ *Third Evaluation Round Report – Compliance Report on Denmark* (relazione sul terzo ciclo di valutazione, relazione di conformità sulla Danimarca) GRECO, 2011, pagg. 6-7.

⁴² *Third Evaluation Round Report – Compliance Report on Denmark* (relazione sul terzo ciclo di valutazione, relazione di conformità sulla Danimarca) GRECO, (2011) pagg. 6-7.

⁴³ Programma di governo. Una Danimarca coesa, 9 ottobre 2011, pag. 76. Disponibile all'indirizzo:

http://www.stm.dk/publikationer/Et_Danmark_der_staar_sammen_11/Regeringsgrundlag_okt_2011.pdf.

⁴⁴ *Third Evaluation Round Report – Second Interim Compliance Report on Denmark* (relazione sul terzo ciclo di valutazione, seconda relazione intermedia di conformità sulla Danimarca) GRECO, 2014. P. 5. Disponibile all'indirizzo:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)11_Second%20Interim_Denmark_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)11_Second%20Interim_Denmark_EN.pdf).

⁴⁵ § 20-spørgsmål S 347 Om økonomisk partistøtte. Disponibile all'indirizzo:

<http://www.ft.dk/samling/20131/spoergsmaal/S347/index.htm>.

danesi in tali economie sono relativamente scarsi, ma se ne prevede l'incremento⁴⁶. Benché secondo Eurobarometro 2013 solo il 4% dei danesi attivi nella comunità imprenditoriale ritenga che la corruzione ostacoli l'attività imprenditoriale in Danimarca — dato più basso fra tutti i 28 paesi⁴⁷ — un altro sondaggio rivela che quasi la metà delle imprese danesi considera inevitabile offrire tangenti o violare le norme ufficiali se si intende svolgere attività commerciali in paesi come Brasile, Russia, India o Cina⁴⁸. I rappresentanti della società civile danese hanno confermato questa percezione⁴⁹.

Si è cercato di svolgere opera di sensibilizzazione e prevenzione nei confronti della corruzione all'estero, nonché di promuovere la responsabilità sociale delle imprese. Inoltre, le autorità e le organizzazioni imprenditoriali danesi hanno pubblicato numerose linee guida e documenti politici⁵⁰.

Buone prassi: la prevenzione della corruzione all'estero

L'Istituto per la mediazione, il trattamento delle denunce e il comportamento responsabile delle imprese funge da punto di contatto nazionale dell'OCSE in Danimarca. L'istituto rientra nel piano d'azione 2012-2015 del governo per la responsabilità sociale delle imprese⁵¹ e ha il potere di avviare indagini e adottare decisioni in materia di violazioni delle linee guida dell'OCSE per le imprese multinazionali⁵².

La bussola per la responsabilità sociale delle imprese (Corporate Social Responsibility compass) è uno strumento gratuito disponibile online che può aiutare le imprese e i subfornitori a gestire in maniera responsabile la catena dell'approvvigionamento, documentando e rispettando le norme ambientali, i diritti umani, i diritti dei lavoratori, ecc.⁵³.

⁴⁶ *Phase 3 report on implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Denmark* (Fase 3 - Relazione sull'attuazione in Danimarca della convenzione dell'OCSE contro la corruzione). Marzo 2013. Disponibile all'indirizzo: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

⁴⁷ I sondaggi speciali Eurobarometro 2013 sugli atteggiamenti degli europei nei confronti della corruzione sono disponibili all'indirizzo: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_en.htm.

⁴⁸ *Det Glemte o-rige. The Trade Council. Udenrigsministeriet*. 0113. pag. 31. Disponibile all'indirizzo: <http://ipaper.ipapercms.dk/Udenrigsministeriet/Eksportfokus/Eksportfokus012013/?Page=31>.

⁴⁹ *Third Evaluation Round* (Terzo ciclo di valutazione) GRECO, 2009, pag. 11. Disponibile all'indirizzo: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)9_Denmark_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)9_Denmark_Two_EN.pdf).

⁵⁰ Si tratta dei seguenti testi: 1) opuscolo del ministero della Giustizia "Come evitare la corruzione"; 2) pubblicazione della Confederazione delle industrie danesi "Evitare la corruzione"; 3) politica anticorruzione della Camera di commercio danese; 4) linee guida anticorruzione dei fondi di investimento danesi; e 5) codice di condotta anticorruzione della Danida. Il codice della Danida è stato sostituito nel 2011 dalla politica anticorruzione del ministero degli Esteri. *Phase 3 report on implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Denmark* (Fase 3 — Relazione sull'attuazione in Danimarca della convenzione dell'OCSE contro la corruzione). Marzo 2013, pag. 14. Disponibile all'indirizzo: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>

⁵¹ Crescita responsabile. Piano d'azione 2012-2015 per la responsabilità sociale delle imprese. Disponibile all'indirizzo: http://csrgov.dk/file/318420/uk_responsible_growth_2012.pdf.

⁵² Relazione annuale sulle linee guida 2012 dell'OCSE per le imprese multinazionali. La relazione è disponibile all'indirizzo: <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/2012annualreportontheguidelinesformnes.htm>; <http://oecdwatch.org/news-en/oecd-watch-welcomes-denmark2019s-strengthened-ncp>.

⁵³ La bussola per la responsabilità sociale delle imprese è disponibile all'indirizzo: <http://csrcompass.com/about-csr-compass>.

Il ministero degli Esteri danese ha avviato una serie di attività intese a sensibilizzare i propri dipendenti sul tema della corruzione. La nuova politica anticorruzione del ministero degli Esteri comprende un codice di condotta anticorruzione valido per tutti i dipendenti del ministero degli Esteri che prestano servizio a Copenaghen, presso le ambasciate di Danimarca, presso gli uffici di rappresentanza, presso la commissione per il commercio nonché per i consulenti impiegati dal ministero degli Esteri. Il nuovo codice si prefigge di prevenire la corruzione nell'ambito del sistema danese di erogazione degli aiuti, di prevenire la corruzione nell'utilizzo degli aiuti allo sviluppo e di contribuire alla lotta alla corruzione nei paesi destinatari degli aiuti provenienti dalla Danimarca⁵⁴.

Nonostante tali sforzi, il gruppo di lavoro dell'OCSE sulla corruzione ha espresso preoccupazione per il fatto che soltanto un'accusa di corruzione all'estero su 13 abbia dato luogo a perseguimento giudiziario e a sanzioni⁵⁵. Le accuse contro l'impresa in questione sono state risolte nell'ambito di un procedimento extragiudiziale. In base all'accordo di composizione, l'impresa si è dichiarata colpevole di corruzione privata, reato meno grave della corruzione all'estero⁵⁶. Le autorità danesi hanno anche concluso 14 casi di evasione delle sanzioni e violazione dell'embargo imposto dall'ONU all'Iraq nel quadro del programma dell'ONU Oil-for-Food. Pur non essendosi conclusi con sentenze giudiziarie a causa della scadenza dei termini di prescrizione, questi casi hanno comunque portato alla confisca dei proventi dei reati.

In Danimarca esiste un sistema di sanzioni per le persone giuridiche che commettono reati di corruzione all'estero. Dette persone giuridiche sono passibili di ammende fissate tenendo conto, per esempio, del fatturato dell'impresa. Nel caso citato, l'imputato ha pagato ammende per 335 000 EUR, e altri 2,7 milioni di EUR sono stati confiscati nel quadro di una composizione extragiudiziale. Tali sanzioni appaiono però miti rispetto all'entità della tangente (760 000 EUR) e del contratto che l'imputato si è aggiudicato (109 milioni di EUR).

Il gruppo di lavoro dell'OCSE sulla corruzione, inoltre, segnala che la mancanza di perseguimenti giudiziari fa dubitare che prima di chiudere i casi siano state svolte indagini sufficienti, suscita preoccupazione per l'eccessiva fiducia riposta dalle autorità danesi nelle indagini svolte da autorità straniere, e induce a dubitare che siano stati compiuti sforzi adeguati per ottenere cooperazione e procurarsi prove all'estero. Il GRECO ha segnalato che il prerequisito della doppia incriminazione per il perseguimento dei reati di corruzione limita notevolmente i risultati della Danimarca nella lotta ai reati di corruzione commessi in alcuni Stati stranieri⁵⁷. Il GRECO è convinto che tale requisito giuridico trasmetta un messaggio errato in merito alla serietà dell'impegno profuso dalla Danimarca nella lotta alla corruzione.

⁵⁴ La nuova politica anticorruzione del ministero degli Esteri danese è stata approvata dalla direzione del ministero nel 2011. La nuova politica e il nuovo codice di condotta anticorruzione sostituiscono il codice di condotta anticorruzione della Danida, risalente al 2008, su cui in gran parte si basano. Il documento è disponibile all'indirizzo: <http://uganda.um.dk/en/~media/Uganda/Documents/English%20site/Danidaframeworktopreventandfightcorruption.pdf>.

⁵⁵ Dei 12 casi rimanenti, nove si sono conclusi senza perseguimento giudiziario, mentre tre sono ancora in corso. *Phase 3 report on implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Denmark* (Fase 3 — Relazione sull'attuazione in Danimarca della convenzione dell'OCSE contro la corruzione). Marzo 2013, pag. 8. Disponibile all'indirizzo: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>

⁵⁶ Convenzione dell'OCSE sulla lotta alla corruzione di funzionari pubblici stranieri nelle operazioni economiche internazionali e raccomandazione del 2009 del Consiglio per la continuazione della lotta alla corruzione di funzionari pubblici stranieri nelle operazioni economiche internazionali. *Phase 3 report on implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Denmark* (Fase 3 — Relazione sull'attuazione in Danimarca della convenzione dell'OCSE contro la corruzione). Marzo 2013, pag. 9. Disponibile all'indirizzo: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

⁵⁷ Il prerequisito della doppia incriminazione comporta l'impossibilità di perseguire persone residenti in Danimarca per reati di corruzione commessi all'estero se il reato non è punibile nello Stato straniero in questione. Inoltre, i tribunali danesi non possono comminare sanzioni più severe di quelle previste dalla legge dello Stato straniero. *Third Evaluation Round Report* (Relazione del terzo ciclo di valutazione) GRECO, Theme I. 2009, pag. 15. Disponibile all'indirizzo: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)9_Denmark_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)9_Denmark_Two_EN.pdf).

La relazione del GRECO segnala infine la presenza di "disparità di criteri" nella legislazione danese nei confronti di "taluni omaggi gratuiti" o pagamenti incentivanti nei confronti di un funzionario pubblico straniero⁵⁸. Per pagamento incentivante si intende il versamento di modeste somme di denaro o l'offerta di piccoli doni a dipendenti pubblici per lo svolgimento delle loro mansioni, per esempio l'esame di un passaporto o la concessione di un permesso.

La legislazione danese stabilisce chiaramente che qualsiasi forma di vantaggio indebito rientra nel reato di corruzione di funzionari pubblici nazionali e stranieri. Dai lavori preparatori per le disposizioni in materia di corruzione nel codice penale emerge però che in alcuni paesi i pagamenti incentivanti a funzionari pubblici stranieri non possono essere vietati, in considerazione delle leggi e delle consuetudini locali. Nel 2007 un opuscolo del ministero della Giustizia ha chiarito ulteriormente che i pagamenti incentivanti rimangono sempre illeciti e costituiscono quindi un reato penale nel quadro delle relazioni economiche internazionali, se l'obiettivo è quello di indurre un dipendente pubblico straniero a violare i propri obblighi.

Il gruppo di lavoro dell'OCSE sulla corruzione segnala tuttavia che la giustificazione del pagamento incentivante non è definita con chiarezza. La Danimarca è stata pertanto invitata a definire tale giustificazione in maniera chiara, giuridicamente vincolante e coerente con l'articolo 1 della convenzione dell'OCSE contro la corruzione⁵⁹.

3. EVOLUZIONE FUTURA

In termini di trasparenza, integrità e controllo della corruzione, la Danimarca si colloca ai primi posti tra i paesi dell'Unione europea. Numerosi sondaggi internazionali rivelano che in Danimarca la corruzione non è considerata un problema, né dai danesi stessi né dagli esperti internazionali. Dal momento che nel paese i casi di corruzione sono ben pochi, il problema non figura ai primi posti nei programmi di governo. Rimangono però alcuni margini di miglioramento, soprattutto per quanto riguarda il finanziamento dei partiti politici e il quadro per il perseguimento e la condanna delle aziende danesi per il reato di corruzione all'estero.

Occorre prestare maggiore attenzione ai seguenti aspetti:

- consolidare ulteriormente le azioni preventive connesse al **finanziamento dei partiti**, tenendo conto delle raccomandazioni del GRECO in materia di miglioramento della trasparenza e dei meccanismi di controllo per il finanziamento dei partiti politici e dei singoli candidati;
- perseverare nella **lotta alla corruzione all'estero** inasprendo le sanzioni contro le aziende e le persone giuridiche, prendendo in esame l'opportunità di riesaminare la disposizione della doppia incriminazione per i reati di corruzione all'estero e garantendo che la

⁵⁸ *Third Evaluation Round. Compliance Report* (Terzo ciclo di valutazione, relazione di conformità) GRECO, 2011, pag. 3: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)8_Denmark_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)8_Denmark_EN.pdf).

⁵⁹ L'articolo 1 della convenzione dell'OCSE così recita: "*Each Party shall take such measures as may be necessary to establish that it is a criminal offence under its law for any person intentionally to offer, promise or give any undue pecuniary or other advantage, whether directly or through intermediaries, to a foreign public official, for that official or for a third party, in order that the official act or refrain from acting in relation to the performance of official duties, in order to obtain or retain business or other improper advantage in the conduct of international business*" (Ciascuna parte deve adottare le misure necessarie affinché la propria legge consideri come illecito penale il fatto di chi intenzionalmente offra, prometta o dia qualsiasi indebito beneficio pecuniario o di altra natura, direttamente o per mezzo di intermediari, ad un pubblico ufficiale straniero, per lui o per un terzo, affinché l'ufficiale compia o si astenga dal compiere atti in relazione a doveri d'ufficio, per conseguire o conservare un affare o un altro vantaggio indebito nell'ambito del commercio internazionale). Convenzione dell'OCSE sulla lotta alla corruzione di funzionari pubblici stranieri nelle operazioni economiche internazionali. *Phase 3 report on implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Denmark* (Fase 3 — Relazione sull'attuazione in Danimarca della convenzione dell'OCSE contro la corruzione). Marzo 2013, pag. 15. Disponibile all'indirizzo: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

giustificazione dei modesti pagamenti incentivanti sia definita in maniera chiara, giuridicamente vincolante e coerente con la convenzione dell'OCSE contro la corruzione.