



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 22.12.2008
COM(2008) 888 definitivo

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

ai sensi dell'articolo 20 della Decisione quadro 2005/214/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

ai sensi dell'articolo 20 della Decisione quadro 2005/214/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie

1. INTRODUZIONE

1.1. Contesto

La decisione quadro 2005/214/GAI del Consiglio applica il principio del reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie comminate dalle autorità giudiziarie o amministrative al fine di facilitare l'esecuzione di dette sanzioni in uno Stato membro diverso dallo Stato in cui sono state comminate. In conformità delle conclusioni di Tampere, il Consiglio dell'Unione europea in data 29 novembre 2000 ha convenuto di dare priorità all'adozione di tale strumento nell'ambito del programma di misure per l'attuazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni penali.

La decisione si applica a tutti i reati punibili con sanzioni pecuniarie. La verifica della doppia punibilità è stata abolita per 39 reati indicati nella decisione quadro.

1.2. Notifiche inviate dagli Stati membri

Entro ottobre 2008, la Commissione ha ricevuto le notifiche sul recepimento delle disposizioni della decisione quadro nella legislazione nazionale dai seguenti undici Stati membri: AT, CZ¹, DK, EE, FI, FR, HU, LT, LV, NL, SI². Non è pervenuta alcuna notifica dai seguenti sedici Stati membri: BE, BG, CY, DE, EL, ES, IE, IT, LU, MT, PL, PT, RO, SE, SK, UK.

1.3. Metodo e criteri di valutazione

L'articolo 20 della decisione quadro prevede che la Commissione rediga una relazione scritta sulle misure adottate dagli Stati membri entro il 22 marzo 2007 per conformarsi a tale strumento. Il ritardo nell'elaborazione della presente relazione è dovuto all'esiguo numero di notifiche pervenute entro il termine fissato originariamente dalla decisione.

Per loro natura, le decisioni quadro sono vincolanti per gli Stati membri quanto al risultato da ottenere, salva restando la competenza delle autorità nazionali in merito alla forma e ai mezzi di attuazione (i criteri sono la chiarezza, la certezza del diritto, l'efficacia). Esse non hanno efficacia diretta. Tuttavia il principio dell'interpretazione conforme si impone riguardo alle decisioni quadro adottate nell'ambito del titolo VI del trattato sull'Unione europea³. Poiché la Commissione non ha il potere di intentare una procedura di infrazione contro uno Stato membro a causa della presunta mancata adozione delle misure necessarie per conformarsi alle disposizioni di una decisione quadro del Consiglio adottata nell'ambito del terzo pilastro, la

¹ Ricevuta dal segretariato generale del Consiglio dell'UE

² idem

³ Sentenza della Corte di Giustizia europea del 16 giugno 2005, causa 105/03, Pupino (GU C 193 del 6.8.2005, pag. 3).

natura e l'obiettivo di questa relazione si limitano alla valutazione dei provvedimenti di recepimento adottati dagli undici Stati membri.

2. VALUTAZIONE

Articolo 1 - Definizioni

L'articolo 1 definisce i termini "decisione", "sanzione pecuniaria", "Stato della decisione" e "Stato di esecuzione".

CZ, HU e NL hanno adottato tutte queste definizioni, ma la maggior parte degli Stati membri (AT, DK, EE, FI, FR, SI) ha recepito soltanto quelle relative a "decisione" e a "sanzione pecuniaria". LT e LV hanno recepito solo la definizione di "sanzione pecuniaria". In molte leggi di attuazione mancano le disposizioni relative ad alcuni elementi di queste definizioni. In particolare, l'ordinamento nazionale di CZ⁴ non riconosce la responsabilità delle persone giuridiche.

Articolo 2 – Determinazione delle autorità competenti

Tale articolo impone agli Stati membri l'obbligo di comunicare al segretariato generale del Consiglio e alla Commissione le autorità nazionali competenti ai fini della decisione quadro. Ciascuno Stato membro può, se l'organizzazione del proprio sistema interno lo rende necessario, designare una o più autorità centrali quali responsabili della trasmissione e ricezione amministrativa delle decisioni e dell'assistenza da fornire alle autorità competenti.

In alcuni Stati membri le autorità competenti a emettere o eseguire le decisioni sono le autorità giudiziarie nazionali (AT, CZ, HU, LT, LV, SI), mentre in altri Stati membri è competente l'autorità centrale, come nel caso di DK e di EE (ministero della Giustizia) e di NL (pubblico ministero di Leeuwarden). In FR il pubblico ministero (ministère public) è competente ad emettere le decisioni e i procuratori (procureurs de la République) ad eseguirle.

In CZ, HU, LT, LV e SI un'autorità centrale (ministero della Giustizia) è incaricata della trasmissione dei documenti.

FI ha designato il centro dei registri legali quale autorità competente ai sensi dell'articolo 2.

Articolo 3 – Diritti fondamentali

A norma dell'articolo 3, la decisione quadro non modifica l'obbligo di rispettare i diritti fondamentali e i principi giuridici fondamentali, sancito dall'articolo 6 del trattato.

Secondo diversi Stati membri questo articolo non richiede alcun recepimento (DK, FR, NL). In AT e HU esso è stato attuato quale motivo obbligatorio di diniego dell'esecuzione. Alcuni Stati membri hanno fatto valere la legislazione interna in materia (LT, SI). FI ha recepito tale disposizione stabilendo che ricorre un motivo di diniego dell'esecuzione della decisione ogniqualvolta sussistano ragionevoli motivi per sospettare che le garanzie del giusto processo siano state violate nel procedimento che ha condotto alla decisione.

⁴ Sinora non è pervenuta alcuna dichiarazione ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), in merito alla limitazione dell'applicazione delle disposizioni riguardanti la responsabilità delle persone giuridiche per un periodo non superiore a cinque anni dalla data di entrata in vigore della decisione quadro.

Articolo 4 - Trasmissione delle decisioni e ricorso all'autorità centrale

A norma del presente articolo, la decisione, corredata del relativo certificato, può essere trasmessa all'autorità competente dello Stato membro in cui la persona fisica o giuridica contro la quale è stata emessa la decisione dispone di beni o di un reddito, ha la sua residenza abituale o, nel caso di una persona giuridica, ha la propria sede statutaria. La trasmissione dei documenti avviene direttamente tra le autorità competenti.

CZ, FI, HU, LT, LV e NL hanno recepito nelle loro leggi di attuazione tutti gli elementi di cui all'articolo 4. AT, DK, FR e SI hanno attuato la disposizione soltanto in parte.

In EE la sanzione può essere eseguita nei confronti dei cittadini o dei residenti dello Stato membro della decisione, nei confronti di coloro che sono presenti sul territorio di quello Stato membro ma che non sono oggetto di un provvedimento di estradizione e delle persone giuridiche che sono registrate sul territorio dello Stato membro di esecuzione.

Articolo 5 – Ambito di applicazione

Questo articolo contiene un elenco di reati, i quali, se punibili nello Stato membro della decisione, danno luogo al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni senza verifica della doppia punibilità. Tutti gli altri reati possono essere soggetti a tale verifica da parte dello Stato membro di esecuzione. L'elenco comprende i 32 reati già indicati in altre decisioni quadro (ad esempio quella sul mandato d'arresto europeo) e altri reati, precisamente:

- infrazioni al codice della strada, comprese quelle relative alle ore di guida ed ai periodi di riposo ed infrazioni alle norme sul trasporto di merci pericolose,
- contrabbando di merci,
- violazione dei diritti di proprietà intellettuale,
- minacce e atti di violenza contro le persone anche in occasione di eventi sportivi,
- danno penale,
- furto,
- reati stabiliti dallo Stato della decisione e contemplati nell'attuazione degli obblighi derivanti dagli strumenti adottati a norma del trattato CE o del titolo VI del trattato UE.

AT, DK, EE, FI, FR, HU, LT e NL hanno recepito l'intero elenco. Nel caso di CZ, LV e SI parte dell'elenco non è stata allegata.

Articolo 6 - Riconoscimento ed esecuzione delle decisioni

A norma dell'articolo 6, la decisione viene riconosciuta senza richiesta di ulteriori formalità e tutti i provvedimenti necessari alla sua esecuzione vengono adottati immediatamente.

CZ, DK, FI, FR, LV e NL hanno attuato tale disposizione, mentre AT, EE, HU, LT e SI l'hanno recepita parzialmente. In generale, gli Stati membri non hanno fissato un termine per l'esecuzione.

Articolo 7 - Motivi di diniego di riconoscimento e di esecuzione

L'articolo 7 prevede una serie di motivi per rifiutare il riconoscimento o l'esecuzione, tutti di carattere facoltativo.

Essi sono:

- il certificato non è prodotto, è incompleto o non corrisponde manifestamente alla decisione in questione (recepito come facoltativo da FI, FR, HU; recepito come obbligatorio da AT, CZ, DK, LT, LV, NL, SI; EE l'ha recepito in parte come facoltativo, in parte come obbligatorio)
- *ne bis in idem* (recepito come facoltativo da DK, FI e come obbligatorio da AT, CZ, EE, FR, HU, LT, LV, NL, SI)
- il principio della doppia punibilità (recepito come facoltativo da DK, FI e come obbligatorio da AT, CZ, EE, FR, HU, LT, LV, NL, SI)
- l'esecuzione è caduta in prescrizione (recepito come facoltativo da DK, FI e come obbligatorio da AT, CZ, EE, FR, HU, LT, LV, NL, SI)
- il principio della territorialità (recepito come facoltativo da FI, FR, HU, NL; recepito come obbligatorio da AT, CZ, DK, LV, SI; non recepito da EE e LT)
- l'immunità (recepito come facoltativo da FI e come obbligatorio da AT, CZ, DK, EE, FR, HU, LT, LV, NL, SI)
- l'età considerata valida per la responsabilità in materia penale (recepito come facoltativo da FI e come obbligatorio da AT, CZ, DK, EE, FR, HU, LT, LV, NL, SI)
- diritti dell'interessato (recepito come facoltativo da FI; recepito come obbligatorio da AT, CZ, DK, EE, FR, LT, LV, NL, SI; non recepito da HU)
- la sanzione è inferiore a 70 EUR (recepito come facoltativo da FI, FR, NL; recepito come obbligatorio da AT, CZ, EE (1000 corone), DK, HU, LT, LV, SI)

Altri motivi stabiliti da sei Stati membri

- Secondo le dichiarazioni di CZ, poiché la responsabilità delle persone giuridiche non è riconosciuta nell'ordinamento nazionale di CZ, l'esecuzione delle richieste relative a tale responsabilità è rifiutata⁵;
- i motivi ulteriori stabiliti da EE riguardano le decisioni delle autorità giudiziarie non passate in giudicato e le decisioni emesse da autorità giudiziarie non ritenute indipendenti (EE opera una distinzione tra i propri cittadini e quelli di altri paesi dell'UE);

⁵ Sinora non è pervenuta alcuna dichiarazione ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), in merito alla limitazione dell'applicazione delle disposizioni riguardanti la responsabilità delle persone giuridiche per un periodo non superiore a cinque anni dalla data di entrata in vigore della decisione quadro.

- FI ha stabilito un ulteriore motivo obbligatorio qualora sussistano ragionevoli elementi per sospettare che le garanzie del giusto processo siano state violate nel procedimento che ha condotto alla decisione;
- HU ha indicato alcuni altri motivi obbligatori: il reato cui si riferisce la decisione di uno Stato membro rientra nella competenza giurisdizionale ungherese (articoli 3 e 4 del codice penale) o è oggetto di amnistia a norma del diritto ungherese. Gli altri motivi ricorrono qualora sia trascorso un anno dal passaggio in giudicato della decisione straniera e qualora sia scaduto il termine di prescrizione. Ciò tuttavia non può costituire un motivo ostativo all'esecuzione iniziata durante il termine di prescrizione;
- LV ha aggiunto i seguenti motivi obbligatori: qualora vi siano ragioni di ritenere che la sanzione sia stata comminata per motivi legati alla razza, alla credo religioso, all'appartenenza ad un gruppo etnico, al sesso o alle opinioni politiche e qualora non sia possibile eseguire la decisione in LV;
- SI ha stabilito i seguenti due motivi ulteriori: qualora sussistano ragioni di ritenere che la sanzione sia stata comminata per motivi legati alla razza, al sesso, alle opinioni politiche o religiose e qualora l'esecuzione sia in contrasto con la costituzione slovena.

Articolo 8 - Determinazione dell'importo da pagare

Tale articolo si riferisce al caso in cui gli atti di cui alla decisione non sono stati compiuti nel territorio dello Stato membro della decisione. In tale circostanza lo Stato di esecuzione può decidere di ridurre l'importo della sanzione inflitta all'importo massimo previsto per atti dello stesso tipo ai sensi della legislazione nazionale dello Stato di esecuzione, allorché gli atti rientrano nella competenza di quest'ultimo. L'autorità competente dello Stato di esecuzione converte, se necessario, l'importo della sanzione nella valuta dello Stato di esecuzione applicando il tasso di cambio in vigore nel momento in cui la sanzione è stata inflitta.

AT, CZ, DK, FI, FR, HU, LT, NL e SI hanno attuato tale disposizione, EE non l'ha recepita e LV ha menzionato esclusivamente la conversione della valuta.

Articolo 9 – Legge applicabile all'esecuzione

Ai sensi dell'articolo 9, l'esecuzione della decisione è disciplinata dalla legislazione dello Stato di esecuzione analogamente ad una sanzione pecuniaria del medesimo. La sanzione pecuniaria pagata in toto o in parte viene dedotta dall'importo oggetto dell'esecuzione nello Stato di esecuzione.

In ogni caso, la sanzione pecuniaria inflitta ad una persona giuridica riceve esecuzione anche se lo Stato di esecuzione non ammette il principio della responsabilità penale delle persone giuridiche.

AT, FI, FR, NL e SI hanno attuato tale articolo; DK, EE, HU, LT e LV soltanto parzialmente.

L'attuazione è parziale, in quanto non è stato recepito il paragrafo 3 riguardante le persone giuridiche. Alcuni Stati membri hanno fatto valere la legislazione interna in merito (AT, FR, NL). In CZ l'ordinamento interno non contempla la responsabilità delle persone giuridiche⁶.

Articolo 10 - Detenzione o altra sanzione alternativa in sostituzione del mancato recupero della sanzione pecuniaria

Qualora risulti totalmente o parzialmente impossibile dare esecuzione alla decisione, lo Stato di esecuzione può applicare sanzioni alternative, tra cui pene privative della libertà, ove la sua legislazione lo preveda in tali casi e lo Stato della decisione abbia consentito l'applicazione di tali sanzioni alternative nel certificato di cui all'articolo 4. L'entità della sanzione alternativa è determinata secondo la legislazione dello Stato di esecuzione, ma non può superare il limite massimo indicato nel certificato trasmesso dallo Stato della decisione.

AT, CZ, HU, LT e SI hanno recepito questa disposizione. LV non ha comunicato tutte le disposizioni. EE ha stabilito la conversione della sanzione pecuniaria in pena detentiva o in lavoro a favore della collettività.

Taluni Stati membri hanno dichiarato l'inapplicabilità, secondo il loro ordinamento nazionale, di misure alternative sul loro territorio o all'estero (FI, FR) o soltanto sul loro territorio (DK). NL ha recepito tale disposizione. Nei Paesi Bassi il giudice può autorizzare la pena detentiva nelle seguenti circostanze: l'autorità competente che ha comminato la sanzione pecuniaria ha anche indicato nella decisione la pena detentiva quale misura alternativa qualora la sanzione non sia stata eseguita; la persona condannata non ha pagato la sanzione pecuniaria e non sussistono altre modalità di esecuzione della sanzione; l'autorità della decisione ha concordato la pena detentiva in sostituzione della sanzione pecuniaria.

Articolo 11 - Amnistia, grazia, revisione della condanna

A norma di tale articolo, sia l'amnistia che la grazia possono essere concesse dallo Stato della decisione e da quello di esecuzione, ma solo lo Stato della decisione può decidere sulle domande di revisione della decisione.

Alcuni Stati membri hanno attuato questo articolo (FI, NL). Le disposizioni attuative di CZ e DK si riferiscono soltanto alla concessione della grazia sul loro territorio. LT ha recepito la disposizione in relazione all'amnistia e alla grazia, ma non vi è alcun riferimento alla revisione. Secondo la legislazione vigente in EE, l'amnistia, la grazia e la revisione della decisione sono di competenza dello Stato della decisione. LV ha enunciato i casi in cui l'amnistia e la grazia decise nello Stato membro della decisione sono vincolanti per LV. AT e SI hanno recepito la disposizione relativa all'amnistia e alla grazia quale motivo obbligatorio di diniego (inoltre SI ha invocato la legislazione nazionale in merito). In quanto alla revisione, AT ha dichiarato che la disposizione non necessita di essere recepita.

HU non ha recepito l'articolo in questione e neanche FR che, però, ha invocato le disposizioni di diritto interno vigenti in merito.

Articolo 12 - Cessazione dell'esecuzione

⁶ Sinora non è pervenuta alcuna dichiarazione ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), in merito alla limitazione dell'applicazione delle disposizioni riguardanti la responsabilità delle persone giuridiche per un periodo non superiore a cinque anni dalla data di entrata in vigore della decisione quadro.

Detto articolo sancisce l'obbligo di informare immediatamente l'autorità competente dello Stato di esecuzione di qualsiasi decisione o misura il cui effetto è di privare la decisione del suo carattere esecutivo o di ritirare allo Stato di esecuzione, per qualsiasi altro motivo, la decisione di esecuzione. A seguito di tale informazione lo Stato di esecuzione è tenuto a porre fine all'esecuzione della decisione.

AT, CZ, DK, FI, FR, HU, LT, LV, NL e SI hanno interamente recepito tale disposizione. EE non ha attuato l'articolo 12.

Articolo 13 - Attribuzione delle somme provenienti dall'esecuzione delle decisioni

L'articolo 13 dispone che le somme ottenute in seguito all'esecuzione delle decisioni spettano allo Stato di esecuzione, salvo diverso accordo, in particolare nei casi in cui le vittime non siano parti civili.

Esso è stato attuato da AT, CZ, DK, FI, FR, HU, LT, NL, SI, mentre EE e LV non hanno attuato tale disposizione.

Articolo 14 - Informazioni dallo Stato di esecuzione

A norma dell'articolo 14, l'autorità competente dello Stato di esecuzione informa senza indugio l'autorità competente dello Stato della decisione circa le decisioni relative al riconoscimento o all'esecuzione.

AT, CZ, FI, HU, LT, LV, NL, SI hanno attuato l'articolo, mentre FR l'ha attuato ad eccezione della conversione delle sanzioni, che non è contemplata nell'ordinamento nazionale di FR.

EE non ha attuato questa disposizione. DK ha dichiarato che essa non richiede il recepimento.

Articolo 15 - Conseguenze della trasmissione di una decisione

Questo articolo riguarda i casi in cui lo Stato della decisione può procedere in via eccezionale all'esecuzione.

Ad esclusione di EE, tutti gli Stati membri che hanno notificato, hanno attuato tale articolo.

Articolo 16 - Lingue

L'articolo 16 stabilisce che il certificato deve essere tradotto nella lingua ufficiale o in una delle lingue ufficiali dello Stato di esecuzione. Tuttavia, ogni Stato membro può dichiarare in qualsiasi momento di accettare una traduzione in una o più altre lingue ufficiali.

La maggioranza degli Stati membri richiede la traduzione nella propria lingua ufficiale (AT, CZ, DK, FR, HU). Altri accettano anche la lingua inglese (EE, LT, LV, NL, SI). FI accetta certificati in finlandese, svedese o inglese e in altre lingue, qualora nulla osti all'approvazione del certificato.

Articolo 17 - Spese

Ai sensi dell'articolo 17, gli Stati membri rinunciano a reclamare il rimborso delle spese risultanti dall'applicazione della decisione quadro. AT, CZ, FI, NL e SI hanno attuato tale

articolo, contrariamente a EE, HU e LV. DK, FR e LT hanno dichiarato che questa disposizione non necessita di recepimento.

3. CONCLUSIONI

Il grado di attuazione della decisione quadro 2005/214/GAI del Consiglio del 24 febbraio 2005 nella legislazione nazionale degli Stati membri dell'Unione europea non può essere valutato appieno in questa fase. Il recepimento non risulta soddisfacente essendo state presentate soltanto undici notifiche da parte degli Stati membri.

Le disposizioni nazionali di attuazione nel complesso sono in linea con la decisione quadro, soprattutto per quel che riguarda gli aspetti più importanti come l'abolizione della verifica della doppia punibilità e il riconoscimento delle decisioni senza richiesta di ulteriori formalità. Purtroppo l'analisi dei motivi di diniego del riconoscimento o dell'esecuzione ha evidenziato ancora una volta che, sebbene essi siano stati recepiti da quasi tutti gli Stati membri, sono stati attuati principalmente come motivi obbligatori. Vi è stata inoltre l'introduzione di alcuni altri motivi. Tale pratica non è chiaramente in linea con la decisione quadro.

La Commissione invita tutti gli Stati membri a esaminare la presente relazione e con l'occasione a fornirle, insieme al segretariato del Consiglio, ogni altra informazione utile, rispettando così gli obblighi imposti dall'articolo 20 della decisione quadro. Essa sollecita inoltre gli Stati membri, che, come comunicato, stanno elaborando la pertinente legislazione, ad adottare e comunicare al più presto le misure nazionali.