



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 16 ottobre 2012 (23.10)  
(OR. en)**

**14826/12**

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2012/0036 (COD)**

---

**DROIPEN 139  
COPEN 223  
CODEC 2357**

**NOTA**

---

della:	Presidenza
al:	Consiglio
n. prop. Comm.:	7641/12 DROIPEN 29 COPEN 57 CODEC 656
n. doc. prec.:	14575/12 DROIPEN 134 COPEN 220 CODEC 2298
Oggetto:	Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al congelamento e alla confisca dei proventi di reato nell'Unione europea - Stato dei lavori e dibattito orientativo

---

**I. STATO DEI LAVORI**

1. Il 13 marzo 2012 la Commissione ha trasmesso al Parlamento europeo e al Consiglio la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al congelamento e alla confisca dei proventi di reato nell'Unione europea<sup>1</sup>.
2. Il gruppo "Diritto penale sostanziale" (DROIPEN) ha già concluso diverse tornate di lunghe discussioni sulla proposta. Il lavoro del gruppo prosegue a ritmo costante al fine di raggiungere un compromesso entro la fine dell'anno su un testo che potrebbe costituire la base dei negoziati con il Parlamento europeo nel contesto della procedura legislativa ordinaria.

---

<sup>1</sup> 7641/12 DROIPEN 29 COPEN 57 CODEC 656 + ADD 1 + ADD 2.

3. È inoltre opportuno ricordare che durante il Consiglio informale GAI, tenutosi a Nicosia nel luglio 2012, è stata ribadita una chiara volontà politica di continuare a lavorare sulla confisca non basata sulla condanna nell'ambito del progetto di direttiva e a introdurre al contempo un catalogo approfondito di garanzie procedurali.
4. Il 12 settembre 2012 il servizio giuridico del Consiglio ha formulato un parere relativo alla base giuridica su cui si fonda la proposta della Commissione. È stato quindi ribadito che l'articolo 83, paragrafo 1, del TFUE definisce l'ambito di applicazione della direttiva riguardo alle sfere di criminalità particolarmente grave ivi elencate, i cosiddetti "eurocrimini". I lavori degli organi preparatori del Consiglio proseguono attualmente alla luce del parere del servizio giuridico;
5. Nell'attuale fase delle discussioni in seno al gruppo di lavoro emerge un certo numero di questioni chiave su cui sarebbero necessari un ulteriori lavori al fine di definire una posizione sostenibile del Consiglio, in grado di ottenere sufficiente appoggio da parte delle delegazioni. I seguenti punti potrebbero essere citati a titolo di esempio:
  - la disposizione relativa ai poteri estesi di confisca, di cui all'articolo 4, nel cui contesto si dovrebbe esaminare ulteriormente la definizione dei reati per cui la condanna potrebbe portare all'avvio di un tale procedimento, in altre parole l'ambito di applicazione della disposizione.
  - la disposizione relativa alla confisca non basata sulla condanna di cui all'articolo 5, nell'ambito della quale, al fine di fornire un livello di ravvicinamento a livello dell'UE, i lavori si concentreranno sulla definizione di alcune circostanze specifiche in cui tale regime dovrebbe essere applicato come norma minima;
  - la disposizione sul congelamento di cui all'articolo 7, in cui il concetto di congelamento cautelare dovrà essere esaminato ulteriormente.
6. La presidenza ritiene che le questioni sopra descritte rientrino tra i punti centrali del progetto di direttiva al fine di sostenere regimi di congelamento e confisca coerenti in tutta l'UE e che debbano continuare a essere trattate con particolare attenzione nel corso delle discussioni in seno agli organi preparatori del Consiglio.

## II. DIBATTITO ORIENTATIVO

7. In generale, il concetto di confisca estesa fornisce la possibilità di estendere i poteri di confisca a beni che non sono proventi diretti del reato per cui una persona è stata condannata. Esso si applica spesso nei casi in cui una persona è condannata per un reato più grave e possiede proprietà non proporzionate al suo reddito dichiarato. È opportuno ricordare che il concetto di confisca estesa è già stato introdotto nella legislazione dell'UE nell'ambito della decisione quadro 2005/212/GAI del Consiglio relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato.
8. In seguito a lunghe discussioni all'interno del gruppo di lavoro sono stati raggiunti notevoli progressi sull'articolo 4 della proposta della Commissione, il quale introduce un concetto semplificato di confisca estesa rispetto al regime istituito dalla decisione quadro 2005/212/GAI. Al fine di compiere ulteriori passi avanti nell'esame di tale disposizione, sarebbero necessari gli orientamenti politici dei ministri per quanto riguarda il criterio adeguato per la definizione dell'ambito di applicazione dell'articolo 4.
9. Le discussioni effettuate finora in seno al gruppo DROIPEN hanno dimostrato la necessità di introdurre un determinato criterio che limiterebbe in qualche modo l'ambito di applicazione della disposizione. Nel corso delle discussioni sono stati presi in considerazione vari approcci, quali i) introdurre un criterio fondato su un fattore obiettivo, quale un filtro di beneficio economico, o ii) introdurre una soglia per le sanzioni, ad es. quattro anni di detenzione, o iii) estendere l'applicazione della disposizione unicamente a tipi specifici di reati, ad es. criminalità organizzata e terrorismo o iv) limitare l'applicazione della disposizione solo ai casi o ai reati gravi. Nessuno di questi criteri ha raccolto un sostegno sufficiente a raggiungere un compromesso.
10. Se da un lato la presidenza riconosce la necessità di limitare i poteri estesi di confisca a livello nazionale solo a determinate categorie di reati per loro natura sufficientemente gravi che in quanto tali giustificherebbero possibilità più ampie di effettuare una confisca effettiva dei beni, dall'altro essa ritiene che la soluzione definitiva riguardo a questo tema debba innanzitutto scaturire dalla necessità di garantire l'applicazione uniforme negli Stati membri dello strumento che stabilisce norme minime.

11. Come indicato da alcune delegazioni, risulta effettivamente problematico applicare un criterio atto a limitare l'ambito di applicazione della disposizione tramite il ricorso a soglie per le sanzioni (che siano esse di 3, 4 o 5 anni di detenzione), dato che in tal modo si stabilisce un legame diretto con le definizioni nazionali di reati e sanzioni. Questi ultimi potrebbero variare notevolmente all'interno dell'UE, così che allo stesso tipo di reati potrebbero corrispondere livelli di condanna molto diversi, il che non offrirebbe una base coerente per il ravvicinamento e l'applicazione uniforme della confisca estesa a livello dell'UE, né faciliterebbe il riconoscimento reciproco.
12. La conclusione indicata potrebbe essere anche estesa a un possibile criterio inteso a limitare l'ambito di applicazione della disposizione sulla base di un test di gravità del caso o del reato. In linea di principio un caso è definito come grave a livello nazionale principalmente sulla base dei livelli di condanna applicabili, come stabilito dal legislatore nazionale. L'impiego di un tale criterio potrebbe pertanto anche in questo caso portare a un'attuazione non uniforme della disposizione relativa ai poteri estesi di confisca facendola dipendere dalle definizioni nazionali di casi o reati gravi.
13. Come già indicato durante le discussioni in seno al gruppo DROIPEN, la presidenza ritiene che qualsiasi soluzione di compromesso relativa all'ambito di applicazione della disposizione debba fondarsi su criteri obiettivi che sarebbero interpretati in modo coerente in tutti gli Stati membri, indipendentemente dalla politica in materia penale e dai livelli di condanna a livello nazionale. Su questa base, si potrebbe limitare l'ambito di applicazione della disposizione al fine di soddisfare in modo sufficiente il principio di proporzionalità, evitando allo stesso tempo di restringerlo inutilmente o di introdurre ulteriori discrepanze nel corpus della legislazione UE.

14. A questo proposito, si potrebbe anche sostenere che definendo l'ambito di applicazione della disposizione in linea con l'ambito di applicazione generale della direttiva, l'applicazione del regime di confisca estesa sarebbe già effettivamente limitata unicamente a determinate sfere di criminalità elencate all'articolo 83, paragrafo 1, del TFUE<sup>2</sup>, che sono per definizione di natura particolarmente grave. Aggiungendo un requisito di beneficio economico per il reato specifico, che in quanto tale potrebbe essere considerato un criterio obiettivo che consente un'applicazione uniforme in tutta l'UE, i principali obiettivi sopra indicati potrebbero essere soddisfatti. La presidenza ha presentato un progetto di proposta in tal senso nell'ultima riunione del gruppo DROIPEN tenutasi il 10 e 11 ottobre 2012 ma la proposta non ha ricevuto sostegno sufficiente da parte delle delegazioni. Alcune di esse sono dell'avviso che il requisito di beneficio economico non sia sufficiente a garantire che i poteri estesi di confisca siano impiegati unicamente in casi (gravi) specifici.
15. La presidenza vorrebbe anche ricordare che in pratica la disposizione relativa alla confisca estesa sarebbe applicata dagli organi giurisdizionali nazionali sulla base delle circostanze specifiche di ogni caso, quando di norma una serie di altre circostanze obiettive, quali il valore sproporzionato dei beni in questione rispetto al reddito dichiarato della persona condannata, oppure la gravità del caso specifico, dovranno essere presi in considerazione dal giudice al fine di decidere se ricorrere o meno alla confisca estesa.

---

<sup>2</sup> Art. 83, paragrafo 1 del TFUE.

(1) Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante direttive secondo la procedura legislativa ordinaria, possono stabilire 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. Dette sfere di criminalità sono le seguenti: terrorismo, tratta degli esseri umani e sfruttamento sessuale delle donne e dei minori, traffico illecito di stupefacenti, traffico illecito di armi, riciclaggio di denaro, corruzione, contraffazione di mezzi di pagamento, criminalità informatica e criminalità organizzata.

### III. CONCLUSIONI

Alla luce di quanto esposto, i ministri sono invitati a fornire orientamenti sulla seguente questione:

- *Quale criterio, tra quelli descritti al punto 9 della presente nota, dovrebbe essere utilizzato per la definizione dell'ambito di applicazione dell'articolo 4 al fine di mantenere l'efficacia della disposizione sui poteri estesi di confisca, di facilitare la sua applicazione uniforme negli Stati membri e di soddisfare il principio di proporzionalità e le necessità di riconoscimento reciproco?*
-