



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 21.02.2006  
COM(2006) 72 definitivo

## **RELAZIONE DELLA COMMISSIONE**

**Seconda relazione della Commissione basata sull'articolo 6 della decisione quadro del Consiglio del 26 giugno 2001 concernente il riciclaggio di denaro, l'individuazione, il rintracciamento, il congelamento o sequestro e la confisca degli strumenti e dei proventi di reato**

**{SEC(2006) 219}**

## 1. INTRODUZIONE

Questa seconda relazione costituisce la prosecuzione della relazione della Commissione del 5 aprile 2004<sup>1</sup>, basata sull'articolo 6 della decisione quadro del Consiglio del 26 giugno 2001<sup>2</sup> concernente il riciclaggio di denaro, l'individuazione, il rintracciamento, il congelamento o sequestro e la confisca degli strumenti e dei proventi di reato. Nella sua riunione del 25-26 ottobre 2004, il Consiglio ha preso atto della relazione della Commissione e ha invitato gli Stati membri che non si erano ancora pienamente conformati alla decisione quadro a provvedere quanto prima e a fornire informazioni sui progressi realizzati. Il Consiglio si è detto favorevole ad una seconda relazione di valutazione e ha chiesto ai nuovi Stati membri, che naturalmente non erano stati inclusi nella prima valutazione, di trasmettere le informazioni pertinenti in merito al recepimento del testo nelle rispettive legislazioni nazionali.

Nonostante il termine fissato al 31 dicembre 2004 per la trasmissione delle informazioni, non tutti gli Stati membri hanno potuto rispondere nei termini prescritti. La Commissione ha inviato una lettera di sollecito il 4 marzo 2005 seguita da un ulteriore richiamo per posta elettronica a giugno, cosicché a fine luglio 2005 un solo nuovo Stato membro (MT) non aveva trasmesso le informazioni richieste alla Commissione. Gli unici due Stati membri che non avevano fornito alcuna informazione in tempo utile per la prima valutazione (AT e PT) hanno trasmesso informazioni consistenti nel frattempo. Rinresce tuttavia la mancanza di informazioni da parte di alcuni Stati membri che erano stati giudicati in parte conformi al testo della decisione quadro o che non avevano fornito informazioni sufficienti a consentire alla Commissione di svolgere la sua missione di analisi. Le informazioni fornite da GR sono particolarmente carenti. Solamente DE, IT, SE e UK hanno fornito spiegazioni complementari basate sulle osservazioni contenute nella prima relazione.

La presente relazione riguarda principalmente gli Stati membri che non erano stati inclusi nella prima valutazione. Per quanto riguarda quelli inclusi nella prima relazione ma che nel frattempo hanno trasmesso chiarimenti, la relazione presenta un riepilogo della loro situazione. Soltanto le risposte pervenute alla Commissione entro il 30 luglio 2005 sono state esaminate.

Per ragioni dovute alla dimensione massima dei documenti ammessi alla traduzione in tutte le lingue dell'Unione europea, il presente documento si limita a presentare un resoconto breve delle risposte ai sensi degli articoli 2, 3 e 4<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> COM(2004) 230 del 5.4.2004.

<sup>2</sup> GU L 182 del 5.7.2001, pag. 1.

<sup>3</sup> Un resoconto più dettagliato figura nel documento SEC allegato.

## **2. ANALISI DELLE MISURE NAZIONALI ADOTTATE PER CONFORMARSI ALLA DECISIONE QUADRO**

### **2.1. Articolo 1: Riserve alla convenzione del 1990**

#### *2.1.1. Articolo 1, lettera a): Riserve riguardo all'articolo 2 della convenzione del 1990*

La prima valutazione aveva sottolineato il fatto che tre Stati membri (GR, LU e SE) non si erano conformati all'articolo 1, lettera a). SE ha fornito informazioni complementari con lettere del 30 agosto 2004 e del 29 giugno 2005. La legge del 19 maggio 2005, entrata in vigore il 1° luglio 2005 e recante modifica del codice penale, estende agli altri reati punibili con una pena di almeno un anno il beneficio della procedura di confisca. La riserva continua a valere per la confisca dei proventi di reati fiscali, ma la decisione quadro consente tale eccezione.

Dei dieci nuovi Stati membri, nove si sono conformati alle disposizioni dell'articolo 1, lettera a). MT ha limitato l'applicazione dell'articolo 2 alle infrazioni considerate come reati secondo la legge maltese, con una dichiarazione presentata il 19 novembre 1999.

#### *2.1.2. Articolo 1, lettera b): Riserve riguardo all'articolo 6 della convenzione del 1990*

Nella prima valutazione si era considerato che quattro stati membri (AT, GR, LU e PT) avevano presentato riserve non conformi all'articolo 1, lettera b).

PT ha trasmesso informazioni secondo cui un emendamento al suo codice penale prevede che i reati base comprendano tutti i reati puniti con un minimo di sei mesi o un massimo di cinque anni.

AT limita con una riserva il campo dei reati base ai reati che sono punibili secondo il codice penale austriaco con una pena superiore a tre anni. AT si considera conforme al disposto dell'articolo 1 lettera b), ritenendosi un paese che dispone di un sistema di pene minime. Queste pene minime sono previste a partire da reati punibili con una pena privativa della libertà di almeno cinque anni. Tuttavia esistono anche reati punibili con pene di 3 anni e meno (e di più di un anno) per i quali non sono previste pene minime. Tali reati sono attualmente esclusi dal campo d'applicazione dell'articolo 6 della convenzione del 1990 a causa della riserva dell'Austria, che non risulta quindi conforme al testo dell'articolo 1, lettera b).

GR ha dichiarato che un progetto di legge attualmente soggetto a consultazione abrogherebbe le riserve agli articoli 2 e 6 contenute nella legge n. 2655/1998. Questo progetto di legge verrebbe a creare tre categorie di reati che preludono al riciclaggio. Oltre a un elenco specifico di reati, il progetto di legge completerebbe la definizione di reato base, includendovi i reati punibili con una pena detentiva (la cui soglia rimane da definire) e i reati punibili con una pena detentiva, la cui soglia rimane anch'essa da definire, che hanno generato proventi di un importo superiore ad una soglia ancora da stabilire. Non è possibile in questa fase stabilire se questo progetto di legge eliminerebbe definitivamente le obiezioni presentate nella prima relazione.

In mancanza di informazioni complementari, per LU non possono ritenersi eliminate le osservazioni sfavorevoli pronunciate in esito alla prima valutazione.

Dei dieci nuovi Stati membri, otto sembrano essere conformi alle disposizioni dell'articolo 1 lettera b). Tuttavia, MT ha limitato l'applicazione dell'articolo 6, paragrafo 1, alle infrazioni considerate come reati secondo la legge maltese, con una dichiarazione presentata il 19 novembre 1999. HU ha limitato l'applicazione dell'articolo 6, paragrafo 1), ai reati base citati nel suo codice penale, con una dichiarazione presentata il 2 marzo 2000.

## 2.2. Articolo 2: sanzioni

Nella prima valutazione si faceva osservare che gli 11 paesi che hanno trasmesso informazioni rispettavano l'articolo 2. Tuttavia, le legislazioni di DK, FI e SE prevedevano una pena conforme alle disposizioni dell'articolo 2 soltanto in caso di riciclaggio grave o aggravato. Il reato base rimaneva punito con una pena inferiore al livello prescritto dalla decisione quadro.

SE ha voluto precisare che non vi era alcuna differenza effettiva tra il suo sistema nazionale e quello in vigore nella maggior parte degli altri paesi, poiché le pene vengono sistematicamente pronunciate tenendo conto della gravità del reato, sia che la relazione tra gravità e pena sia esplicitata (come nel caso svedese) oppure no, come negli altri sistemi giuridici europei, in cui il giudice dispone di un margine più ampio per commisurare la pena pronunciata ai fatti commessi. La risposta fornita dalla Svezia fornisce dunque spiegazioni complementari che suffragano la sua affermazione di rispetto delle disposizioni dell'articolo 2. A parte la scala delle pene pubblicata nei vari paesi, solo un'analisi giurisprudenziale approfondita potrebbe comparare il grado di severità effettiva dei diversi sistemi giudiziari europei per quanto concerne il riciclaggio, ciò che esula dalla presente valutazione. AT ha anche eccepito sulla necessità di tenere conto della coerenza dei sistemi giuridici per giustificare la sua scala di pene di analoga ispirazione.

Tuttavia, la gradazione delle pene potrebbe esercitare effetti inattesi e indesiderabili sull'attuazione della decisione quadro 2005/212/JAI. Nel campo dei reati legati al riciclaggio, i poteri di confisca rafforzati previsti all'articolo 3 valgono se il reato è commesso nell'ambito di un'organizzazione criminale e punito con una pena privativa di libertà di almeno quattro anni.

Sarebbe dunque utile assicurarsi che il riciclaggio in banda organizzata venga sistematicamente assimilato al riciclaggio "particolarmente grave o abituale" (DK) o "massiccio e professionale" (FI)<sup>4</sup>. Più in generale, si pone la questione di sapere se il reato di riciclaggio semplice è considerato come un reato distinto dal reato aggravato<sup>5</sup> ai fini dell'applicazione delle disposizioni della decisione quadro 2005/212/JAI.

GR non ha fornito informazioni scritte che permettano di valutare l'attuazione dell'articolo 2.

Fra i nove nuovi Stati membri che hanno trasmesso informazioni:

- la legislazione ungherese prevede un'esenzione automatica da qualsiasi procedimento giudiziario per chiunque riveli o inizi a rivelare fatti di riciclaggio sconosciuti alle autorità di polizia. Quest'esenzione appare eccessiva, perché potrebbe favorire i riciclatori "sfrontati",

---

<sup>4</sup> A titolo di esempio

<sup>5</sup> Nonché, nel caso dell'Austria, dal riciclaggio da parte di terzi dei proventi di organizzazioni criminali o terroristiche.

che rivelerebbero cioè le loro attività di riciclaggio alla polizia per poter beneficiare di questa esenzione. D'altra parte, va detto che per la legislazione ungherese una persona può commettere il reato di riciclaggio soltanto nel quadro delle sue attività professionali, il che appare come una definizione troppo restrittiva;

- il progetto di legge approvato dal governo della Repubblica ceca il 9 giugno 2004 innalza la pena massima per il reato base da due a quattro anni, introducendo però una disposizione secondo cui, in caso di cumulo di pena, la sanzione comminata per il reato base prevale se essa è inferiore alla sanzione comminata per il reato di riciclaggio. Pur essendo difficile valutare la portata effettiva della misura in oggetto, la Repubblica ceca dovrebbe modificare questo dettaglio del progetto di legge affinché la sua legislazione futura sia interamente conforme.

### **2.3. Articolo 3: Pene sostitutive per il valore in causa**

Dalla prima valutazione era emerso che la confisca di valore era possibile in diversa misura ma almeno come provvedimento alternativo (anche se talvolta limitata a casi specifici o a certi tipi di reati e di beni) nei procedimenti nazionali di undici Stati membri (BE, DK, DE, FR, IE, IT, LU, NL, FI, SE e UK) e in almeno nove Stati membri (BE, DK, FR, IE, IT, NL, FI, SE e UK, oltre probabilmente a DE) per quanto riguarda le richieste straniere.

Al momento della prima valutazione, LU e ES hanno comunicato che stavano preparando leggi che completano i rispettivi dispositivi nazionali per conformarsi all'articolo 3, ma non hanno comunicato lo stato di avanzamento dei rispettivi lavori legislativi.

GR ha dichiarato di rispettare l'articolo 3, senza però fornire i testi corrispondenti.

#### *2.3.1. Procedimenti nazionali*

Dalle informazioni pervenute nel corso del secondo esercizio di raccolta si desume che la procedura di confisca di valore è ampiamente diffusa, perlomeno ove risulti impossibile confiscare i proventi del reato. IT, PT, LT, PL, CY, CZ, SK, SI e HU sembrano dunque rispettare l'articolo 3 per quanto riguarda i procedimenti nazionali. In Austria, l'articolo 20 del codice penale prevede un'ammenda per arricchimento eccessivo per coloro che hanno commesso reati, a concorrenza dei vantaggi ottenuti dal compimento del reato o percepiti per commettere questo stesso reato. Questa ammenda non ha motivo di essere se l'arricchimento non supera 21 802 EUR, importo che è di molto superiore alla soglia indicata all'articolo 3. Le informazioni comunicate da LV non sembrano prevedere la possibilità di confisca di valore.

#### *2.3.2. Procedimenti esterni*

Si ricorda che tutti gli Stati membri hanno ratificato la convenzione n. 141 del Consiglio d'Europa, che impone loro di adottare le misure necessarie a conformarsi alle richieste esterne di confisca di somme di denaro corrispondenti al valore del reato.

La prima relazione di valutazione aveva notato il carattere alquanto approssimativo di alcune spiegazioni fornite da alcuni Stati membri. Le informazioni pervenute al termine del secondo esercizio di raccolta, benché preziose, portano a formulare un giudizio analogo. Fa eccezione la proposta di emendamento avanzata da DE, che potrebbe chiarire la sua situazione rispetto all'articolo 3.

## **2.4. Articolo 4: trattamento delle richieste di assistenza**

In base a questo articolo, le richieste di assistenza degli altri Stati membri per quanto concerne l'individuazione, il rintracciamento, il congelamento o sequestro e la confisca dei proventi di reato devono essere trattate con lo stesso grado di priorità accordato a tali misure nell'ambito delle procedure nazionali.

Nella prima valutazione si sottolineava che la Commissione non aveva ricevuto dagli Stati membri informazioni sufficienti per concludere che tale disposizione fosse stata specificamente recepita.

Le informazioni ricevute nel frattempo si riferiscono generalmente all'applicazione della convenzione del 1990 del Consiglio d'Europa (CY, CZ, SI), a testi legislativi che disciplinano le condizioni di accettazione delle richieste straniere (AT, CY, SE, EE e HU) o a testi infra-legislativi che servono da orientamenti alle autorità giudiziarie ai fini dell'accettazione di queste stesse richieste (DE, PT). Senza rimettere in discussione il tenore delle informazioni fornite, la Commissione si limita a formulare la stessa osservazione, poiché una valutazione effettiva dell'attuazione dell'articolo 4 richiede metodi di valutazione di natura diversa.

I progressi compiuti con la decisione quadro 2003/577/JAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, alla quale gli Stati dovevano conformarsi entro il 2 agosto 2005, si iscrivono implicitamente nella prospettiva di una migliore applicazione dell'articolo 4<sup>6</sup>. I lavori in corso sul principio del riconoscimento reciproco delle decisioni di confisca si iscrivono nella stessa logica. L'adozione celere di quest'ultima decisione quadro costituirebbe senza dubbio un progresso significativo.

## **2.5. Articolo 7: Applicazione territoriale**

L'articolo 7 prevede che la decisione quadro si applichi a Gibilterra non appena l'applicazione della convenzione del 1990 del Consiglio d'Europa è estesa a Gibilterra. UK ha segnalato che questa condizione non è soddisfatta e che non è in preparazione alcuna misura per rimediare a questa carenza.

## **3. CONCLUSIONI**

La situazione per quanto riguarda il recepimento delle disposizioni specifiche è la seguente:

*Articolo 1 lettera a):* La Grecia, il Lussemburgo e Malta dovranno probabilmente riformulare le loro riserve riguardo all'articolo 2 della convenzione del 1990.

*Articolo 1 lettera b):* L'Austria, la Grecia ed il Lussemburgo non sembrano ancora soddisfare le condizioni necessarie. Fra i nuovi Stati membri, anche le riserve di Malta e dell'Ungheria non sembrano conformi.

---

<sup>6</sup> Documento 14622/04 COPEN 135, del 17 dicembre 2004 e 14622/04 COR 1 COPEN 135, del 17 gennaio 2005.

*Articolo 2:* Tutti gli Stati membri che hanno risposto rispettano questo articolo. Si formulano tuttavia tre osservazioni:

- la Repubblica ceca potrebbe modificare una disposizione di un progetto di legge in materia affinché quest'ultimo sia interamente conforme;
- l'Ungheria potrebbe dover riformulare la disposizione che esenta automaticamente tutti coloro che rivelano attività di riciclaggio, come pure la sua definizione del reato di riciclaggio;
- la sanzione massima conforme all'articolo 2 è prevista soltanto se il giudice applica la qualifica di riciclaggio aggravato (Austria, Danimarca, Finlandia, Svezia, Repubblica ceca, Slovacchia).

*Articolo 3:* la confisca di valore sembra essere possibile in diversa misura, ma almeno come provvedimento alternativo (anche se talvolta limitata a casi specifici o a certi tipi di reati e di beni), nei procedimenti nazionali della maggior parte degli Stati membri. Fa eccezione solo la Lettonia, che a quanto risulta non prevede tale procedura. La procedura di confisca in Austria vale soltanto al di sopra di una soglia superiore alle disposizioni dell'articolo 3. Per quanto riguarda le domande straniere, poche informazioni supplementari sono venute a completare la valutazione effettuata al momento della prima valutazione. I nuovi Stati membri che hanno fornito informazioni in materia fanno generalmente valere il loro rispetto dei testi internazionali in materia.

*Articolo 4:* La Commissione ritiene di non avere tuttora ricevuto sufficienti informazioni per concludere che tale disposizione sia stata specificamente recepita. La Commissione ritiene che l'attuazione di quest'articolo sarà facilitata se le iniziative in corso che riguardano il riconoscimento reciproco delle decisioni di confisca si concretizzano al più presto.

*Articolo 7:* Questa disposizione non è stata ancora recepita dal Regno Unito.