



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 30.4.2004
COM(2004) 346 definitivo

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

**a norma dell'articolo 14 della decisione quadro del 28 maggio 2001 relativa alla lotta
contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti**

{SEC(2004) 532}

INDICE

1.	Introduzione	3
1.1.	Introduzione	3
1.1.1.	Lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti	3
1.1.2.	Obbligo di una relazione di valutazione	3
1.2.	Metodi e criteri di valutazione della decisione quadro	3
1.2.1.	Decisioni quadro basate sull'articolo 34, paragrafo 2, lettera b) del TUE e direttive basate sull'articolo 249 del trattato CE.....	3
1.2.2.	Criteri di valutazione.....	5
1.2.3.	Contesto della valutazione	6
1.3.	Scopo della relazione	6
2.	Misure nazionali adottate per conformarsi alla decisione quadro.....	6
2.1.	Impatto della decisione quadro	6
2.2.	Principali disposizioni della decisione quadro	9
2.2.1.	Situazione generale relativa all'attuazione della decisione quadro: Tabella 1.	9
2.2.2.	Illeciti commessi con strumenti di pagamento (articolo 2): Tabella 2.....	11
2.2.3.	Illeciti commessi con computer (articolo 3): Tabella 3	13
2.2.4.	Illeciti commessi con dispositivi appositamente allestiti (articolo 4): Tabella 3	13
2.2.5.	Sanzioni (Articolo 6): Tabella 4.....	13
2.2.6.	Competenza giurisdizionale (articolo 9): Tabella 5	16
2.2.7.	Responsabilità delle persone giuridiche e sanzioni (articoli 7 e 8): Tabella 6.....	16
3.	Conclusioni	18
3.1.	Conclusioni generali	18
3.2.	Conclusioni specifiche	19
	Allegato I.....	22

1. INTRODUZIONE

1.1. Introduzione

1.1.1. Lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti

Al fine di conseguire un livello equivalente di protezione rafforzata attraverso il diritto penale contro la frode e la falsificazione di mezzi di pagamento diversi dai contanti, il Consiglio ha adottato la decisione quadro del 28 maggio 2001.

Ai sensi dell'articolo 14 della decisione quadro del Consiglio, del 28 maggio 2001¹, relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti, la Commissione è tenuta a preparare una relazione scritta sulle misure adottate dagli Stati membri per adeguarsi alla decisione quadro.

1.1.2. Obbligo di una relazione di valutazione

L'articolo 14 della decisione quadro del 28 maggio 2001 fa obbligo agli Stati membri di adottare le misure necessarie per conformarsi alla stessa entro il 2 giugno 2003. Entro gli stessi termini, gli Stati membri devono trasmettere al Segretariato generale del Consiglio e alla Commissione il testo delle disposizioni inerenti al recepimento nella rispettiva legislazione nazionale degli obblighi loro imposti dalla decisione quadro. Il Consiglio doveva esaminare, entro il 2 settembre 2003, sulla base di una relazione messa a punto sulla scorta di tali informazioni e di una relazione scritta della Commissione, in quale misura gli Stati membri abbiano adottato le misure necessarie per conformarsi alla decisione quadro.

Alla data del 2 giugno 2003, tuttavia, nessuno Stato membro aveva notificato alla Commissione le misure adottate per il recepimento della decisione quadro. Una relazione scritta in quelle circostanze sarebbe stata ben poco significativa. La Commissione ha pertanto considerato più opportuno posporre l'elaborazione della relazione fino a che non avesse ricevuto (quasi) tutti i contributi (la tabella 1 riporta la data in cui sono pervenuti i diversi contributi degli Stati membri).

Le relazioni di cui all'articolo 14 della decisione quadro costituiscono la principale fonte di informazione. La validità della presente relazione dipende pertanto in larga misura dalla qualità e precisione delle informazioni nazionali che sono pervenute alla Commissione.

1.2. Metodi e criteri di valutazione della decisione quadro

1.2.1. Decisioni quadro basate sull'articolo 34, paragrafo 2, lettera b) del TUE e direttive basate sull'articolo 249 del trattato CE

La decisione quadro si basa sul trattato dell'Unione europea (TUE) ed in particolare sull'articolo 31, lettera e) e sull'articolo 34, paragrafo 2, lettera b) dello stesso.

¹ GU L 149 del 2.6.2001, pag. 1.

L'articolo 34 recita: “*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*”.

Lo strumento al quale una decisione quadro può essere più adeguatamente comparata è la direttiva². Entrambi gli strumenti normativi sono vincolanti per gli Stati membri sotto il profilo dei risultati da ottenere ma lasciano alle autorità nazionali la scelta della forma e dei mezzi. Per contro, le decisioni quadro non comportano effetti diretti. Molte direttive contengono una disposizione che obbliga gli Stati membri a trasmettere relazioni sulla relativa attuazione e la Commissione ad elaborare una relazione “di sintesi”³. Sulla scorta di tali relazioni, le istituzioni, - in particolare il Consiglio e il Parlamento europeo - possono valutare in che misura gli Stati membri abbiano dato esecuzione alle disposizioni della direttiva, in modo da controllare i progressi realizzati in un determinato settore di interesse comunitario. In particolare la Commissione valuta in che misura gli Stati membri hanno ottemperato agli obblighi loro derivanti dalle direttive di armonizzazione. Tale valutazione potrebbe eventualmente indurre la Commissione ad avviare una procedura per inadempimento contro uno Stato membro che non si sia sufficientemente conformato ai suoi obblighi⁴.

La finalità generale della decisione quadro di cui trattasi consiste nel conseguire ed assicurare un livello equivalente, in tutta l'Unione europea, di protezione dei mezzi di pagamento diversi dai contanti dalle frodi e dalle falsificazioni attraverso norme di diritto penale, grazie all'adozione da parte degli Stati membri di misure quali la definizione delle specifiche condotte che costituiscono reato⁵ e l'introduzione di sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive⁶. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie per acquisire la competenza giurisdizionale per quanto riguarda gli illeciti di cui agli articoli 2, 3, 4 e 5⁷. Si può concludere che la decisione quadro si applica a diversi aspetti del diritto penale sostanziale nazionale degli Stati membri nonché a questioni quali la competenza giurisdizionale nazionale.

In base alla presente decisione quadro, gli Stati membri sono in particolare tenuti ad adeguare le definizioni nazionali degli specifici reati di frode e di falsificazione dei mezzi di pagamento diversi dai contanti alla formulazione degli articoli 2, 3 e 4 della decisione quadro. Inoltre, gli Stati membri sono tenuti a provvedere all'introduzione di sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive affinché si raggiunga un equivalente livello di deterrenza degli specifici reati. La decisione quadro obbliga gli Stati membri ad adottare tutte le misure necessarie - in particolare - per conseguire il grado di ravvicinamento delle disposizioni nazionali di diritto penale sostanziale ivi previsto al fine di assicurare una rafforzata protezione legale dei mezzi di pagamento diversi dai contanti, equivalente in tutta l'Unione. A norma dei trattati vigenti, la

² Articolo 249 del trattato CE.

³ Cfr. ad esempio la relazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento europeo relativa all'attuazione della legislazione comunitaria sui rifiuti: direttiva 75/422/CEE relativa ai rifiuti, direttiva 91/689/CEE relativa ai rifiuti pericolosi, direttiva 75/439/CEE concernente l'eliminazione degli oli usati e direttiva 86/278/CEE concernente i fanghi di depurazione per il periodo 1995-1997 (COM(1999) 752 def.).

⁴ Articolo 226 del trattato CE.

⁵ Cfr. articoli 2, 3 e 4.

⁶ Cfr. articolo 6.

⁷ Cfr. articolo 9.

Commissione non dispone della competenza per adire la Corte di giustizia affinché obblighi gli Stati membri a recepire le disposizioni della decisione quadro.

In generale, una decisione quadro è lo strumento principe per rendere più omogenee tra loro le definizioni nazionali degli specifici reati insiti nella falsificazione, giacché mira al ravvicinamento delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri⁸.

1.2.2. Criteri di valutazione

Per valutare sulla base di criteri oggettivi se una decisione quadro è stata pienamente attuata da uno Stato membro, si devono applicare, *mutatis mutandis*, alle decisioni quadro alcuni criteri generali inizialmente elaborati per le direttive. Tali criteri sono, ad esempio:

1. la forma ed i mezzi di attuazione dei risultati da conseguire devono essere scelti in modo da garantire l'effettiva efficacia della direttiva rispetto alle finalità che l'hanno ispirata⁹;
2. ciascuno Stato membro è tenuto ad attuare le direttive in modo da soddisfare le esigenze di chiarezza e di certezza del diritto ed è pertanto tenuto a recepire le disposizioni della direttiva nella legislazione nazionale con disposizioni aventi carattere vincolante¹⁰;
3. il recepimento non richiede necessariamente che l'atto da applicare sia formulato in modo identico; pertanto un contesto giuridico generale (ad esempio idonee misure preesistenti) può essere sufficiente, sempre che la piena applicazione della direttiva sia garantita in maniera sufficientemente chiara e precisa¹¹;
4. le direttive devono essere attuate entro il termine prescrittovi¹².

Entrambi gli strumenti sono vincolanti sotto il profilo dei risultati da raggiungere. Ciò può essere definito come una situazione *de jure* o *de facto* che rende giustizia agli interessi che, in conformità del trattato, lo strumento intende tutelare¹³.

La valutazione generale, illustrata nella sezione 2, della misura in cui gli Stati membri si sono conformati alla decisione quadro è, per quanto possibile, basata sui criteri sopra menzionati.

⁸ Articolo 34, paragrafo 2, del trattato TEU.

⁹ Cfr. la giurisprudenza in materia di attuazione delle direttive: Causa 48/75 *Royer* Racc. [1976] 497, par. 518.

¹⁰ Cfr. la giurisprudenza in materia di attuazione delle direttive: Causa 239/85 *Commissione v. Belgio* Racc. [1986] 3645, par. 3659. Si veda anche Causa 300/81 *Commissione v. Italia* Racc. [1983] 449, par. 456.

¹¹ Cfr. la giurisprudenza in materia di attuazione delle direttive, ad esempio Causa 29/84 *Commissione v. Germania* Racc. [1985] pag. 1661, par. 1673.

¹² Cfr. la giurisprudenza in materia di attuazione delle direttive: Causa 52/75 *Commissione v. Italia* Racc. [1976] pag. 277, par. 284; più in generale, si vedano le relazioni annuali della Commissione sul controllo dell'applicazione del diritto comunitario, ad esempio COM(2001) 309 def.

¹³ Cfr. PJG Kapteyn e PAG. Verloren van Themaat "Introduction to the Law of the European Communities", terza edizione, 1998, pag. 328.

1.2.3. *Contesto della valutazione*

Una considerazione preliminare riguarda il contesto giuridico ed il seguito da dare alla relazione di valutazione. Come già indicato, la Commissione ha facoltà, nell'ambito del primo pilastro, di avviare una procedura per inadempimento contro uno Stato membro. Poiché non è prevista la medesima possibilità nell'ambito del trattato TUE, la natura e la finalità della presente relazione differiscono ovviamente da quelle che caratterizzano una relazione sull'attuazione di una direttiva del primo pilastro da parte degli Stati membri. Nonostante ciò, giacché la Commissione è pienamente associata ai lavori nei settori del terzo pilastro¹⁴, appare coerente conferirle il compito di effettuare una valutazione oggettiva delle misure attuative, che consenta al Consiglio di valutare a sua volta in che misura gli Stati membri abbiano adottato le disposizioni necessarie per conformarsi alla decisione quadro.

1.3. **Scopo della relazione**

La presente relazione deve innanzitutto consentire al Consiglio di valutare se gli Stati membri abbiano adottato le disposizioni necessarie per conformarsi alla decisione quadro. Deve anche consentire ad altre istituzioni, soprattutto al Parlamento europeo, di valutare il livello di protezione legale dei mezzi di pagamento diversi dai contanti offerta dal diritto penale degli Stati membri sulla base delle misure nazionali adottate dagli stessi.

Con riferimento alle considerazioni preliminari sopra illustrate, la relazione ha carattere oggettivo: verte sulle disposizioni basilari della decisione quadro e fornisce informazioni per valutare i progressi realizzati fino ad oggi. Sebbene, nel caso di una decisione quadro, la Commissione non abbia facoltà di adire la Corte di giustizia per mancato recepimento della legislazione, gli Stati membri possono chiedere alla Corte di pronunciarsi sull'interpretazione o sull'applicazione (e quindi anche sul recepimento) della decisione quadro da parte di un altro Stato membro¹⁵. L'esercizio di tale facoltà conferita dal trattato deve poggiare su un solido fondamento fattuale, al quale la presente relazione può contribuire.

2. **MISURE NAZIONALI ADOTTATE PER CONFORMARSI ALLA DECISIONE QUADRO**

2.1. **Impatto della decisione quadro**

Lo scopo della decisione quadro è di assicurare che le frodi e la falsificazione di tutte le forme di mezzi di pagamento diversi dai contanti siano considerate illeciti penali e siano soggette a sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive in tutti gli Stati membri.

Sulla base della decisione quadro gli Stati membri devono adottare le seguenti principali categorie di misure intese a proteggere i mezzi di pagamento diversi dai contanti con disposizioni di diritto penale.

- (1) L'articolo 1 contiene le definizioni fondamentali ai fini della decisione quadro. La lettera a) definisce lo “*strumento di pagamento*” diverso dai

¹⁴ Articolo 36, paragrafo 2 del trattato sull'Unione europea.

¹⁵ Articolo 35, paragrafo 7, del TUE.

contanti e vi ricomprende tutti gli strumenti di pagamento ad eccezione delle banconote e delle monete. La definizione di “*persona giuridica*” si richiama a quella utilizzata nel secondo protocollo della convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee¹⁶.

- (2) L'articolo 2 descrive i diversi tipi di comportamento che, ai sensi della decisione quadro, devono essere considerati illeciti penali in tutti gli Stati membri e costituiscono “*illeciti commessi con strumenti di pagamento*”. Ogni Stato membro adotta le misure necessarie affinché le descritte fattispecie configurino illeciti penali almeno per quanto riguarda i tipi di strumenti di pagamento elencati nell'articolo 1 della decisione quadro. L'aggettivo “*intenzionali*” in apertura di paragrafo rende tale qualifica applicabile a tutte le lettere che seguono nell'articolo. La lettera a) corrisponde tipicamente al furto di assegni, carte di credito o altre carte. La lettera b) menziona tra l'altro la produzione di carte completamente false, oltre alla falsificazione di quelle esistenti a fini di utilizzo fraudolento. La lettera c) corrisponde alla ricezione, ottenimento, trasporto, vendita o cessione ad altri o detenzione di strumento di pagamento rubato o altrimenti ottenuto mediante appropriazione indebita, oppure contraffatto o falsificato ai fini dell'utilizzazione fraudolenta. La lettera d) contempla l'utilizzazione effettiva di uno strumento di pagamento di cui alla lettera a) o b).
- (3) L'articolo 3 contempla gli atti commessi tipicamente con mezzi informatici e mira a conferire alla decisione quadro la medesima portata della raccomandazione del Consiglio d'Europa R (89) 9 sulla criminalità informatica (pagg. 37-38; linee direttrici per le legislature nazionali). Tali atti configurano reati penali quando sono commessi intenzionalmente.
- (4) L'articolo 4 tratta degli illeciti commessi intenzionalmente con dispositivi appositamente allestiti allo scopo di preparare o perpetrare uno dei reati sopra descritti.
- (5) La decisione quadro estende anche la portata dei reati di cui agli articoli 2, 3 e 4: “*responsabilità penale individuale*” e “*tentativi di reato*”. L'articolo 5 si applica alle forme residue di atti criminosi ed estende il carattere di illecito penale alla partecipazione di uno degli illeciti sopra descritti, o all'istigazione a commetterli. Gli Stati membri sono tenuti ad adottare le misure necessarie affinché sia perseguibile penalmente la partecipazione agli illeciti di cui agli articoli 2, 3 e 4 e l'istigazione a commetterli, oppure il tentativo intenzionale di una condotta di cui all'articolo 2, lettere a), b) e d) e all'articolo 3.
- (6) Gli Stati membri devono applicare alle attività criminali descritte agli articoli da 2 a 5 della decisione quadro sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive, comprendenti pene privative della libertà che possono dar luogo all'extradizione nei casi di maggiore gravità (articolo 6). Per quanto riguarda le persone fisiche, le disposizioni ricalcano quelle contenute nella convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee¹⁷, nel secondo protocollo della convenzione e nella convenzione

¹⁶ GU C 221 del 19.7.1997, pag. 11.

¹⁷ GU C 316 del 27.11.1995.

relativa alla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari delle Comunità europee o degli Stati membri dell'Unione europea¹⁸. Nell'ottemperare a tali obblighi, gli Stati membri godono di un certo margine di discrezionalità nel determinare la natura e la gravità delle sanzioni che possono essere irrogate. Non sempre le sanzioni devono necessariamente comportare la privazione della libertà. Le sanzioni penali possono essere inflitte in aggiunta o in alternativa alle pene detentive. Spetta agli Stati membri decidere i criteri atti a determinare la gravità di un reato alla luce delle rispettive tradizioni giuridiche.

- (7) Gli Stati membri devono adottare le misure necessarie per garantire che le persone giuridiche possano essere dichiarate responsabili dei reati di cui agli articoli da 2 a 5 (ad eccezione del reato di cui all'articolo 2, lettera a)) della decisione quadro commessi a loro vantaggio da qualsiasi persona che detenga una posizione dominante in seno alle stesse, nonché essere dichiarate complici o istigatori di tali reati o responsabili del tentativo di commettere i reati di cui all'articolo 7, paragrafo 1.
- (8) Gli Stati membri devono inoltre garantire che le persone giuridiche dichiarate responsabili ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1 siano passibili di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive (articolo 8). L'articolo ricalca la formulazione dell'articolo 4 del secondo protocollo della convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee¹⁹. Per quanto riguarda le persone giuridiche, talune giurisdizioni non contemplano il concetto di responsabilità penale delle persone giuridiche. Pertanto, l'articolo 8 non impone la natura penale delle sanzioni, che possono essere sanzioni pecuniarie o altre misure quali quelle enunciate nell'articolo 8.
- (9) La natura internazionale della frode tramite mezzi di pagamento diversi dai contanti implica che, ai fini di una lotta efficace, le norme sulla competenza giurisdizionale e sull'extradizione devono essere chiare, in modo da evitare che i sospetti colpevoli si sottraggano all'azione penale. Per questo motivo, le disposizioni di cui all'articolo 9 ricalcano diverse altre disposizioni utilizzate per varie forme di reati con particolare dimensione internazionale. I modelli utilizzati sono le disposizioni sulla competenza contenute nella convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, nel secondo protocollo della convenzione e nella Convenzione relativa alla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari delle Comunità europee o degli Stati membri dell'Unione europea. Il primo paragrafo stabilisce una serie di criteri per determinare la competenza delle autorità nazionali di polizia e giudiziaria per perseguire casi che configurano i reati contemplati dalla decisione quadro. Uno Stato membro può stabilire la propria competenza giurisdizionale in tre situazioni:

¹⁸ GU C 195 del 25.6.1997.

¹⁹ Nel giugno 1997, è stato adottato un secondo protocollo alla convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, adottata il 27 settembre 1996, contenente disposizioni che rendono reato il riciclaggio di proventi illeciti generati dalla corruzione ed ha introdotto la responsabilità delle persone giuridiche in caso di frode, corruzione attiva e riciclaggio di capitali, ed ammette la possibilità di confisca dei beni.

- (a) quando l'illecito è commesso interamente o in parte nel suo territorio, indipendentemente dalla cittadinanza del trasgressore (principio di territorialità).
- (b) quando il trasgressore è un suo cittadino (principio della personalità attiva). Tale criterio comporta l'acquisizione della giurisdizione a prescindere dalla *lex locus delicti*.
- (c) quando il reato è stato commesso a favore di una persona giuridica con sede nel territorio di tale Stato membro.

Tuttavia, giacché non tutte le tradizioni giuridiche degli Stati membri riconoscono la competenza giurisdizionale extraterritoriale, gli Stati membri possono limitare la loro competenza alla prima delle citate situazioni. Inoltre, in mancanza di tale limitazione, essi possono subordinare la loro competenza nel secondo e terzo caso citati a situazioni o condizioni specifiche.

L'articolo 10 prende in esame il fatto che taluni Stati membri, all'epoca dell'adozione della decisione quadro, non procedevano all'estradizione di loro cittadini ed intende assicurare che le persone sospettate di frode in relazione a mezzi di pagamento diversi dai contanti non possano sottrarsi all'azione penale perché non estraibili a motivo della loro cittadinanza.

In questo contesto, giova osservare che la decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri²⁰, adottata dopo la decisione quadro per la lotta contro le frodi e le falsificazioni dei mezzi di pagamento diversi dai contanti, non ammette la cittadinanza come motivo di rifiuto dell'estradizione, con la temporanea eccezione dell'Austria.

- (10) L'articolo 11 mira a promuovere la cooperazione e l'assistenza reciproca tra gli Stati membri dell'UE nella lotta contro la frode e la falsificazione di mezzi di pagamento diversi dai contanti. Gli Stati membri non hanno fornito informazioni sull'applicazione delle disposizioni o su accordi esistenti in questo settore.

2.2. Principali disposizioni della decisione quadro

2.2.1. Situazione generale relativa all'attuazione della decisione quadro: Tabella 1.

Tabella 1

La relazione si basa sulle informazioni trasmesse alla Commissione, integrate all'occorrenza e laddove possibile da un ulteriore scambio con i punti di contatto nazionali. Le informazioni ricevute dagli Stati membri variavano considerevolmente soprattutto per quanto riguarda il loro grado di completezza. Alcuni Stati membri hanno trasmesso il testo integrale della legislazione nazionale senza alcuna delucidazione o commento, lasciando alla Commissione il compito di determinare in che misura le disposizioni nazionali si conformano agli obblighi posti dalla decisione

²⁰

GU L 190 del 18.7.2002, pag. 1.

quadro; altri Stati membri hanno fornito maggiori dettagli sull'iter legislativo e sul calendario previsto per l'entrata in vigore delle misure attuative.

Austria, Belgio, Grecia, Lussemburgo hanno risposto alla Commissione senza inviare il testo della legislazione pertinente. L'Austria ha informato la Commissione che l'iter legislativo sarebbe stato completato entro fine 2003. Il Belgio ritiene che la normativa belga non abbia bisogno di misure di recepimento perché è già conforme alla decisione quadro; tuttavia, non ha trasmesso i relativi testi di legge alla Commissione. La Grecia ha informato la Commissione che un comitato ad hoc incaricato della preparazione legislativa avrebbe consegnato le conclusioni dei suoi lavori entro metà luglio 2003. Il Lussemburgo ha dichiarato che il progetto di legge sarà pronto per il mese di ottobre 2003. La Danimarca ed il Portogallo non hanno trasmesso alcuna risposta alla Commissione.

Nove Stati membri (Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Paesi bassi, Spagna, Svezia, Regno Unito) hanno trasmesso alla Commissione i testi delle disposizioni che recepiscono nell'ordinamento nazionale gli obblighi loro incombenti in forza della decisione quadro. La Finlandia ha trasmesso una nota sugli emendamenti legislativi che sono entrati in vigore il 1° luglio 2003 per conformarsi agli obblighi posti dalla decisione quadro, corredati di estratti della pertinente legislazione. La Francia ha inviato alla Commissione una nota che illustra la legislazione nazionale attuata specificamente allo scopo di conformarsi agli articoli da 2 a 12 della decisione quadro, oltre ad estratti del codice penale relativi ai reati in questione. La legislazione francese è già entrata in vigore. La Germania ha inviato il testo integrale delle disposizioni che recepiscono gli obblighi derivanti dalla decisione quadro, corredato di una breve analisi delle disposizioni nazionali. L'Italia ha presentato una succinta tabella di esecuzione degli articoli 2, 3, 4 e 7 con estratti del codice penale. L'Irlanda ha sottoposto alla Commissione una tabella di esecuzione che illustra in dettaglio tutte le disposizioni specifiche della legislazione irlandese relative agli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 della decisione quadro. I Paesi bassi hanno trasmesso alla Commissione i relativi emendamenti del codice penale attinenti alla lotta contro la frode e la falsificazione di mezzi di pagamento diversi dai contanti, oltre ad una tabella delle disposizioni olandesi relative agli articoli da 2 a 9 della decisione quadro. La legislazione è già entrata in vigore. La Spagna ha inviato una relazione completa sulla legislazione nazionale relativa a tutti gli articoli della decisione quadro che devono essere recepiti e sul processo legislativo di preparazione di nuove misure per conformarsi agli articoli da 2 a 7. La Svezia ha mandato alla Commissione diversi ampi estratti del suo codice penale (capo 8 relativo a furti, rapine ed altri reati connessi, capo 9 sulle frodi ed altri atti commessi in mala fede, ecc.) senza ulteriori spiegazioni. Il Regno Unito ha trasmesso ampi stralci della sua legislazione.

Ad ogni buon conto, nella misura del possibile le citate proposte legislative sono state prese in considerazione nei paragrafi 2.2.2 - 2.2.6.

Soprattutto per quanto riguarda l'attuazione dell'articolo 7 relativo alla partecipazione e all'istigazione delle persone giuridiche in relazione ai reati di cui agli articoli 2, 3 e 4 o i tentativi di reati di cui all'articolo 2, lettere a), b) e d) e all'articolo 3 e le corrispondenti sanzioni indicate all'articolo 8, la Commissione non ha ricevuto informazioni pertinenti.

Inoltre, non tutti gli Stati membri hanno trasmesso alla Commissione i relativi testi delle disposizioni nazionali che recepiscono la decisione quadro: il Belgio ha risposto che non doveva procedere a modifiche di sorta, giacché esistevano già disposizioni di carattere generale, ma non ha trasmesso i relativi testi alla Commissione. Nemmeno Germania, Irlanda, Italia, Svezia, e Regno Unito hanno ritenuto necessario introdurre nuove disposizioni legislative espressamente destinate a conformarsi alla decisione quadro, ma hanno inviato alla Commissione informazioni sulla legislazione esistente nella specifica materia.

2.2.2. *Illeciti commessi con strumenti di pagamento (articolo 2): Tabella 2*

Mentre l'articolo 1 della decisione quadro fornisce le definizioni di strumenti di pagamento e di persone giuridiche, l'articolo 2 dispone che l'obbligo di perseguire penalmente le fattispecie elencate si applica almeno in relazione a certi tipi di strumenti di pagamento. L'articolo 2 descrive con una formulazione chiara e precisa quali sono le condotte che devono essere rese passibili di sanzioni a norma del diritto nazionale.

Gli Stati membri fanno uso di nozioni o definizioni quali furto, rapina o varie forme di appropriazione indebita che corrispondono all'articolo 2, lettera a); gli Stati membri usano termini quali contraffazione, falsificazione, alterazione fraudolenta per ricomprendere la contraffazione o falsificazione dei mezzi di pagamento diversi dai contanti di cui all'articolo 2, lettera b). La maggior parte degli Stati membri limita il campo di applicazione del reato di frode agli strumenti di pagamento elencati a titolo d'esempio nell'articolo 1. L'Italia è l'unico paese che ha aggiunto nella sua legislazione nazionale tra i reati sanzionabili la frode in relazione ad ordini di pagamento, una forma di strumento di pagamento non citata nell'elenco. Francia, Germania, Italia, Svezia e Regno Unito operano una netta distinzione tra la contraffazione, da un lato, e l'alterazione dall'altra nelle loro disposizioni nazionali. Il diritto penale spagnolo non prevede la sanzione dell'alterazione fraudolenta degli strumenti di pagamento, ma soltanto della contraffazione.

Cinque Stati membri (Francia, Germania, Italia, Svezia e Regno Unito) sanzionano espressamente i comportamenti che configurano i reati di ricezione, procacciamento, trasporto, vendita o cessione ad altri di strumenti di pagamento o il relativo possesso ai sensi dell'articolo 2, lettera c) della decisione quadro.

I comportamenti volti ad ottenere, procurare, vendere o cedere ad terzi o la detenzione di strumenti di pagamento rubati o altrimenti ottenuti mediante appropriazione indebita sono previsti dal codice penale tedesco, mentre il trasporto ed il possesso sono contemplati da disposizioni di ordine generale. Lo strumento può essere il risultato di un illecito penale nel qual caso il colpevole può essere perseguito per procacciamento (sezioni 151 (5), 146 (1) (2), 152a (1) (2) del codice penale), contraffazione (sezioni 151 (5), 146 (1) (1), 152a (1) (1), 267 (1), 269 (1) e 270 del codice penale), furto o appropriazione indebita (sezioni 242 e 246 del codice penale), ricezione di oggetti rubati (sezione 259 del codice penale) o il riciclaggio di denaro (sezione 261 del codice penale). In alternativa, l'autore del reato può cercare di utilizzare lo strumento del pagamento, nel qual caso può essere perseguito nell'ambito della sezione 263 del codice penale, mentre i tentativi di immettere in circolazione gli strumenti di pagamento sono punibili a norma della sezione 147 del codice. Se il trasgressore sostiene che il reato principale è stato commesso da terzi o che questi ultimi intendevano commettere tale reato, egli può essere perseguito come

correo (sezione 25 (2) del codice penale) o per partecipazione e favoreggiamento (sezione 27 (1)). Inoltre, certi casi che comprendono il trasporto o il possesso di eurocheques, carte di credito e carte eurocheques falsificate rientrano nella fattispecie del reato di offerta alla vendita (sezione 152a (1) (2) del codice penale). Secondo la giurisprudenza, ciò include la chiara offerta in vendita dell'articolo. In alcuni casi, la qualificazione giuridica del reato può essere modificata in corso di procedimento.

La Germania ha definito la condotta consistente nel trasporto di moneta falsa come “assistenza” all'illecito di cui all'articolo 2, lettera c) della decisione quadro, il che ha delle conseguenze per l'entità delle sanzioni che possono essere comminate. Altri Stati membri recepiscono l'articolo 2, lettera c) della decisione quadro in termini più generali o dispongono già di disposizioni penali che definiscono l'illecito in termini più generali (ad esempio, la Spagna). La Svezia ha qualificato tale comportamento come “assistenza al trasporto, o trasferimento”.

In Francia, Italia, Irlanda, Svezia e Regno Unito il diritto penale prevede specificamente come illecito il possesso, a fini fraudolenti, di uno strumento di pagamento rubato o falsificato. La maggior parte degli Stati membri²¹ opera una esplicita distinzione tra “procacciamento” e “possesso”. Francia, Irlanda e Regno Unito hanno introdotto una nozione ampia che comprende il “procacciamento” e il “possesso”. La Spagna non ha reso il “possesso” uno specifico reato ai sensi dell'articolo 2, lettera c).

La maggior parte degli Stati membri ha reso sanzionabile l'utilizzo fraudolento di mezzi di pagamento diversi dai contanti, a volte in un contesto più ampio di quello descritto nell'articolo 2, lettera d). L'uso fraudolento, inteso cioè a procurare ad altrui un danno con il raggirio è, in alcuni Stati membri, generalmente punibile nell'ambito delle disposizioni legali che trattano la frode in generale e delle connesse disposizioni complementari: in Francia (*escroquerie*), in Spagna (*estafa*), in Germania (*Betrug*) in Italia (*truffa*). L'Italia inoltre ha introdotto uno specifico articolo sull'uso fraudolento delle carte di credito. Il diritto penale della Finlandia prevede un concetto ampio di uso fraudolento di strumenti di pagamento falsificati²².

L'utilizzo fraudolento ai sensi dell'articolo 2, lettera d) non è contemplato dalle disposizioni del codice penale svedese.

Alcuni Stati membri ritengono che la loro legislazione nazionale sia conforme alla decisione quadro, perché la formulazione delle disposizioni è generale o contiene definizioni, termini e concetti di ampia portata. Uno dei criteri di valutazione sopra indicati stabilisce che un quadro giuridico generale (misure idonee preesistenti) può essere sufficiente, purché consenta la piena applicazione, sufficientemente chiara e precisa, dello strumento. Gli Stati membri che, ai fini di chiarezza e precisione,

²¹ I Paesi bassi intendono introdurre tali concetti (procacciamento e possesso) nel loro ordinamento (articolo 226, §2), ma si tratta tuttora di una proposta.

²² L'atto è punibile in base al capo 37, sezione 8 (1) (1) del codice penale. Il commento al codice afferma che in applicazione della disposizione, non fa alcuna differenza in linea di massima come il mezzo di pagamento sia entrato in possesso dell'utente. Ciò che conta è l'utilizzo del mezzo di pagamento senza l'autorizzazione del suo legittimo proprietario, o altrimenti avente diritto, nei casi in cui non vi possa essere un proprietario legittimo. Tale situazione si presenta ad esempio qualora il mezzo di pagamento è contraffatto. La norma si applica pertanto all'uso di un mezzo di pagamento rubato o contraffatto o falsificato.

hanno espressamente introdotto nel loro codice penale le fattispecie degli illeciti perseguibili penalmente ai sensi dell'articolo 2 della decisione quadro hanno senza dubbio rispettato la suddetta decisione su questo punto.

L'articolo 2 è stato o sarà molto presto recepito nel diritto penale nazionale della maggior parte degli Stati membri, come illustrato nella tabella 2.

2.2.3. *Illeciti commessi con computer (articolo 3): Tabella 3*

Francia, Finlandia, Germania, Irlanda, Italia, Spagna e Regno Unito hanno indicato che le loro rispettive legislazioni penali assicurano che i reati informatici, ai sensi dell'articolo 3, sono perseguibili penalmente. Gli Stati membri si conformano a questo articolo modificando la loro legislazione penale a tal fine (come avvenuto in Francia, Finlandia e Irlanda) o prevedendo una definizione di frode dalla portata molto ampia (come in Spagna e Germania), compresa l'interferenza illecita con il funzionamento di un programma o sistema informatico o l'introduzione, alterazione, cancellazione o soppressione illecite dei dati informatici. Il diritto penale svedese non prevede una specifica misura volta a rendere punibile il comportamento di cui all'articolo 3.

2.2.4. *Illeciti commessi con dispositivi appositamente allestiti (articolo 4): Tabella 3*

Il diritto penale francese, finlandese, tedesco, italiano, spagnolo e la normativa penale britannica contemplano tutti i reati di cui all'articolo 4. Alcuni Stati membri, per esempio l'Irlanda, hanno introdotto concetti più generali, mentre altri (per esempio Spagna) ricorrono nelle loro disposizioni di legge ad una formulazione molto ampia e generica che consente loro di conformarsi a questo articolo.

In particolare, alcuni altri Stati membri (Finlandia, Francia, Italia) hanno introdotto nella legislazione nazionale i riferimenti specifici ai programmi informatici finalizzati alla commissione di uno qualunque dei reati descritti nell'articolo 2, lettera b) al fine di rispettare l'articolo 4.

La Francia ha modificato il suo codice penale per rispettare l'articolo 4. Germania e Spagna²³ sembrano disporre della legislazione che adempie agli obblighi di cui all'articolo 4. I Paesi bassi si conformeranno a tale disposizione non appena sarà entrata in vigore la relativa legislazione. La legislazione nazionale irlandese e svedese non prevedono alcuna specifica misura intesa a rispettare l'articolo 4.

2.2.5. *Sanzioni (Articolo 6): Tabella 4*

La maggior parte degli Stati membri è riuscita²⁴ ad assolvere l'obbligo imposto dall'articolo 6, ovvero di adottare le misure necessarie per assicurare che i comportamenti di cui agli articoli da 2 a 4 siano passibili di sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive comprendenti, almeno nei casi gravi, pene anche privative della libertà che possono dar luogo ad estradizione.

²³ Il codice penale spagnolo (articolo 400) punisce la “fabbricazione” ed il “possesso” di questi mezzi e strumenti. Non contiene invece alcun specifico riferimento alla ricezione, procacciamento, vendita o trasferimento a terzi del possesso dei mezzi.

²⁴ NB: Alcuni Stati membri, quali i Paesi Bassi, non hanno tuttora completato il processo di adozione formale della specifica legislazione.

Per quanto riguarda gli articoli 2, 3 e 4, la maggior parte degli Stati membri (eccetto la Spagna che non considera un illecito l'alterazione degli strumenti di pagamento) ha previsto come sanzione una pena privativa della libertà (cfr. Tabella 4). Francia, Germania, Irlanda, Italia, e Svezia hanno adattato la legislazione nazionale per consentire l'estradizione per i reati di cui agli articoli 2, 3 e 4. La legislazione del Regno Unito non prevede l'estradizione per le ipotesi di reato di cui all'art.4.

Come si evince dalla tabella 4, le specifiche misure di attuazione dell'articolo 6 con riguardo alle sanzioni penali sono alquanto eterogenee.

Otto Stati membri prevedono pene massime di reclusione per la condotta di cui all'articolo 2: la Francia prevede una pena massima di 7 anni di reclusione per la contraffazione, ricettazione, e l'uso fraudolento; la Germania una pena massima di 10 anni per ricettazione e uso fraudolento di mezzi di pagamento contraffatti; l'Irlanda prevede un massimo di 10 anni di reclusione per furto, ricettazione, contraffazione, e uso di strumenti falsi; i Paesi bassi, 7 anni; la Spagna dispone di una pena tra gli 8 (minimo) ed i 12 anni (massimo) per contraffazione; la Svezia ha una pena massima di 6 anni di reclusione per i furti gravi, la falsificazione e la ricettazione soltanto se il reato commesso è di particolare gravità (“*gross*”). Il Regno Unito applica una pena massima di 10 anni di reclusione nei casi di contraffazione e di ricettazione.

Alcuni Stati membri prevedono pene detentive, altri prevedono in aggiunta anche la possibilità di infliggere sanzioni pecuniarie.

La Francia prevede una pena privativa della libertà combinata con una sanzione pecuniaria; Italia, Irlanda, Paesi Bassi e Regno Unito permettono una scelta tra la reclusione o una sanzione pecuniaria o una combinazione dei due tipi di sanzione. La Finlandia e la Germania permettono una scelta tra la reclusione o una sanzione pecuniaria. Le multe possono variare, per esempio, da una sanzione pecuniaria illimitata (Irlanda) a 750.000 euro (Francia) per l'articolo 2, lettere b), c) e d). Le sanzioni pecuniarie possono anche essere proporzionali in funzione delle caratteristiche individuali della persona condannata (ad esempio in Spagna). Il sistema tradizionale basato sulla quantità (*amount system*) è stato nel frattempo sostituito in molti paesi da un cosiddetto “sistema dei giorni-ammenda” (*day-rate system*). Nel sistema tradizionale il giudice stabilisce semplicemente un certo ammontare di denaro che il condannato deve versare come sanzione. Il sistema dei giorni-ammenda prevede due fasi: dapprima il giudice deve decidere quanti giorni di detenzione sarebbero comminati al condannato per il reato in questione se fosse applicata una pena privativa della libertà (tale determinazione viene fatta cioè senza considerare le caratteristiche individuali della persona condannata). Successivamente, il giudice fissa una certa quantità di denaro al giorno, che dipende dal reddito giornaliero (e/o da altre risorse disponibili) del colpevole. Mentre alcuni paesi (quali Belgio, Italia, Paesi Bassi e Regno Unito) mantengono tuttora il sistema quantitativo tradizionale, il sistema dei giorni-ammenda si sta affermando nella maggior parte degli Stati membri. In alcuni paesi i due sistemi sanzionatori coesistono, sebbene occasionalmente per diversi tipi di reati (come in Francia, Finlandia e Grecia). Nel sistema di quantità, la sanzione pecuniaria minima può partire in alcuni paesi da importi modesti, di 10 euro o di importo inferiore (Belgio, Francia, Finlandia, Italia) o da importi piuttosto ingenti (720 euro nel Regno Unito). Simili differenze si riscontrano negli importi massimi, che variano da somme piuttosto modeste di 115 euro (Finlandia) a quelle estremamente elevate di 750.000 euro (Francia). Nel sistema dei giorni-ammenda il minimo parte generalmente da 5

giorni o meno, ad eccezione della Svezia (30 giorni), mentre il numero massimo di giorni varia da 4 a 5 mesi (Finlandia e Svezia) fino a 1 anno (Germania e Francia) e 2 anni (Grecia e Spagna).

Alcuni Stati membri operano una distinzione tra reati gravi e reati minori in relazione agli illeciti previsti nell'articolo 2 (Spagna, Svezia e Finlandia). L'ordinamento spagnolo non prevede pene per l'alterazione di mezzi di pagamento; a norma di tale ordinamento, quindi, non può essere irrogata alcuna sanzione. La Svezia, ad esempio, stabilisce pene inferiori per i “reati di furto, falsificazione, frode e ricettazione di minore entità”. La maggior parte degli Stati membri inoltre considera la condotta di cui all'articolo 4 punibile con pene inferiori a quelle irrogate per la condotta di cui agli articoli 2 e 3. Inoltre, le sanzioni che possono essere applicate alla fattispecie indicata nell'articolo 3 sono di livello inferiore a quelle inflitte nei confronti degli illeciti di cui all'articolo 2.

Per quanto riguarda la questione se le sanzioni penali che possono essere applicate negli Stati membri siano sufficientemente dissuasive la risposta potrebbe essere affermativa, in una fase preliminare, tenuto conto del fatto che quasi tutti gli Stati membri hanno previsto la pena della reclusione per i reati contemplati all'articolo 2. La probabilità di individuare il reato, il carattere obbligatorio o facoltativo dell'azione penale e le pene inflitte dal giudice nazionale hanno un indubbio impatto sulla percezione delle sanzioni, in particolare della loro dissuasività e efficacia.

Tutti gli Stati membri - nella misura in cui perseguono i reati di cui agli articoli 2, 3 e 4 - hanno disposizioni generali di diritto penale che puniscono la partecipazione, l'istigazione ed i tentativi relativi agli illeciti summenzionati, ai sensi dell'articolo 5 della decisione quadro.

Gli atti preparatori sembrano essere generalmente punibili soltanto in Svezia, mentre tutti gli altri Stati membri limitano la sanzione della preparazione a reati specifici. Per quanto riguarda il tentativo di reato, esso è generalmente punibile in tutti i paesi quando si tratta di un delitto; anche il tentativo di un reato di minore gravità è generalmente punibile nella maggior parte di paesi, mentre in alcuni altri soltanto se espressamente contemplato. Il tentativo di “contravvenzione” è punibile dalla legislazione specifica in Belgio. Soltanto in Francia la sanzione per il tentativo è identica a quella applicata per il reato consumato. Gli altri Stati membri prevedono che la pena sia mitigata, obbligatoriamente (Finlandia, Italia e Paesi Bassi) o a discrezione del giudice (Germania e Regno Unito). Per quanto riguarda gli Stati membri, il *modello unitario di concorso di persone* nel reato esiste soltanto in Italia. Sebbene gli altri paesi seguano il *modello della differenziazione tra l'esecutore e i suoi complici*, si possono distinguere due gruppi: un gruppo ritiene gli esecutori ed i complici parimenti responsabili pur applicando sanzioni differenziate (Francia, Italia, Finlandia e Regno Unito), l'altro gruppo prevede la diminuzione almeno per i complici, che è obbligatoria in alcuni paesi (Belgio, Germania e Spagna), mentre in altri è a discrezione del giudice (Svezia).

Molti Stati membri fanno riferimento nelle loro disposizioni nazionali alla lotta contro la frode e contraffazione dei mezzi di pagamento diversi dai contanti, alle disposizioni generali sulla partecipazione, istigazione e tentativi nella loro legge nazionale. Alcuni ordinamenti giuridici nazionali comprendono disposizioni generali che trovano (automaticamente) applicazione ai reati relativi alla falsificazione (è il caso, ad esempio, di Finlandia, Italia, Irlanda, Spagna, e Regno Unito).

2.2.6. Competenza giurisdizionale (articolo 9): Tabella 5

La maggior parte degli Stati membri sembra adempiere agli obblighi a norma dell'articolo 9, paragrafo 1, lettere a) e b).

L'Italia adempie agli obblighi derivanti dall'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), e con alcune eccezioni, agli obblighi di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera b): secondo l'ordinamento italiano, il cittadino che commette in territorio estero un delitto per il quale la legge italiana stabilisce la reclusione non inferiore nel minimo a tre anni è punito secondo la legge medesima, sempre che si trovi nel territorio dello Stato; se si tratta di delitto per il quale è stabilita una pena restrittiva della libertà personale di minore durata, il colpevole è punito a richiesta del ministro della giustizia o a querela della persona offesa. La Svezia e la Finlandia hanno dichiarato che non si conformeranno all'articolo 9, paragrafo 1, lettera c) e la legislazione spagnola non contempla tale fattispecie. Secondo i testi della legislazione tedesca trasmessi alla Commissione, gli obblighi che discendono dall'articolo 9 della decisione quadro sono sostanzialmente trattati dalla sezione 3 e segg. del codice penale; se i reati non sono contemplati dalla sezione 6(7) del codice penale (atti contro interessi giuridici protetti a livello internazionale), non trovano applicazione le disposizioni sulla competenza giurisdizionale previste nell'articolo 9, paragrafo 1, lettera c) della decisione quadro (decisione conforme ai paragrafi 2 e 3). Conformemente ai principi generali di legge nelle giurisdizioni britanniche, le corti sono competenti a deliberare sui reati commessi in tutto o in parte sul territorio britannico. Per quanto riguarda l'Inghilterra ed il Galles, le disposizioni speciali di legge sono adottate nei confronti dei reati di frode e di falsificazione elencati nella sezione 1 della legge penale (*Criminal Justice Act*) del 1993. Il giudice in Inghilterra ed il Galles ha giurisdizione su tali reati se un "evento pertinente" (ai sensi della sezione 2 della Legge del 1993) ha luogo in Inghilterra ed in Galles. Simili disposizioni sono adottate rispetto all'Irlanda del Nord dagli articoli 38-41 del *Criminal Justice Order* (Irlanda del Nord) del 1996. La Scozia non dispone di una legge equivalente. Tuttavia, secondo la *common law* scozzese, le corti scozzesi sono competenti se gli elementi principali che costituiscono il reato o parti degli elementi che completano il reato hanno luogo in Scozia. Il Regno Unito non ha alcun divieto di estradizione dei suoi cittadini e generalmente la competenza giurisdizionale non è basata sul criterio di cittadinanza. Per tali reati non esiste un criterio di cittadinanza ai fini della determinazione della competenza giurisdizionale. Il Regno Unito non opera alcuna distinzione in merito alla competenza nemmeno nelle fattispecie elencate nell'articolo 9, paragrafo 1, lettera c). Il Regno Unito ne ha informato il Segretariato generale del Consiglio a norma dell'articolo 9, paragrafo 3.

2.2.7. Responsabilità delle persone giuridiche e sanzioni (articoli 7 e 8): Tabella 6

Gli articoli 7 e 8 ricalcano, salvo per quanto riguarda i reati contemplati, la formulazione degli articoli 3 e 4 del secondo protocollo del 19 giugno 1997 della convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee²⁵. Con riferimento alla possibilità accordata nell'articolo 18, paragrafo 2 del secondo protocollo - di non essere vincolata dagli articoli 3 e 4 del detto protocollo per un periodo di cinque anni, l'Austria ha confermato la sua dichiarazione²⁶ che

²⁵ GU C 221 del 19.7.1997, pag. 11.

²⁶ Cfr. GU L 140 del 14.6.2000, pag. 3.

ottempererà ai propri obblighi a norma degli articoli 7 e 8 della decisione quadro entro lo stesso periodo. L'Irlanda si è dotata di una legge per conformarsi soprattutto agli articoli 7 e 8, che tuttavia non è ancora entrata in vigore. La Spagna sta approntando una legge per attuare gli obblighi di cui all'articolo 7. Per quanto riguarda la responsabilità delle persone giuridiche la condotta di cui agli articoli 2, lettere b), c) e d) e agli articoli 3 e 4 della decisione quadro non è contemplata dalle disposizioni della legge²⁷ italiana. Sei Stati membri (Finlandia, Germania, Francia, Irlanda, Paesi Bassi e Svezia) hanno introdotto una legge volta a garantire che le persone giuridiche possano essere dichiarate responsabili dei reati di cui agli articoli 2, 3 e 4 commessi a loro vantaggio da persone che occupano una posizione dominante in seno alla persona giuridica. Questi stessi Stati membri hanno altresì disposto affinché le persone giuridiche possano legittimamente essere dichiarate responsabili quando la carenza di vigilanza o controllo da parte dei dirigenti abbia reso possibile la perpetrazione di un reato di cui agli articoli 2, 3 e 4.

Nel Regno Unito, la disposizione generale riguardante le persone giuridiche discende dalla legge interpretativa del 1978, la quale stabilisce (nel programma 1) che, ove non disposto diversamente, il termine “persona” in una legge deve essere interpretato in modo da includere un “gruppo di persone, legate o meno da vincolo societario”. Questa norma si applica all'Inghilterra, al Galles ed alla Scozia, e nella legislazione britannica applicata nell'Irlanda del Nord. (Disposizioni analoghe sono previste per la normativa dell'Irlanda del Nord dalla sezione 37 della Legge interpretativa (per l'Irlanda del Nord) del 1954). Non è prevista alcuna eccezione nelle leggi citate nelle Note attuative e pertanto le persone giuridiche possono essere perseguite penalmente per tali reati. Tuttavia nel caso di reati quali la frode, l'attribuzione di responsabilità ad una persona giuridica dipende dal fatto che si riesca a trovare una persona fisica che goda dell'adeguato livello di autorità nell'ambito della società e che abbia commesso gli atti in questione agendo con coscienza e volontà. Le Leggi citate nelle Note attuative prescrivono sanzioni per le “persone” colpevoli dei reati e dette sanzioni si applicano quindi tanto alle persone fisiche che alle persone giuridiche. Nel caso delle persone giuridiche, la pena adatta è una sanzione pecuniaria e le multe possono essere imposte per tutti i reati citati. Inoltre, le corti britanniche hanno facoltà in forza della legge sulle interdizioni dei direttori di società (*Company Directors Disqualification Act*) del 1986 di emanare un provvedimento di interdizione dalla carica di direttore della società, amministratore, o dalla partecipazione alla gestione, ecc. della società nei confronti di un individuo condannato per un reato societario di natura penale.

Otto Stati membri (Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, i Paesi Bassi, Svezia, ed il Regno Unito) hanno previsto l'imposizione di sanzioni amministrative o penali e (a volte) di altre misure che variano dalla liquidazione giudiziaria alle sanzioni amministrative e di diritto commerciale. La tabella 6 illustra l'ampia varietà di sanzioni o provvedimenti di natura amministrativa, civile e penale.

La Francia prevede la possibilità di irrogare sanzioni penali, vari provvedimenti (penali) quali la sorveglianza giudiziaria per almeno 5 anni e uno specifico provvedimento penale di confisca. L'ordinamento finlandese contempla multe per le imprese e vari provvedimenti amministrativi. La Germania ricorre a un sistema di

²⁷

D.L. vol. 8 June 2001, n°231 provides for the liability of the legal persons only with reference to some offences: fraud, where the victim is the State, corruption and forgery of currency.

sanzioni amministrative che possono combinarsi, per esempio, con sanzioni di diritto commerciale fra cui, nei casi gravi, lo scioglimento della persona giuridica. Il codice penale italiano contempla multe e provvedimenti speciali come l'esclusione dal godimento di un vantaggio pubblico. Nei Paesi Bassi sono applicabili pene che vanno dalla sanzione pecuniaria penale fino a 454.545 euro a provvedimenti speciali fra cui la privazione del godimento dei vantaggi ottenuti illegalmente. La Svezia può irrogare sanzioni pecuniarie penali fino a 3 milioni di corone svedesi (circa 319.829,42 euro). Gli Stati membri citati sembrano conformarsi all'articolo 8, paragrafo 1, che lascia alla discrezionalità di ciascuno Stato membro la decisione di applicare misure specifiche in aggiunta alle sanzioni pecuniarie. A tal fine, la tabella 6 mostra anche che gli Stati membri citati hanno adottato le misure necessarie affinché la persona giuridica dichiarata responsabile ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 2, sia passibile di sanzioni o misure effettive, proporzionate e dissuasive.

3. CONCLUSIONI

3.1. Conclusioni generali

Al pari delle direttive, le decisioni quadro vanno attuate entro il periodo ivi prescritto. Le norme nazionali necessarie per conformarvisi avrebbero dovuto pertanto essere adottate ed essere entrate in vigore.

Gli Stati membri non hanno trasmesso per tempo alla Commissione il testo delle disposizioni inerenti al recepimento nella legislazione nazionale degli obblighi imposti loro dalla presente decisione quadro. Pertanto, la valutazione dei fatti e le conseguenti conclusioni si basano talvolta su informazioni parziali.

Cinque Stati membri (Francia, Germania, Italia, Irlanda e Regno Unito) sono riusciti a rispettare il termine prescritto all'articolo 14, paragrafo 1, e ad adottare tutte le misure per ottemperare alla decisione quadro entro il 2 giugno 2003. La Finlandia ha adottato le misure di attuazione della decisione quadro dopo tale scadenza.

Il Belgio sostiene che la legislazione nazionale è già conforme alle disposizioni della decisione quadro e non sarebbe pertanto necessario alcun recepimento legislativo, ma non ha fornito ulteriori spiegazioni sulla legislazione pertinente. L'Austria e la Grecia hanno informato la Commissione che la loro legislazione nazionale è in fase di elaborazione. L'Austria si è impegnata a conformarsi entro fine 2003. La Grecia ha informato la Commissione che un comitato *ad hoc* per la preparazione legislativa avrebbe consegnato i risultati del suo lavoro a metà luglio 2003, il Lussemburgo ha inviato un messaggio informale alla Commissione nel luglio 2003, indicando che la legislazione nazionale sarebbe stata completata nel mese di ottobre 2003, ma non ha finora trasmesso alcuna comunicazione ufficiale. I Paesi Bassi hanno adottato misure che non sono ancora entrate in vigore. La Danimarca ed il Portogallo non hanno risposto alla Commissione.

L'attuazione dell'articolo 11, paragrafo 2 dovrebbe essere migliorata, anzitutto, fornendo al Segretariato generale del Consiglio e alla Commissione, in formato standard e per tempo, i testi di recepimento degli obblighi imposti dalla decisione quadro.

3.2. Conclusioni specifiche

Articolo 2

Due Stati membri sembrano non avere adottato ancora tutte le misure per conformarsi pienamente alla decisione quadro: il diritto penale spagnolo non prevede sanzioni per l'alterazione fraudolenta dei mezzi di pagamento. La Svezia non rispetta l'articolo 2, lettera d): la legislazione penale svedese non prevede la perseguibilità penale dell'utilizzo fraudolento di un mezzo di pagamento rubato o altrimenti detenuto illegalmente, oppure contraffatto o falsificato.

La legislazione di sette Stati membri (Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Paesi Bassi, Regno Unito) si conforma ora all'articolo 2: soltanto la Finlandia e la Francia hanno avviato l'iter di una nuova legge esplicitamente intesa a conformarsi alla decisione quadro. Il diritto penale finlandese contiene una definizione ampia dell'utilizzo fraudolento di strumenti di pagamento falsificati. La Francia ha elaborato la legislazione specifica per conformarsi a queste disposizioni.

Articolo 3

Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Paesi Bassi, Spagna, Regno Unito hanno esplicitamente introdotto nel loro diritto penale la condotta sanzionabile sulla base dell'articolo 3, mentre la legislazione penale svedese non prevede alcuna particolare disposizione volta a considerare reato la condotta di cui all'articolo 3.

Articolo 4

La maggior parte degli Stati membri che hanno trasmesso le informazioni alla Commissione rispetta esplicitamente o, nella maggior parte dei casi, implicitamente l'articolo 4. La Svezia sembra non avere recepito gli obblighi di cui all'articolo 4. I Paesi Bassi stanno preparando una misura specifica per rispettare questo articolo.

Articolo 5

Tutti gli Stati membri che hanno risposto alla Commissione hanno previsto - nella misura in cui considerano reato la condotta di cui all'articolo 2, 3 e 4 - disposizioni generali di diritto penale che puniscono la partecipazione, l'istigazione ed il tentativo in relazione alle condotte summenzionate, ai sensi dell'articolo 5 della decisione quadro.

Molti Stati membri hanno fatto riferimento, nelle disposizioni nazionali in materia di lotta contro la frode e contraffazione dei mezzi di pagamento diversi dai contanti, alle disposizioni penali generali applicabili alla partecipazione, all'istigazione e al tentativo dei reati in questione. Alcuni ordinamenti giuridici nazionali comprendono disposizioni generali che trovano (automaticamente) applicazione ai reati relativi alla falsificazione (è il caso, ad esempio, di Finlandia, Italia, Irlanda, Spagna, Regno Unito). La legislazione francese cita l'ipotesi di tentativo nelle disposizioni generali ed anche nell'articolo dello specifico reato che prevede le specifiche sanzioni.

Articolo 6

L'attuazione dell'articolo 6, relativo alle sanzioni penali, è alquanto eterogenea.

Quasi tutti gli Stati membri che hanno risposto alla Commissione assolvono o, quando le loro norme nazionali saranno entrate in vigore, assolveranno l'obbligo imposto dall'articolo 6, a norma del quale i reati di falsificazione o alterazione di monete di cui agli articoli da 2 a 4 sono passibili di sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive. Atteso che la legislazione penale svedese non prevede la punizione dell'utilizzo fraudolento di un mezzo di pagamento rubato o altrimenti detenuto illegalmente, oppure contraffatto o falsificato e che l'ordinamento spagnolo non prevede pene per l'alterazione di monete, non può pertanto essere irrogata in tali paesi alcuna sanzione, né sarebbe possibile procedere ad estradizione per questi reati.

Per quanto riguarda la questione se le sanzioni penali applicabili negli Stati membri siano sufficientemente dissuasive, in questa fase preliminare la risposta potrebbe essere affermativa, dato che quasi tutti gli Stati membri prevedono per la condotta di cui all'articolo 2 una pena detentiva (massima). La probabilità di scoprire il reato, il carattere obbligatorio o facoltativo dell'azione penale e le pene inflitte dal giudice nazionale hanno un indubbio impatto sulla percezione delle sanzioni, in particolare della loro dissuasività e efficacia.

La maggior parte degli Stati membri acconsente - o acconsentirà una volta completato il processo legislativo - all'estradizione per le figure di reato di cui agli articoli 2, 3 e 4.

Quando uno Stato membro qualifica una data condotta in termini di reato minore passibile di pene inferiori, l'estradizione risulta a volte impossibile. Ciò potrebbe tuttavia trovare giustificazione nel principio della proporzionalità delle pene.

Articoli 7 e 8

Sette Stati membri (Finlandia, Germania, Francia, Irlanda, Paesi Bassi, Svezia e Regno Unito) hanno introdotto una legge volta a garantire che le persone giuridiche possano essere dichiarate responsabili dei reati di cui agli articoli 2, 3 e 4 commessi a loro vantaggio da persone che detengano una posizione dominante in seno alla persona giuridica. Questi stessi Stati membri hanno altresì disposto affinché le persone giuridiche possano legittimamente essere dichiarate responsabili quando la carenza di vigilanza o controllo da parte dei dirigenti abbia reso possibile la commissione di un reato di cui agli articoli 2, 3 e 4.

Sei Stati membri, in cui la citata legislazione è in vigore, (Francia, Finlandia, Germania, Irlanda, Italia e Svezia) hanno previsto la possibilità di infliggere sanzioni pecuniarie di natura penale o amministrativa ed eventualmente altre sanzioni che vanno dal provvedimento giudiziario di scioglimento alle sanzioni amministrative e di diritto commerciale.

La legislazione olandese non è ancora entrata in vigore. La Spagna sta approntando una legge per attuare gli obblighi di cui all'articolo 7.

Dalle risposte inviate alla Commissione si evince che diversi Stati membri ritengono che la loro attuale legislazione si conformi già in massima parte agli obblighi derivanti dalla decisione quadro. Di conseguenza, sono state richieste soltanto alcune delucidazioni ed alcune integrazioni della legislazione nazionale. Alla data del completamento della presente relazione, la Commissione si rammarica che gli Stati membri che non avevano inviato i testi legislativi o che erano in fase di recepimento della decisione quadro, non abbiano successivamente provveduto in tal senso o comunicato il completamento di tale fase.

Allegato I

Relazione della Commissione a norma dell'articolo 14 della decisione quadro del 28 maggio 2001 relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti²⁸.

Tabella 1: Sintesi dei contributi pervenuti dagli Stati membri

Austria	Risposta del 29.7.2003; non sono stati inviati testi di legge
Belgio	Risposta del 24.6.2003 il recepimento non è necessario
Danimarca	Nessuna risposta
Finlandia	4.7.2003
Francia	13.6.2003
Germania	12.6.2003
Grecia	Risposta del 13.6.2003; non sono stati inviati testi di legge
Irlanda	18.7.2003 & 25.11.2003
Italia	15.9.2003
Lussemburgo	9.7.2003
Paesi Bassi	20.6.2003
Portogallo	Nessuna risposta
Svezia	3.7.2003
Spagna	4.7.2003
Regno Unito	8.7.2003

²⁸

GU L 149, del 2.6.2001, pag. 1.