

Motivazione del Consiglio: Posizione (UE) n. 4/2017 del Consiglio in prima lettura in vista dell'adozione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale

(2017/C 184/02)

I. INTRODUZIONE

Il 12 luglio 2012 la Commissione ha presentato una proposta⁽¹⁾ di direttiva relativa alla protezione degli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale.

L'8 giugno 2013 il Consiglio ha concordato un orientamento generale⁽²⁾, dando così alla presidenza il mandato di avviare triloghi con il Parlamento europeo.

Il 16 aprile 2014 il Parlamento europeo ha adottato il suo parere in prima lettura sul progetto di direttiva⁽³⁾.

Il 12 gennaio 2017 il Parlamento europeo, a livello di commissione per il controllo dei bilanci (CONT) e di commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE), ha confermato un accordo sul testo di compromesso derivante dai negoziati in sede di triloghi.

Nella sessione del 7 febbraio 2017 il Consiglio ha raggiunto un accordo politico sul progetto di direttiva. Il 25 aprile 2017 il Consiglio ha adottato la sua posizione in prima lettura che è pienamente in linea con il testo di compromesso della direttiva concordato durante i negoziati informali tra il Consiglio e il Parlamento europeo.

II. OBIETTIVO DELLA PROPOSTA

L'obiettivo del progetto di direttiva è stabilire norme minime riguardo alla definizione di reati e di sanzioni nell'ambito della lotta contro la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, al fine di contribuire efficacemente ad una maggiore protezione contro la criminalità ai danni di tali interessi finanziari, in conformità dell'acquis dell'Unione in questo settore. Rispetto alla convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee⁽⁴⁾, che sarà sostituita dalla direttiva nel caso degli Stati membri da essa vincolati, quest'ultima prevedrà norme più rigorose su una serie di questioni importanti, in particolare per quanto concerne il regime sanzionatorio.

III. ANALISI DELLA POSIZIONE DEL CONSIGLIO IN PRIMA LETTURA

A. Osservazioni generali

Il Parlamento europeo e il Consiglio, sulla base della proposta di direttiva della Commissione, hanno condotto negoziati informali al fine di raggiungere un accordo politico. Il testo della posizione del Consiglio in prima lettura rispecchia pienamente il compromesso raggiunto dai due colegislatori, assistiti dalla Commissione europea. In tale contesto, i riferimenti fatti alla posizione del Consiglio in prima lettura dovrebbero essere intesi come riferimenti al compromesso raggiunto nei triloghi.

La posizione del Consiglio in prima lettura mantiene gli obiettivi della convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee⁽⁵⁾ e della proposta della Commissione. Il testo del progetto di direttiva contiene disposizioni più chiare e dettagliate su molte delle questioni menzionate nella convenzione, e introduce inoltre disposizioni completamente nuove, ad esempio sui termini di prescrizione.

B. Base giuridica

La proposta della Commissione si basava sull'articolo 325, paragrafo 4, del TFUE. Ciononostante, i colegislatori hanno convenuto che l'articolo 83, paragrafo 1, e l'articolo 83, paragrafo 2, del TFUE costituiscono basi giuridiche esclusive per stabilire norme minime riguardo alla definizione di reati e sanzioni, anche per quanto concerne i reati nel campo della lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione. Pertanto, la direttiva sarà adottata sulla base dell'articolo 83, paragrafo 2, del TFUE.

L'Irlanda ha notificato che desidera partecipare all'adozione e all'applicazione della presente direttiva. L'Irlanda si è avvalsa della clausola di partecipazione alla direttiva. Il Regno Unito e la Danimarca non partecipano all'adozione della presente direttiva e non sono da essa vincolati né sono soggetti alla sua applicazione.

⁽¹⁾ Doc. 12683/12.

⁽²⁾ Doc. 10729/13.

⁽³⁾ Doc. 9024/14.

⁽⁴⁾ GU C 316 del 27.11.1995, pag. 48.

⁽⁵⁾ GU C 316 del 27.11.1995, pag. 48.

C. Questioni politiche fondamentali

1. Definizione degli interessi finanziari dell'Unione e campo di applicazione della direttiva

L'articolo 2 della direttiva presenta una definizione degli interessi finanziari dell'Unione. Nell'orientamento generale il Consiglio ha proposto di escludere dal campo di applicazione della direttiva tutti i reati contro il sistema comune dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), che a priori rientrerebbero nella definizione. In seguito ai negoziati con il Parlamento, i reati contro il sistema comune dell'IVA sono stati da ultimo inclusi nella direttiva. All'articolo 3 è stata aggiunta una definizione specifica di frode relativa a entrate derivanti dall'IVA. Ciononostante, la portata della direttiva è limitata, dal momento che essa sarà applicabile esclusivamente in caso di reati gravi. I reati sono considerati gravi quando sono connessi al territorio di due o più Stati membri e comportano un danno complessivo pari ad almeno 10 milioni di EUR.

2. Definizione di reati

L'articolo 3 definisce i reati cui si applica la direttiva. Le definizioni di frode e corruzione attiva e passiva sono state leggermente aggiornate e sono in larga misura conformi alle definizioni della convenzione e dei relativi protocolli. È stato introdotto un nuovo reato di appropriazione indebita, che disciplina i comportamenti di funzionari pubblici non costitutivi di frode in senso stretto.

3. Sanzioni per le persone fisiche

La posizione del Consiglio in prima lettura definisce all'articolo 7 una serie di norme in materia di pene minime per le persone fisiche. Rispetto alla convenzione tali disposizioni introducono nuove norme dettagliate relative al livello delle sanzioni. I reati da cui derivano danni o vantaggi considerevoli saranno punibili più severamente, vale a dire con una pena massima di almeno quattro anni di reclusione.

4. Prescrizione

La convenzione non includeva norme specifiche per quanto concerne la prescrizione. In effetti, all'articolo 12 la direttiva introduce le prime norme vincolanti dettagliate in materia di prescrizione nel diritto penale dell'Unione. Gli Stati membri sono obbligati a prevedere un termine di prescrizione che dia alle autorità di contrasto un periodo di tempo sufficiente per contrastare i reati efficacemente, e a prevedere un termine minimo di prescrizione di almeno cinque anni nel caso di reati gravi. È stata inoltre introdotta una norma relativa alla prescrizione dell'esecuzione delle sanzioni.

5. Cooperazione tra gli Stati membri, la Commissione europea e le agenzie e la Corte dei conti

L'articolo 15 introduce nuove norme relative all'obbligo degli Stati membri, di alcune agenzie come Eurojust e della Commissione di cooperare, nell'ambito delle loro rispettive competenze, nella lotta contro i reati di cui alla direttiva. È stato inoltre introdotto un obbligo per la Corte dei conti e gli altri organi di revisione dei conti di comunicare fatti pertinenti.

IV. CONCLUSIONE

La posizione del Consiglio in prima lettura rispecchia il compromesso raggiunto nei negoziati tra il Consiglio e il Parlamento europeo, con l'aiuto della Commissione. Approvando la posizione del Consiglio in prima lettura senza emendamenti, il Parlamento europeo stabilisce, insieme al Consiglio, la direttiva.
