



Council of the
European Union

Brussels, 4 December 2023
(OR. en, it)

16362/23

Interinstitutional File:
2023/0135(COD)

COPEN 434
JAI 1617
DROIPEN 177
CODEC 2388
INST 487
PARLNAT 235

COVER NOTE

From: The Italian Senate
date of receipt: 1 December 2023
To: The President of the Council of the European Union

Subject: Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on combating corruption, replacing Council Framework Decision 2003/568/JHA and the Convention on the fight against corruption involving officials of the European Communities or officials of Member States of the European Union and amending Directive (EU) 2017/1371 of the European Parliament and of the Council [9241/23 - COM(2023) 234 final]
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find enclosed the opinion¹ of the Italian Senate on the above.

¹ The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2023-234>

Senato della Repubblica
Il Presidente

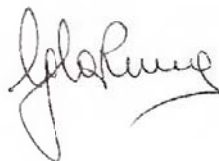
Roma, 30 NOV. 2023
Prot. n. 197/UE

Signor Presidente,

mi è gradito inviarLe il testo della risoluzione approvata dalla 4ª Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) sulla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla lotta contro la corruzione, che sostituisce la decisione quadro 2003/568/GAI del Consiglio e la convenzione relativa alla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari delle Comunità europee o degli Stati membri dell'Unione europea, e che modifica la direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio (COM(2023) 234 definitivo) (Doc. XVIII-*bis*, n. 12).

Tale risoluzione reca osservazioni in merito alla conformità dell'atto ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Con i migliori saluti.



(All.)

Signor Pedro Sanchez
Presidente del Consiglio dell'Unione europea
1048 BRUXELLES

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Doc. XVIII-bis
n. 12

RISOLUZIONE DELLA 4^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

(Relatore SCURRIA)

approvata nella seduta del 22 novembre 2023

SULLA

PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO SULLA LOTTA CONTRO LA CORRUZIONE, CHE SOSTITUISCE LA DECISIONE QUADRO 2003/568/GAI DEL CONSIGLIO E LA CONVENZIONE RELATIVA ALLA LOTTA CONTRO LA CORRUZIONE NELLA QUALE SONO COINVOLTI FUNZIONARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE O DEGLI STATI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA, E CHE MODIFICA LA DIRETTIVA (UE) 2017/1371 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO (COM(2023) 234 DEFINITIVO)

ai sensi dell'articolo 144, commi 1-bis e 6, del Regolamento

Comunicata alla Presidenza il 24 novembre 2023

La Commissione,

premessi che:

la proposta di direttiva COM(2023) 234 definitivo mira ad aggiornare il vigente quadro giuridico europeo in materia di lotta contro la corruzione, anche per tener conto dell'evoluzione nella normativa internazionale, con particolare riferimento alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione;

l'obiettivo della proposta è quello di garantire che tutte le forme di corruzione, il cui costo per l'economia dell'Unione europea è stimato in 120 miliardi di euro all'anno, siano perseguibili penalmente in tutti gli Stati membri, nonché che anche le persone giuridiche possano essere ritenute responsabili di tali reati e che questi ultimi siano passibili di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive;

considerato che:

la Camera dei deputati, il 19 luglio 2023, ha adottato un parere motivato, in cui contesta la violazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità da parte della proposta;

il Governo ha trasmesso la relazione prevista dall'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, ritenendo la proposta conforme all'interesse nazionale e valutando in modo complessivamente positivo le sue finalità, sollevando tuttavia dubbi circa il rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità con riguardo ad altre fattispecie definite nella proposta, diverse dalla corruzione nel settore pubblico, tra cui l'obbligo di reato di abuso di ufficio, definito con contorni molto ampi, il reato di abuso di funzioni nel settore privato, l'obbligo di prevedere la pena accessoria della privazione del diritto di eleggibilità e l'armonizzazione dei termini di prescrizione;

anche il Parlamento svedese ha adottato un parere motivato, ritenendo non rispettato il principio di sussidiarietà, con riguardo all'obbligo di prevedere tra le possibili sanzioni accessorie anche quella di vietare a una persona fisica, condannata per i reati in questione, di candidarsi a cariche elettive o di accedere ad impieghi pubblici, che secondo il *Riksdag* svedese, dovrebbe rimanere di competenza esclusiva degli Stati membri;

le otto settimane, previste dal Protocollo n. 2 sullo scrutinio di sussidiarietà allegato ai Trattati europei, sono scadute il 26 luglio 2023 e la proposta è stata esaminata complessivamente da 17 Camere dei Parlamenti nazionali dell'Unione europea;

oltre ai pareri motivati espressi dalla Camera dei deputati italiana e dal Parlamento svedese, nell'ambito del dialogo politico, la Camera dei deputati della Repubblica ceca e il Consiglio nazionale austriaco, hanno espresso dubbi sulla necessità di armonizzare l'istituto dell'immunità, di cui ne hanno ribadito la prerogativa nazionale;

per quanto riguarda l'iter legislativo presso le Istituzioni europee, il 21 settembre scorso, la Presidenza del Consiglio dell'Unione europea ha presentato un testo riveduto, per ora relativo solo ai primi 12 articoli, su un totale di 32, mentre la Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE) del Parlamento europeo, ha presentato, lo stesso 21 settembre, uno schema di rapporto, sul quale è previsto il voto per il 4 dicembre prossimo, per essere poi trasmesso alla plenaria;

ritiene che la proposta rispetti il principio di sussidiarietà, ma che non rispetti pienamente il principio di proporzionalità, a motivo delle seguenti considerazioni.

Il carattere transnazionale del delitto di corruzione richiede senza dubbio un intervento a livello di Unione europea, considerato che, dal 2016 al 2021, l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (*Eurojust*) ha registrato 505 casi di corruzione transfrontaliera, con una costante crescita nel quinquennio, e che, in mancanza di un'armonizzazione, gli autori dei reati avrebbero l'opportunità di fare « *forum shopping* », ovvero di scegliersi la giurisdizione nazionale più vantaggiosa per le loro pratiche corruttive.

Tuttavia, una parte della proposta di direttiva va al di là di quanto necessario per il raggiungimento del suo obiettivo del rafforzamento della lotta al reato di corruzione in senso stretto, poiché si occupa anche di reati ulteriori e investe in modo sproporzionato anche la disciplina dei termini di prescrizione, delle circostanze aggravanti ed attenuanti, e delle pene accessorie tra cui la privazione del diritto di eleggibilità.

È pertanto opinabile il rispetto del principio di proporzionalità con riguardo alle fattispecie diverse dalla corruzione nel settore pubblico, tra cui l'abuso d'ufficio e il reato di abuso di funzioni nel settore privato, che non presentano profili significativi di transnazionalità e che peraltro si discostano nel merito dall'impianto dell'ordinamento penale nazionale.

È criticabile anche l'introduzione della pena accessoria dell'impedimento alla candidatura della persona perseguita per reati di corruzione.

Criticità emergono anche con riferimento all'armonizzazione dei termini di prescrizione del reato e della pena, che verrebbero significativamente estesi rispetto all'esigenza di riduzione dei tempi dei processi penali.

Con particolare riguardo all'abuso d'ufficio, si ritiene non opportuno che la norma europea imponga agli Stati membri l'obbligo di prevedere tale fattispecie come reato, come previsto invece dall'articolo 11 della proposta. In particolare, in Italia è attualmente in corso l'esame di una proposta normativa di riforma della materia, volta a rimediare al tema della cosiddetta « paura della firma » dei dirigenti delle amministrazioni territoriali e all'elevato numero di procedimenti in essere, di cui solo un'esigua parte presenta concreti elementi di abuso, in parte collegati anche all'obbligo costituzionale dell'esercizio dell'azione penale.

Infine, si esprime adesione alle modifiche proposte nello schema di rapporto della Commissione LIBE del Parlamento europeo, finalizzate a equilibrare meglio le esigenze delle indagini contro gli atti di corruzione, con il rispetto dei diritti fondamentali di tutte le persone coinvolte. In particolare, con le modifiche si rafforzano e chiariscono gli obblighi degli

Stati membri in materia di prevenzione, si rafforza anche il ruolo della società civile in tutti gli aspetti della lotta alla corruzione e si provvede ad allineare meglio la proposta con la direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2017, nota come « direttiva PIF » sulla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione europea mediante il diritto penale, anche con il coinvolgimento della Procura europea (EPPO).

€ 1,00