COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 2.6.2014
COM(2014) 312 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'attuazione negli Stati membri della decisione quadro 2008/675/GAL, del 24 luglio 2008, relativa alla considerazione delle decisioni di condanna tra Stati membri dell'Unione europea in occasione di un nuovo procedimento penale

INDICE

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sull'attuazione negli Stati membri della decisione quadro 2008/675/GAI, del 24 luglio 2008, relativa alla considerazione delle decisioni di condanna tra Stati membri dell'Unione europea in occasione di un nuovo procedimento penale.

1. Introduzione ... 3
1.1. Obiettivo e ambito di applicazione della decisione quadro ... 3
1.2. Tutela dei diritti fondamentali ... 4
1.3. Elementi principali della decisione quadro ... 4
1.4. Stato di avanzamento del recepimento e conseguenze della mancata attuazione ... 5
2. Valutazione dell'attuazione da parte degli Stati membri della decisione quadro ... 6
2.1. Valutazione preliminare delle legislazioni di recepimento notificate ... 6
2.2. Valutazione delle disposizioni fondamentali selezionate della decisione quadro ... 7
2.2.1 Definizione di condanna ... 7
2.2.2 Requisiti per la considerazione di decisioni di condanna pronunciate all'estero ... 7
2.2.3 Effetti giuridici equivalenti ... 8
2.2.3.1 Fase precedente al processo penale ... 9
2.2.3.2 Durante il processo ... 9
2.2.3.3 Fase di esecuzione della condanna ... 10
2.2.4 Ottenimento di dati sufficienti sulle precedenti decisioni di condanna ... 10
3. Conclusione ... 11

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'attuazione negli Stati membri della decisione quadro 2008/675/GAI, del 24 luglio 2008, relativa alla considerazione delle decisioni di condanna tra Stati membri dell'Unione europea in occasione di un nuovo procedimento penale

1. INTRODUZIONE

1.1. Obiettivo e ambito di applicazione della decisione quadro

In un autentico spazio di giustizia fondato sulla fiducia reciproca, l'Unione europea ha adottato misure volte ad assicurare che i cittadini siano protetti contro la criminalità in tutto il territorio dell'Unione, garantendo nel contempo che i loro diritti fondamentali siano rispettati quando si trovano coinvolti in un procedimento penale, sia come vittima sia come imputato.

Nell'Unione europea, dove le persone possono muoversi e stabilirsi liberamente, questo obiettivo di mantenere e sviluppare un autentico spazio europeo di giustizia esige che le decisioni di condanna nei confronti di persone condannate in uno Stato membro siano prese in considerazione in un altro Stato membro al fine di prevenire reati in futuro. Parimenti, qualora nuovi reati venissero perpetrati dallo stesso autore del reato, salva restando la salvaguardia dell'equità del procedimento penale, sarebbe opportuno prendere in considerazione questo fattore comportamentale nel quadro di un nuovo procedimento penale.

È infatti nell'interesse di un'efficace giustizia penale, compresa la protezione delle vittime del reato, all'interno dell'Unione europea, che tutti gli Stati membri dispongano di norme in vigore per valutare, in tutte le fasi di un procedimento penale, se l'autore abbia commesso per la prima volta il reato o se sia stata già pronunciata una condanna nei suoi confronti in un altro Stato membro. Poter valutare i precedenti penali dell'autore del reato è essenziale per l'efficace svolgimento di un nuovo procedimento penale, in particolare per garantire decisioni informate in materia di custodia cautelare o di cauzione, nonché per disporre d'informazioni complete ai fini della sentenza.

È in tale contesto che è stata adottata la decisione quadro 2008/675/GAI, del 24 luglio 2008, relativa alla considerazione delle decisioni di condanna tra Stati membri dell'Unione europea in occasione di un nuovo procedimento penale. La decisione quadro consente alle autorità giudiziarie di uno Stato membro di prendere in considerazione le sentenze penali definitive pronunciate dai giudici di altri Stati membri. Essa stabilisce le condizioni in base alle quali, in occasione di un procedimento penale nei confronti di una persona, sono prese in considerazione le decisioni di condanna precedenti pronunciate contro la stessa persona per fatti diversi in altri Stati membri. Nell'ambito di un nuovo procedimento penale, gli Stati membri devono garantire che le decisioni di condanna precedenti pronunciate in un altro Stato membro siano debitamente prese in considerazione secondo le stesse norme delle precedenti decisioni di condanna nazionali.

La decisione quadro sostituisce l'articolo 56 della convenzione del Consiglio d'Europa del 28 maggio 1970 sulla validità internazionale delle sentenze penali[1], riguardante la considerazione delle condanne penali tra gli Stati membri contraenti di tale convenzione. Le informazioni relative alle decisioni di condanna precedenti sono ottenibili attraverso un sistema dell'UE dedicato allo scambio di informazioni estratte dal casellario giudiziario (ECRIS)[2].

La presente relazione si propone di fornire una valutazione preliminare delle leggi nazionali di recepimento già pervenute alla Commissione.

Dal 1°dicembre 2014, data di scadenza del quinquennio transitorio del trattato di Lisbona, i poteri giudiziari della Corte di giustizia e il potere della Commissione di avviare procedure d'infrazione saranno esercitati pienamente per quanto riguarda l'acquis dell'UE precedente al trattato di Lisbona, nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale e della cooperazione di polizia.

1.2. Tutela dei diritti fondamentali

Come previsto all'articolo 1, paragrafo 2, e al considerando (12), la decisione quadro rispetta i diritti fondamentali e i principi giuridici fondamentali sanciti dall'articolo 6 del trattato sull'Unione europea e contenuti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("la Carta").

In tale ambito, nella loro legislazione di attuazione, alcuni Stati membri fanno esplicito riferimento alla tutela dei diritti fondamentali e dei principi giuridici fondamentali del diritto dell'Unione europea quando prendono in considerazione le decisioni di condanna precedenti nell'ambito di un nuovo procedimento penale. In alcuni Stati membri, la considerazione della decisione di condanna è esclusa nei casi in cui vi siano fondati motivi per ritenere che essa violerebbe la libertà e i diritti di un individuo condannato in un altro Stato membro. In alternativa, gli Stati membri hanno previsto un requisito esplicito nella legislazione di attuazione, secondo cui una decisione di condanna precedente deve essere conforme al diritto a un processo equo, ai sensi dell'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo ("CEDU") (AT, DE, PL).

1.3. Elementi principali della decisione quadro

La decisione quadro mira a garantire che siano prodotti effetti giuridici equivalenti alle decisioni di condanna nazionali e alle decisioni di condanna di altri Stati membri. Ai sensi dell'articolo 2 della decisione quadro, per condanna si intende "ogni decisione definitiva di una giurisdizione penale che stabilisca la colpevolezza di una persona per un reato".

---

1 http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&CM=1&NT=070.
Tale convenzione è stata ratificata da 11 Stati membri dell'UE: AT, BE, BG, CY, DK, EE, LT, LV, NL, RO ed ES.

2 Decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009, relativa all'organizzazione e al contenuto degli scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:093:0023:0032:IT:PDF.
Decisione quadro 2009/316/GAI del Consiglio del 06 aprile 2009, sull'istituzione del sistema europeo di informazione del casellario giudiziario (ECRIS) in applicazione dell'articolo 11 della decisione quadro 2009/315/GAI:
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:093:0033:0048:IT:PDF.

L'articolo 3 è una disposizione fondamentale della decisione quadro. Questo articolo si basa sul principio della semplice assimilazione delle decisioni di condanna e impone, come questione di principio, che gli effetti giuridici delle decisioni di condanna pronunciate all'estero debbano essere equivalenti all'effetto giuridico delle decisioni di condanna nazionali ("principio di equivalenza"), secondo il diritto nazionale.

Ciò significa che vige l'obbligo di prendere in considerazione le decisioni di condanna pronunciate all'estero, da esercitare conformemente al diritto nazionale (l'unico obbligo per gli Stati membri sarebbe quello di considerare una condanna pronunciata all'estero alla pari di una condanna nazionale).

Le decisioni di condanna precedenti devono essere prese in considerazione nella fase precedente al processo penale, in quella del processo penale stesso e in occasione dell'esecuzione della condanna (articolo 3, paragrafo 2). Dovrebbe essere data la dovuta considerazione alle decisioni di condanna precedenti soprattutto in relazione alle norme di procedura applicabili in materia di:

detenzione cautelare;

qualifica del reato;

tipo e livello della pena;

esecuzione della decisione.

Il fatto che le decisioni di condanna precedenti siano prese in considerazione dallo Stato membro che avvia un nuovo procedimento penale non comporta né l'interferenza, né la revoca o il riesame delle decisioni di condanna precedenti. Per quanto riguarda l'imposizione della sentenza in occasione di un nuovo procedimento penale, la decisione quadro prevede eccezioni alla regola generale.

Nei casi in cui la decisione di condanna precedente non fosse stata pronunciata o completamente eseguita da un altro Stato membro prima della commissione del reato per il quale si avvia il nuovo procedimento penale, la decisione quadro non richiede agli Stati membri di applicare la legislazione nazionale sulla comminazione delle pene, qualora l'applicazione di tali norme a condanne precedenti pronunciate all'estero limiti il giudice all'atto di irrogare una pena.

Inoltre, i considerando (8) e (9), che vanno letti in combinazione con l'articolo 3, paragrafo 5, della decisione quadro, forniscono qualche indicazione in questo senso, sottolineando la proporzionalità del livello della sentenza e le circostanze personali dell'autore del reato. È interessante notare che nessuna misura di attuazione di uno Stato membro ha fatto riferimento al considerando (8), secondo cui se in occasione di un procedimento penale in uno Stato membro sono disponibili informazioni su una decisione di condanna precedente in un altro Stato membro, occorrerebbe nella misura del possibile evitare che la persona abbia un trattamento meno favorevole di quello che avrebbe se la condanna precedente fosse stata pronunciata da un giudice nazionale.

L'articolo 3, paragrafi 1 e 2, verte sui principi generali di diritto penale e sulle procedure previste, per esempio, nei codici di procedura penale per la considerazione, in occasione di un nuovo procedimento penale, di una decisione di condanna pronunciata in un altro Stato membro. L'attuazione dell'articolo 3,

paragrafi 4 e 5, dovrà essere valutata alla luce dei principi e delle procedure di diritto penale nazionali relative nello specifico all'imposizione all'irrogazione della pena (per esempio le sentenze aggregate).

1.4. Stato dell'attuazione e conseguenze del mancato recepimento

Al momento della stesura della presente relazione, la Commissione aveva ricevuto le notifiche sulle leggi nazionali di recepimento dai 22 Stati membri seguenti: **AT, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, FI, FR, HU, HR, IE, LU, LV, NL, PL, RO, SE, SI, SK** e **UK**.

A oltre tre anni dalla data di attuazione, sei Stati membri non hanno ancora notificato le misure che recepiscono gli obblighi della decisione quadro: **BE, ES, IT, LT, MT** e **PT**.

Quattro Stati membri hanno informato la Commissione del processo di preparazione delle misure di recepimento pertinenti a livello nazionale (**BE, ES, LT, MT**). Tuttavia, nessuno di questi Stati membri ha adottato le misure né inviato notifiche alla Commissione prima dell'aprile 2014.

In allegato figura una tabella sullo stato dell'attuazione delle decisioni quadro.

Le decisioni quadro devono essere attuate dagli Stati membri come qualunque altro elemento dell'acquis dell'UE. Per loro natura, le decisioni quadro sono vincolanti per gli Stati membri quanto al risultato da conseguire, ma le autorità nazionali sono libere di scegliere la forma e il metodo di attuazione. Le decisioni quadro non comportano effetti diretti. Tuttavia, il principio dell'interpretazione conforme si impone riguardo alle decisioni quadro adottate nell'ambito del titolo VI del precedente trattato sull'Unione europea.

Anche se la mancata attuazione in uno Stato membro non produce conseguenze dirette per gli altri Stati membri, nell'interesse della giustizia resta importante che un giudice di uno Stato membro sia in grado di tener conto delle decisioni penali definitive rese dai giudici di altri Stati membri. Questo approccio è promosso da ECRIS, un sistema informatico decentrato che fornisce una flusso efficiente d'informazioni sulle decisioni di condanna pronunciate nei confronti di cittadini degli Stati membri da altri Stati membri. La corretta applicazione del principio di equivalenza e la necessità di garantire che, in linea di principio, gli effetti giuridici delle decisioni di condanna pronunciate all'estero siano sistematicamente equivalenti agli effetti giuridici delle decisioni di condanna nazionali, assumono rilevanza in uno spazio europeo di giustizia.

2. VALUTAZIONE DELL'ATTUAZIONE DA PARTE DEGLI STATI MEMBRI DELLA DECISIONE QUADRO

2.1. Valutazione preliminare delle disposizioni di attuazione notificate

La presente relazione valuta in che misura gli Stati membri abbiano adottato le misure necessarie per conformarsi alla decisione quadro. Nel valutare il grado di recepimento di tale strumento nel diritto penale nazionale, la Commissione si concentra, in particolare, sugli obblighi previsti dall'articolo 3, ossia che il principio di equivalenza sia stato debitamente introdotto e gli effetti giuridici delle decisioni di condanna precedenti siano attribuiti alle decisioni di condanna precedenti

pronunciate all'estero nei sistemi nazionali di giustizia penale, conformemente al diritto nazionale.

In generale, gli Stati membri hanno scelto un approccio per lo più simile per il recepimento della decisione quadro nella rispettiva legislazione nazionale e nel rispettivo diritto penale. La maggior parte degli Stati membri doveva semplicemente modificare la propria legge in materia, mentre pochi Stati membri hanno adottato atti di attuazione distinti come strumenti di recepimento.

L'attuazione della decisione quadro è ostacolata dal fatto che sei Stati membri non hanno ancora adempiuto ai propri obblighi, ai sensi della decisione quadro.

2.2. Valutazione delle disposizioni fondamentali selezionate della decisione quadro

2.2.1. Definizione di condanna

Non tutti gli Stati membri hanno recepito formalmente la definizione di "condanna" come "ogni decisione definitiva di una giurisdizione penale che stabilisca la colpevolezza di una persona per un reato". Diversi Stati membri non hanno fornito una definizione esplicita di ciò che essi considerano essere una "condanna" ai fini della decisione quadro (AT, BG, DK, EL, FR, IE, LU, LV, RO, SE, SI, SK e UK). Tuttavia, tali Stati membri applicano i principi e le definizioni generali del proprio diritto penale. Per esempio, LV e RO hanno semplicemente fatto riferimento al "recidivismo" anziché definire in modo esplicito le precedenti decisioni di condanna.

L'utilizzo improprio della definizione di "precedente decisione di condanna" può portare a differenze nel campo di applicazione della decisione quadro — ossia le decisioni definitive — e quindi privare gli individui della certezza del diritto. Inoltre, il requisito della decisione quadro di prendere in considerazione solo decisioni "definitive", dovrebbe anche essere visto alla luce delle garanzie dei diritti procedurali a favore di indagati e imputati in un procedimento penale nel territorio dell'Unione. Limitando il campo di applicazione alle sole decisioni definitive, la decisione quadro rispetta e sostiene pienamente il principio della presunzione d'innocenza, che costituisce un aspetto basilare della tutela dei diritti fondamentali procedurali nei procedimenti penali.

La legge di FI e UK include esplicitamente sentenze detentive incondizionate, provvedimenti di lavoro di pubblica utilità, ammende o sanzioni equivalenti quale tipo di decisione da considerare "condizioni secondo le quali le precedenti decisioni di condanna sono prese in considerazione".

DK, FI, HR, LU, LV, SE e SI non hanno fissato alcun requisito aggiuntivo per la considerazione di precedenti decisioni di condanna. In tali Stati membri, i giudici possono semplicemente dare alle decisioni di condanna pronunciate in un altro Stato membro lo stesso peso attribuito alle decisioni di condanna pronunciate nel proprio Stato (principio della discrezionalità giudiziale). Questo approccio può essere considerato "riconoscimento reciproco amichevole", in quanto riflette una solida fiducia nelle decisioni di condanna definitive e nei sistemi dei casellari giudiziari degli altri Stati membri.

2.2.2. Requisiti per la considerazione di decisioni di condanna pronunciate all'estero

Nella maggior parte degli Stati membri, le autorità competenti devono applicare il principio della doppia incriminazione (come richiesto dalle proprie leggi e misure di

attuazione) quando prendono in considerazione le precedenti decisioni di condanna in casi individuali (AT, BG, CZ, CY, EL, FR, HU, NL, PL, RO, SK e UK). Questo significa che i giudici possono prendere in considerazione solo una precedente decisione di condanna, se quest'ultima è basata su un reato che è anche riconosciuto e punibile ai sensi di legge di quello Stato membro.

L'uso del controllo della doppia incriminazione è giustificato dalla decisione quadro in quanto si limita a richiedere agli Stati di "prendere in considerazione" le decisioni di condanna pronunciate in un altro Stato membro nella stessa misura delle precedenti decisioni di condanna nazionali e che "producano effetti giuridici equivalenti". Quindi, se certi atti, su cui si basa una precedente decisione di condanna, non sono punibili in un determinato Stato membro, sarà impossibile per i giudici "produrre effetti giuridici equivalenti" poiché non si sarebbe configurato alcun effetto giuridico se la stessa avesse interessato un caso puramente nazionale.[3]

La legge dell'Ungheria differisce leggermente in tal senso: le sentenze imposte o le misure derivanti da una decisione di un giudice straniero non possono essere contrarie alla legge dell'Ungheria. Il diritto di NL usa il termine "reati simili". Il diritto di NL prevede che un reato simile possa essere un reato previsto dal diritto estero che potrebbe essere stato formulato in modo diverso, ma che è volto a tutelare gli stessi interessi giuridici e appartiene pertanto alla stessa categoria di reati di NL a cui la disposizione di reiterazione del reato si riferisce. In contrasto con questo approccio, alcuni Stati membri hanno optato per un approccio basato sulla qualificazione giuridica, come per il caso di FR. Nel valutare l'aspetto della doppia incriminazione di precedenti decisioni di condanna, la qualificazione del fatto è determinata in relazione ai reati definiti ai sensi del diritto di FR e le sentenze saranno misurate in base alle sentenze di FR equivalenti che sono prescritte dal diritto di FR. Il diritto di SK prescrive la doppia incriminazione o che le decisioni dei giudici di altri Stati membri in materia penale possano essere attuate o produrre effetti giuridici equivalenti in SK solo quando ciò sia previsto da un trattato internazionale o da un atto.

In aggiunta al requisito della doppia incriminazione, alcuni Stati membri hanno fissato altre condizioni che devono essere soddisfatte. Un esempio è l'obbligo secondo il quale, oltre alla doppia incriminazione, sufficienti informazioni devono essere disponibili riguardo alla precedente decisione di condanna (CY, PL)[4]. Il diritto di PL prevede che una precedente decisione di condanna non può essere presa in considerazione se la questione è oggetto di una misura di sgravio avente forza di amnistia o indulto (PL).

SK aggiunge che la considerazione di precedenti decisioni di condanna è possibile anche quando allo Stato si impone tale obbligo in virtù di un trattato internazionale di cui è parte contraente. In IE un imputato deve avere la possibilità di ammettere o

---

3 Cfr. anche il considerando (6) della decisione quadro.

4 Il diritto di CY specifica cosa si intende per "informazioni sufficienti", per esempio il nome completo, data e luogo di nascita della persona nei cui confronti la condanna è stata pronunciata; la data della condanna, il nome del giudice e la data in cui la decisione è divenuta definitiva; informazioni relative al reato che porta alla condanna e, in particolare, la data in cui il reato è stato commesso, il nome o la definizione giuridica del reato, e i riferimenti delle disposizioni di legge applicate; le informazioni sul contenuto della condanna e, principalmente, del reato, le eventuali sanzioni supplementari, le misure di sicurezza e le decisioni successive che modificano l'esecuzione della condanna.

negare ogni precedente decisione di condanna di fronte a decisioni di condanna (non) nazionali. Laddove precedenti decisioni di condanna siano invocate per "qualsiasi scopo" in un processo, esse devono essere dimostrate da prove legittime o espressamente ammesse dall'imputato.

HU sottopone le decisioni di condanna pronunciate all'estero a una vasta procedura di riconoscimento prima che possano essere prese in considerazione. L'integrazione di requisiti aggiuntivi per prendere in considerazione le decisioni di condanna pronunciate all'estero dovrebbe essere proporzionata agli obiettivi della decisione quadro.

2.2.3. Effetti giuridici equivalenti

L'ambito giuridico di questo aspetto della decisione quadro è trattato nella sezione 1.3 ("Elementi principali della decisione quadro"). La conformità con la regola secondo la quale gli effetti giuridici che producono le precedenti decisioni di condanna pronunciate all'estero sono equivalenti agli effetti giuridici che producono le precedenti decisioni di condanna nazionali, conformemente al diritto nazionale, è, nella migliore delle ipotesi, incerta. Nove Stati membri non forniscono informazioni concrete in merito al rispetto di questa norma. Risulta dalle notifiche ricevute che nove Stati membri si sono concentrati solo sull'applicazione del principio di equivalenza (articolo 3, paragrafo 1), ma non hanno fornito ulteriori dettagli per quanto riguarda i tipi di effetti giuridici che attribuiscono a precedenti decisioni di condanna pronunciate all'estero e in quale fase del procedimento penale (fase precedente al processo penale, nel processo penale vero e proprio, nella fase di esecuzione della pena) questi effetti si applicano nel proprio sistema nazionale di giustizia penale (articolo 3, paragrafo 2): BG, CZ, EE, HU, FR, LU, PL, RO e SK.

Le informazioni sui sistemi giuridici nazionali e le conseguenze che producono le precedenti decisioni di condanna dovrebbero essere a disposizione di tutti gli Stati membri e, in particolare, degli imputati, al fine di rafforzare il principio della certezza del diritto e la fiducia reciproca.

A seguito di questa valutazione preliminare, la notifica dell'attuazione della decisione quadro da parte dei seguenti 13 Stati membri ha affrontato tutti gli elementi importanti della decisione quadro (per esempio il principio di equivalenza e gli effetti giuridici): AT, CY, DE, DK, FI, EL, HR, IE, LV, NL, SE, SI e UK.

2.2.3.1. Fase precedente al processo penale

In alcuni Stati membri, le precedenti decisioni di condanna possono già essere prese in considerazione durante la fase che precede il processo nell'ambito del procedimento penale. In HU, i dati contenuti nel casellario giudiziario e altri dati sulle decisioni di condanna per reati penali possono essere considerati come le prove più recenti prima di procedere alle indagini sull'imputato al termine della procedura di raccolta degli elementi probatori. Il diritto di SE stabilisce che l'incriminazione precedente è importante nelle decisioni sulle indagini che precedono la sentenza.

EL ha precisato che una decisione del giudice viene presa in considerazione in tutte le fasi di un procedimento penale, indipendentemente dal fatto che si tratti di una decisione giudiziaria di EL o di una decisione giudiziaria straniera, e questo vale anche, per esempio, per stabilire un eventuale recidivismo.

In alcuni Stati membri, una precedente decisione di condanna può influenzare la decisione sulla custodia cautelare: il giudice può considerarla un fattore per rifiutare la cauzione laddove il richiedente sia accusato di un reato grave (IE), o sulla cui base disporre un provvedimento di custodia cautelare se negli ultimi anni all'indagato sono state inflitte condanne (AT, EL, NL, SE). Un'altra possibilità è prendere in considerazione le precedenti decisioni di condanna in un procedimento penale nell'esercizio del principio di opportunità[5] (SE, SI).

La Commissione ritiene che quando gli Stati membri considerano le precedenti decisioni di condanna come un elemento della decisione sulla custodia cautelare, il legame tra i criteri della decisione quadro e i criteri di diritto nazionale che sono applicati in tale decisione sulla custodia cautelare dovrebbero essere rigorosamente valutati alla luce delle pertinenti raccomandazioni del Consiglio d'Europa[6] e della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. Le ragioni sottostanti a una decisione sulla custodia cautelare dovrebbero essere enunciate chiaramente visto il caso in questione e non possono basarsi unicamente sul fatto che una persona abbia ricevuto una condanna in passato.

2.2.3.2. Durante il processo

In molti Stati membri, le precedenti decisioni di condanna sono prese in considerazione nella decisione riguardo al tipo, al livello e alla portata di una sentenza/sanzione (AT, CY, DE, DK, HR, HU, IE, LV, NL, SE, SI e UK), per esempio come un elemento determinante nella decisione sul grado di colpa (HR), lo scopo della pena (HR) o l'eventualità di circostanze aggravanti (DK, LV, UK).

In SE, una precedente azione legale esclude l'imposizione di una sentenza condizionale. Il diritto di DK e SE prende anche in considerazione il fatto che, affinché una precedente decisione di condanna sia considerata come circostanza aggravante, il reato per il quale è stata pronunciata debba essere rilevante per il reato in esame. Il diritto nazionale di SI stabilisce che per la valutazione della gravità della sentenza, il giudice dovrebbe valutare, in particolare, se il reato anteriore è dello stesso tipo di quello in esame, se entrambi i reati sono stati commessi per lo stesso motivo, e quanto tempo è trascorso da quando è stata notificata, sospesa o prescrittala precedente decisione di condanna.

A volte gli Stati membri valutano il tempo trascorso da quando la precedente decisione di condanna è stata pronunciata, notificata, sospesa o prescritta (DK, NL, SE, SI). È anche possibile che le precedenti decisioni di condanna vengano prese in considerazione quando i giudici emettono un ordine che mira a garantire la presenza dell'imputato o ad eliminare il rischio di reiterazione del reato, in particolare nelle decisioni che ordinano la detenzione o misure alternative per garantire la presenza dell'accusato (SI).

---

5 Questo principio comporta il potere discrezionale del pubblico ministero di proseguire le indagini o interrompere le procedure.

6 Cfr. anche la risoluzione del Consiglio d'Europa (65) 11 (adottata dai delegati dei ministri il 9 aprile 1965): https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=582145&SecMode=1&DocId=626216&Usage=2.

Un'altra possibilità è che una precedente decisione di condanna influisca sulla qualificazione giuridica del reato ai sensi del codice penale (HU, NL, UK), per esempio quando se ne valuta la gravità (UK).

2.2.3.3. Fase di esecuzione della condanna

In alcuni Stati membri, le precedenti decisioni di condanna sono prese in considerazione durante l'esecuzione di una sentenza (DE, HR, NL e SE). Per esempio è possibile che le precedenti decisioni di condanna siano prese in considerazione durante la decisione di libertà vigilata (DE, SE), o il rilascio anticipato condizionale (DE), o quando la sospensione di una sentenza o di una misura detentiva viene revocata (AT, DE). In alcuni paesi, i giudici devono anche considerare le precedenti decisioni di condanna quando decidono se una persona condannata deve essere collocata in un carcere di massima sicurezza (SE) o in una struttura per i recidivi noti (NL). Si è spesso affermato che i giudici devono revocare la sospensione di una sentenza o di una misura detentiva se una persona commette un reato durante il periodo operativo (DE, SE). La Svezia prende in considerazione le precedenti decisioni di condanna anche nella decisione di commutare l'ergastolo in una pena detentiva a tempo determinato.

2.2.4. Ottenimento di dati sufficienti sulle precedenti decisioni di condanna

Alcuni Stati membri hanno inoltre informato la Commissione in merito ad atti nazionali o a regolamenti interni riguardanti l'organizzazione dei loro registri nazionali dei casellari giudiziari (EE, HU e LV).

Solo 2 Stati membri (EE, IE) hanno fatto riferimento allo scambio d'informazioni estratte dal casellario giudiziario (ECRIS). Ciò può essere dovuto al fatto che il sistema ECRIS non era ancora in vigore al momento in cui la decisione quadro è stata adottata. Gli Stati membri hanno iniziato ad utilizzare ECRIS nell'aprile 2012 e ad oggi le autorità centrali di 25 Stati membri utilizzano ECRIS per lo scambio d'informazioni del casellario giudiziario. ECRIS supporta la buona attuazione della decisione quadro. A oggi non tutte le autorità centrali sono interconnesse tra loro.

3. CONCLUSIONE

- La decisione quadro stabilisce il principio guida di equivalenza delle decisioni di condanna pronunciate all'estero e di quelle nazionali in occasione di un nuovo procedimento penale. Afferma il principio secondo il quale a una decisione di condanna pronunciata in uno Stato membro dovrebbero attribuirsi negli altri Stati membri effetti equivalenti a quelli attribuiti alle condanne nazionali conformemente al diritto nazionale, sia che si tratti di effetti di fatto sia che si tratti di effetti di diritto processuale o sostanziale esistenti nel diritto nazionale. Il considerando (5) della decisione quadro precisa che "la presente decisione quadro non mira ad armonizzare le conseguenze attribuite dalle diverse legislazioni nazionali all'esistenza di condanne precedenti e l'obbligo di prendere in considerazione decisioni di condanna precedenti pronunciate in altri Stati membri è previsto soltanto nella misura in cui le condanne nazionali precedenti siano prese in considerazione in base al diritto nazionale".

  La decisione quadro ha un notevole valore aggiunto nel promuovere la reciproca fiducia nelle leggi penali e nelle decisioni giudiziarie nello spazio

europeo di giustizia in quanto incoraggia una cultura giudiziaria in cui le precedenti decisioni di condanna pronunciate in un altro Stato membro sono, in linea di principio, prese in considerazione.

- Pur riconoscendo gli sforzi compiuti dai 22 Stati membri che hanno recepito la decisione quadro a oggi, il livello di conformità con il testo e lo spirito della decisione quadro varia in modo significativo. Pare che le disposizioni nazionali di attuazione notificate da 13 Stati membri siano generalmente soddisfacenti: AT, CY, DE, DK, EL, FI, HR, IE, LV, NL, SE, SI e UK.
- I restanti nove Stati membri che hanno inviato notifiche alla Commissione non hanno fornito alcuna informazione concreta per quanto riguarda il recepimento degli effetti giuridici attribuiti a precedenti decisioni di condanna pronunciate all'estero nel rispettivo sistema nazionale di giustizia penale. Il livello di conformità sulla questione di tali Stati membri non può essere valutato.
- Il mancato recepimento o il recepimento parziale e incompleto della decisione quadro ostacola l'efficace funzionamento dello spazio europeo di giustizia. Può inoltre compromettere le aspettative legittime dei cittadini dell'UE in quanto non possono beneficiare di questo strumento volto a ridurre la reiterazione del reato dei perpetratori di reato.
- L'attuazione tardiva è deplorevole in quanto la decisione quadro ha il potenziale di aumentare l'amministrazione efficiente della giustizia penale mettendo in atto strumenti giuridici intesi a valutare i precedenti penali dell'autore del reato e, di conseguenza, proteggere le vittime.
- La Commissione continuerà a monitorare attentamente la conformità degli Stati membri a tutti i requisiti della decisione quadro. In particolare, esaminerà se gli Stati membri applicano debitamente il principio di equivalenza e se, in linea di principio, gli effetti giuridici delle decisioni di condanna pronunciate all'estero sono equivalenti agli effetti giuridici delle decisioni di condanna nazionali nel sistema di giustizia penale dello Stato membro.
- È della massima importanza che tutti gli Stati membri tengano in considerazione la presente relazione e forniscano alla Commissione tutte le ulteriori informazioni pertinenti per assolvere agli obblighi che derivano loro dal trattato. Inoltre, la Commissione invita gli Stati membri che hanno segnalato l'avvio dei lavori preparatori della pertinente legislazione ad adottare e comunicare senza indugio le rispettive misure. La Commissione esorta tutti gli Stati membri che non hanno ancora provveduto in tal senso ad adottare rapidamente le misure per recepire pienamente la decisione quadro. Inoltre, invita gli Stati membri che l'hanno recepita in maniera non corretta a rivedere la legislazione di attuazione per allinearla alle disposizioni della decisione quadro.