IT

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 28.11.2001
COM(2001) 664 definitivo

2001/0270 (CNS)

Proposta di

DECISIONE-QUADRO DEL CONSIGLIO

sulla lotta contro il razzismo e la xenofobia

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

1. INTRODUZIONE

Le società europee sono multiculturali e multietniche, e la loro diversità è un fattore positivo e di arricchimento. Purtroppo, i comportamenti razzisti e xenofobi persistono nel mondo intero. Quanto avviene nelle varie regioni d'Europa dimostra il perdurare degli atteggiamenti razzisti e xenofobi.

Il razzismo e la xenofobia costituiscono una diretta violazione dei principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché dello stato di diritto, principi sui quali l'Unione europea è fondata e che sono comuni agli Stati membri, come sancito dall'articolo 6 del TUE. L'Unione è tenuta a rispettare i diritti fondamentali, che sono garantiti dalla convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e che discendono dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario.

I diritti fondamentali nell'UE sono stati rafforzati recentemente dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea[1], proclamata il 7 dicembre 2000 al Consiglio europeo di Nizza.

La presente proposta di decisione-quadro mira a potenziare le misure di diritto penale volte a ravvicinare le disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri in materia di delitti razzisti e xenofobi, nonché ad agevolare e incentivare la cooperazione tra Stati membri per contrastare questi reati.

2. ALCUNE CIFRE

Stando alla relazione annuale 1999 dell'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia (EUMC)[2], nonché ai vari rapporti sul razzismo in Europa presentati nel 1999 dai media nazionali, dalle autorità ufficiali o dalle ONG, nessun paese dell'Unione europea è al riparo da questo fenomeno. Va tuttavia rilevato che non esiste un criterio uniforme per la raccolta di dati su incidenti o attacchi a sfondo razzista. L'Unione europea sta cercando di affrontare il problema. La rete d'informazione dell'EUMC, Raxen, ha il compito di definire questi criteri comuni e di formulare delle proposte al riguardo.

La commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) - l'organo di esperti del Consiglio d'Europa in materia di lotta contro il razzismo - ha pubblicato una serie di rapporti nazionali nel quadro di una seconda disamina delle leggi, politiche e pratiche in materia di lotta contro il razzismo. I rapporti su Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia e Regno Unito, nonostante alcuni sviluppi positivi, mettono in evidenza il permanere di fondati motivi di preoccupazione.

Gli incidenti a sfondo razzista più frequenti non sono gli atti di violenza riferiti dai media. Dalle statistiche ufficiali in Germania si evince che, sui 10 037 reati penali a sfondo razzista/xenofobo registrati, il 66% rientrava nella categoria della propaganda. Tra l'aprile e il settembre 1999, per 10 982 casi di reati penali nel Regno Unito si sono registrate aggravanti legate a comportamenti razzisti, e una metà riguardava molestie di vario tipo. In Svezia, il numero di reati a sfondo razzista/xenofobo dichiarati ammontava a 2 363 nel 1999. Tra questi, le forme più correnti sono minacce, percosse e ferite, nonché molestie.

---

1 GU C 364 del 18.12.2000, pag. 1.

2 http://www.eumc.eu.int/publications/ar99/AR99-EN.pdf

Gli atti gravi di violenza razziale sono ampiamente noti al pubblico, al pari degli altri reati gravi, attraverso i mass media. Nel 1999, gli organi nazionali di stampa hanno riferito casi di assassinio o tentativo di assassinio per motivi razziali, etnici, religiosi o culturali in Austria, Francia, Germania, Spagna, Svezia e Gran Bretagna. Nel corso dell'ultimo anno si è registrato un aumento del numero di crimini a sfondo razzista connessi con gruppi neonazisti in Svezia e in Germania. In quest'ultimo paese, il numero complessivo di reati penali è diminuito, ma sono aumentati le aggressioni violente. La violenza a sfondo razzista da parte di neonazisti o "skinheads" è stata segnalata anche in Spagna e in Portogallo, dove a questi gruppi è imputabile gran parte delle aggressioni violente. Si può giungere alla conclusione che gli atti razzisti, in particolare le aggressioni violente (omicidi, ferite e percosse ...) o i danni materiali (incendi, uso di esplosivi) molto spesso sono commessi da gruppi di giovani di ideologia neonazista o da "skinheads".

Un fenomeno del genere non è difficile da spiegare, dato che spesso il razzismo costituisce una manifestazione del senso di appartenenza a un gruppo, acuito da un atteggiamento negativo e sprezzante nei confronti di altri gruppi. Il reciproco incitamento e sostegno all'interno del gruppo incoraggiano l'emulazione e provocano reazioni a catena. Le opinioni sostenute dagli autori di questi reati spesso sono condivise dalle comunità più ampie di cui essi fanno parte, e che gli autori considerano come un fattore di legittimazione dei propri atti. Si tratta di una tendenza estremamente preoccupante, che va combattuta energicamente. La reazione a delitti del genere, anche ove non siano stati commessi nell'ambito di un'organizzazione strutturata, è essenziale per mettere a punto una efficace strategia preventiva, in grado di contrastare l'espandersi del fenomeno.

Per quel che riguarda le vittime, dai rapporti del 1999 si evince che vengono colpite minoranze etniche/razziali, immigrati e profughi in tutti gli Stati membri, particolarmente esposti a forme di discriminazione e a delitti a sfondo razzista. I delitti commessi da organizzazioni neonaziste prendono di mira soprattutto gli immigrati, le persone di origine straniera e la comunità ebraica. Si registra anche un incremento delle aggressioni contro omosessuali e personalità politiche dell'opposizione, giornalisti e poliziotti. I rapporti hanno messo in evidenza altresì che solo una minima parte delle vittime sporge denuncia presso le autorità. Spesso esse ritengono che le loro dichiarazioni non vengano prese sul serio o temono rappresaglie da parte degli autori dei reati.

3. ATTIVITÀ INTERNAZIONALI E A LIVELLO DELL'UNIONE

Un certo numero di strumenti internazionali è stato adottato per proteggere i diritti dell'uomo in generale e per far fronte al problema della discriminazione e del razzismo in particolare. Tra questi spicca la convenzione internazionale per la soppressione di tutte le forme di discriminazione razziale, del 7 marzo 1966, che è la chiave di volta della lotta contro il razzismo a livello mondiale e mira espressamente a garantire una protezione contro le discriminazioni razziali. L'articolo 4, lettera a) della convenzione stabilisce che i paesi aderenti "dichiareranno reato perseguibile dalla legge qualsiasi diffusione di idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale, qualsiasi istigazione alla discriminazione razziale, nonché gli atti di violenza o l'istigazione ad atti siffatti nei confronti di qualunque razza o gruppo di persone di diverso colore o origine etnica, nonché ogni forma di assistenza alle attività a sfondo razzista, compreso il loro finanziamento". La lettera b) del medesimo articolo stabilisce che i paesi aderenti "dichiareranno illegali e vieteranno le organizzazioni, nonché le attività organizzate e di propaganda, che spronano e incitano alla discriminazione razziale, e considereranno reato penalmente perseguibile la partecipazione a organizzazioni o attività del genere". La convenzione è stata ratificata da tutti gli Stati membri dell'Unione. Alcuni di essi

hanno emesso riserve sull'articolo 4, per il fatto che gli obblighi imposti da questo articolo devono risultare compatibili col diritto alla libertà di espressione e di associazione.

Inoltre, le conclusioni ed il piano d'azione adottati dal Consiglio straordinario europeo tenutosi il 21 settembre 2001 per analizzare la situazione internazionale in seguito agli attacchi terroristici negli Stati Uniti, ribadisce l'impegno dell'Unione europea, nei confronti della comunità internazionale, a proseguire il dialogo e le trattative per costruire sul proprio territorio e ovunque nel mondo un clima di pace e di tolleranza, nonché a far prevalere lo stato di diritto. Sotto questo profilo, l'Unione insiste sulla necessità di combattere qualsiasi deriva nazionalista, razzista e xenofoba.

Dal 1977[3], le istituzioni europee hanno ribadito a più riprese la propria volontà di difendere i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali, condannando tutte le forme di intolleranza, razzismo e xenofobia.

La prima grande iniziativa di lotta contro il razzismo a livello dell'Unione europea è stata l'adozione da parte del Consiglio e dei rappresentanti degli Stati membri di una risoluzione che proclamava il 1997 "anno europeo contro il razzismo"[4]. Nell'ambito di questa iniziativa è stato creato a Vienna l'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia.

Nel quadro del processo di allargamento, viene annessa estrema importanza allo sviluppo delle politiche di lotta contro il razzismo e alla protezione delle minoranze nei paesi candidati. Il Consiglio europeo di Copenaghen del 1993 ha definito i criteri politici che i paesi candidati all'adesione all'Unione europea devono soddisfare: "stabilità delle istituzioni garanti della democrazia, stato di diritto, diritti dell'uomo nonché rispetto e protezione delle minoranze". Ogni anno, la Commissione esamina i progressi compiuti dai singoli paesi candidati in funzione dei criteri di Copenaghen, compreso il ritmo di recepimento della legislazione comunitaria. Per i paesi candidati dell'Europa centrale, il principale problema messo in evidenza nei rapporti d'attività era la situazione della popolazione Rom.

Il trattato di Amsterdam ha introdotto un nuovo articolo 13 nel trattato CE, che per la prima volta conferisce alla Comunità il potere di prendere disposizioni legislative per combattere la discriminazione[5].

Il piano d'azione di Vienna sul modo migliore per attuare le disposizioni del trattato di Amsterdam relative a uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia[6] fa riferimento al razzismo e alla xenofobia come a forme di reato specifiche, al fine di individuare i mezzi più idonei per combatterle tramite un'impostazione comunitaria. Le conclusioni del Consiglio europeo tenutosi a Tampere il 15-16 ottobre 1999[7], in materia di trattamento equo dei cittadini di paesi terzi, chiedono un'intensificazione della lotta contro il razzismo e la xenofobia, sulla scorta della comunicazione della Commissione relativa a un piano d'azione contro il razzismo. Stando all'ultimo aggiornamento del quadro di controllo per valutare i progressi nella creazione di uno spazio di "libertà, sicurezza e giustizia", del 30 novembre 2000[8], la Commissione intende valutare l'opportunità di una nuova iniziativa in questo campo, e l'eventuale portata.

---

3 Dichiarazione comune del Parlamento, del Consiglio e della Commissione relativa alla protezione dei diritti fondamentali e alla convenzione europea sulla protezione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, del 5.4.1977 (GU C 103, 27.4.1977, pag. 1).

4 GU C 237, 15.8.1996, pag. 1.

5 Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, GU L180, 19.7.2000, pag. 22.
Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, GU L 303, 2.12.2000, pag. 16.

6 GU C 19, 23.1.1999, pag. 1 (punto 51a).

7 http://ue.eu.int/it/Info/eurocouncil/index.htm

8 COM(2000) 782 def., 30.11.2000.

Inoltre, il Parlamento europeo ha chiesto nella sua risoluzione 21 settembre 2000[9] che venga adottata una decisione-quadro che sostituisca l'azione comune.

Anche opportuni provvedimenti di diritto penale costituiscono uno strumento importante di lotta contro il razzismo e la xenofobia. A prescindere dalla loro componente punitiva, provvedimenti del genere hanno un notevole potere dissuasivo.

A livello dell'Unione, il 15 luglio 1996 il Consiglio ha adottato un'azione comune relativa agli interventi di contrasto del razzismo e della xenofobia[10], in base all'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea. L'intento principale era garantire un'efficace cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri nella lotta contro il razzismo e la xenofobia. L'azione comune ha sottolineato la necessità di impedire gli autori di questi reati di trarre vantaggio dalla differenza di trattamento in vigore negli Stati membri, spostandosi da un paese all'altro per sottrarsi all'azione penale. È stato chiesto agli Stati membri di garantire che determinati comportamenti razzisti e xenofobi, elencati nell'azione comune siano passibili di sanzioni penali o, qualora la loro legislazione non lo preveda e in attesa di adottare le disposizioni necessarie, di derogare al principio di doppia incriminazione per questi comportamenti. Altre disposizioni previste dall'azione comune riguardavano il sequestro e la confisca di materiali razzisti e xenofobi, nonché lo scambio di informazioni.

Un primo rapporto sull'attuazione dell'azione comune del 1996 è stato stilato nel 1998. Dalle conclusioni si evinceva che gli Stati membri avevano recepito in misura molto significativa le disposizioni dell'azione comune nella propria legislazione. Vi erano pero' ulteriori iniziative che sembrava opportuno prendere. Questa valutazione risulta confermata dalle informazioni trasmesse dagli Stati membri dopo il primo rapporto di valutazione, da cui emerge che le disposizioni del diritto penale per contrastare il razzismo e la xenofobia potrebbero essere ulteriormente migliorate. Sussistono per esempio varie difficoltà in ordine all'estradizione e alla reciproca assistenza giudiziaria, anche dopo l'adozione dell'azione comune. Un altro aspetto affrontato nei rapporti nazionali dell'ECRI è come prendere in considerazione la motivazione razzista nel determinare la sanzione per punire i reati, delitti e crimini ordinari, quali l'omicidio, le violenze corporali o i danni materiali. Alcuni Stati membri hanno già preso provvedimenti a questo riguardo. Si potrebbe così dare una chiara prova della volontà dell'Unione di lottare contro questa forma di criminalità. L'adozione da parte di tutti gli Stati membri di una legislazione completa e univoca in questo settore permetterebbe altresì di assegnare una maggiore priorità all'individuazione della dimensione razzista o xenofoba di produzione delle prove, che molti rapporti indicano come una delle difficoltà che si frappongono a un'azione penale efficace.

Un altro aspetto per il quale si potrebbero segnare ulteriori progressi è quello della lotta contro i contenuti razzisti e xenofobi su Internet. Come indicato nella comunicazione della Commissione sulla cybercriminalità[11], la diffusione di informazioni a sfondo razzista e xenofobo via Internet è un problema molto preoccupante. Pur costituendo un mezzo di comunicazione, svago e commercio, Internet è anche uno strumento relativamente economico e molto efficace per individui o gruppi razzisti, che possono diffondere le loro ignominie presso migliaia o addirittura milioni di persone. Internet garantisce inoltre un'ampia impunità agli autori di questi reati, senza contare che si tratta di un mezzo pratico per reclutare nuovi militanti. Un rapporto americano del 1997[12] ha recensito circa 600 siti che istigavano all'odio

---

9 GU C 146 del 17.5.2001, pag. 110.

10 GU L 185, 24.7.1996, pag. 5.

11 "Creare una società dell'informazione sicura migliorando la sicurezza delle infrastrutture e dell'informazione e lottando contro la criminalità informatica" COM (2000) 890 def.

12 Fonte: Simon Wiesenthal Center, http://www.wiesenthal.com

razziale. Nel gennaio 1999 si contavano già 1426 che facevano l'apologia del razzismo, dell'antisemitismo, della "hate-music" o dell'ideologia neonazista. Al 15 luglio 1999 il numero era ulteriormente aumentato e superava i 2100 siti. Gli specialisti ritengono tuttavia che questo dato sia ancora notevolmente sottostimato. I siti razzisti si trovano molto spesso nei paesi esterni all'Unione europea, in particolare negli Stati Uniti, il che rende l'azione penale difficile, dato che, in nome della libertà d'espressione, la legislazione statunitense non persegue, quale reato penale, la diffusione di materiali razzisti via Internet. La determinazione dell'Unione europea, nel varare una legislazione penale comune in questo settore, contribuirebbe altresì a mettere gli utenti di Internet al riparo da manifestazioni criminali. Il problema è stato esaminato nel quadro del progetto di convenzione del Consiglio d'Europa sulla cybercriminalità. Esso è stato tuttavia escluso dal corpus principale della convenzione e si è deciso di elaborare un protocollo aggiuntivo.

L'impostazione al riguardo della Commissione mira a garantire che il contenuto razzista e xenofobo delle informazioni diffuse via Internet venga "criminalizzato" in tutti gli Stati membri. L'idea di base potrebbe riassumersi nel principio seguente: "ciò che è illegale fuori rete è illegale in rete". La proposta definisce poi determinati criteri di minima in ordine alla competenza per questo tipo di reati.

Tutti gli Stati membri hanno adottato una legislazione che proscriva i comportamenti razzisti o l'istigazione all'odio razziale. Il loro campo d'applicazione, il loro contenuto e la loro applicazione differiscono però ancora notevolmente. La Commissione è quindi del parere che sia venuto il momento di segnare ulteriori progressi in quest'ambito. Gli autori di reati a sfondo razzista e xenofobo andrebbero tradotti in giustizia, e i tribunali dovrebbero disporre di sanzioni adeguate e commisurate. Andrebbero in particolare previste sanzioni gravi per i casi in cui aggressioni razziste vengano commesse da gruppi con un'ideologia neonazista o estremista. Ciò contribuirebbe a esercitare una forte dissuasione nei confronti di quanti abbiano in animo di commettere reati del genere.

Inoltre, i tribunali dovrebbero applicare queste leggi, ciò che non sempre avviene per tale tipo di reati. Le condanne sono estremamente rare. Ciò è dovuto, tra l'altro, alla difficoltà di dimostrare il movente razzista e alla riluttanza, ovvero al timore da parte delle vittime a rivolgersi alla polizia o alla giustizia, le quali ultime sono a volte scarsamente sensibilizzate. Svincolare l'avvio di indagini e dell'azione legale da una denuncia presentata dalla vittima contribuirebbe a migliorare la situazione, permettendo di ricorrere più sistematicamente a punti di contatto a definire più chiaramente le competenze giurisdizionali.

4. PROPOSTA DI DECISIONE-QUADRO

In quest'ambito la Commissione presenta una proposta di decisione-quadro volta a ravvicinare le disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri per i reati a sfondo razzista e xenofobo.

La presente decisione-quadro si prefigge un obiettivo duplice: in primo luogo, garantire che il razzismo e la xenofobia siano reati penali in tutti gli Stati membri, perseguiti mediante sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, e che i loro autori possano essere arrestati ed estradati; in secondo luogo, migliorare e incentivare la cooperazione giudiziaria, sopprimendo gli ostacoli potenziali.

Lo strumento proposto prevede che gli stessi comportamenti razzisti e xenofobi siano punibili in tutti gli Stati membri, il che permetterebbe di definire un'impostazione penale comune nei confronti del fenomeno a livello di tutta l'Unione. Va da sé che gli Stati membri restano liberi di prendere ulteriori iniziative. La decisione-quadro introduce il ravvicinamento minimo

necessario atto a garantire che le legislazioni nazionali prevedano mezzi sufficienti di contrasto e permettano che la cooperazione giudiziaria possa dispiegarsi efficacemente.

L'elenco dei reati previsto dall'azione comune del 1996 viene esteso ad altre fattispecie che dovrebbero diventare reati penali in tutti gli Stati membri. La novità rispetto all'azione comune è inoltre che, anziché scegliere tra l'incriminazione per questi comportamenti e la deroga al principio di doppia incriminazione, agli Stati membri viene imposto di prendere i necessari provvedimenti per punire questi comportamenti in quanto reati penali. Il 7 giugno 2001 si è svolta una riunione di esperti per discutere di determinati concetti sottesi alla proposta della Commissione. L'idea di assimilare obbligatoriamente a reati penali i comportamenti razzisti e xenofobi ha raccolto il consenso degli esperti.

Anche definizioni e pene comuni agevolerebbero grandemente la cooperazione e la reciproca assistenza giudiziaria in materia penale. La proposta contiene inoltre misure atte a rendere più compatibili le norme applicabili negli Stati membri, come per esempio disposizioni relative alla competenza, all'estradizione o allo scambio di informazioni che, se necessario, favoriranno altresì il coordinamento.

Come già era avvenuto per l'azione comune del 1996, la decisione-quadro proposta non interferisce con alcuno degli obblighi che possono incombere agli Stati membri a norma di altri strumenti internazionali. Va in particolare garantito il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, come la libertà d'espressione e la libertà di riunione e d'associazione, garantite dagli articoli 10 e 11 della convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Occorre trovare un punto di equilibrio tra l'esercizio di tali libertà e la prevenzione di disordini o di azioni criminali, oltre a garantire la tutela dell'onorabilità o dei diritti altrui.

5. BASE GIURIDICA

L'articolo 29 del TUE prevede lo sviluppo tra gli Stati membri di un'azione comune nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale, che prevenga e reprima il razzismo e la xenofobia, per conseguire l'obiettivo dell'Unione di fornire ai cittadini un livello elevato di sicurezza in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Questo obiettivo va perseguito ravvicinando, ove necessario, le normative degli Stati membri in materia penale, in conformità dell'articolo 31, lettera e).

Una più stretta collaborazione tra le autorità giudiziarie e altre autorità competenti costituisce un ulteriore mezzo per contribuire a raggiungere l'obiettivo di cui sopra. L'articolo 31, lettere a)-d) elenca vari aspetti che l'azione comune deve comportare nell'ambito della cooperazione giudiziaria in materia penale. La proposta risponde anch'essa a tali obiettivi. La definizione comune degli elementi costitutivi delle infrazioni rappresenta in particolare un mezzo per superare l'esigenza di doppia incriminazione nell'ambito della reciproca assistenza giudiziaria e dell'estradizione, oltre a contribuire a migliorare la cooperazione giudiziaria. L'obbligo di stabilire la competenza giurisdizionale nei casi in cui gli Stati membri non estradino uno dei propri cittadini è un modo per garantire la compatibilità delle norme applicabili negli Stati membri, come richiesto dall'articolo 31, lettera c). La disposizione che vieta di invocare reati politici quale giustificazione per opporre un rifiuto alle richieste di assistenza giudiziaria o di estradizione contribuisce a realizzare l'obiettivo di agevolare l'estradizione, enunciato all'articolo 31, lettera b). Infine, istituire dei punti di contatto per lo scambio di informazioni facilita e accelera la cooperazione tra le autorità competenti, oltre a garantire la compatibilità delle norme applicabili negli Stati membri, ai sensi dell'articolo 31, lettere a) e c).

L'articolo 34, paragrafo 2, lettera b) del TUE menziona le decisioni-quadro tra gli strumenti per ravvicinare le disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri. Le decisioni-quadro devono essere vincolanti per gli Stati membri quanto al risultato da ottenere, salva restando la competenza delle autorità nazionali in ordine alla forma e ai mezzi.

6. COMMENTI SUGLI ARTICOLI

Articolo 1 - Obiettivo

L'articolo 1 enuncia l'obiettivo perseguito dalla decisione-quadro, ovvero il ravvicinamento delle legislazioni e normative degli Stati membri e una più stretta cooperazione tra le autorità - giudiziarie e altre - degli Stati membri in ordine ai reati a sfondo razzista e xenofobo.

Ciò contribuirà al conseguimento della finalità dell'Unione, quale formulato dall'articolo 29 del TUE, di offrire ai cittadini un elevato grado di sicurezza in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

Articolo 2 - Campo d'applicazione

L'articolo 2 enumera le situazioni e le persone cui la decisione-quadro si applica, vale a dire i reati a sfondo razzista e xenofobo, perpetrati interamente o in parte all'interno di uno Stato membro (principi di territorialità) da un cittadino di uno Stato membro nel quale tale atto colpisce singoli o gruppi dello stato medesimo (principio di personalità attiva e passiva) o a vantaggio di una persona giuridica stabilita in uno Stato membro.

Articolo 3 - Definizioni

L'articolo 3 contiene le definizioni della terminologia usata nella decisione-quadro.

La lettera a) definisce il termine "*razzismo e xenofobia*" come il convincimento che la razza, il colore, la discendenza, la religione o i convincimenti, l'origine nazionale o etnica siano fattori determinanti per nutrire avversione nei confronti di individui o gruppi.

La lettera b) definisce "*gruppo razzista o xenofobo*" un'organizzazione strutturata costituita per un periodo di tempo, di più di due persone che operino di concerto per perpetrare reati di cui all'articolo 4, lettere a)-e).

La lettera c) definisce la "*persona giuridica*". La definizione della persona giuridica compare in altri strumenti adottati a livello di Unione europea, come il secondo protocollo della convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee.

Articolo 4 - Reati a sfondo razzista e xenofobo

Si è partiti dall'elenco di comportamenti contenuto nell'azione comune del 1996, che è stato esteso agli insulti o alle minacce profferiti in pubblico a scopo razzista o xenofobo nei confronti di singoli o gruppi. È inoltre istituito l'obbligo di perseguire penalmente qualsiasi altro comportamento razzista, a prescindere dall'istigazione pubblica all'odio o alla violenza, che possa arrecare danni sostanziali ai singoli individui o ai gruppi contro i quali è rivolto.

L'articolo 4 impone agli Stati membri l'obbligo di fare in modo che tali comportamenti razzisti e xenofobi siano passibili di sanzioni in quanto reati penali. La scelta offerta dall'azione comune

tra l'incriminazione di questi comportamenti o la deroga al principio di doppia incriminazione è soppressa.

Per quanto riguarda la condotta di cui all'articolo 4, lettera d), le modifiche rispetto alla formulazione dell'azione comune del 1996 sono in gran parte ispirate alla normativa tedesca, che punisce non solo il fatto di negare ma anche di minimizzare i crimini suddetti, se atti a turbare la quiete pubblica. Questa disposizione dev'essere interpretata in relazione al potenziale disturbo della quiete pubblica che la condotta può provocare.

L'articolo copre tutti i mezzi per commettere l'atto perseguibile, compresi i sistemi di informazione. Occorre fare in modo che le disposizioni degli Stati membri si applichino ai contenuti razzisti e xenofobi su Internet. L'impostazione adottata si fonda sul principio che "ciò che è illegale fuori rete è illegale anche in rete".

Articolo 5 - Istigazione, complicità, favoreggiamento e tentativo

L'articolo 5 fa obbligo agli Stati membri di rendere passibile di sanzioni l'istigazione, la partecipazione a reati razzisti e xenofobi, nonché il loro favoreggiamento e il tentativo di commetterli.

Articolo 6 - Sanzioni

L'articolo 6 verte sulle sanzioni. Il paragrafo 1 prevede che i reati di cui agli articoli 4 e 5 debbano essere passibili di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive. Il paragrafo 2 stabilisce che per i reati di cui all'articolo 4, lettere b)-e), quanto meno nei casi più gravi, debbano essere previste pene detentive che possano comportare l'arresto o l'estradizione. Ciò è conforme al disposto dell'articolo 51, lettera a) della convenzione d'applicazione dell'accordo di Schengen, che subordina l'ammissibilità di rogatorie a fini di perquisizione e di sequestro alla condizione che il reato sia passibile, in base all'ordinamento di entrambi i paesi interessati, di una pena detentiva di una durata massima non inferiore a 6 mesi.

La decisione-quadro propone di sanzionare l'istigazione pubblica alla violenza o all'odio razzistico o xenofobo, o qualsiasi altro comportamento che possa causare danni sostanziali ai singoli o ai gruppi contro cui è rivolto, a pene detentive di una durata massima non inferiore a 2 anni. La stessa impostazione si applica nei confronti del comportamento di cui all'articolo 4, lettera f), vale a dire la direzione, il sostegno o la partecipazione alle attività di un gruppo razzista o xenofobo, nell'intento di contribuire alle attività criminali dell'organizzazione. Questa disposizione significa che tali reati rientreranno nel campo d'applicazione dell'articolo 1, lettera b) della decisione-quadro del Consiglio relativa al riciclaggio di proventi illeciti, all'individuazione, all'intercettazione, al congelamento o al sequestro e alla confisca degli strumenti e dei proventi di un'azione criminale, vale a dire che il riciclaggio dei proventi da un reato del genere[13] sarà "criminalizzata".

La possibilità di comminare pene sussidiarie o alternative come il lavoro di interesse generale, la partecipazione a corsi di formazione, la privazione di determinati diritti civili o politici, o ancora la pubblicazione integrale o parziale di una sentenza per i reati di cui agli articoli 4 e 5 è a sua volta prevista. L'adozione di provvedimenti del genere verrà lasciata alla valutazione delle autorità giudiziarie. Potranno essere altresì comminate ammende e ordinati pagamenti a favore di opere di beneficenza.

---

[13] GU L 182, 5.7.2001, pag. 1.

Il paragrafo 6 prevede poi provvedimenti di sequestro e confisca di qualunque materiale o strumento utilizzato per commettere questi reati, nonché dei proventi dai reati di cui agli articoli 4 e 5.

Articolo 7 - Circostanza aggravante per reati a sfondo razzista

Questo articolo considera una possibile aggravante la condizione dell'autore del reato, il che significa che la pena può essere inasprita qualora l'autore agisca nell'esercizio di un'attività professionale, pubblica o privata.

Articolo 8 - Motivazione razzista e xenofoba

La lotta contro il razzismo e la xenofobia viene potenziata prendendo in considerazione la motivazione razziale o xenofoba quale aggravante, in sede di comminazione della sanzione che punisce un reato "ordinario". Questa disposizione può sortire un effetto dissuasivo su coloro che prenderebbero in considerazione di commettere reati motivati da razzismo e xenofobia. Ecco perché l'articolo 8 assimila l'intento razzista dell'autore del reato a un'aggravante che può essere presa in considerazione per determinare la gravità di reati ordinari quali omicidio, ferimento, ecc.

Entrambe le possibilità di cui agli articoli 7 e 8 sono già contemplate nella legislazione di alcuni Stati membri.

Articolo 9 - Responsabilità delle persone giuridiche

Conformemente all'impostazione sottesa a un certo numero di strumenti giuridici adottati a livello dell'Unione per combattere varie forme di criminalità, è altresì necessario contemplare i casi in cui persone giuridiche risultino coinvolte in reati a sfondo razzista e xenofobo. L'articolo 9 prevede pertanto la possibilità di considerare una persona giuridica responsabile dei reati di cui agli articoli 4 e 5 commessi per suo conto da chiunque eserciti un potere direttivo al suo interno, e agisca a titolo individuale o in quanto membro di un organo della persona giuridica in questione. Il termine responsabilità deve intendersi riferito sia alla responsabilità penale sia a quella civile.

Per quanto concerne i reati commessi mediante un sistema di informazione, l'articolo 9 non pregiudica le disposizioni della direttiva 2000/31/CE[14] relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno (direttiva sul commercio elettronico), che tratta della responsabilità dei prestatori intermedi.

Inoltre, conformemente alla prassi consueta, il paragrafo 2 stabilisce che una persona giuridica possa altresì essere considerata responsabile qualora una carenza di vigilanza o di controllo da parte di un addetto abbia reso possibile che i reati in questione siano stati commessi per conto della persona giuridica. Il paragrafo 3 specifica che l'avvio dell'azione legale contro una persona giuridica non esclude azioni contestuali nei confronti di una persona fisica.

Articolo 10 - Sanzioni nei confronti delle persone giuridiche

L'articolo 10 prevede l'obbligo di prendere sanzioni nei confronti delle persone giuridiche ritenute responsabili dei reati di cui agli articoli 4 e 5. Esso impone di prendere sanzioni

[14] GU L 178 del 17.7.2000, pag.1.

effettive, proporzionate e dissuasive, che comportino quanto meno ammende, penali o non. Sono menzionate anche altre sanzioni normalmente applicabili alle persone giuridiche.

Articolo 11 - Tutela e assistenza a favore delle vittime

Nei paesi dell'Unione europea, nella lotta contro la criminalità si annette speciale importanza alla tutela e all'assistenza a favore delle vittime. Una decisione-quadro relativa allo status delle vittime in sede di procedimenti penali è stata adottata dal Consiglio il 15 marzo 2001. La Commissione ha inoltre presentato un libro verde sul risarcimento alle vittime di reati[15].

Le vittime di reati razzisti e xenofobi molto spesso sono estremamente vulnerabili. Un gran numero di esse si perita di intentare un'azione legale. Esse pensano spesso che la loro dichiarazione non verrà presa sul serio o temono rappresaglie da parte dei loro aggressori. È quindi opportuno che ciascuno Stato membro si accerti che l'avvio di un'indagine o dell'azione penale non dipendano da una denuncia o da un'accusa sporta dalla vittima del reato, quanto meno nel caso di reati razzisti gravi quali la pubblica istigazione alla violenza o all'odio razzistico o xenofobo, la diffusione o distribuzione pubbliche di materiale razzista o ancora la partecipazione a un'organizzazione strutturata di militanza razzista, qualora il reato venga commesso interamente o in parte sul territorio dello Stato membro.

Articolo 12 - Competenza

L'articolo 12 comporta disposizioni di procedura sulla competenza.

Il paragrafo 1 enumera una serie di criteri che conferiscono la competenza per avviare l'azione penale e indagare su casi in cui intervengano reati previsti dalla presente decisione-quadro. Uno Stato membro deve stabilire la propria competenza in tre casi di specie:

a) ove il reato venga commesso, interamente o in parte, sul proprio territorio, quale che sia lo status o la nazionalità della persona coinvolta (principio di territorialità);

b) qualora l'autore del reato sia suo cittadino e l'atto colpisca individui o gruppi di questo stesso Stato (principio della personalità attiva e passiva);

c) qualora il reato venga commesso a vantaggio di una persona giuridica stabilita sul proprio territorio.

Il paragrafo 2 regola il problema della competenza per i reati commessi tramite un sistema di informazione. Vengono definiti alcuni criteri di minima per evitare che gli autori di reati a sfondo razzista non sfruttino le disparità tra Stati membri nella definizione della competenza per sottrarsi all'azione penale. È quindi previsto che, nello stabilire la propria competenza per i reati in base al principio di territorialità di cui al paragrafo 1, lettera a), ciascuno Stato membro provveda a estendere tale competenza altresì ai casi in cui:

a) l'autore di un reato lo commetta quando è fisicamente presente sul territorio dello Stato membro, a prescindere dal fatto che il reato comporti o no l'uso di materiale razzista ospitato su un sistema di informazione situato sul territorio dello Stato medesimo. Ciò vale, per esempio, nel caso di una persona presente in uno Stato membro che inserisca materiale razzista su un sito Internet ubicato sul territorio di un paese terzo;

---

15 COM (2001) 536 def.

b) il reato comporti l'uso di materiale razzista ospitato su un sistema di informazione ubicato sul territorio dello Stato membro, indipendentemente dal fatto che all'atto di commettere il reato l'autore sia o no fisicamente presente sul territorio nello Stato medesimo. Ciò vale, per esempio, nel caso di una persona che, dal territorio di un paese terzo, inserisca materiale razzista o xenofobo su un sito Internet ospitato sul territorio di un altro Stato membro.

Dato che le tradizioni giuridiche degli Stati membri non sempre riconoscono la competenza extraterritoriale per tutti i tipi di reati penali, il paragrafo 3 permette agli Stati membri di non applicare le norme in materia di competenza di cui al paragrafo 1 per i casi di specie contemplati dal paragrafo 1, lettere b) e c).

Il paragrafo 4 dispone che gli Stati membri informino il Segretariato generale del Consiglio e la Commissione si intendano applicare il paragrafo 3.

Articolo 13 - Estradizione e azione penale

Si tratta di un articolo che cesserà d'essere d'applicazione non appena verrà approvata la proposta della Commissione relativa a un mandato d'arresto europeo che sostituirà la procedura di estradizione all'interno dell'Unione. In particolare, la proposta sul mandato d'arresto europeo non contempla alcuna possibilità di rifiuto sulla base della nazionalità. L'articolo 13 tiene conto del fatto che alcuni Stati membri non concedono l'estradizione dei loro cittadini e mira a evitare che persone sospettate di reati razzisti e xenofobi sfuggano all'azione penale in quanto la loro estradizione viene rifiutata per il fatto che sono cittadini di uno quei paesi. Uno Stato membro che non estradi i propri cittadini deve prendere i provvedimenti necessari per stabilire la propria competenza in ordine ai reati in questione, e se del caso avviare l'azione penale, ove siano stati commessi da suoi cittadini sul territorio di un altro Stato membro.

Articolo 14 - Reati politici

L'azione comune del 1996 chiedeva agli Stati membri di riconoscere che i comportamenti ivi elencati non potevano essere assimilati a reati politici per giustificare il rifiuto di dar seguito a una richiesta di reciproca assistenza giudiziaria. Dal primo rapporto sull'attuazione dell'azione comune emergeva che, negli ordinamenti giuridici degli Stati membri, questi comportamenti non sarebbero considerati come reati politici ai fini della cooperazione internazionale. È tuttavia opportuno inserire questa disposizione nella decisione-quadro, il cui campo d'applicazione è più ampio di quello dell'azione comune. Il testo prevede inoltre che neppure i comportamenti elencati nell'azione comune vadano considerati come reati politici, per giustificare il rifiuto di dar seguito alle domande di estradizione.

Articolo 15 - Scambio di informazioni

L'articolo si prefigge di agevolare lo scambio di informazioni. L'azione comune del 1996 stabiliva che ciascuno Stato membro era tenuto a prendere gli idonei provvedimenti per istituire punti di contatto col compito di raccogliere e scambiare qualsiasi informazione che avrebbe potuto risultare utile per le inchieste e per l'avvio dell'azione penale, in ordine ai reati contemplati dall'azione comune. Il primo rapporto sull'attuazione dell'azione comune indicava che si sarebbero potute prendere nuove misure in ordine ai punti di contatto. Il paragrafo 1 dispone pertanto che gli Stati membri sono tenuti a designare punti di contatto operativi per agevolare lo scambio di informazioni sui reati contemplati dalla decisione-quadro. A tal fine essi possono servirsi dei meccanismi di cooperazione esistenti.

Il paragrafo 2 prevede che gli Stati membri comunichino al segretariato generale del Consiglio e alla Commissione i punti di contatto da essi designati.

Ai sensi dell'azione comune del 1996, gli Stati membri dovevano prendere i provvedimenti del caso per comunicare informazioni a un altro Stato membro, al fine di permettergli l'avvio dell'azione legale qualora risultasse che materiale razzista o xenofobo era immagazzinato in uno Stato membro per essere distribuito o diffuso in un altro paese. I punti di contatto operativi di cui al paragrafo 1 possono essere usati a tale scopo. Ciò lascia impregiudicato il disposto dell'articolo 21 della convenzione europea sulla mutua assistenza in materia penale, che evoca la trasmissione di denunce per rendere possibile l'azione penale.

Articolo 16 - Attuazione

L'articolo 16 verte sull'attuazione e sul monitoraggio della decisione-quadro.

Il paragrafo 1 impone agli Stati membri di adottare i provvedimenti necessari per conformarsi alle disposizioni della decisione-quadro entro il 30 giugno 2004.

Il paragrafo 2 prevede che gli Stati membri comunichino al segretariato generale del Consiglio e alla Commissione il testo delle disposizioni che attuano nella loro legislazione nazionale gli obblighi stabiliti dalla decisione-quadro. Sulla scorta di questa informazione la Commissione stila un rapporto sulle misure prese dagli Stati membri per recepire la decisione-quadro, accompagnato, se del caso, da proposte legislative. Il Consiglio valuterà a sua volta in quale misura gli Stati membri si siano conformati agli obblighi imposti dalla decisione-quadro.

Articolo 17 - Abrogazione dell'azione comune 96/443/GAI

L'articolo 17 abroga l'azione comune 96/443/GAI, del 15 luglio 1996, riguardante le misure contro il razzismo e la xenofobia.

Articolo 18 - Entrata in vigore

L'articolo 18 prevede che la decisione-quadro entri in vigore il terzo giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee.

2001/0270 (CNS)

Proposta di

DECISIONE-QUADRO DEL CONSIGLIO

sulla lotta contro il razzismo e la xenofobia

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sull'Unione europea, in particolare gli articoli 29, 31 e 34, paragrafo 2, lettera b),

vista la proposta della Commissione[16],

visto il parere del Parlamento europeo[17],

considerando quanto segue:

(1) Il razzismo e la xenofobia costituiscono violazioni dirette dei principi di libertà, di democrazia, di rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché dello stato di diritto, principi sui quali l'Unione europea è fondata e che sono comuni agli Stati membri.

(2) Il piano d'azione del Consiglio e della Commissione riguardante l'attuazione ottimale delle disposizioni del trattato di Amsterdam relative allo stabilimento di uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia[18], le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere[19], la risoluzione 20 settembre 2000[20] e la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'aggiornamento semestrale del quadro di controllo[21] per valutare i progressi nell'instaurazione di un'area di libertà, sicurezza e giustizia nell'Unione europea (secondo semestre 2000) sollecitano un'azione in questo campo.

(3) All'azione comune 96/443/GAI del 15 luglio 1996, adottata dal Consiglio in base all'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea, riguardante le misure per contrastare il razzismo e la xenofobia[22], deve far seguito una nuova azione legislativa per ravvicinare maggiormente gli ordinamenti degli Stati membri e per superare gli ostacoli che si frappongono a un'efficace cooperazione giudiziaria, dovuti principalmente alle disparità di impostazione giuridica tra Stati membri.

(4) Stando alla valutazione dell'azione comune del 1996 e al lavoro svolto in altre sedi internazionali, come il Consiglio d'Europa, sono già emerse alcune difficoltà in materia di cooperazione giudiziaria, per cui è necessario introdurre nuovi miglioramenti nelle

16 GU C , , pag. .
17 GU C , , pag. .
18 GU C 19, 23.1.1999, pag. 1.
19 http://ue.eu.int/en/Info/eurocouncil/index.htm
20 GU L 146, 17.5.2001, pag. 110.
21 COM (2000)782 final
22 GU L 185, 24.7.1996, pag. 5.

legislazioni penali degli Stati membri per garantire l'attuazione di una normativa che copra in modo univoco l'intero fenomeno e permetta di lottare incisivamente contro il razzismo e la xenofobia.

(5) È necessario definire un'impostazione penale del fenomeno che sia comune all'Unione, per far in modo che gli stessi comportamenti razzisti e xenofobi costituiscano reati penali in tutti gli Stati membri e che siano previste pene effettive, proporzionate e dissuasive nei confronti delle persone fisiche e giuridiche che hanno commesso reati del genere o ne sono responsabili.

(6) La motivazione razzista o xenofoba va considerata una circostanza aggravante in sede di comminazione della sanzione per un reato ordinario. Oltre a esercitare un effetto dissuasivo, ciò costituirebbe una reazione diretta contro gli autori dei reati.

(7) Il fatto che un reato razzista o xenofobo venga commesso nell'esercizio di un'attività professionale va considerato un'aggravante, trattandosi di un abuso che, in quanto tale, è particolarmente riprovevole.

(8) Occorre fare in modo che le indagini e l'azione penale relative ai reati a sfondo razzista e xenofobo non siano subordinati a una denuncia o accusa ad opera delle vittime, spesso particolarmente vulnerabili e riluttanti a intentare un'azione giudiziaria.

(9) È necessario promuovere la cooperazione giudiziaria in materia penale per combattere incisivamente i reati a sfondo razzista e xenofobo, fissando regole chiare circa la competenza e l'estradizione.

(10) Vanno istituiti punti di contatto operativi per lo scambio di informazioni o servirsi in modo consono del meccanismo di cooperazione esistente all'uopo.

(11) Tutti gli Stati membri hanno ratificato la convenzione del Consiglio d'Europa del 28 gennaio 1981 sulla protezione degli individui con riferimento all'elaborazione automatica dei dati personali. I dati personali elaborati nel quadro della presente decisione-quadro formeranno oggetto di una protezione conforme ai dettami di detta convenzione.

(12) Dato che garantire che il razzismo e la xenofobia siano passibili in tutti gli Stati membri di sanzioni penali efficaci, proporzionate e dissuasive, nonché migliorare e incentivare la cooperazione giudiziaria rimuovendo potenziali ostacoli, sono obiettivi che non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri singolarmente, in quanto sono necessarie norme comuni e compatibili, che è più facile attuare a livello dell'Unione, quest'ultima può adottare provvedimenti conformi al principio di sussidiarietà, quale definito dall'articolo 2 del trattato UE e dall'articolo 5 del trattato CE. A norma dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, la presente decisione-quadro si limita al minimo richiesto per conseguire tali obiettivi a livello europeo e non trascende quanto necessario a tal fine.

(13) La presente decisione-quadro lascia impregiudicate le prerogative conferite alla Comunità europea.

(14) L'azione comune 96/444/GAI va abrogata, dato che con l'adozione del trattato di Amsterdam, della direttiva 2000/43 del Consiglio, del 29 giugno 2000, per l'attuazione del principio di parità di trattamento tra le persone, a prescindere dalla loro origine

razziale o etnica[23] nonché della presente decisione-quadro, essa risulta superata.

(15) La presente decisione-quadro rispetta i diritti fondamentali ed è conforme ai principi sanciti in particolare dalla convenzione europea sui diritti dell'uomo, segnatamente agli articoli 10 e 11, nonché dalla carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare dai capitoli II e VI;

DECIDE:

Articolo 1 - Finalità

La presente decisione-quadro stabilisce disposizioni per ravvicinare le legislazioni e normative degli Stati membri nonché per intensificare la cooperazione tra le autorità - giudiziarie o altre - degli Stati membri, in ordine ai reati che comportano forme di razzismo e xenofobia.

Articolo 2 - Campo d'applicazione

La presente decisione-quadro si applica ai reati che comportano forme di razzismo e xenofobia perpetrati:

a) sul territorio degli Stati membri, o

b) da cittadini di uno Stato membro qualora l'atto commesso sia rivolto contro singoli individui o gruppi dello Stato membro medesimo, o

c) a vantaggio di una persona giuridica stabilita in uno Stato membro.

Articolo 3 - Definizioni

Ai fini della presente decisione-quadro si intende per:

a) "*razzismo e xenofobia*" il convincimento che la razza, il colore, la discendenza, la religione o i convincimenti, l'origine nazionale o l'origine etnica siano fattori determinanti per nutrire avversione nei confronti di singoli individui o di gruppi;

b) "*gruppo razzista o xenofobo*", un'organizzazione strutturata, costituita per un lasso di tempo, composta da più di due persone, che agiscano di concerto per perpetrare reati di cui all'articolo 4, lettere a)-e);

c) "*persona giuridica*", qualsiasi entità provvista di questo status in virtù della legislazione vigente, ad esclusione degli Stati o di altri enti pubblici nell'esercizio dei loro poteri di pubblica autorità, nonché delle organizzazioni internazionali pubbliche.

Articolo 4 - Reati a sfondo razzista e xenofobo

Ciascuno Stato membro prende i provvedimenti necessari per fare in modo che i seguenti comportamenti intenzionali - quale che sia il modo di procedere - siano perseguibili quali reati penali:

a) istigare pubblicamente alla violenza o all'odio in un intento razzista o xenofobo, o a

[23] GU L 180, 19.7.2000, pag. 22.

qualsiasi altro comportamento razzista o xenofobo che possa arrecare danni sostanziali alle persone o ai gruppi contro cui è rivolto;

b) proferire in pubblico insulti e minacce in un intento razzista o xenofobo;

c) fare pubblicamente l'apologia, in un intento razzista o xenofobo, dei crimini di cui agli articoli 6, 7 e 8 dello statuto della Corte penale internazionale;

d) negare o minimizzare pubblicamente i crimini di cui all'articolo 6 della carta del tribunale militare internazionale allegata all'intesa di Londra dell'8 aprile 1945, in modo atto a disturbare la quiete pubblica;

e) diffondere o distribuire pubblicamente scritti, immagini o altri supporti che contengano espressioni di razzismo o xenofobia;

f) dirigere, sostenere o partecipare alle attività di un gruppo razzista o xenofobo, nell'intento di contribuire alle attività criminali dell'organizzazione.

Articolo 5 - Istigazione, complicità, favoreggiamento e tentativo

Gli Stati membri prendono i provvedimenti necessari per rendere punibile l'istigazione a commettere un reato descritto all'articolo 4, la partecipazione intenzionale al reato stesso o il tentativo di commetterlo.

Articolo 6 - Sanzioni

1. Gli Stati membri prendono i provvedimenti necessari per garantire che i reati di cui agli articoli 4 e 5 siano passibili di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive, comprese pene detentive suscettibili di portare all'estradizione nei casi più gravi.

2. Ciascuno Stato membro prende i provvedimenti necessari per garantire che i reati di cui all'articolo 4, lettere b)-e) siano passibili, quanto meno nei casi più gravi, di pene detentive che possono dar luogo all'arresto o all'estradizione.

3. Ciascuno Stato membro prende i provvedimenti necessari per garantire che i reati di cui all'articolo 4, lettere a) e f) siano passibili di pene detentive di una durata massima non inferiore a due anni.

4. Ciascuno Stato membro prende i provvedimenti necessari per garantire che pene sussidiarie o alternative, come il lavoro di interesse generale, la privazione di determinati diritti civili o politici o la pubblicazione integrale o parziale di una sentenza possano sanzionare i reati di cui agli articoli 4 e 5.

5. Gli Stati membri prendono i provvedimenti necessari per garantire che le infrazioni di cui agli articoli 4 e 5 siano passibili di ammende o di ingiunzioni di pagamenti a fini di beneficenza.

6. Gli Stati membri prendono i provvedimenti necessari per garantire il sequestro e la confisca di qualsiasi materiale o strumento usato per commettere i reati di cui agli articoli 4 e 5, nonché dei proventi da tali reati.

Articolo 7 - Circostanza aggravante per i reati a sfondo razzista

Gli Stati membri prendono i provvedimenti necessari per garantire che la sanzione possa essere inasprita qualora l'autore di un reato di cui agli articoli 4 e 5 agisca nell'esercizio di un'attività professionale e la vittima si trovi a dipendere da tale attività.

Articolo 8 - Motivazione razzista e xenofoba

Gli Stati membri prendono i provvedimenti necessari per garantire che la motivazione razzista e xenofoba possa essere considerata un'aggravante nel comminare la sanzione per reati diversi da quelli di cui agli articoli 4 e 5.

Articolo 9 - Responsabilità delle persone giuridiche

1. Gli Stati membri prendono i provvedimenti necessari per garantire che le persone giuridiche possano essere ritenute responsabili dei comportamenti di cui agli articoli 4 e 5 commessi per loro conto da chiunque agisca a titolo individuale o in quanto membro di un organo della persona giuridica, ovvero eserciti un potere direttivo al suo interno del seguente tipo:

   a) un potere di rappresentanza della persona giuridica,

   b) un'autorità decisionale a nome della persona giuridica,

   c) un'autorità per esercitare un controllo all'interno della persona giuridica,

2. A prescindere dai casi di cui al paragrafo 1, gli Stati membri prendono i provvedimenti necessari per garantire che una persona giuridica possa essere ritenuta responsabile qualora l'insufficiente vigilanza o controllo da parte di una persona di cui al paragrafo 1 abbia reso possibile commettere un reato contemplato dagli articoli 4 e 5 a vantaggio della persona giuridica in questione, ad opera di una persona soggetta alla sua autorità.

3. La responsabilità della persona giuridica ai sensi dei paragrafi 1 e 2 non esclude azioni penali contro le persone fisiche autrici di un reato o complici di un comportamento di cui agli articoli 4 e 5.

Articolo 10 - Sanzioni nei confronti di persone giuridiche

1. Gli Stati membri prendono i necessari provvedimenti per garantire che una persona giuridica ritenuta responsabile ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1 sia passibile di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive, comprese ammende penali o non ed eventuali altre sanzioni quali:

   a) esclusione dal beneficio di agevolazioni o sovvenzioni pubbliche;

   b) interdizione temporanea o permanente di esercitare attività commerciali;

   c) collocamento sotto sorveglianza giudiziaria;

d) provvedimento di liquidazione giudiziaria;

e) chiusura temporanea o definitiva di sedi servite a commettere il reato.

2. Gli Stati membri prendono i necessari provvedimenti per garantire che una persona giuridica ritenuta responsabile ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2 sia passibile di sanzioni o misure effettive, proporzionate e dissuasive.

Articolo 11 - Avvio dell'azione legale

Ciascuno Stato membro deve garantire che le indagini su reati penali di cui agli articoli 4 e 5 o l'azione penale non siano subordinate a una denuncia o accusa ad opera della vittima del reato, quanto meno ove reati di cui all'articolo 4, lettere a), e) e f) siano stati perpetrati sul suo territorio.

Articolo 12 - Competenza

1. Ciascuno Stato membro stabilisce la propria competenza nei confronti dei reati di cui agli articoli 4 e 5 ove essi siano stati commessi:

a) interamente o in parte sul suo territorio;

b) da uno dei suoi cittadini e che l'atto sia rivolto contro individui o gruppi dello Stato membro medesimo;

c) a vantaggio di una persona giuridica avente la sua sede sociale sul territorio di tale Stato membro.

2. Nello stabilire la propria competenza ai sensi del paragrafo 1, lettera a), ciascuno Stato membro provvede a garantire che la sua competenza si estenda a reati commessi mediante un sistema di informazione e:

a) l'autore commetta il reato quando è fisicamente presente sul territorio del paese in questione, a prescindere dal fatto che il reato comporti o no l'uso di materiale razzista ospitato su un sistema di informazione presente sul territorio medesimo;

b) il reato comporti l'uso di materiale razzista ospitato su un sistema di informazione situato sul proprio territorio, a prescindere dal fatto che l'autore commetta o no il reato allorché è fisicamente presente sul territorio dello Stato in questione.

3. Uno Stato membro può decidere di disapplicare o di applicare solo in casi o circostanze specifici la regola sulla competenza di cui al paragrafo 1, lettere b) e c).

4. Gli Stati membri comunicano al Segretariato generale del Consiglio e alla Commissione la propria decisione di avvalersi del paragrafo 3, eventualmente precisando i casi o le circostanze specifici nei quali la loro decisione si applica.

Articolo 13 - Estradizione e azione penale

1. a) Uno Stato membro che, a norma della legislazione nazionale, non estradi i

propri cittadini, prende i necessari provvedimenti per stabilire la sua competenza nei confronti dei reati di cui agli articoli 4 e 5, ove vengano commessi da propri cittadini sul territorio di un altro Stato membro.

(b) Ciascuno Stato membro che, ove un suo cittadino sia sospettato di aver commesso in un altro Stato membro un reato di cui agli articoli 4 e 5, non lo estradi verso un altro Stato membro per il solo motivo della sua nazionalità, investe del caso le proprie autorità competenti affinché possano essere intentate eventuali azioni penali. Per permettere l'azione penale, lo Stato membro in cui il reato è stato commesso deve trasmettere alle autorità dell'altro Stato membro i fascicoli, le informazioni e gli oggetti relativi al reato, in conformità delle procedure di cui all'articolo 6, paragrafo 2 della convenzione europea sull'estradizione, del 13 dicembre 1957. Lo Stato membro richiedente viene informato in merito all'avvio e all'esito di qualsiasi azione penale.

2. Ai fini del presente articolo, il termine "cittadino" di uno Stato membro va interpretato conformemente alle dichiarazioni fatte dallo Stato in questione ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettere b) e c) della convenzione europea sull'estradizione.

Articolo 14 - Reati politici

Ciascuno Stato membro garantisce che i comportamenti di cui agli articoli 4 e 5 non vengano assimilati a reati politici, al fine di giustificare un rifiuto di dar seguito a una domanda di mutua assistenza giudiziaria o di estradizione.

Articolo 15 - Scambio di informazioni

1. Gli Stati membri designano punti di contatto operativi o possono servirsi delle strutture operative esistenti per scambiare informazioni e per stabilire tra di loro altri contatti, ai fini dell'applicazione della presente decisione-quadro.

2. Gli Stati membri comunicano al segretariato generale del Consiglio e alla Commissione il nome del o dei propri servizi che fungono da punto di contatto, in conformità del paragrafo 1. Il segretariato generale notifica questi punti di contatto agli altri Stati membri.

3. Ciascuno Stato membro prende i necessari provvedimenti per fornire informazioni a un altro Stato membro, al fine di consentirgli di avviare, in conformità del proprio ordinamento nazionale, un procedimento giudiziario o un procedimento di confisca, qualora risulti che materiale di qualsiasi tipo, contenente espressioni di razzismo o xenofobia, sia immagazzinato in uno Stato membro per essere distribuito o diffuso in un altro Stato membro. All'uopo, si può ricorrere ai punti di contatto operativi di cui al paragrafo 1.

Articolo 16 – Attuazione

1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per conformarsi alle disposizioni della presente decisione-quadro entro il 30 giugno 2004.

2. Gli Stati membri comunicano al segretariato generale del Consiglio e alla Commissione il testo di ogni disposizione adottata e li informano di qualsiasi altra

misura presa per conformarsi alla presente decisione-quadro.

3. Sulla scorta di questi elementi, entro il 30 giugno 2005 la Commissione sottopone un rapporto al Parlamento europeo e al Consiglio sul funzionamento della presente decisione-quadro, rapporto eventualmente accompagnato da proposte legislative.

4. Il Consiglio valuta in quale misura gli Stati membri si siano conformati alla presente decisione-quadro.

Articolo 17 - Abrogazione dell'azione comune 96/443/GAI

L'azione comune 96/443/GAI è abrogata.

Articolo 18 - Entrata in vigore

La presente decisione-quadro entra in vigore il terzo giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

Fatto a Bruxelles,

Per il Consiglio
Il presidente