

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XXII
n. 16

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

LULLI, BENAMATI, CASTAGNETTI, CECCUZZI, CENNI, DE PASQUALE, FAVA, FRONER, GARAVINI, GHIZZONI, GIOVANELLI, GNECCHI, LUCÀ, MATTESINI, MOTTA, PEZZOTTA, REALACCI, RIA, SAMPERI, SCILIPOTI, VELO, VERINI, ZUCCHI

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale

Presentata il 4 febbraio 2010

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il 20 gennaio 2009 il Parlamento europeo ha chiesto alla Commissione europea una politica più ambiziosa di lotta alla contraffazione e alla pirateria in campo commerciale. Anche a seguito di tale richiesta, la Commissione europea ha inaugurato, il 2 aprile scorso, in occasione della dodicesima conferenza di alto livello sulla contraffazione e la pirateria, un Osservatorio europeo che nasce per garantire un maggiore rispetto dei diritti di proprietà intellettuale. Esso sarà in prima linea nella lotta contro il commercio di beni contraffatti, contro il fenomeno della pirateria e contro ogni altra violazione dei diritti di proprietà intellettuale, quali il diritto d'autore, i marchi, i disegni, i modelli e

i brevetti. Tale obiettivo sarà perseguito principalmente attraverso la promozione del dialogo e lo scambio di informazioni e di buone prassi tra gli Stati membri dell'Unione europea.

Una delle questioni aperte a livello europeo è l'armonizzazione della normativa, sanzioni penali incluse, prevedendo il miglioramento della cooperazione doganale e l'aiuto alle piccole e medie imprese per metterle in grado di difendersi.

Nel 2007 le dogane comunitarie hanno sequestrato 79 milioni di articoli contraffatti nel corso di oltre 43.000 operazioni, il 17 per cento in più rispetto all'anno precedente. Più in particolare, l'incremento è stato del 264 per cento per i cosmetici e i

prodotti per l'igiene personale, del 98 per cento per i giocattoli, del 62 per cento per gli alimenti e i *computer* e del 51 per cento per i farmaci. Queste tipologie di articoli, da sole, rappresentavano il 23 per cento dei prodotti requisiti. Le dogane francesi nel solo 2008 hanno registrato un aumento del 41,3 per cento del numero di articoli contraffatti.

L'economia dell'Unione europea si è specializzata in produzioni di elevata qualità, ad alto valore aggiunto, spesso protette da marchi, brevetti o indicazioni geografiche che, per loro natura, sono tra le più suscettibili di essere contraffatte e per questo il Parlamento europeo ha chiesto alla Commissione europea di definire una linea politica chiara, strutturata e ambiziosa che, accanto alle iniziative in materia doganale, coordini e indirizzi le azioni esterne dell'Unione europea in materia di lotta alla contraffazione e alla pirateria, anche perché il mercato della contraffazione è stimato in 500 miliardi di euro, ossia il 7-10 per cento del commercio mondiale.

Ben il 60 per cento delle merci contraffatte confiscate dalle autorità doganali dell'Unione europea è prodotto in Cina e per questo il Parlamento europeo ha invitato la Commissione europea, congiuntamente con le autorità cinesi, a elaborare con la massima urgenza un piano di azione per la lotta alla contraffazione, chiedendo inoltre alla Cina di moltiplicare gli sforzi e di perseguire con rinnovata energia coloro che violano i diritti delle proprietà intellettuali. Anche in Turchia la protezione dei diritti di proprietà intellettuale non è ancora all'altezza degli *standard* dell'Unione europea e necessita quindi di essere rivista, considerato che la Turchia sarà un candidato credibile all'adesione soltanto se sarà in grado di recepire l'*acquis* comunitario e di garantire il rispetto pieno dei diritti di proprietà intellettuale entro i suoi confini.

In varie economie emergenti la produzione di beni contraffatti ha raggiunto dimensioni allarmanti e sono divenute necessarie speciali misure per potenziare il coordinamento tra le dogane e gli or-

gani giudiziari e di polizia dei Paesi interessati, nonché per favorire l'armonizzazione delle normative con quelle dell'Unione europea.

È necessario e urgente che la Commissione europea avvii negoziati con i Paesi terzi per la creazione di « *task force* » operative per la lotta alla contraffazione, procedendo anche con accordi bilaterali, regionali e plurilaterali per l'avvicinamento delle legislazioni e prevedendo efficienti sistemi di soluzione delle controversie e sanzioni in caso di mancato rispetto delle obbligazioni.

In tema di contraffazione sono necessarie molte azioni, la prima delle quali è un coordinamento delle politiche e delle informazioni tra gli Stati membri dell'Unione europea.

È altresì necessario:

1) perseverare in sede di Consiglio dell'Accordo relativo agli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale concernenti il commercio (Accordo TRIPS) affinché le norme minime introdotte negli ordinamenti nazionali siano accompagnate da effettive misure di attuazione e di repressione delle violazioni;

2) valutare l'eventuale necessità di modificare ulteriormente tale Accordo, allo scopo di creare un giusto bilanciamento tra gli interessi dei titolari e quelli dei potenziali utilizzatori dei diritti delle proprietà intellettuali, tenendo in considerazione il diverso livello di sviluppo e distinguendo tra Paesi produttori, di transito e di utilizzo di beni contraffatti e piratati;

3) rafforzare la lotta alla contraffazione anche attraverso un ricorso più frequente e mirato all'organo di soluzione delle controversie dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), il quale può garantire una migliore tutela dell'industria e dei consumatori europei mediante il consolidamento di una giurisprudenza che rafforzi il contenuto e la portata dell'Accordo TRIPS;

4) attuare specifiche iniziative in favore di una più diffusa educazione dei consumatori, sia in Europa che nei Paesi in

via di sviluppo, per evitare i rischi connessi ai prodotti contraffatti potenzialmente pericolosi;

5) proseguire i programmi di assistenza tecnica che hanno contribuito al rafforzamento dei diritti di proprietà intellettuale nei Paesi emergenti e in via di sviluppo ed elaborare un protocollo in materia di contraffazione aggiuntivo alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata, adottata il 15 novembre 2000 e resa esecutiva in Italia dalla legge n. 146 del 2006;

6) instaurare un incisivo meccanismo di monitoraggio in merito alle possibili violazioni dei diritti di proprietà intellettuale tutelati nei diversi accordi, abbinato a strumenti di incentivo commerciale che premiano un concreto impegno nella lotta alla contraffazione e alla pirateria;

7) prevedere che nei casi di violazione particolarmente grave della proprietà intellettuale, ad esempio quelli che costituiscono una seria minaccia per la sicurezza e la salute pubblica, debba essere presa in debita considerazione la possibilità di una temporanea sospensione delle preferenze tariffarie, come previsto dal regolamento (CE) n. 980/2005 del Consiglio, del 27 giugno 2005, sull'applicazione di un sistema di preferenze tariffarie generalizzate.

È, in sintesi, necessario un maggior impegno per la repressione del fenomeno della contraffazione e per l'armonizzazione delle legislazioni nazionali, anche perché all'interno dell'Unione europea manca una definizione armonizzata dei termini « contraffazione » e « pirateria » e quelle degli Stati membri sono diverse tra loro.

Un'altra questione centrale è compiere ogni sforzo necessario per concordare sanzioni minime comuni nel diritto penale europeo contro le violazioni gravi dei diritti di proprietà intellettuale e prendere in considerazione le specificità dell'uso di *internet* come vettore nella diffusione di prodotti contraffatti.

Inoltre sono necessari un ulteriore perfezionamento e un migliore coordinamento

delle procedure doganali nell'Unione europea al fine di restringere in modo sostanziale l'accesso al mercato unico dei prodotti contraffatti e piratati. Per fare questo deve essere rafforzato il personale doganale e gli Stati membri devono impegnarsi ad applicare in modo uniforme nell'Unione europea i regolamenti comunitari in materia di dazi, a istituire un servizio preposto alla lotta contro la contraffazione e alla pirateria e all'informazione su questo problema e ad elaborare una strategia comune per la distruzione delle merci contraffatte e piratate. Alla base di queste azioni complesse deve esserci una più ampia cooperazione tra i settori pubblico e privato allo scopo di rendere la lotta alla contraffazione « più attiva, dinamica ed efficace ». Sarà necessario anche creare un « *help desk* » per le piccole e medie imprese che fornisca loro assistenza tecnica nelle procedure di gestione delle merci contraffatte e piratate.

Per quanto riguarda l'Italia, l'Agenzia delle dogane ha sequestrato nel 2006 18.056.954 prodotti e nel 2007 17.457.211 prodotti, di cui 6.910.189 nel solo settore dell'abbigliamento e delle calzature.

Il Parlamento si è occupato più volte dei temi della contraffazione, della crisi dei distretti industriali e ha innovato la legislazione approvando norme specifiche per le cosiddette « reti di imprese ». Ma oggi è chiaro più che mai che per contrastare la contraffazione e la pirateria occorre prima di tutto conoscerla a fondo. La presente proposta di inchiesta parlamentare dispone, dunque, l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale, con l'obiettivo di raccogliere dati fondamentali per combattere il fenomeno, di studiare le buone prassi sperimentate in Europa e la legislazione applicata nei Paesi membri dell'Unione europea. Lo scopo è creare una base di conoscenza utile sia per l'ammodernamento della legislazione che per il rafforzamento delle istituzioni impegnate nella lotta a questi fenomeni nonché per rispondere alle richieste dell'Unione europea in questo campo.

Con l'articolo 1 si definiscono i compiti della Commissione, in particolare l'accertamento dei risultati raggiunti e dei limiti istituzionali, tecnologici e normativi attribuibili al livello nazionale e che hanno reso inadeguate le azioni delle istituzioni nel contrasto dei fenomeni, con particolare riferimento al mancato esercizio di poteri di prevenzione, di controllo e sanzionatori che l'ordinamento già prevede o che dovrebbe prevedere, nonché alla scarsa funzionalità del sistema di raccolta dei dati e delle informazioni da parte dei soggetti pubblici coinvolti, oltre alla valutazione approfondita di fatti o di fenomeni sociali

che dovrebbero indurre a prevedere politiche di prevenzione e poteri più efficaci di controllo e di sanzionamento di comportamenti illegali.

L'articolo 2 stabilisce la composizione e la durata della Commissione; l'articolo 3 ne regola i limiti e i poteri; l'articolo 4 stabilisce l'obbligo del segreto per i componenti la Commissione, il personale addetto e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio; l'articolo 5, infine, disciplina l'organizzazione interna della Commissione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Istituzione e compiti della Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale).

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della pirateria e della contraffazione in campo commerciale, di seguito denominata « Commissione », con l'obiettivo di approfondire la loro conoscenza al fine di poterli contrastare in modo efficace e di studiare le buone prassi sperimentate in Europa e la legislazione applicata nei Paesi membri dell'Unione europea.

2. La Commissione ha il compito di accertare i risultati raggiunti e i limiti istituzionali, tecnologici e normativi attribuibili al livello nazionale che hanno reso inadeguate le azioni delle istituzioni nel contrasto dei fenomeni di cui al comma 1, con particolare riferimento al mancato esercizio di poteri di prevenzione, di controllo e sanzionatori che l'ordinamento prevede o che dovrebbe prevedere, nonché alla scarsa funzionalità del sistema di raccolta dei dati e delle informazioni da parte dei soggetti pubblici coinvolti, oltre alla valutazione approfondita di fatti o di fenomeni sociali che dovrebbero indurre a prevedere politiche di prevenzione e all'individuazione di poteri di repressione e di controllo più efficaci.

3. La Commissione, in particolare, raccoglie dati sulle diverse realtà territoriali e dei distretti industriali italiani allo scopo di accertare la dimensione del fenomeno, in specie per quanto riguarda:

a) le merci contraffatte e piratate vendute sul territorio nazionale, suddivise per settori produttivi;

b) le merci contraffatte e piratate che transitano sul territorio nazionale per essere commercializzate in altri Paesi;

c) le risorse effettivamente impegnate per rafforzare il sistema di contrasto a partire da quello doganale;

d) le eventuali inefficienze e sottovalutazioni delle istituzioni, le responsabilità degli enti preposti e l'impegno nel contrastare anche il fenomeno relativo alla produzione sul territorio nazionale di merci contraffatte e piratate;

e) le eventuali connessioni con la criminalità organizzata;

f) le risorse da destinare al sistema statistico per definire la misura delle attività connesse alla contraffazione e alla pirateria nel campo commerciale;

g) le eventuali omissioni nell'esercizio di poteri di prevenzione, di controllo e sanzionatori che l'ordinamento prevede;

h) la situazione delle piccole e medie imprese e dei distretti industriali in rapporto alle possibilità di accesso ai diritti di proprietà industriale;

i) le buone prassi e la normativa applicata in altri Paesi membri dell'Unione europea;

l) la qualità dei brevetti nazionali e l'esistenza di brevetti inutilizzati o di brevetti rilasciati senza esaminarne il contenuto inventivo;

m) l'interazione tra i diritti di proprietà intellettuale e le norme vigenti in materia di promozione dell'innovazione.

ART. 2.

(Composizione e durata).

1. La Commissione è composta da venti deputati, nominati dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo.

2. Con gli stessi criteri e con la stessa procedura di cui al comma 1 si provvede alle eventuali sostituzioni in caso di dimissioni o di cessazione del mandato parlamentare o qualora sopraggiungano altre cause di impedimento dei componenti della Commissione.

3. Il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla nomina dei componenti, convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

4. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da un vicepresidente e da un segretario, è eletto a scrutinio segreto dalla Commissione tra i suoi componenti. Nell'elezione del presidente, se nessuno riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In ogni caso di parità di voti, è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

5. La Commissione conclude i suoi lavori entro dodici mesi dal suo insediamento.

6. La Commissione, al termine dei suoi lavori, presenta una relazione alla Camera dei deputati.

ART. 3.

(Poteri e limiti).

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

2. La Commissione può richiedere copie di atti e documenti relativi a procedimenti e a inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organismi inquirenti, nonché copie di atti e di documenti relativi a indagini e a inchieste parlamentari, anche se coperti dal segreto.

3. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a

quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi del comma 3 sono coperti dal segreto.

4. Per il segreto di Stato nonché per i segreti d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme vigenti. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

5. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza rese davanti alla Commissione di applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 371 e da 372 a 384-*bis* del codice penale.

6. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione a esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti, le assunzioni testimoniali e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari fino al termine delle stesse.

ART. 4.

(Obbligo del segreto).

1. I componenti la Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 3, commi 3 e 6.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto di cui al comma 1, nonché la diffusione in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, di atti o di documenti del procedimento di inchiesta dei quali è stata vietata la divulgazione, sono punite ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

ART. 5.

(Organizzazione interna).

1. La Commissione, prima dell'inizio dei lavori, adotta il proprio regolamento interno.

2. La Commissione può organizzare i propri lavori anche attraverso uno o più comitati, costituiti secondo le disposizioni del regolamento di cui al comma 1.

3. Tutte le volte che lo ritiene opportuno, la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

4. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritiene necessarie.

5. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati.

6. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 150.000 euro sono poste a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.