

## XIV COMMISSIONE PERMANENTE

### (Politiche dell'Unione europea)

#### S O M M A R I O

##### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante norme di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/1011, sugli indici usati come indici di riferimento negli strumenti finanziari e nei contratti finanziari o per misurare la <i>performance</i> di fondi di investimento e recante modifica delle direttive 2008/48/CE e 2014/17/UE e del regolamento (UE) n. 596/2014, nonché di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2015/2365, sulla trasparenza delle operazioni di finanziamento tramite titoli e del riutilizzo e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012. Atto n. 59 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i> ). . . . .	135
<i>ALLEGATO 1 (Parere approvato dalla Commissione)</i> . . . . .	141
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2015/2436 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa nonché per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2015/2424 recante modifica al regolamento sul marchio comunitario. Atto n. 55 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i> ). . . . .	138
<i>ALLEGATO 2 (Parere approvato dalla Commissione)</i> . . . . .	143
<b>COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:</b>	
Sulla riunione interparlamentare, organizzata dalle Commissioni giuridica (JURI) e per le petizioni (PETI) del Parlamento europeo, dal tema « Delegare i Parlamenti e far rispettare i diritti dei cittadini nell'attuazione ed applicazione del diritto dell'Unione », svolta a Bruxelles il 27 novembre 2018 . . . . .	139
<i>ALLEGATO 3 (Relazione della Deputata Emanuela Rossini)</i> . . . . .	145
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI . . . . .	140

##### ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 19 dicembre 2018. — Presidenza del presidente Sergio BATTELLI.

**La seduta comincia alle 14.05.**

Schema di decreto legislativo recante norme di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/1011, sugli indici usati come indici di riferimento negli strumenti finanziari e nei contratti finanziari o per misurare

la *performance* di fondi di investimento e recante modifica delle direttive 2008/48/CE e 2014/17/UE e del regolamento (UE) n. 596/2014, nonché di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2015/2365, sulla trasparenza delle operazioni di finanziamento tramite titoli e del riutilizzo e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012.

Atto n. 59.

(*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 18 dicembre 2018.

Sergio BATTELLI, *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri il relatore, Matteo Luigi Bianchi, ha presentato una proposta di parere favorevole sul provvedimento in titolo e che nel corso del dibattito seguito sono state avanzate richieste di precisazioni da parte di alcuni colleghi. Dopo aver ricordato che il termine per l'espressione del parere scadrà il prossimo 31 dicembre 2018, chiede al relatore Bianchi se intende intervenire in replica alle richieste di chiarimento emerse nel dibattito.

Matteo Luigi BIANCHI (Lega), *relatore*, replica alle osservazioni e richieste di chiarimento emerse nel corso del dibattito svoltosi nella seduta del 18 dicembre 2018. Con riferimento alle osservazioni del deputato Pettarin, relative ai criteri per la designazione delle autorità competenti per l'attuazione del regolamento (UE) 2016/1011, cosiddetto regolamento *benchmark*, ricorda che lo schema di decreto legislativo in esame adotta le misure per cui è espressamente richiesto l'intervento degli Stati membri, ai sensi degli articoli 40, 41, 42 e 43 del medesimo regolamento. Precisa che tali interventi riguardano la designazione dell'autorità competente responsabile dello svolgimento dei compiti istituzionali stabiliti dal regolamento, l'adozione di misure appropriate che consentano alle stesse autorità di disporre di tutti i poteri di vigilanza, di indagine e sanzionatori necessari allo svolgimento dei loro compiti. Rileva che, nel caso in cui vengano designate più autorità competenti, è necessario identificarne una responsabile del coordinamento, della cooperazione e dello scambio di informazioni con la Commissione europea, l'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (ESMA) e le autorità competenti degli altri Stati membri. Evidenzia che la scelta recata dallo schema di decreto legislativo riflette i criteri fissati dalla legge di delegazione

europea 2016-2017, recati in particolare dall'articolo 9, comma 3. Segnala che, nello specifico, i criteri di cui alle lettere c) e d) prevedono la designazione, ai sensi dell'articolo 40, comma 1, del regolamento, della CONSOB per quanto attiene alla vigilanza degli amministratori di indici, e delle autorità nazionali competenti per materia con riferimento agli altri soggetti elencati dall'articolo 3, paragrafo 1, punto 17, lettere da a) a k) (enti sottoposti a vigilanza), del regolamento, nonché per l'attribuzione dei poteri previsti dallo stesso regolamento. La lettera e) prevede che la CONSOB sia designata quale autorità responsabile del coordinamento e dello scambio di informazioni con la Commissione europea, l'ESMA e le altre autorità competenti degli Stati membri. Inoltre, rimarca che, sulla base della lettera f), occorre attribuire alla CONSOB e alle altre autorità nazionali competenti i poteri di imporre sanzioni per le violazioni elencate dall'articolo 42 del regolamento, nel rispetto dei criteri, dei limiti e delle procedure previste dallo stesso regolamento e dalle disposizioni nazionali vigenti che disciplinano l'esercizio del potere sanzionatorio da parte delle autorità anzidette. Sottolinea che in attuazione delle richiamate disposizioni, il comma 4 dell'articolo 1 dello schema inserisce nel TUF il nuovo articolo 4-*septies*.1, che individua le autorità nazionali competenti a garantire il rispetto delle norme previste dal cosiddetto regolamento (UE) 2016/1011. In particolare, viene attribuita alla CONSOB la vigilanza sugli amministratori di indici di riferimento, in linea con quanto previsto dalla legge di delegazione europea, e sui contributori di dati sottoposti a vigilanza stabiliti nel territorio della Repubblica. In linea con quanto previsto dall'articolo 40, paragrafo 2, del regolamento, che prevede la possibilità per gli Stati membri di designare più di un'autorità competente, il comma 2 del nuovo articolo 4-*septies*.1 del TUF stabilisce che, nel caso di formazione di collegi di autorità previsti per gli indici di riferimento critici ai sensi dell'articolo 46 del regolamento europeo, la Banca d'Italia sia competente nei confronti dei

contributori di dati sottoposti alla propria vigilanza. Ricorda che viene inoltre previsto che la CONSOB e la Banca d'Italia collaborino, sulla base di un apposito protocollo d'intesa per le attività di vigilanza su amministratori e contributori di dati rispetto agli indici di riferimento critici, come previsto dai paragrafi 7 e 8 dell'articolo 23 del regolamento (UE) 2016/1011. Con riferimento all'utilizzo dei *benchmark* viene invece riproposto il criterio di ripartizione per soggetto per il quale la CONSOB, la Banca d'Italia, l'IVASS e la COVIP sono competenti dei diversi utilizzatori secondo le rispettive attribuzioni di vigilanza, ai sensi del comma 3 del nuovo articolo 4-*septies*.1. Osserva che, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 40, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2016/1011 e dei criteri previsti dalla legge di delegazione europea 2016-2017, la CONSOB viene designata quale autorità competente responsabile del coordinamento, della cooperazione e dello scambio di informazioni con la Commissione, l'ESMA e le autorità competenti degli altri Stati membri, ai sensi del comma 4 del nuovo articolo 4-*septies*.1. Il comma 5 del nuovo articolo 4-*septies*.1 del TUF specifica che le autorità competenti, per svolgere i compiti previsti dal regolamento (UE) 2016/1011, esercitano i poteri di vigilanza e di indagine già attribuiti dalla normativa di settore, specificando, per quanto riguarda la CONSOB, il riferimento all'articolo 187-*octies* del TUF, che reca i poteri della CONSOB in materia di abusi di mercato.

Con riferimento alla richiesta di chiarimento del deputato De Luca relativamente alla disciplina sanzionatoria introdotta dallo schema di decreto legislativo per quanto concerne le violazioni relative agli articoli 21, concernente amministrazione obbligatoria degli indici di riferimento critici, 23 relativo alla contribuzione di dati obbligatoria per gli indici di riferimento critici e 27, in materia di dichiarazione sull'indice di riferimento del regolamento (UE) 2016/1011, pur segnalandone l'assenza, ricorda che il comma 2 inserisce nel TUF il nuovo articolo 190-

*bis*.1, che, in coerenza con la legge di delegazione europea 2016-2017, non prevede sanzioni penali, in quanto il regolamento europeo prevede obblighi di natura procedurale e preventiva, posti a presidio della corretta amministrazione degli indici, mentre in caso di manipolazione sarebbero applicabili le sanzioni penali previste per la repressione degli abusi di mercato. In particolare, sottolinea che il richiamato comma 1 del nuovo articolo 190-*bis*.1 del TUF in esame prevede, in corrispondenza della violazione delle richiamate norme, oltre che delle altre specificamente individuate, sanzioni amministrative pecuniarie la cui forbice edittale, per la quale l'articolo 42 del regolamento europeo fissa soltanto il limite minimo della sanzione massima, è differenziata per le persone giuridiche e le persone fisiche ed è stabilita, secondo quanto rappresentato dal Governo nella relazione illustrativa, in continuità con altre disposizioni sanzionatorie già presenti nel TUF, salvaguardando la proporzionalità delle sanzioni nella determinazione dei minimi edittali.

Con riferimento ai limiti massimi edittali, ricorda che il comma 5 del nuovo articolo 190-*bis*.1 del TUF, in linea con quanto previsto dall'articolo 42, paragrafo 2, lettera f), del regolamento europeo, prevede, inoltre, sia per le persone fisiche che per le persone giuridiche, che la sanzione pecuniaria possa essere aumentata fino al triplo dell'ammontare dei vantaggi ottenuti grazie alla violazione, quando tali vantaggi sono superiori ai limiti massimi edittali e sono determinabili. Con riferimento, infine, alle sanzioni relative alle violazioni del regolamento (UE) 2015/2365, ricorda che l'articolo 2, comma 3, dello schema di decreto modifica l'articolo 193-*quater* del TUF sulle sanzioni applicabili per la violazione delle norme sancite dal regolamento EMIR, integrando in tale ambito le disposizioni attuative del regolamento SFT-R, coerentemente con quanto stabilito al momento della designazione delle autorità competenti. Ricorda, comunque, che il regolamento SFT-R contiene una norma diret-

tamente applicabile con riferimento alle sanzioni repressive delle condotte che violano gli obblighi di trasparenza precontrattuale e periodica da parte dei gestori di fondi sanciti dagli articoli 13 e 14 del regolamento. Allo scopo di completare il quadro sanzionatorio, evidenzia che sono poi inseriti nel TUF i nuovi commi 1-bis e 1-ter dell'articolo 193-*quater* che individuano le misure amministrative pecuniarie per le violazioni degli obblighi previsti dagli articoli 4, relativo alla segnalazione delle operazioni, e 15, concernente la trasparenza nel riutilizzo, del regolamento SFT-R. Vengono previsti limiti edittali distinti in ragione della natura del destinatario, persona fisica e persona giuridica, utilizzando per queste ultime il criterio di commisurazione della sanzione pecuniaria ancorato al fatturato, facendo rinvio all'articolo 325-bis del decreto legislativo n. 209 del 2005 – codice delle assicurazioni private, ove tale importo risulti superiore al massimo edittale predeterminato. Le sanzioni pecuniarie minime e massime sono coerenti con l'articolo 22, paragrafo 4, lettere *f*) e *g*), del regolamento europeo, che fissa il limite minimo della sanzione massima.

Guido Germano PETTARIN (FI) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore che ringrazia per il lavoro svolto e per i chiarimenti forniti in risposta a quanto da lui chiesto nella seduta precedente.

Marco MAGGIONI (Lega) preannuncia il voto favorevole del gruppo Lega sulla proposta di parere formulata dal relatore che ringrazia per l'impegno profuso e il lavoro svolto su una tematica così tecnica e complessa. Osserva che quanto definito dal legislatore in materia di *benchmark*, seppure di grande utilità e garanzia per gli investimenti nei fondi, non deve essere considerato come garanzia sufficiente a tutela dei risparmiatori. Ritiene, infatti, che il perimetro delle tutele da approntare a favore dei risparmiatori non possa prescindere dall'effettiva implementazione

della direttiva 2014/65/UE, cosiddetta direttiva MiFID II, relativa ai mercati degli strumenti finanziari, che prevede che i prodotti devono essere disegnati e circoscritti in relazione a un target ben preciso per esigenze, disposizione al rischio, capacità e competenze finanziarie, e che il canale distributivo deve agire di conseguenza. È quindi dell'avviso che, solo quando la predetta normativa verrà effettivamente applicata da tutti gli operatori, i risparmiatori, individuando con chiarezza quali siano gli investimenti opportuni, potranno considerarsi tutelati ed evitare rischi simili a quelli visti in un recente passato.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore (*vedi allegato 1*).

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2015/2436 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa nonché per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2015/2424 recante modifica al regolamento sul marchio comunitario.**

**Atto n. 55.**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazione).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 18 dicembre 2018.

Elena MURELLI (Lega), *relatrice*, formula una proposta di parere favorevole con un'osservazione (*vedi allegato 2*).

Guido Germano PETTARIN (FI) ringrazia la relatrice per il lavoro svolto e ritiene che l'osservazione inserita nella sua proposta di parere sia coerente e lineare

con lo svolgimento del dibattito e con le finalità di tutela della proprietà industriale e, anche, della proprietà intellettuale. Ribadisce, infatti, che tutti questi i temi sono tra di loro collegati e tutti contribuiscono alla tutela delle imprese e delle invenzioni. Preannuncia quindi il voto favorevole del suo gruppo.

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice (*vedi allegato 2*).

#### **La seduta termina alle 14.25.**

#### **COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE**

*Mercoledì 19 dicembre 2018. — Presidenza del presidente Sergio BATTELLI.*

#### **La seduta comincia alle 14.25.**

**Sulla riunione interparlamentare, organizzata dalle Commissioni giuridica (JURI) e per le petizioni (PETI) del Parlamento europeo, dal tema « Delegare i Parlamenti e far rispettare i diritti dei cittadini nell'attuazione ed applicazione del diritto dell'Unione », svolta a Bruxelles il 27 novembre 2018.**

Sergio BATTELLI, *presidente*, ricorda che il 27 novembre scorso si è svolta a Bruxelles la Riunione interparlamentare organizzata dalle Commissioni giuridica (JURI) e per le petizioni (PETI) del Parlamento europeo, dal tema « Delegare i Parlamenti e far rispettare i diritti dei cittadini nell'attuazione ed applicazione del diritto dell'Unione » cui, in rappresentanza della Commissione, ha preso parte la deputata Emanuela Rossini, cui cede la parola per l'illustrazione di una breve relazione.

Emanuela ROSSINI (Misto-Min.Ling.) illustrando brevemente la relazione sui temi oggetto della predetta riunione (*vedi allegato 3*), segnala, in particolare, alcuni aspetti che ha voluto rappresentare in quella sede, alcuni dei quali hanno suscitato vivo interesse nei partecipanti e che per taluni hanno colmato lacune informa-

tive. Fa presente, in primo luogo, di avere illustrato la riforma recata dalla legge n. 234 del 2012, che ha riorganizzato il processo di recepimento della normativa europea in Italia, prevedendo lo sdoppiamento della precedente legge comunitaria annuale in due distinti provvedimenti, la legge di delegazione europea, che contiene le disposizioni di delega al Governo necessarie per il recepimento delle direttive comunitarie, e la legge europea che garantisce direttamente l'adeguamento dell'ordinamento italiano a quello europeo. In quella sede, ha sottolineato che si tratta di strumenti legislativi distinti volti, da un lato, a garantire il puntuale adempimento degli obblighi comunitari, dall'altro ad escludere l'inserimento nei disegni di legge europei di materie estranee che possano impedire un tempestivo adeguamento da parte dell'ordinamento italiano e che, grazie a tale riforma, il Parlamento ha garantito puntualità e velocità nell'attuazione degli obblighi europei in ogni anno di riferimento. Ha anche evidenziato che il costante e puntuale recepimento della normativa europea ha prodotto un sensibile miglioramento dello stato del contenzioso pendente nei riguardi dell'Italia, portando ad una riduzione delle procedure di infrazione, nel periodo gennaio 2014-novembre 2018, da 121 a 68. Segnala inoltre che ha anche avuto modo di illustrare gli strumenti a disposizione del Parlamento italiano per il controllo delle procedure di infrazione e ricordato come, sulla base del regolamento della Camera, le Commissioni competenti possano esaminare le sentenze della Corte di giustizia e che ha, infine, osservato che la compatibilità tra i progetti di legge italiani e la normativa europea è oggetto costante di esame da parte della Commissione politiche dell'Unione europea. Evidenzia che durante il dibattito, sul tema del deficit di attuazione, ha osservato come i Parlamenti nazionali dovrebbero essere coinvolti già nella fase prelegislativa, in modo da potere esprimere le istanze di territori e cittadini ribadendo il convincimento che rafforzare il ruolo dei Parlamenti nella fase prelegislativa e nella fase ascendente consenta di ridurre i con-

flitti tra i livelli europeo, nazionale e territoriale e di evitare che la normativa europea venga percepita dai cittadini come un'imposizione. Conclude esprimendo la sentita esigenza che vi sia una sempre maggiore collaborazione tra i Parlamenti nazionali, e tra di loro e il Parlamento europeo e le altre istituzioni dell'Unione.

La Commissione prende atto.

Angela IANARO (M5S) chiede quali siano i punti critici maggiormente evidenziati nella riunione in titolo e quali possibili soluzioni sono state proposte o si sente di proporre.

Emanuela ROSSINI (Misto-Min.Ling.) ritiene che il punto essenziale per il Par-

lamento garantire la partecipazione al dibattito che si svolge in sede europea, considerando in tal senso essenziale una presenza assidua, appassionata e critica, nelle sedi sia formali che informali.

Sergio BATTELLI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire dichiara concluse le comunicazioni in titolo.

**La seduta termina alle 14.30.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.30 alle 14.40.

## ALLEGATO 1

**Schema di decreto legislativo recante norme di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/1011, sugli indici usati come indici di riferimento negli strumenti finanziari e nei contratti finanziari o per misurare la *performance* di fondi di investimento e recante modifica delle direttive 2008/48/CE e 2014/17/UE e del regolamento (UE) n. 596/2014, nonché di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2015/2365, sulla trasparenza delle operazioni di finanziamento tramite titoli e del riutilizzo e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012.**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante norme di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/1011, sugli indici usati come indici di riferimento negli strumenti finanziari e nei contratti finanziari o per misurare la performance di fondi di investimento e recante modifica delle direttive 2008/48/CE e 2014/17/UE e del regolamento (UE) n. 596/2014, nonché di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2015/2365, sulla trasparenza delle operazioni di finanziamento tramite titoli e del riutilizzo e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012;

considerato che con la legge 25 ottobre 2017, n. 163 (legge di delegazione europea 2016-2017), il Parlamento ha delegato il Governo ad adottare le disposizioni necessarie per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2016/1011 sugli indici usati come riferimento negli strumenti finanziari e nei contratti finanziari o per misurare la performance di fondi di investimento, nonché l'adeguamento della normativa alle dispo-

sizioni del regolamento (UE) 2015/2365, sulla trasparenza delle operazioni di finanziamento tramite titoli;

rilevato che il regolamento (UE) n. 1011 del 2016 (Regolamento *benchmark*) introduce un quadro normativo comune, teso ad assicurare accuratezza e integrità degli indici utilizzati come riferimento per la determinazione del valore di rimborso e del rendimento di prodotti finanziari. L'ambito oggettivo di applicazione del Regolamento è quello della elaborazione, fornitura e utilizzo degli indici di riferimento nell'Unione europea;

considerato che lo schema di decreto legislativo in esame adotta le misure per cui è espressamente richiesto l'intervento degli Stati membri, ai sensi degli articoli 40, 41, 42 e 43 del medesimo regolamento;

rilevato che il regolamento (UE) n. 2015/2365 fissa un quadro normativo armonizzato sulla trasparenza delle operazioni di finanziamento tramite titoli (SFTs) e di riutilizzo (SFT-R) di strumenti finanziari ricevuti nell'ambito di un contratto di garanzia reale;

considerato che l'obiettivo della regolamentazione dell'Unione è quello di incrementare la trasparenza delle cosiddette *securities financing transactions* (SFTs), negoziazioni in cui un ruolo fondamentale è rivestito da valori mobiliari dati in garanzia (*collateral*);

rilevato che la delega al Governo per l'adeguamento della disciplina nazionale al Regolamento (UE) 2015/2365 è finalizzata a consentire di operare gli interventi espressamente richiesti agli Stati membri dal Regolamento per quanto attiene ai

seguenti ambiti: sanzioni amministrative e altre misure amministrative che l'autorità competente deve adottare in caso di violazione delle disposizioni di SFT-R (articolo 22); modalità di esercizio del potere sanzionatorio da parte dell'autorità competente (articolo 23); nonché modalità di pubblicazione delle decisioni assunte dall'autorità competente (articolo 26) e del diritto di ricorso (articolo 27),

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## ALLEGATO 2

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2015/2436 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa nonché per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2015/2424 recante modifica al regolamento sul marchio comunitario.**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2015/2436 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa nonché per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2015/2424 recante modifica al regolamento sul marchio comunitario;

considerato che l'articolo 118 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede che « nell'ambito dell'instaurazione o del funzionamento del mercato interno, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscano le misure per la creazione di titoli europei al fine di garantire una protezione uniforme dei diritti di proprietà intellettuale nell'Unione e per l'istituzione di regimi di autorizzazione, di coordinamento e di controllo centralizzati a livello di Unione »;

rilevato che l'articolo 3 della legge 25 ottobre 2017, n. 163 (legge di delegazione europea 2016-2017) reca la delega al Governo all'adozione di uno o più decreti legislativi per l'attuazione della direttiva (UE) n. 2015/2436 e per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 2017/1001/UE;

considerato che i due richiamati atti normativi europei costituiscono l'inter-

vento normativo voluto dal legislatore europeo non soltanto per armonizzare tra loro gli ordinamenti degli Stati membri in materia di marchi d'impresa, ma anche per rendere il più possibile omogenei gli ordinamenti nazionali e quella parte di ordinamento europeo che disciplina in maniera diretta il « marchio d'impresa dell'Unione europea », ossia il titolo di proprietà industriale rilasciato dall'Ufficio europeo per la proprietà intellettuale (EUIPO) e che ha effetto in tutti gli Stati membri;

rilevato che il termine dato dalla direttiva per il suo recepimento, con riferimento agli articoli da 3 a 6, da 8 a 14, 16, 17 e 18, da 22 a 39, 41, 43 e 44 e da 46 a 50, è fissato al 14 gennaio 2019 e, al 14 gennaio 2023, in riferimento all'articolo 45 relativamente all'introduzione all'interno degli Stati membri della procedura per la decadenza o la dichiarazione di nullità, mentre si dispone l'applicazione degli articoli 1, 7, 15, 19, 20 e 21 a decorrere dal 15 gennaio 2019;

rilevato, in particolare, che l'articolo 43 della direttiva dispone che gli Stati membri prevedono una procedura amministrativa efficiente e rapida per opporsi dinanzi ai loro uffici alla registrazione di una domanda di marchio d'impresa per i motivi di cui all'articolo 5, relativo agli impedimenti alla registrazione o motivi di nullità relativi;

considerato che tale procedura è attualmente disciplinata dalla sezione II del Capo IV del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, parzialmente modificati dallo schema di decreto legislativo in esame;

tenuto conto che l'articolo 24 dello schema di decreto legislativo in esame apporta modificazioni in particolare all'articolo 178 del richiamato decreto legislativo relativamente alla procedura di esame delle opposizioni e alle relative decisioni;

ritenuto opportuno, in attuazione della direttiva, prevedere termini più rapidi per la conclusione di tali procedimenti amministrativi;

considerato che il regolamento (UE) 2015/2424 è entrato in vigore il 23 marzo 2016 e che esso risulta codificato nel regolamento (UE) n. 2017/1001/UE, che

ha conseguentemente abrogato il precedente regolamento (UE) n. 207/2009;

rilevata la necessità di adottare tempestivamente gli opportuni adeguamenti all'ordinamento interno al fine di una piena attuazione delle richiamate disposizioni europee,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con la seguente osservazione:*

valuti il Governo l'opportunità di ridefinire i termini di cui all'articolo 178 del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, al fine di garantire la piena attuazione dell'articolo 43 della direttiva (UE) 2015/2436, con l'introduzione di termini certi per una rapida definizione del procedimento amministrativo.

## ALLEGATO 3

**Sulla riunione interparlamentare, organizzata dalle Commissioni giuridica (JURI) e per le petizioni (PETI) del Parlamento europeo, dal tema «Delegare i Parlamenti e far rispettare i diritti dei cittadini nell'attuazione e applicazione del diritto dell'Unione», svolta a Bruxelles il 27 novembre 2018.**

**RELAZIONE DELLA DEPUTATA EMANUELA ROSSINI**

Il 27 novembre si è svolto a Bruxelles un incontro interparlamentare, organizzato dalle Commissioni giuridica (IURI) e petizioni (PETI) del Parlamento europeo, sul tema Rafforzare i Parlamenti e i diritti dei cittadini nell'applicazione e trasposizione del diritto dell'UE.

Per la Camera è intervenuta l'on. Rossini (Misto-Minoranze linguistiche).

La riunione si è articolata in tre sessioni, la prima dedicata all'analisi di tre casi di studio di trasposizione di normativa europea negli ordinamenti nazionali, la seconda avente ad oggetto il ruolo e il punto di vista dei Parlamenti nazionali nella trasposizione ed attuazione della normativa europea a livello nazionale, la terza relativa al ruolo dei reclami ai mediatori e delle petizioni al Parlamento come strumenti per indentificare violazioni della normativa europea.

La prima sessione è stata introdotta dalla direttrice per gli affari legislativi del Servizio giuridico del Parlamento, Maria José Martínez Iglesias, la quale, sottolineando il legame tra applicazione del diritto europeo e stato di diritto, ha evidenziato talune criticità nell'attuazione del diritto UE. La normativa europea infatti è frutto del dialogo di ventotto culture differenti ed oggetto di interpretazioni e prassi amministrative diverse. Il fenomeno del gold plating, ovvero l'aggiunta in sede di recepimento di elementi estranei a quanto richiesto dalla normativa europea, contribuisce inoltre alle difficoltà nella corretta attuazione della normativa europea. Il legislatore europeo ha bisogno della colla-

borazione dei Parlamenti nazionali, sia per il loro ruolo in sede di recepimento sia per il controllo che esercitano sui rispettivi Governi. La relatrice ha quindi sottoposto ai Parlamentari europei e nazionali la riflessione sull'istituzionalizzazione, sul modello di altre conferenze interparlamentari, di una riunione dedicata alla trasposizione del diritto europeo.

Successivamente il Professor Giuseppe De Palo (Università St Paul, USA) si è soffermato sulle criticità nell'applicazione della direttiva del 2008 relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale. Dopo 10 anni dalla sua entrata in vigore, solo l'1 per cento delle controversie è oggetto di mediazione e ciò comporta delle perdite economiche sostanziali (stimate in 20-40 miliardi annui) e una pressione enorme sui sistemi giudiziari. Esistono tuttavia anche modelli virtuosi, quali la legge italiana sulla mediazione (l'Italia ha una percentuale 15-20 volte superiore agli altri Stati in termini di uso della mediazione) e la legge turca di gennaio 2018 ispirata al modello italiano (in Turchia si è passati da 13 mila a 200 mila casi annui di ricorso alla mediazione). I limiti della normativa europea sono legati alla sua formulazione e in particolare alla facoltà per gli Stati membri di adottare un sistema di opt-in (ovvero un sistema in cui, per far ricorso al meccanismo, le parti devono esplicitamente sceglierlo). Come osservato dalla Corte di giustizia del 2010, sarebbe più

efficace l'adozione di un modello di *opt-out*, ovvero la previsione di un ricorso automatico alla mediazione salvo che le parti non decidano di rinunciarvi. Nella sua pronuncia, la Corte ha fissato inoltre ulteriori criteri cui dovrebbe ispirarsi la riforma della mediazione, ovvero la sua non vincolatività, rapidità e bassi costi per le parti. Finora il Parlamento europeo non ha colto l'occasione per una riforma secondo le indicazioni della Corte e alcuni Stati membri hanno riscontrato notevoli difficoltà nel suo recepimento. In particolare quattro Stati sono stati posti dinanzi all'alternativa tra l'adozione di uno strumento inefficace o incostituzionale (come ad esempio nel caso della legge rumena, che per due volte è stata dichiarata incostituzionale).

La Signora Ballesteros della società di consulenza Milieu, ha illustrato gli elementi chiave della direttiva 2014/52/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati. Tale direttiva ha operato una revisione di una precedente direttiva del 2011, la quale a sua volta codifica quattro direttive precedenti, la prima delle quali risalente al 1985. Obiettivi della direttiva sono quelli di garantire un livello elevato di protezione ambientale e di integrare le considerazioni ambientali nell'elaborazione e adozione dei progetti. In particolare la nuova direttiva ha inteso risolvere alcuni problemi emersi in fase di attuazione della precedente normativa, in particolare attraverso la semplificazione delle procedure di valutazione ambientale, il coordinamento con altre procedure (ad esempio in materia di impatto sulla biodiversità), la previsione di una valutazione degli effetti cumulativi del progetto, l'introduzione di procedure per il monitoraggio dell'impatto ambientale dei progetti, la partecipazione pubblica e l'accesso alle informazioni. Il termine per il recepimento della direttiva è scaduto nel maggio 2017 e attualmente la Commissione ne sta verificando la corretta trasposizione. La relatrice ha osservato che sono già state aperte 21 procedure di infrazione per il ritardo nel recepimento e che uno degli

elementi che potrà produrre contestazioni da parte della Commissione è la trasposizione della nozione di significatività dell'impatto. Al fine di agevolare un corretto recepimento della direttiva, la Commissione ha pubblicato delle linee guida.

Nel corso del dibattito l'on. Rossini ha sollecitato una riflessione sulla stessa definizione di valutazione di impatto ambientale, evidenziando il possibile conflitto tra una valutazione di impatto ambientale pura ed una valutazione integrata del progetto che includa una visione socioeconomica di sviluppo di un'area a lungo termine. La parlamentare ha inoltre posto la questione del coinvolgimento dei diversi livelli di governance nel controllo e monitoraggio dell'opera e, in futuro, nel mantenimento del controllo sulla gestione dell'opera. Su tali punti, la Signora Ballesteros ha richiamato specifiche disposizioni della direttiva che, se correttamente trasposte dagli Stati membri, consentono di integrare considerazioni di tipo socio economico nella decisione di autorizzazione del progetto. Con riferimento alla seconda questione, la relatrice si è soffermata da un lato sulla previsione della garanzia di informazione al pubblico durante il procedimento di autorizzazione, che presuppone uno scambio informativo ed un coordinamento tra i diversi livelli di governo; dall'altro, sugli obblighi informativi nei confronti della Commissione che gravano sugli Stati membri, e il cui adempimento presuppone che questi ultimi rendano operativi meccanismi per la raccolta delle informazioni a livello nazionale e locale.

Infine, la professoressa Sara Drake, dell'Università di Cardiff, ha illustrato le difficoltà applicative del regolamento del 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato. Tali difficoltà spesso derivano dalla non sufficiente informazione dei passeggeri circa i loro diritti, dalla scarsa collaborazione delle compagnie aeree, dalla carente informazione delle Corti. Anche la Corte dei conti europea ha riscontrato tali carenze e sollecitato un

miglioramento del sistema. La relatrice ha individuato cinque aree rispetto alle quali sarebbero necessari interventi a livello nazionale ed europeo: l'informazione dei passeggeri; la certezza giuridica; i regimi nazionali di applicazione del regolamento; i rimedi individuali; gli oneri per le compagnie aeree. Nella prima area i Parlamenti nazionali dovrebbero assicurare che le Autorità nazionali responsabili dell'applicazione del regolamento si adoperino proattivamente per migliorare l'informazione dei passeggeri. Sul piano della certezza giuridica, i Parlamenti nazionali dovrebbero assicurare che le autorità nazionali chiariscano le fattispecie che danno luogo a compensazione e promuovere la formazione di soggetti coinvolti nell'applicazione del regolamento. La terza area è estremamente critica, anche alla luce delle profonde divergenze tra Stati membri nell'applicazione del regolamento; essa presuppone la creazione di un quadro giuridico chiaro, che renda le violazioni da parte delle compagnie aeree economicamente non convenienti. Sul piano dei rimedi individuali occorre promuovere meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie (ADR). Con riferimento alla quinta area, infine, occorre assicurare che il controllo del traffico aereo abbia sufficiente capacità per fronteggiare il crescente mercato dell'aviazione e che le compagnie aeree siano in grado di recuperare da terze parti i costi legati alle compensazioni.

Nella sessione dedicata al ruolo e alle esperienze dei Parlamenti nazionali in sede di trasposizione del diritto europeo, è innanzi tutto intervenuto il Vicepresidente della Commissione sulla Costituzione del Consiglio nazionale austriaco, Wolfgang Gerstl, che ha illustrato l'attività del Parlamento austriaco nella fase ascendente e richiamato le raccomandazioni della *task-force* sulla sussidiarietà e proporzionalità, auspicando una loro rapida attuazione. L'attività in materia europea del Parlamento austriaco si traduce anche in sessioni dedicate all'Europa, con la partecipazione, senza diritto di voto, dei parlamentari europei austriaci e nelle comuni-

cazioni del Governo prima dei Consigli europei. Il relatore ha infine sottolineato che un maggiore uso dello strumento della direttiva, piuttosto che del regolamento, sarebbe più coerente con il principio di sussidiarietà, ma al contempo ha evidenziato i rischi in termini di *goldplating* in sede di recepimento nazionale.

Successivamente l'on. Ferrara (M5S), Vicepresidente della Commissione IURI, ha osservato che la corretta trasposizione del diritto europeo incide sul funzionamento del mercato interno. Si è quindi soffermata sugli strumenti a disposizione del Parlamento europeo per monitorare l'applicazione del diritto UE, dalle Commissioni d'inchiesta, alle interrogazioni, alle relazioni di attuazione, alla relazione annuale sul controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea. Per il 2018, la relazione del Parlamento europeo esprime preoccupazioni per l'elevato numero di procedure di infrazione.

Successivamente, il professore Voermans, dell'Università di Leiden, ha esaminato il ruolo dei Parlamenti nazionali nella fase ascendente, osservando come, a fronte dell'uso sempre più intenso dello strumento del dialogo politico, il meccanismo di allerta precoce ha mostrato dei limiti evidenti nella sua applicazione, a causa delle difficoltà di un coordinamento tra Parlamenti nazionali. In solo tre casi infatti il numero di pareri motivati adottati dai Parlamenti nazionali ha raggiunto la soglia per il cosiddetto cartellino giallo. Al fine di incidere di più in fase ascendente i Parlamenti nazionali dovrebbero intervenire maggiormente nella fase prelegislativa, precedente alla pubblicazione della proposta, ed utilizzare di più lo strumento della riserva parlamentare. Un maggiore coinvolgimento dei parlamenti nella fase ascendente renderebbe più semplice la trasposizione del diritto europeo e contribuirebbe ad una maggiore legittimazione democratica dell'UE. Con riferimento a tale ultimo aspetto, il relatore ha introdotto il tema della delega di poteri legislativi, evidenziando i rischi connessi al ricorso sempre più esteso agli atti di esecuzione e alla procedura di comitato-

logia, ai sensi dell'articolo 291 del Trattato, a discapito del ricorso ad atti delegati ai sensi dell'articolo 290.

La professoressa Smith, dell'Università di Cardiff, ha quindi illustrato il nuovo approccio in materia di procedure di infrazione che deriva dall'agenda Legiferare meglio, sulla base del quale la Commissione esercita in modo strategico l'esercizio del potere di aprire una procedura di infrazione, in base ad una valutazione politica del valore aggiunto che la procedura può comportare. Inoltre, viene abbandonato il meccanismo di EU-pilot (ovvero la fase del dialogo con lo Stato membro al fine di risolvere nella fase iniziale potenziali violazioni della normativa UE), allo scopo di evitare un ulteriore allungamento delle procedure. La relatrice ha quindi riportato alcuni dati in materia di procedure di infrazione (che mostrano una diminuzione rispetto al periodo precedente) e relativi ai settori nei quali si concentra il maggior numero di procedure (energia, trasporti, servizi finanziari). La semplificazione delle norme UE e meccanismi di monitoraggio rispettivamente a livello nazionale ed europeo inciderebbero positivamente sul numero di procedure.

Sono successivamente intervenuti l'onorevole Rossini, il parlamentare greco Ioannis Sarakiotis ed il parlamentare del Bundestag tedesco Stephan Brandner, i quali hanno illustrato l'esperienza dei rispettivi Parlamenti nell'ambito del recepimento della normativa UE.

L'on. Rossini ha illustrato la riforma recata dalla legge n. 234 del 2012, che ha riorganizzato il processo di recepimento della normativa europea in Italia, prevedendo lo sdoppiamento della precedente legge comunitaria annuale in due distinti provvedimenti, la legge di delegazione europea, che contiene le disposizioni di delega al Governo necessarie per il recepimento delle direttive comunitarie, e la legge europea che garantisce direttamente l'adeguamento dell'ordinamento italiano a quello europeo. Si tratta di strumenti legislativi distinti volti, da un lato, a garantire il puntuale adempimento degli obblighi comunitari, dall'altro ad escludere

l'inserimento nei disegni di legge europei di materie estranee che possano impedire un tempestivo adeguamento da parte dell'ordinamento italiano. Dal punto di vista procedurale, i disegni di legge europea e di delegazione europea sono esaminati nell'ambito di una sorta di « sessione europea », che coinvolge tutte le Commissioni permanenti del Parlamento italiano. Grazie a tale riforma, il Parlamento ha garantito puntualità e velocità nell'attuazione degli obblighi europei in ogni anno di riferimento. Il costante e puntuale recepimento della normativa europea ha prodotto inoltre un sensibile miglioramento dello stato del contenzioso pendente nei riguardi dell'Italia, portando ad una riduzione delle procedure di infrazione, nel periodo 2014-novembre 2018, da 121 a 68. L'on. Rossini ha inoltre illustrato gli strumenti a disposizione del Parlamento italiano per il controllo delle procedure di infrazione e ricordato come, sulla base del regolamento della Camera, le Commissioni competenti possano esaminare le sentenze della Corte di giustizia. L'onorevole Rossini ha infine osservato che la compatibilità tra i progetti di legge italiani e la normativa europea è oggetto costante di esame da parte della Commissione politica dell'UE, la quale a tal fine trasmette il proprio parere alle Commissioni permanenti.

Il parlamentare greco ha riferito sulla riflessione in corso per la creazione di un quadro di regolazione della trasposizione che coinvolga sistematicamente il Parlamento. Nonostante la mancanza di un tale quadro, il deficit di recepimento in Grecia è pari allo 0,19 per cento a fronte di una media UE dello 0,5 per cento.

Il parlamentare tedesco ha ribadito il fondamento costituzionale del coinvolgimento del Bundestag nella materia europea. Ha quindi evidenziato le difficoltà nell'attuazione del diritto UE, quando quest'ultimo incide sia sul livello federale sia su quello regionale. Si è infine soffermato sulla scelta dello strumento giuridico del regolamento o della direttiva da parte della Commissione, osservando come i principi di sussidiarietà e proporzionalità

dovrebbero guidare il legislatore europeo in tale scelta. L'argomento talora utilizzato per preferire i regolamenti alle direttive consiste invece nel fatto che, in relazione all'attuazione di queste ultime, si registrano più frequentemente procedure di infrazione e fenomeni di gold plating. Il relatore ha ribadito tuttavia che il deficit di attuazione andrebbe piuttosto colmato con procedure di recepimento più efficaci e un maggiore monitoraggio a livello nazionale.

Durante il dibattito, sul tema del deficit di attuazione, l'on. Rossini ha osservato come i Parlamenti nazionali dovrebbero essere coinvolti già nella fase prelegislativa, in modo da potere esprimere le istanze di territori e cittadini. Rafforzare il ruolo dei Parlamenti nella fase prelegislativa e nella fase ascendente consentirebbe di ridurre i conflitti tra i livelli europeo, nazionale e territoriale e di evitare che la normativa europea venga percepita dai cittadini come un'imposizione.

L'ultima sessione, infine, è stata dedicata al ruolo dei reclami ai mediatori e delle petizioni al Parlamento come strumenti per identificare violazioni della normativa europea. È intervenuta innanzi tutto Emily O'Reilly, Ombudsman europeo, organo deputato a ricevere le denunce dei cittadini riguardanti casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni dell'UE. La signora O'Reilly ha descritto i poteri di raccomandazione, esercitabili anche di propria iniziativa, di cui dispone l'Ombudsman, attraverso i quali possono essere affrontate e capite anche questioni sistemiche. A tal proposito, la relatrice ha illustrato l'indagine dell'ombudsman sulle procedure di EU-pilot, che ha evidenziato la necessità che la Commissione spieghi le ragioni per cui decide di non aprire o non aprire una procedura di infrazione. Ha inoltre riferito dell'indagine sulla trasparenza dei lavori legislativi e si è soffermata sull'importanza della cooperazione tra l'Ombudsman europeo ed i mediatori nazionali.

Successivamente, Tiago Tiburcio, ricercatore all'Università di Lisbona, ha evidenziato le differenze tra lo strumento della petizione e quello del reclamo al mediatore, sottolineandone tuttavia la comune finalità di identificare la corretta attuazione del diritto dell'Unione. Con riferimento all'attività dei mediatori, si è soffermato su alcune buone prassi, citando ad esempio l'indagine annuale del mediatore lituano, volta a verificare se vi sono gruppi di cittadini non consapevoli del suo ruolo ai quali quindi indirizzare campagne informative. Con riferimento allo strumento delle petizioni ha individuato talune criticità, legate in particolare alla previsione di un numero minimo di firme per dare seguito alla petizione (ad esempio in UK, Portogallo, Lussemburgo). Al fine di superare tali difficoltà, ha proposto di prevedere forme digitali di sottoscrizione della petizione e di sfruttare le potenzialità offerte dai *social network* per garantire una partecipazione dei cittadini in tempo reale. Il relatore, enfatizzando la necessità di informare e sensibilizzare i cittadini su tali strumenti, ha richiamato un programma televisivo settimanale del mediatore austriaco e il video del mediatore olandese che presenta casi fittizi basati su fatti reali. Si è infine soffermato sull'utilità della condivisione delle informazioni all'interno della rete dei mediatori e sulla necessità di individuare altri forum di cooperazione per uno scambio di buone pratiche tra il livello europeo e quello nazionale.

La riunione si è chiusa con l'illustrazione delle rispettive esperienze nazionali da parte dei difensori civici di Slovacchia, Finlandia e Portogallo e del Vice commissario per i diritti umani polacco, e con l'intervento conclusivo del Vicepresidente della Commissione petizioni del Parlamento europeo, che ha auspicato il proseguimento del dialogo con i Parlamenti nazionali attraverso una specifica piattaforma di cooperazione interparlamentare.