

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 4620-A-bis

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 2 agosto 2017 (v. stampato Senato n. 2834)

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(GENTILONI SILVERI)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI
E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

(ALFANO)

CON IL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

(ORLANDO)

CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(PADOAN)

CON IL MINISTRO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

(CALENDA)

CON IL MINISTRO DELL'INTERNO

(MINNITI)

CON IL MINISTRO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

(POLETTI)

CON IL MINISTRO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE

(GALLETTI)

E CON IL MINISTRO PER GLI AFFARI REGIONALI

(COSTA)

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e
l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delega-
zione europea 2016-2017

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica
il 3 agosto 2017*

(Relatore di minoranza: **GIANLUCA PINI**)

ONOREVOLI COLLEGHI ! Il 19 maggio 2017 il Governo ha presentato al Senato il disegno di legge annuale di delegazione europea, in adempimento dell'articolo 29 della legge n. 234 del 2012, recante le norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea. La legge n. 234 del 2012 stabilisce che, con cadenza annuale e precisamente entro il 28 febbraio di ciascun anno, il Governo predisponga un disegno di legge contenente le deleghe necessarie per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea necessari all'adeguamento dell'ordinamento interno al diritto europeo.

Oggi esaminiamo la legge di delegazione europea che, insieme al disegno di legge europea, rappresenta uno degli strumenti legislativi che assicurano il periodico adeguamento all'ordinamento dell'Unione. Durante l'esame al Senato è stata introdotta una modifica al titolo del disegno di legge, aggiungendo al 2016 anche il riferimento all'anno 2017, consentendo così di riallineare il disegno di legge annuale all'effettivo anno di riferimento. Analoga estensione temporale fu effettuata lo scorso anno in relazione al disegno di legge europea 2015, che infatti fu approvato come legge europea 2015-2016.

Anche per quest'anno è stata confermata la scelta procedurale del Governo di sottoporre, in via separata, i due provvedimenti all'esame delle due Camere, che li hanno esaminati contestualmente. Infatti al Senato è in corso l'approvazione della legge europea 2017.

Il numero delle procedure di infrazione a carico dell'Italia al 13 luglio si attesta a 65 procedure, di cui 54 per violazione del diritto dell'Unione e 11 per mancato recepimento di direttive. Dall'inizio del 2014, in cui le infrazioni dell'Italia erano 121, ad oggi, in pratica, in poco più di tre anni, sono state dimezzate, ma nonostante ciò il

nostro Paese rimane uno dei peggiori, tra i ventotto dell'Unione, con riferimento a questo specifico aspetto.

La legge di delegazione europea ha un enorme impatto sulla nostra legislazione. Il Governo recependo le direttive europee non deve dimenticare che i primi soggetti che subiranno gli effetti sia positivi che negativi di questi atti sono proprio i cittadini e le imprese italiane, i quali affronteranno giornalmente la supremazia di una legislazione europea che spesse volte è in contrasto non solo con quella nazionale ma anche con gli usi e tradizioni italiani. L'appartenenza all'Unione europea non vuol dire essere « sudditi » senza diritto di replica. Il Governo deve essere in grado prima di tutto di risolvere i problemi proponendo anche in sede europea delle posizioni a volte anche dure e contrarie al dettato europeo e deve avere sempre la possibilità di confrontarsi e di esprimere la sua posizione, che poi è quella del Paese, sulle tematiche europee e sui vincoli che l'Europa ci impone. Non devono essere le posizioni europee a ricadere sul territorio italiano e sui nostri cittadini e imprese e il nostro atteggiamento non deve essere un comportamento di sudditanza nei confronti della normativa europea.

Non vogliamo mettere in discussione l'importanza che rappresenta la legge di delegazione europea, ma vogliamo sottolineare che questa, regolando i diversi ambiti delle sfere economiche, sociali e sanitarie, entra prepotentemente nella vita di tutti i giorni di cittadini e imprese che ne saranno soggetti. Forse dovremmo ripensare al modo con il quale approviamo le leggi europee, non dare per scontata la loro approvazione. Troppo spesso ci siamo affrettati a recepire le direttive e per questo non abbiamo tenuto in debita considerazione l'impatto che le norme avrebbero avuto sul nostro ordinamento, sul nostro tessuto imprenditoriale e sulla salvaguardia delle nostre eccellenze. Con questo atteggiamento

abbiamo creato delle *impasse* e dei problemi agli operatori di questo o di quel settore, con conseguenze negative il più delle volte. Dobbiamo avere il coraggio di dire all'Europa che noi anche sulla più semplice delle direttive, anche la più banale, non procediamo fintantoché in Europa le nostre posizioni avranno il peso che meritano a partire dalle cose concrete, reali, di tutti i giorni, quelle che impattano sulla quotidianità. La posizione italiana deve essere più ferma nelle proprie decisioni in campo europeo e creare un'armonizzazione con la legislazione europea più efficace e compatibile con le esigenze dei cittadini in tutti i settori economico, industriale, agricolo e sanitario.

Dobbiamo essere più fermi nell'esprimere quali sono le volontà ed esigenze dei nostri cittadini, dobbiamo smetterla di assumere un atteggiamento reverenziale nei confronti degli euroburocrati dando seguito pedissequamente agli obblighi imposti dall'Europa. Recepire le direttive e di conseguenza modificare la nostra legislazione, quando necessario, deve essere un processo che porta al miglioramento della nostra vita, non alla sua complicazione.

Partecipare all'Unione europea in maniera compiuta non vuol dire limitarsi ad approvare gli obblighi di legge che ci vengono imposti ovvero partecipare in maniera squisitamente burocratica, semplicemente perché ce lo dice qualcun altro, « ce lo chiede l'Europa ». La partecipazione all'Unione europea si fonda sulla democrazia, basata sul rispetto dei popoli e che tiene conto prima dell'interesse nazionale subordinando al proprio interesse quello europeo.

In questo testo ci sono norme che non sono da sottovalutare ma, al contrario, per ciascuna delega conferita al Governo era doveroso fare delle valutazioni approfondite sui probabili impatti che la regolazione europea sortirà sulle diverse realtà dei cittadini interessati, come pure delle imprese. Invece si è voluto procedere velocemente nell'approvazione di questo disegno di legge. Non è stato possibile modificare un benché minimo articolo o comma per non incorrere in una ulteriore lettura presso l'altro

ramo del Parlamento, ledendo in questo modo le prerogative di questa Camera.

Ormai è prassi consolidata rendere più efficace e rapida la modalità di recepimento della normativa europea in Italia tramite una sorta di « inemendabilità » alternata e paritaria tra i due rami del Parlamento, per cui si interviene sul testo base presentato dal Governo, vuoi del disegno di legge di delegazione europea, vuoi del disegno di legge europea, solamente da parte della Camera che detiene la prima lettura del medesimo provvedimento.

Il provvedimento si compone di 15 articoli (3 in più rispetto ai 12 del testo presentato dal Governo), tra i quali alcuni relativi all'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni di regolamenti europei, indicando in taluni casi specifici principi e criteri direttivi, nonché di un allegato il quale contiene 28 direttive europee da attuare mediante l'adozione di decreti legislativi da sottoporre al previo parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Si tratta di norme destinate a integrare l'ordinamento nazionale o a disciplinare *ex novo* aspetti della vita economica, sociale e sanitaria dei cittadini italiani in ambiti estremamente diversi.

Per citarne alcuni, in questo testo all'articolo 3, si dà attuazione alla direttiva sui marchi di impresa ed all'adeguamento al regolamento sul marchio comunitario dove il legislatore europeo ha voluto con il « pacchetto marchi » realizzare una armonizzazione degli ordinamenti degli Stati membri in materia di marchi di impresa anche al fine di renderli il più possibile omogenei a quella parte di ordinamento europeo che disciplina il « marchio dell'Unione europea ». Sarebbe stato necessario introdurre alcune modifiche per poter individuare attraverso il marchio di impresa anche l'origine del prodotto e la tracciabilità.

All'articolo 4 si parla di codice della proprietà industriale. A seguito di una lunga trattativa in seno alle istituzioni europee, è stato raggiunto a Bruxelles, in data 19 febbraio 2013, un Accordo su un Tribunale unificato dei brevetti, a cui l'Italia, se pure tra i firmatari, ha ufficialmente aderito nell'ottobre del 2015. Il negoziato per la

realizzazione di una protezione brevettuale europea, che ha portato la Commissione europea ad adottare una prima proposta di regolamento già nel mese di agosto dell'anno 2000, ha subito diverse battute di arresto. Ampiamente dibattuti sono stati i temi della tutela giurisdizionale e soprattutto del regime di traduzione linguistica dei brevetti. Quest'ultimo aspetto, che introduce un regime trilinguistico, inglese, francese e tedesco, per il deposito della domanda di brevetto unitario, è stato determinante nella scelta dell'Italia, e poi della Spagna, di non aderire alla cooperazione rafforzata per l'istituzione di una tutela brevettuale unitaria, autorizzata con una decisione del 10 marzo 2011. L'Italia ha quindi fatto ricorso alla Corte di giustizia dell'Unione europea avverso la cooperazione rafforzata e il relativo regime linguistico, pur firmando l'Accordo su un Tribunale unificato dei brevetti. A seguito del pronunciamento della Corte sui ricorsi, italiano e spagnolo, che ha giudicato compatibile la cooperazione rafforzata con il diritto dell'Unione europea, il Governo italiano, il 2 luglio 2015, ha notificato al Consiglio dell'Unione europea l'intenzione di aderire alla cooperazione rafforzata. Con la ratifica dell'Accordo prenderà vita un sistema giurisdizionale unificato, costituito da un Tribunale centrale con sede a Parigi e due sezioni a Monaco e a Londra. È necessario considerare che l'adesione a questo Accordo comporterà diverse complicazioni anche sotto il profilo della gestione giurisdizionale di futuri conflitti, i quali dovranno essere affrontati in sedi giurisdizionali estere, con costi evidentemente più alti e comunque tali da minare la competitività delle imprese italiane. Alla luce dell'esito del *referendum* britannico, sarebbe opportuno avviare una riflessione sulle stesse sedi centrali del Tribunale unificato dei brevetti. Soltanto in alcuni Paesi dell'Unione europea, tra cui non figura l'Italia, si concentrano le sedi dei più importanti organismi europei; è evidente che in tale

materia, anche alla luce dell'inclinazione del sistema imprenditoriale italiano alla creazione e all'invenzione, sia giusto e corretto che la sede del Tribunale unificato dei brevetti, una volta che Londra non sarà più deputata a ricoprire il ruolo di sede centrale, sia collocata in Italia. Bisogna proseguire nell'opera di individuazione e di promozione nelle competenti sedi europee di una città italiana, con riguardo ai territori in cui vi è una maggiore concentrazione di brevetti registrati. Inoltre, sarebbe stato opportuno prevedere, nel caso di controversie riguardanti brevetti europei con effetto unitario, che il titolare del brevetto fornisse, su richiesta del tribunale competente, la traduzione integrale del brevetto europeo nella lingua utilizzata nel procedimento giudiziario, senza oneri a suo carico.

Infine, l'articolo 12 contiene la delega al Governo per l'attuazione della direttiva sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi. Tale direttiva riveste una notevole importanza ai fini della prevenzione e del contrasto del terrorismo e presenta un contenuto assai complesso, con prescrizioni di dettaglio che lasciano al legislatore nazionale, nella fase di recepimento, una scarsa discrezionalità.

La legge di delegazione europea nel suo complesso non comporta di per sé nuovi o maggiori oneri, né minori entrate a carico del bilancio dello Stato, ma non si può determinare prima dell'effettiva stesura degli schemi di decreto legislativo, che attuano le norme contenute nella legge di delegazione europea, se da essi possano derivare maggiori spese o minori entrate; questo comporta che, nella quasi generalità dei casi, le leggi di delegazione europea non contenessero disposizioni volte a prevedere e a quantificare tali eventuali spese.

Gianluca PINI,
Relatore di minoranza

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



17PDL0054840