

Bruxelles, 27 gennaio 2017
(OR. en)

5705/17

**Fascicolo interistituzionale:
2016/0399 (COD)**

**CODEC 111
INST 39
JUR 44
JUSTCIV 16**

PROPOSTA

| | |
|----------------|---|
| Origine: | Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea |
| Data: | 14 dicembre 2016 |
| Destinatario: | Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea |
| n. doc. Comm.: | COM(2016) 798 final |
| Oggetto: | Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che adatta all'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea una serie di atti giuridici nel settore della giustizia che prevedono il ricorso alla procedura di regolamentazione con controllo |

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2016) 798 final.

All.: COM(2016) 798 final



Bruxelles, 14.12.2016
COM(2016) 798 final

2016/0399 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che adatta all'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea una serie di atti giuridici nel settore della giustizia che prevedono il ricorso alla procedura di regolamentazione con controllo

(Testo rilevante ai fini del SEE)

RELAZIONE

1. Contesto della proposta

Parallelamente alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che adatta agli articoli 290 e 291 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea una serie di atti giuridici che prevedono il ricorso alla procedura di regolamentazione con controllo, la presente proposta mira ad allineare tre atti legislativi del settore della giustizia che ancora fanno riferimento alla procedura di regolamentazione con controllo.

Per allineare tali strumenti occorre una proposta distinta in quanto la base giuridica su cui poggiano rientra nella parte III, titolo V del TFUE, il che significa che non sono vincolanti per tutti gli Stati membri e sono quindi incompatibili con le basi giuridiche degli altri atti di base. Nei tre casi il Regno Unito e l'Irlanda hanno optato per la partecipazione conformemente al protocollo sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda allegato al trattato, mentre la Danimarca non partecipa conformemente al protocollo sulla posizione della Danimarca allegato al trattato.

Il trattato di Lisbona ha modificato in modo sostanziale le regole relative ai poteri che il legislatore può conferire alla Commissione. Opera infatti una netta distinzione tra gli atti di natura quasi legislativa e gli atti che attuano le disposizioni di un atto di base, e introduce un quadro giuridico completamente diverso per i due tipi di atto.

Le disposizioni in questione sono gli articoli 290 e 291 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), introdotti con il trattato di Lisbona che è entrato in vigore il 1° dicembre 2009¹. Ne sono conseguite modifiche sostanziali delle procedure fino a oggi indicate con il termine "procedure di comitato".

Sotto il profilo testuale, la definizione di atti delegati dell'articolo 290, paragrafo 1, è molto simile a quella degli atti che, in forza della decisione 1999/468/CE² modificata dalla decisione 2006/512/CE del Consiglio (decisione "procedura di comitato"), sono soggetti alla procedura di regolamentazione con controllo di cui al suo articolo 5 bis. In entrambi i casi infatti gli atti in questione hanno portata generale e sono volti a modificare o integrare determinati elementi non essenziali dello strumento legislativo.

Per questo motivo la revisione della decisione "procedura di comitato" intervenuta con il regolamento (UE) n. 182/2011³ (regolamento "procedura di comitato"), adottato sulla base dell'articolo 291, paragrafo 3, del TFUE sulle competenze di esecuzione, ha escluso dal proprio ambito di applicazione l'articolo 5 bis della decisione. L'articolo 5 bis istitutivo della procedura di regolamentazione con controllo è stato dunque mantenuto provvisoriamente ai soli fini dei vigenti atti di base che vi rimandano.

¹ GU C 306 del 17.12.2007

² GU L 184 del 17.7.1999, pag. 23.

³ GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13.

Alla procedura di regolamentazione con controllo rimandano i tre atti di base in vigore che sono oggetto della presente proposta; in linea con l'articolo 5 bis della decisione "procedura di comitato", la procedura di regolamentazione con controllo continuerà ad applicarsi a questi atti finché non verranno formalmente modificati e adattati al trattato di Lisbona.

Ai tempi dell'adozione del regolamento (UE) n. 182/2011 la Commissione si è impegnata a riesaminare le disposizioni concernenti tale procedura per adattare in tempo utile ai criteri stabiliti nel trattato sul funzionamento dell'Unione europea⁴. La Commissione aveva già proposto l'allineamento di questi atti nel 2013⁵, sempre con una proposta distinta, ma a causa dello stallo dei negoziati interistituzionali su questi fascicoli, come aveva annunciato nel suo programma di lavoro per il 2015⁶, ha ritirato la proposta⁷.

La questione dell'allineamento è tuttavia riemersa nelle discussioni sulla revisione dell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio"⁸. Tutte le istituzioni hanno riconosciuto la necessità dell'allineamento e la Commissione si è impegnata a presentare entro la fine del 2016 una nuova proposta di allineamento degli atti legislativi che contengono ancora riferimenti alla procedura di regolamentazione con controllo. La presente proposta risponde a tale impegno.

Nel contempo l'accordo interistituzionale e l'allegata convenzione d'intesa sugli atti delegati migliorano il quadro per tali atti, permettendo di sciogliere la principale riserva che opponeva spesso il Consiglio agli atti delegati, ossia la consultazione degli Stati membri. L'accordo prevede attualmente un chiaro impegno a consultare sistematicamente gli esperti degli Stati membri nella preparazione degli atti delegati, anche sui progetti di atto, per cui sussiste ora la condizione fondamentale per tentare con successo un secondo adattamento al trattato di Lisbona delle vecchie disposizioni sulla procedura di regolamentazione con controllo. Tale impegno figura esplicitamente nelle nuove formule standard da utilizzare nelle disposizioni di conferimento di poteri alla Commissione. L'accordo riconosce inoltre chiaramente il ruolo importante che rivestono la cooperazione e lo scambio di opinioni con il Parlamento europeo in una fase precoce in relazione agli atti delegati. Esso conferma che il Parlamento europeo deve ricevere tutti i documenti contemporaneamente agli esperti degli Stati membri, anche i progetti di atti, e prevede che gli esperti del Parlamento europeo abbiano accesso sistematico e facilitato alle riunioni dei gruppi di esperti della Commissione che preparano gli atti delegati. Da ultimo l'accordo contempla la possibilità che la Commissione sia invitata a riunioni in sede di Parlamento europeo (o di Consiglio) ai fini di un ulteriore scambio di opinioni sulla preparazione degli atti delegati.

L'adattamento al regime degli atti delegati non intaccherà le procedure pendenti in cui un comitato ha già espresso un parere a norma della decisione "procedura di comitato".

2. Metodo di allineamento e principali elementi della proposta

⁴ GU L 55 del 28.2.2011, pag. 19.

⁵ COM(2013) 452 final

⁶ COM(2014) 910 final

⁷ (2015/C 80/08), GU C 80 del 7.2.2015, pag. 17.

⁸ GU L 123 del 12.5.2016, pag. 1.

Il punto di partenza per determinare l'**ambito di applicazione** della proposta sono gli atti giuridici oggetto delle rispettive proposte legislative di allineamento che la Commissione ha adottato nel 2013. Non rientrano nella presente proposta gli atti sui quali nel frattempo sono state presentate proposte legislative individuali. Trattasi dei seguenti due atti del settore della giustizia: il regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento⁹ e il regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio dell' 11 luglio 2007 che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità¹⁰, che sono stati nel frattempo allineati con regolamento (UE) 2015/2421 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, recante modifica del regolamento (CE) n. 861/2007, che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità, e del regolamento (CE) n. 1896/2006, che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento¹¹.

Nelle proposte di allineamento del 2013, l'**approccio legislativo** scelto non mirava a modificare gli atti di base uno per uno, bensì a disporre che i riferimenti alla procedura di regolamentazione con controllo di cui agli atti di base vanno intesi come riferimenti agli articoli 290 e 291 rispettivamente. Secondo questo approccio ogni singolo atto di base sarebbe dovuto essere sempre letto insieme al rispettivo regolamento omnibus, nel caso questo fosse stato adottato.

Date le difficoltà che in particolare il Consiglio ha avuto con questa tecnica, per la presente proposta è stato scelto un approccio diverso. Si propone ora di modificare ogni singolo atto di base. L'approccio è simile a quello scelto nel 2007 per introdurre disposizioni sulla procedura di regolamentazione con controllo in un esercizio analogo¹². Di conseguenza sono state apportate modifiche a ogni singolo atto di base. La disposizione che conferisce poteri o competenze, il testo cioè che contiene l'attribuzione sostanziale per la procedura di regolamentazione con controllo, è riformulata secondo le formule standard concordate per i poteri delegati. In ciascun atto di base è inserito l'articolo standard sull'esercizio della delega - articolo procedurale - e sono soppressi i riferimenti alla procedura di regolamentazione con controllo. Per ciascun atto è esplicitamente detto se il conferimento di poteri o competenze comporta una modifica dell'atto di base. In ciascun atto di base è altresì introdotta la nuova formula standard sulla consultazione degli esperti degli Stati membri nella preparazione degli atti delegati. Nessuno dei poteri conferiti permette la modifica di altri atti.

Quanto alla scelta tra **poteri delegati e competenze di esecuzione**, le proposte di allineamento del 2013 partivano dall'ipotesi che le misure rientranti nella procedura di regolamentazione con controllo corrispondono in linea di massima a quelle che possono essere oggetto della delega di poteri di cui all'articolo 290 TFUE.

La nuova proposta parte dall'ipotesi che la valutazione ai fini dell'omnibus 2013 sia tutt'ora valida. Né dai negoziati per gli omnibus 2013, né dalla giurisprudenza sull'argomento¹³, e ancor meno dagli esiti dell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" sono emersi nuovi criteri che richiedano una nuova valutazione complessiva.

⁹ GU L 399 del 30.12.2006, pag. 1.

¹⁰ GU L 199 del 31.7.2007, pag. 1.

¹¹ GU L 341 del 24.12.2015, pag. 1.

¹² Regolamento (CE) n. 1137/2008 (GU L 311 del 21.11.2008, pag. 1).

¹³ Causa C-88/14 Commissione europea/Parlamento europeo, Consiglio dell'Unione europea, Causa C-286/14 Parlamento europeo/Commissione europea, Causa C-472/12 Commissione europea/Parlamento europeo, Consiglio dell'Unione europea.

Per quanto riguarda la **durata dei poteri o competenze**, la Commissione propone una durata indeterminata. Nei negoziati per le proposte del 2013 tanto il Consiglio che il Parlamento europeo propendevano per una durata fissa di cinque anni con rinnovo automatico su presentazione di una relazione della Commissione prima della scadenza della delega. Nella nuova proposta la Commissione mantiene la sua posizione, ossia che la durata indeterminata si giustifica in quanto il legislatore ha la possibilità di revocare il potere in tutti i casi e in qualsiasi momento. Da ultimo l'accordo interistituzionale apporta anche maggiore trasparenza rispetto agli atti delegati, in particolare grazie al registro comune degli atti delegati che le istituzioni hanno convenuto di creare entro la fine del 2017. Con il registro si avrà una visione globale degli atti delegati adottati per tutti gli strumenti in vigore.

3. Base giuridica, sussidiarietà

La presente proposta poggia sulle basi giuridiche degli atti di base modificati. La presente iniziativa riguarda esclusivamente le procedure da applicarsi a livello dell'Unione nell'adottare atti basati su conferimento di poteri o competenze.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che adatta all'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea una serie di atti giuridici nel settore della giustizia che prevedono il ricorso alla procedura di regolamentazione con controllo

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 81, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Il trattato di Lisbona ha introdotto la distinzione tra il potere delegato alla Commissione di adottare atti non legislativi di portata generale che integrano o modificano determinati elementi non essenziali dell'atto legislativo (atti delegati) e le competenze conferite alla Commissione di adottare atti per garantire condizioni uniformi di esecuzione degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione (atti di esecuzione).
- (2) Le misure che possono essere oggetto della delega di poteri di cui all'articolo 290, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) corrispondono in linea di massima a quelle che rientrano nella procedura di regolamentazione con controllo istituita dall'articolo 5 bis della decisione 1999/468/CE del Consiglio¹⁴.
- (3) Le precedenti proposte relative all'allineamento della legislazione contenente un riferimento alla procedura di regolamentazione con controllo al quadro giuridico introdotto dal trattato di Lisbona¹⁵ sono state ritirate¹⁶ a causa dello stallo dei negoziati interistituzionali.
- (4) Il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno successivamente concordato un nuovo quadro per gli atti delegati con l'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" del 13 aprile 2016¹⁷ e riconosciuto la necessità di allineare tutta la legislazione vigente al quadro giuridico introdotto dal trattato di Lisbona. In particolare hanno concordato sulla necessità di dare alta priorità al rapido allineamento di tutti gli atti di base che ancora fanno riferimento alla procedura di regolamentazione

¹⁴ Decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione (GU L 184 del 17.7.1999, pag. 23).

¹⁵ COM(2013) 451 final, COM(2013) 452 final e COM(2013) 751 final.

¹⁶ (2015/C 80/08), GU C 80 del 7.2.2015, pag. 17.

¹⁷ GU L 123 del 12.5.2016, pag. 1.

con controllo. La Commissione si è impegnata a preparare la proposta di allineamento entro la fine del 2016.

- (5) I poteri conferiti negli atti di base che prevedono il ricorso alla procedura di regolamentazione con controllo soddisfano i criteri dell'articolo 290 del TFUE e dovrebbero essere adattati a quella disposizione.
- (6) Il presente regolamento dovrebbe lasciare impregiudicate le procedure in corso in cui un comitato abbia già espresso il proprio parere conformemente all'articolo 5 bis della decisione 1999/468/CE prima dell'entrata in vigore del presente regolamento.
- (7) È pertanto opportuno modificare di conseguenza gli atti interessati,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Gli atti di cui all'allegato sono modificati come ivi stabilito.

Articolo 2

Il presente regolamento lascia impregiudicate le procedure in corso in cui un comitato abbia già espresso il proprio parere conformemente all'articolo 5 bis della decisione 1999/468/CE.

Articolo 3

Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente