COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 1.10.2014
COM(2014) 612 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

31a RELAZIONE ANNUALE SUL CONTROLLO DELL'APPLICAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA (2013)

INTRODUZIONE

La Commissione ha il compito di controllare che gli Stati membri osservino gli obblighi derivanti dal diritto dell'UE, ossia che procedano a un *recepimento completo e corretto* delle direttive dell'UE e a un'*adeguata applicazione* di tutto l'*acquis* dell'UE. A tal fine, la Commissione può contestare formalmente l'attuazione del diritto dell'UE da parte degli Stati membri agendo d'ufficio ma anche in seguito a petizioni del Parlamento europeo (PE) e a denunce ricevute da cittadini, imprese, ONG e altri soggetti interessati, che rivelino potenziali violazioni del diritto dell'UE come ad esempio il recepimento non corretto o l'errata applicazione del diritto dell'Unione europea.

Prima di ricorrere ad azioni giuridiche formali, la Commissione tenta di porre rimedio ai problemi e di garantire la corretta attuazione del diritto dell'UE mediante un dialogo strutturato con gli Stati membri nell'ambito di EU Pilot. In caso ciò non sia possibile, la Commissione avvia procedimenti formali (una lettera di messa in mora a norma dell'articolo 258 del TFUE)[1]. Qualora uno Stato membro non allinei al diritto dell'UE le rispettive normative o pratiche nel corso del procedimento d'infrazione formale, la Commissione può deferire il caso alla Corte di giustizia ai sensi dell'articolo 258 del TFUE e può altresì richiedere sanzioni pecuniarie (a norma dell'articolo 260, paragrafo 2, oppure dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE).

La 31ª relazione annuale sul controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea analizza i risultati ottenuti nei principali aspetti dell'applicazione del diritto dell'UE mettendo in evidenza le questioni strategiche[2].

---

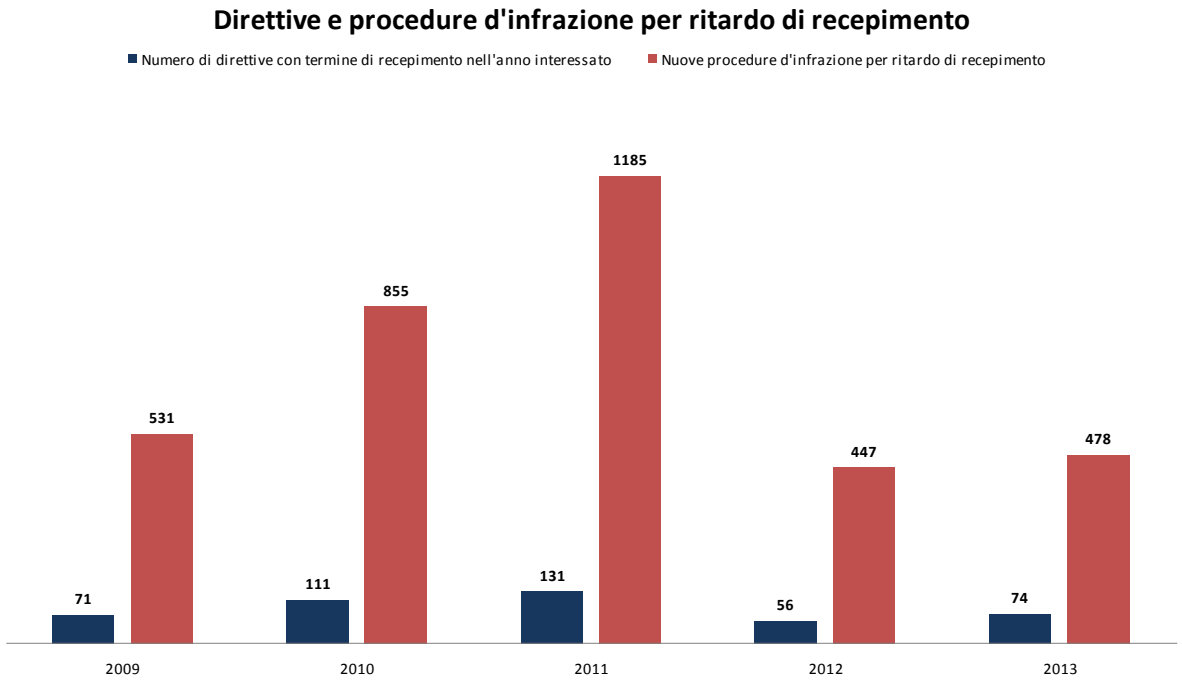
1 Occorre osservare che è possibile avviare procedure d'infrazione anche in base ad altre disposizioni del diritto dell'UE, per esempio ai sensi dell'articolo 106 del TFUE in combinato disposto con gli articoli 101 o 102 del TFUE.

2 Informazioni dettagliate per ciascuno Stato membro e settore sono fornite in un documento di lavoro dei servizi della Commissione che sarà pubblicato in formato elettronico sull'apposito sito internet della Commissione.

1. RECEPIMENTO DI DIRETTIVE

1.1. RITARDI NEL RECEPIMENTO

I ritardi nel recepimento delle direttive continuano a rappresentare un problema, che ostacola la realizzazione di benefici tangibili per i cittadini.

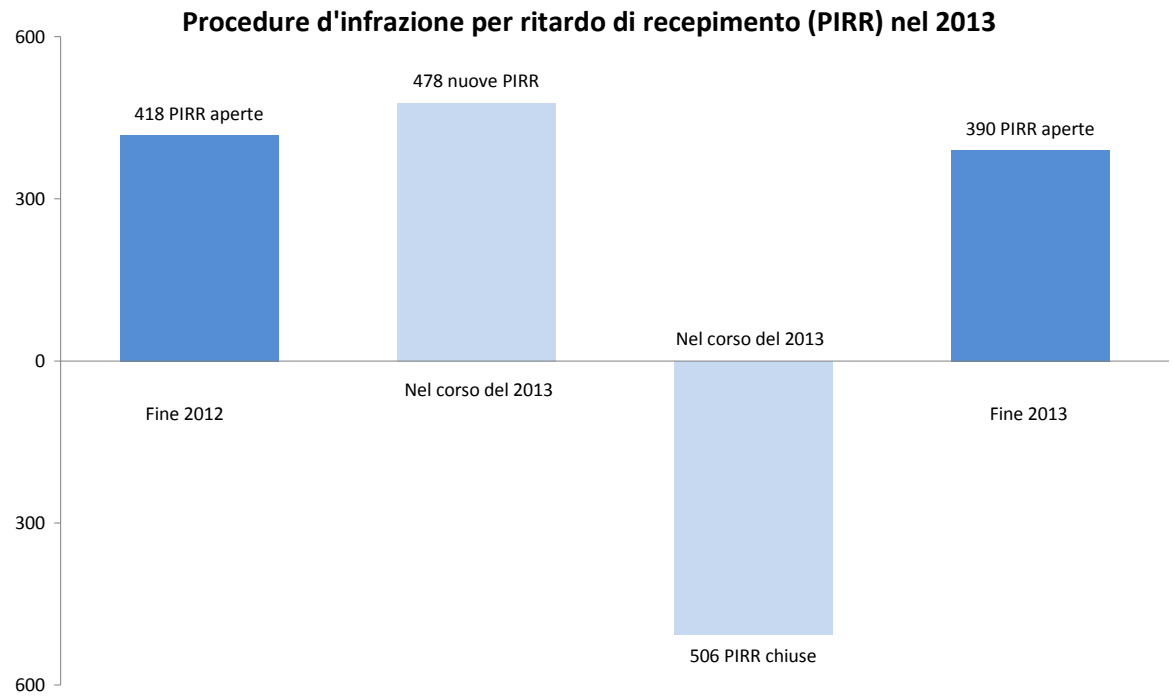


Ridurre i ritardi nel recepimento è una priorità consolidata della politica della Commissione: "*La priorità dovrebbe essere accordata alle violazioni che generano i maggiori rischi, che hanno ripercussioni più estese per i cittadini e le imprese [...]. Si tratta delle seguenti categorie di infrazione: mancata comunicazione delle misure nazionali di recepimento di direttive o altre inadempienze a obblighi di notifica; [...]*"[3].

Il numero di direttive da recepire nel 2013 è stato superiore rispetto a quello dell'anno precedente (74 direttive rispetto a 56 nel 2012) ma inferiore rispetto al 2011 (131). Ciononostante, nel 2013 il numero di infrazioni per ritardo di recepimento è aumentato di poco rispetto all'anno precedente (nel 2013 sono state avviate 478 procedure d'infrazione per ritardo di recepimento, rispetto alle 447 del 2012; nel 2011 ne erano state avviate 1 185 e nel 2010 855). Alla fine del 2013 risultavano aperte 390 procedure d'infrazione per ritardo di recepimento, il che rappresenta una diminuzione del 6,7% rispetto alle 418 della fine del 2012. Nel 2012 e 2013, la Commissione ha chiuso più procedure d'infrazione per ritardo di recepimento di quante ne abbia aperte, portandone il totale, alla fine del 2013, al livello più basso degli ultimi cinque anni.

3 Comunicazione della Commissione – "Un'Europa dei risultati – applicazione del diritto comunitario", COM(2007)502 definitivo, pag. 9.

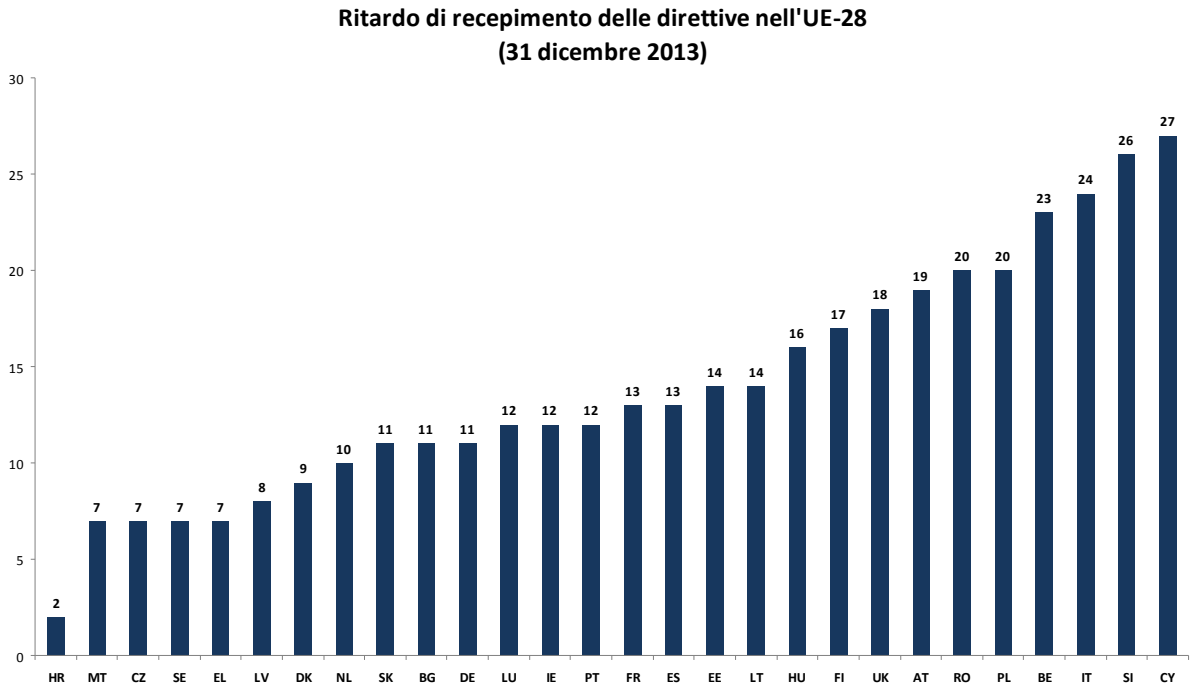
Il grafico riportato di seguito contiene le cifre principali[4] riguardanti le procedure d'infrazione per ritardo di recepimento (PIRR) avviate dalla Commissione nel corso del 2013:



Nella seguente tabella sono mostrate le procedure d'infrazione per ritardo di recepimento per Stato membro[5]:

4 Dalla somma tra il numero di procedure d'infrazione per ritardo di recepimento aperte nel 2012 e di quelle nuove del 2013 (418 + 478 = 896) si sottrae il numero di procedure archiviate (896-506 = 390).

5 La tabella riportata di seguito indica il numero di procedure d'infrazione per ritardo di recepimento aperte al 31 dicembre 2013, indipendentemente dall'anno in cui è stata avviata la procedura stessa. Al contrario, la sezione "Recepimento di direttive" nelle pagine relative agli Stati membri della Parte I del documento di lavoro dei servizi della Commissione mostrerà il numero di *nuove* procedure d'infrazione per ritardo di recepimento avviate nei confronti degli Stati membri *nel 2013*.



I quattro settori in cui è stato avviato il maggior numero di nuove procedure d'infrazione per ritardo di recepimento nel 2013 sono stati: ambiente (168 procedure), salute e consumatori (58), mercato interno e servizi (47) e trasporti (36).

Sono state avviate procedure d'infrazione per ritardo di recepimento nei confronti di 20 Stati membri, dovute ai ritardi nel recepire la direttiva relativa alle emissioni industriali[6] e la direttiva che introduce nuove norme per i prodotti falsificati nel codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano[7]. Inoltre, 19 Stati membri sono stati interessati da procedure d'infrazione per ritardo di recepimento nell'ambito della direttiva che adegua determinate norme in materia di diritto di stabilimento e libera prestazione dei servizi a motivo dell'adesione della Repubblica di Croazia[8]. 17 procedure sono state avviate per la direttiva relativa al livello minimo di scorte di petrolio greggio e/o di altri prodotti petroliferi[9]. 16 Stati membri non hanno recepito e/o notificato nei termini fissati le norme attuative previste dalla direttiva sui gestori di fondi di investimento alternativi[10] e dalla direttiva sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei

6 Direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento).

7 Direttiva 2011/62/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2011, che modifica la direttiva 2001/83/CE, recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano, al fine di impedire l'ingresso di medicinali falsificati nella catena di fornitura legale.

8 Direttiva 2013/25/UE del Consiglio, del 13 maggio 2013, che adegua determinate direttive in materia di diritto di stabilimento e libera prestazione dei servizi a motivo dell'adesione della Repubblica di Croazia.

9 Direttiva 2009/119/CE del Consiglio, del 14 settembre 2009, che stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di mantenere un livello minimo di scorte di petrolio greggio e/o di prodotti petroliferi.

10 Direttiva 2011/61/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2011, sui gestori di fondi di investimento alternativi, che modifica le direttive 2003/41/CE e 2009/65/CE e i regolamenti (CE) n. 1069/2009 e (UE) n. 1095/2010.

procedimenti penali[11]. 15 Stati membri hanno ricevuto una lettera di messa in mora per ritardo di recepimento della direttiva sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche[12].

1.2. DEFERIMENTO ALLA CORTE AI SENSI DELL'ARTICOLO 258 E DELL'ARTICOLO 260, PARAGRAFO 3, DEL TFUE

A norma dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE, in caso di rinvio alla Corte di giustizia di una procedura d'infrazione per ritardo di recepimento ai sensi dell'articolo 258 del TFUE, la Commissione può proporre sanzioni pecuniarie senza dover attendere una prima sentenza. Scopo di tale novità introdotta dal trattato di Lisbona è indurre ancora di più gli Stati membri a recepire le direttive entro i termini previsti dal legislatore. La Commissione determina gli importi proposti per le sanzioni conformemente alla sua comunicazione[13] sull'applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE.

Nel 2013 la Commissione ha continuato a rinviare alla Corte di giustizia varie procedure di infrazione per ritardo di recepimento richiedendo il versamento di penalità giornaliere ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE. Nel 2013 nove Stati membri sono stati oggetto di 14 decisioni di questo tipo: Belgio, Bulgaria, Estonia, Romania, Regno Unito (due casi ciascuno) e Austria, Cipro, Polonia e Portogallo (uno ciascuno). Le penalità giornaliere proposte vanno da 4 224 EUR a 148 177,92 EUR. La maggior parte delle proposte di penalità per i ritardi nel recepimento delle direttive è stata avanzata nel settore dell'energia. La Commissione non ha ancora chiesto alla Corte di imporre il pagamento di una somma forfettaria[14].

Nel 2013 gli Stati membri hanno intensificato i loro sforzi per portare a termine il recepimento prima dell'emissione di una sentenza da parte della Corte di giustizia. Tuttavia, assieme agli altri procedimenti derivanti dall'applicazione dell'articolo 258 e dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE avviati negli anni precedenti, risultavano aperte in totale dodici procedure d'infrazione per ritardo di recepimento, la cui decisione di deferimento[15] prevedeva penalità giornaliere: due casi ciascuno per Estonia, Romania e Slovenia e un caso ciascuno per Austria, Belgio, Cipro, Germania, Polonia e Portogallo[16].

---

11 Direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali.

12 Direttiva 2011/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2011, sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche.

13 Comunicazione della Commissione - Applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE, GUUE C 12 del 15 gennaio 2011.

14 Comunicazione della Commissione - Applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE, GUUE C 12 del 15 gennaio 2011, punto 21.

15 Dei dodici procedimenti, alcuni sono già pendenti dinanzi alla Corte di giustizia, mentre per gli altri si sta finalizzando la documentazione necessaria per deferirli alla Corte di giustizia.

16 Per maggiori informazioni sulle direttive non recepite dagli Stati membri e le rispettive penalità proposte, si veda il documento di lavoro dei servizi della Commissione.

2. FASE PRE-INFRAZIONE

I problemi di recepimento e/o di applicazione del diritto dell'UE sono esaminati dalla Commissione d'ufficio oppure qualora le vengano comunicate carenze al riguardo. Le denunce di cittadini, imprese e organizzazioni di soggetti interessati apportano un notevole contributo al controllo del rispetto degli obblighi derivanti dal diritto dell'UE, indicando le carenze delle autorità degli Stati membri. Una volta rilevati, i problemi vengono esaminati attraverso un dialogo strutturato tra la Commissione e lo Stato membro interessato utilizzando la piattaforma EU Pilot al fine di correggerli.

2.1. INDIVIDUAZIONE DEI PROBLEMI

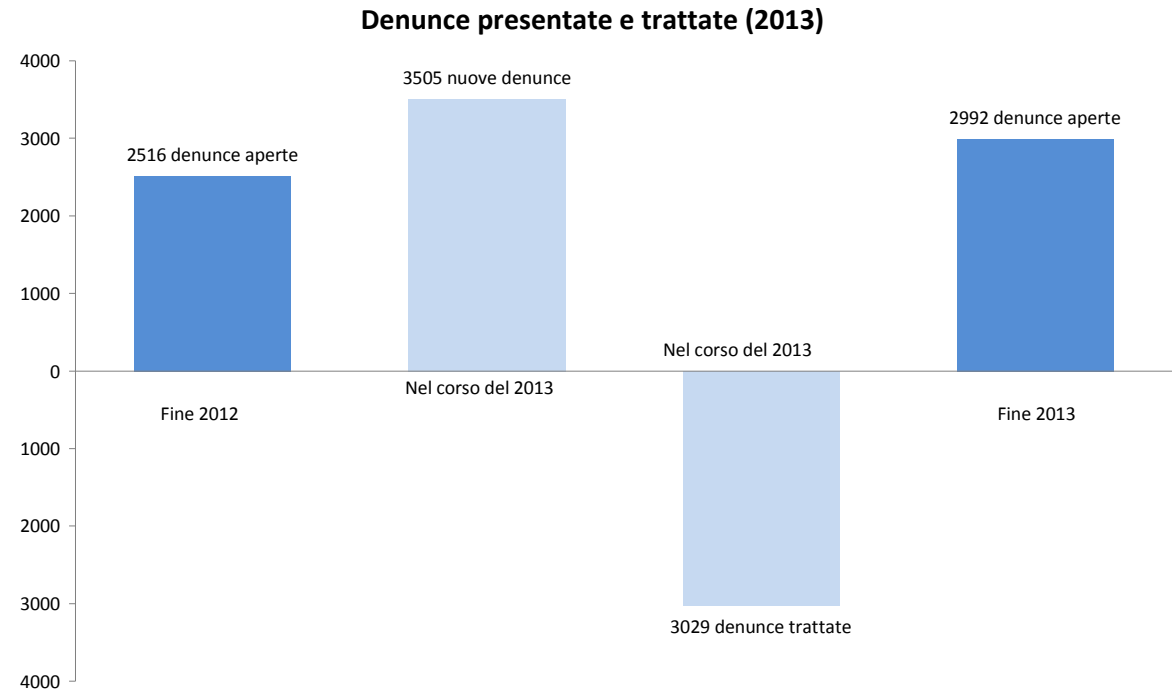
2.1.1. DENUNCE E PETIZIONI

Cittadini, imprese, ONG e altre organizzazioni presentano frequentemente denunce alla Commissione. Le norme relative alla gestione delle denunce sono state definite dalla Commissione in una comunicazione pubblicata nel 2002 e aggiornate nel 2012[17].

Nel 2013 i cittadini, le imprese e le organizzazioni hanno confermato la loro partecipazione attiva nel riferire in merito a potenziali violazioni del diritto dell'UE. La Commissione ha ricevuto un numero di nuove denunce più elevato (3 505) dei tre anni precedenti (nel 2012 ne sono pervenute 3 141, nel 2011 3 115 e nel 2010 3 349). Di conseguenza, il numero totale di denunce aperte è aumentato del 19% circa nel corso del 2013. Nel grafico seguente sono illustrati i dati principali[18] riguardanti le denunce.

17 Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo - Migliorare la gestione dei rapporti con gli autori di denunce in materia di applicazione del diritto dell'Unione, COM(2012) 154 definitivo.

18 Dalla somma tra il numero di denunce aperte nel 2012 e quello delle nuove denunce del 2013 (2 516+3 505=6 021) si sottrae il numero di denunce trattate (6 021-3 029=2 992).



Nuove denunce – I tre Stati membri contro i quali è stato presentato il numero più elevato di denunce sono stati:

- Italia: 472 denunce, la maggior parte delle quali relative a occupazione (120 denunce), mercato interno e servizi (81) e ambiente (64);
- Spagna: 439 denunce, specialmente in relazione a occupazione (100 denunce), giustizia e ambiente (65 denunce ciascuno);
- Germania: 297 denunce, la maggior parte delle quali relative a giustizia (64 denunce), mercato interno e servizi (57) e ambiente (53).

Il 72% delle nuove denunce verteva principalmente sui cinque seguenti settori: giustizia (590), ambiente (520), mercato interno e servizi (494), occupazione (470) e fiscalità e unione doganale (452).

Denunce trattate – A seguito di una valutazione iniziale di oltre 3 000 denunce presentate nel 2013, la Commissione ha avviato discussioni bilaterali con gli Stati membri in relazione a 487 denunce per chiarire se le norme dell'UE erano state violate[19]. Le denunce che hanno condotto a discussioni bilaterali sono state più frequentemente connesse ad ambiente, fiscalità e unione doganale nonché a mercato interno e servizi (rispettivamente 82, 78 e 70 casi aperti nel quadro del progetto EU Pilot) e hanno interessato in particolare i seguenti Stati membri:

[19] Il resto delle denunce non è stato ulteriormente trattato poiché non si era verificata alcuna violazione delle norme dell'UE, la Commissione non era competente in materia oppure la corrispondenza inviata non poteva essere considerata denuncia. Va altresì osservato che in casi urgenti ed eccezionali, la Commissione può decidere di indirizzare una lettera di messa in mora (articolo 258 del TFUE) allo Stato membro senza previa discussione bilaterale.

- Italia: 57 nuovi casi aperti nell'ambito della piattaforma EU Pilot, la maggior parte dei quali connessi a denunce relative a mercato interno e servizi (14 nuovi casi EU Pilot), ambiente (11) e fiscalità e l'unione doganale (6);

- Francia: 50 nuovi casi aperti nell'ambito della piattaforma EU Pilot, soprattutto connessi a questioni relative a fiscalità e Unione doganale (13), occupazione (7) e imprese e industria (7);

- Spagna: 42 nuovi casi aperti nell'ambito di EU Pilot, in particolare connessi a denunce relative a occupazione, imprese e industria e ambiente (rispettivamente 9, 8 e 8 nuovi casi EU Pilot).

Il Parlamento europeo ha segnalato alla Commissione, con petizioni e interrogazioni, carenze nel modo in cui gli Stati membri applicano il diritto dell'UE nei seguenti settori:

- *Ambiente*:

    - sono già stati avviati procedimenti d'infrazione formali contro l'Italia, per l'asserita incapacità del paese di conformarsi alle norme dell'UE in materia di emissioni industriali e di rispettare il principio "chi inquina paga" nell'acciaieria ILVA (situata a Taranto)[20], nonché per il recepimento potenzialmente non corretto di determinate norme della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale[21];

    - in altri sei Stati membri sono state avviate indagini nell'ambito della piattaforma EU Pilot per altre possibili violazioni delle norme relative alla gestione dei rifiuti, a quella delle risorse idriche e alla protezione della natura;

- *Affari interni*: i tempi di attesa alla frontiera spagnola con Gibilterra[22], questione sollevata dal Parlamento europeo nonché in numerose denunce dei cittadini, sono stati oggetto di una visita in loco della Commissione e di successive raccomandazioni destinate alle autorità spagnole e britanniche[23];

- *Giustizia*: la Commissione ha avviato un'indagine riguardante casi di discriminazione per motivi religiosi e ha dato seguito, con un'ulteriore lettera di messa in mora, a una procedura d'infrazione precedentemente avviata contro il Belgio per la non corretta applicazione del regolamento relativo al titolo esecutivo europeo[24];

---

20 IP/13/866.

21 Direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati.

22 Gazzetta ufficiale 2013/C 246/07.

23 Gazzetta ufficiale 2013/C 357/04.

24 Regolamento (CE) n. 805/2004 che istituisce il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati.

- *Trasporti*: la Commissione ha inviato una lettera di messa in mora all'Austria riguardante la possibile violazione del principio di non discriminazione nella determinazione dei pedaggi presso il traforo di Felbertauern;

- *Salute*: la Commissione ha avviato sei indagini sulla presunta violazione delle norme dell'UE in materia di sicurezza degli alimenti, cosmetici e benessere degli animali;

- *Fiscalità*: le iniziative del Parlamento europeo hanno indotto la Commissione a esprimere preoccupazioni in merito alle norme applicabili ai lavoratori mobili;

- *Agricoltura e sviluppo rurale*: la Commissione ha avviato un'indagine in seguito a un'interrogazione del Parlamento europeo riguardante la violazione di norme relative all'agricoltura biologica.

2.1.2. PROCEDIMENTI D'UFFICIO

Oltre ad agire sulla base di denunce, la Commissione esamina d'ufficio la corretta attuazione del diritto dell'UE. Nel 2013 sono state avviate 1 023 indagini (791 nel 2012).

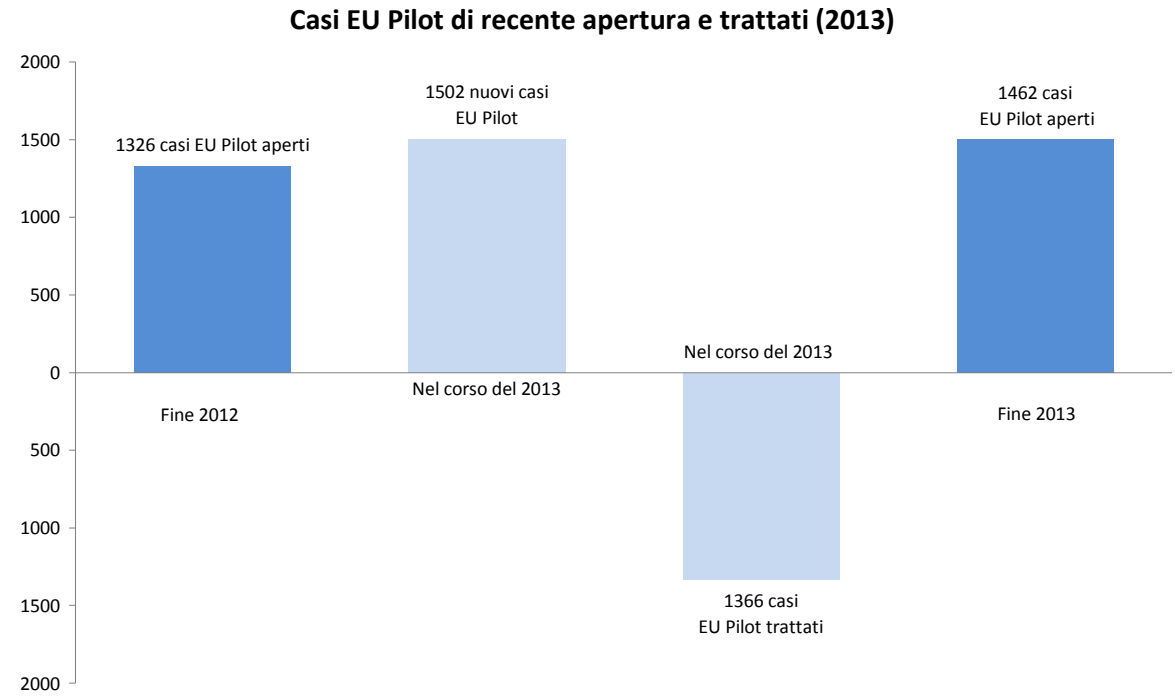
I tre settori in cui è stato individuato il maggior numero di potenziali infrazioni sono stati i trasporti, l'ambiente e la giustizia (rispettivamente 256, 199 e 144 nuovi casi EU Pilot). Gli Stati membri principalmente interessati sono stati Italia, Grecia e Spagna (rispettivamente 67, 61 e 58 nuovi casi EU Pilot).

2.2. RISOLUZIONE DEI PROBLEMI

L'obiettivo della politica della Commissione in materia di infrazioni è promuovere la corretta applicazione del diritto dell'UE il più rapidamente possibile. EU Pilot è un'iniziativa della Commissione finalizzata a risolvere i problemi connessi all'applicazione del diritto dell'Unione e ad apportare risposte ai quesiti in merito. Sostenuto da una banca dati e da uno strumento di comunicazione on-line, EU Pilot offre la possibilità di risolvere rapidamente i problemi con un processo che, in linea di principio, dovrebbe concludersi nell'arco di 20 settimane. Il dialogo nell'ambito di EU Pilot facilita il raggiungimento della conformità agli obblighi derivanti dal diritto dell'UE, grazie a una rapida risoluzione dei problemi, a vantaggio di cittadini e imprese.

Il numero di nuovi casi EU Pilot è aumentato gradualmente negli ultimi tre anni (nel 2011 sono stati avviati 1 201 nuovi casi e nel 2012 1 405). Di conseguenza, sebbene la Commissione abbia risolto nel 2013 il 16% di casi EU Pilot in più (1 366 rispetto a 1 175), il numero di casi aperti supera del 10% quello dell'anno precedente. Il grafico riportato di seguito contiene le cifre principali di EU Pilot per il 2013[25]:

[25] Dalla somma dei casi EU Pilot aperti nel 2012 e dei nuovi casi EU Pilot del 2013 (1 326+1 502=2 828) si sottrae il numero dei casi trattati (2 828-1 366=1 462).



1 502 nuovi casi nel corso del 2013 – La cifra si compone di 479 procedimenti avviati in seguito a denunce e 1 023 nuovi procedimenti d'ufficio.

1 366 casi chiusi nel corso del 2013 – Dei 1 330 casi EU Pilot trattati nel 2013, la Commissione ne ha chiusi 934 a seguito di una risposta soddisfacente da parte dello Stato membro. Il tasso dei casi risolti per gli Stati membri è stato quindi del 70,22%, con un leggero incremento rispetto al tasso registrato nel 2012 (pari al 68,34%)[26].

Nel 2013, sono stati seguiti da procedure d'infrazione formali 396 casi EU Pilot (rispetto ai 334 del 2012), dei quali 79 casi riguardavano i trasporti, 71 l'ambiente e 50 la fiscalità e l'unione doganale. Spagna, Italia e Francia hanno registrato il numero più elevato di casi di questo tipo nell'ambito di EU Pilot seguiti da procedimenti d'infrazione (rispettivamente 34, 33 e 32 casi).

1 462 casi EU Pilot pendenti – Alla fine del 2013, la maggior parte dei casi EU Pilot interessava l'Italia (147), seguita da Francia (112) e Spagna (107). Dal punto di vista dei settori politici, l'ambiente è rimasto quello maggiormente interessato con 396 procedure avviate, seguito da giustizia (210) e trasporti (200).

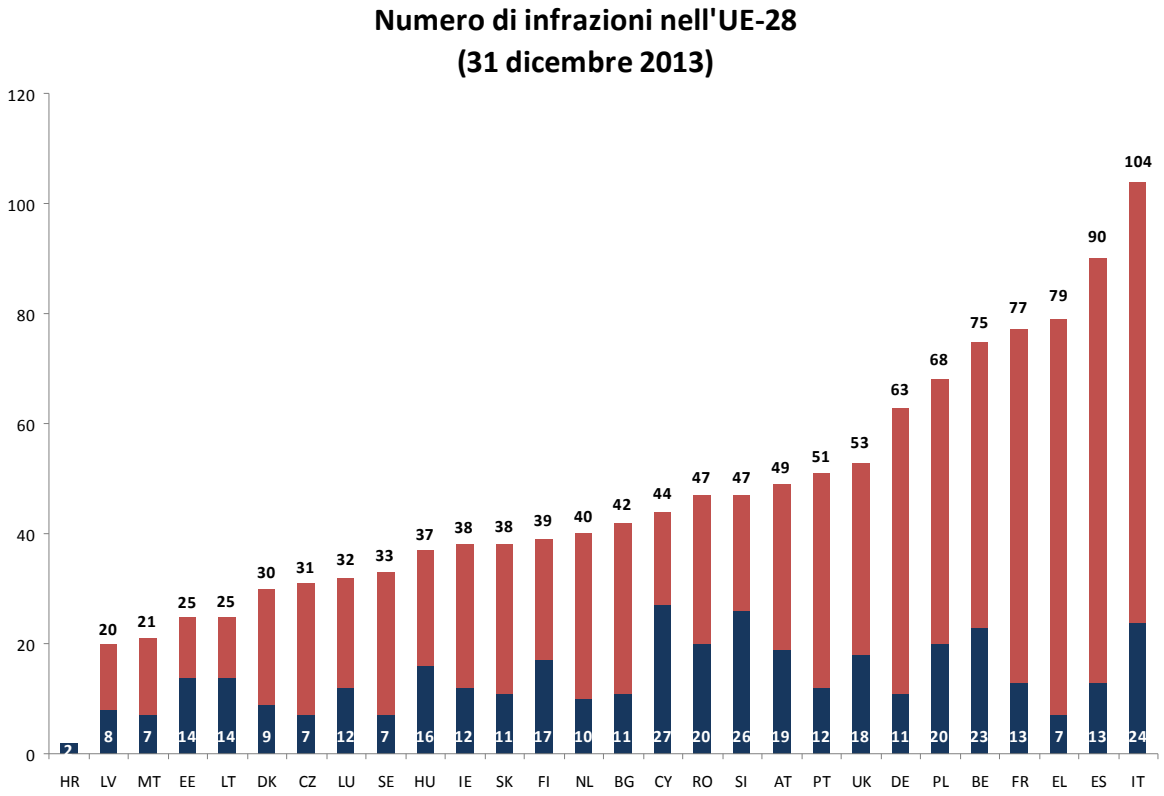
3. PROCEDURE D'INFRAZIONE

Qualora uno Stato membro non ponga rimedio all'asserita violazione del diritto dell'UE e la Commissione ritenga che sussista una violazione degli obblighi derivanti dal diritto dell'UE, la

26 Relazione della Commissione – 30ª Relazione annuale sul controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea (2012), COM(2013) 726 final, pag. 7.

Commissione può avviare procedure d'infrazione ai sensi dell'articolo 258 del TFUE[27] e, in ultima istanza, rinviare la controversia alla Corte di giustizia dell'Unione europea. Nel 2013 la Commissione ha avviato 761 nuove procedure d'infrazione. L'Italia ha ricevuto il maggior numero di lettere di messa in mora dalla Commissione (58), seguita dalla Francia (44) e dalla Spagna (41). Per quanto concerne i settori interessati, la maggior parte delle nuove procedure riguardano l'ambiente, i trasporti e le questioni sanitarie (rispettivamente 223, 94 e 69 lettere di messa in mora). Inoltre, nel 2013 la Commissione ha inviato 217 pareri motivati agli Stati membri. L'Italia, la Romania e il Belgio ne sono stati i principali destinatari (rispettivamente 20, 15 e 14 pareri motivati). La maggior parte dei pareri motivati inviati dalla Commissione agli Stati membri concernevano l'ambiente, l'energia e la fiscalità nonché l'unione doganale (rispettivamente 52, 38 e 29).

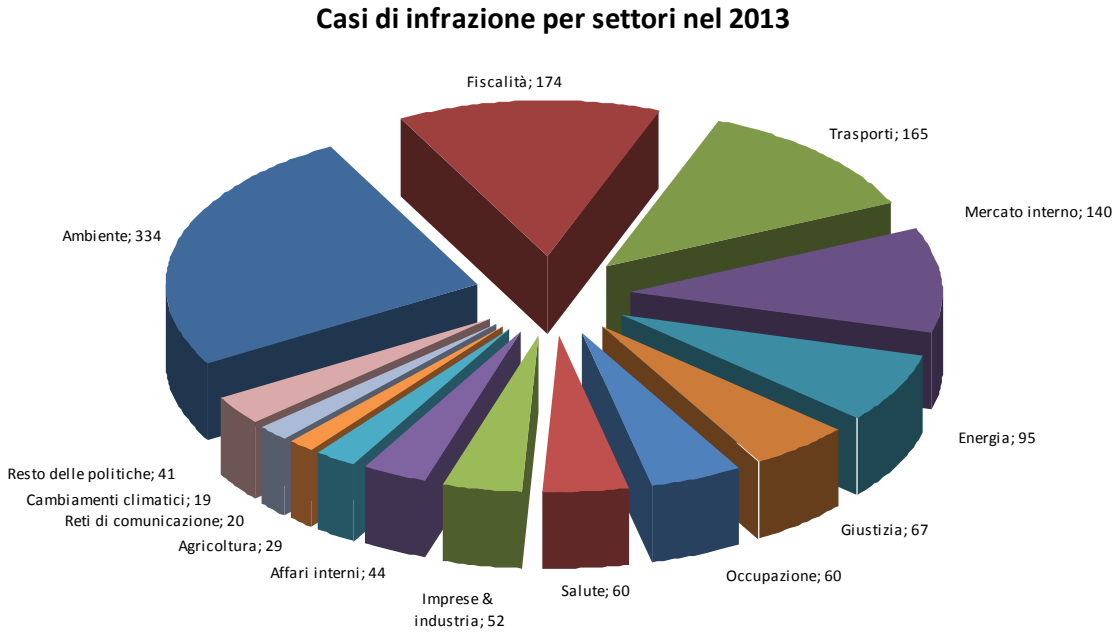
Alla fine dello scorso anno, risultavano aperti 1 300 procedimenti d'infrazione[28]. Il numero di procedimenti d'infrazione aperti ha continuato a diminuire, da quasi 2 100 casi nel 2010 a 1 775 casi nel 2011 e 1 343 casi nel 2012. Nei grafici illustrati di seguito il numero totale di procedimenti d'infrazione aperti, tra procedimenti di infrazione per ritardo di recepimento e casi di recepimento non corretto/errata applicazione, è ripartito in base agli Stati membri e ai settori:



27 Oppure in conformità di altre disposizioni del TFUE; si veda la precedente nota 2.

28 Questo dato include tutte le procedure in cui lo Stato membro ha ricevuto almeno una lettera di messa in mora dalla Commissione a norma dell'articolo 258 del TFUE.

*Parte delle colonne **in blu**: infrazioni per ritardo di recepimento.*
*Parte delle colonne **in rosso**: infrazioni per recepimento non corretto e/o errata applicazione del diritto dell'UE.*
*Cifre **in nero**: numero totale delle procedure d'infrazione aperte contro gli Stati membri.*



Il dialogo tra lo Stato membro e la Commissione continua durante la procedura formale, al fine di facilitare il rispetto degli obblighi nel minor tempo possibile. Le statistiche confermano i notevoli sforzi profusi dagli Stati membri per risolvere le procedure d'infrazione prima che la Corte emetta la sentenza[29]. Nel corso del 2013:

- la Commissione ha concluso 484 procedure d'infrazione dopo l'invio della lettera di messa in mora;
- 200 casi sono stati risolti dopo l'invio del parere motivato allo Stato membro e
- 47 procedure d'infrazione sono state chiuse (o ritirate dalla Corte) a seguito della decisione della Commissione di rinviare la causa dinanzi alla Corte di giustizia.

Nel complesso, 731 procedure d'infrazione sono state chiuse prima della sentenza della Corte di giustizia, a norma dell'articolo 258 del TFUE, poiché gli Stati membri interessati hanno dimostrato la rispettiva conformità. Nel 2013 la Corte di giustizia ha emesso 52 sentenze a norma dell'articolo 258 del TFUE, delle quali 31 (59,6%) sono state a favore della Commissione. La Corte di giustizia ha emesso il maggior numero di sentenze nei confronti di Francia (8, di cui 2 a favore dello Stato membro), Polonia (6/2), Spagna, (5/0), Italia, Irlanda e Paesi Bassi

29 I seguenti dati sono stati calcolati per tutti i procedimenti d'infrazione indipendentemente dalla loro tipologia (ossia, denuncia, iniziativa propria della Commissione o ritardo di recepimento di direttive da parte degli Stati membri).

(rispettivamente, 4/1, 4/1 e 4/2). Fiscalità (24), trasporti (11) e ambiente (7) sono stati i tre settori interessati dal maggior numero di sentenze della Corte di giustizia nel corso del 2013.

Gli Stati membri prendono frequentemente le misure necessarie per conformarsi alla sentenza della Corte di giustizia in modo tempestivo. Tuttavia, alla fine del 2013, la Commissione ha ritenuto che 113 sentenze emesse ai sensi dell'articolo 258 del TFUE non fossero ancora state completamente eseguite dagli Stati membri interessati. Gran parte di questi procedimenti ha interessato la Spagna (14), la Grecia (13) e l'Italia (12) e ha riguardato ambiente (40), trasporti (18) nonché fiscalità e unione doganale (17).

Dei 113 casi, nove erano già stati deferiti alla Corte di giustizia per la seconda volta, a norma dell'articolo 260, paragrafo 2, del TFUE. In linea di massima, una sentenza della Corte ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, del TFUE, può prevedere il pagamento di una somma forfettaria e/o di una penalità (giornaliera o con altra periodicità) da parte dello Stato membro inadempiente, il quale è tenuto a corrispondere immediatamente la somma forfettaria congiuntamente alla penalità periodica fino a quando non si sarà pienamente conformato alla prima e alla seconda sentenza della Corte. Nel 2013 sono state emesse cinque sentenze a norma dell'articolo 260, paragrafo 2, del TFUE. La Corte ha imposto il pagamento di una penalità a Belgio[30], Repubblica ceca[31], Lussemburgo[32] e Svezia[33], ma ha respinto la domanda della Commissione per la Germania[34].

4. SVILUPPI DELLE POLITICHE

L'accuratezza e la tempestività di recepimento e applicazione del diritto dell'UE rappresentano un elemento del più ampio programma della Commissione "Legiferare con intelligenza".

4.1. ADEGUATEZZA DELLA REGOLAMENTAZIONE DELL'UNIONE EUROPEA

Per dare seguito alla comunicazione del 2012 sull'adeguatezza della regolamentazione[35], nel 2013 la Commissione ha attuato il programma REFIT (Regulatory Fitness and Performance Programme - Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione). Il programma prevede l'inventario e il vaglio dell'*acquis*, al fine di garantire che la legislazione

30 Commissione europea contro Belgio, C-533/11 (pagamento di una somma forfettaria: 10 000 000 EUR; penalità: 859 404 EUR per semestre fino al rispetto della sentenza ai sensi dell'articolo 258 del TFUE).

31 Commissione europea contro Repubblica ceca, C-241/11 (pagamento di una somma forfettaria: 250 000 EUR; nessuna penalità giornaliera).

32 Commissione europea contro Lussemburgo, C-576/11 (pagamento di una somma forfettaria: 2 000 000 EUR; penalità: 2 800 EUR al giorno fino al rispetto della sentenza ai sensi dell'articolo 258 del TFUE).

33 Commissione europea contro Svezia, C-270/11 (pagamento di una somma forfettaria: 3 000 000 EUR; nessuna penalità giornaliera).

34 Commissione europea contro Germania C-95/12 (nessuna penalità).

35 Comunicazione della Commissione sull'adeguatezza della regolamentazione (COM(2012) 746 final). cui è seguita un'altra comunicazione sui risultati e le prossime tappe del programma REFIT (COM(2013) 685 final).

sia adeguata alle relative finalità e che burocrazia e oneri superflui siano eliminati, mantenendo al contempo i benefici della legislazione dell'UE. REFIT individua i settori in cui la Commissione proporrà una semplificazione della legislazione e una riduzione degli oneri normativi, non intraprenderà nessuna azione, ritirerà o abrogherà proposte e in cui effettuerà un'analisi per valutare dove possano essere ridotti gli oneri. I primi risultati sono stati pubblicati in un documento di lavoro dei servizi della Commissione[36], cui è seguita una comunicazione[37] che ha individuato azioni specifiche per modifiche, abrogazioni, ritiri e valutazioni di normative. La comunicazione ha confermato che i problemi ricorrenti nell'applicazione del diritto devono essere trattati anche nell'ambito di REFIT.

4.2. PIANI DI ATTUAZIONE

Al fine di sostenere le autorità nazionali competenti nel garantire il recepimento e l'applicazione corretti delle norme dell'UE, la Commissione ha intensificato la collaborazione con gli Stati membri riguardo ai piani di attuazione. Tali piani definiscono i principali rischi che pesano su un'attuazione puntuale e corretta dei nuovi (o modificati) testi legislativi dell'UE, e propone azioni per le autorità nazionali volte a mitigare questi rischi.

Sono state accompagnate da piani di attuazione, tra le altre, le proposte della Commissione riguardanti:

- la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici[38];
- la modifica della direttiva[39] che istituisce un quadro comunitario per la sicurezza degli impianti nucleari[40];
- la regolamentazione dei servizi di pagamento nel mercato interno[41];
- il rafforzamento della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali[42];
- le garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali[43];

---

36 REFIT: inventario dell'*acquis*, risultati iniziali – SWD(2013)401 final.

37 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Adeguatezza ed efficacia della regolamentazione (REFIT): Risultati ottenuti e prossime tappe, COM(2013) 685 final.

38 COM(2013) 920.

39 Direttiva 2009/71/EURATOM che istituisce un quadro comunitario per la sicurezza degli impianti nucleari.

40 COM(2013) 343.

41 COM(2013)547.

42 COM(2013) 821 e SWD(2013) 500.

43 COM(2013) 822 e SWD(2013) 492.

- l'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati privati della libertà personale e l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo[44];
- i pacchetti turistici e i servizi turistici assistiti[45];
- determinate norme che disciplinano le azioni per il risarcimento del danno ai sensi della legislazione nazionale a seguito della violazione delle disposizioni in materia di concorrenza[46].

4.3. DOCUMENTI ESPLICATIVI

Benché gli Stati membri siano responsabili del recepimento accurato e tempestivo delle direttive, spetta alla Commissione, in quanto custode dei trattati, verificare che ciò avvenga. A tal fine, le informazioni fornite dagli Stati membri alla Commissione devono essere chiare e precise. Nel 2011 le istituzioni europee e gli Stati membri hanno istituito un nuovo quadro che prevede che gli Stati membri forniscano informazioni di supporto riguardanti le modalità di recepimento delle direttive nei rispettivi ordinamenti. Si è concordato che tali informazioni di supporto ("documenti esplicativi") debbano essere trasmesse, in casi giustificati, assieme alle misure di recepimento delle direttive.

Nel novembre 2013 la Commissione ha presentato una relazione sull'attuazione del nuovo quadro[47], secondo cui, dal 1° novembre 2011, sono stati richiesti 29 documenti esplicativi al momento della presentazione delle proposte. Altre 19 richieste riguardavano proposte pendenti presso i colegislatori al 1° novembre 2011.

Poiché la prima direttiva, adottata nel dicembre 2011, doveva essere recepita dagli Stati membri solo entro la fine del 2013[48], nel 2013 non si è potuta effettuare una valutazione completa del nuovo quadro. Una valutazione più approfondita sarà quindi possibile solo quando la Commissione avrà ricevuto documenti esplicativi per un numero più rappresentativo di direttive. La Commissione riferirà al Parlamento europeo e al Consiglio in merito agli sviluppi nelle prossime relazioni annuali.

4.4. TRASPARENZA – ACCESSO AI DOCUMENTI RELATIVI ALLE INFRAZIONI

La Corte ha emesso una sentenza in una causa riguardante la richiesta da parte di un'organizzazione di accedere a documenti della Commissione relativi a un'indagine su una potenziale violazione del diritto dell'UE da parte di uno Stato membro[49].

---

44 COM(2013) 824 e SWD(2013) 499.

45 COM(2013) 512 e SWD(2013) 266.

46 COM(2013)404.

47 COM(2013)788 definitivo.

48 Direttiva 2011/98/UE.

49 Cause riunite C-514/11 P e C-605/11 P.

La Corte ha confermato che, per quanto concerne l'accesso del pubblico ai documenti, durante la fase di indagine di una procedura d'infrazione (EU Pilot incluso) la Commissione può trattare l'intero contenuto dei fascicoli amministrativi come categoria unica di documenti. La Commissione ha la facoltà di ricorrere a una presunzione generale secondo cui la divulgazione di qualsivoglia documento in questa fase pregiudicherebbe la tutela degli obiettivi delle attività di indagine, ossia dare allo Stato membro la possibilità di ottemperare agli obblighi e di esercitare il diritto di difendersi. Di conseguenza, rifiutando l'accesso a tutta la documentazione nella fase di indagine, la Commissione non ha violato il regolamento sull'accesso ai documenti delle istituzioni dell'UE[50].

Inoltre, la Corte ha confermato la precedente giurisprudenza[51] relativa al potere discrezionale della Commissione in merito alle procedure d'infrazione di cui all'articolo 258 del TFUE. Nello specifico, l'autore della denuncia non può, nell'ambito di questa procedura, richiedere alla Commissione di adottare una posizione specifica o di avviare un'azione contro lo Stato membro. Spetta inoltre alla Commissione valutare se un'azione nei confronti dello Stati membro sia appropriata per individuare le norme dell'UE violate e per determinare i tempi delle fasi procedurali.

5. CONCLUSIONI

L'elevato numero di denunce, in continuo aumento, indica che i cittadini sono sempre più consapevoli dei vantaggi apportati dall'applicazione completa e corretta delle norme dell'UE. Al contempo, è indice del fatto che per l'attuazione del diritto dell'UE si ritengono necessari maggiori sforzi da parte degli Stati membri e un monitoraggio continuo della Commissione.

Il recepimento tempestivo delle direttive continua a rappresentare una priorità essenziale nell'ambito della politica della Commissione relativa al diritto dell'UE e i termini per il recepimento saranno fatti applicare con determinazione. Sebbene il recepimento delle direttive nel rispetto dei tempi previsti continui a rappresentare una sfida in molti Stati membri, la Danimarca, la Lettonia e Malta hanno mantenuto a un numero molto basso i casi di infrazione per ritardo di recepimento negli ultimi tre anni. Nello stesso periodo, la Grecia e la Repubblica ceca hanno realizzato notevoli progressi nella riduzione delle infrazioni dovute allo stesso motivo.

Il calo complessivo delle procedure d'infrazione formali negli ultimi cinque anni (da circa 2 900 a 1 300) è dovuto, in parte, al ricorso alla piattaforma EU Pilot per la risoluzione dei problemi. Il dialogo strutturato nell'ambito di EU Pilot si è dimostrato efficace nella risoluzione preliminare di potenziali infrazioni, a beneficio di cittadini e imprese. La situazione varia da uno Stato membro all'altro. Nel corso di questo periodo, la Repubblica ceca e il Portogallo sono riusciti a dimezzare il numero dei rispettivi procedimenti d'infrazione e anche i Paesi Bassi e il Lussemburgo hanno migliorato significativamente i loro risultati. In Slovenia, a Cipro e in

50 Regolamento (CE) n. 1049/2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione.

51 Star Fruit contro Commissione, C-247/87 (punto 11), Sonito e a. contro Commissione, C-87/89 (punto 6), e P Ruipérez Aguirre e ATC Petition contro Commissione, C-111/11 (ordinanza, del 4 luglio 2011, punti 11 e 12).

Romania, i procedimenti d'infrazione sono invece aumentati negli ultimi cinque anni, benché il totale dei casi si mantenga nella media.

La Commissione continuerà a effettuare un controllo accurato dell'applicazione del diritto dell'Unione, fornendo un'assistenza attiva agli Stati membri e, se necessario, avviando procedimenti d'infrazione formali, al fine di garantire in tutta l'Unione il pieno rispetto degli obblighi derivanti dal diritto dell'UE.