



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 21 dicembre 2010
(OR. fr)**

18192/10

**JUR 545
INST 615**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	1° ottobre 2010
Destinatario:	Signor Pierre de BOISSIEU, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
Oggetto:	27a relazione annuale della Commissione sul controllo dell'applicazione del diritto dell'UE (2009)

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2010) 538 definitivo.

All.: COM(2010) 538 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 1.10.2010
COM(2010) 538 definitivo

27a RELAZIONE ANNUALE DELLA COMMISSIONE
SUL CONTROLLO DELL'APPLICAZIONE DEL DIRITTO DELL'UE (2009)

SEC(2010) 1143
SEC(2010) 1144

27a RELAZIONE ANNUALE DELLA COMMISSIONE

SUL CONTROLLO DELL'APPLICAZIONE DEL DIRITTO DELL'UE (2009)

1. INTRODUZIONE

Nel 2007 nella comunicazione intitolata “Un'Europa dei risultati”¹, la Commissione annunciava che nella relazione annuale si sarebbe concentrata su questioni strategiche, sulla valutazione dello stato attuale del diritto, nonché sulle priorità e sulla programmazione dell'attività futura.

La presente relazione seguirà una struttura simile a quella dell'anno scorso, modificata in maniera da comprendere le tematiche principali relative al 2009.

2. INFORMAZIONI GENERALI

2.1. Introduzione

Il trattato sull'Unione europea (TUE) e il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) sono entrati in vigore il 1° dicembre 2009. Tali trattati modificano alcune competenze dell'UE e aggiungono alcune funzioni di controllo e di applicazione del diritto per la Commissione, mantenendo al contempo qualche regola generale. L'articolo 4 del TUE mantiene l'obbligo primario degli Stati membri di garantire la corretta applicazione del diritto dell'Unione europea (ex articolo 10 del trattato che istituisce la Comunità europea (TCE)). L'articolo 17 del TUE mantiene inalterata la responsabilità della Commissione nell'assicurare l'applicazione del diritto dell'UE (ex articolo 211 TCE). Gli articoli 258 e 260 del TFUE riguardano l'autorità della Commissione nel presentare procedure di infrazione (ex articolo 226 e 228 TCE). L'articolo 260 del TFUE contiene due nuovi elementi:

- la Commissione può chiedere alla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGCE) di imporre sanzioni finanziarie a uno Stato membro per il ritardo di recepimento di una direttiva adottata nell'ambito di una procedura legislativa qualora sia stata presentata una causa alla Corte di giustizia, ai sensi dell'articolo 258 del TFUE; e
- la Commissione è tenuta unicamente a offrire allo Stato membro l'opportunità di esprimere eventuali osservazioni prima di effettuare un secondo deferimento alla Corte di giustizia, a norma dell'articolo 260, paragrafo 2 del TFUE, in seguito a una pronuncia preliminare a norma dell'articolo 258 del TFUE.

La Commissione prevede di adottare una comunicazione che aggiorni il proprio approccio all'applicazione di tali disposizioni.

¹ COM(2007)502.

Alla fine del 2009², il diritto dell'UE includeva, a parte le norme del trattato, quasi 6 140 regolamenti e poco meno di 1 820 direttive in vigore nei 27 Stati membri.

2.2. Statistiche generali sulle denunce e procedure di infrazione

Le procedure di infrazione contribuiscono in maniera essenziale a garantire la corretta applicazione del diritto. Alla fine del 2009, il 77% circa delle denunce era stato archiviato prima dell'avvio della prima fase formale della procedura di infrazione; un ulteriore 12% circa del totale era stato archiviato prima dell'emissione di un parere motivato e un altro 7% circa prima che la Corte di giustizia si fosse pronunciata.

Alla fine del 2009, la Commissione si è trovata a trattare quasi 2 900 casi tra denunce e infrazioni. Il numero complessivo delle pratiche è sceso del 16% rispetto alla fine del 2008, con una diminuzione del 26% per quanto riguarda le procedure di infrazione per mancata comunicazione di misure di recepimento delle direttive. Le denunce sono state pari al 54% del totale dei casi, una percentuale che sale al 63% dei casi se si escludono i ritardi nel recepimento delle direttive che rappresentano una riduzione del 15% rispetto al 2008. Il numero delle nuove procedure d'ufficio in esame alla fine del 2009 è sceso dell'11% rispetto al 2008.

Circa il 51% del totale delle notifiche di misure di recepimento è pervenuto in ritardo nel 2009, rispetto al 55% del 2008; ciò si è accompagnato a una significativa diminuzione del numero di mancati recepimenti di direttive nel 2009.

Rispetto al periodo 1999-2003, nel 1999-2008, il tempo medio necessario per trattare le infrazioni, dall'avvio della procedura all'invio della lettera di deferimento alla Corte di giustizia a norma dell'articolo 258 TFUE, è sceso da 27 a 24 mesi circa. Il tempo medio necessario per trattare i casi relativi alla mancata notifica delle misure nazionali di recepimento delle direttive è rimasto di circa 15 mesi. Nel 2009, vi sono stati due casi di secondo deferimento alla Corte a norma dell'ex articolo 228 del TCE (attualmente articolo 260 del TFUE), mentre nel 2008 non vi era stato alcun caso.

La Commissione osserva che la quantità delle denunce registrate e delle procedure di infrazione risente dell'influenza delle modifiche nei propri metodi di lavoro, in corso di verifica³. Poiché sarà necessario del tempo affinché tali modifiche entrino pienamente in vigore, è troppo presto per trarre delle conclusioni.

2.3. Petizioni

Il numero di petizioni al Parlamento europeo che sollevano questioni relative alla corretta applicazione del diritto dell'UE dipende dalla scelta dei cittadini, delle imprese e della società civile di manifestare le proprie preoccupazioni in tale modo. Sebbene la maggior parte delle petizioni non riguardi procedure di infrazione, esse forniscono al Parlamento e alla Commissione informazioni utili sulle preoccupazioni dei cittadini.

² Tutti i riferimenti sono al 2009, tranne qualora indicato diversamente.

³ Cfr. la sezione 3.4 nel prosieguo.

La protezione ambientale e il mercato interno continuano a stimolare la maggior parte delle petizioni: 173 e 82 nuove petizioni rispettivamente. In materia di protezione dell'ambiente, la maggior parte delle petizioni riguardava: le valutazioni d'impatto (52), la natura (50), le acque reflue (26), la gestione della qualità dell'acqua e la protezione delle risorse (17), la qualità dell'aria e l'inquinamento acustico (13) e le emissioni industriali (6). Nel settore del mercato interno, erano ai primi posti il riconoscimento delle qualifiche professionali (28), i servizi (19), il diritto aziendale (10), gli appalti pubblici (8) e le istituzioni finanziarie (17). Hanno avuto un ruolo preponderante le petizioni concernenti i diritti fondamentali (43), la libera circolazione delle persone (36), la cittadinanza e i diritti elettorali (12) nel settore della giustizia, libertà e sicurezza, la sicurezza stradale, compreso il riconoscimento delle patenti di guida e dei codici della strada (30); il cofinanziamento di progetti a norma della politica regionale (18) e la società dell'informazione (9).

Tra le numerose e varie tematiche toccate dalle petizioni, possono essere citate in particolare le petizioni che attirano l'attenzione sulla situazione dei rifiuti in Campania, in Italia, e una più ampia gamma di questioni relative alla gestione dei rifiuti, soprattutto in Grecia e Spagna. Nell'ambito del mercato interno, molte petizioni hanno individuato talvolta aspetti complessi di singole situazioni di riconoscimento delle qualifiche professionali. Nell'ambito dei servizi in generale ci si è occupati anche di restrizioni alle attività delle farmacie, di limitazioni del gioco d'azzardo e delle scommesse sportive, mentre nell'ambito dei servizi finanziari hanno suscitato attenzione gli istituti di credito, i valori mobiliari, la libera circolazione dei capitali e dei pagamenti. Numerose petizioni hanno riguardato il procedimento di infrazione relativo al diritto urbanistico a Valencia, attualmente in corso di esame da parte della Corte di giustizia⁴.

3. QUESTIONI ATTUALI NELL'AMBITO DELL'ATTUAZIONE, DELLA GESTIONE E DELL'APPLICAZIONE

3.1. Ritardi nel recepimento e nella comunicazione e azioni preventive

a) Ritardi nel recepimento

Nonostante il recente miglioramento per quanto riguarda le carenze globali nel recepimento, ha continuato a suscitare grandi preoccupazioni il numero di procedure di infrazione avviati per ritardo nel recepimento delle direttive. Si tratta, per esempio, dei casi relativi a: i dispositivi medici (22 nuovi casi), le condizioni di lavoro nelle ferrovie transfrontaliere interoperabili (17), le norme modificate sui sistemi di garanzia dei depositi (17) e la direttiva sulle acque sotterranee (17). Si sono avuti diffusi ritardi di recepimento anche nell'ambito dell'aggiornamento tecnico delle direttive in campo aziendale. 24 Stati membri hanno ricevuto lettere di costituzione in mora per ritardo o inadeguata comunicazione di relazioni in un settore prioritario come quello delle emissioni di gas a effetto serra.

Talvolta, il ritardo si è prolungato: la Corte di giustizia ha emesso sentenze in sette casi relativi alla direttiva 2005 sul riconoscimento delle qualifiche professionali, il cui recepimento era in ritardo di oltre due anni. Nell'ambito del diritto aziendale, della governance aziendale e della lotta al riciclaggio del denaro, hanno avuto luogo circa 140 procedure di infrazione per ritardo di recepimento, 11 delle quali hanno raggiunto la fase della pronuncia di una sentenza

⁴ Causa C-306/08, Commissione / Spagna.

da parte della CGCE. Quattro casi sono stati oggetto della pronuncia di una sentenza della CGCE in merito alla direttiva 2004/83 sull'attribuzione della qualifica di rifugiato a cittadini di paesi terzi o apolidi. Nell'ambito della giustizia civile, la Grecia è stata deferita alla CGCE una seconda volta con una richiesta di imposizione di sanzioni pecuniarie per un ritardo di oltre tre anni nel recepimento della direttiva 2004/80 relativa all'indennizzo delle vittime di reato.

***Conclusioni:** il ritardo di recepimento e il ritardo nella stesura di relazioni continuano a rappresentare un problema diffuso e sistematico che influisce sull'aggiornamento tecnico di misure importanti per il settore industriale dell'UE, sulle politiche prioritarie per l'UE e sulle misure che riguardano i singoli cittadini. Sebbene quest'anno sia stato registrato un certo miglioramento rispetto all'anno scorso, ritardi diffusi e costanti continuano a minacciare il raggiungimento degli obiettivi dell'Unione europea.*

b) Misure preventive

Si è continuato a creare reti di contatto per il recepimento delle direttive e servizi di domande e risposte (FAQ) su Internet. Un buon esempio è lo strumento Internet creato per i servizi di pagamento contemplati dalla direttiva 2007/64, esteso in seguito alla direttiva 2009/110 relativa alla moneta elettronica. Contiene informazioni sulla direttiva stessa e sull'avanzamento del recepimento, compreso l'uso di opzioni. Analogamente è stata creata una banca dati pubblica contenente i testi delle leggi nazionali, nonché della giurisprudenza europea e nazionale nel campo delle pratiche commerciali sleali.

I gruppi di esperti hanno svolto un ruolo importante nel recepimento e nell'attuazione della legislazione dell'UE, e hanno contribuito a progressi in ambiti quali: il lavoro interinale tramite agenzie, i comitati aziendali europei e la sicurezza aerea. Sono stati elaborati orientamenti per l'interpretazione e guide per le parti interessate, in ambiti quali: la gestione delle vibrazioni e dell'inquinamento acustico sul lavoro, le procedure di ricorso negli appalti pubblici e la vigilanza sull'approvvigionamento dei tessuti e delle cellule. Sono stati resi disponibili orientamenti per la commercializzazione di prodotti fitosanitari (47 in totale) e per la qualità delle acque di balneazione.

Il gruppo di recepimento della direttiva sui servizi di pagamento ha tenuto dal gennaio 2008 dieci riunioni cui hanno partecipato i rappresentanti del mercato dei pagamenti e dei consumatori e ha raccolto circa 300 domande, fornendo osservazioni scritte che contribuiscono a favorire una comprensione comune. Si continuano a tenere riunioni del gruppo di contatto per esaminare il modo in cui possono essere soddisfatti i requisiti della direttiva sul rimpatrio dei cittadini di paesi terzi in situazione irregolare e seminari a cui sono state invitate le organizzazioni internazionali e le ONG.

È proseguita un'importante opera di prevenzione ai sensi della direttiva 98/34, con consulenza e orientamenti forniti dalla Commissione e dagli Stati membri su oltre 700 progetti di regolamenti tecnici nazionali relativi a prodotti non soggetti all'armonizzazione dell'UE e sui servizi della società dell'informazione. Il comitato "norme e regolamentazioni tecniche" si è riunito tre volte per discutere del funzionamento della direttiva ed è stato istituito un nuovo gruppo di lavoro per considerare possibili sviluppi.

L'attuazione e l'applicazione della direttiva sui servizi è stata oggetto di 20 riunioni bilaterali con gli Stati membri e di 9 riunioni del gruppo di esperti.

Il regolamento n. 1211/2009 ha istituito un nuovo Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche (BEREC) per garantire, tra l'altro, l'ulteriore sviluppo di pratiche normative uniformi nel settore delle comunicazioni elettroniche. Il regolamento n. 713/2009 ha istituito un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER) per assicurare un quadro integrato per l'applicazione uniforme della normativa sul mercato interno nel settore dell'elettricità e del gas.

In seguito all'entrata in vigore del TUE, l'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria nelle questioni criminali è regolato, per un periodo transitorio, dalle stesse procedure e norme del resto della legislazione dell'UE. Numerose misure sono previste per migliorare l'attuazione dell'*acquis*: l'organizzazione di seminari regionali con legislatori e professionisti nazionali; contatti semplificati e incontri bilaterali con le amministrazioni nazionali; la pubblicazione di manuali; sostegno alle reti di parti interessate e il coinvolgimento dei servizi della Commissione nella formazione nazionale delle professioni giudiziarie.

La Commissione ha esaminato inoltre la gamma generale delle misure preventive utilizzate con gli Stati membri nel gruppo di esperti sull'attuazione e l'applicazione del diritto dell'UE per assicurare la trasparenza e individuare sviluppi utili.

Conclusioni: *la Commissione invita gli Stati membri a partecipare attivamente all'individuazione e all'adozione di misure preventive per ogni nuova misura legislativa, riducendo in tal modo l'esigenza di ricorrere ad interpretazioni giudiziarie a lungo termine o a revisioni legislative.*

3.2. Tavole di concordanza e valutazione della conformità della legislazione di uno Stato membro ai requisiti delle direttive UE

Le tavole di concordanza rappresentano uno degli elementi principali dell'azione preventiva dal momento che forniscono un elenco delle disposizioni normative dello Stato membro che recepiscono gli obblighi delle direttive nel sistema giuridico nazionale. Inizialmente offrono assistenza nell'assicurare la conformità dei progetti di misure di recepimento. Successivamente, contribuiscono ad assicurare che il processo di recepimento venga portato a termine completamente e correttamente e aiutano anche le aziende e i consumatori a capire il modo in cui la legislazione dell'UE è stata recepita a livello nazionale. Esse favoriscono la cooperazione tra gli Stati membri e la Commissione nell'esame del recepimento, consentendo l'individuazione tempestiva dei problemi e il dialogo. Inoltre, contribuiscono alla trasparenza giuridica e all'accesso al diritto, indicando le disposizioni giuridiche attinenti agli interessi di diversi cittadini e aziende. Possono dare un contributo importante al lavoro svolto all'interno del Consiglio dell'Unione europea per collegare l'UE a banche dati nazionali contenenti i testi legislativi.

La Commissione continuerà a sostenere la necessità di disporre di tavole di concordanza in occasione dei dibattiti con gli Stati membri e le altre istituzioni.

Conclusioni: *le tavole di concordanza contribuiscono alla trasparenza e migliorano l'accesso al diritto. Rappresentano un elemento importante della cooperazione dello Stato*

membro con la Commissione nel garantire l'attuazione corretta delle direttive. La Commissione continuerà a cercare il sostegno di tutte le istituzioni dell'UE per la fornitura completa di queste tavole.

3.3. Gestione degli articoli del trattato e della legislazione dell'UE da parte di gruppi di esperti

La Commissione ha continuato a portare avanti il lavoro di gestione del diritto dell'UE insieme agli Stati membri attraverso gruppi di esperti.

Il gruppo di esperti delle autorità di omologazione TAAEG (Type-Approval Authorities Expert Group) è stato creato per assicurare l'applicazione uniforme dei requisiti tecnici per la commercializzazione dei veicoli a motore in relazione al sistema che diventerà obbligatorio nel 2012. Il gruppo dei coordinatori ha adottato il codice di condotta sulle prassi amministrative nazionali a norma della direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali (2005/36) al fine di chiarire quanto richiesto dalla direttiva e le migliori prassi per la sua applicazione. Nell'ambito delle indicazioni nutrizionali e sulla salute autorizzate sulle etichette dei prodotti alimentari (regolamento 1924/2006) si sono tenute riunioni mensili con gli Stati membri per il trattamento di circa 44 000 denunce degli Stati membri.

In seguito alla sentenza *Metock*⁵, all'interno del gruppo di esperti si è discusso degli orientamenti sull'applicazione della direttiva 2004/38 prima dell'avvio di un programma di riunioni bilaterali con tutti gli Stati membri sul recepimento delle norme dell'UE sulla libera circolazione dei cittadini e dei loro familiari.

Nel gennaio 2009, l'UE ha reagito efficacemente alla grave crisi del gas che ha comportato notevoli interruzioni nella fornitura. La sicurezza della fornitura è stata salvaguardata in maniera efficace tramite una risposta comune, basata sul lavoro del Gruppo di coordinamento del gas istituito dalla direttiva n. 2004/67/CE del Consiglio, che ha confermato che una strategia a livello di UE può soddisfare le specificità di tutti gli Stati membri e che l'azione comune è la più efficace.

Per quanto riguarda i servizi finanziari, il gruppo per il recepimento della direttiva sui requisiti patrimoniali (Capital Requirements Directive Transposition Group) ha continuato a lavorare su questioni di interpretazione e di chiarimento, per garantire l'attuazione uniforme delle norme esistenti. Ha aiutato la Commissione nella preparazione di due direttive di attuazione e della proposta della Commissione sul trattamento prudenziale delle operazioni di ricartolarizzazione. Queste misure hanno risposto alla crisi finanziaria rafforzando le regole sulla liquidità, sui grandi rischi e sulla qualità del capitale, assicurando le misure di emergenza necessarie per mantenere la fiducia nei sistemi di garanzia dei depositi.

Inoltre, è stato istituito un nuovo gruppo di esperti sulla gestione di Natura 2000 per raccogliere e scambiare informazioni sulle migliori prassi volte, tra l'altro, a conciliare la tutela della natura con lo sviluppo economico.

⁵ C-127-08 del 25 luglio 2008, *Blaise Baheten Metock e altri contro Ministry for Justice, Equality and Law Reform*.

***Conclusioni:** questi esempi confermano la grande varietà e il volume del lavoro di gestione necessari tra la Commissione e gli Stati membri per ottimizzare i benefici offerti dalla legislazione dell'UE.*

3.4. Offerta di informazioni e risoluzione dei problemi nell'interesse dei cittadini, delle imprese e della società civile e registrazione e gestione delle denunce

I cittadini hanno bisogno di sapere dove trovare le informazioni che cercano. A tal fine, la Commissione ha creato un certo numero di servizi. I cittadini devono, infatti, potere trovare il servizio adatto alle loro esigenze. La Commissione sta continuando a migliorare l'accesso, le informazioni e l'assistenza sui diritti e sulle opportunità attraverso l'ulteriore sviluppo del portale web "La tua Europa"⁶.

La procedura delle denunce costituisce una fonte specifica di informazioni per la Commissione e un processo tramite il quale i cittadini e le imprese possono esprimere le loro preoccupazioni sulla corretta applicazione del diritto dell'UE. Fino all'ottobre 2009 la Commissione gestiva un sistema⁷ nell'ambito del quale veniva effettuata una valutazione iniziale della corrispondenza ricevuta al fine di decidere se fossero presenti indicazioni sufficienti di una eventuale violazione che giustificassero la registrazione come denuncia. Conseguentemente alcune lettere non venivano registrate come denunce.

Tale pratica ha destato la preoccupazione di alcuni corrispondenti e parlamentari e del Mediatore europeo. A partire dall'ottobre 2009 la Commissione sta testando un nuovo metodo tramite il quale tutta la corrispondenza sull'applicazione del diritto dell'UE è oggetto di una specifica registrazione e tutta la corrispondenza contenente indicazioni chiare del suo carattere di denuncia in materia di applicazione del diritto dell'UE viene registrata come denuncia, fornendo in tal modo una risposta più diretta e più positiva ai cittadini. Come previsto, questo metodo sta iniziando a produrre un notevole aumento nel volume delle denunce registrate, indipendentemente dal loro contenuto. Un intero anno di funzionamento di questo nuovo metodo dovrebbe fornire una base sufficiente affinché la Commissione valuti la possibilità di consolidare un certo numero di miglioramenti nella riformulazione della sua comunicazione del 2002.

Nel corso del 2009 SOLVIT dopo l'aumento del 22% dell'anno precedente, ha gestito un ulteriore aumento del 50% nel volume dei casi, mantenendo una percentuale di successo costantemente elevata (86%). Tra le questioni affrontate ai primi posti ci sono stati il diritto di soggiorno, la previdenza sociale, le qualifiche professionali e la libertà di prestazione dei servizi. SOLVIT ha continuato ad aumentare il proprio valore e la propria efficienza offrendo assistenza e soluzioni ai cittadini e alle imprese, svolgendo al contempo un ruolo importante nell'individuazione degli ostacoli strutturali alla libera circolazione.

La prima relazione di valutazione del progetto "EU Pilot" è stata adottata nel marzo 2010⁸. In considerazione del successo del progetto, la Commissione ha proposto l'estensione di "EU

⁶ <http://ec.europa.eu/youreurope/>

⁷ Descritto nella comunicazione relativa ai "Rapporti con gli autori di denunce in materia di violazioni del diritto comunitario" del 2002 - COM(2002) 141

⁸ COM(2010) 70

Pilot” a tutti gli Stati membri e il suo uso generale nella ricerca di una risoluzione precoce alle eventuali infrazioni al diritto dell’UE.

Una stretta collaborazione tra la Commissione e gli Stati membri a tutti i livelli di governo è fondamentale anche per migliorare la corretta applicazione del diritto dell’UE da parte degli Stati membri e per ridurre il volume delle denunce. È necessario migliorare la diffusione della conoscenza della legislazione dell’UE tra i professionisti in ambito legale, incrementare la formazione su tematiche correlate all’UE e rendere le informazioni accessibili a tutte le persone impegnate nell’attuazione del diritto dell’UE, ad esempio attraverso il portale europeo di giustizia elettronica.

***Conclusioni:** la Commissione prevede di riesaminare la propria politica generale sulla registrazione delle denunce e sui rapporti con i denunciatori alla luce dell’esperienza acquisita con i nuovi metodi in corso di prova. Continuano a essere sviluppati strumenti orizzontali, quali SOLVIT ed EU Pilot, che dimostrano la loro validità, grazie alla soluzione rapida dei problemi riscontrati dai cittadini e dalle aziende. EU Pilot apporta un contributo molto efficace alla serie di strumenti destinati a garantire l’applicazione del diritto dell’UE, consentendo la risoluzione tempestiva delle infrazioni senza necessità di ricorrere a procedure formali o di preparare il terreno per tali procedure, qualora necessario. La Commissione riconosce l’elevato livello di impegno dimostrato dagli Stati membri per garantire il successo di questi strumenti. Si impegna a continuare a collaborare in maniera assidua per sviluppare questo partenariato, avendo invitato tutti gli Stati membri a partecipare all’ulteriore sviluppo di EU Pilot.*

3.5. Questioni relative all’applicazione

È previsto che il regolamento REACH (1907/2006) venga applicato principalmente attraverso un sistema di controlli ufficiali e altre azioni a livello di Stato membro, che sono ancora in corso di sviluppo, mentre vengono progressivamente attuati i principali obblighi di REACH. L’applicazione degli obblighi di restrizione della commercializzazione di alcuni prodotti chimici è diventata operativa nella seconda metà del 2009. È prevista la discussione dei risultati di uno studio sulle sanzioni penali con gli Stati membri nel 2010, con la prospettiva di assicurare l’uniformità.

Nel 2009 la Commissione ha pubblicato una relazione sui primi due anni di applicazione del regolamento n. 2006/2004 relativo alla cooperazione sulla protezione dei consumatori e ha adottato una comunicazione sull’applicazione dell’acquis in materia di protezione dei consumatori che istituisce cinque ambiti di ulteriore attività⁹.

Inoltre, la Commissione ha rivisto e consolidato gli orientamenti sul Sistema comunitario di scambio rapido di informazioni sui pericoli connessi con l’uso di prodotti di consumo (RAPEX) ai sensi della direttiva 2001/95. È stato anche istituito un quadro di riferimento per misurare l’efficacia dell’applicazione a livello nazionale. Inoltre, la Commissione sta preparando un regolamento da adottare ai sensi del regolamento n. 216/2008 recante regole comuni nel settore dell’aviazione civile per stabilire sanzioni intermedie preliminari al ritiro della certificazione.

⁹ COM(2009)330.

Le procedure di infrazione assicurano la corretta interpretazione del diritto dell'UE e la correzione delle infrazioni. Le procedure amministrative nazionali e giudiziarie consentono di esaminare le azioni delle autorità degli Stati membri. Talvolta, è stato ritenuto opportuno, per la legislazione dell'UE, includere disposizioni sulle procedure di ricorso, ad esempio in relazione all'accesso alle informazioni ambientali, alle valutazioni dell'impatto ambientale, alle decisioni di autorizzazione nel quadro della prevenzione e della riduzione integrate dell'inquinamento, alle procedure di ricorso negli appalti pubblici o nell'ambito del quadro normativo per le comunicazioni elettroniche.

È necessario prestare maggiore attenzione alle misure di applicazione nella preparazione della nuova legislazione, soprattutto al diritto di riesame o presentazione di un ricorso contro una decisione, al fine di assicurare un'applicazione efficace. È possibile migliorare gli attuali metodi di applicazione, o introdurne di nuovi, a seconda della natura e del numero di problemi che emergono nei diversi ambiti.

Laddove la legislazione dell'UE precisa tali misure, queste devono essere utilizzate, valutandone l'adeguatezza. La Commissione concentrerà pertanto la propria attività sull'attuazione corretta di tali procedure, esaminandone il funzionamento e l'efficacia per i loro scopi e riferendo in merito, astenendosi dal sostituire la propria azione al loro utilizzo, per evitare di indebolirne il ruolo.

Nel 2009 la Commissione ha sviluppato ulteriormente la propria pratica nell'organizzazione di controlli, talvolta in collaborazione con le agenzie. L'Agenzia europea per la sicurezza aerea ha svolto un numero record di visite, con conseguenti richieste di correzione urgente di una serie di importanti questioni di non conformità. Sono stati effettuati quasi 200 controlli per assicurare l'efficacia delle misure di sicurezza marittima nazionali, principalmente riguardo alla valutazione dei porti e delle navi e all'effettiva applicazione di piani di sicurezza.

Conclusioni: *la Commissione conferma la necessità di una maggiore attenzione nei confronti di strumenti efficaci per garantire l'applicazione del diritto dell'UE. Questi possono avere applicazione orizzontale o essere destinati a settori specifici. Nei casi in cui la legislazione dell'UE rinvii a procedure nazionali, la Commissione dà la priorità all'attuazione di tali disposizioni di applicazione, e alla valutazione della loro efficacia, evitando di intraprendere azioni concorrenti o alternative. I controlli, che vantano una lunga tradizione consolidata per quanto riguarda la salute umana, vengono utilizzati sempre più in altri ambiti, quali la protezione e la sicurezza nei trasporti, dove possono svolgere un ruolo nella conferma dell'interpretazione del diritto e nell'assicurazione della sua corretta applicazione, confermando un forte impegno teso a ottenere risultati.*

3.6. Il ruolo delle procedure di infrazione

La comunicazione del 2007 dal titolo "Un'Europa dei risultati", ha illustrato l'attuale politica della Commissione per quanto riguarda le attività volte a garantire la corretta applicazione del diritto dell'UE. Tale comunicazione ha spiegato il nuovo centro di interesse delle relazioni annuali della Commissione: le questioni strategiche, la valutazione dello stato attuale del diritto nei diversi ambiti, le priorità e la programmazione dell'attività futura. Il documento di lavoro del personale della Commissione allegato a tale relazione contiene indicazioni dettagliate per i diversi settori, comprese le priorità nella gestione delle infrazioni.

Attualmente sono state definite delle priorità per tutte le attività di controllo della Commissione, fino al livello delle singole denunce e delle procedure di infrazione, in base ai criteri definiti nella comunicazione del 2007. L'andamento del lavoro sulle denunce e sulle infrazioni viene esaminato regolarmente alla luce della natura del caso e dei criteri di valutazione stabiliti. Viene rivolta un'attenzione particolare ai casi rimasti a lungo in sospeso o per i quali non è stato realizzato di recente alcun progresso sufficiente. Vengono prese in considerazione le giustificazioni per il ritardo nella gestione di alcuni casi, ad esempio per il contemporaneo trattamento di un altro procedimento test oppure qualora un tribunale nazionale abbia adito la Corte di giustizia europea per una pronuncia pregiudiziale sulla stessa questione. Quando un procedimento è in corso dinanzi a un tribunale nazionale, la Commissione potrebbe considerare di chiudere i casi per i quali non sia stata ancora adottata alcuna misura formale nell'ambito di una procedura di infrazione e di sospendere le procedure di infrazione aperte, in particolare, nei casi in cui il procedimento nazionale verta sullo stesso oggetto della procedura di infrazione, in quanto, una volta concluso il processo del tribunale nazionale, la Commissione disporrebbe di una chiara base per decidere in merito a ulteriori azioni. In questi casi, la Commissione rimarrà disponibile per valutare eventuali preoccupazioni dei cittadini non dissipate in seguito alla conclusione delle procedure nazionali.

***Conclusioni:** le priorità stabilite nel documento relativo alla situazione nei diversi settori, allegato alla presente relazione, sono destinate ad assicurare che la Commissione si concentri sulle azioni che hanno la maggiore probabilità di garantire l'applicazione tempestiva ed efficace del diritto nel più ampio interesse del maggior numero possibile di cittadini e imprese, evitando la duplicazione delle procedure esistenti per garantire la massima efficienza. La Commissione conferma la propria intenzione di adoperarsi a favore di queste priorità.*

3.7. Stesura di relazioni ed esame dell'attuazione

Viene rivolta un'attenzione sempre maggiore alla stesura di relazioni ex-post sull'impatto delle norme dell'UE. Il Parlamento concentra il proprio interesse in misura sempre maggiore sulle questioni di attuazione. La legislazione dell'UE prevede spesso la stesura di relazioni in merito ai primi anni di applicazione di una misura. Il documento di lavoro del personale della Commissione allegato alla presente relazione contiene riferimenti a molti studi e relazioni prodotti dalla Commissione nel 2009 e previsti per il 2010.

***Conclusioni:** il sempre maggior interesse per la valutazione ex post dell'impatto della legislazione dell'UE attira l'attenzione sulle relazioni che la Commissione è tenuta a produrre sui risultati delle diverse misure legislative dell'UE. La Commissione tiene a segnalare l'importanza di queste relazioni che spesso comprendono contributi dettagliati degli Stati membri, come uno dei propri principali contributi alla valutazione dell'efficacia e dell'impatto del diritto dell'UE.*

4. CONCLUSIONI

La presente relazione annuale dimostra l'importanza cruciale di una piena e corretta applicazione del diritto dell'UE nel definire i diritti e gli obblighi creati dal diritto dell'UE. La relazione di quest'anno dimostra che il processo di elaborazione delle priorità è continuato e

che ci si è attenuti a tali priorità ma anche che gli strumenti elaborati nel tempo per agevolare e migliorare il controllo dell'applicazione del diritto dell'UE stanno maturando e contribuiscono sempre più all'efficacia complessiva e alla tempestività del processo di controllo.

Rimangono alcune sfide, in particolare su alcuni aspetti essenziali e di base come il recepimento corretto e tempestivo delle direttive. Gli approcci preventivi attualmente in corso di sviluppo in partenariato con gli Stati membri rappresentano un notevole investimento da parte di tutti i soggetti interessati, che dovrebbero dare i loro frutti in termini di garanzia di una conformità più rapida e profonda con il diritto dell'UE nei prossimi anni.