



Bruxelles, 4.5.2015
COM(2015) 193 final

2015/0100 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, del protocollo sull'eliminazione del commercio illegale dei prodotti derivati dal tabacco della convenzione quadro dell'Organizzazione mondiale della sanità per la lotta al tabagismo, per la parte delle disposizioni del protocollo che sono soggette all'applicazione del titolo V della parte terza del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Nel 2003 l'Assemblea mondiale della sanità ha adottato la convenzione quadro per la lotta al tabagismo (Framework Convention on Tobacco Control - FCTC) che mira a ridurre in tutto il mondo, in modo globale, le malattie e il numero di decessi dovuti al tabagismo. L'Unione europea ha approvato la conclusione della FCTC con decisione 2004/513/CE del Consiglio del 2 giugno 2004¹.

L'articolo 15 della FCTC riconosce che l'eliminazione del commercio illecito dei prodotti del tabacco, compresi il contrabbando, la produzione illegale e la contraffazione, costituisce una componente essenziale della lotta al tabagismo e obbliga le parti contraenti ad adottare e applicare misure efficaci per eliminare il commercio illegale. L'articolo 33 della FCTC prevede che la conferenza delle parti possa adottare protocolli alla convenzione. Sulla base di detti articoli, nella sua seconda sessione svoltasi nel giugno-luglio 2007 la conferenza delle parti della FCTC ha deciso di istituire un organo negoziale intergovernativo (INB) incaricato di redigere e negoziare un protocollo sull'eliminazione del commercio illegale dei prodotti derivati dal tabacco (in appresso "il protocollo FCTC" o "il protocollo"). I lavori dell'INB si sono conclusi positivamente e il protocollo è stato adottato nel corso della sua quinta riunione dalla conferenza delle parti della FCTC svoltasi il 12 novembre 2012 a Seoul (Repubblica di Corea).

Il commercio illecito di prodotti del tabacco e in particolare il contrabbando di sigarette verso l'Unione europea e al suo interno rappresenta un'attività criminale che comporta ingenti perdite erariali per l'UE e gli Stati membri in termini di elusione di imposte e dazi doganali. Si stima che ogni anno l'UE e gli Stati membri perdano entrate pari ad oltre 10 miliardi di euro. Il commercio illecito di prodotti del tabacco interessa la maggior parte degli Stati membri dell'UE, come punti di ingresso o di transito o come paesi di destinazione. Poiché i prodotti illeciti provengono per lo più da paesi terzi, la cooperazione internazionale, in particolare anche sulla base di chiare procedure legislative, è fondamentale per fronteggiare il problema del commercio illecito. Il protocollo FCTC, che è un accordo internazionale fondato sull'articolo 15 della FCTC, che integra, rappresenta attualmente l'unica iniziativa legislativa multilaterale nel settore. La Commissione ha partecipato ai negoziati del protocollo FCTC a nome dell'Unione europea.

Quest'ultima ha firmato detto protocollo il 20 dicembre 2013². La presente proposta riguarda la seconda fase, nell'ambito della quale l'UE esprimerà a livello internazionale il proprio consenso ad essere pienamente vincolata dal protocollo FCTC.

Il protocollo contiene disposizioni fondamentali sul controllo della catena di approvvigionamento dei prodotti derivati dal tabacco e delle attrezzature di produzione (parte III: Controllo della catena di approvvigionamento) e prevede in particolare che un'autorità competente adotti un sistema di licenze, di autorizzazioni equivalenti o di controllo nei confronti di qualsiasi persona fisica o giuridica coinvolta nella produzione e nell'importazione ed esportazione dei prodotti derivati dal tabacco e delle attrezzature di produzione (articolo 6 - Licenze). Il protocollo stabilisce altresì che tutte le persone fisiche e giuridiche coinvolte nella catena di approvvigionamento del tabacco, dei suoi derivati e delle attrezzature di produzione adottino la dovuta diligenza nei confronti dei loro clienti (articolo 7 – Dovuta diligenza). Esso prevede altresì l'istituzione, entro cinque anni dall'entrata

¹ GU L 312 del 15.6.2004, pag. 8.

² La firma è stata autorizzata con le decisioni 2013/744/UE e 2013/745/UE del Consiglio, pubblicate nella GU L 333 del 12.12.2013, rispettivamente a pag. 73 e a pag. 75.

in vigore del protocollo, di un regime globale di tracciabilità e rintracciabilità formato dai sistemi nazionali e/o regionali di tracciabilità e rintracciabilità, controllati dalle parti, di tutti i prodotti derivati dal tabacco fabbricati o importati nel rispettivo territorio (articolo 8 - Tracciabilità e rintracciabilità).

Questi articoli sono integrati da disposizioni in materia di tenuta delle registrazioni e di sicurezza, nonché da misure preventive, comprese misure antiriciclaggio, e dalla segnalazione di operazioni sospette (articoli 9 e 10). Altre disposizioni riguardano le vendite online o mediante mezzi di telecomunicazione o altre tecnologie in evoluzione (articolo 11), le vendite dei prodotti derivati dal tabacco in franchigia fiscale e l'obbligo di attuare controlli efficaci sul tabacco e i suoi derivati nelle zone franche, compreso l'obbligo di non mescolare i prodotti derivati dal tabacco con prodotti non derivati dal tabacco al momento della loro rimozione da una zona franca (articolo 12).

La parte IV del protocollo stabilisce quali comportamenti sono da ritenere illegali ai sensi della legislazione delle parti contraenti (articolo 14) e obbliga queste ultime a garantire che le persone fisiche e giuridiche siano chiamate a rispondere dei loro comportamenti illegali, compresi i reati penali (articoli 15 e 16). Altre disposizioni riguardano i pagamenti in caso di confisca (articolo 17), la gestione del tabacco confiscato (articolo 18) e speciali tecniche investigative (articolo 19). La parte V del protocollo contiene disposizioni sullo scambio di informazioni pertinenti tra le parti (articoli 20, 21 e 22), sulla cooperazione e l'assistenza reciproca (in ambito sia amministrativo che giuridico in materia penale – articoli 23, 24, 27, 28 e 29), sulla giurisdizione (articolo 26) e sull'extradizione (articoli 30 e 31).

2. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Il protocollo comprende una complessa serie di misure, norme e strategie nel settore della lotta contro il commercio illecito di prodotti del tabacco, come illustrato in sintesi nella parte 1. I principali obblighi che dovrebbero essere applicati o attuati nell'UE e/o negli Stati membri a decorrere dalla data di entrata in vigore del protocollo o, in una fase successiva, entro i termini indicati nel protocollo, figurano agli articoli 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 18 e 27 del protocollo. Di tali disposizioni, gli articoli 7, 14 e 27 del protocollo rientrano integralmente o in parte nei settori della cooperazione giudiziaria in materia penale, della definizione dei reati e della cooperazione di polizia, disciplinati dagli articoli 83 e 87 del TFUE

Il protocollo contiene disposizioni sulla definizione di comportamento illegale, ossia i comportamenti che le parti contraenti possono considerare come un illecito non penale o come un reato, compresa la responsabilità delle persone sia fisiche che giuridiche. Per quanto riguarda i reati, l'UE è competente al riguardo a norma dell'articolo 83 del TFUE. Tra i comportamenti illegali figura altresì il riciclaggio dei proventi di attività illecite, considerato un reato. Conformemente alla decisione quadro 2001/500/GAI del Consiglio³, del 26 giugno 2001, concernente il riciclaggio di denaro, l'individuazione, il rintracciamento, il congelamento o sequestro e la confisca degli strumenti e dei proventi di reato, gli Stati membri garantiscono che determinate infrazioni collegate al riciclaggio di denaro siano punite con sanzioni penali.

Il protocollo contiene misure riguardanti la cooperazione giudiziaria in materia penale (assistenza giuridica reciproca ed estradizione). La competenza dell'UE a tale riguardo si fonda sull'articolo 82, paragrafo 1, del TFUE; l'UE dispone già di una serie di misure nel settore, che faciliteranno l'attuazione delle pertinenti disposizioni del protocollo.

³ GU L 172 del 5.7.2001, pag. 1.

Il protocollo prevede misure in materia di cooperazione doganale e di polizia di in campo penale di competenza dell'UE a norma dell'articolo 87, paragrafo 2, del TFUE; l'UE dispone già di una serie di misure nel settore, che faciliteranno l'attuazione delle pertinenti disposizioni del protocollo.

L'articolo 82, paragrafo 1, l'articolo 83 e l'articolo 87, paragrafo 2, costituiscono pertanto la base giuridica a norma del titolo V della parte terza del TFUE per la firma del protocollo da parte dell'UE.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, del protocollo sull'eliminazione del commercio illegale dei prodotti derivati dal tabacco della convenzione quadro dell'Organizzazione mondiale della sanità per la lotta al tabagismo, per la parte delle disposizioni del protocollo che sono soggette all'applicazione del titolo V della parte terza del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 82, l'articolo 1, l'articolo 83 e l'articolo 87, paragrafo 2, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 6, lettera a),

vista la proposta della Commissione europea,

vista l'approvazione del Parlamento europeo,

considerando quanto segue:

- (1) La conclusione della convenzione quadro per la lotta al tabagismo (FCTC), è stata approvata per conto della Comunità con decisione 2004/513/CE del Consiglio relativa alla conclusione della convenzione quadro dell'OMS per la lotta contro il tabagismo⁴.
- (2) Conformemente alle decisioni 2013/744/UE⁵ e 2013/745/UE⁶ del Consiglio, il protocollo sull'eliminazione del commercio illegale di prodotti derivati dal tabacco della convenzione quadro dell'Organizzazione mondiale della sanità per la lotta al tabagismo è stato firmato il 20 dicembre 2013, fatta salva la sua conclusione in data successiva.
- (3) Il protocollo rappresenta un importante contributo alle iniziative internazionali volte ad eliminare ogni forma di commercio illegale dei prodotti derivati dal tabacco e combattere in tal modo l'elusione di imposte e dazi doganali, nonché a ridurre l'offerta di prodotti del tabacco conformemente all'articolo 15 della FCTC dell'OMS. Il protocollo contribuisce altresì al buon funzionamento del mercato interno dei prodotti del tabacco, garantendo nel contempo un elevato livello di salute pubblica.
- (4) È opportuno approvare il protocollo a nome dell'Unione europea.

⁴ Decisione del Consiglio, del 2 giugno 2004, relativa alla conclusione della convenzione quadro dell'OMS per la lotta contro il tabagismo (GU L 312 del 15.6.2004, pag. 8).

⁵ Decisione 2013/744/UE del Consiglio, del 9 dicembre 2013, relativa alla firma, per conto dell'Unione europea, del protocollo sull'eliminazione del commercio illegale dei prodotti del tabacco della convenzione quadro dell'Organizzazione mondiale della sanità per la lotta contro il tabagismo, per quanto riguarda le disposizioni relative agli obblighi concernenti la cooperazione giudiziaria in materia penale, la definizione dei reati e la cooperazione di polizia (GU L 333 del 12.12.2013, pag. 73).

⁶ Decisione 2013/745/UE del Consiglio, del 9 dicembre 2013, relativa alla firma, per conto dell'Unione europea, del protocollo sull'eliminazione del commercio illegale dei prodotti del tabacco della convenzione quadro dell'Organizzazione mondiale della sanità per la lotta contro il tabagismo, fatta eccezione per le disposizioni relative agli obblighi concernenti la cooperazione giudiziaria in materia penale, la definizione dei reati e la cooperazione di polizia (GU L 333 del 12.12.2013, pag. 75).

- (5) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo (n. 21) sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e fatto salvo l'articolo 4 di tale protocollo, detti Stati membri non partecipano all'adozione della presente decisione e non sono vincolati da essa, né sono soggetti alla sua applicazione.
- (6) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo (n. 22) sulla posizione della Danimarca allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione della presente decisione e non è vincolata da essa, né è soggetta alla sua applicazione.
- (7) La decisione .../.../UE del Consiglio⁷ [relativa alla conclusione del protocollo ... per quanto riguarda le disposizioni che non rientrano nel titolo V della parte terza del TFUE] riguarda la conclusione del protocollo per quanto riguarda le disposizioni cui non si applica il titolo V della parte terza del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

È approvato a nome dell'Unione europea il protocollo sull'eliminazione del commercio illegale di prodotti derivati dal tabacco della convenzione quadro dell'OMS per la lotta al tabagismo.

Il testo del protocollo è allegato alla presente decisione.

Articolo 2

La presente decisione si applica alle disposizioni del protocollo che rientrano nel campo d'applicazione del titolo V della parte terza del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 3

Il presidente del Consiglio designa la persona o le persone abilitate a dichiarare, a nome dell'Unione europea, la conferma formale del protocollo di cui all'articolo 44, paragrafo 1, di quest'ultimo, al fine di esprimere il consenso dell'Unione europea ad essere vincolata dal protocollo.

⁷ Decisione .../.../UE del Consiglio relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, del protocollo sull'eliminazione del commercio illegale dei prodotti derivati dal tabacco della convenzione quadro dell'Organizzazione mondiale della sanità per la lotta al tabagismo, per la parte delle disposizioni del protocollo cui non si applica il titolo V della parte terza del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L ... del ..., pag. ...).

Articolo 4

La presente decisione entra in vigore il giorno della pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*