



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0001291 P-4.22.1
del 05/02/2016



13281897

Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e p.c.

Ministero della Giustizia
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dello Sviluppo economico
Nucleo di valutazione degli atti UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento Politiche Europee
- Ufficio per il mercato interno e la
concorrenza

Ministero degli Affari Esteri e della
cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente una Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a determinati aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale. COM (2015) 634.

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero della Giustizia, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

p. Il Capo del Dipartimento
Cons. Diana Agosti



Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO

Prot.: 14.1.2016 280 E 6/1/3 - 3 UL (2016)

alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento Politiche Europee
Servizio informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Servizio II – Segreteria CIAE
infoattiue@governo.it

e, p.c.

Al Capo di Gabinetto
sede

all'Ufficio per il Coordinamento della Attività Internazionale
(U.C.A.I.)
sede

Oggetto: Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a
determinati aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale

Relazione ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234.

Codice del Consiglio: 15251/15
Codice della proposta: COM (2015) 634
Codice interistituzionale: 2015/0287 (COD)
Riferimento DPE (2015): CWP_2015_11



Si trasmette la relazione di cui all'oggetto.

Il Capo dell'Ufficio legislativo
Giuseppe Santalucia

Relazione
ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234

Oggetto: Proposta di Direttiva del parlamento europeo e del Consiglio relativa a determinati aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale.

- **Codice della proposta:** COM(2015) 634 del 9 dicembre 2015
- **Codice interistituzionale:** 2015/0287 (COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero della giustizia

Premessa: finalità e contesto

Premessa: La proposta in esame, riguardante norme armonizzate applicabili alla fornitura di contenuto digitale, fa parte, unitamente alla proposta di direttiva relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita online e di altri tipi di vendita a distanza di beni, della iniziativa annunciata dalla strategia per il mercato unico digitale adottata dalla Commissione il 6 maggio 2015 e si basa sull'esperienza acquisita durante il negoziato sulla proposta di regolamento relativo a un diritto comune europeo della vendita (proposta che fu, successivamente, ritirata dalla Commissione) .

- quadro normativo:

- La presente proposta di Direttiva è correlata alla proposta di Direttiva COM (2015) 635 del 9/12/2015 relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita online e di altri tipi di vendita a distanza di beni;
 - si fonda sull'articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) ;
 - integra la direttiva 2011/83/EU del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, sui diritti dei consumatori, che modifica la direttiva 93/13/CE del Consiglio e la direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che aveva già armonizzato determinate norme sulla fornitura di contenuto digitale (principalmente gli obblighi in materia di informazione precontrattuale e il diritto di recesso);
 - integra, altresì, la direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'8 giugno 2000 relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno che in parte stabilisce norme armonizzate sui contratti elettronico.
- finalità generali: l'obiettivo generale della proposta è di contribuire ad una crescita più rapida del mercato unico digitale a beneficio sia dei consumatori, sia delle imprese. L'armonizzazione della normativa del settore contribuirà, infatti, a ridurre l'incertezza giuridica che deriva per le imprese e i consumatori dalla complessità del quadro normativo dovuto alle differenze tra i diritti
-

nazionali dei contratti. L'iniziativa, inoltre, mira ad aumentare la fiducia dei consumatori stabilendo norme comuni che introducano diritti chiari per i consumatori. Lo scopo, pertanto, è quello di creare un ambiente favorevole alle imprese che consenta loro, in particolare alle PMI, di vendere più facilmente a livello transfrontaliero evitando di gravarle dei costi inutili causati dalle differenze tra i diritti nazionali. Quanto ai consumatori, premesso che dalle indagini svolte è emerso che i predetti non si sentono al sicuro quando fanno acquisti *online* a causa dell'incertezza sui loro diritti contrattuali, la proposta in esame dovrebbe superare questa situazione indicando chiaramente quali sono i loro diritti, specie nel caso di prodotti difettosi.

- elementi qualificanti ed innovativi: con l'approvazione della proposta di Direttiva si introdurrebbe una disciplina omogenea in materia di fornitura di contenuto digitale, così da consentire la preventiva conoscenza a tutti gli operatori del mercato (soprattutto alle piccole e medie imprese) di quale disciplina si applica a queste vendite. Con la proposta di direttiva si avrebbe garanzia di certezza della disciplina applicabile: in tal modo anche i consumatori potrebbero avere una preventiva conoscenza degli aspetti più importanti dell'acquisto di cui si tratta, e potrebbero fare maggiore ricorso alle vendite online tra Paesi diversi dell'Unione.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

In virtù del principio di attribuzione, l'Unione Europea può agire "esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei Trattati per realizzare gli obiettivi da questi determinati (art. 5, par 1 e 2 TUE). L'Unione Europea, pertanto, dispone delle competenze normative che le sono conferite dal TUE e dal TFUE, mentre qualsiasi competenza non attribuita all'Unione nei Trattati appartiene agli Stati membri" (artt 4, par. 1, 5 par 2 TUE).

La proposta si basa sull'articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, secondo cui il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale, adottano le misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno.

La proposta si fonda sul regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale; si fonda anche sul regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I). Entrambi i predetti regolamenti si applicano anche all'ambiente digitale.

Il regolamento (UE) n. 1215/2012 è stato adottato in base all'articolo 67, paragrafo 4 del TFUE (trattato sul funzionamento dell'Unione Europea), secondo cui L'Unione facilita l'accesso alla giustizia, in particolare attraverso il principio di riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie ed extragiudiziali in materia civile; ed in base all'articolo 81, paragrafo 2, lettere a), c) ed e) del TFUE, in base ai quali si prevede un accesso effettivo alla giustizia, nonché la compatibilità delle regole applicabili

negli Stati membri ai conflitti di leggi e di giurisdizione.

Il regolamento (CE) n. 593/2008 è stato adottato in base all'articolo 61, lettera c), e all'articolo 67, paragrafo 5, del trattato che istituisce la Comunità europea (TCE).

La base giuridica deve ritenersi correttamente individuata e rispettato il principio di attribuzione.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

Se la delimitazione delle competenze dell'Unione si fonda sul principio di attribuzione, l' "esercizio delle, competenze dell'Unione si fonda sui principi di sussidiarietà e di proporzionalità" (art. 5, par. 1)

Stabilisce l'art. 5 citato (par. 3) che "in virtù del principio di sussidiarietà , nei settori che non sono di sua competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi della azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri...ma possono ...essere conseguiti meglio a livello dell'Unione".

La dimensione transfrontaliera del campo di applicazione della proposta di direttiva in esame risulta del tutto evidente, così come non necessita di specifica illustrazione (per la sua palese evidenza) la necessità di un intervento a livello europeo per risolvere le criticità che sono emerse: uno dei principali ostacoli alle vendite transfrontaliere è rappresentato dalle differenze tra i diritti dei contratti nazionali; tale ostacolo incide in modo consistente sulle possibilità di espansione delle forniture a contenuto digitale. Una iniziativa da parte di singoli Stati, infatti, non sarebbe idonea a raggiungere lo scopo: le norme nazionali sono diverse (talvolta anche molto) tra loro, soprattutto per quanto riguarda i rimedi in caso di prodotto difettoso. In assenza di norme procedurali uniformi a livello UE, non si darebbe una disciplina uniforme alle forniture in esame, ed il settore non potrebbe avere uno sviluppo economico effettivo. Un intervento a livello europeo che garantisca parità di condizioni per le forniture a contenuto digitale è il solo in grado di evitare quella distorsione della concorrenza nel mercato interno, causata dagli squilibri nel funzionamento dei rimedi a disposizione dei consumatori in caso di danni o difetti dei prodotti venduti a distanza. Il principio di sussidiarietà deve, quindi, ritenersi rispettato.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

L'ultimo dei principi richiamati dall'art. 5 TFUE è quello di proporzionalità in virtù del quale "il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati. (Anche il principio, in esame, come quello di sussidiarietà, attiene alla modalità di esercizio delle competenze dell'Unione).

La proposta in esame deve ritenersi rispettosa di tale principio in quanto si limita a ciò che è necessario per il conseguimento degli obiettivi.

Inoltre, la scelta della forma giuridica di una direttiva anziché di un regolamento permetterà di limitare considerevolmente l'interferenza nel diritto nazionale in quanto lascia agli Stati membri la libertà di adattarne l'attuazione nel diritto nazionale. Ad esempio, nel caso di specie, sarà lasciato alla decisione degli Stati membri se configurare la fornitura di contenuto digitale come un contratto di vendita, di servizio, di noleggio o altro.

Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

Valutazione del progetto e urgenza

La valutazione complessiva del progetto è positiva in quanto mira ad armonizzare rilevanti aspetti delle legislazioni in materia dei vari Paesi, così favorendo la certezza giuridica, con significativo vantaggio per i consumatori e le PMI per i quali, quindi, l'iniziativa contribuirebbe alla introduzione coerente di specifici diritti.

L'iniziativa non pare presentare un carattere di particolare urgenza.

Conformità del progetto all'interesse nazionale

- Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi conformi all'interesse nazionale, in quanto mirano a colmare l'attuale lacuna giuridica nell'*acquis* in materia di protezione dei consumatori a livello dell'Unione Europea per quanto riguarda determinati aspetti contrattuali che non sono disciplinati da apposita normativa, con conseguente ricaduta sul nostro ordinamento interno.

Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie o opportune

La proposta di direttiva presenta degli aspetti che, quanto meno *prima facie*, paiono non del tutto omogenei rispetto alla direttiva 2011/83/UE che va ad integrare. Ad esempio il concetto di *Digital content* di cui alla proposta sembra più ampio di quello di cui alla direttiva 2011/83/UE, sicché sarà opportuno specificare meglio cosa si applica ai contratti di "*supply of digital contents*" e cosa, invece, non si applica. Diversa si prospetta anche la natura imperativa delle norme a tutela del consumatore come prevista dalla direttiva 83 del 2011 e come invece prevista dall'art. 19 della proposta in esame. Sarà, altresì, utile chiarire se il sistema risarcitorio che la proposta vuole introdurre sia adeguato al nostro e non (come parrebbe) in alcuni casi limitato alla sola "*economic loss*".

C. Valutazione d'impatto

Effetti sull'ordinamento nazionale

Le norme della proposta di direttiva comporteranno la necessità di armonizzare la normativa nazionale in materia di contratti del consumatore, ed in particolare gli articoli da 1469 bis a 1469 *sexies* del codice civile; potranno rendersi necessarie modifiche anche alle parti del codice civile che riguardano la vendita di cose mobili (articoli da 1510 a 1519 del codice civile) e le parti relative alla vendita dei beni di consumo (articoli da 1519 bis a art. 1519 *nonies* del codice civile). Occorrerà un tempo congruo per la valutazione analitica dell'impatto della direttiva e per l'adozione di interventi legislativi nazionali, che si inserirebbero in un contesto complesso, quale quello dei diritti dei consumatori.

Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

La norma non incide sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione; pertanto la relazione non dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2 della legge n. 234/2012).

Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

Le imprese potranno basarsi sul diritto nazionale per effettuare vendite transfrontaliere in quanto dette norme saranno uguali per tutti gli Stati membri offrendo così certezza giuridica. I consumatori, dal canto loro, disporranno di una chiara serie di diritti in tutta l'Unione europea e si sentiranno più sicuri nell'acquistare beni o nell'acquisire l'accesso a contenuti digitali oltre frontiera. Tali aspetti contribuiranno ad aumentare la concorrenza con conseguente aumento degli scambi e una maggiore e migliore scelta a prezzi più competitivi per i consumatori .

Il Capo dell'Ufficio legislativo
Giuseppe Santalucia