



Bruxelles, 3.12.2021
COM(2021) 746 final

2021/0390 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

sulla firma, a nome dell'Unione europea, del protocollo della convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale agricolo, da costruzione e minerario (protocollo MAC)

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

Sotto gli auspici dell'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (UNIDROIT), un'organizzazione intergovernativa alla quale appartengono tutti gli Stati membri, sono stati adottati, nel corso di una conferenza diplomatica tenutasi nel novembre 2001 a Città del Capo (Sud Africa), una convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali ("convenzione di Città del Capo") e un protocollo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale aeronautico.

Il sistema di Città del Capo ha una struttura flessibile: è formato da una convenzione quadro che stabilisce norme applicabili a tutte le categorie di beni mobili strumentali e da protocolli specifici contenenti norme speciali relative a particolari tipi di materiale.

La convenzione stabilisce norme che regolano la costituzione e gli effetti di una garanzia internazionale (contratto di garanzia, contratto con riserva di proprietà o contratto di leasing) in relazione a determinate categorie di beni mobili strumentali designate nei protocolli riguardanti le seguenti categorie: materiale aeronautico (cellule di aeromobili, motori di aerei ed elicotteri), materiale rotabile ferroviario e beni spaziali.

I protocolli possono modificare la convenzione qualora le caratteristiche specifiche del settore interessato lo rendano necessario. Per ogni categoria di beni mobili strumentali il protocollo prevale quindi sulla convenzione. Gli obblighi incombenti agli Stati in forza della convenzione variano a seconda del protocollo cui tali Stati aderiscono. La convenzione è applicabile a una categoria di beni mobili strumentali solo quando il protocollo pertinente entra in vigore e solo tra le parti che lo hanno firmato. La convenzione e il protocollo, tuttavia, devono essere letti insieme in quanto costitutivi di uno strumento unico.

Le categorie mineraria, agricola e della costruzione sono settori di attività commerciali di importanza universale, specialmente nei paesi in via di sviluppo. Per questo motivo, dal 2006, è stata inserita nel programma di lavoro dell'UNIDROIT la preparazione di un quarto protocollo della convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale agricolo, da costruzione e minerario ("protocollo MAC"). Il materiale agricolo, da costruzione e minerario è stato proposto dall'UNIDROIT per un quarto protocollo per due ordini di motivi. In primo luogo, il protocollo consentirebbe alle imprese che operano nei settori agricolo, minerario e della costruzione di acquistare materiali che non sarebbero altrimenti in grado di acquistare, ottimizzando così la loro attività. In secondo luogo, permetterebbe ai produttori dei materiali di esportare in mercati che senza il protocollo rimarrebbero loro preclusi.

Dopo i lavori preparatori, tra cui varie riunioni di un gruppo di studio e consultazioni con il settore privato, in occasione della sua 95a sessione (dal 18 al 20 maggio 2016), il consiglio direttivo dell'UNIDROIT ha ritenuto che il progetto di testo elaborato dal gruppo di studio fosse sufficientemente sviluppato da giustificare la convocazione di un comitato di esperti governativi.

Il comitato di esperti governativi si è riunito a Roma in due sessioni, dal 20 al 24 marzo 2017 e dal 2 al 6 ottobre 2017, che hanno stabilito che il testo del protocollo fosse pronto per essere adottato da una conferenza diplomatica. La Commissione ha rappresentato l'UE - che presso

l'UNIDROIT ha lo status di osservatore - sulla base di una posizione coordinata dell'UE¹. Il 23 agosto 2017 la Commissione ha presentato al Consiglio una raccomandazione di decisione del Consiglio che autorizza l'avvio di negoziati per la conclusione del protocollo MAC. Il Consiglio ha adottato la raccomandazione² e le direttive³ il 9 marzo 2018.

Una conferenza diplomatica è seguita dall'11 al 22 novembre 2019 a Pretoria, dove il testo del protocollo MAC è stato ufficialmente adottato dall'UNIDROIT. La Commissione ha rappresentato l'UE per le disposizioni del protocollo che rientrano nella competenza esterna esclusiva dell'UE sulla base delle direttive di negoziato adottate nel 2018 e delle direttive di negoziato supplementari adottate nel 2019⁴.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

L'UE è già intervenuta riguardo alla convenzione di Città del Capo, aderendo alla convenzione e al relativo protocollo aeronautico nel 2009⁵, firmando il protocollo ferroviario nel 2009⁶ e approvandolo nel 2014⁷.

Anche in relazione al protocollo spaziale, sulla base delle direttive di negoziato adottate dal Consiglio il 10 febbraio 2004⁸, la Commissione, in rappresentanza dell'UE, ha seguito attentamente le riunioni delle cinque sessioni del comitato di esperti governativi dell'UNIDROIT per l'adozione del progetto di protocollo alla convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali riguardante alcuni aspetti inerenti ai beni di tipo spaziale, e ha partecipato alla conferenza diplomatica del 2012 in occasione della quale è stato adottato il protocollo spaziale.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La presente proposta di decisione del Consiglio è coerente con la politica generale dell'Unione che consiste nell'intervenire per garantire che la competenza esterna esclusiva dell'UE sia rispettata nel quadro internazionale, aderendo alle convenzioni internazionali che contengono disposizioni che rientrano nella competenza esterna esclusiva dell'UE, quando ciò è consentito dalla presenza di una clausola d'integrazione regionale ("REIO") che permette (come nel presente caso) alle organizzazioni regionali di integrazione economica di firmare o ratificare uno strumento internazionale, oppure autorizzando gli Stati membri dell'UE a farlo a nome dell'Unione.

¹ Posizione dell'UE presentata nel documento 7083/17 EU RESTRICTED del Consiglio.

² Documento 5109/18 del Consiglio.

³ Documento 6287/18 EU RESTRICTED del Consiglio.

⁴ Come indicato nel documento 13444/1/19 REV 1 EU RESTRICTED del Consiglio.

⁵ 2009/370/CE: decisione del Consiglio del 6 aprile 2009 sull'adesione della Comunità europea alla Convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali e al protocollo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale aeronautico, adottati congiuntamente a Città del Capo il 16 novembre 2001 (GU L 121 del 15.5.2009, pag. 3).

⁶ 2009/940/CE: decisione del Consiglio del 30 novembre 2009 sulla firma da parte della Comunità europea del protocollo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali, adottato a Lussemburgo il 23 febbraio 2007 (GU L 331 del 16.12.2009, pag. 1).

⁷ 2014/888/UE: decisione del Consiglio del 4 dicembre 2014, relativa all'approvazione, a nome dell'Unione europea, del protocollo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali, adottato a Lussemburgo il 23 febbraio 2007 (GU L 353 del 10.12.2014, pag. 9).

⁸ 5609/04 JUSTCIV 9 TRANS 35 OC 46 RESTREINT UE

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

• Base giuridica

La presente proposta di decisione del Consiglio si basa sull'articolo 81, paragrafo 2, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 5, del TFUE, essendo il protocollo MAC uno strumento internazionale. La cooperazione giudiziaria in materia civile e commerciale è disciplinata dall'articolo 81 del TFUE, che quindi costituisce la base giuridica della competenza dell'UE in questo settore.

In conformità dell'articolo 3, paragrafo 2, del TFUE, alcune disposizioni del protocollo MAC dell'UNIDROIT rientrano nella competenza esterna esclusiva dell'UE nella misura in cui possono "*incidere su norme comuni o modificarne la portata*".

Il protocollo MAC contiene disposizioni in materia di competenza giurisdizionale, riconoscimento, esecuzione, provvedimenti provvisori e cautelari, che possono incidere sull'applicazione del regolamento (UE) n. 1215/2012 concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (articolo IX del protocollo MAC, "*Modifica alle disposizioni relative alle misure provvisorie*")

Il protocollo MAC contiene inoltre disposizioni sui rimedi per il caso di insolvenza e sull'assistenza in caso di insolvenza, che possono incidere sull'applicazione del regolamento (UE) 2015/848 relativo alle procedure di insolvenza (articolo X –*Rimedi per il caso di insolvenza* e articolo XI –*Assistenza in caso di insolvenza*).

Infine, l'articolo VI del protocollo MAC, *Scelta della legge applicabile*, prevede che le parti di un accordo o di un contratto che conferisce una garanzia o di un accordo di subordinazione possano scegliere la legge che regolerà i loro diritti e obbligazioni. Disciplina quindi una materia rientrante nel campo di applicazione del regolamento (CE) n. 593/2008, del 17 giugno 2008, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I).

• Dichiarazioni su determinate materie di competenza esclusiva dell'Unione europea

Ai sensi dell'articolo XXIV (*Organizzazioni regionali di integrazione economica*) l'Unione europea, all'atto della firma del protocollo MAC deve presentare al depositario una dichiarazione indicante le materie regolate dal protocollo per le quali i suoi Stati membri le hanno delegato la propria competenza. Tale dichiarazione è allegata alla presente proposta.

Inoltre, varie norme del protocollo MAC obbligano o autorizzano le parti contraenti a effettuare dichiarazioni sull'applicabilità o sulla portata delle disposizioni del protocollo o sulle loro modalità di attuazione. Sono tutte disposizioni "opt-in" e sono applicabili solo se all'atto della ratifica, approvazione o adesione al protocollo MAC viene presentata una dichiarazione ai sensi del suo articolo XXVIII (*Dichiarazioni relative ad alcune disposizioni*).

L'Unione europea è competente per effettuare dichiarazioni relative agli articoli VI, IX, X e XI del protocollo MAC, che riguardano materie che rientrano nella sua competenza esclusiva. Tuttavia, come stabilito dall'articolo XXVIII del protocollo MAC, la questione sarà trattata solo al momento della decisione sulla ratifica, approvazione o adesione a tale protocollo da parte dell'Unione europea.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

Non applicabile.

- **Proporzionalità**

La presente proposta è simile a quelle adottate per gli altri protocolli della convenzione di Città del Capo e non va al di là dello scopo di garantire che sia rispettata la competenza esterna esclusiva dell'UE su talune disposizioni del protocollo MAC e che gli Stati membri siano autorizzati ad applicare le norme dell'UE tra di loro

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

Da quando l'UNIDROIT ha convocato la prima riunione degli esperti governativi nel settembre 2016, gli Stati membri sono stati regolarmente informati e consultati, nell'ambito del gruppo di lavoro del Consiglio per le questioni di diritto civile (Questioni generali), sugli orientamenti coordinati da seguire in relazione alla posizione dell'UE. La posizione coordinata dell'UE per la prima riunione degli esperti governativi è definita nel citato documento del Consiglio 7083/17 EU RESTRICTED. Altre informazioni sono state fornite in loco ai delegati degli Stati membri durante la riunione di coordinamento *ad hoc* dell'UE svoltasi a Roma. La Commissione ha riferito l'esito della prima e della seconda sessione nell'ambito del gruppo di lavoro del Consiglio per le questioni di diritto civile (Questioni generali) nel 2019. Altre discussioni hanno avuto luogo nel 2018 e nel 2019 in occasione dell'adozione delle direttive di negoziato in preparazione della conferenza diplomatica del novembre 2019.

- **Assunzione e uso di perizie**

In occasione della 93a sessione del consiglio direttivo dell'UNIDROIT, nel 2014, è stato deciso di convocare un gruppo di studio incaricato di redigere un primo progetto di protocollo MAC in previsione della 95a sessione. Il gruppo di studio, composto di vari esperti internazionali nel settore della normativa sulle operazioni garantite, e si è riunito quattro volte dal 2014. Prima della prima riunione degli esperti governativi, l'UNIDROIT ha invitato i suoi Stati membri e gli Stati aderenti alla convenzione di Città del Capo a partecipare, il 2 dicembre 2016, a un seminario di mezza giornata per discutere su aspetti cruciali del progetto.

Altre iniziative si sono svolte prima della conferenza diplomatica, ad esempio una conferenza internazionale a Londra, "*Il protocollo MAC: vantaggi giuridici ed economici per gli Stati, il commercio internazionale e lo sviluppo*" tenutasi il 12 settembre 2019, cui hanno partecipato anche la Commissione e diversi Stati membri.

Dalle consultazioni con il settore privato è emerso interesse generale e sostegno nei confronti del protocollo MAC, e l'UNIDROIT ha organizzato diverse iniziative di sensibilizzazione in relazione al protocollo, prima e dopo la sua adozione.

- **Valutazione d'impatto**

Analogamente a quanto avvenuto per le altre iniziative riguardanti la convenzione di Città del Capo e i relativi protocolli, non è stata effettuata alcuna valutazione d'impatto specifica.

Tuttavia, come sopra indicato, prima che il lavoro sul progetto di protocollo fosse considerato abbastanza maturo per convocare la prima riunione degli esperti governativi sono state svolte intense consultazioni e condotti studi preliminari nel quadro dell'UNIDROIT.

Questo lavoro comprende un documento redatto dal direttore della ricerca presso il *Center for the Economic Analysis of Law* (CEAL) sui potenziali vantaggi economici del protocollo MAC. Un'altra valutazione economica del protocollo MAC è stata pubblicata nell'agosto 2018 sotto gli auspici dell'UNIDROIT, e sottolinea i vantaggi, per il commercio internazionale, derivanti da un miglior accesso ai finanziamenti e dalla riduzione del rischio di credito.

- **Diritti fondamentali**

Non applicabile.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Nessuna.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

Non applicabile.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

sulla firma, a nome dell'Unione europea, del protocollo della convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale agricolo, da costruzione e minerario (protocollo MAC)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 81, paragrafo 2, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 5,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) L'Unione europea si sta adoperando per creare uno spazio giudiziario comune basato sul principio del reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie.
- (2) Il protocollo della convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale agricolo, da costruzione e minerario (di seguito "il protocollo MAC"), adottato a Pretoria il 22 novembre 2019, contribuisce utilmente a regolamentare il settore a livello internazionale. È pertanto auspicabile che le disposizioni di questo strumento si applichino quanto prima.
- (3) La Commissione ha negoziato il protocollo MAC a nome dell'Unione europea, per le parti di competenza esclusiva di quest'ultima.
- (4) Ai sensi dell'articolo XXIV, paragrafo 1, del protocollo MAC, le organizzazioni regionali di integrazione economica aventi competenza in determinate materie regolate dal protocollo ferroviario possono firmare, accettare, approvare o aderire a tale protocollo.
- (5) Alcune delle materie disciplinate dai regolamenti (CE) n. 593/2008¹, (UE) n. 1215/2012² e (UE) 2015/848³ sono altresì disciplinate dal protocollo MAC.
- (6) L'Unione europea ha competenza esclusiva in alcune materie regolate dal protocollo MAC.
- (7) Ai sensi dell'articolo XXIV, paragrafo 2, del protocollo MAC, all'atto della firma, accettazione, approvazione o adesione, l'organizzazione regionale di integrazione economica deve presentare una dichiarazione in cui specifica le materie regolate da tale protocollo per le quali i suoi Stati membri le hanno delegato la propria competenza.

¹ Regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I) (GU L 177 del 4.7.2008, pag. 6).

² Regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU L 351 del 20.12.2012, pag. 1).

³ Regolamento (UE) 2015/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativo alle procedure di insolvenza (GU L 141 del 5.6.2015, pag. 19).

- (8) L'Irlanda è vincolata dai regolamenti (CE) n. 593/2008, (UE) n. 1215/2012 e (UE) 2015/848 e partecipa pertanto all'adozione della presente decisione.
- (9) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo sulla posizione della Danimarca allegato al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione della presente decisione, non è da essa vincolata, né è soggetta alla sua applicazione.
- (10) È pertanto opportuno firmare il protocollo MAC a nome dell'Unione, con riserva della sua conclusione in una data successiva, e approvare la dichiarazione acclusa,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

È approvata, a nome dell'Unione europea, la firma del protocollo della convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale agricolo, da costruzione e minerario (protocollo MAC), adottato a Pretoria il 22 novembre 2019.

Il testo del protocollo è accluso alla presente decisione.

Articolo 2

La Commissione designa la persona abilitata a depositare, a nome dell'Unione, lo strumento per la firma del protocollo MAC, fatta salva la condizione di cui all'articolo 3.

Articolo 3

Al momento della firma del protocollo MAC, l'Unione europea effettua la dichiarazione di cui all'allegato, in conformità dell'articolo XXIV, paragrafo 2, del protocollo stesso.

Articolo 4

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

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente