



Bruxelles, 9.7.2015  
COM(2015) 329 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE**

**Controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea  
Relazione annuale 2014**

{SWD(2015) 133 final}

{SWD(2015) 134 final}



# **Controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea**

Relazione annuale 2014

I.	INTRODUZIONE .....	4
II.	POLITICA DI CONTROLLO DELL'APPLICAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE .....	5
III.	FASI DEI PROCEDIMENTI D'INFRAZIONE .....	6
IV.	PRIMA DELL'AVVIO DI UNA PROCEDURA D'INFRAZIONE.....	7
	1. Individuazione dei problemi .....	7
	2. Risoluzione dei problemi .....	10
V.	PROCEDURA D'INFRAZIONE .....	14
	1. Fase precontenziosa .....	14
	2. Deferimento alla Corte di giustizia ai sensi dell'articolo 258 e dell'articolo 260, paragrafo 2, del TFUE .....	17
VI.	RECEPIMENTO DI DIRETTIVE .....	18
	1. Ritardi nel recepimento.....	18
	2. Deferimento alla Corte di giustizia ai sensi dell'articolo 258 e dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE .....	21
VII.	SVILUPPI DELLE POLITICHE .....	23
	1. Avvicinare il diritto dell'Unione ai cittadini europei .....	23
	2. La transizione dal "terzo pilastro": la cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale è adesso sullo stesso piano delle altre politiche dell'Unione .....	24
	3. Piani di attuazione e documenti esplicativi: situazione attuale.....	25
	4. Programma "Legiferare meglio" .....	27
	5. Adeguatezza della regolamentazione dell'Unione europea .....	27
VIII.	CONCLUSIONI .....	28

## I. INTRODUZIONE

L'efficace applicazione del diritto dell'UE è essenziale perché l'Unione europea possa conseguire gli obiettivi stabiliti nei trattati e rafforzare la credibilità delle proprie istituzioni agli occhi dei cittadini e del pubblico in senso lato. Mentre gli Stati membri sono responsabili del recepimento accurato e tempestivo delle direttive nonché della corretta applicazione e attuazione del diritto dell'UE nel suo complesso<sup>1</sup>, la Commissione controlla l'applicazione del diritto dell'Unione e ne garantisce il rispetto da parte della legislazione degli Stati membri<sup>2</sup>.

A tal fine la Commissione controlla periodicamente i testi delle misure nazionali di recepimento che riceve dagli Stati membri e avvia indagini d'ufficio. Essa, inoltre, esamina e tratta le denunce presentate da singoli cittadini, imprese, ONG e altri soggetti interessati e le petizioni del Parlamento europeo che rivelano potenziali violazioni delle norme.

Laddove rilevi una possibile infrazione, la Commissione avvia un dialogo bilaterale con lo Stato membro, che è invitato a risolvere il problema rapidamente e in maniera efficiente in conformità del diritto dell'UE. Nel caso in cui gli sforzi profusi per risolvere il problema non abbiano esito positivo, la Commissione può avviare una procedura d'infrazione formale (a norma dell'articolo 258 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE))<sup>3</sup>. Qualora lo Stato membro non si conformi al parere della Commissione, quest'ultima può adire la Corte di giustizia a norma dell'articolo 258 del TFUE se sono soddisfatte le condizioni dell'articolo 260, paragrafo 2 o paragrafo 3, e persino proporre sanzioni pecuniarie.

La presente relazione annuale 2014 riesamina i risultati ottenuti dagli Stati membri in ordine ai principali aspetti dell'applicazione del diritto dell'UE ed evidenzia i principali sviluppi registrati nel 2014 per quanto riguarda la politica di applicazione. La relazione mantiene la stessa struttura delle relazioni degli anni precedenti. I documenti di lavoro dei servizi della Commissione che la accompagnano esaminano i risultati e le sfide nell'ambito dell'applicazione del diritto UE per Stato membro e per settore.

---

<sup>1</sup> Articolo 291, paragrafo 1, del TFUE.

<sup>2</sup> Come recita l'articolo 17 del TUE, "[la Commissione] vigila sull'applicazione dei trattati e delle misure adottate dalle istituzioni in virtù dei trattati. Vigila sull'applicazione del diritto dell'Unione [...]".

<sup>3</sup> Le procedure d'infrazione possono essere avviate 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. La presente relazione tiene conto anche di tali procedure.

## II. POLITICA DI CONTROLLO DELL'APPLICAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE

Il controllo efficiente dell'applicazione del diritto dell'UE rientra nel programma "Legiferare meglio" della Commissione. I risultati di tale attività di controllo sono integrati nelle valutazioni della legislazione, nelle valutazioni d'impatto delle nuove iniziative e, più in generale, nel ciclo legislativo. L'obiettivo è duplice: migliorare l'attuazione e l'applicazione della legislazione esistente e migliorare la qualità della nuova legislazione.

La Commissione ha un ruolo unico ed essenziale nel vigilare sull'applicazione del diritto dell'Unione. Nel contempo il diritto dell'Unione è parte integrante degli ordinamenti giuridici nazionali degli Stati membri, che sono i principali responsabili della sua corretta applicazione. Le pubbliche amministrazioni e i giudici degli Stati membri devono garantire che le norme e le obbligazioni siano opportunamente applicate e rispettate. Prima di avviare procedure d'infrazione formali, la Commissione lavora in collaborazione con gli Stati membri per risolvere i problemi in maniera efficiente e in conformità del diritto dell'Unione, attraverso un processo di dialogo strutturato, con un calendario ben definito, che è stato introdotto a tale fine<sup>4</sup>. Tale processo è denominato "EU Pilot".

Nel caso in cui non si trovi una soluzione, la Commissione prosegue le discussioni bilaterali e può avviare procedure d'infrazione formali a norma dell'articolo 258 del TFUE. Sono comminate sanzioni pecuniarie qualora gli Stati membri non si conformino alle sentenze della Corte (articolo 260, paragrafo 2, del TFUE) o non provvedano a recepire entro i termini le direttive legislative dell'Unione (articolo 260, paragrafo 3, del TFUE). Tali disposizioni sono essenziali ai fini dell'obiettivo generale della politica della Commissione in materia di applicazione della normativa, che consiste nel garantire che il diritto dell'UE sia attuato e applicato correttamente e in maniera tempestiva, a vantaggio dei cittadini e delle imprese.

I singoli cittadini, le imprese, le ONG e altre organizzazioni contribuiscono in misura rilevante all'attività di controllo svolta dalla Commissione, segnalando carenze riscontrate nel recepimento e/o nell'applicazione del diritto dell'UE da parte delle autorità degli Stati membri. La Commissione è pienamente consapevole dell'importanza del loro ruolo e si è impegnata a fornire garanzie amministrative nell'ambito del trattamento delle denunce, ad esempio tenere informato l'autore della denuncia riguardo ad eventuali misure adottate dalla Commissione per dare seguito alla denuncia e informarlo previamente in merito all'eventuale archiviazione della denuncia stessa.

---

<sup>4</sup> Comunicazione della Commissione - Un'Europa dei risultati - applicazione del diritto comunitario, COM(2007) 502.

### III. FASI DEI PROCEDIMENTI D'INFRAZIONE

Le infrazioni possono essere rilevate attraverso le indagini svolte dalla Commissione stessa. Possono essere avviate procedure d'infrazione anche a seguito di denunce o petizioni di singoli cittadini, imprese, ONG o altre organizzazioni.

Qualora il dialogo bilaterale informale con uno Stato membro non dia esito positivo, la Commissione può decidere di avviare una procedura d'infrazione formale a norma dell'articolo 258 del TFUE. La procedura d'infrazione si articola in due fasi: una *fase precontenziosa* e una *fase contenziosa*.

Esistono tre principali tipi di infrazione al diritto UE:

- mancata notifica: lo Stato membro non ha notificato tempestivamente alla Commissione le misure di attuazione di una direttiva;
- mancata conformità/mancata osservanza: la Commissione ritiene che la legislazione di uno Stato membro non rispetti i requisiti delle norme UE;
- applicazione non corretta/inadeguata: il diritto dell'Unione è applicato in maniera non corretta o non è affatto applicato dalle autorità nazionali.

Nella *fase precontenziosa* di una procedura d'infrazione, dapprima la Commissione invia allo Stato membro una *lettera di messa in mora*, chiedendo di fornire spiegazioni entro un determinato termine. Successivamente, qualora lo Stato membro non risponda o qualora la sua risposta non sia soddisfacente, la Commissione invia un *parere motivato* chiedendo allo Stato membro di conformarsi entro un determinato termine.

Nel caso in cui lo Stato membro non si conformi al parere motivato, la Commissione avvia un *procedimento contenzioso* deferendo il caso alla Corte di giustizia.

Quando deferisce un caso alla Corte di giustizia ai sensi dell'articolo 258 del TFUE per inadempimento, da parte di uno Stato membro, degli obblighi di notifica delle misure di attuazione di una direttiva, la Commissione può proporre sanzioni pecuniarie ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE.

Qualora lo Stato membro non adotti i provvedimenti necessari per conformarsi alla sentenza con la quale la Corte rileva una violazione di obblighi derivanti dal diritto dell'Unione, la Commissione può proseguire il procedimento d'infrazione ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, del TFUE e deferire nuovamente lo Stato membro alla Corte dopo avere inviato una lettera di messa in mora a norma dell'articolo 260, paragrafo 2, del TFUE. In tal caso la Commissione può proporre, e la Corte può comminare, il pagamento di sanzioni pecuniarie (somma forfettaria e/o penalità giornaliera).

#### IV. PRIMA DELL'AVVIO DI UNA PROCEDURA D'INFRAZIONE

##### 1. Individuazione dei problemi

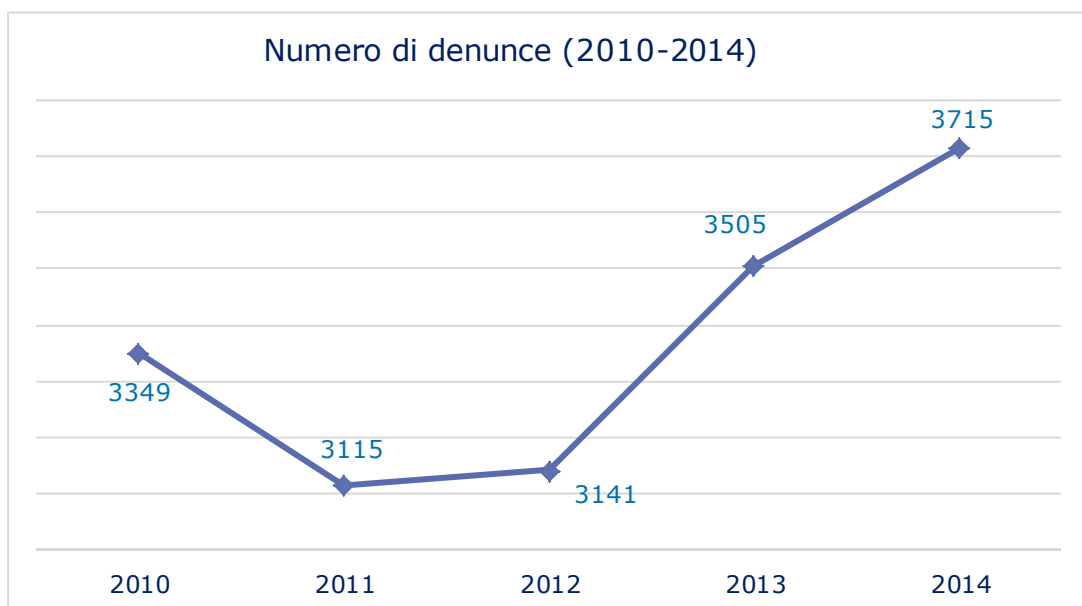
###### 1.1 Procedimenti d'ufficio

La Commissione esamina l'attuazione del diritto dell'UE principalmente agendo d'ufficio. Come nel caso delle denunce, la Commissione in genere avvia discussioni bilaterali con lo Stato membro interessato utilizzando la piattaforma EU Pilot, nell'intento di trovare una soluzione che sia conforme al diritto dell'Unione (per maggiori dettagli, cfr. il punto 2 in appresso). Nel 2014 sono state avviate 777 indagini nell'ambito di EU Pilot (rispetto alle 1023 del 2013).

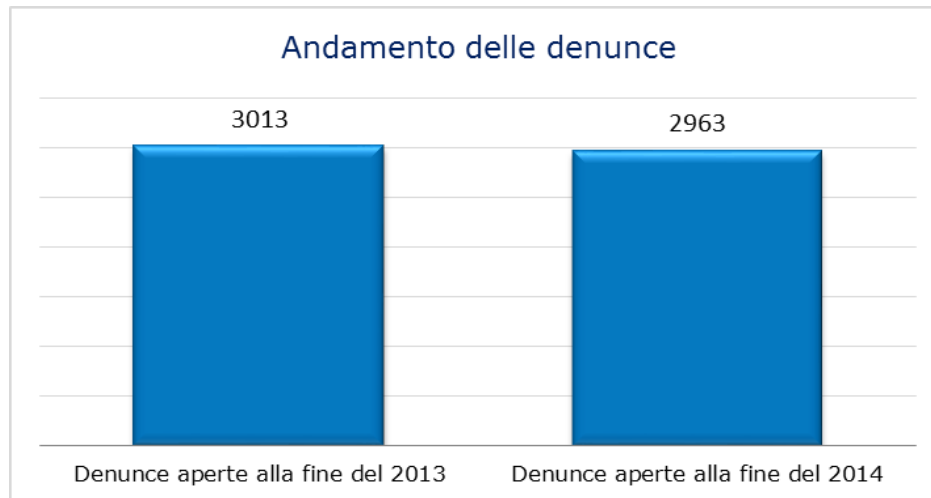
In queste indagini i tre settori in cui è stato individuato il maggior numero di potenziali infrazioni sono stati l'ambiente, l'energia e la mobilità/i trasporti (rispettivamente 151, 115 e 115 nuovi casi EU Pilot). Gli Stati membri principalmente interessati sono stati Italia, Spagna e Germania (rispettivamente 59, 47 e 42 nuovi casi EU Pilot).

###### 1.2 Denunce e petizioni

Nel 2014 i cittadini, le imprese, le ONG e altre organizzazioni hanno confermato la loro partecipazione attiva nel riferire in merito a potenziali violazioni del diritto dell'UE. Dal grafico riportato di seguito emerge che dal 2012 il numero delle denunce è aumentato. Nel 2014 l'aumento del numero totale di denunce aperte è stato pari al 5,7% circa.



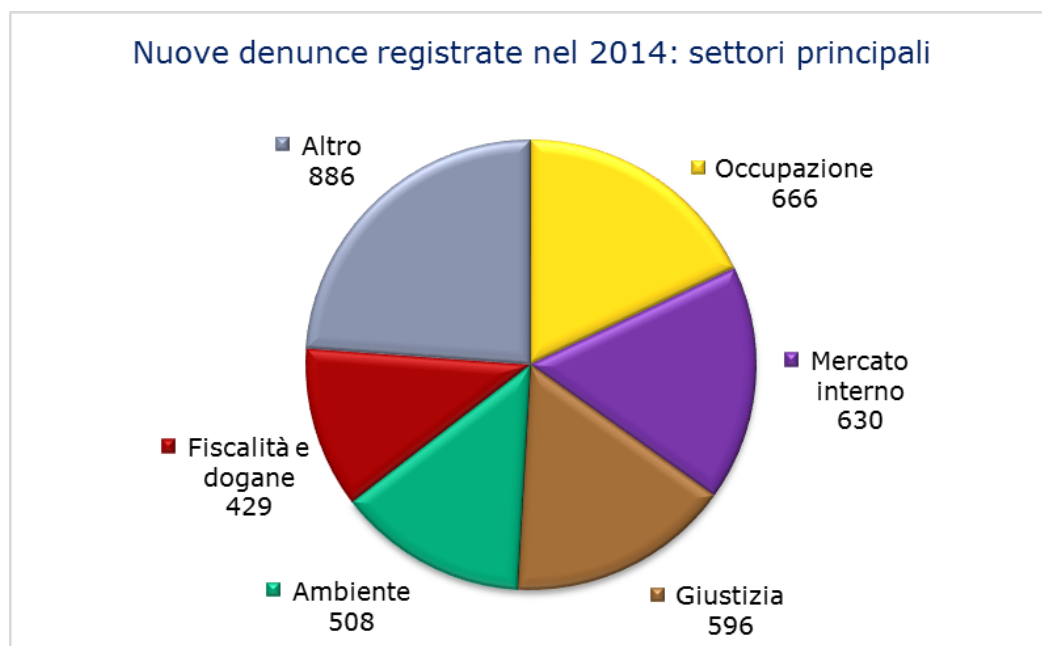
Nel grafico seguente sono illustrati altri dati importanti che riguardano le denunce di cittadini<sup>5</sup>:



**Nel 2014 sono state registrate 3715 nuove denunce.** I tre Stati membri contro i quali è stato presentato il maggior numero di denunce sono stati:

- Spagna: 553 denunce, la maggior parte delle quali relative a occupazione (222 denunce), ambiente (111 denunce) e giustizia (76 denunce);
- Italia: 475 denunce, specialmente in relazione a occupazione (110 denunce), ambiente (92 denunce) e mercato interno e servizi (65 denunce);
- Germania: 276 denunce, principalmente relative a mercato interno e servizi (55 denunce), ambiente (54 denunce) e giustizia (50 denunce);

Il grafico riportato di seguito illustra i cinque settori nei quali si registra il maggior numero di denunce (che rappresentano il 76% di tutte le denunce presentate).



<sup>5</sup> Il numero di casi di denuncia aperti a fine 2013 riportato nella relazione annuale 2013 è diverso dal dato attuale in quanto alcuni casi sono stati riaperti nel 2014 per motivi amministrativi.



**Nel 2014 sono state trattate 3744 denunce.** Dopo la fase di valutazione, la Commissione ha avviato discussioni bilaterali con gli Stati membri in relazione a 447 denunce per chiarire se le norme dell'UE erano state violate<sup>6</sup>. 223 di queste denunce hanno condotto a procedimenti d'infrazione dopo che la Commissione ha respinto le risposte fornite dagli Stati membri nell'ambito di EU Pilot.

A norma dell'articolo 258 del TFUE, in casi urgenti ed eccezionali la Commissione ha la facoltà di inviare allo Stato membro una lettera di messa in mora senza previa discussione bilaterale. Le denunce che hanno condotto a discussioni nell'ambito di EU Pilot sono state più frequentemente connesse a mercato interno e servizi, fiscalità e unione doganale e ambiente (rispettivamente 80, 60 e 59 casi aperti nell'ambito del progetto EU Pilot) e hanno interessato principalmente i seguenti Stati membri:

- Italia: 66 casi, la maggior parte dei quali riguardava denunce connesse ad ambiente (16 nuovi casi EU Pilot), fiscalità e unione doganale (10) e occupazione (10);
- Spagna: 37 casi, in particolare connessi a denunce relative a questioni ambientali (6 nuovi casi EU Pilot), imprese (5), giustizia (4), occupazione (4) e fiscalità e unione doganale (4);
- Francia: 33 casi, principalmente connessi a fiscalità e unione doganale (7 nuovi casi EU Pilot), giustizia (5) e ambiente (4);
- Germania: 33 casi, la maggior parte dei quali riguardava denunce relative a mercato interno e servizi (15 nuovi casi EU Pilot), fiscalità e unione doganale (3), imprese (3) e mobilità e trasporti (3).

Nel 2014 il Parlamento europeo ha segnalato alla Commissione, con petizioni e interrogazioni, carenze nelle modalità di applicazione e attuazione del diritto dell'UE da parte degli Stati membri.

Le segnalazioni hanno riguardato i seguenti settori:

- *ambiente*: sono state inviate tre lettere di messa in mora relative all'autorizzazione di vari progetti di sviluppo in Francia.

In altri 13 casi relativi alla gestione dei rifiuti, alla protezione delle acque e alle valutazioni d'impatto, la Commissione ha avviato dialoghi bilaterali con gli Stati membri. La maggioranza di tali casi ha interessato l'Italia, la Francia, il Lussemburgo e la Spagna;

- *trasporti*: la Commissione ha avviato dialoghi bilaterali con l'Irlanda, l'Italia e la Spagna in quattro casi riguardanti tariffe discriminatorie applicate nel trasporto locale, le patenti di guida per persone disabili, i requisiti per l'avvio di attività di trasporto stradale passeggeri e il trasporto scolastico;
- *salute e consumatori*: la Commissione ha valutato presunte violazioni delle norme dell'UE in materia di benessere degli animali e sicurezza degli alimenti;

---

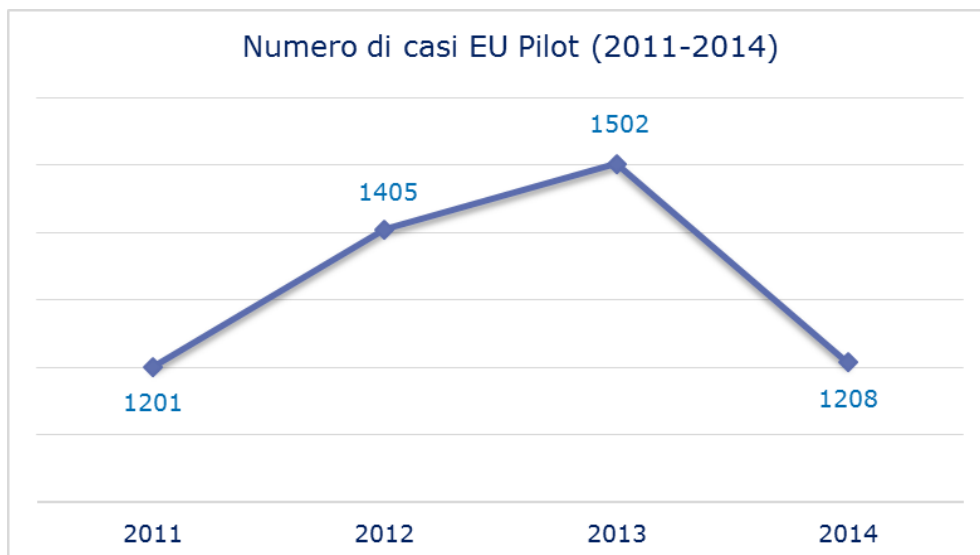
<sup>6</sup> Alcune denunce non hanno condotto a discussioni bilaterali con gli Stati membri, in quanto non si era verificata alcuna violazione delle norme dell'UE (2459), la Commissione non era competente ad agire (147) o la corrispondenza inviata non poteva essere considerata denuncia (468). Pertanto questi 3074 casi di denuncia sono stati chiusi.

- *fiscalità*: a seguito di un'interrogazione scritta in Parlamento, la Commissione ha sollevato dubbi riguardo alla legislazione danese che esclude il trasferimento delle perdite subite sul territorio nazionale da una succursale non residente di un'impresa stabilita in un altro Stato membro a un'impresa dello stesso gruppo stabilita sul territorio nazionale.

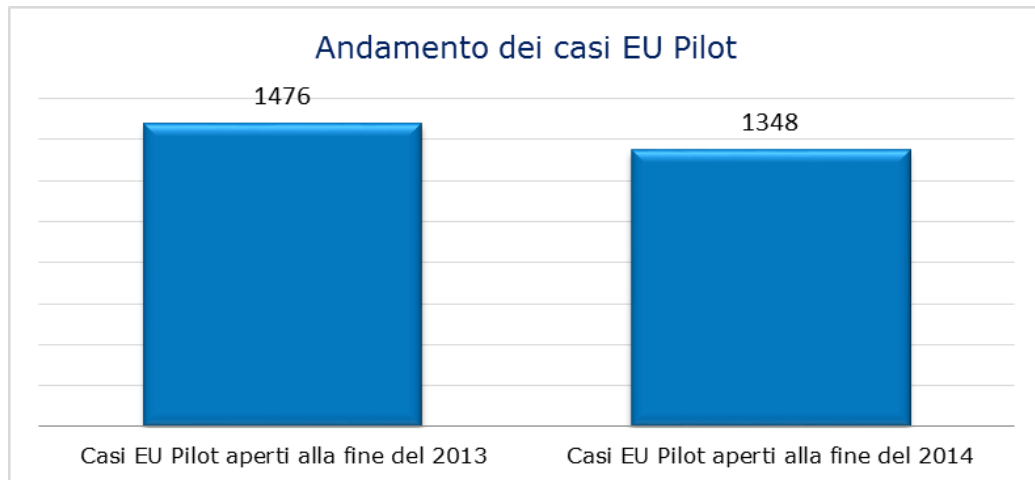
## 2. Risoluzione dei problemi

EU Pilot è un'iniziativa della Commissione con la quale si chiede agli Stati membri di rispondere a quesiti e di individuare soluzioni ai problemi connessi all'applicazione del diritto dell'UE. Il progetto è sostenuto da una banca dati e da uno strumento di comunicazione online. Attraverso il dialogo nell'ambito di EU Pilot, la Commissione e gli Stati membri risolvono i problemi più rapidamente, apportando benefici a cittadini e imprese attraverso il raggiungimento della conformità agli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione.

Il numero di nuovi casi EU Pilot è aumentato gradualmente tra il 2011 e il 2013 (cfr. il grafico riportato in appresso). Tuttavia nel 2014 il numero di nuovi casi è sceso nuovamente ai livelli del 2011: sono stati aperti 1208 nuovi casi (con un calo pari al 20% circa).

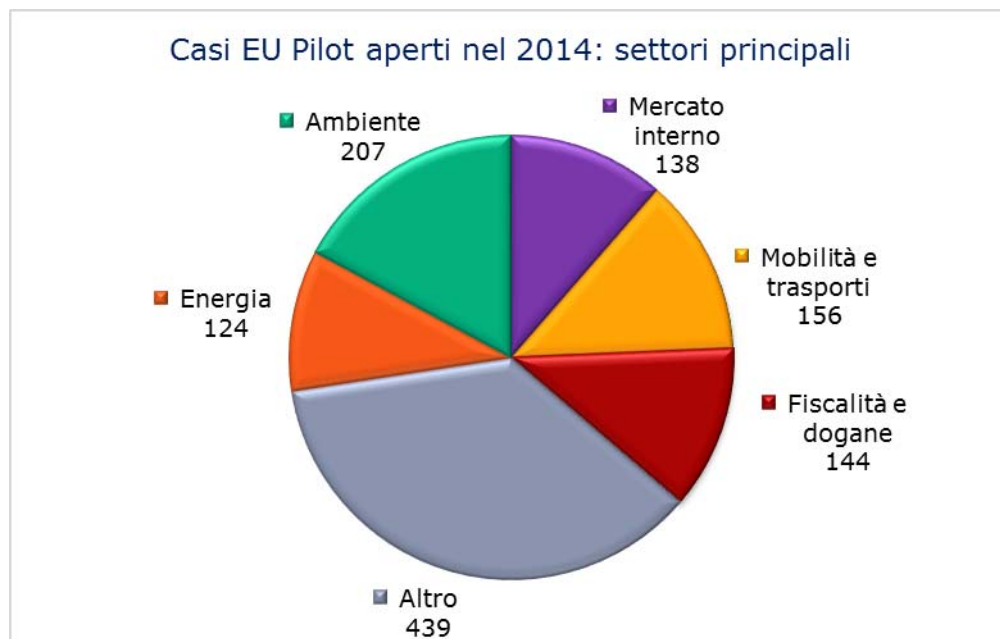


Nel grafico seguente sono riportate le principali cifre relative a EU Pilot per il 2014<sup>7</sup>:



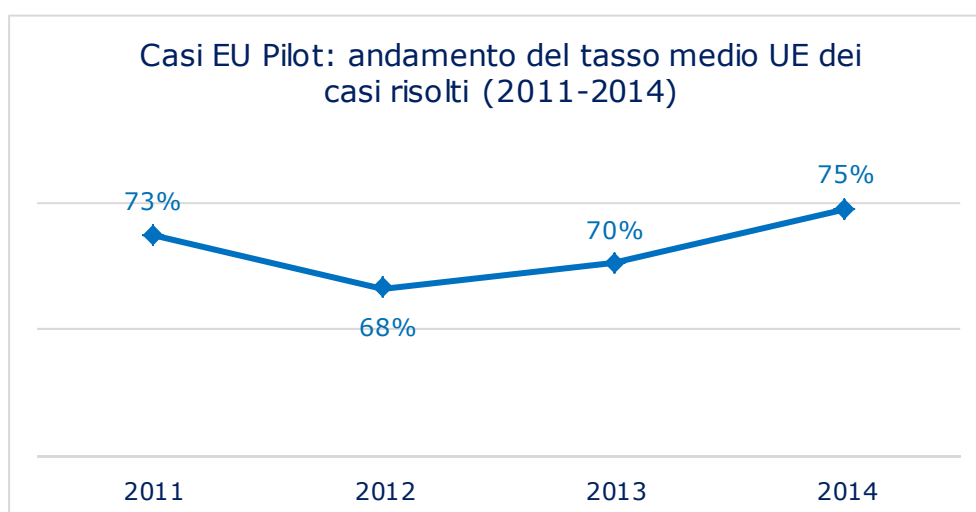
**Nel 2014 sono stati aperti 1 208 nuovi casi EU Pilot.** La cifra si compone di 423 procedimenti avviati in seguito a denunce, 8 procedimenti avviati a seguito di richieste di informazioni e 777 nuovi procedimenti d'ufficio.

Il grafico seguente riporta i settori nei quali è stata aperta la maggior parte dei nuovi casi EU Pilot nel 2014:



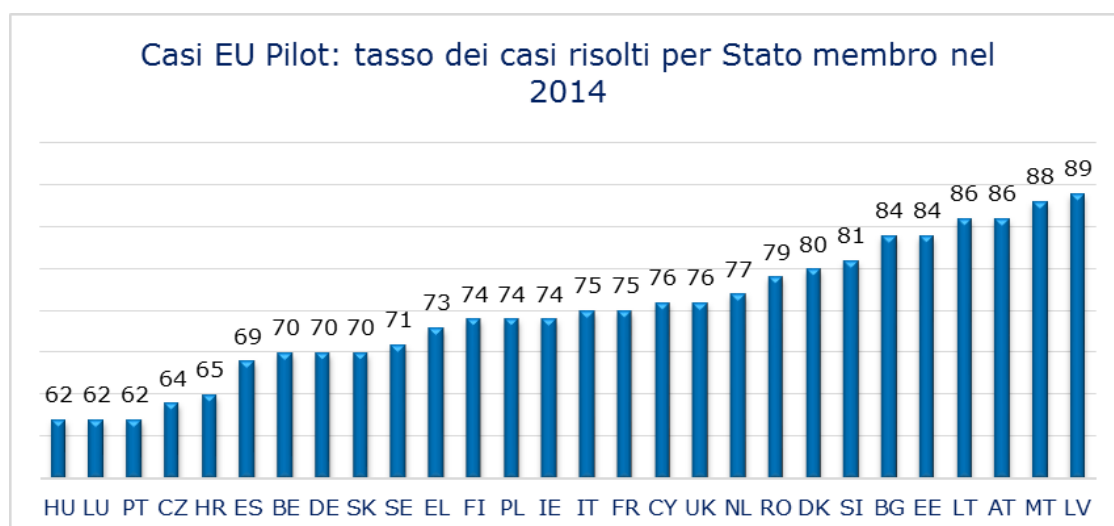
<sup>7</sup> Dalla somma dei casi EU Pilot che risultavano aperti alla fine del 2013 e dei nuovi casi EU Pilot aperti nel 2014 ( $1476+1208=2684$ ) si sottrae il numero dei casi trattati ( $2684-1336=1348$ ). Il numero di casi aperti a fine 2013 riportato nella relazione annuale 2013 è diverso dal dato attuale in quanto alcuni casi sono stati registrati in ritardo mentre altri sono stati chiusi.

**Nel 2014 sono stati trattati 1336 casi EU Pilot.** Dei 1336 casi EU Pilot trattati nel 2014, la Commissione ne ha chiusi 996 a seguito di una risposta soddisfacente da parte dello Stato membro. Il tasso dei casi risolti per gli Stati membri è stato quindi del 75%, contro il 70% del 2013. Un caso è stato respinto dallo Stato membro a questo stadio e la Commissione ne ha accettato il rigetto. Nel complesso 339 casi EU Pilot sono stati chiusi dopo che la Commissione ha respinto le risposte fornite dagli Stati membri. 325 di questi casi sono stati seguiti da procedure d'infrazione formali (contro i 396 del 2013), dei quali 91 casi riguardavano la mobilità e i trasporti, 43 l'ambiente, 39 la fiscalità e l'unione doganale e 37 l'occupazione e gli affari sociali. Italia, Spagna, Germania e Francia hanno registrato il numero più elevato di casi EU Pilot di questo tipo seguiti da procedimenti d'infrazione (rispettivamente 31, 28 e 22 casi ciascuno).

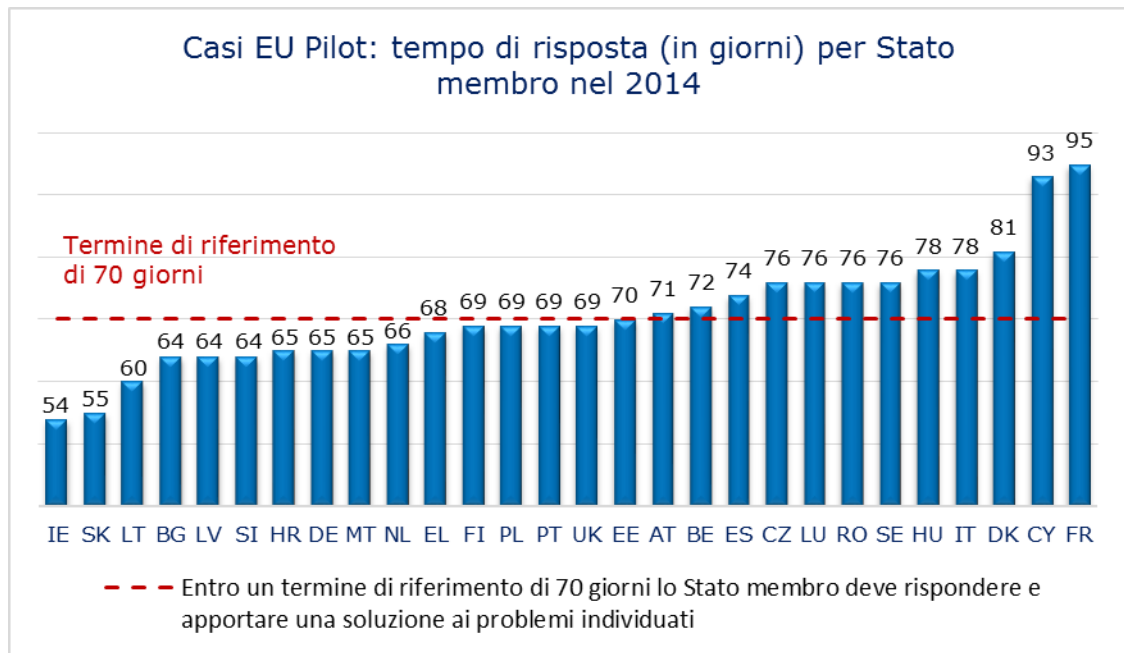


**Alla fine del 2014 risultavano aperti 1348 casi EU Pilot.** Alla fine del 2014 la maggioranza dei casi EU Pilot ancora aperti riguardava l'Italia (139), la Spagna (91), la Grecia e la Polonia (73 ciascuna). L'ambiente è rimasto il settore maggiormente interessato, con 390 casi aperti, seguito da giustizia (157) e mobilità e trasporti (157).

Nel grafico che segue è riportato il tasso dei casi EU Pilot risolti per tutti gli Stati membri nel 2014 (in percentuale).



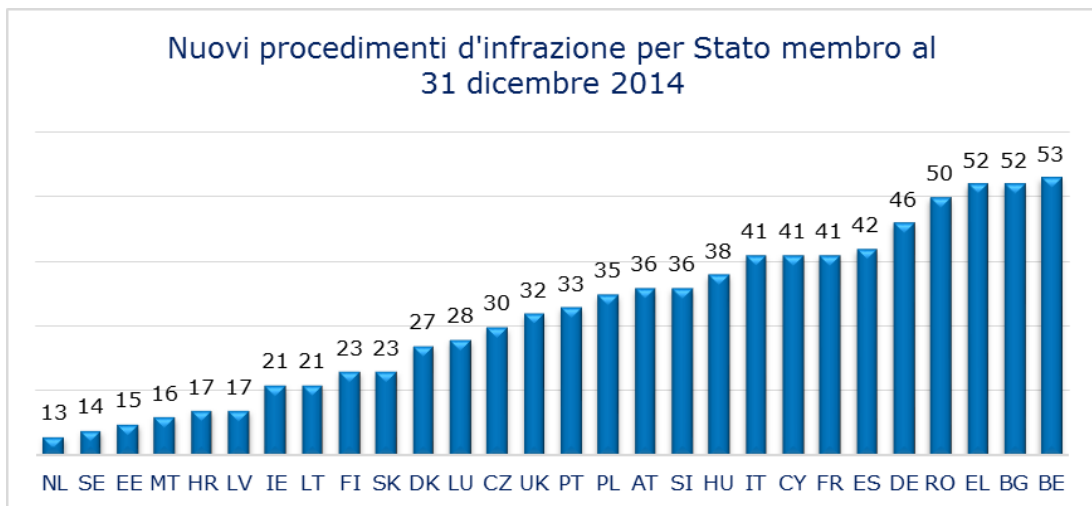
Gli Stati membri devono rispondere alle domande sulla piattaforma EU Pilot entro 10 settimane (70 giorni). Nel grafico in appresso è riportato il tempo medio di risposta (in giorni) per Stato membro nel 2014.



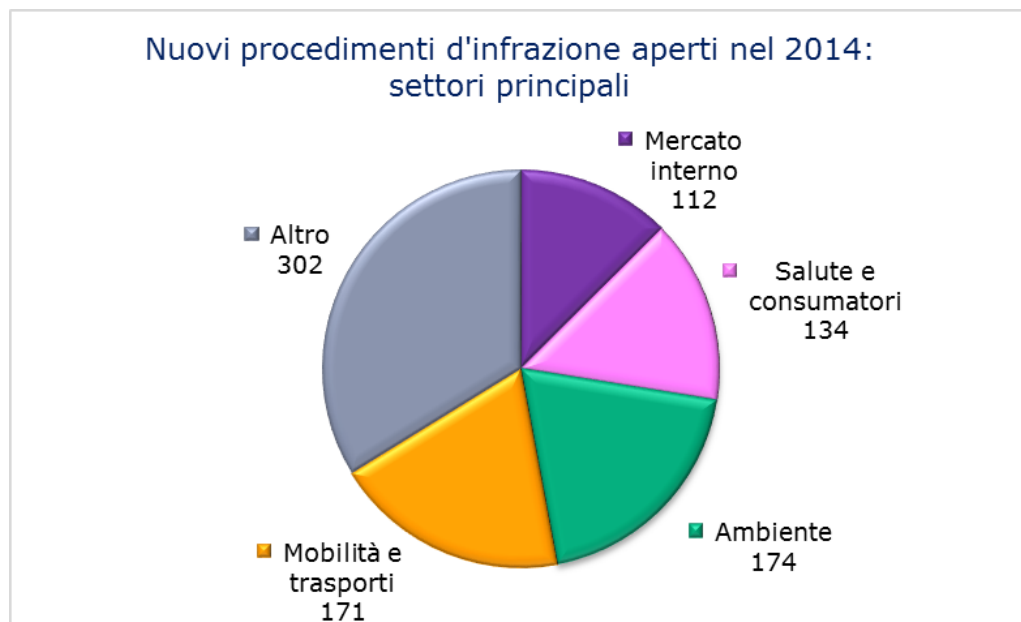
## V. PROCEDURA D'INFRAZIONE

### 1. Fase precontenziosa

Qualora uno Stato membro non ponga rimedio all'asserita violazione del diritto dell'UE, la Commissione può avviare procedure d'infrazione ai sensi dell'articolo 258 del TFUE<sup>8</sup> e, in ultima istanza, deferire il caso alla Corte. Nel 2014 la Commissione ha avviato **893** nuove procedure inviando una lettera di messa in mora. Nel grafico che segue è illustrata la distribuzione per Stato membro.



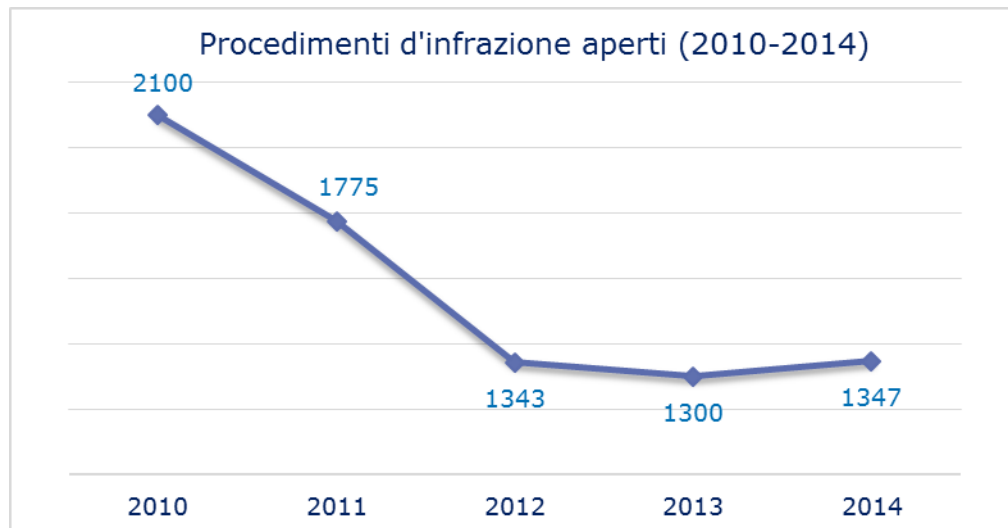
Il grafico seguente riporta i principali settori interessati dalle nuove procedure.



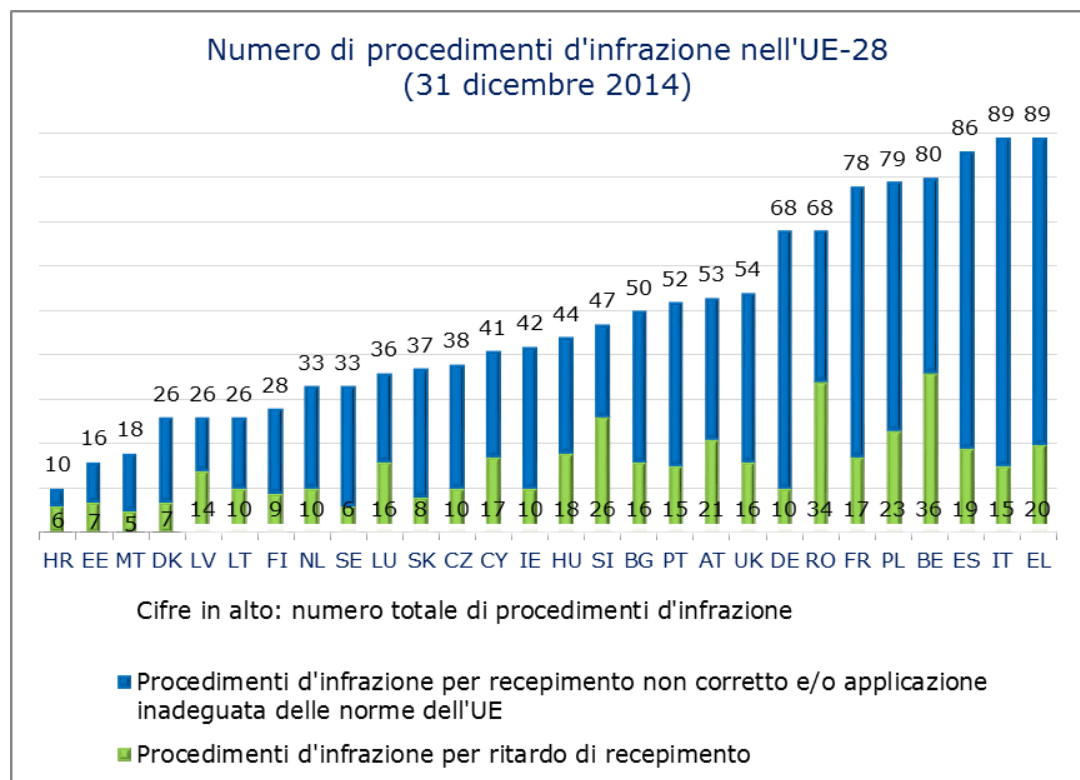
Nel corso del 2014 la Commissione ha inoltre inviato 256 pareri motivati agli Stati membri. L'Italia (20), la Romania (17), la Spagna, la Slovenia, la Grecia e la Polonia (14 ciascuna) ne sono stati i principali destinatari. I settori nei quali la Commissione ha inviato il maggior numero di pareri motivati sono stati ambiente, mobilità e trasporti e mercato interno e servizi (rispettivamente 60, 44 e 35).

<sup>8</sup> Oppure in conformità di altre disposizioni pertinenti del TFUE; cfr. la nota 3.

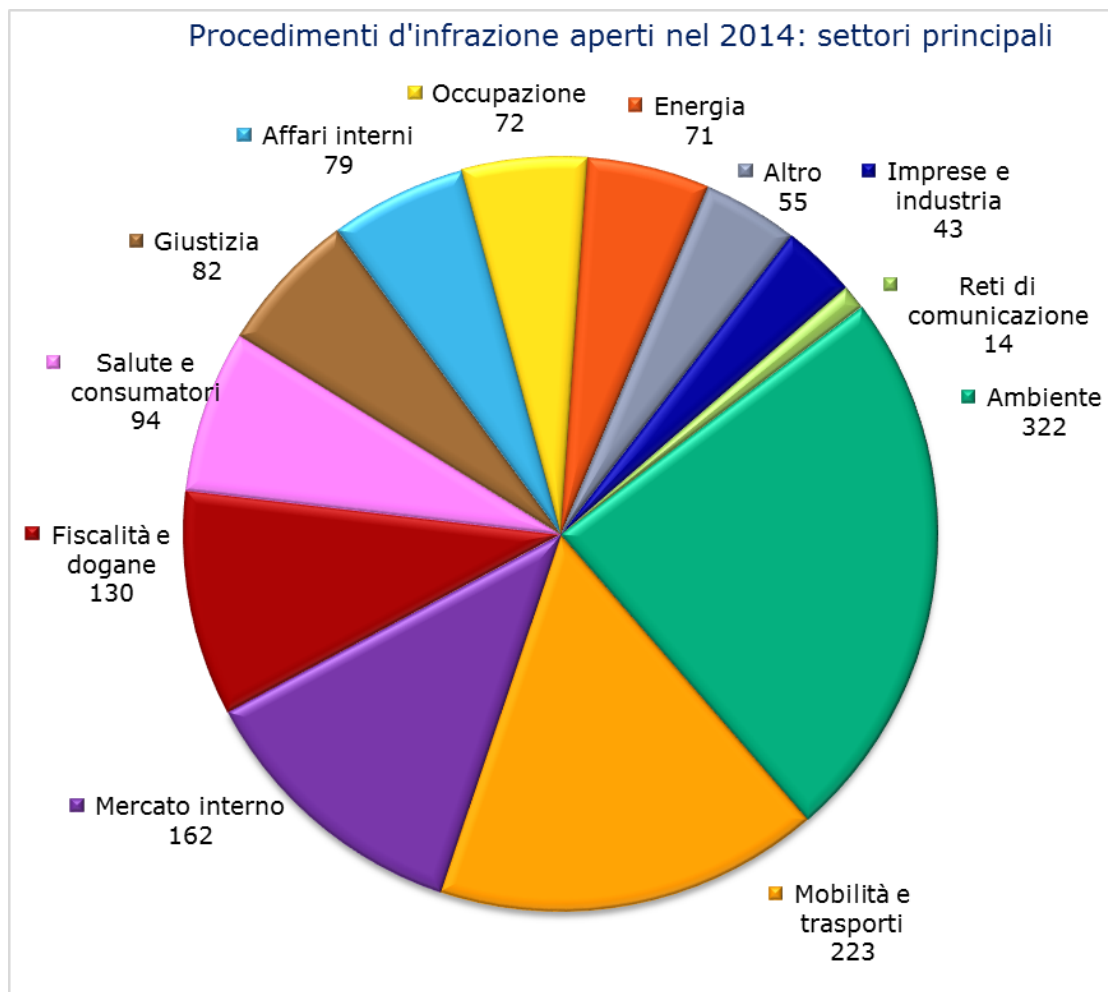
Alla fine del 2014 risultavano aperti **1347** procedimenti d'infrazione. Mentre nel 2014 il numero di procedure d'infrazione avviate è leggermente aumentato, la cifra complessiva è in calo dal 2010, come illustrato nel seguente grafico.



Nel grafico che segue è illustrato il numero totale di procedimenti d'infrazione aperti per Stato membro alla fine del 2014:



Nel grafico che segue sono illustrati i settori nei quali risultava aperto il maggior numero di procedimenti d'infrazione nel 2014:



Il dialogo tra lo Stato membro e la Commissione continua durante la procedura formale, al fine di assicurare la conformità alla legislazione dell'UE. Le statistiche confermano i notevoli sforzi profusi dagli Stati membri per risolvere le procedure d'infrazione prima che la Corte emetta la sentenza<sup>9</sup>.

Nel 2014 la Commissione ha chiuso:

- 580 procedure d'infrazione dopo l'invio di una lettera di messa in mora;
- 190 casi dopo l'invio del parere motivato allo Stato membro, e
- 11 casi dopo aver deciso di deferire il caso alla Corte, ma prima di presentare la domanda. La Commissione ha inoltre ritirato 16 casi prima che la Corte di pronunciasse.

<sup>9</sup> I dati che seguono sono stati calcolati per tutti i procedimenti d'infrazione indipendentemente dalla loro origine (ossia denuncia, iniziativa propria della Commissione o ritardo di recepimento di direttive da parte degli Stati membri).



## 2. Deferimento alla Corte di giustizia ai sensi dell'articolo 258 e dell'articolo 260, paragrafo 2, del TFUE

Nel 2014 la Corte ha emesso 38 sentenze a norma dell'articolo 258 del TFUE, delle quali 35 (92%) sono state a favore della Commissione. La Corte ha emesso il maggior numero di sentenze nei confronti di Spagna (5, tutte a favore della Commissione), Belgio (4, tutte a favore della Commissione), Germania (4, di cui una a favore della Germania), Italia (4, tutte a favore della Commissione), Polonia (4, tutte a favore della Commissione) e Regno Unito (4, tutte a favore della Commissione). Ambiente (10), fiscalità (8) e imprese e industria (5) sono stati i settori interessati dal maggior numero di sentenze emesse dalla Corte nel corso del 2014.

Gli Stati membri adottano frequentemente le misure necessarie per conformarsi alla sentenza della Corte in modo tempestivo. Tuttavia alla fine del 2014 61 procedure di infrazione risultavano ancora aperte dopo una sentenza perché la Commissione aveva ritenuto che gli Stati membri interessati non avessero ancora eseguito le sentenze a norma dell'articolo 258 del TFUE. La maggioranza di questi procedimenti ha interessato la Spagna (8), la Polonia (7) e la Grecia (6) e ha riguardato l'ambiente (19), la fiscalità e l'unione doganale (14), i trasporti (6) nonché la salute e la protezione dei consumatori (6).

Di questi 61 casi, tre erano già stati deferiti alla Corte per la seconda volta. A norma dell'articolo 260, paragrafo 2, del TFUE la Commissione può proporre, e la Corte può comminare, il pagamento di una somma forfettaria e/o di una penalità giornaliera allo Stato membro inadempiente, il quale è tenuto a corrispondere immediatamente la somma forfettaria nonché la penalità giornaliera fino a quando non si sarà pienamente conformato alla prima e alla seconda sentenza della Corte. Nel 2014 sono state emesse cinque sentenze a norma dell'articolo 260, paragrafo 2, del TFUE. La Corte ha imposto il pagamento di una penalità all'Italia (1)<sup>10</sup>, alla Grecia<sup>11</sup>, al Portogallo<sup>12</sup>, alla Spagna<sup>13</sup> e alla Svezia<sup>14</sup>. Alla fine del 2014 risultavano ancora aperti 7 procedimenti d'infrazione a seguito di una sentenza emessa dalla Corte a norma dell'articolo 260, paragrafo 2, del TFUE.

Il calo complessivo del numero di procedure d'infrazione può essere correlato al sensibile aumento delle pronunce pregiudiziali a norma dell'articolo 267 del TFUE registrato dal 2010<sup>15</sup>. La Corte di giustizia ha affrontato la questione della conformità della legislazione nazionale alle norme dell'Unione in circa metà delle sentenze emesse a norma dell'articolo 267 del TFUE dal 2010 e in numerosi casi ha riscontrato una non conformità. Sebbene le pronunce pregiudiziali siano distinte dalle sentenze emesse nell'ambito di procedimenti d'infrazione, in questo modo la Commissione ha un'ulteriore possibilità di assicurare, in maniera più sistematica, che sia posto rimedio alle violazioni del diritto dell'Unione derivanti dalla legislazione nazionale o dalla sua applicazione.

---

<sup>10</sup> Commissione europea contro Repubblica italiana, [C-196/13](#), (somma forfettaria: 40 000 000 EUR; penalità: 42 800 000 EUR per semestre fino al rispetto della sentenza ai sensi dell'articolo 258 TFUE).

<sup>11</sup> Commissione europea contro Repubblica ellenica, [C-378/13](#), (somma forfettaria: 10 000 000 EUR; penalità: 14 520 000 EUR per semestre fino al rispetto della sentenza ai sensi dell'articolo 258 TFUE).

<sup>12</sup> Commissione europea contro Repubblica portoghese, [C-76/13](#), (somma forfettaria: 3 000 000 EUR; 10 000 al giorno fino al rispetto della sentenza ai sensi dell'articolo 258 TFUE).

<sup>13</sup> Commissione europea contro Regno di Spagna, [C-184/11](#), (somma forfettaria: 30 000 000 EUR; nessuna penalità giornaliera).

<sup>14</sup> Commissione europea contro Regno di Svezia, [C-243/13](#), (somma forfettaria: 2 000 000 EUR; 4 000 EUR al giorno fino al rispetto della sentenza ai sensi dell'articolo 258 del TFUE).

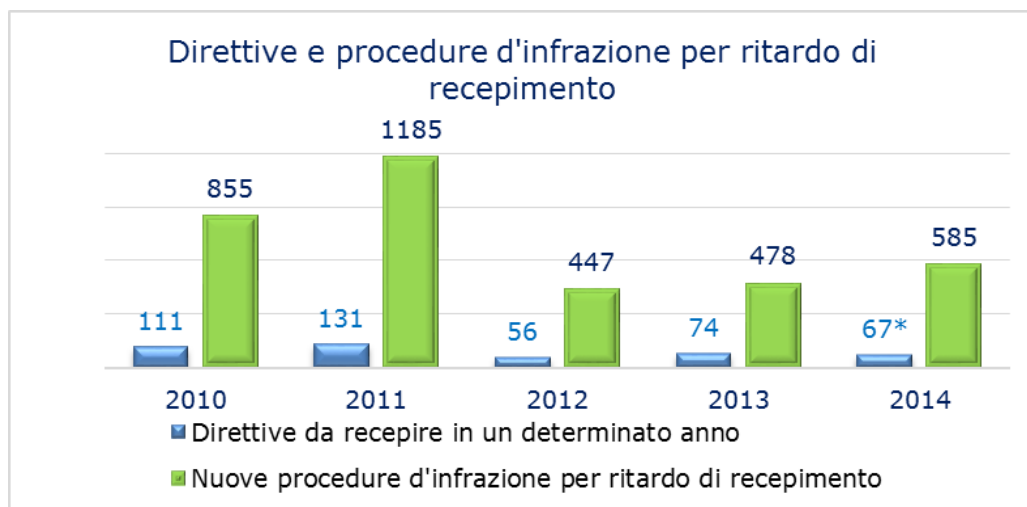
<sup>15</sup> Si veda la [Relazione annuale 2014](#) della Corte di giustizia, pagg. 94-99.

## VI. RECEPIMENTO DI DIRETTIVE

### 1. Ritardi nel recepimento

I ritardi nel recepimento delle direttive da parte degli Stati membri continuano a rappresentare un problema che impedisce a cittadini e imprese di ottenere benefici tangibili dal diritto dell'Unione nei tempi fissati dal legislatore per le direttive a carattere legislativo e che influisce negativamente sulla certezza del diritto e sulla parità di condizioni nel mercato unico. Per definizione quando il recepimento di una direttiva a carattere legislativo non avviene entro il termine stabilito, il termine per il recepimento è prorogato indebitamente ben oltre la scadenza applicabile a tutti gli Stati membri. Combattere i ritardi nel recepimento è una priorità consolidata della Commissione<sup>16</sup>. Tale obiettivo è ravvisabile, peraltro, nella novità introdotta dal trattato di Lisbona all'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE, ovvero la possibilità che la Commissione proponga sanzioni pecuniarie quando deferisce uno Stato membro alla Corte di giustizia a norma dell'articolo 258 per mancata comunicazione alla Commissione delle misure di attuazione di direttive adottate secondo una procedura legislativa entro il termine fissato dal legislatore nella direttiva in questione (per maggiori dettagli, cfr. il punto VI.2).

La Commissione propone ammende, nel quadro del regime sanzionatorio speciale di cui all'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE, per gli Stati membri che non provvedono al recepimento tempestivo delle direttive (per maggiori dettagli, cfr. il punto VI.2).



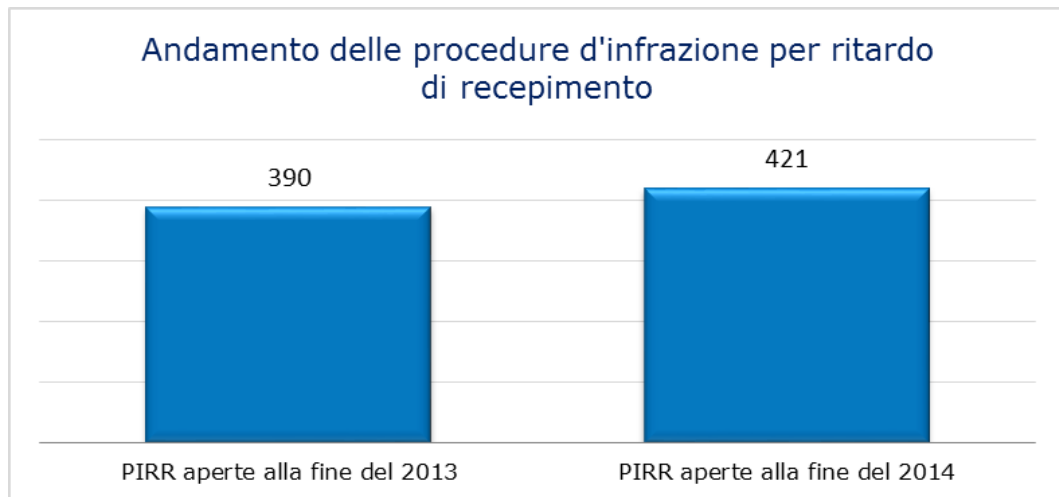
Il numero di direttive da recepire nel 2014 è stato inferiore a quello dell'anno precedente (67<sup>17</sup> direttive rispetto alle 74 del 2013) ma superiore rispetto al 2012 (56). Tuttavia rispetto all'anno precedente, nel 2014 si è registrato un notevole aumento del numero di procedure d'infrazione per ritardo di recepimento: nel 2014 sono state avviate 585 nuove procedure d'infrazione per ritardo di recepimento, contro 478 nel 2013 (nel 2012 ne erano state avviate 447, nel 2011 1185 e nel 2010 855).

Alla fine del 2014 risultavano ancora aperte 421 procedure d'infrazione per ritardo di recepimento, il che rappresenta un aumento del 7,4% rispetto alle 390 della fine del 2013.

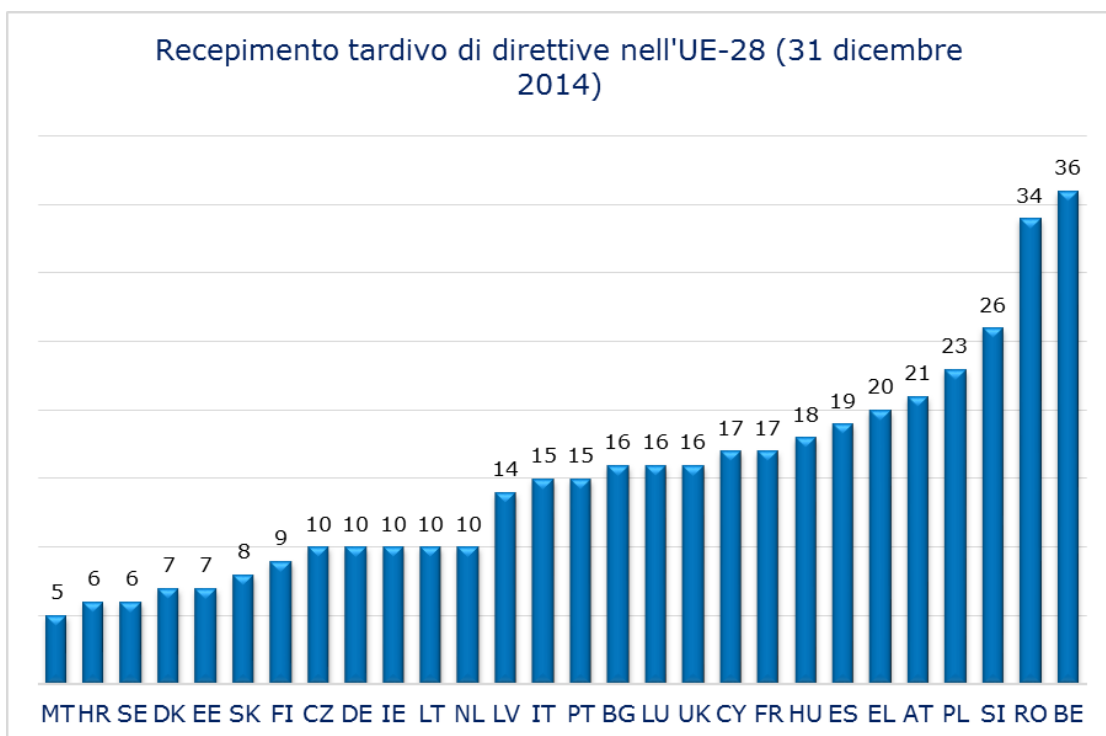
<sup>16</sup> Comunicazione della Commissione - *Un'Europa dei risultati* - applicazione del diritto comunitario, [COM\(2007\) 502](#) definitivo, pag. 9.

<sup>17</sup> Di queste 67 direttive, 7 direttive ambientali sono state abrogate il 1° settembre 2013 e ad alcuni Stati membri sono stati concessi periodi transitori.

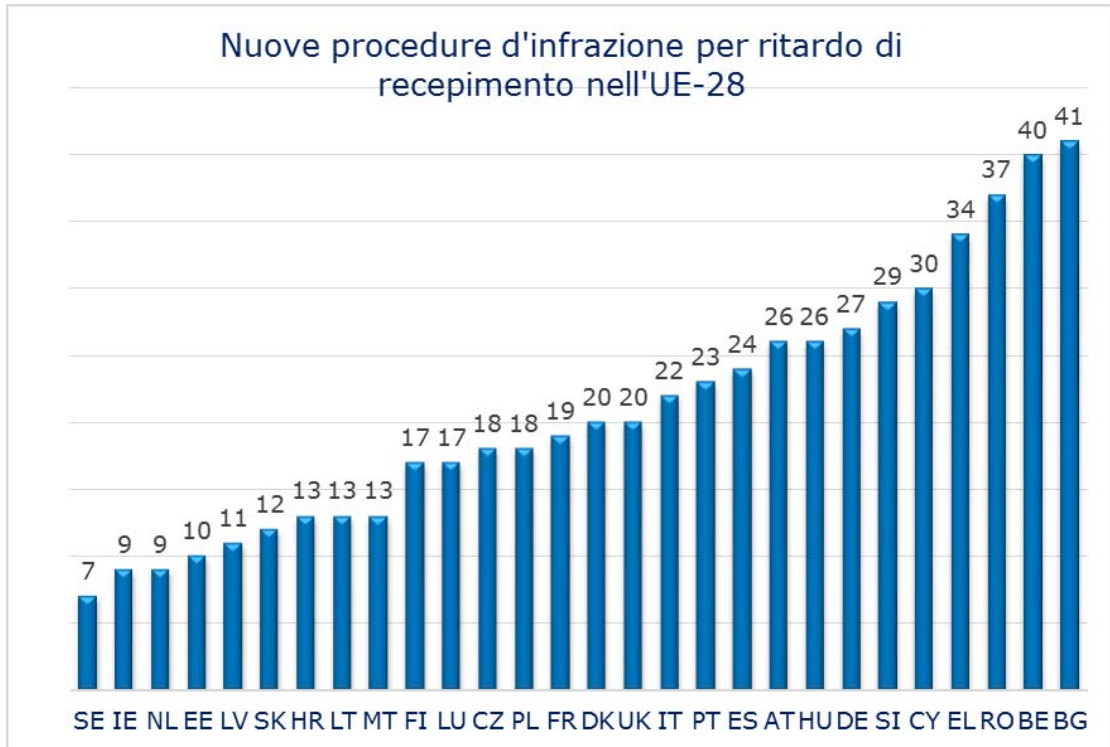
Il grafico riportato di seguito indica le cifre principali riguardanti le procedure d'infrazione per ritardo di recepimento (PIRR) avviate dalla Commissione nel 2014:



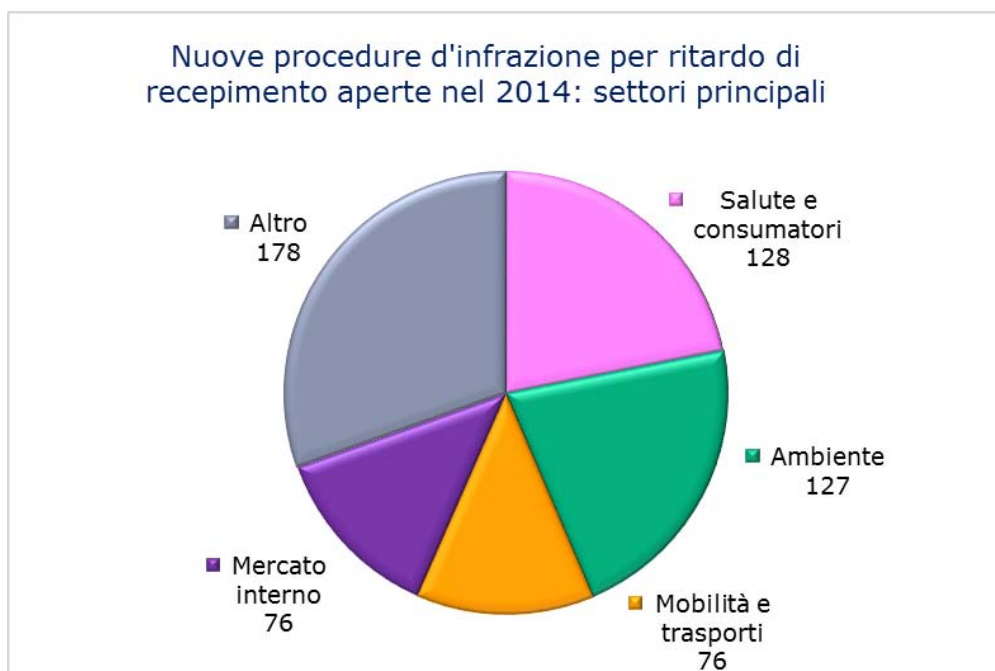
Nel grafico sottostante è riportato il numero di procedure d'infrazione per ritardo di recepimento aperte al 31 dicembre 2014 per Stato membro, indipendentemente dall'anno in cui è stata avviata la procedura stessa.



Nel grafico successivo sono riportati i nuovi casi (in tutto 585) aperti nel 2014, per Stato membro.



I quattro settori in cui è stato avviato il maggior numero di nuovi procedimenti nel 2014 sono riportati nel grafico sottostante:



Sono state avviate nuove procedure d'infrazione nei confronti di 27 Stati membri dovute a ritardi nel recepimento della direttiva sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento<sup>18</sup>. Inoltre 24 Stati membri sono stati interessati da procedure d'infrazione per ritardo di recepimento della direttiva sull'efficienza energetica<sup>19</sup>. Sono state avviate 17 procedure riguardanti la direttiva relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri<sup>20</sup>, la direttiva sui diritti dei consumatori<sup>21</sup> e la direttiva sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche<sup>22</sup>. 16 Stati membri non hanno recepito e/o notificato nei termini fissati le misure attuative nazionali previste dalla direttiva concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera<sup>23</sup> e dalla direttiva intesa ad agevolare lo scambio transfrontaliero di informazioni sulle infrazioni in materia di sicurezza stradale<sup>24</sup>.

## 2. Deferimento alla Corte di giustizia 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 recepimento incompleto ai sensi dell'articolo 258 del TFUE, la Commissione può proporre sanzioni pecuniarie già a questo stadio senza dover attendere una prima sentenza. Scopo di tale novità introdotta dal trattato di Lisbona è stimolare maggiormente gli Stati membri a recepire le direttive entro i termini previsti dal diritto dell'Unione. La Commissione determina gli importi delle sanzioni pecuniarie da proporre in linea con la politica enunciata nella sua comunicazione sull'applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE<sup>25</sup>.

Nel 2014 la Commissione ha continuato a rinviare alla Corte di giustizia varie procedure di infrazione per ritardo di recepimento, chiedendo il versamento di penalità giornaliera ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE. Nel 2014 sono stati deferiti alla Corte tre Stati membri, ovvero Belgio<sup>26</sup>, Finlandia<sup>27</sup> e Irlanda (due casi)<sup>28</sup>. La Commissione ha rinunciato agli atti in un caso relativo a ritardi nel recepimento, da parte dell'Irlanda, della direttiva sull'energia rinnovabile<sup>29</sup>. Tutti i casi deferiti alla Corte per ritardo di recepimento per i quali sono state proposte penalità giornaliera riguardavano le direttive in materia di politica energetica. Le decisioni di deferimento hanno riguardato anche altri settori, diversi da quello dell'energia, ma in questi casi gli Stati membri hanno adottato le misure di attuazione necessarie prima che la Corte fosse adita, evitando pertanto un procedimento dinanzi alla Corte. La Commissione, finora, non ha chiesto alla Corte di comminare il pagamento di una somma forfettaria. In effetti quando ha

---

<sup>18</sup> Direttiva [2013/36/UE](#).

<sup>19</sup> Direttiva [2012/27/UE](#).

<sup>20</sup> Direttiva del Consiglio [2011/85/UE](#).

<sup>21</sup> Direttiva [2011/83/UE](#).

<sup>22</sup> Direttiva [2012/19/UE](#).

<sup>23</sup> Direttiva [2011/24/UE](#).

<sup>24</sup> Direttiva [2011/82/UE](#).

<sup>25</sup> Comunicazione della Commissione — [Applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE](#), GU C 12 del 15.1.2011, pag. 1.

<sup>26</sup> La Commissione ha deferito il Belgio alla Corte per attuazione incompleta della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia e ha proposto una penalità giornaliera di 42 178,50 EUR.

<sup>27</sup> La Commissione ha deferito la Finlandia alla Corte per attuazione incompleta della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia e ha proposto una penalità giornaliera di 19 178,25 EUR.

<sup>28</sup> La Commissione ha deferito l'Irlanda alla Corte per recepimento parziale della direttiva sull'elettricità e ha proposto una penalità giornaliera di 20 358 EUR. In un procedimento distinto, la Commissione ha deferito l'Irlanda alla Corte per recepimento incompleto della direttiva sull'energia rinnovabile e ha proposto una penalità giornaliera di 25 447,50 EUR.

<sup>29</sup> Direttiva [2009/28/CE](#).

adottato la sua politica sull'applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE, la Commissione auspicava che il pagamento della penalità fosse sufficiente per raggiungere l'obiettivo perseguito dall'innovazione introdotta dal trattato di Lisbona, ossia stimolare maggiormente gli Stati membri ad attuare le direttive nei termini. Sebbene tutti i ricorsi presentati alla Corte di giustizia ai sensi dell'articolo 258 e dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE dal 2011 siano stati nel frattempo ritirati a seguito del completo recepimento, occorre sottolineare che in questi casi il recepimento è stato portato a termine ad uno stadio assai avanzato del procedimento giudiziario e che alcuni Stati membri hanno tratto vantaggio da un'indebita proroga del termine per il recepimento fissato dal legislatore per tutti gli Stati membri indistintamente.

Nel 2014 gli Stati membri hanno intensificato i loro sforzi per portare a termine il recepimento prima dell'emissione delle sentenze da parte della Corte di giustizia. Tuttavia, insieme agli altri procedimenti derivanti dall'applicazione dell'articolo 258 e dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE avviati in anni precedenti, risultavano aperte 8 procedure d'infrazione nell'ambito delle quali era stato proposto il pagamento di penalità giornaliera: due casi ciascuno per Austria e Polonia e un caso ciascuno per Belgio, Finlandia, Paesi Bassi e Irlanda.

## VII. SVILUPPI DELLE POLITICHE

### 1. Avvicinare il diritto dell'Unione ai cittadini europei

Nel 2014 la Commissione ha continuato ad adoperarsi per informare meglio i cittadini in merito ai loro diritti sanciti dalla legislazione dell'Unione e per garantire che essi possano avvalersi di opportuni mezzi di ricorso qualora ritengano che tali diritti siano stati violati. Gli sforzi profusi dalla Commissione si sono concentrati sul miglioramento dell'accesso alle informazioni relative all'applicazione del diritto UE, sugli strumenti di risoluzione dei problemi di cui i cittadini e le imprese dell'Unione dispongono negli Stati membri e sul miglioramento del trattamento delle denunce di cittadini e imprese dell'UE riguardanti violazioni del diritto dell'Unione.

#### 1.1 Migliore accesso alle informazioni sull'applicazione del diritto dell'Unione

Il 9 dicembre 2014 la Commissione europea ha attivato una nuova sezione web dal titolo "Applicazione del diritto dell'UE", contenente una banca dati delle decisioni della Commissione sulle procedure d'infrazione e un modulo di denuncia online rivolto ai cittadini e alle imprese.

##### 1.1.1 Nuova sezione web sull'applicazione del diritto dell'Unione

Con oltre 30 000 visitatori al mese, la sezione "Applicazione del diritto dell'UE"<sup>30</sup> è la seconda tra le sezioni web più visitate del portale Europa. Il suo contenuto e la sua struttura sono stati completamente rinnovati e semplificati. In questa sezione le informazioni possono essere reperite più velocemente in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea.

##### 1.1.2 Banca dati delle decisioni della Commissione sulle violazioni

La Commissione ha inoltre varato una nuova banca dati online delle decisioni in materia di infrazioni<sup>31</sup>. Uno strumento migliorato e intuitivo consente di reperire con facilità le decisioni sui casi di infrazione effettuando una ricerca per Stato membro, per numero di caso, per settore ecc.

##### 1.1.3 Modulo di denuncia online

Nell'intento di semplificare le modalità di denuncia, da parte dei cittadini, di eventuali violazioni del diritto UE, nel dicembre 2014 la Commissione ha introdotto un modulo semplice di denuncia online<sup>32</sup>. Il modulo è ora accessibile alla pagina *Diritti e opportunità* del portale Europa, che contiene collegamenti ai vari servizi per la risoluzione dei problemi e il trattamento dei reclami a livello nazionale e dell'UE.

### 1.2 Migliore accesso agli strumenti di risoluzione dei problemi per i cittadini e le imprese degli Stati membri

Anche se gli autori delle denunce continuano ad essere un'importante fonte di informazioni per quanto riguarda le violazioni del diritto dell'UE negli Stati membri, in molti casi le questioni sottoposte all'attenzione della Commissione tramite denunce non risultano costituire una violazione del diritto dell'Unione. Spesso, inoltre, per i cittadini e le imprese il modo più veloce e più efficace per risolvere i

---

<sup>30</sup> [Applicazione del diritto dell'UE.](#)

<sup>31</sup> [Decisioni della Commissione sulle violazioni.](#)

<sup>32</sup> [I tuoi diritti nell'UE: un aiuto in caso di problemi o reclami.](#)

problemi derivanti dall'applicazione non corretta del diritto dell'UE da parte degli Stati membri consiste nel rivolgersi alle autorità nazionali pertinenti.

Affinché cittadini e imprese possano conoscere le formalità da espletare e le procedure da seguire nei vari paesi e sapere a chi rivolgersi, il portale della Commissione *La tua Europa* offre informazioni e consigli pratici per vivere e muoversi con facilità nell'UE. Il portale *La tua Europa* indirizza i cittadini e le imprese verso il servizio più idoneo ad offrire una soluzione<sup>33</sup> e costituisce una porta d'accesso a servizi di assistenza e, all'occorrenza, a canali di contatto per l'inoltro di reclami.

### 1.3 Maggiore rapidità nel trattamento delle denunce di cittadini e imprese

Per snellire ulteriormente il trattamento delle denunce ed offrire a cittadini e a imprese un servizio migliore, nel 2014 la Commissione ha collegato il servizio di risoluzione dei problemi SOLVIT allo strumento interno per la registrazione delle denunce (CHAP)<sup>34</sup>.

CHAP garantisce una corretta e tempestiva assegnazione delle denunce ai competenti servizi della Commissione, nonché un'informazione sistematica ai denunciatori in merito al seguito dato alla denuncia, in linea con la comunicazione del 2012 *Migliorare la gestione dei rapporti con gli autori di denunce in materia di applicazione del diritto dell'Unione*<sup>35</sup>.

SOLVIT, uno strumento informale di risoluzione dei problemi offerto dalle amministrazioni nazionali, è stato istituito nel 2002 dalla Commissione e dagli Stati membri per aiutare i cittadini e le imprese a ottenere soluzioni rapide a problemi di carattere transfrontaliero laddove le autorità nazionali non rispettano il diritto dell'Unione.

Il collegamento tra CHAP e SOLVIT garantisce una più rapida gestione delle denunce.

## 2. La transizione dal "terzo pilastro": la cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale è adesso sullo stesso piano delle altre politiche dell'Unione

Il 1° dicembre 2014 sono scadute le norme che limitavano il controllo giurisdizionale esercitato dalla Corte di giustizia sulle norme UE relative alla cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale e le prerogative della Commissione di controllare l'applicazione del diritto dell'UE in tale settore<sup>36</sup>.

L'entrata in vigore del trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009 ha segnato la fine del "terzo pilastro" della legislazione dell'Unione (giustizia e affari interni)<sup>37</sup>. Le

---

<sup>33</sup> Questi servizi comprendono *La tua Europa* - Consulenza (chiarimenti forniti da giuristi indipendenti), [SOLVIT](#) (risoluzione di problemi sorti con la pubblica amministrazione), Enterprise Europe Network e gli sportelli unici (sostegno alle PMI), EURES (incontro tra domanda e offerta) e la rete ECC (centri dei consumatori). Inoltre anche [il centro di contatto Europe Direct](#) fornisce ai cittadini informazioni sui loro diritti e, all'occorrenza, li rinvia o trasmette i loro messaggi a servizi specializzati.

<sup>34</sup> CHAP è lo strumento informatico della Commissione per la registrazione e la gestione di denunce e richieste di informazioni sull'applicazione del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri.

<sup>35</sup> [COM/2012/0154](#) final.

<sup>36</sup> Per maggiori informazioni, cfr. il comunicato stampa [IP/14/2266](#)

<sup>37</sup> Il trattato di Maastricht (1992) aveva introdotto una nuova struttura istituzionale composta dai tre "pilastri" dell'UE. Il terzo pilastro, a carattere intergovernativo, era incentrato sul settore



disposizioni del trattato in materia di cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale sono state integrate nel titolo V del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Come misura transitoria, tuttavia, il protocollo 36 del trattato di Lisbona disponeva che fino al 1° dicembre 2014 le attribuzioni della Commissione ai sensi dell'articolo 258 del TFUE (procedure d'infrazione) e le attribuzioni della Corte di giustizia non erano applicabili agli atti nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale adottati prima dell'entrata in vigore del trattato, a meno che non fossero stati abrogati, annullati o modificati (tali condizioni sono talvolta indicate come "lisbonizzazione") dopo l'entrata in vigore del trattato.

Taluni Stati membri (Danimarca, Irlanda e Regno Unito) beneficiano di uno status particolare per quanto riguarda questi settori<sup>38</sup>.

L'abolizione della struttura a pilastri e la piena integrazione della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale nel diritto e nelle istituzioni dell'Unione contribuiscono all'efficiente funzionamento degli strumenti di libertà, sicurezza e giustizia e rafforzano la fiducia reciproca tra gli Stati membri e la fiducia dei cittadini nei riguardi dell'Unione europea.

### 3. Piani di attuazione e documenti esplicativi: situazione attuale

#### 3.1 Piani di attuazione

La Commissione predispone piani di attuazione destinati a semplificare l'efficace e tempestiva applicazione del diritto dell'Unione, pur nella piena consapevolezza che l'applicazione del diritto dell'UE è di competenza degli Stati membri. I piani di attuazione sono redatti in una fase preliminare dell'elaborazione di una nuova normativa. Essi individuano le sfide che gli Stati membri dovranno affrontare nell'applicazione delle norme e di cui dovranno tenere conto nella fase di preparazione delle attività di recepimento e attuazione. I piani offrono inoltre un'ampia gamma di strumenti che aiutano gli Stati membri nell'attuazione del diritto dell'Unione, ad esempio documenti orientativi, gruppi di esperti e siti web dedicati.

Nel 2014 la Commissione ha adottato 4 direttive (3 sul mercato interno e 1 relativa all'ambiente) con il relativo piano di attuazione. I piani individuano le principali sfide e i risultati da conseguire nel recepimento delle direttive da parte degli Stati membri e propongono attività utili (quali il raggiungimento dell'obiettivo entro il termine stabilito, l'utilizzo dell'esperienza tratta da attività precedenti, attività di controllo e relazioni sulla qualità, seminari e incontri bilaterali sull'attuazione e gruppi di esperti). I piani menzionano anche i "punti di contatto" (servizi capofila) della Commissione.

---

della giustizia e degli affari interni (GAI), ribattezzato cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale dopo che il trattato di Amsterdam (1999) aveva trasferito taluni settori al primo pilastro (libera circolazione, asilo, immigrazione, frontiere, politica in materia di visti e diritto civile). Il terzo pilastro si è poi concentrato sulla cooperazione tra le autorità di contrasto e sulla lotta contro il razzismo, pur mantenendo il suo carattere intergovernativo. L'elaborazione di molte politiche importanti, quali il mandato d'arresto europeo, il regime europeo comune in materia di asilo e lo spazio Schengen, è iniziata nel quadro del terzo pilastro.

<sup>38</sup> Protocolli 21, 22 e 36 del trattato sull'Unione europea, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, introdotti dal trattato di Lisbona.

La Commissione ritiene che tali piani contribuiranno al recepimento e all'attuazione efficienti delle direttive proposte. La Commissione sorveglierà l'utilizzo dei piani di attuazione.

### 3.2 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 dell'Unione e gli Stati membri hanno concordato un nuovo quadro che prevede che gli Stati membri forniscano informazioni di supporto riguardanti le modalità di recepimento delle direttive nei rispettivi ordinamenti<sup>39</sup>. Si è concordato che tali informazioni di supporto ("documenti esplicativi") debbano essere trasmesse, in casi giustificati, assieme alle misure di recepimento delle direttive<sup>40</sup>.

Nel 2014 la Commissione ha richiesto documenti esplicativi in 8 delle 12 proposte di direttiva presentate al Parlamento e al Consiglio. Nel corso di tale periodo il Parlamento e il Consiglio hanno adottato 23 direttive (su un totale di 65) per le quali la Commissione ha richiesto documenti esplicativi e che hanno mantenuto il considerando concordato che contempla la necessità di tali documenti.

Nel 2014 gli Stati membri dovevano recepire 67 direttive<sup>41</sup>, per 8 delle quali si erano impegnati a presentare documenti esplicativi<sup>42</sup>. Alcuni Stati membri non hanno trasmesso alcun documento esplicativo. Per quanto riguarda le direttive nel settore della giustizia (2 delle 8), la Commissione ha ricevuto 16 documenti esplicativi per la prima direttiva (9 sotto forma di "tabelle di corrispondenza") e 16 per la seconda (10 sotto forma di "tabelle di corrispondenza"). Per quanto concerne le direttive sull'ambiente (3 delle 8), la Commissione ha ricevuto 7 documenti esplicativi per la prima direttiva (4 sotto forma di "tabelle di corrispondenza"), 8 per la seconda (5 sotto forma di "tabelle di corrispondenza") e 16 per la terza (10 sotto forma di "tabelle di corrispondenza"). Quanto alla direttiva nel settore dell'energia, la Commissione ha ricevuto 28 "tabelle di corrispondenza" (non da tutti gli Stati membri, ma in alcuni casi più tabelle dallo stesso Stato membro) e altri 14 documenti esplicativi. Per quanto riguarda le direttive sui mercati finanziari (2 delle 8), la Commissione ha ricevuto 9 documenti esplicativi (8 sotto forma di "tabelle di corrispondenza") per la prima direttiva e soltanto 1 documento esplicativo (sotto forma di "tabella di corrispondenza") per la seconda.

I documenti ricevuti sono diversi per forma e contenuto: alcuni, ad esempio, si limitano a rinviare ai testi giuridici nazionali che recepiscono la direttiva, mentre altri consistono in tabelle di corrispondenza dettagliate. I documenti contengono lettere e note, comprensive di tabelle, trasmesse alla Commissione, che illustrano le modalità di recepimento della direttiva da parte dello Stato membro. Alcuni

---

<sup>39</sup> La politica è oggetto (1) della dichiarazione politica comune, del 28 settembre 2011, degli Stati membri e della Commissione (GU 2011/C 369/02) e (2) della dichiarazione politica comune, del 27 ottobre 2011, del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU 2011/C 369/03).

<sup>40</sup> Gli Stati membri "si impegnano ad accompagnare la notifica delle misure di recepimento con uno o più documenti esplicativi che possono assumere la forma di tabelle di corrispondenza o altri documenti che perseguono lo stesso obiettivo". La Commissione "giustifica, caso per caso all'atto di presentare le pertinenti proposte, la necessità e la proporzionalità della presentazione di tali documenti".

<sup>41</sup> Alcune di queste 67 direttive sono state abrogate; alcuni Stati membri dispongono di un periodo transitorio, mentre altri Stati membri non sono interessati.

<sup>42</sup> Direttive [2012/17/UE](#) (JUST), [2013/1/UE](#) (JUST), [2012/18/UE](#) (ENV), [2012/19/UE](#) (ENV), [2012/33/UE](#) (ENV), [2012/27/UE](#) (ENER), [2013/14/UE](#) (MARKT) e [2014/59/UE](#) (MARKT).

forniscono informazioni dettagliate sul modo in cui la legislazione nazionale esigente rispecchia la nuova direttiva.

Da una prima valutazione emerge che alcuni Stati membri descrivono chiaramente in che modo la direttiva è stata recepita nell'ordinamento nazionale. Tuttavia altri Stati membri non rispettano pienamente gli impegni precedentemente assunti, in quanto non forniscono in tutti i casi informazioni chiare e precise come richiesto dalla giurisprudenza costante<sup>43</sup>.

Una valutazione più completa sarà possibile non appena la Commissione avrà ricevuto documenti esplicativi riguardanti un numero di direttive più rappresentativo. La Commissione proseguirà a riferire in proposito al Parlamento europeo e al Consiglio nelle sue relazioni annuali sull'applicazione del diritto dell'Unione.

#### 4. Programma "Legiferare meglio"

Il programma di lavoro 2015 della Commissione<sup>44</sup> conferma che l'istituzione continuerà a lavorare attivamente per garantire che il diritto dell'UE sia correttamente applicato e attuato in modo da apportare reali benefici ai cittadini. Questo va di pari passo con la creazione, nella Commissione Juncker, della posizione di Primo Vicepresidente, con responsabilità trasversali per quanto riguarda la qualità della legislazione, le relazioni interistituzionali, lo Stato di diritto e la Carta dei diritti fondamentali.

Vi sono stati vari importanti sviluppi nel programma "Legiferare meglio" nel 2014.

Si sono svolte consultazioni pubbliche sugli orientamenti per le valutazioni, le valutazioni d'impatto e la consultazione delle parti interessate, i cui risultati sono stati integrati nella preparazione degli orientamenti per legiferare meglio<sup>45</sup>.

#### 5. Adeguatezza della regolamentazione dell'Unione europea

Con il suo programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (Regulatory Fitness and Performance Programme - REFIT)<sup>46</sup>, la Commissione ha definito un programma ambizioso comprendente quasi 200 singole azioni volte a semplificare e ridurre gli oneri normativi, abrogare normative esistenti e ritirare nuove proposte normative. Inoltre la Commissione ha predisposto controlli di adeguatezza e valutazioni destinati a verificare l'efficienza e l'efficacia della regolamentazione dell'UE e a preparare future iniziative di riduzione degli oneri.

Nel mese di giugno 2014 la Commissione ha adottato una comunicazione<sup>47</sup> che comprende una serie di nuove iniziative REFIT e ha pubblicato la prima edizione di un quadro di valutazione annuale<sup>48</sup> per facilitare il controllo delle prassi attuative e il dialogo con le parti interessate. Il programma di lavoro della nuova Commissione conferma le iniziative REFIT da attuare nel 2015<sup>49</sup>.

---

<sup>43</sup> Cfr. Corte di giustizia, causa [C-427/07](#) e la giurisprudenza ivi menzionata.

<sup>44</sup> [http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp\\_2015\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2015_it.pdf)

<sup>45</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/consultation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/consultation/index_en.htm).

[http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/consultation\\_2014/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/consultation_2014/index_it.htm).

[http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/consultation\\_2014/stakeholder-consultation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/consultation_2014/stakeholder-consultation/index_en.htm).

<sup>46</sup> [COM\(2013\) 685 final](#).

<sup>47</sup> [COM\(2014\) 368](#).

<sup>48</sup> [SWD\(2014\)192final/2](#).

<sup>49</sup> [COM\(2014\) 910final](#).

## VIII. CONCLUSIONI

Nel 2014 l'applicazione efficace del diritto dell'Unione ha ancora dovuto affrontare notevoli difficoltà.

L'elevato numero di possibili violazioni del diritto dell'Unione esige maggiori sforzi da parte degli Stati membri per un'applicazione delle norme corretta e tempestiva, a beneficio dei cittadini e delle imprese. Il calo complessivo delle procedure d'infrazione formali negli ultimi cinque anni (da circa 2900 a 1347) è dovuto all'efficacia del dialogo strutturato nell'ambito di EU Pilot, che ha consentito di trovare una rapida soluzione in caso di potenziali infrazioni, a beneficio di cittadini e imprese. Per il prossimo anno la Commissione intende svolgere pienamente il proprio ruolo di *custode dei trattati* e rafforzare la cooperazione con gli Stati membri per prevenire le infrazioni e, all'occorrenza, accelerare la rettifica delle violazioni del diritto dell'UE. Nel contempo la Commissione continuerà a fornire ai cittadini e alle imprese informazioni utili sul diritto dell'Unione e ad aiutarli a risolvere i problemi rafforzando ulteriormente strumenti quali SOLVIT e portando avanti iniziative volte a rafforzare i benefici apportati dal diritto dell'Unione. Il crescente numero di procedimenti d'infrazione dovuti a ritardi nel recepimento indica che il recepimento tempestivo continua a rappresentare una sfida in molti Stati membri ed esige una risposta efficace da parte della Commissione.

Nel quadro del programma "Legiferare meglio", la Commissione si adopererà affinché la legislazione dell'UE sia chiara, semplice e applicabile. Tale obiettivo non può essere raggiunto senza il contributo attivo di tutte le parti coinvolte nel processo legislativo dell'UE. Gli aspetti relativi all'attuazione, alla gestione e al rispetto delle norme saranno tenuti in maggior conto, sia nella fase di stesura delle proposte sia durante l'intero processo legislativo.

Una volta adottate le direttive, nel periodo che precede lo scadere del termine per il recepimento la Commissione si adopererà per fornire assistenza agli Stati membri nell'attuazione delle direttive. Una volta scaduto il termine per il recepimento, la Commissione rafforzerà l'applicazione del diritto UE sulla base di verifiche strutturate e sistematiche del recepimento e della conformità della legislazione nazionale.

Il recepimento corretto e tempestivo del diritto dell'Unione nella legislazione nazionale e un quadro normativo interno chiaro dovrebbero costituire una priorità per gli Stati membri. Ciò dovrebbe ridurre notevolmente le violazioni del diritto dell'UE e, pertanto, il numero di denunce, con conseguenti vantaggi per i cittadini e le imprese.