

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XXII**
n. **12**

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

REGUZZONI, COTA, ALLASIA, BONINO, BRAGANTINI, CALLEGARI, CHIAPPORI, COMAROLI, CONSIGLIO, CROSIO, D'AMICO, DAL LAGO, DOZZO, LUCIANO DUSSIN, FAVA, FEDRIGA, FOLGIATO, FOLLEGOT, FORCOLIN, FUGATTI, GIDONI, GRIMOLDI, NICOLA MOLteni, NEGRO, PINI, PIROVANO, POLLEDRI, RAINIERI, RIVOLTA, SIMONETTI, TORAZZI, VANALLI, VOLPI

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale

Presentata il 27 ottobre 2009

ONOREVOLI COLLEGHI! — La proposta di inchiesta parlamentare nasce dall'esigenza di costruire un quadro conoscitivo certo e univoco sui fenomeni della contraffazione, anche in relazione alle proposte di legge sulla tutela e sulla commercializzazione dei prodotti italiani, attualmente in esame presso la X Commissione della Camera dei deputati. Anche a livello europeo, il 20 gennaio

2009 il Parlamento europeo ha chiesto alla Commissione europea una politica più ambiziosa di lotta alla contraffazione e alla pirateria in campo commerciale. A seguito di tale richiesta, la Commissione europea ha inaugurato, il 2 aprile scorso, in occasione della dodicesima conferenza di alto livello sulla contraffazione e la pirateria, un Osservatorio europeo che nasce per garantire un maggiore rispetto

dei diritti di proprietà intellettuale. Esso sarà in prima linea nella lotta contro il commercio di beni contraffatti, contro il fenomeno della pirateria e contro ogni altra violazione dei diritti di proprietà intellettuale, quali il diritto d'autore, i marchi, i disegni, i modelli e i brevetti. Tale obiettivo sarà perseguito principalmente attraverso la promozione del dialogo e lo scambio di informazioni e di buone prassi tra gli Stati membri dell'Unione europea.

Una delle questioni aperte a livello europeo è l'armonizzazione della normativa, sanzioni penali incluse, prevedendo il miglioramento della cooperazione doganale e l'aiuto alle piccole e medie imprese per metterle in grado di difendersi.

Nel 2007 le dogane comunitarie hanno sequestrato 79 milioni di articoli contraffatti nel corso di oltre 43.000 operazioni, il 17 per cento in più rispetto all'anno precedente. Più in particolare, l'incremento è stato del 264 per cento per i cosmetici e i prodotti per l'igiene personale, del 98 per cento per i giocattoli, del 62 per cento per gli alimenti e i *computer* e del 51 per cento per i farmaci. Queste tipologie di articoli, da sole, rappresentavano il 23 per cento dei prodotti requisiti. Le dogane francesi nel solo 2008 hanno registrato un aumento del 41,3 per cento del numero di articoli contraffatti.

L'economia dell'Unione europea si è specializzata in produzioni di elevata qualità, ad alto valore aggiunto, spesso protette da marchi, brevetti o indicazioni geografiche, che, per loro natura, sono tra le più suscettibili di essere contraffatte e per questo il Parlamento europeo ha chiesto alla Commissione europea di definire una linea politica chiara, strutturata e ambiziosa che, accanto alle iniziative in materia doganale, coordini e indirizzi le azioni esterne dell'Unione europea in materia di lotta alla contraffazione e alla pirateria, anche perché il mercato della contraffazione è stimato in 500 miliardi di euro, ossia il 7-10 per cento del commercio mondiale.

Ben il 60 per cento delle merci contraffatte confiscate dalle autorità doganali

dell'Unione europea è prodotto in Cina e per questo il Parlamento europeo ha invitato la Commissione europea, congiuntamente con le autorità cinesi, a elaborare con la massima urgenza un piano di azione per la lotta alla contraffazione, chiedendo inoltre alla Cina di moltiplicare gli sforzi e di perseguire con rinnovata energia coloro che violano i diritti delle proprietà intellettuali.

In varie economie emergenti la produzione di beni contraffatti ha raggiunto dimensioni allarmanti e sono divenute necessarie speciali misure per potenziare il coordinamento tra le dogane e gli organi giudiziari e di polizia dei Paesi interessati, nonché per favorire l'armonizzazione delle normative con quelle dell'Unione europea.

È necessario e urgente che la Commissione europea avvii negoziati con i Paesi terzi per la creazione di « *task force* » operative per la lotta alla contraffazione, procedendo anche con accordi bilaterali, regionali e plurilaterali per l'avvicinamento delle legislazioni e prevedendo efficienti sistemi di soluzione delle controversie e sanzioni in caso di mancato rispetto delle obbligazioni.

In materia di contraffazione sono necessarie molte azioni, la prima delle quali è un coordinamento delle politiche e delle informazioni tra gli Stati membri dell'Unione europea.

È altresì necessario:

1) perseverare in sede di Consiglio dell'Accordo relativo agli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale concernenti il commercio (Accordo TRIPS, reso esecutivo in Italia dalla legge n. 747 del 1994) affinché le norme minime introdotte negli ordinamenti nazionali siano accompagnate da effettive misure di attuazione e di repressione delle violazioni;

2) valutare l'eventuale necessità di modificare ulteriormente tale Accordo, allo scopo di creare un giusto bilanciamento tra gli interessi dei titolari e quelli dei potenziali utilizzatori dei diritti delle proprietà intellettuali, tenendo in considerazione il diverso livello di sviluppo e distin-

guendo tra Paesi produttori, di transito e di utilizzo di beni contraffatti e piratati;

3) rafforzare la lotta alla contraffazione anche attraverso un ricorso più frequente e mirato all'organo di soluzione delle controversie dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), il quale può garantire una migliore tutela dell'industria e dei consumatori europei mediante il consolidamento di una giurisprudenza che rafforzi il contenuto e la portata dell'Accordo TRIPS;

4) attuare specifiche iniziative in favore di una più diffusa educazione dei consumatori, sia in Europa che nei Paesi in via di sviluppo, per evitare i rischi connessi ai prodotti contraffatti potenzialmente pericolosi;

5) proseguire i programmi di assistenza tecnica che hanno contribuito al rafforzamento dei diritti di proprietà intellettuale nei Paesi emergenti e in via di sviluppo ed elaborare un protocollo in materia di contraffazione aggiuntivo alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata, adottata il 15 novembre 2000 e resa esecutiva in Italia dalla legge n. 146 del 2006;

6) instaurare un incisivo meccanismo di monitoraggio in merito alle possibili violazioni dei diritti di proprietà intellettuale tutelati nei diversi accordi, abbinato a strumenti di incentivo commerciale che premino un concreto impegno nella lotta alla contraffazione e alla pirateria;

7) prevedere che nei casi di violazione particolarmente grave della proprietà intellettuale, ad esempio quelli che costituiscono una seria minaccia per la sicurezza e la salute pubbliche, debba essere presa in debita considerazione la possibilità di una temporanea sospensione delle preferenze tariffarie, come previsto dal regolamento (CE) n. 980/2005 del Consiglio, del 27 giugno 2005, sull'applicazione di un sistema di preferenze tariffarie generalizzate.

È, in sintesi, necessario un maggior impegno per la repressione del fenomeno della contraffazione e per l'armonizza-

zione delle legislazioni nazionali, anche perché all'interno dell'Unione europea manca una definizione armonizzata dei termini « contraffazione » e « pirateria » e quelle degli Stati membri sono diverse tra loro.

Un'altra questione centrale è compiere ogni sforzo necessario per concordare sanzioni minime comuni nel diritto penale europeo contro le violazioni gravi dei diritti di proprietà intellettuale e prendere in considerazione le specificità dell'uso di *internet* come vettore nella diffusione di prodotti contraffatti.

Inoltre sono necessari un ulteriore perfezionamento e un migliore coordinamento delle procedure doganali nell'Unione europea al fine di restringere in modo sostanziale l'accesso al mercato unico dei prodotti contraffatti e piratati. Per fare questo deve essere rafforzato il personale doganale e gli Stati membri devono impegnarsi ad applicare in modo uniforme nell'Unione europea i regolamenti comunitari in materia di dazi, a istituire un servizio preposto alla lotta contro la contraffazione e la pirateria e all'informazione su questo problema e ad elaborare una strategia comune per la distruzione delle merci contraffatte e piratate. Alla base di queste azioni complesse deve essere prevista una più ampia cooperazione tra i settori pubblico e privato allo scopo di rendere la lotta alla contraffazione « più attiva, dinamica ed efficace ». Sarà necessario anche creare un « *help desk* » per le piccole e medie imprese che fornisca loro assistenza tecnica nelle procedure di gestione delle merci contraffatte e piratate.

Per quanto riguarda l'Italia, l'Agenzia delle dogane ha sequestrato nel 2006 18.056.954 prodotti e, nel 2007, 17.457.211 prodotti, di cui 6.910.189 nel solo settore dell'abbigliamento e delle calzature.

Il Parlamento si è occupato più volte dei temi della contraffazione, della crisi dei distretti industriali e ha innovato la legislazione approvando norme specifiche per le cosiddette « reti di imprese ». Proprio per tutelare le piccole imprese che operano legalmente sul mercato, con il decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, all'esame

del Parlamento, è stato istituito un marchio « 100 per cento *Made in Italy* », quale strumento di ostacolo all'ingresso nel Paese di prodotti contraffatti, spesso provenienti dai Paesi del sud-est asiatico.

Ma oggi è chiaro più che mai che per contrastare la contraffazione e la pirateria occorre prima di tutto conoscerle a fondo. La presente proposta di inchiesta parlamentare dispone, dunque, l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale, con l'obiettivo di raccogliere dati fondamentali per combattere il fenomeno e di studiare le buone prassi sperimentate in Europa e la legislazione applicata nei Paesi membri dell'Unione europea. Lo scopo è creare una base di conoscenza utile sia per l'ammmodernamento della legislazione che per il rafforzamento delle istituzioni impegnate nella lotta a questi fenomeni nonché per rispondere alle richieste dell'Unione europea in questo campo.

Con l'articolo 1 si definiscono i compiti della Commissione, in particolare l'accertamento dei risultati raggiunti e dei

limiti istituzionali, tecnologici, normativi e organizzativi attribuibili al livello nazionale e che hanno reso inadeguate le azioni delle istituzioni nel contrasto dei fenomeni, con particolare riferimento al mancato esercizio dei poteri di prevenzione, di controllo e sanzionatori previsti dall'ordinamento alla funzionalità del sistema di raccolta dei dati e delle informazioni da parte dei soggetti pubblici coinvolti e alla valutazione approfondita di fatti e di fenomeni sociali al fine di prevedere politiche di prevenzione e di individuare poteri di controllo e repressione più efficaci.

L'articolo 2 stabilisce la composizione e la durata della Commissione; l'articolo 3 ne regola i limiti e i poteri; l'articolo 4 stabilisce l'obbligo del segreto per i componenti la Commissione, il personale addetto e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio; l'articolo 5, infine, disciplina l'organizzazione interna della Commissione.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

ART. 1.

(Istituzione e compiti della Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale).

1. È istituita, per la durata della XVI legislatura, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale, di seguito denominata « Commissione », con l'obiettivo di approfondire la loro conoscenza al fine di poterli contrastare in modo efficace e di studiare le buone prassi sperimentate in Europa e la legislazione applicata nei Paesi membri dell'Unione europea.

2. La Commissione ha il compito di accertare i risultati raggiunti e i limiti istituzionali, tecnologici, normativi, organizzativi e finanziari attribuibili al livello nazionale che hanno reso inadeguate le azioni delle istituzioni nel contrasto dei fenomeni di cui al comma 1, con particolare riferimento al mancato esercizio dei poteri di prevenzione, di controllo e sanzionatori previsti dall'ordinamento, alla funzionalità del sistema di raccolta dei dati e delle informazioni da parte dei soggetti pubblici coinvolti e alla valutazione approfondita di fatti e di fenomeni sociali al fine di prevedere politiche di prevenzione e di individuare poteri di controllo e di repressione più efficaci.

3. La Commissione, in particolare, raccoglie dati sulle diverse realtà territoriali e dei distretti industriali italiani allo scopo di accertare la dimensione del fenomeno, in particolare per quanto riguarda:

a) le merci contraffatte e piratate vendute sul territorio nazionale, suddivise per settori produttivi;

b) le merci contraffatte e piratate che transitano sul territorio nazionale per essere commercializzate in altri Paesi;

c) le risorse effettivamente impegnate per rafforzare il sistema di contrasto a partire da quello doganale;

d) le eventuali inefficienze e sottovalutazioni delle istituzioni, le eventuali responsabilità degli enti preposti e l'impegno nel contrastare anche il fenomeno relativo alla produzione sul territorio nazionale di merci contraffatte e piratate;

e) le eventuali connessioni con la criminalità organizzata;

f) le risorse da destinare al sistema statistico per definire la misura delle attività connesse alla contraffazione e alla pirateria nel campo commerciale;

g) le eventuali omissioni nell'esercizio dei poteri di prevenzione, di controllo e sanzionatori previsti dall'ordinamento;

h) la situazione delle piccole e medie imprese e dei distretti industriali in rapporto alle possibilità di accesso ai diritti di proprietà industriale;

i) le buone prassi e la normativa applicata in altri Paesi membri dell'Unione europea;

l) la qualità dei brevetti nazionali e l'eventuale esistenza di brevetti inutilizzati o di brevetti rilasciati senza il prescritto esame del loro contenuto inventivo;

m) l'interazione tra i diritti di proprietà intellettuale e le norme vigenti in materia di promozione dell'innovazione.

ART. 2.

(Composizione e durata).

1. La Commissione è composta da dieci deputati nominati dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamen-

tari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo parlamentare.

2. Con gli stessi criteri e con la stessa procedura di cui al comma 1 si provvede alle eventuali sostituzioni in caso di dimissioni o qualora sopraggiungano altre cause di impedimento dei componenti della Commissione.

3. Il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla nomina dei componenti, convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

4. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto a scrutinio segreto dalla Commissione tra i suoi componenti. Nell'elezione del presidente, se nessuno riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti, è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

5. La Commissione, al termine dei suoi lavori, e comunque ogni dodici mesi, presenta una relazione al Parlamento.

ART. 3.

(Poteri e limiti).

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

2. La Commissione può ottenere, da parte degli organi e degli uffici della pubblica amministrazione, copie di atti e documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materia attinente alle finalità di cui all'articolo 1.

3. La Commissione può acquisire copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e di documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari. L'autorità giudiziaria può trasmettere le copie di atti e di documenti anche di propria iniziativa.

4. La Commissione, ove necessario, garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi del comma 3 sono coperti da segreto.

5. Quando gli atti o i documenti sono stati assoggettati al vincolo di segreto funzionale da parte delle competenti Commissioni parlamentari di inchiesta, tale segreto non può essere opposto alla Commissione.

6. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione a esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso.

7. Per il segreto d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme vigenti in materia. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

8. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.

9. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 384-*bis* del codice penale.

ART. 4.

(Obbligo del segreto).

1. I componenti la Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 3, commi 5 e 7.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto di cui al comma 1, nonché la diffusione in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, di atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali è stata vietata la divulgazione, sono punite ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

ART. 5.

(Organizzazione interna).

1. La Commissione, prima dell'inizio dei lavori, adotta il proprio regolamento interno.

2. La Commissione può organizzare i propri lavori anche attraverso uno o più comitati, costituiti secondo le disposizioni del regolamento di cui al comma 1.

3. Tutte le volte che lo ritiene opportuno la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

4. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritiene necessarie.

5. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati.

6. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 50.000 euro e sono poste a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.