

XVI legislatura

## **Atto comunitario n. 70**

**Proposta di decisione del Consiglio  
che autorizza una cooperazione  
rafforzata nel settore dell'istituzione  
di una tutela brevettuale unitaria  
COM (2010) 790 def.**

60/DN  
8 febbraio 2011



servizio affari  
internazionali  
del Senato

ufficio dei rapporti  
con le istituzioni  
dell'Unione europea



**Unione  
Europea**



Senato della Repubblica  
Servizio affari internazionali  
Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

XVI legislatura

## **Atto comunitario n. 70**

# **Proposta di decisione del Consiglio che autorizza una cooperazione rafforzata nel settore dell'istituzione di una tutela brevettuale unitaria COM (2010) 790 def.**

Dossier 60/DN  
8 febbraio 2011

*a cura di Luca Briasco*

XVI Legislatura  
Dossier

# Servizio affari internazionali

## Direttore

...

*Consigliere parlamentare  
Rappresentante permanente del Senato  
presso l'Unione Europea*  
Beatrice Gianani \_0032 2 284 2297

*Segretario parlamentare  
Documentarista*  
Federico Pommier Vincelli

\_3542

## Segreteria

Grazia Fagiolini  
Simona Petrucci

Fax 06 6706\_4336

\_2989

\_3666

## Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali

(Assemblee Nato e Ueo ) fax 06 6706\_4807

*Consigliere parlamentare capo ufficio*  
Alessandra Lai

\_2969

*Segretario parlamentare Documentarista*  
Elena Di Pancrazio

\_3882

*Coadiutori parlamentari*  
Nadia Quadrelli  
Laura E. Tabladini  
Monica Delli Priscoli

\_2653

\_3428

\_4707

## Ufficio per le Relazioni Interparlamentari

(Assemblee Consiglio d'Europa, Osce, Ince )  
fax 06 6865635

*Consigliere parlamentare capo ufficio*  
Stefano Filippone Thaulero

\_3652

*Segretario parlamentare Documentarista*  
Giuseppe Trezza

\_3478

*Coadiutori parlamentari*  
Daniela Farneti  
Antonella Usiello

\_2884

\_4611

## Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

Segreteria

\_2891

fax 06 6706\_3677

*Consigliere parlamentare capo ufficio*  
Roberta d'Addio

\_2027

*Consigliere*  
Davide A. Capuano

\_3477

*Segretari parlamentari Documentaristi*

Patrizia Borgna

\_2359

Luca Briasco

\_3581

Antonella Colmignoli

\_4986

Viviana Di Felice

\_3761

Laura Lo Prato

\_3992

*Coadiutori parlamentari*

Antonina Celi

\_4695

Silvia Perrella

\_2873

Antonia Salera

\_3414

## Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato

fax. 06 6706 4336

*Segretario parlamentare  
Interprete Coordinatore*  
Paola Talevi

\_2482

*Coadiutore parlamentare*  
Adele Scarpelli

\_4529

*Segretari parlamentari Interpreti*

-

Patrizia Mauracher

\_3397

Claudio Olmeda

\_3416

Cristina Sabatini

\_2571

Angela Scaramuzzi

\_3417

## INDICE

NOTA INTRODUTTIVA	Pag.	i
Atto comunitario n. 70: Proposta di decisione del Consiglio che autorizza una cooperazione rafforzata nel settore dell'istituzione di una tutela brevettuale unitaria COM (2010) 790 def.	"	1
Parlamento europeo - Commissione giuridica: Raccomandazione sulla proposta di decisione del Consiglio che autorizza una cooperazione rafforzata nel settore dell'istituzione di una tutela brevettuale unitaria A7-0021/2011	"	25
Contributo del Servizio giuridico: compatibilità di un'eventuale cooperazione rafforzata nel settore del brevetto con il mercato interno e le altre disposizioni dei trattati - Doc. 17220/10	"	35
Proposta di regolamento del Consiglio sul regime di traduzione del brevetto dell'Unione europea COM (2010) 350 def.	"	43
Nota della presidenza UE: proposta di regolamento del Consiglio sul regime di traduzione del brevetto dell'Unione europea: orientamento politico - Docc. 15395/10 e 15395/10 ADD 1	"	55



## NOTA INTRODUTTIVA

La proposta di decisione in esame ha lo scopo di autorizzare una cooperazione rafforzata nel settore dell'istituzione di una tutela brevettuale comunitaria, e consta pertanto di un unico articolo autorizzatorio, venendo demandata a successive misure (elencate e illustrate dalla Commissione nella relazione introduttiva), e segnatamente a un regolamento istitutivo di una tutela brevettuale unitaria, e a un regolamento sul regime di traduzione del brevetto unitario, le modalità attuative della cooperazione stessa.

I due regolamenti citati sono considerati complementari e indispensabili per approdare a una tutela brevettuale unitaria, ed è stata proprio la constatata impossibilità di raggiungere un accordo sulla proposta di regolamento relativa al regime di traduzione (sottoposta, ai sensi dell'art. 118 TFUE, a procedura legislativa speciale con voto unanime del Consiglio) a indurre un gruppo di Stati membri a chiedere alla Commissione europea di vagliare la possibilità di presentare una proposta istitutiva di una cooperazione rafforzata.

Tale proposta è presentata ai sensi dell'articolo 329, paragrafo 1 del TFUE, in base al quale "gli Stati membri che desiderano instaurare tra loro una cooperazione rafforzata in uno dei settori di cui ai trattati, eccetto i settori di competenza esclusiva e la politica estera e di sicurezza comune, trasmettono una richiesta alla Commissione precisando il campo di applicazione e gli obiettivi perseguiti dalla cooperazione rafforzata prevista. La Commissione può presentare al Consiglio una proposta al riguardo. Qualora non presenti una proposta, la Commissione informa gli Stati membri interessati delle ragioni di tale decisione. L'autorizzazione a procedere a una cooperazione rafforzata è concessa dal Consiglio (a maggioranza qualificata), su proposta della Commissione e previa approvazione del Parlamento europeo."

Più in generale, l'istituto delle cooperazioni rafforzate è disciplinato dall'art. 20 del TUE e dagli artt. 326-334 del TFUE. Nel dettaglio, l'art. 20 TUE sottolinea come le cooperazioni rafforzate siano "intese a promuovere la realizzazione degli obiettivi dell'Unione, a proteggere i suoi interessi e a rafforzare il suo processo di integrazione", e come il Consiglio possa adottarle solo "in ultima istanza, qualora esso stabilisca che gli obiettivi ricercati da detta cooperazione non possono essere conseguiti entro un termine ragionevole dall'Unione nel suo insieme." L'art. 326 del TFUE sottolinea altresì come le cooperazioni rafforzate "non possono recare pregiudizio né al mercato interno né alla coesione economica, sociale e territoriale", e "non possono costituire un ostacolo né una discriminazione per gli scambi tra gli Stati membri, né possono provocare distorsioni di concorrenza tra questi ultimi."

Per verificare se tutte le condizioni previste dai Trattati siano presenti, e se sia dunque lecito e opportuno procedere a istituire una cooperazione rafforzata per istituire una tutela brevettuale comunitaria, è necessario valutare in particolare (e dato per acquisito che la cooperazione in oggetto concerne un settore sul quale l'Unione non esercita la competenza esclusiva):

- 1) Se gli obiettivi di cui alla cooperazione stessa (tutela brevettuale unica e regime europeo di traduzione) non possano effettivamente essere conseguiti in tempi ragionevoli dall'Unione nel suo insieme;
- 2) Se le misure previste nell'ambito della cooperazione rafforzata non rechino pregiudizio al mercato interno o alla coesione economica e sociale, e non costituiscano un ostacolo o una discriminazione per gli scambi tra Stati membri, o provochino distorsioni di concorrenza tra questi ultimi.

Per valutare se gli obiettivi di cui alla cooperazione rafforzata non possono essere perseguiti a livello dell'Unione e in tempi ragionevoli, può essere opportuno ricostruire in estrema sintesi l'iter europeo dei provvedimenti relativi al brevetto, e in particolare l'iter della proposta di regolamento sul regime di traduzione del brevetto dell'Unione europea (in allegato), per il quale, come già ricordato, l'art. 118 del TFUE prevede che il Consiglio si pronunci all'unanimità, risultando invece sufficiente la maggioranza qualificata per tutti gli altri provvedimenti in materia brevettuale e di tutela della proprietà intellettuale. Presentata il 30 giugno 2010, la proposta di regolamento è stata oggetto di un ampio dibattito nel secondo semestre dello scorso anno: dibattito al quale anche la Commissione 14<sup>a</sup> ha dato un significativo contributo, con un parere, approvato il 22 settembre 2010, orientato a un superamento del criterio del trilinguismo obbligatorio, in base al quale i brevetti europei andrebbero tradotti nelle tre lingue "europee" (inglese, francese e tedesco) riconosciute dall'Ufficio europeo dei brevetti. Snodi fondamentali di tale dibattito sono stati i Consigli competitività del 29 settembre e dell'11 ottobre, a seguito dei quali la presidenza belga ha presentato due progetti di orientamenti politici comprendenti elementi per una soluzione di compromesso, che tenesse conto delle perplessità espresse da una significativa minoranza di Stati membri. L'ultima proposta di compromesso (in allegato) è stata presentata l'8 novembre, in vista di una sessione straordinaria del Consiglio Competitività, tenutasi il successivo 10 novembre. Conclusasi anche questa riunione senza raggiungere un accordo unanime, la presidenza belga si è pronunciata nel senso di ritenere impossibile il conseguimento, "in tempi ragionevoli", di un accordo sulla proposta di regolamento, creando così le condizioni formali per la presentazione, da parte di dodici Stati membri, di una richiesta formale alla Commissione europea, in cui si manifesta l'intenzione di procedere a una cooperazione rafforzata e si chiede all'esecutivo di Bruxelles di presentare una proposta a tal fine. La posizione della presidenza belga



sull'impossibilità di uno sbocco negoziale è stata formalizzata durante il Consiglio Competitività del 10 dicembre. In quella stessa sede, peraltro, le delegazioni italiana e spagnola si sono espresse con grande forza contro una cooperazione rafforzata, "sostenendo che non sono ancora stati soddisfatti i requisiti per svolgere tale processo", e che pertanto sarebbe ancora possibile, anche tenuto conto del grande impegno negoziale profuso dalla presidenza belga e da tutte le delegazioni nazionali, e dei progressi realizzati su temi sensibili come la rapida disponibilità di traduzioni automatiche dei brevetti, la compensazione dei costi sostenuti per la traduzione, la tutela dei terzi in buona fede nei casi di contenzioso brevettuale, addivenire a un accordo a livello dell'Unione.

A tale proposito, va rilevato come non appaia del tutto corretto, nella valutazione delle condizioni per l'avvio di una cooperazione rafforzata, tenere conto del tormentato iter delle proposte legislative in materia di brevetto presentate prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, in quanto quest'ultimo, avendo modificato in maniera significativa le basi giuridiche in tema di tutela della proprietà intellettuale, può e deve costituire uno spartiacque decisivo. E nel caso in cui non si tenga conto delle proposte legislative pre-Lisbona, potrebbe essere considerato irrituale che su una materia che tocca profondamente le sensibilità e le tradizioni nazionali si attendano solo tre mesi di dibattito prima di constatare l'impossibilità di un accordo. Per più versi irrituale potrebbe apparire anche la decisione presa dalla Commissione di trasmettere al Consiglio la presente proposta di decisione il 14 dicembre, a soli quattro giorni dal Consiglio Competitività in cui si è discusso formalmente della possibilità di procedere a una cooperazione rafforzata. Il disposto dell'articolo 329, prevedendo espressamente per la Commissione la possibilità di scegliere se presentare o meno una proposta per l'istituzione di una cooperazione rafforzata, nonché il dovere, ove decida di non procedere in tal senso, di fornire le motivazioni agli Stati che hanno presentato domanda, sembrerebbe presupporre un'adeguata ponderazione dei fatti, se non una consultazione con tutte le parti coinvolte, che dovrebbe andare ben al di là dei quattro giorni (tra cui un prefestivo e un festivo), che la Commissione ha invece ritenuto bastevoli. Su tale linea si attesta, del resto, anche il contributo presentato sull'argomento dal Servizio giuridico del Consiglio, in data 30 novembre (in allegato). In esso si legge, *verbatim*: "La Commissione, investita di una richiesta di Stati membri che desiderano instaurare tra loro una cooperazione rafforzata, potrà ancora verificare, prima di proporre al Consiglio di autorizzare tale cooperazione in virtù dell'art. 329 TFUE, se è soddisfatta la condizione relativa all'impossibilità di conseguire l'obiettivo entro un termine ragionevole attraverso un atto riguardante l'Unione nel suo insieme." Tutto questo fermo restando che "spetterà alla fine al Consiglio verificare la realtà della situazione di stallo prima di autorizzare la cooperazione."

Sul secondo tema in esame, ossia la necessità che le misure previste non rechino pregiudizio al mercato interno e non introducano elementi di discriminazione e distorsione della concorrenza tra Stati membri, le motivazioni addotte dalla Commissione nella sua proposta - nonché dal citato contributo del Servizio giuridico del Consiglio - sono, in sintesi, le seguenti:

- La cooperazione rafforzata non recherebbe pregiudizio al mercato interno in quanto gli Stati membri conservano comunque una competenza normativa che si aggiunge o affianca alle regole adottate dall'Unione. Nel caso in esame, infatti, gli Stati membri mantengono la competenza di legiferare, sia a livello nazionale che in cooperazione. D'altro canto, l'esistenza di titoli di proprietà intellettuale comuni ad alcuni di essi non recherebbe pregiudizio al mercato dato che la procedura di rilascio del brevetto dell'Unione europea resta aperta a qualsiasi operatore, indipendentemente dal paese d'origine;
- La cooperazione rafforzata non comporterebbe altresì rischi di distorsione della concorrenza in quanto la concorrenza stessa non sarebbe contemplata dai Trattati come concorrenza tra gli Stati ma tra le imprese, ai fini delle loro operazioni "tra Stati" (ossia transfrontaliere). Nel caso in esame, ammette lo stesso Servizio giuridico del Consiglio, "in mancanza di una normativa sui brevetti nell'Unione, l'istituzione in comune di un tale titolo di proprietà intellettuale negli Stati membri partecipanti a una cooperazione rafforzata, a fianco dei brevetti nazionali e del brevetto europeo rilasciato dall'Ufficio europeo dei brevetti (UEB), potrebbe senza dubbio rendere più attraenti i regimi offerti dagli Stati partecipanti". Tuttavia, sempre ad avviso del Servizio giuridico, e della stessa Commissione, "tale effetto di *forum shopping*, che esiste per esempio nel diritto delle società, non costituirebbe né un ostacolo né una distorsione e ancor meno una discriminazione", essendo inteso a porre termine a una oggettiva frammentazione del mercato e a conferire forza al brevetto europeo nel suo insieme.

Le motivazioni addotte dalla Commissione e dal Servizio giuridico potrebbero prestarsi ad alcune riserve; più nello specifico, l'eventuale bontà dei fini perseguiti dalla cooperazione rafforzata non dovrebbe essere utilizzata, neanche in via indiretta, come motivazione per negare elementi di distorsione della concorrenza presenti in una proposta di cooperazione rafforzata: distorsione che, di fatto, viene ammessa - riconoscendo che l'istituzione di un titolo comune di proprietà intellettuale fra un numero limitato di Stati membri rende meno attraenti i sistemi degli Stati non partecipanti - salvo poi affermare che il nuovo regime è pur sempre preferibile alla frammentazione del vecchio.

Più di una perplessità potrebbe destare anche l'interpretazione "libera" del dettato dei Trattati, secondo la quale la concorrenza da tutelare è solo quella tra imprese, e non anche quella tra Stati membri, laddove invece l'articolo 326 TFUE è assolutamente esplicito nell'affermare che le cooperazioni rafforzate non possono costituire ostacolo o discriminazione per "gli scambi tra gli Stati membri, né possono provocare distorsioni di concorrenza tra questi ultimi".

Vista la complessità della materia, e la presenza di diverse, possibili obiezioni alle motivazioni addotte dalla Commissione europea, potrebbe essere opportuno procedere a una riflessione più approfondita sulla tempistica come sui contenuti della proposta di decisione. A tal proposito, potrebbe essere altresì opportuno attendere il pronunciamento della Corte di Giustizia (previsto per il prossimo 8 marzo) su un tema strettamente connesso alla questione della tutela europea dei brevetti, vale a dire la creazione di un tribunale europeo dei brevetti (TBEUE) e la sua architettura globale, come delineata al punto 9 delle conclusioni del Consiglio Competitività del 4 dicembre 2009.

