

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

La nuova disposizione intende recepire la Direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche, la quale abroga e sostituisce, mediante rifusione, le direttive 2002/19/CE relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime, 2002/20/CE relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, 2002/21/CE che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (già modificate dalla Direttiva 2009/140/CE) e l'articolo 5 (concorrenza) della decisione n. 243/2012/UE che istituisce un programma pluriennale relativo alla politica in materia di spettro radio.

L'Italia aveva già deciso nel 2012 l'approccio ad codice unitario delle comunicazioni elettroniche con il decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259. Detto codice ha già subito, nel corso degli anni, diverse modifiche legislative introdotte con la tecnica della "novella". Alla luce del progresso tecnologico e di mercato, la Direttiva (UE) 2018/1972 stabilisce un quadro aggiornato ed armonizzato della disciplina delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica e delle risorse e dei servizi correlati, definendo altresì i compiti delle autorità nazionali di regolamentazione (ANR) e delle altre autorità competenti nonché le procedure atte a garantire l'applicazione armonizzata del quadro normativo nell'Unione europea. La materia delle comunicazioni elettroniche è un decisivo fattore abilitante dell'economia, e consumatori e imprese hanno sempre maggior necessità di poter accedere ai dati e, più in generale, ad internet in modo veloce e sicuro. La nuova norma intende incentivare gli investimenti nelle reti a banda larga ad alta velocità, promuovere un approccio più coerente improntato al mercato interno riguardo alla politica e alla gestione dello spettro radio, instaurare condizioni propizie a un autentico mercato interno grazie al superamento della frammentazione normativa, assicurare un'efficace protezione dei consumatori e parità di condizioni per tutti gli operatori del mercato nonché l'applicazione uniforme delle regole e la garanzia di una maggiore efficacia del quadro regolamentare istituzionale.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

L'attuale quadro normativo nazionale in materia di reti e servizi di comunicazione elettronica ha senza dubbio fornito nel tempo effetti ampiamente positivi, favorendo maggiormente, rispetto al quadro antecedente, la promozione di investimenti in infrastrutture e servizi nonché l'evoluzione delle dinamiche concorrenziali del mercato italiano delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica; ciò ha portato nel corso degli anni ad un ampliamento della gamma e della qualità dei servizi forniti agli utenti, registrando peraltro andamenti di progressiva riduzione dei prezzi, e garantendo al contempo maggiori tutele nei confronti dei consumatori. A distanza di oltre quindici anni dall'emanazione del Codice delle comunicazioni elettroniche del 2003, la Direttiva 2018/1972 richiede agli Stati membri l'elaborazione di un nuovo Codice che racchiuda in un unico atto normativo le modifiche legislative intervenute negli anni e trasponga le nuove disposizioni previste dalla stessa direttiva in un contesto uniforme e armonizzato. In tale contesto si è pertanto provveduto alla rielaborazione del codice nazionale delle comunicazioni elettroniche trasponendo i contenuti della nuova Direttiva ma, al contempo, capitalizzando le evoluzioni normative nazionali nel frattempo intercorse.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Il nuovo codice europeo delle comunicazioni elettroniche definisce un nuovo disegno normativo che impatta su tutti gli ambiti del settore, dall'accesso e interconnessione tra le reti, allo sviluppo delle nuove reti ad altissima capacità, al servizio universale, alle autorizzazioni per l'esercizio delle reti e dei servizi di comunicazioni elettroniche.

L'operazione di trasposizione effettuata garantisce il mantenimento dei più recenti sviluppi normativi per il settore (p.e. DL semplificazioni 16/07/2020 n. 76) ma aggiorna il quadro complessivo alle nuove previsioni comunitarie.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

La disciplina delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica contenuta nel codice è tesa a tutelare diritti di rango costituzionale quali la libertà di comunicazione, la libertà di iniziativa economica privata e la segretezza delle comunicazioni, e il nuovo codice europeo è pertanto pienamente in linea con le esigenze di garanzia di tali principi.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Le previsioni del codice impattano sulla fase autorizzativa relativa alla posa di infrastrutture fisse e mobili di comunicazioni elettroniche, che in molti casi ricade sotto la competenza degli enti locali. Nel recepimento della Direttiva sono state mantenute le previsioni già oggetto di normazione da ultimo con il c DL semplificazioni, nonché tutte le previsioni funzionali a tale ambito già oggetto di normazione con il DL 259/2003 s.m.i.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Le disposizioni di cui trattasi rispettano i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione, ponendosi in sostanziale continuità, per gli argomenti a tal fine rilevanti, con il precedente DLGS 259/2003.

7) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

E' stato sollevato un giudizio di legittimità costituzionale avverso l'art. 34 (in materia di diritti amministrativi) del D. Lgs. n. 259/2003 (Codice delle comunicazioni elettroniche) in combinato disposto con l'art. 1 (recante "diritti amministrativi") dell'Allegato 10 del medesimo provvedimento, per violazione degli artt. 11 e 117 Cost., degli artt. 288 e 291 del TFUE, degli artt. 3 e 97 Cost, degli artt. 20 e 21 CDFUE e dell'art. 106 del TFUE.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

1) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

La disposizione in oggetto, data la propria radice che risiede nella Direttiva 2018/1972, è strutturalmente compatibile con l'ordinamento comunitario.

2) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non sono presenti procedure di infrazioni da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

3) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali

Non sono presenti incompatibilità con gli obblighi internazionali.

4) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee sul medesimo o analogo oggetto.

Non sono pendenti giudizi innanzi alla Corte di Giustizia sul medesimo o analogo oggetto.

5) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non sono pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

6) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Il recepimento della Direttiva 2018/1972 è richiesto a tutti gli Stati membri.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Nella disposizione in oggetto, le nuove definizioni normative sono state introdotte apportando le necessarie modifiche, abrogazioni e integrazioni alle definizioni contenute nel Decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 in coerenza con quanto disposto dalla norma comunitaria oggetto del recepimento. In particolare, sono state modificate le definizioni di cui all'art. 2, comma 1 che ridisegnano l'ambito applicativo della disciplina di settore, ricomprendendo all'interno della nozione di "servizio di comunicazione elettronica" servizi di accesso ad Internet, servizi di trasmissione del segnale e servizi di comunicazione interpersonale, inclusivi a loro volta di "servizi basati sul numero" e "servizi indipendenti dal numero". Sono inoltre state introdotte ulteriori definizioni coerenti con la normativa nazionale che si è nel frattempo sviluppata in forza dell'evoluzione tecnologica e dei servizi basati sulle reti di comunicazioni elettroniche (p.e. IT-Alert, di cui al DPCM 19/06/2020 num. 110)

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi contenuti nel progetto sono corretti.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Considerato che il Codice delle comunicazioni elettroniche di cui al decreto legislativo n. 259 del 2003 ha già subito, nel corso degli anni, diverse modifiche legislative introdotte con la tecnica della "novella", si è ritenuto opportuno, per ragioni di chiarezza e di semplificazione normativa, provvedere all'elaborazione di un nuovo Codice che racchiuda in un unico atto normativo le modifiche legislative intervenute negli anni e trasponga le nuove disposizioni della direttiva (UE) 2018/1972 in un contesto armonizzato, attraverso un'operazione strutturale di revisione delle norme attualmente in vigore.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

La disposizione in oggetto prevede esplicite abrogazioni.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente

Riguardo le disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o derogatorie rispetto alla normativa vigente si segnalano le disposizioni contenute all'articolo 5 (*Norme transitorie e di coordinamento*) del presente decreto. Nello specifico:

1. Fino al 31 dicembre 2026, per gli interventi di cui agli articoli 45 e 46 del decreto legislativo n. 259 del 2003, inseriti dall'articolo 1 del presente decreto, sono fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 40, comma 5, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108 anche in deroga alle disposizioni del presente decreto.
2. Le disposizioni previste dagli articoli 34 e 35 e allegato 10 del decreto legislativo n. 259 del 2003, inserite dall'articolo 1 del presente decreto, si applicano dalla data del 1° gennaio 2022.

Fino al 31 dicembre 2021 continuano ad applicarsi gli articoli 34 e 35 e allegato 10 del decreto legislativo n. 259 del 2003.

3. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 9 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108.

Riguardo le disposizioni di interpretazione autentica si segnala quanto contenuto al comma 4 dell'articolo 43 in relazione alle infrastrutture di comunicazione elettronica realizzate all'interno degli edifici e all'articolo 54 riguardo il divieto di imporre oneri aggiuntivi agli operatori.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo

Il decreto legislativo è adottato in attuazione della legge 22 aprile 2021, n. 53 (*legge di delegazione europea 2019-2020*) e dei criteri direttivi da questa fissati all'articolo 4. Non risultano altre deleghe aperte sul medesimo oggetto.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione

Non sono previsti atti successivi attuativi.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi

E' stato necessario ricorrere a dati e riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del decreto legislativo di recepimento.