

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2014/104/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 26 NOVEMBRE 2014 RELATIVA A DETERMINATE NORME CHE REGOLANO LE AZIONI PER IL RISARCIMENTO DEL DANNO AI SENSI DEL DIRITTO NAZIONALE PER VIOLAZIONI DELLE DISPOSIZIONI DEL DIRITTO DELLA CONCORRENZA DEGLI STATI MEMBRI E DELL'UNIONE EUROPEA

SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione

A) Rappresentazione del problema da risolvere e criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate;

Lo schema di decreto legislativo in oggetto – emanato in forza della delega contenuta nella legge di delegazione europea 2014 (legge 114/2015) - dà attuazione alla direttiva 2014/104/UE (entrata in vigore il 25 dicembre 2014) che disciplina il risarcimento del danno derivante dalla violazione degli articoli 101 (pratiche concordate che limitano la concorrenza) e 102 (abuso di posizione dominante) del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). La direttiva mira a fornire un quadro uniforme tale da assicurare, in materia di illecito anticoncorrenziale, un livello di tutela analogo tra i Paesi membri dell'Unione europea, affinché si garantisca che la concorrenza nel mercato interno non sia distorta (considerando 1 della direttiva).

La *ratio* della direttiva è duplice: uniformare la materia del risarcimento del danno *antitrust* tra gli ordinamenti degli Stati membri, e potenziare il *private enforcement* raccordandolo al ricorso ai rimedi pubblicistici, ovvero al *public enforcement*. In proposito, il considerando 6 stabilisce che per garantire un'efficace applicazione a livello privatistico a norma del diritto civile e un'efficace applicazione al livello pubblicistico da parte delle autorità garante della concorrenza, i due canali devono interagire in modo da assicurare il massimo impulso alle regole di concorrenza.

Con riferimento al primo profilo, si intende evitare che le discrepanze fra le norme nazionali portino a condizioni disomogenee per quanto riguarda le azioni per il risarcimento del danno, e possano pertanto incidere negativamente sulla concorrenza nei mercati (considerando 9). Il principio è, peraltro, già enunciato nel considerando 7 del Regolamento europeo n. 1/2003, che, pur valorizzando la funzione delle giurisdizioni nazionali nell'applicazione delle regole della concorrenza comunitaria, definisce il ruolo della giurisdizione come "*complementare rispetto a quello delle autorità garanti della*

concorrenza degli Stati membri”.

Quanto al secondo aspetto, la direttiva sottolinea la necessità che i due canali, privatistico, legato al diritto civile, e pubblicistico, di spettanza delle autorità garanti della concorrenza, debbano interagire in modo da assicurare la massima efficacia delle regole di concorrenza (considerando 6). Ciò conduce alla necessità di disciplinare le modalità di accesso agli atti dell'autorità garante della concorrenza, in modo da evitare difformità tra le decisioni in questa materia. L'obiettivo di fondo perseguito è quello, posto dall'articolo 2 della direttiva, di disciplinare la realizzazione del risarcimento integrale del danno subito dal danneggiato (considerando 2). Si percorre, dunque, una prospettiva di carattere compensatorio, ponendo in ombra la diversa prospettiva di una responsabilità punitiva accolta in ordinamenti terzi, quale quello degli Stati Uniti.

Con riferimento alle dimensioni nazionali del fenomeno, si evidenzia allo stato l'esiguità del numero di procedimenti attivati in questa materia, che appare sintomatica di una scarsa emersione del fenomeno. Questo elemento scaturisce da una carenza di tutela della parte debole del meccanismo concorrenziale, rappresentata dal danneggiato (generalmente consumatore), che versa in una posizione di asimmetria sul piano informativo rispetto alla controparte, e che dunque incontra maggiori difficoltà rispetto alla tutela dei propri diritti.

Quanto al *public enforcement*, da un'analisi sintetica dell'attività dell'AGCM nei periodi 1991-2000 e 2001- 2010, al fine di fornire una rappresentazione quantitativa dell'attività di *enforcement* dell'AGCM nel passato, è emerso quanto segue.

Nel periodo 1991-2000, il totale dei procedimenti di accertamento di intese anticoncorrenziali ex art. 2 L. 287/90 e di procedimenti di accertamento di abusi di posizione dominante ex art. 3 L. 287/90 è stato pari a 616. Di questi, circa il 63% ha riguardato intese e il 37% abusi di posizione dominante. Dal punto di vista degli importi delle sanzioni comminate, l'ammontare complessivo è stato pari a circa 790 milioni di euro con un picco riscontrato nel 2000 (circa 80% di tutte le sanzioni del decennio).

È da notare come l'esponentiale incremento degli importi delle sanzioni riscontrato negli anni 1999-2000 non sia legato al maggior numero di queste ultime, bensì dovuto agli ingenti importi delle sanzioni comminate nei settori della telefonia mobile e del gas (1999) ed in quello assicurativo e dei carburanti (2000).

Nel periodo 2001-2010, il totale dei procedimenti di accertamento di intese anticoncorrenziali e di abusi di posizione dominante è sceso di circa il 30% (da 616 a 429). Nello stesso periodo, è stato riscontrato un incremento proporzionale del numero di intese che ha rappresentato il 68% del totale dei procedimenti. Dal punto di vista degli importi delle sanzioni comminate, l'ammontare complessivo è stato pari a circa 1 miliardo di euro in deciso aumento rispetto al decennio precedente (+28%).

Nell'ultimo periodo, si segnala che dai dati forniti dalla Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato si apprende che dal 2011 (incluso) al 2015 la citata Autorità ha concluso 77

istruttorie, in 43 delle quali vi è stata irrogazione di una sanzione pecuniaria, con un'ulteriore discesa del numero dei procedimenti in cui è stata irrogata una sanzione.

Dagli studi di settore effettuati, è emerso che la riduzione del numero di sanzioni irrogate è il frutto dei risultati positivi conseguiti grazie a una politica che ha affiancato all'azione di deciso contrasto *ex post* alle attività anticompetitive delle imprese, il tradizionale *law enforcement*, lo sviluppo di relazioni con le stesse al fine di prevenire *ex ante* tali comportamenti, anche attraverso l'affinamento di strumenti di *leniency*, consistenti nell'utilizzo di programmi di clemenza e di transazioni.

In ogni caso, con riferimento al *private enforcement*, il dato relativo al numero di procedimenti conclusi con l'irrogazione di sanzioni assume rilievo con riferimento alle possibili cause risarcitorie così dette *follow on*. Verosimilmente, il numero delle stesse supererà quello delle cause risarcitorie *stand alone*, anche alla luce del rafforzamento del carattere vincolante assunto dall'accertamento definitivo delle violazioni da parte dell'Autorità Garante, a fronte della valenza di prova privilegiata che, secondo la consolidata giurisprudenza della Cassazione, essa assume allo stato. In generale, alla luce degli strumenti di raccordo tra *public enforcement* e *private enforcement* e di agevolazione dell'accesso alla prova introdotti dallo schema di decreto a tutela dei diritti del consumatore, è ragionevole attendersi un potenziamento della tutela nell'ambito del *private enforcement*. Inoltre, atteso il notevole incremento degli importi irrogati a titolo di sanzione verificatosi nel decennio, verosimilmente crescerà la rilevanza e la complessità del contenzioso in materia, che verrà adeguatamente fronteggiato dall'elevato grado di specializzazione delle tre sezioni deputate a livello nazionale alla trattazione di tali procedimenti.

Quanto al *private enforcement*, dai dati relativi alla movimentazione dei procedimenti presso i tribunali dell'impresa negli anni 2014, 2015 e primo semestre 2016, suddivisi per oggetto, risultano, quanto alle azioni di risarcimento del danno in materia *antitrust*, i seguenti dati: quanto ai sopravvenuti, nel 2014 ammontavano a 21, nel 2015 a 33 e nel 2016 (primo semestre) a 5; quanto ai definiti, nel 2014 ammontavano a 8, cui deve aggiungersi uno in materia di proprietà industriale, nel 2015 a 22, nel 2016 (primo semestre) a 10; quanto ai pendenti alla fine del periodo, nel 2014 ammontavano a 49, oltre uno in materia di proprietà industriale, nel 2015 ammontavano a 60, oltre uno in materia di proprietà industriale, nel 2016 (primo semestre) a 56, oltre uno in materia di proprietà industriale.

Da questi dati si evidenzia, rispetto al complessivo carico di lavoro presso i tribunali dell'impresa, innanzitutto l'esiguità del numero delle cause risarcitorie in materia *antitrust* rispetto al carico complessivo dei medesimi, sicché appare ragionevole concentrare la relativa competenza in capo a un numero limitato di sezioni con alto livello di specializzazione, data la loro complessità. Inoltre, pur essendo aumentato l'indice di smaltimento dal 2014 all'attualità, è comunque aumentato anche il numero di pendenze finali (da 50 tutto il 2014, al 57 al primo semestre del 2016). A ciò deve ricollegarsi il dato

relativo alle sopravvenienze, sensibilmente aumentate dal 2014 al 2015 (da 21 a 33) e il calo nel primo semestre 2016 (soli 5). Verosimilmente, questo calo è in buona parte attribuibile alle politiche di prevenzione e conciliative che, come si è detto, sono state implementate dall'AGCM e che sono destinate ad avere ulteriori impulso con l'entrata in vigore dello schema di decreto.

B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo;

L'intervento normativo in esame mira, in primo luogo, ad ottimizzare il coordinamento tra *public* e *private enforcement*. Significativa, sotto questo profilo, la efficacia che viene riconosciuta, nel giudizio risarcitorio avanti il giudice ordinario, alla decisione definitiva della autorità garante che accerta l'illecito, cioè la violazione della normativa antitrust: efficacia (che non si estende alla sussistenza di un danno o del nesso di causalità tra condotta illecita e danno) che costituisce una novità assoluta per il nostro ordinamento (non così per altri Stati membri: ad esempio, in Germania e nel Regno Unito è già vigente una disposizione sull'effetto vincolante delle decisioni delle autorità garanti della concorrenza) e che, in tanto si sottrae ad una censura di legittimità costituzionale, in quanto l'accertamento della Autorità garante sia sottoposto - come è sottoposto - ad un sindacato giurisdizionale pieno: merita di essere ricordato, sul punto, il monito della CEDU che, nella sentenza Menarini invita il giudice amministrativo a non sottrarsi all'esercizio in concreto della piena giurisdizione, esercizio che include il potere di riformare in qualsiasi punto, sia in fatto sia in diritto, la decisione impugnata.

Il recepimento della direttiva su questo specifico aspetto consente di fare un significativo passo avanti nell'ambito della armonizzazione delle legislazioni a livello europeo .

L'intervento normativo in esame mira, altresì, ad agevolare il risarcimento del danno patito a causa della violazione della normativa antitrust. Operano in questo senso le disposizioni che riconoscono la legittimazione ad agire per tutela risarcitoria nei confronti dell'autore della violazione in capo a *chiunque* abbia subito un danno - indipendentemente, quindi, dalla sua posizione nella catena di approvvigionamento -, nonché le norme che regolano la fase probatoria: disposizioni volte a superare l'asimmetria informativa di cui spesso è vittima il danneggiato.

L'obiettivo, pertanto, è quello di agevolare il danneggiato che pretende il risarcimento del danno per violazione della normativa antitrust, risarcimento che deve essere "pieno". Il decreto non prevede l'introduzione di così detti "danni punitivi" e non va oltre il risarcimento del danno antitrust; specifiche disposizioni, però, mirano, da un lato, ad agevolare il risarcimento integrale (anche nel caso in cui da parte di uno degli autori della violazione vi sia stata una composizione consensuale della controversia), dall'altro, ad evitare duplicazioni del risarcimento.

Il ruolo di *amicus curiae* che lo schema di decreto attribuisce alla autorità garante della concorrenza in vari passaggi, completa il quadro normativo volto alla ottimizzazione del coordinamento tra *public* e *private enforcement*.

Con riferimento alle scelte operate dalla proposta in esame, si evidenzia che la proposta normativa, oltre ad attenersi ai principi e criteri direttivi generali contenuti nella legge di delegazione europea e a quelli indicati nella medesima direttiva, si conforma anche ai seguenti ulteriori specifici criteri dettati dalla stessa legge delega:

- estende l'applicazione delle disposizioni adottate in attuazione della direttiva 2014/104/UE alle azioni di risarcimento dei danni derivanti da violazioni ai sensi degli articoli 2 e 3 della legge 10 ottobre 1990, n. 287 nonché alle azioni di risarcimento dei danni derivanti da violazioni ai sensi dei predetti articoli 2 e 3 applicati parallelamente agli articoli 101 e 102 TFUE;
- prevede l'applicazione delle disposizioni di attuazione della direttiva 2014/104/UE alle azioni collettive previste dall'articolo 140-bis del codice del consumo;
- rivede le competenze delle sezioni specializzate in materia di impresa di cui al decreto legislativo 27 giugno 2003, n. 168, concentrando le violazioni previste dal decreto attuativo della suddetta direttiva presso un numero limitato di uffici giudiziari.

Un ulteriore corollario, introdotto al fine di rendere più efficace il coordinamento tra *private enforcement* e *public enforcement*, nel rispetto dell'architettura del nostro codice di rito, è rappresentata, relativamente ai documenti che rientrano nella 'grey list' (suscettibili di essere esibiti solo a seguito della conclusione del procedimento davanti all'Autorità), dall'introduzione di un'ipotesi di sospensione facoltativa del processo, fino alla chiusura del predetto procedimento con una decisione dell'autorità o in altro modo, quando risulti necessario salvaguardare l'efficacia dell'applicazione a livello pubblicistico del diritto della concorrenza.

In sintesi, l'intervento normativo mira ad agevolare il danneggiato nella soddisfazione della sua pretesa di un integrale risarcimento, mentre la concentrazione delle controversie presso la sezione specializzata di soli tre tribunali ha lo scopo di favorire una alta specializzazione dei giudici in una materia particolarmente complessa, oltre che un elevato grado di prevedibilità degli esiti.

C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione

Gli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi sarà rappresentato soprattutto dal numero di cause risarcitorie che saranno instaurate (anche distinguendo tra quelle *follow on*, intraprese cioè successivamente ad una decisione della

autorità antitrust, e quelle *stand alone*). In particolare, sarà rilevante verificare se l'entrata in vigore del presente decreto, determina un aumento (e di quale entità) delle domande di risarcimento di cui si tratta.

Si è già segnalato sul punto che dai dati forniti dalla Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato si apprende che dal 2011 (incluso) al 2015 la citata Autorità ha concluso 77 istruttorie, in 43 delle quali vi è stata irrogazione di una sanzione pecuniaria: dato che assume rilievo con riferimento alle possibili cause risarcitorie così dette *follow on*.

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio;

Destinatari diretti del presente intervento normativo sono sia i consumatori (tutti i consumatori) sia le imprese, siano esse piccole, medie o grandi imprese.

Vanno, altresì, annoverati tra i destinatari: le sezioni specializzate in materia di impresa (chiamate ad applicare le disposizioni sostanziali e processuali introdotte dal presente decreto); l'autorità garante del mercato e della concorrenza italiana e l'autorità garante di altri Stati membri cui il decreto attribuisce un importante ruolo di collaborazione attiva con i giudici; il Consiglio Superiore della Magistratura (cui è demandata la riorganizzazione per la concentrazione delle controversie di cui si tratta presso le sezioni specializzate di tre uffici giudiziari); la Cassa ammende (cui è devoluto l'importo delle sanzioni previste).

SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

La redazione dello schema di decreto legislativo in esame è stata preceduta da ampie consultazioni: con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato; con la Commissione europea (che ha costantemente monitorato l'iter dei lavori e si è posta come punto di riferimento per eventuali dubbi interpretativi, anche in un'ottica di garante della armonizzazione normativa tra i vari Stati della Unione europea); con i giudici specializzati in materia; con la direzione generale della statistica presso il Dipartimento della organizzazione giudiziaria del Ministero della giustizia; con le associazioni dei consumatori componenti il Consiglio dei Consumatori e degli Utenti.

Il punto di maggiore dialettica tra quest'Amministrazione e l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato è costituito dalla trasposizione dell'art. 9 della Direttiva nell'art. 7 dello schema di decreto, in materia di effetto delle decisioni dell'autorità garante della concorrenza. L'AGCM ha proposto una trasposizione della direttiva da cui risultasse l'efficacia vincolante per il giudice della decisione definitiva dell'Autorità e l'estensione di tale efficacia vincolante alla qualificazione giuridica della fattispecie. Questa amministrazione invece ha evidenziato la necessità di contemperare l'esigenza del corretto recepimento della direttiva con il rispetto dei nostri principi

costituzionali, che salvaguardano l'autonomia della giurisdizione rispetto all'intangibilità delle valutazioni espresse dalla Pubblica Amministrazione. Ne è derivato un recepimento idoneo a garantire, da un lato, la conformità della normativa interna alle finalità della direttiva europea e, d'altro lato, la compatibilità della formulazione della norma di recepimento con i precetti costituzionali.

Attraverso il confronto con l'Autorità garante, sono state acquisite utili informazioni e dati sul *public enforcement* e sulle modalità di svolgimento delle relative istruttorie. Il rappresentante della Commissione ha, inoltre, fornito informazioni sullo stato di avanzamento dell'attuazione della direttiva in altri Stati membri e chiesto a questo Ufficio chiarimenti sugli orientamenti giurisprudenziali in materia di valutazione equitativa del danno.

SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)

L'opzione di non intervento è stata valutata negativamente posto che la legislazione attuale richiede un puntuale recepimento della direttiva, senza il quale il nostro ordinamento non sarebbe adeguato a quello europeo nella specifica materia in esame.

SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio

L'intervento regolatorio in esame ha comportato, di volta in volta, l'esame di diverse opzioni che, adeguatamente valutate, hanno poi condotto alle scelte trasfuse nel decreto in esame.

Una prima valutazione, ad esempio, ha riguardato la collocazione stessa dell'intervento normativo, ponendosi l'alternativa tra la sua collocazione all'interno della legge 287/1990 ("Norme per la tutela della concorrenza e del mercato"), e la realizzazione di un autonomo decreto. La prima opzione - fortemente sostenuta dalla autorità garante -, all'esito di un più approfondito esame, è parsa a questa amministrazione non adeguata, non ravvisandosi alcuna utilità sistematica nel far confluire in un unico atto normativo la tutela pubblicistica e privatistica della violazione della normativa antitrust: la diversa *ratio* dei due strumenti, le finalità specifiche di ciascuno, i diversi destinatari dei due corpi di norme, le stesse definizioni (la cui declinazione è funzionale alla lettura del decreto in esame e appaiono invece eccentriche rispetto alla legge 287/90) rendono, infatti, assolutamente necessaria la costituzione di un corpo normativo autonomo dotato della sua propria specificità (ciò che non indebolisce sotto nessun profilo il raccordo tra le due tutele pubblicistica e privatistica).

Vi è stata, poi, la necessità di individuare quali, tra le definizioni contenute nella direttiva all'art. 2, dovessero essere recepite. In particolare, non è apparso opportuno trasporre nel testo alcune definizioni che corrispondono ad istituti e concetti giuridici chiaramente declinati nell'ordinamento italiano (ad esempio, quelle di cui al paragrafo 1 numero 4)

relativo all'azione per il risarcimento del danno, o numero 5) relativo alla domanda di risarcimento del danno). Si è, viceversa, ritenuto di declinare espressamente quelle definizioni che hanno comportato più complessi profili di adeguamento. A titolo esemplificativo si segnala (anche per il suo specifico rilievo) la definizione di "diritto della concorrenza", di cui alla lettera b), dell'articolo 2, nel quale sono richiamate tutte le disposizioni la cui violazione legittima l'azione di risarcimento del danno da parte del soggetto danneggiato. Si tratta delle disposizioni di cui agli articoli 101 o 102 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, delle le disposizioni di cui agli articoli 2, 3 e 4 della legge 10 ottobre 1990, n. 287 applicate sia autonomamente, sia nello stesso caso e parallelamente al diritto della concorrenza dell'Unione ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1/2003, nonché delle disposizioni di altro Stato membro che perseguono principalmente lo stesso obiettivo degli articoli 101 e 102 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea solo quando siano applicate nello stesso caso e parallelamente al diritto della concorrenza dell'Unione ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1/2003.

Con il decreto in esame l'amministrazione ha, altresì, effettuato una precisa scelta anche per quanto riguarda le azioni collettive sulle quali la direttiva non opera una chiara scelta, pur "augurandosi" che siano previsti dalle legislazioni nazionali dei meccanismi che consentano l'aggregazione delle singole istanze da parte delle vittime delle violazioni delle norme antitrust. La scelta del legislatore nazionale, viceversa, recepita nel già citato articolo 2, comma 1, lettera c), della legge di delegazione è stata quella di estendere la portata del decreto legislativo anche alle azioni collettive previste dall'articolo 140 *bis* del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206.

In linea generale, peraltro, si è scelto di incidere sul codice di rito il meno possibile, operando, quindi, interventi modificativi solo laddove ciò fosse strettamente indispensabile in quanto richiesto in modo "cogente" dalla direttiva. Così è stato, ad esempio, per l'introduzione della figura delle "categoria di prove", ignota al nostro codice di rito ma funzionale (e, quindi, indispensabile) alla finalità di *disclosure* di cui all'art. 6 della direttiva. Anche nel recepire la disposizione della direttiva relativa alle sanzioni, l'Amministrazione si è trovata di fronte ad una scelta operativa: prevedere solo una sanzione pecuniaria e/o detentiva (per le condotte descritte) o anche (o solo) sanzioni "processuali". Fermo quanto già "suggerisce" il paragrafo 2 dell'art. 8 della direttiva, questa Amministrazione ha ritenuto di dedicare una particolare attenzione alle conseguenze di tipo processuale, sul presupposto che le ricadute che determinate condotte potrebbero avere sul piano processuale possono assumere in concreto un grado di dissuasività sensibilmente superiore a quello che può avere una sanzione pecuniaria, tenuto conto dei limiti imposti dalla legge 234/2012 (che, in difetto di specifico criterio di delega sul punto, non possono essere superati).

SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli

oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

- A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione.**

L'introduzione di norme che hanno il preciso scopo di ridurre l'asimmetria informativa attualmente esistente in danno del danneggiato (con conseguente agevolazione di quest'ultimo nell'assolvimento dell'onere probatorio) non potranno che favorire l'attore nella sua richiesta di risarcimento del danno patito per violazione delle norme sulla concorrenza; la stessa quantificazione del danno risulterà agevolata, non solo dalle linee guida elaborate dalla Commissione, ma anche dal ruolo di supporto che è attribuito alla autorità garante e alla possibilità di avvalersi, ricorrendone i presupposti, della valutazione equitativa di cui all'art. 1226 del codice civile.

La concentrazione della trattazione delle controversie presso un numero esiguo di uffici giudiziari (tre) favorirà la specializzazione del giudice, con tutto ciò che questo comporta in termini di celerità, prevedibilità e uniformità delle decisioni. Per contro, non si ravvisa un particolare disagio per l'organizzazione della amministrazione della giustizia tenuto conto che il numero di controversie non è (quanto meno allo stato) particolarmente rilevante e la individuazione dei tribunali interessati è stata effettuata tenendo conto delle attuali pendenze desunte dai dati forniti dalla Direzione generale della statistica del Dipartimento della organizzazione giudiziaria del Ministero della giustizia.

Per contro, quanto alle sopravvenienze, è lecito attendersi un ulteriore impulso a seguito dell'entrata in vigore del decreto in esame, alla luce dei meccanismi di raccordo da questo introdotti tra *public* e *private enforcement* e di maggiore tutela dei diritti del consumatore, con rafforzate garanzie di accesso alla prova e anche in considerazione dell'inclusione nel testo in esame delle *class actions* in materia antitrust.

Nel riportarsi a quanto specificato nella sezione 1 A), si osserva che, in merito al contenzioso relativo al risarcimento del danno da illecito anticoncorrenziale, è ragionevole attendersi un nuovo impulso a seguito dell'entrata in vigore del decreto in esame, alla luce dei meccanismi di raccordo da questo introdotti tra *public* e *private enforcement* e di maggiore tutela dei diritti del consumatore, con rafforzate garanzie di accesso alla prova e anche in considerazione dell'inclusione nel testo in esame delle *class actions* in materia di antitrust.

Inoltre, anche alla luce dei crescenti importi delle sanzioni pecuniarie irrogate nel dall'Autorità Garante, in aggiunta a quanto si è già riferito in ordine al potenziamento dei meccanismi di raccordo con il *private enforcement*, e all'introduzione di presunzioni in favore del danneggiato in materia di quantificazione del danno, è altresì ragionevole ritenere che saranno corrisposti maggiori importi a titolo di risarcimento del danno.

Si determineranno, inoltre, maggiori costi a carico delle imprese, legati non solo al presumibile incremento dei risarcimenti liquidati, ma anche al rafforzamento del regime di divulgazione delle prove. Tali maggiori costi avranno un'importante funzione deterrente nei confronti delle imprese, con una conseguente disincentivazione dei comportamenti anticoncorrenziali.

Con riferimento ai tempi di definizione del procedimento, l'istituzione di sezioni con elevato grado di specializzazione sulla materia, unitamente al rafforzamento dell'efficacia delle decisioni definitive dell'Autorità Garante nell'accertamento delle violazioni e al potenziamento di meccanismo di collaborazione tra l'autorità giudiziaria e l'Autorità Garante, che assume la veste di *amicus curiae*, induce a ritenere che ci si può attendere una contrazione dei tempi di definizione dei procedimenti.

Un ulteriore fattore deflattivo è rappresentato dal potenziamento dei meccanismi di composizione amichevole e di risoluzione alternativa delle controversie.

Non si ravvisano pertanto svantaggi nelle scelte valutate da questa amministrazione.

B) Individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese;

Oltre a quelli comuni a tutti i danneggiati da una violazione della normativa antitrust, lo strumento normativo in esame prevede - in deroga al principio di solidarietà - una posizione di favore per le piccole e medie imprese che si siano rese responsabili di una violazione: prevede, infatti, che l'obbligo del risarcimento sia limitato al solo danno patito dai suoi acquirenti diretti ed indiretti (con la esclusione, quindi, di ogni altro danneggiato) se la PMI autrice del danno possiede (cumulativamente) i requisiti declinati dalla norma.

Ricordato che si sta derogando a quanto previsto dall'articolo 2055, primo comma, del codice civile e fatto salvo il principio - che è uno dei principi cardine sui quali si fonda la direttiva - secondo il quale deve essere comunque assicurato al danneggiato l'integrale risarcimento del danno patito, lo schema di decreto introduce le due deroghe volute dalla direttiva, deroghe (soggettive) che riguardano: la prima le PMI (piccole e medie imprese); la seconda, il beneficiario di una immunità ottenuta nell'ambito di un programma di clemenza.

C) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese;

Non sono previsti oneri informativi a carico delle categorie indicate.

D) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di

cui comunque occorre tener conto per l'attuazione.

L'attuazione delle disposizioni introdotte non ha impatto specifico nei confronti delle strutture e dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche se non per quanto riguarda l'amministrazione della giustizia e sotto il solo profilo della concentrazione delle controversie presso le sezioni specializzate di tre tribunali.

SEZIONE 6 – Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

L'intervento normativo non ha nessuna incidenza negativa sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese.

Al contrario, il decreto in esame incide positivamente su entrambi i profili citati: uniforma la materia del risarcimento del danno *antitrust* tra gli ordinamenti degli Stati membri e potenzia il *private enforcement* raccordandolo al ricorso ai rimedi pubblicistici, cioè al *public enforcement*. E' appena il caso di ricordare che (così come sottolinea il considerando 6 della direttiva) per garantire un'efficace applicazione a livello privatistico a norma del diritto civile e un'efficace applicazione al livello pubblicistico da parte delle autorità garante della concorrenza, i due canali devono interagire in modo da assicurare il massimo impulso alle regole di concorrenza.

SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio;

I soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio sono il Ministro della giustizia e il Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro degli esteri e della cooperazione internazionale.

B) Le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento;

L'intervento, oltre che nelle sedi di rito, sarà pubblicato sul sito istituzionale del Ministero della giustizia. Al provvedimento sarà data massima diffusione attraverso partecipazione a convegni e incontri anche con il coinvolgimento delle associazioni di consumatori e delle principali associazioni di categoria.

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio;

Il controllo e il monitoraggio dell'intervento verrà attuato dal Ministero della giustizia attraverso le risorse in atto, senza l'introduzione di nuove forme di controllo che implicino oneri per la finanza pubblica.

Il monitoraggio verrà attuato dalla direzione generale della statistica presso il Dipartimento della organizzazione giudiziaria del Ministero della giustizia, attraverso la raccolta dei dati relativi alle pendenze, alle definizioni e alle sopravvenienze delle cause in materia di illecito anticoncorrenziale, operato con cadenza semestrale.

D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio;

Non sono stati previsti meccanismi di revisione dell'intervento regolatorio.

E) Gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR;

A cura del Ministero della giustizia verrà elaborata, a cadenza biennale, la prescritta V.I.R. nella quale saranno presi in esame prioritariamente i seguenti aspetti:

- controversie instaurate dopo l'entrata in vigore del presente decreto, siano esse *stand alone* o *follow on*;
- percentuale di accoglimento delle domande di risarcimento, anche in rapporto alla percentuale di accoglimento registrata prima dell'entrata in vigore del presente decreto;
- numero di azioni di classe in materia;
- esame dei soggetti che promuovono l'azione risarcitoria (consumatori, PMI, i soggetti collocati a valle della catena di approvvigionamento o in una posizione intermedia);
- numero (e tipologia) degli interventi della autorità garante del mercato e della concorrenza.

SEZIONE 8 - Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

L'intervento rispetta i livelli minimi richiesti dalla regolamentazione europea.