



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 29.4.2009
COM(2009) 206 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO**

Relazione sul funzionamento del regolamento n. 1/2003

{SEC(2009)574}

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Relazione sul funzionamento del regolamento n. 1/2003

1. INTRODUZIONE

1. Il regolamento n. 1/2003¹, che rappresenta il fondamento del processo di modernizzazione delle regole e delle procedure relative all'applicazione delle norme antitrust dell'Unione europea, è entrato in vigore il 1° maggio 2004. Ai sensi dell'articolo 44 del regolamento n. 1/2003, la Commissione riferisce al Parlamento europeo e al Consiglio sul funzionamento del regolamento stesso entro il 1° maggio 2009, ossia cinque anni dopo la data di applicazione.
2. Il regolamento n. 1/2003 rappresenta il risultato della più completa riforma delle procedure di applicazione degli articoli 81 e 82 del trattato CE mai realizzata dal 1962. I suoi elementi principali sono:
 - l'abolizione della prassi di notificare accordi commerciali alla Commissione, consentendo a quest'ultima di concentrare le proprie risorse sull'importante lotta contro i cartelli e le altre gravi violazioni delle norme antitrust;
 - il conferimento alle autorità nazionali garanti della concorrenza e alle giurisdizioni nazionali del potere di applicare le norme antitrust CE nella loro interezza, in modo che vi siano più autorità preposte all'applicazione di dette norme e vi sia di conseguenza un'applicazione più ampia delle stesse;
 - condizioni di maggiori parità per le imprese che operano a livello transfrontaliero in quanto tutti i soggetti a cui spetta l'applicazione delle norme in materia di concorrenza, ivi compresi i giudici nazionali e le autorità nazionali garanti della concorrenza, sono tenuti ad applicare le norme antitrust CE ai casi che incidono sugli scambi tra Stati membri;
 - una stretta collaborazione tra la Commissione e le autorità nazionali garanti della concorrenza nell'ambito della Rete europea della concorrenza (*European Competition Network*, "ECN");

¹ Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del trattato (GU L 1 del 4.1.2003, pag.1), modificato dal regolamento (CE) n. 411/2004 del Consiglio, del 26 febbraio 2004, che abroga il regolamento (CEE) n. 3975/87 e modifica il regolamento (CEE) n. 3976/87 e il regolamento (CE) n. 1/2003 relativamente ai trasporti aerei tra la Comunità e i paesi terzi (GU L 68 del 6.3.2004, pag.1) e regolamento (CE) n. 1419/2006 del Consiglio, del 25 settembre 2006, che abroga il regolamento (CEE) n. 4056/86, che determina le modalità di applicazione degli articoli 85 e 86 del trattato ai trasporti marittimi, e che modifica il regolamento (CE) n. 1/2003 estendendone il campo di applicazione al cabotaggio e ai servizi internazionali di trasporto con navi da carico non regolari (GU L 269 del 28.9.2006, pag. 1).

- strumenti di applicazione rafforzati a disposizione della Commissione in modo che essa sia meglio attrezzata per individuare e trattare le violazioni delle norme antitrust.
- 3. Nel contesto del regolamento n. 1/2003, la Commissione ha inoltre adottato il regolamento di applicazione n. 773/2004² della Commissione nonché sei nuove comunicazioni e linee direttrici della Commissione³.
- 4. La presente relazione costituisce una sorta di riepilogo il cui scopo è comprendere e valutare gli effetti della modernizzazione delle regole per l'applicazione delle norme antitrust CE negli ultimi cinque anni e va letta in parallelo con il relativo documento di lavoro dei servizi della Commissione, che contiene un'analisi più particolareggiata.

2. MODIFICA DEL SISTEMA: DAL SISTEMA DI NOTIFICA ALL'APPLICAZIONE DIRETTA DELL'ARTICOLO 81, PARAGRAFO 3, DEL TRATTATO CE

- 5. Il regolamento n. 1/2003 ha introdotto una modifica fondamentale al quadro per l'applicazione degli articoli 81 e 82 del trattato CE, sostituendo il sistema centralizzato di notificazione e di autorizzazione creato dal regolamento n. 17 con un sistema di applicazione delle norme basato sull'applicazione diretta degli articoli 81 e 82 del trattato CE nella loro interezza.
- 6. A norma del regolamento n. 1/2003, la Commissione, le autorità nazionali garanti della concorrenza e le giurisdizioni nazionali hanno il potere di applicare gli articoli 81 e 82 del trattato CE nella loro integralità. In particolare, gli accordi contemplati all'articolo 81, paragrafo 1, del trattato CE, ma che soddisfano le condizioni di cui all'articolo 81, paragrafo 3, del trattato CE, sono ora direttamente validi ed applicabili senza che occorra una previa decisione in tal senso. Nel contesto dell'applicazione delle norme a livello pubblico, le condizioni dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato CE vengono valutate principalmente quando la disposizione viene invocata come elemento di difesa in casi relativi all'applicazione delle norme.
- 7. Il passaggio da un sistema di notifica e di autorizzazione amministrativa ad un sistema di applicazione diretta è stato, a livello pratico, estremamente agevole. In generale, né la prassi relativa ai casi della Commissione e delle autorità nazionali

² Regolamento (CE) n. 773/2004 della Commissione, del 7 aprile 2004, relativo ai procedimenti svolti dalla Commissione a norma degli articoli 81 e 82 del trattato CE (GU L 123 del 27.4.2004, pag. 18), modificato dal regolamento (CE) n. 622/2008 della Commissione, del 30 giugno 2008, che modifica il regolamento (CE) n. 773/2004 per quanto riguarda la transazione nei procedimenti relativi ai cartelli (GU L 171 del 1.7.2008, pag. 3).

³ Il cosiddetto pacchetto modernizzazione, cfr. comunicazione della Commissione sulla cooperazione nell'ambito della rete delle autorità garanti della concorrenza (GU C 101, 27.4.2004, p.43), comunicazione della Commissione relativa alla cooperazione tra la Commissione e le giurisdizioni degli Stati membri dell'UE ai fini dell'applicazione degli articoli 81 e 82 del trattato CE (GU C 101 del 27.4.2004, pag. 54), comunicazione della Commissione sull'orientamento informale per questioni nuove relative agli articoli 81 e 82 del Trattato CE, sollevate da casi individuali (lettere di orientamento) (GU C 101 del 27.4.2004, pag. 78), comunicazione della Commissione sulla procedura applicabile alle denunce presentate alla Commissione ai sensi degli articoli 81 e 82 del trattato CE (GU C 101 del 27.4.2004, pag. 65), linee direttrici - la nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del trattato (GU C 101 del 27.4.2004, pag. 81) e linee direttrici sull'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato (GU C 101 del 27.4.2004, pag. 97).

preposte all'applicazione delle norme né le esperienze segnalate dalle imprese e dalla comunità giuridica fanno rilevare difficoltà importanti riguardo all'applicazione diretta dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato CE, accolta favorevolmente da un vasto numero di parti interessate.

8. La modifica del sistema ha facilitato un cambiamento delle priorità della Commissione, permettendole di concentrare le risorse in settori nei quali essa può apportare un contributo significativo all'applicazione degli articoli 81 e 82 del trattato CE. Questo approccio proattivo trova un chiaro riscontro nell'avvio di inchieste su vasta scala nei settori chiave dell'economia dell'UE che hanno un effetto diretto sui consumatori. La Commissione ha inoltre adottato un approccio basato maggiormente sugli effetti in tutti gli ambiti relativi ai casi e alla politica in materia di antitrust, al di fuori del settore dei cartelli. La posizione più dinamica della Commissione è ulteriormente dimostrata da un aumento del numero di decisioni di applicazione adottate rispetto a periodi precedenti.
9. La riforma delle regole antitrust ha comportato un passaggio dall'autorizzazione di singoli accordi ad un sistema nel quale l'enfasi viene posta sugli orientamenti generali che possono essere utili a numerose imprese e ad altri soggetti incaricati dell'applicazione delle norme. Si tratta di un processo che la Commissione aveva già avviato prima del 2004 per le restrizioni verticali⁴ e gli accordi di cooperazione orizzontale⁵. Il cosiddetto "pacchetto modernizzazione" del 2004 comprendeva orientamenti generali sull'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato CE⁶; nello stesso anno sono stati approvati il regolamento di esenzione per categoria e le linee direttrici riguardanti gli accordi di trasferimento di tecnologia⁷. Il 9 febbraio 2009 la Commissione ha pubblicato orientamenti sulle priorità della Commissione nell'applicazione dell'articolo 82 del trattato CE al comportamento abusivo delle imprese dominanti volto all'esclusione dei concorrenti, in risposta ad una forte richiesta di molte parti interessate⁸. Per quanto riguarda le indicazioni relative a casi singoli, la Commissione ribadisce il proprio fermo impegno a fornire orientamenti alle imprese che si trovano ad affrontare questioni nuove o irrisolte, conformemente alla comunicazione sull'orientamento informale⁹. Nel periodo oggetto della presente relazione, tuttavia, sono state fatte alla Commissione pochissime richieste in merito.

⁴ Regolamento n. 2790/1999 della Commissione, del 22 dicembre 1999, relativo all'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato CE a categorie di accordi verticali e pratiche concordate (GU L 336 del 29.12.1999, pagg. 21-25) e la comunicazione della Commissione - Linee direttrici sulle restrizioni verticali (GU C 291 del 13.10.2000, pag. 1).

⁵ Regolamento (CE) n. 2658/2000 della Commissione, del 29 novembre 2000, relativo all'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato a categorie di accordi di specializzazione (GU L 304 del 5.12.2000, pag. 3), regolamento (CE) n. 2659/2000 della Commissione, del 29 novembre 2000, relativo all'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato a categorie di accordi in materia di ricerca e sviluppo (GU L 304 del 5.12.2000, pag. 7) e le linee direttrici sull'applicabilità dell'articolo 81 del trattato CE agli accordi di cooperazione orizzontale (GU C 3 del 6.1.2001, pag. 2).

⁶ Linee direttrici sull'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3 del trattato (GU C 101 del 27.4.2004, pag. 97).

⁷ Regolamento (CE) n. 772/2004 della Commissione, del 27 aprile 2004, relativo all'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato CE a categorie di accordi di trasferimento di tecnologia (GU L 123 del 27.4.2004, pagg. 11-17).

⁸ GU C 45 del 24.02.2009, pag. 7.

⁹ Comunicazione della Commissione sull'orientamento informale, cfr. nota 3.

3. PROCEDURE DELLA COMMISSIONE AI SENSI DEL REGOLAMENTO N. 1/2003

10. Il regolamento n. 1/2003 ha fornito alla Commissione una serie rinnovata di poteri di applicazione delle norme che sono concepiti per perseguire i suoi obiettivi principali di un'applicazione efficace e coerente. La Commissione ha utilizzato attivamente, e con risultati nel complesso positivi, i suoi poteri, nuovi o rivisti, per un'efficace applicazione delle norme.
11. Il regolamento n. 1/2003 ha chiarito e rafforzato i poteri di indagine della Commissione (articoli da 17 a 22). Le indagini di settore sono diventate uno dei suoi principali strumenti di indagine e le hanno consentito di individuare problemi nel processo concorrenziale nei settori del gas e dell'energia elettrica, delle attività bancarie al dettaglio, delle assicurazioni per le imprese e nel settore farmaceutico. Tali indagini hanno fornito ampio materiale fattuale che ha sostenuto l'applicazione da parte della Commissione degli articoli 81 e 82 del trattato CE nei singoli casi.
12. I poteri nuovi o rivisti sono stati utilizzati nella misura necessaria nei casi oggetto di indagine. È stato fatto regolare ricorso al potere di apporre sigilli, nonché al potere di porre domande in merito a fatti o documenti durante gli accertamenti presso i locali appartenenti alle imprese. In due occasioni sono stati effettuati accertamenti presso locali non appartenenti alle imprese¹⁰. Il regolamento n. 1/2003 ha inoltre introdotto il potere di sentire le persone fisiche o giuridiche che vi acconsentano. La Commissione ha utilizzato questo strumento regolarmente; l'esperienza ha comunque dimostrato che l'assenza di sanzioni per risposte false o fuorvianti può essere un disincentivo a fornire dichiarazioni corrette e complete. Inoltre, la Commissione ha raramente fatto ricorso alla possibilità di richiedere alle autorità nazionali garanti della concorrenza di procedere ad accertamenti per suo conto, come previsto all'articolo 22, paragrafo 2. Può essere opportuna un'ulteriore riflessione sulle due questioni sopra esposte.
13. Il regolamento n. 1/2003 ha introdotto una serie rinnovata di decisioni. L'innovazione principale è l'articolo 9 che ha conferito alla Commissione la facoltà di rendere gli impegni offerti dalle imprese vincolanti ed esecutivi per le stesse. La Commissione vi ha fatto ricorso nell'adozione di 13 decisioni. L'articolo 9 persegue l'obiettivo di migliorare l'efficienza e l'efficacia amministrative nel trattare i problemi a livello di concorrenza individuati dalla Commissione quando le imprese interessate offrono volontariamente impegni per risolvere tali problemi. L'articolo garantisce cambiamenti rapidi sul mercato ed ha apportato un considerevole valore aggiunto rispetto al regolamento n. 17, nell'ambito del quale non era disponibile alcuna possibilità di applicazione delle norme per i casi conclusi mediante impegni informali.
14. La Commissione ha adottato numerose decisioni di divieto conformemente all'articolo 7 del regolamento. Tale disposizione prevede esplicitamente la facoltà di

¹⁰ Cfr. comunicato stampa della Commissione IP/09/137 sul caso *Tubi marini* riguardo al quale è stata recentemente adottata una decisione.

imporre rimedi strutturali. Finora la Commissione non ha fatto uso di questa facoltà; ha tuttavia accettato come impegni cambiamenti strutturali¹¹.

15. Durante il periodo oggetto della relazione, la Commissione non ha adottato decisioni a norma dell'articolo 10 del regolamento. Questo strumento è stato creato principalmente per garantire la coerenza. Grazie agli ampi sforzi compiuti dall'ECN per promuovere un'applicazione coerente delle regole antitrust della CE, il ricorso a tale articolo non è finora stato necessario.
16. Il regolamento n. 1/2003 ha ripreso dal regolamento n. 17 la possibilità che le persone fisiche o giuridiche che possono dimostrare di avere un interesse legittimo siano denunzianti (formali) che godono di determinati diritti procedurali. La Commissione guarda con favore alla presentazione di denunce che avviano casi prioritari ed incoraggia gli autori delle denunce a fornire elementi circostanziati. Andrebbe nel contempo ulteriormente valutato come razionalizzare il trattamento delle denunce che non determinano l'avvio di casi prioritari in conformità alla giurisprudenza degli organi giurisdizionali comunitari.
17. Le ammende con sufficiente effetto deterrente, unite ad un efficace programma di trattamento favorevole, costituiscono l'arma più efficace a disposizione della Commissione, in particolare nella lotta contro i cartelli. La base giuridica del potere della Commissione di comminare ammende per violazioni di norme sostanziali della concorrenza in applicazione del regolamento n. 1/2003 è stata essenzialmente ripresa dal regolamento n. 17. La Commissione può imporre alle imprese e alle associazioni di imprese autrici dell'infrazione ammende che non superino il 10% del loro fatturato complessivo dell'esercizio precedente. La Commissione ha ulteriormente affinato ed elaborato la propria politica relativa alle ammende nei suoi orientamenti in materia del 2006. Gli organi giurisdizionali comunitari hanno esaminato un gran numero di ammende imposte dalla Commissione, sottoscrivendo in gran parte il metodo applicato dalla Commissione.
18. Il regolamento n. 1/2003 ha introdotto sanzioni più efficaci per l'inosservanza degli obblighi spettanti alle imprese nel contesto delle indagini. La Commissione ha fatto ricorso a tale disposizione per la prima volta imponendo un'ammenda di 38 milioni di EUR per la violazione di un sigillo¹². Un altro miglioramento importante introdotto dal regolamento n. 1/2003 è stato l'aumento sostanziale dei massimali per le sanzioni che possono essere comminate in caso di mancato rispetto di una decisione della Commissione. L'esperienza fatta con tale disposizione ha dimostrato che la procedura prevista all'articolo 24 può risultare relativamente lunga e complicata¹³ e che se ne potrebbero valutare le possibilità di miglioramento.

¹¹ E.ON - Mercato tedesco dell'elettricità, GU C 36 del 13.2.2009, pag. 8, e RWE - Preclusione del mercato del gas, cfr. comunicato stampa della Commissione IP/09/410 del 18.3.2009.

¹² E.ON, GU C 240 del 19.9.2008, pag. 6.

¹³ Una serie completa dei documenti relativi al procedimento Microsoft può essere consultata al seguente indirizzo: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/microsoft/index.html>.

4. APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA CE SULLA CONCORRENZA IN CONFORMITÀ ALL'ARTICOLO 3 DEL REGOLAMENTO N. 1/2003

19. L'articolo 3 del regolamento n. 1/2003 ha regolamentato per la prima volta la relazione tra la normativa nazionale in materia di concorrenza e le norme CE in materia. Parti interessate appartenenti al settore giuridico e al settore delle imprese hanno per lo più confermato che il regolamento n. 1/2003 ha contribuito in maniera positiva alla realizzazione di una parità di condizioni, in linea con gli obiettivi di Lisbona¹⁴.
20. In base all'articolo 3, paragrafo 1, le autorità nazionali garanti della concorrenza e le giurisdizioni nazionali sono tenute ad applicare gli articoli 81 e 82 del trattato CE agli accordi o alle condotte atte ad incidere sugli scambi tra Stati membri. Tale norma è volta a garantire che le norme CE in materia di concorrenza siano applicate a tutti i casi che rientrano nel loro campo d'applicazione. Il rispetto delle norme comporta inoltre che i meccanismi di cooperazione stabiliti negli articoli da 11 a 13 e nell'articolo 15 del regolamento n. 1/2003 siano integralmente applicabili in tali casi. L'obbligo di applicare le norme CE in materia di concorrenza contenuto nell'articolo 3, paragrafo 1, ha determinato un aumento molto significativo dell'applicazione degli articoli 81 e 82 del trattato CE, consentendo l'unificazione della norma giuridica su una scala molto vasta.
21. La regola di convergenza contenuta nel paragrafo 2 dell'articolo 3 mira a creare parità di condizioni prevedendo una norma unica di valutazione per gli accordi, le pratiche concordate e le decisioni delle associazioni di imprese. Per contro, gli Stati membri rimangono liberi di introdurre e mantenere norme nazionali in materia di concorrenza più rigorose rispetto all'articolo 82 del trattato CE per vietare o sanzionare comportamenti unilaterali. Disposizioni di questo tipo esistono in vari Stati membri e comprendono in particolare: disposizioni nazionali che regolamentano l'abuso di dipendenza economica, potere contrattuale superiore o influenza significativa¹⁵; disposizioni giuridiche relative alla rivendita sottocosto o in perdita¹⁶; leggi nazionali che prevedono standard diversi per la valutazione della posizione dominante¹⁷ e disposizioni nazionali più rigorose che regolamentano il comportamento delle imprese dominanti.
22. La divergenza tra gli standard relativi al comportamento unilaterale è stata commentata in modo critico dalle imprese e dal settore giuridico, che ritengono che standard divergenti frammentino le strategie commerciali le quali sono in genere formulate su base paneuropea o mondiale. Si tratta di un aspetto che dovrebbe essere ulteriormente esaminato allo scopo di valutare sia la portata dei problemi causati che la necessità di iniziative a livello europeo.

¹⁴ La cosiddetta strategia di Lisbona è stata concordata dal Consiglio europeo a Lisbona nel marzo 2000 ed è volta a promuovere la crescita economica sostenibile nell'UE.

¹⁵ Norme di questo tipo esistono in Francia, Germania, Grecia, Portogallo, Lettonia, Ungheria ed Irlanda.

¹⁶ Tra gli Stati membri che attualmente vietano la rivendita sottocosto o in perdita vi sono, in particolare, la Francia e la Germania.

¹⁷ Un esempio è riscontrabile nella legislazione austriaca, in base alla quale un'impresa è considerata dominante se essa è in condizione di superiorità nel rapporto di commercializzazione con i suoi clienti o con i suoi fornitori.

5. RETE EUROPEA DELLA CONCORRENZA

23. Il regolamento n. 1/2003 ha conferito alle autorità nazionali garanti della concorrenza un ruolo chiave nel garantire che le norme CE in materia di concorrenza vengano applicate in maniera efficace e coerente, di concerto con la Commissione. Dopo cinque anni, risulta evidente che l'obiettivo di un aumento dell'applicazione delle norme CE in materia di concorrenza, garantendone nel contempo la coerenza, è stato in gran parte raggiunto.
24. L'applicazione delle norme CE in materia di concorrenza è notevolmente aumentata dall'entrata in vigore del regolamento n. 1/2003. Alla fine di marzo 2009 erano stati trattati più di 1 000 casi sulla base delle norme CE in materia di concorrenza in una vasta gamma di settori.
25. Nella rete la divisione del lavoro tra le autorità responsabili dell'applicazione delle norme non ha generalmente determinato problemi. Cinque anni d'esperienza hanno confermato che le disposizioni flessibili e pragmatiche introdotte dal regolamento n. 1/2003 e dalla comunicazione sulla cooperazione nell'ambito della rete delle autorità garanti della concorrenza funzionano bene. Discussioni sull'assegnazione dei casi sono sorte solo in pochissime occasioni e sono state risolte rapidamente.
26. I meccanismi per la cooperazione a scopi di acquisizione dei fatti nell'ambito dell'ECN hanno funzionato bene in generale. La possibilità di scambiare ed utilizzare informazioni raccolte da un'altra autorità garante della concorrenza migliora l'efficienza complessiva all'interno della rete ed è un presupposto per un sistema flessibile di assegnazione dei casi. Il potere delle autorità nazionali garanti della concorrenza di effettuare accertamenti o di attuare altre misure per l'acquisizione dei fatti per conto di un'altra autorità nazionale garante della concorrenza, nonostante alcune limitazioni dovute alla diversità delle procedure nazionali, è stato inoltre utilizzato attivamente nei casi appropriati ed ha contribuito all'efficace applicazione delle norme.
27. Oggetto di dibattito è l'eventualità che il divieto, previsto dall'articolo 12, paragrafo 3, per un'autorità nazionale garante della concorrenza di utilizzare, per imporre sanzioni detentive, informazioni ricevute da una giurisdizione che non prevede tali sanzioni, sia di portata eccessiva e possa costituire un ostacolo all'applicazione efficiente delle norme. Può essere opportuno valutare l'eventuale esistenza di altre opzioni, pur preservando interamente i diritti di difesa delle parti. Tali considerazioni potrebbero essere pertinenti anche per future discussioni relative ad accordi internazionali di cooperazione con determinate giurisdizioni con sistemi di applicazione delle norme penali.
28. Alla fine del periodo di riferimento, la Commissione era stata informata in merito a più di 300 decisioni previste dalle autorità nazionali garanti della concorrenza sulla base dell'articolo 11, paragrafo 4. In nessuno di tali casi la Commissione ha avviato un procedimento ex articolo 11, paragrafo 6 per togliere a competenza ad un'autorità nazionale garante della concorrenza per motivi di coerenza di applicazione. L'esperienza indica che, in genere, le autorità nazionali garanti della concorrenza si impegnano considerevolmente per garantire la coerenza e che gli sforzi compiuti nell'ambito dell'ECN hanno dato un contributo positivo in tal senso. Alla luce dell'articolo 11, paragrafo 4, si è sviluppata una prassi di discussione informale della

linea di condotta proposta dall'autorità nazionale a livello di servizi e nel rispetto degli obblighi di riservatezza nella rete. Le parti interessate sono ampiamente soddisfatte dei risultati dell'applicazione delle norme CE in materia di concorrenza nell'ambito dell'ECN.

29. L'ECN si è rivelata una sede adeguata per discutere questioni generali di politica di concorrenza. Il dialogo costante tra i membri della rete a tutti i livelli negli ultimi anni ha significativamente contribuito ad un'applicazione coerente delle norme CE in materia di concorrenza.
30. Anche se il regolamento n. 1/2003 non obbliga gli Stati membri ad adottare un quadro istituzionale specifico per l'applicazione delle norme CE in materia di concorrenza, molti Stati membri hanno rafforzato o rivisto le proprie strutture di applicazione delle norme per ottimizzarne l'efficacia.
31. Il regolamento n. 1/2003 non regola né armonizza formalmente le procedure delle autorità nazionali garanti della concorrenza: esse applicano dunque le stesse norme sostanziali in base a procedure divergenti e possono comminare sanzioni diverse. Il regolamento n. 1/2003 pone rimedio a questa diversità¹⁸. Esso ha inoltre determinato un significativo livello di convergenza volontaria tra le normative degli Stati membri che è stata sostenuta dal lavoro relativo alla politica di concorrenza realizzato nell'ambito dell'ECN.
32. Il programma modello di trattamento favorevole della rete europea della concorrenza¹⁹ illustra in che modo l'ECN può unire le forze e sviluppare congiuntamente un nuovo approccio per affrontare disfunzionamenti reali e percepiti nel sistema esistente. I lavori nell'ambito dell'ECN hanno rappresentato un importante catalizzatore per incoraggiare Stati membri e/o autorità nazionali garanti della concorrenza ad introdurre e sviluppare le proprie politiche di trattamento favorevole e promuovere la convergenza tra loro. Al momento, soltanto due Stati membri non dispongono di alcun tipo di politica di trattamento favorevole. Il programma modello prevede che l'ECN valuti lo stato di convergenza dei programmi di trattamento favorevole entro la fine del 2008. La valutazione costituirà la base per una riflessione volta a stabilire se sono necessarie ulteriori azioni in questo ambito.
33. Permangono tuttavia divergenze tra i sistemi di applicazione delle norme degli Stati membri su aspetti importanti quali le ammende, le sanzioni penali, la responsabilità nei gruppi di imprese, la responsabilità di associazioni di imprese, la successione delle imprese, i termini di prescrizione e il grado di intensità della prova, la facoltà di imporre rimedi strutturali, nonché la capacità delle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri di fissare formalmente priorità per l'applicazione delle norme. Tale aspetto può meritare ulteriore valutazione e riflessione.

¹⁸ Cfr. le condizioni per l'utilizzo come mezzo di prova di informazioni scambiate all'articolo 12, paragrafi 2 e 3.

¹⁹ Consultabile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/competition/ecn/model_leniency_en.pdf.

6. INTERAZIONE CON LE GIURISDIZIONI NAZIONALI

34. A partire dall'entrata in vigore del regolamento n. 1/2003, le giurisdizioni nazionali hanno il potere di applicare sia l'articolo 81 che l'articolo 82 del trattato CE nella loro interezza. I giudici nazionali hanno applicato detti articoli in vari settori affrontando una serie di questioni. Le parti interessate hanno tuttavia sottolineato quanto considerano un'applicazione disomogenea delle norme di concorrenza della CE da parte dei giudici nazionali.
35. Il regolamento n. 1/2003 fornisce una serie di strumenti per promuovere un'applicazione coerente delle norme di concorrenza da parte dei giudici nazionali. Dal 1° maggio 2004, la Commissione ha emesso pareri in 18 occasioni, indirizzati ai giudici nazionali in merito a questioni relative all'applicazione degli articoli 81 e 82 del trattato CE. Sia la Commissione che le autorità nazionali garanti della concorrenza hanno la facoltà di presentare osservazioni in qualità di *amicus curiae* ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 3. Si tratta di uno strumento utilizzato da diverse autorità nazionali garanti della concorrenza. La Commissione ha deciso di presentare osservazioni di questo genere in due occasioni durante il periodo di riferimento, quando ha ritenuto che vi fosse un rischio imminente per l'applicazione coerente delle norme di concorrenza della CE. Le parti interessate hanno invitato la Commissione a fare maggiormente ricorso a tale strumento ed è opportuno riflettere sulle modalità di ulteriore sviluppo di tale prassi.
36. Il regolamento n. 1/2003 prevede che gli Stati membri trasmettano alla Commissione copia delle sentenze scritte delle giurisdizioni nazionali competenti a pronunciarsi sull'applicazione dell'articolo 81 o dell'articolo 82 del trattato. Tale disposizione non ha tuttavia funzionato in maniera ottimale; andrebbero valutate le opzioni per garantire un accesso effettivo ed efficace alle sentenze delle giurisdizioni nazionali.

7. COLLEGAMENTO CON L'APPLICAZIONE DELLE NORME DI PAESI TERZI

37. La Commissione attribuisce una grande importanza alla promozione di una collaborazione costruttiva con le autorità dei paesi terzi, in particolare per quanto riguarda le infrazioni aventi dimensioni internazionali. L'efficacia della cooperazione internazionale dipende tuttavia dall'efficacia delle indagini della Commissione stessa per l'applicazione delle disposizioni degli articoli 81 e 82 del trattato CE.
38. Nel periodo di riferimento sono state sollevate questioni relative alla divulgazione a giurisdizioni terze di informazioni contenute nei fascicoli della Commissione. Tali questioni sono state sollevate nel contesto di azioni intentate da privati dinanzi a giurisdizioni di paesi terzi e, in misura più contenuta, rispetto allo scambio di informazioni con le pubbliche autorità di paesi terzi.
39. La Commissione sostiene con decisione l'introduzione di efficaci procedimenti civili per azioni di risarcimento danni intentate, in particolare, nei confronti dei partecipanti ad un cartello. Tuttavia, la divulgazione di informazioni contenute nei fascicoli della Commissione nel contesto di controversie di diritto privato dinanzi a giurisdizioni terze - in particolare di informazioni presentate volontariamente durante l'indagine - può seriamente danneggiare l'efficacia dell'applicazione delle norme antitrust a livello pubblico. La Commissione è intervenuta attraverso osservazioni in

qualità di *amicus curiae* presso giudici statunitensi contro la possibilità di una divulgazione di informazioni che erano state preparate soltanto ai fini della sua indagine. La Direzione generale Concorrenza della Commissione ha anche presentato un documento alla commissione statunitense sull'ammodernamento dell'antitrust a tale scopo.

40. In generale, si ritiene che il quadro giuridico potrebbe essere chiarito e rafforzato per migliorare ulteriormente i livelli esistenti di tutela contro la divulgazione di informazioni, per quanto riguarda sia le controversie di diritto privato dinanzi a giurisdizioni terze che lo scambio di informazioni con le pubbliche autorità di paesi terzi.

8. CONCLUSIONI

41. Il regolamento n. 1/2003 ha realizzato un cambiamento fondamentale del modo in cui viene applicata la normativa europea in materia di concorrenza ed ha migliorato significativamente l'applicazione degli articoli 81 e 82 del trattato CE da parte della Commissione. La Commissione ha potuto adottare un approccio più dinamico, affrontando i problemi di competitività in settori chiave dell'economia in modo preciso.

42. Le norme CE in materia di concorrenza sono diventate in ampia misura la normativa in uso in tutta l'UE. La cooperazione nell'ambito dell'ECN ha contribuito a garantirne un'applicazione coerente. La rete rappresenta un modello innovativo di gestione dell'applicazione del diritto comunitario da parte della Commissione e delle autorità degli Stati membri.

43. In un numero limitato di ambiti²⁰, la presente relazione sottolinea gli aspetti che meritano un'ulteriore valutazione, lasciando tuttavia in sospeso la questione relativa all'eventuale necessità di modifiche delle norme o prassi esistenti. La relazione servirà alla Commissione come base per valutare, in una fase successiva, se sia opportuno adottare ulteriori iniziative strategiche.

²⁰ Cfr. punti 12, 16, 18, 22, 27, 32, 33, 35, 36 e 40.