



Risarcimento del danno per violazioni delle disposizioni delle norme europee di concorrenza. La Corte di Giustizia si pronuncia sulla presunzione di conoscenza della condotta, sugli aspetti di applicazione della Direttiva 2014/104 *ratione temporis* e sulla quantificazione del danno subito

📅 29/06/2022

📖 DIRITTO EUROPEO E DELLA CONCORRENZA, TRASPORTI E LOGISTICA, CONTENZIOSO

Roberto A. Jacchia
Marco Stillo

In data 22 giugno 2022, la Corte di Giustizia si è pronunciata nelle Causa C-267/20, *Volvo AB e DAF Trucks NV contro RM*, sull'interpretazione dell'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), degli articoli 10 e 17 e dell'articolo 22, paragrafo 2, 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 concorrenza¹, nonché del principio di effettività. La domanda pregiudiziale era stata presentata nell'ambito di una controversia insorta in Spagna tra la *Volvo AB* ("Volvo") e la *DAF Trucks NV* ("DAF"), da un lato, e RM, dall'altro, in merito ad un'azione proposta da quest'ultimo ed avente ad oggetto il risarcimento del danno derivante da una violazione dell'articolo 101 TFUE ad opera di diversi costruttori di autocarri tra cui la Volvo e la DAF.

Questi i fatti.

In data 19 luglio 2016, la Commissione aveva adottato la Decisione C(2016) 4673 final², constatando che diversi costruttori di autocarri, tra cui la Volvo e la DAF, avevano violato l'articolo 101 TFUE e l'Articolo 53 dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo (SEE), dal 17 gennaio 1997 al 18 gennaio 2011, stringendo accordi collusivi, da una parte, sulla fissazione dei prezzi e sull'aumento di quelli lordi degli autocarri di peso compreso tra le 6 e le 16 tonnellate o di peso superiore alle 16 tonnellate nel SEE e, dall'altra, sulle tempistiche e sul trasferimento dei costi relativi all'introduzione delle tecnologie di

riduzione delle emissioni imposte dalle norme da Euro 3 a Euro 6. Dopo che il 27 maggio 2017, ossia cinque mesi dopo la scadenza del termine di recepimento della Direttiva 2014/104, era entrato in vigore il Regio decreto-legge 9/2017, che ne trasponesse i contenuti nell'ordinamento spagnolo, in data 1° aprile 2018 RM aveva proposto un'azione contro la Volvo e la DAF dinanzi al *Juzgado de lo Mercantil de León* (Tribunale di commercio di León) al fine di ottenere il risarcimento del danno subito a causa delle pratiche anticoncorrenziali che le due società avevano posto in essere.

Poiché il *Juzgado de lo Mercantil de León* aveva condannato la Volvo e la DAF a pagare a RM un risarcimento corrispondente al 15% del prezzo dei tre autocarri che egli aveva acquistato da loro, le stesse avevano impugnato tale sentenza dinanzi all'*Audiencia Provincial de León* (Corte provinciale di León; il "giudice del rinvio") che, alla luce della necessità di interpretare la legislazione europea rilevante in materia, aveva deciso di sospendere il procedimento e di chiedere alla Corte di Giustizia se l'articolo 10³ e dell'articolo 17, paragrafi 1 e 2⁴, della Direttiva 2014/104,

¹ GUUE L 349 DEL 05.12.2014.

² Dec. Comm. C(2016) 4673 final relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 101 TFUE e dell'articolo 53 dell'Accordo SEE, Caso AT.39824 – Autocarri.

³ L'articolo 10 della Direttiva 2014/104, intitolato "Termini di prescrizione", dispone: "... Gli Stati membri stabiliscono, conformemente al presente articolo, norme riguardanti i termini di prescrizione per intentare azioni per il risarcimento del danno. Tali norme determinano quando inizia a decorrere il termine di prescrizione, la durata del termine e le circostanze nelle quali il termine è interrotto o sospeso.

Il termine di prescrizione non inizia a decorrere prima che la violazione del diritto della concorrenza sia cessata e prima che l'attore sia a conoscenza o si possa ragionevolmente presumere che sia a conoscenza:

a) della condotta e del fatto che tale condotta costituisce una violazione del diritto della concorrenza;
b) del fatto che la violazione del diritto della concorrenza gli ha causato un danno;
c) del fatto che la violazione del diritto della concorrenza gli ha causato un danno.

Gli Stati membri provvedono affinché il termine di prescrizione applicabile alle azioni per il risarcimento del danno sia almeno di cinque anni.

Gli Stati membri provvedono affinché il termine di prescrizione sia sospeso o, a seconda del diritto nazionale, interrotto se un'autorità garante della concorrenza interviene a fini di indagine o di istruttoria avviata in relazione alla violazione del diritto della concorrenza cui si riferisce l'azione per il risarcimento del danno. La sospensione non può protrarsi oltre un anno dal momento in cui la decisione relativa a una violazione è diventata definitiva o dopo che il procedimento si è chiuso in altro modo..."

⁴ L'articolo 17 della Direttiva 2014/104, intitolato "Quantificazione del danno", ai paragrafi 1-2 dispone: "... Gli Stati membri garantiscono che né l'onere della prova né il grado di rilevanza della prova richiesti per la quantificazione del danno rendano praticamente impossibile o eccessivamente difficile

conformemente all'articolo 22⁵ di quest'ultima, si applichino *ratione temporis* ad una azione risarcitoria che, sebbene vertente su di una violazione del diritto della concorrenza cessata prima della sua entrata in vigore, era stata proposta dopo l'entrata in vigore delle disposizioni di recepimento nazionale.

La Corte ha preliminarmente ricordato che, al fine di garantire l'osservanza dei principi della certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento, le norme europee di diritto sostanziale sono applicabili a situazioni verificatesi anteriormente alla loro entrata in vigore soltanto in quanto dalla loro lettera, dal loro scopo o dalla loro interpretazione sistematica risulti chiaramente che dev'essere loro attribuita una tale efficacia retroattiva⁶. Una nuova norma, inoltre, si applica a partire dall'entrata in vigore dell'atto che la istituisce, e sebbene essa non si applichi alle situazioni sorte e perfezionate nella in vigore della vecchia legge, si applicherà agli effetti futuri di una situazione sorta in vigore della precedente norma, nonché alle situazioni giuridiche nuove; ciò che non avviene, fatto salvo il principio generale di irretroattività, solo qualora la nuova norma sia accompagnata da disposizioni che determinino specificamente le sue condizioni di applicazione nel tempo⁷.

Per quanto riguarda le direttive, sono solo le situazioni giuridiche perfezionate

successivamente alla scadenza del loro termine di recepimento a poter essere ricondotte al relativo ambito di applicazione *ratione temporis*⁸. Nello specifico, ai sensi dell'articolo 22 della Direttiva 2014/104 gli Stati Membri devono assicurare che le misure nazionali adottate al fine di conformarsi alle disposizioni non sostanziali (vale a dire, procedurali) della direttiva non si applichino alle azioni risarcitorie di cui un giudice nazionale sia stato investito anteriormente al 26 dicembre 2014⁹.

A differenza dei termini processuali, quello di prescrizione, comportando l'estinzione dell'azione, si riferisce al diritto sostanziale, poiché incide sull'esercizio di un diritto soggettivo di cui il titolare non può più avvalersi dopo la scadenza del termine¹⁰. Secondo la Corte, l'articolo 10 della Direttiva 2014/104 costituisce una disposizione sostanziale ai sensi del suo articolo 22, paragrafo 1. Al fine di determinare l'applicabilità *ratione temporis* dell'articolo 10 della Direttiva 2014/104, inoltre, alla luce delle specificità delle norme in materia di prescrizione, della loro natura nonché del loro meccanismo di funzionamento, in particolare nel contesto di un'azione risarcitoria proposta a seguito di una decisione definitiva che accerta una violazione delle norme europee di concorrenza, occorrerà verificare se, alla data di scadenza del termine di recepimento

l'esercizio del diritto al risarcimento. Gli Stati membri provvedono affinché i giudici nazionali abbiano il potere, a norma delle procedure nazionali, di stimare l'ammontare del danno se è accertato che l'attore ha subito un danno ma è praticamente impossibile o eccessivamente difficile quantificare con esattezza il danno subito sulla base delle prove disponibili.

Si presume che le violazioni consistenti in cartelli causino un danno. L'autore della violazione ha il diritto di fornire prova contraria a tale presunzione...".

⁵ L'articolo 22 della Direttiva 2014/104, intitolato "Applicazione temporale", dispone: "... Gli Stati membri assicurano che le misure nazionali adottate ai sensi dell'articolo 21 al fine di rispettare le disposizioni sostanziali della presente direttiva non si applichino retroattivamente.

Gli Stati membri assicurano che ogni misura nazionale adottata ai sensi dell'articolo 21, diversa da quelle di cui al paragrafo 1, non si applichi ad azioni per il risarcimento del danno per le quali un giudice nazionale sia stato adito anteriormente al 26 dicembre 2014...".

⁶ CGUE 21.12.2021, Causa C-428/20, *Skarb Państwa (Copertura dell'assicurazione autoveicoli)*, punto 33.

⁷ *Ibidem*, punto 31.

⁸ CGUE 16.05.2019, Causa C-8/18, *Luminor Bank*, punto 32.

⁹ CGUE 28.03.2019, Causa C-637/17, *Cogeco Communications*, punto 27.

¹⁰ CGUE 08.11.2012, Causa C-469/11 P, *Evropaïki Dynamiki/Commissione*, punto 52.

della Direttiva 2014/104¹¹, il termine di prescrizione applicabile nel caso concreto fosse scaduto.

Qualora nessuna normativa europea in materia sia applicabile *ratione temporis*, spetterà all'ordinamento di ciascuno Stato Membro stabilire le modalità di esercizio del diritto di agire per il risarcimento del danno derivante da una violazione degli articoli 101 TFUE e 102 TFUE, ivi comprese quelle relative ai termini di prescrizione, alla consueta condizione, tuttavia, che siano rispettati i principi di equivalenza e di effettività¹². Più particolarmente, una normativa nazionale che stabilisce la data dalla quale inizia a decorrere il termine di prescrizione, la sua durata e le condizioni di sospensione o interruzione dello stesso, dovrà essere adattata alle specificità del diritto della concorrenza ed ai suoi obiettivi, al fine di non vanificare la piena efficacia degli articoli 101 e 102 TFUE¹³. Le controversie relative alle violazioni delle norme europee e nazionali di concorrenza, inoltre, sono caratterizzate da un'asimmetria informativa a scapito della persona lesa, il che rende più difficile per lei ottenere le informazioni indispensabili per promuovere un'azione rispetto a quanto non lo sia, per le autorità garanti della concorrenza, ottenere le informazioni necessarie ai fini dell'esercizio dei loro poteri di *public enforcement*.

A tale riguardo, la Corte ha altresì ricordato che chiunque ha il diritto di richiedere il risarcimento del danno subito quando esista un nesso di causalità tra tale danno e una violazione delle norme di concorrenza¹⁴, essendo

inoltre indispensabile, affinché la persona lesa possa proporre l'azione, che essa sappia quale sia il soggetto responsabile¹⁵. Di conseguenza, l'esistenza di una violazione del diritto della concorrenza, l'esistenza di un danno, il nesso di causalità tra danno e violazione, nonché l'identità del suo autore rientrano tra gli elementi indispensabili di cui la persona lesa deve disporre al fine di proporre l'azione risarcitoria; di talché, i termini di prescrizione applicabili non potrebbero iniziare a decorrere prima che la violazione sia cessata e che la persona lesa sia venuta a conoscenza, o si possa ragionevolmente presumere che sia venuta a conoscenza, del fatto di aver subito un danno a causa di tale violazione nonché dell'identità del suo autore.

Tanto premesso, nel caso concreto occorrerà determinare quale pubblicazione sia quella che consente ragionevolmente di presumere che RM fosse venuto a conoscenza degli elementi indispensabili per proporre l'azione, tra quella del comunicato stampa relativo alla Decisione C(2016) 4673 final (ossia il 19 luglio 2016) e quella della sintesi di tale decisione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea (ossia il 6 aprile 2017).

A tal proposito, secondo la Corte¹⁶ il comunicato stampa non sembra identificare con la medesima precisione della sintesi della Decisione C(2016) 4673 final l'identità degli autori della violazione, la sua durata esatta e i prodotti interessati. Di conseguenza, non

¹¹ L'articolo 21 della Direttiva 2014/104, intitolato "Recepimento", al paragrafo 1 dispone: "... Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 27 dicembre 2016. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni.

Le disposizioni adottate dagli Stati membri contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di tale riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono stabilite dagli Stati membri...".

¹² CGUE 28.03.2019, Causa C-637/17, *Cogeco Communications*, punti 42-43.

¹³ *Ibidem*, punto 47.

¹⁴ CGUE 28.03.2019, Causa C-637/17, *Cogeco Communications*, punto 40; CGUE 05.06.2014, Causa C-557/12, *Kone e a.*, punto 22.

¹⁵ CGUE 28.03.2019, Causa C-637/17, *Cogeco Communications*, punto 50.

¹⁶ Si vedano i punti 66-69 della sentenza.

si può ragionevolmente ritenere che RM fosse venuto a conoscenza degli elementi indispensabili per promuovere l'azione nella data della pubblicazione del comunicato stampa (19 luglio 2016), dovendosi al contrario presumere che egli ne fosse venuto compiutamente a conoscenza nella data della pubblicazione della sintesi nella GUUE (6 aprile 2017). Poiché, pertanto, il termine di prescrizione aveva iniziato a decorrere dopo la data di scadenza di quello di recepimento della Direttiva 2014/104, ed aveva continuato a decorrere anche dopo la data di entrata in vigore del Regio decreto-legge spagnolo 9/2017, esso sarebbe necessariamente scaduto successivamente a queste due date, di talché l'articolo 10 della Direttiva era applicabile *ratione temporis* nel caso concreto.

Per quanto riguarda, invece, l'applicabilità *ratione temporis* dell'articolo 17, paragrafo 1, della Direttiva 2014/104, le norme relative all'onere della prova ed alla sua intensità sono, in linea di principio, qualificate come norme procedurali¹⁷, considerate generalmente applicabili dalla data della loro entrata in vigore¹⁸. Non introducendo nuovi obblighi sostanziali a carico delle parti ma mirando, al contrario, a conferire ai giudici nazionali un potere particolare nell'ambito delle controversie relative ad azioni di risarcimento del danno derivante violazioni del diritto della concorrenza, l'articolo 17, paragrafo 1, della Direttiva 2014/104 costituisce una disposizione procedurale ai sensi del suo articolo 22, paragrafo 2. Di conseguenza, poiché nel caso concreto l'azione risarcitoria era stata proposta il 1° aprile 2018, ossia dopo il 26 dicembre 2014 e dopo la data di recepimento della Direttiva 2014/104 nell'ordinamento giuridico spagnolo, l'articolo 17, paragrafo 1, della Direttiva è da ritenersi applicabile *ratione temporis*.

Per quanto riguarda, infine, l'applicabilità *ratione temporis* dell'articolo 17, paragrafo 2, della Direttiva 2014/104,

sebbene disciplini la ripartizione dell'onere della prova in quanto stabilisce una presunzione, esso non ha una finalità meramente probatoria. Poiché prevede che non è necessario per le persone lese da un cartello vietato dall'articolo 101 TFUE dimostrare l'esistenza di un danno derivante dalla violazione e/o un nesso di causalità tra il danno e l'intesa, si deve ritenere che l'articolo 17, paragrafo 2, della Direttiva 2014/104 riguardi gli elementi costitutivi della responsabilità civile extracontrattuale e, dunque, materia di sostanza. Presumendo l'esistenza di un danno causato da un cartello, pertanto, la presunzione relativa stabilita da tale articolo è direttamente connessa al sorgere della responsabilità dell'autore, ed incide direttamente sulla sua situazione giuridica. Di conseguenza, l'articolo 17, paragrafo 2, della Direttiva 2014/104 costituisce una norma strettamente collegata al sorgere, all'attribuzione e alla portata della responsabilità delle imprese che hanno violato l'articolo 101 TFUE partecipando ad un cartello, che in quanto tale ha natura sostanziale ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, della Direttiva.

Poiché il fatto identificato dal legislatore europeo come idoneo a far presumere l'esistenza di un danno è l'esistenza di un cartello, occorre verificare se la data in cui il cartello in questione è cessato preceda quella di scadenza del termine di recepimento della Direttiva 2014/104, che non era stata recepita nel diritto spagnolo entro tale termine. Nel caso concreto, tuttavia, il cartello era durato dal 17 gennaio 1997 al 18 gennaio 2011, di talché tale violazione era cessata prima della data di scadenza del termine di recepimento.

Alla luce di quanto rammentato, pertanto, la Corte ha statuito che:

“L'articolo 10 della direttiva 2014/104/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 novembre 2014, relativa a determinate norme che regolano le

¹⁷ CGUE 21.01.2016, Causa C-74/14, *Eturas e a.*, punti da 30-32.

¹⁸ CGUE 03.06.2021, Causa C-39/20, *Jumbocarry Trading*, punto 28.

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, deve essere interpretato nel senso che esso costituisce una disposizione sostanziale, ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, di tale direttiva, e che rientra nel suo ambito di applicazione ratione temporis un ricorso per risarcimento danni che, sebbene vertente su una violazione del diritto della concorrenza che è cessata prima dell'entrata in vigore di detta direttiva, sia stato proposto dopo l'entrata in vigore delle disposizioni che la recepiscono nel diritto nazionale, sempreché il termine di prescrizione applicabile a tale ricorso, in virtù delle norme previgenti, non sia scaduto prima della data di scadenza del termine di recepimento della medesima direttiva.

L'articolo 17, paragrafo 1, della direttiva 2014/104 deve essere interpretato nel senso che esso costituisce una disposizione procedurale, ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2, di tale

direttiva, e che rientra nel suo ambito di applicazione ratione temporis un ricorso per risarcimento danni che, sebbene vertente su una violazione del diritto della concorrenza che è cessata prima dell'entrata in vigore di detta direttiva, sia stato proposto dopo il 26 dicembre 2014 e dopo l'entrata in vigore delle disposizioni che la recepiscono nel diritto nazionale.

L'articolo 17, paragrafo 2, della direttiva 2014/104 deve essere interpretato nel senso che esso costituisce una disposizione sostanziale, ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, di tale direttiva, e che non rientra nel suo ambito di applicazione ratione temporis un ricorso per risarcimento danni che, sebbene proposto dopo l'entrata in vigore delle disposizioni che hanno recepito tardivamente detta direttiva nel diritto nazionale, verta su una violazione del diritto della concorrenza che è cessata prima della data di scadenza del termine di recepimento di quest'ultima".



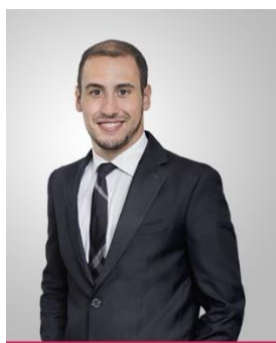
Roberto A. Jacchia

PARTNER

 r.jacchia@dejalex.com

 +39 02 72554.1

 Via San Paolo 7
20121 - Milano



Marco Stillo

ASSOCIATE

 m.stillo@dejalex.com

 +32 (0)26455670

 Chaussée de La Hulpe 187
1170 - Bruxelles

MILANO

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400
milan@dejalex.com

ROMA

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44
rome@dejalex.com

BRUXELLES

Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138
brussels@dejalex.com

MOSCOW

Ulitsa Bolshaya Ordynka 37/4 · 119017, Moscow, Russia
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93
moscow@dejalex.com

