



# Violazioni delle norme europee e nazionali in materia di concorrenza. La Corte di Giustizia si pronuncia sulla valutazione della plausibilità della domanda di risarcimento del danno

30/01/2026

DIRITTO EUROPEO E DELLA CONCORRENZA, CONTENZIOSO, SOCIETÀ

Marco Stillo

In data 29 gennaio 2026, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea si è pronunciata nella Causa C-286/24, *Meliá Hotels International, S.A. contro Associação Ius Omnibus*, sull'interpretazione dell'articolo 5, paragrafo 1, 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<sup>1</sup>. Tale domanda era stata presentata nell'ambito di una controversia tra la *Meliá Hotels International, S.A.* ("Meliá") e la *Associação Ius Omnibus* ("Ius Omnibus") nel contesto di un'azione dichiarativa speciale proposta da quest'ultima per la divulgazione di documenti connessi da una violazione del diritto della concorrenza commessa dalla Meliá.

Questi i fatti.

Nella Decisione C(2020) 893 final del 21 febbraio 2020<sup>2</sup>, la Commissione aveva constatato che, nel periodo compreso tra

<sup>1</sup> GUUE L 349 del 05.12.2014.

<sup>2</sup> Dec. Comm. C(2020) 893 final, del 21.02.2020, relativa ad un procedimento di applicazione dell'articolo 101 [TFUE] e dell'articolo 53 dell'accordo SEE, Caso AT.40528 – Meliá (Holiday Pricing).



il 1° gennaio 2014 e il 31 dicembre 2015, la Meliá aveva violato l'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) e l'articolo 53 dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo (SEE) mettendo in atto, per via contrattuale, pratiche verticali che differenziavano i consumatori in funzione della loro cittadinanza o del loro Stato di residenza, limitando così le vendite attive e passive di sistemazione alberghiera in strutture da essa gestite o di cui era proprietaria ai consumatori cittadini o residenti di Stati Membri che essa stessa definiva. La *lus Omnibus*, pertanto, aveva proposto dinanzi al giudice di primo grado competente un'azione volta ad ottenere la divulgazione di documenti detenuti dalla Meliá e ritenuti necessari per determinare e provare la portata e gli effetti della pratica anticoncorrenziale constatata dalla Commissione nonché il danno causato ai consumatori e la sua quantificazione.

Poiché tale azione era stata accolta in primo grado e successivamente confermata anche in appello, la Meliá aveva proposto un ricorso di riesame straordinario dinanzi al *Supremo Tribunal de Justiça* (Corte suprema portoghese; il "giudice del rinvio") che, alla luce della necessità di interpretare la normativa europea rilevante in materia, aveva deciso di sospendere il procedimento e

di sottoporre alla Corte di Giustizia tre questioni pregiudiziali.

Con la prima questione, il giudice del rinvio chiedeva se l'articolo 5, paragrafo 1<sup>3</sup>, della Direttiva 2014/104 debba essere interpretato nel senso che esso si applica ad un'azione preliminare diretta ad ottenere l'accesso ad elementi di prova prima della proposizione di un'azione per il risarcimento del danno, ai sensi dell'articolo 2, punto 4<sup>4</sup>, di tale direttiva, qualora la stessa sia prevista dal diritto nazionale.

La Corte ha preliminarmente ricordato che l'ambito di applicazione *ratione materiae* della Direttiva 2014/104 è limitato alle sole azioni per il risarcimento danni proposte per violazioni delle norme in materia di concorrenza, non estendendosi ad altri tipi di azioni aventi ad oggetto violazioni del genere<sup>5</sup>. Il legislatore dell'Unione, tuttavia, non ha inteso, per principio, escludere dall'ambito di applicazione della Direttiva 2014/104 qualsiasi azione preliminare diretta ad ottenere l'accesso ad elementi di prova prima dell'avvio di un'azione per il risarcimento del danno causato da una violazione delle norme in materia di concorrenza. Tale direttiva, al contrario, copre esplicitamente alcune ipotesi in cui una richiesta di divulgazione di prove sia formulata a monte di un'azione per il risarcimento del danno, allo scopo di esperirla. Di conseguenza, l'articolo 5,

<sup>3</sup> L'articolo 5 della Direttiva 2014/104, intitolato "Divulgazione delle prove", al paragrafo 1 dispone: "... *Gli Stati membri provvedono affinché, nei procedimenti relativi a un'azione per il risarcimento del danno nell'Unione, su istanza di un attore che abbia presentato una richiesta motivata comprendente fatti e prove ragionevolmente disponibili che siano sufficienti a sostenere la plausibilità della sua domanda di risarcimento del danno, i giudici nazionali possano ordinare al convenuto o a un terzo la divulgazione delle prove rilevanti che rientrino nel controllo di tale soggetto, alle condizioni preciseate nel presente capo. Gli Stati membri provvedono affinché i giudici nazionali possano, su richiesta del convenuto, ingiungere all'attore o a un terzo la divulgazione delle prove rilevanti.*

*Il presente paragrafo lascia impregiudicati i diritti e gli obblighi dei giudici nazionali ai sensi del regolamento (CE) n. 1206/2001...".*

<sup>4</sup> L'articolo 2 della Direttiva 2014/104, intitolato "Definizioni", al punto 4 dispone: "... *Ai fini della presente direttiva si intende per:*  
(...)

*4) «azione per il risarcimento del danno»: un'azione ai sensi del diritto nazionale con cui una domanda di risarcimento del danno è proposta dinanzi ad un'autorità giudiziaria nazionale da un presunto soggetto danneggiato, o da una persona che agisce per conto di uno o più presunti soggetti danneggiati, qualora il diritto dell'Unione o nazionale preveda tale possibilità, o da una persona fisica o giuridica che è succeduta nel diritto del presunto soggetto danneggiato, inclusa la persona che ha rilevato la sua domanda...".*

<sup>5</sup> CGUE 20.04.2023, Causa C-25/21, *Repsol Comercial de Productos Petrolíferos*, punti 30-31.

paragrafo 1, della Direttiva 2014/104 si applica ad un'azione preliminare diretta ad ottenere l'accesso ad elementi di prova prima dell'avvio di un'azione per il risarcimento del danno, qualora la stessa sia prevista dal diritto nazionale.

L'articolo 5, paragrafo 1, della Direttiva 2014/104, inoltre, mira a porre rimedio all'asimmetria informativa tra le parti delle controversie vertenti sul risarcimento del danno causato dalle violazioni delle norme in materia di concorrenza, in quanto obbliga gli Stati Membri a dotare i giudici nazionali di poteri speciali nell'ambito dell'esame di tali controversie<sup>6</sup>. Una sua interpretazione nel senso che esso si applica alle sole azioni per il risarcimento del danno *stricto sensu*, ad esclusione di quelle preliminari, previste dal diritto nazionale e dirette ad ottenere l'accesso ad elementi di prova, pertanto, sarebbe contraria agli obiettivi di tale direttiva consistenti nell'agevolare l'esercizio del diritto al risarcimento del danno, tenuto conto della necessità di porre rimedio all'asimmetria informativa che caratterizza le controversie in parola, e nel garantire in tal modo l'efficacia dell'applicazione a livello privato del diritto della concorrenza.

Con la terza questione, invece, il giudice del rinvio chiedeva se l'articolo 5, paragrafo 1, della Direttiva 2014/104 debba essere interpretato nel senso che una decisione della Commissione che constata l'esistenza di una violazione delle norme europee in materia di concorrenza che ha assunto la forma di una restrizione verticale per oggetto è sufficiente per dimostrare la plausibilità di

una domanda di risarcimento del danno e se sulla risposta a tale interrogativo incida la circostanza che la decisione in questione è stata emessa al termine di un procedimento di transazione.

La Corte ha preliminarmente ricordato che quando si pronunciano su accordi, decisioni e pratiche ai sensi dell'articolo 101 TFUE che sono già oggetto di una decisione della Commissione, le giurisdizioni nazionali non possono prendere decisioni che siano in contrasto con quest'ultima<sup>7</sup>, anche laddove la stessa non sia ancora definitiva<sup>8</sup>. Nello specifico, tale obbligo impone al giudice di ammettere l'esistenza di un'intesa o di una pratica vietata, mentre la sussistenza di un danno e di un nesso di causalità diretta tra lo stesso e l'intesa o la pratica in questione resta di sua competenza<sup>9</sup>. Di conseguenza, una decisione della Commissione che accerta una violazione dell'articolo 101 TFUE consente al giudice nazionale di constatare che l'esistenza e, *a fortiori*, la plausibilità della violazione sono dimostrate. L'incidenza di una constatazione del genere, fondata su tale decisione, riguarda tuttavia solo la natura della violazione nonché la sua portata materiale, personale, temporale e territoriale quale è stata determinata dalla Commissione, mentre, per contro, tale decisione non è sufficiente, a sosteneri, in ogni caso, la plausibilità di una domanda di risarcimento del danno.

<sup>6</sup> CGUE 12.01.2023, Causa C-57/21, *RegioJet*, punto 41; CGUE 10.11.2022, Causa C-163/21, *PACCAR e a.*, punto 32.

<sup>7</sup> 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, GUUE L 1 del 04.01.2003. L'articolo 16 del Regolamento, "Applicazione uniforme del diritto comunitario in materia di concorrenza", al paragrafo 1 dispone: "... Quando le giurisdizioni nazionali si pronunciano su accordi, decisioni e pratiche ai sensi dell'articolo 81 o 82 del trattato che sono già oggetto di una decisione della Commissione, non possono prendere decisioni che siano in contrasto con la decisione adottata dalla Commissione. Esse devono inoltre evitare decisioni in contrasto con una decisione contemplata dalla Commissione in procedimenti da essa avviati. A tal fine le giurisdizioni nazionali possono valutare se sia necessario o meno sospendere i procedimenti da esse avviati. Tale obbligo lascia impregiudicati i diritti e gli obblighi di cui all'articolo 234 del trattato...".

<sup>8</sup> CGUE 18.06.2024, Causa C-605/21, *Heureka Group (Comparatori online)*, punti 74-77.

<sup>9</sup> CGUE 06.11.2012, Causa C-199/11, *Otis e a.*, punto 65.

Tutto ciò premesso, l'articolo 17, paragrafo 2<sup>10</sup>, della Direttiva 2014/104 stabilisce una presunzione relativa in merito all'esistenza del danno derivante da un cartello, inteso come una restrizione orizzontale della concorrenza, tra due o più concorrenti<sup>11</sup>. Tale presunzione, pertanto, non è applicabile nel caso di una restrizione verticale della concorrenza che coinvolga imprese non concorrenti che operano a livelli diversi della catena di produzione o di distribuzione, di talché, in presenza di una decisione della Commissione che constata un cartello vietato dall'articolo 101 TFUE, la plausibilità del danno causato dalla violazione deve essere considerata dimostrata, salvo inversione della presunzione da parte del convenuto. Per contro, una decisione della Commissione che accerta una violazione dell'articolo 101 TFUE sotto forma di restrizione verticale della concorrenza non consente, in quanto tale, di constatare che la plausibilità del danno causato dalla violazione è dimostrata.

La circostanza che la decisione della Commissione che constata una violazione dell'articolo 101 TFUE sia stata adottata nell'ambito di un procedimento di transazione è irrilevante nel contesto della risposta alla terza questione. Una decisione del genere, infatti, costituisce una decisione ai sensi del Regolamento n. 1/2003, con la quale la Commissione constata la partecipazione dei relativi destinatari ad una violazione del diritto della concorrenza.

Con la seconda questione, infine, il giudice del rinvio chiedeva se l'articolo 5,

paragrafo 1, della Direttiva 2014/104 debba essere interpretato nel senso che la dimostrazione della plausibilità di una domanda di risarcimento del danno, ai sensi di tale disposizione, richiede la prova che è più probabile che improbabile che ricorrano le condizioni per il sorgere della responsabilità per una violazione delle norme in materia di concorrenza.

La Corte ha preliminarmente ricordato che la nozione di "plausibilità" non richiede una dimostrazione, da parte del soggetto asseritamente danneggiato da una violazione delle norme in materia di concorrenza, di un grado particolarmente elevato di probabilità che le condizioni per il sorgere della responsabilità siano soddisfatte. Al contrario, tale nozione suggerisce che è necessario e sufficiente, per tale soggetto, convincere il giudice nazionale che si pronuncia sulla sua domanda di divulgazione di prove che l'ipotesi secondo cui queste condizioni ricorrono è ragionevolmente accettabile.

Nello specifico, la dimostrazione della plausibilità della domanda di risarcimento del danno conduce non già alla concessione di un risarcimento nell'ambito di un'azione di merito, e bensì all'ottenimento di un ordine di divulgazione preliminare di elementi di prova che è necessario all'effettività di tale azione. Il livello probatorio richiesto per ottenere gli elementi di prova necessari ai fini dell'azione di merito, pertanto, deve situarsi ad un livello inferiore a quello richiesto ai fini dell'accertamento della sussistenza delle condizioni per il sorgere della responsabilità nel merito, di talché la

<sup>10</sup> L'articolo 17 della Direttiva 2014/104, intitolata "Quantificazione del danno", al paragrafo 2 dispone: "... 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..." .

<sup>11</sup> L'articolo 2 della Direttiva 2014/104 al punto 14 dispone: "... Ai fini della presente direttiva si intende per: (...)

«cartello»: un accordo o una pratica concordata fra due o più concorrenti, volta a coordinare il loro comportamento concorrenziale sul mercato o a influire sui pertinenti parametri di concorrenza mediante pratiche consistenti, tra l'altro, nel fissare o coordinare i prezzi di acquisto o di vendita o altre condizioni di transazione, anche in relazione a diritti di proprietà intellettuale, nell'allocare quote di produzione o di vendita, nel ripartire i mercati e i clienti, tra l'altro mediante manipolazione delle gare d'appalto, restrizioni delle importazioni o delle esportazioni o azioni anticoncorrenziali dirette contro altre imprese concorrenti...".

circostanza che la plausibilità della domanda di risarcimento del danno debba essere accertata sulla base dei soli fatti e prove ragionevolmente disponibili per l'attore riflette la volontà del legislatore dell'Unione di non far gravare un onere della prova eccessivo su quest'ultimo, che al contrario dovrà asserire in modo plausibile che una violazione del diritto della concorrenza gli ha causato un danno.

Tutto ciò premesso, la Corte ha pertanto statuito che:

*"L'articolo 5, paragrafo 1, 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, deve essere interpretato nel senso che esso si applica ad un'azione preliminare diretta ad ottenere l'accesso ad elementi di prova prima della proposizione di un'azione per il risarcimento del danno ai sensi dell'articolo 2, punto 4, di tale direttiva, qualora una siffatta azione preliminare sia prevista dal diritto nazionale."*

*L'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2014/104 deve essere interpretato nel senso che una decisione della Commissione europea che constata l'esistenza di una violazione del diritto della concorrenza dell'Unione che ha assunto la forma di una restrizione verticale per oggetto non è sufficiente a dimostrare la plausibilità di una domanda di risarcimento del danno, dal momento che quest'ultima richiede la dimostrazione, non solo della plausibilità di una siffatta violazione, accertata da tale decisione, ma anche della plausibilità di un danno e di quella di un nesso di causalità tra tale danno e detta violazione. La circostanza che la decisione in parola sia stata emessa al termine di un procedimento di transazione non richiede una risposta diversa.*

*L'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2014/104 deve essere interpretato nel senso che la dimostrazione della plausibilità di una domanda di risarcimento del danno, ai sensi di tale disposizione, non richiede di dimostrare che sia più probabile che improbabile che ricorrono le condizioni per il sorgere della responsabilità per una violazione del diritto della concorrenza. È sufficiente che l'attore dimostri che l'ipotesi che le condizioni in parola ricorrono sia ragionevolmente accettabile".*



**Marco Stillo**

**ASSOCIATE**

m.stillo@dejalex.com

+39 02 72554.1

Via San Paolo 7  
20121 – Milano

**MILANO**

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia  
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400  
[milan@dejalex.com](mailto:milan@dejalex.com)

**ROMA**

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia  
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44  
[rome@dejalex.com](mailto:rome@dejalex.com)

**BRUXELLES**

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

**MOSCOW**

Potapovsky Lane, 5, build. 2, 4th floor, office 401/12/9 · 101000, Moscow, Russia  
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93  
[moscow@dejalex.com](mailto:moscow@dejalex.com)

