

Bruxelles, XXX  
[...] (2022) XXX draft

**SENSITIVE\***  
*UNTIL ADOPTION*

## COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

**sull'orientamento informale per questioni nuove o irrisolte relative agli articoli 101 e 102  
del trattato sul funzionamento dell'Unione europea sollevate da casi individuali  
(lettere di orientamento)**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

---

\* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

## COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

### **sull'orientamento informale per questioni nuove o irrisolte relative agli articoli 101 e 102 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea sollevate da casi individuali (lettere di orientamento)**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

#### **I. REGOLAMENTO (CE) N. 1/2003**

1. Il regolamento (CE) n. 1/2003 (1) istituisce un sistema di applicazione degli articoli 101 e 102 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Il regolamento (CE) n. 1/2003, che mira a permettere alla Commissione di concentrarsi sul suo obiettivo principale di un'applicazione efficace delle regole di concorrenza, crea nel contempo certezza giuridica, dal momento che gli accordi (2) che rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, ma che soddisfano le condizioni di cui all'articolo 101, paragrafo 3, TFUE sono validi e pienamente applicabili senza che occorra una decisione preliminare di un'autorità garante della concorrenza (articolo 1 del regolamento (CE) n. 1/2003).
2. Il sistema creato dal regolamento (CE) n. 1/2003, pur prevedendo una competenza parallela per Commissione, le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri e le giurisdizioni degli Stati membri per l'applicazione degli articoli 101 e 102 TFUE nella loro integralità, limita con una serie di misure il rischio di un'applicazione non coerente, garantendo così il principale aspetto della certezza giuridica per le imprese evidenziato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (3), ovvero l'applicazione coerente delle regole di concorrenza in tutta l'Unione.
3. Le imprese sono generalmente in grado di valutare la legittimità delle loro azioni così da poter decidere con cognizione di causa se concludere un accordo o adottare una determinata pratica unilaterale e in quale forma. Conoscono i fatti da vicino e hanno a loro disposizione il quadro giuridico costituito dai regolamenti di esenzione per categoria, dalla giurisprudenza e dalla prassi decisionale della Commissione, nonché dal vasto corpus di indicazioni fornito dalle linee direttrici e comunicazioni della Commissione, che sono state elaborate per agevolare ulteriormente l'autovalutazione da parte delle imprese (4). La Commissione ha anche elaborato linee direttrici sull'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3, TFUE (5). Nella grande maggioranza dei casi questi diversi strumenti permettono alle imprese di valutare in maniera affidabile i loro accordi ai sensi dell'articolo 101 TFUE.
4. Nei casi che, nonostante gli strumenti sopra indicati, danno adito ad una reale incertezza perché presentano questioni nuove o irrisolte circa l'applicazione degli articoli 101 o 102 TFUE, è possibile che le singole imprese desiderino ottenere dalla Commissione

un orientamento informale (6). In linea con i principi enunciati nella parte II della presente comunicazione, una richiesta di orientamento non conferisce al richiedente alcun diritto a ricevere tale orientamento, in quanto la presente comunicazione non può reintrodurre un sistema che sarebbe incompatibile con il quadro di autovalutazione del regolamento (CE) n. 1/2003. Tuttavia, se lo ritiene opportuno e fatte salve le sue priorità in materia di applicazione, la Commissione può fornire tale orientamento informale relativo all'interpretazione dell'articolo 101 o dell'articolo 102 in una dichiarazione scritta (lettera di orientamento). La presente comunicazione fornisce alcuni dettagli su tale strumento.

## **II. QUADRO PER LA VALUTAZIONE DELL'OPPORTUNITÀ DI PUBBLICARE UNA LETTERA DI ORIENTAMENTO**

5. Il regolamento (CE) n. 1/2003 conferisce alla Commissione poteri per condurre indagini sulle infrazioni agli articoli 101 e 102, TFUE, perseguirle efficacemente e imporre sanzioni (7). Uno dei principali obiettivi del regolamento (CE) n. 1/2003 è garantire un'applicazione efficace delle norme dell'Unione in materia di concorrenza istituendo un sistema di autovalutazione, eliminando così il precedente sistema di notifica e consentendo alla Commissione di concentrare la sua politica di applicazione delle norme sulle violazioni più gravi degli articoli 101 e 102 del TFUE (8).
6. Mentre il regolamento (CE) n. 1/2003 non pregiudica la possibilità per la Commissione di fornire orientamenti informali alle singole imprese (9), come indicato nella presente comunicazione, tale possibilità non dovrebbe interferire con l'obiettivo principale del regolamento (CE) n. 1/2003, che consiste nel garantire un'efficace applicazione degli articoli 101 e 102 TFUE. La Commissione può quindi fornire orientamenti informali alle singole imprese soltanto nella misura in cui ciò sia compatibile con le sue priorità in materia di applicazione.
7. Subordinatamente al punto 6 la Commissione, al ricevimento di una richiesta di una lettera di orientamento, valuterà l'opportunità di trattare tale domanda. L'opportunità di pubblicare una lettera di orientamento può essere presa in considerazione solo se, da una valutazione prima facie dei fatti e delle considerazioni giuridiche relativi alla condotta o alla condotta prevista, emerge che, secondo la Commissione, vi sono validi motivi per fornire chiarimenti sull'applicabilità degli articoli 101 o 102 TFUE all'accordo o alla pratica unilaterale in questione mediante una lettera di orientamento. Tale valutazione prima facie deve basarsi sui due elementi cumulativi seguenti:
  - (a) questioni nuove o irrisolte: la valutazione sostanziale dell'accordo o della pratica unilaterale ai sensi degli articoli 101 e/o 102 TFUE solleva un problema di applicazione del diritto che non è chiarito né dal quadro giuridico dell'Unione esistente, inclusa la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, né da sufficienti orientamenti generali accessibili al pubblico a livello dell'Unione, dalla prassi decisionale o da lettere di orientamento precedenti; e

- (b) interesse a fornire orientamenti: la valutazione *prima facie* dell'accordo o della prassi unilaterale suggerisce che un chiarimento pubblico dell'applicabilità degli articoli 101 o 102 TFUE mediante una lettera di orientamento apporterebbe un valore aggiunto significativo, tenendo conto di uno o più dei seguenti elementi:
- l'importanza economica effettiva o potenziale dei beni o servizi interessati dall'accordo o dalla pratica unilaterale, in particolare in considerazione degli interessi dei consumatori;
  - se gli obiettivi dell'accordo o della pratica unilaterale sono pertinenti per il conseguimento delle priorità della Commissione o dell'interesse dell'Unione;
  - l'entità degli investimenti effettuati o da effettuare dalle imprese interessate, nell'ambito dell'accordo o della pratica unilaterale; e
  - la misura in cui l'accordo o pratica corrisponde o può corrispondere ad un comportamento più diffuso.
8. Di norma la Commissione non prenderà in considerazione una richiesta di lettera di orientamento nei due casi seguenti:
- i problemi sollevati nella richiesta sono identici o simili a quelli sollevati in una causa pendente dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea; oppure
  - l'accordo o la pratica unilaterale cui si riferisce la richiesta sono oggetto di un procedimento pendente dinanzi alla Commissione, a una giurisdizione nazionale o all'autorità garante della concorrenza di uno Stato membro.
9. La Commissione non prenderà in considerazione le questioni ipotetiche e non emetterà lettere di orientamento su accordi o pratiche unilaterali che non sono più attuati dalle parti. Le imprese possono tuttavia chiedere alla Commissione di emettere una lettera di orientamento su questioni sollevate da un accordo o da una pratica unilaterale che stanno progettando, ossia prima che detto accordo o detta pratica unilaterale siano attuati. In tal caso, perché la richiesta sia presa in considerazione, la progettazione deve avere raggiunto uno stadio sufficientemente avanzato.

### **III.INDICAZIONI SU COME RICHIEDERE L'ORIENTAMENTO**

10. Per quanto riguarda le questioni di interpretazione sollevate da un accordo o una pratica unilaterale, una richiesta può essere presentata da imprese che abbiano concluso un accordo o abbiano adottato una pratica unilaterale che può rientrare nel campo di applicazione degli articoli 101 e/o 102 TFUE, o che abbiano intenzione di farlo.
11. La richiesta di lettera di orientamento deve essere inviata al seguente indirizzo:

Commissione europea  
Direzione generale della Concorrenza  
Protocollo antitrust  
1049 Bruxelles  
Belgio

oppure per e-mail a: [comp-greffe-antitrust@ec.europa.eu](mailto:comp-greffe-antitrust@ec.europa.eu).

12. Nella lettera di richiesta di orientamento, il richiedente o i richiedenti devono fornire:
- l'identità di tutte le imprese interessate e un indirizzo unico per i contatti con la Commissione;
  - le questioni specifiche in merito alle quali si chiede un orientamento informale;
  - informazioni complete ed esaustive su tutti i punti pertinenti per una valutazione formulata con cognizione di causa delle questioni sollevate, compresa la relativa documentazione, in modo da consentire alla Commissione di pubblicare una lettera di orientamento sulla base delle informazioni fornite;
  - la valutazione preliminare del richiedente o dei richiedenti, tenuto conto del punto 7, lettera a), della presente comunicazione, in merito al motivo per cui la domanda presenta una o più questioni nuove o irrisolte alla luce del vigente quadro giuridico dell'Unione, compresa la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, gli orientamenti generali accessibili al pubblico a livello dell'Unione per quanto riguarda la prassi decisionale o precedenti lettere di orientamento;
  - la valutazione preliminare del richiedente o dei richiedenti in merito all'applicazione degli articoli 101 o 102 TFUE alla questione o alle questioni nuove o irrisolte sollevate dall'accordo o dalla pratica unilaterale;
  - qualsiasi altra informazione che permetta di valutare la domanda alla luce degli aspetti indicati ai punti da 7 a 9 della presente comunicazione, ivi compresa in particolare una dichiarazione sul fatto che l'accordo o la pratica unilaterale cui si riferisce la domanda non sono oggetto di procedimenti in corso presso un tribunale o un'autorità garante della concorrenza di uno Stato membro;
  - qualora la domanda contenga elementi considerati segreti aziendali, l'indicazione precisa di tali elementi;
  - qualsiasi altra informazione o documentazione pertinente per la valutazione dell'accordo o della pratica unilaterale.

#### **IV. TRATTAMENTO DELLA DOMANDA**

13. In linea di principio, la Commissione valuterà la richiesta sulla base delle informazioni fornite e non tratterà le domande che non soddisfano i requisiti di cui al punto 12 della presente comunicazione. Tuttavia, la Commissione può utilizzare informazioni supplementari a sua disposizione provenienti da fonti pubbliche, dalla giurisprudenza precedente, dalla prassi decisionale e da lettere di orientamento a livello dell'Unione o da qualsiasi altra fonte e può chiedere al richiedente o ai richiedenti o, in casi eccezionali, ad altre parti selezionate di fornire informazioni supplementari.
14. La Commissione può comunicare alle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri le informazioni ricevute e a sua volta ricevere informazioni da queste ultime. Potrà discutere il merito della richiesta con le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri prima di adottare una lettera di orientamento.

15. Con riferimento ai punti 13 e 14 della presente comunicazione, alle informazioni fornite dai richiedenti o da altri terzi selezionati si applicano le norme in materia di segreto d'ufficio di cui all'articolo 28 del regolamento (CE) n. 1/2003.
16. Se non viene emessa alcuna lettera di orientamento la Commissione ne darà comunicazione per iscritto al richiedente/ai richiedenti.
17. Un richiedente può ritirare la propria richiesta in qualsiasi momento. In tali casi non sarà emessa alcuna lettera di orientamento. Per ogni eventualità la Commissione conserva le informazioni fornite nell'ambito di una richiesta di orientamento e può utilizzarle in procedimenti successivi ai sensi del regolamento (CE) n. 1/2003.
18. La richiesta di una lettera di orientamento non pregiudica il potere della Commissione di avviare un procedimento ai sensi del regolamento (CE) n. 1/2003 relativamente ai fatti esposti nella domanda.

## **V. LETTERE DI ORIENTAMENTO**

19. Una lettera di orientamento della Commissione contiene:
  - una descrizione sintetica dei fatti su cui si basa;
  - la motivazione giuridica principale che è alla base dell'interpretazione da parte della Commissione dell'applicazione degli articoli 101 o 102 TFUE alle questioni nuove o irrisolte sollevate dall'accordo o dalla pratica unilaterale.
20. Una lettera di orientamento può limitarsi a trattare una parte della questione/delle questioni sollevate nella richiesta. Può anche comprendere altri elementi oltre a quelli indicati nella richiesta. Se del caso, in una lettera di orientamento la Commissione può stabilire un termine per la sua applicazione o specificare che la lettera di orientamento si basa sull'esistenza o sull'assenza di determinate circostanze di fatto.
21. Le lettere di orientamento sono pubblicate sul sito web della Commissione tenendo conto delle legittime esigenze di tutela dei segreti aziendali dei richiedenti. La Commissione concorderà con i richiedenti una versione pubblica prima della pubblicazione della lettera di orientamento.

## **VI. GLI EFFETTI DELLE LETTERE DI ORIENTAMENTO**

22. Le lettere di orientamento mirano in primo luogo ad aiutare le imprese ad effettuare da sole, con cognizione di causa, una valutazione dei loro accordi o delle loro pratiche unilaterali. Le lettere di orientamento non saranno vincolanti per il richiedente o i richiedenti o per terzi. A tale riguardo, il richiedente o i richiedenti restano responsabili dello svolgimento della propria autovalutazione in merito all'applicabilità degli articoli 101 o 102 TFUE.
23. Una lettera di orientamento non può pregiudicare la valutazione della stessa questione da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea, delle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri o delle giurisdizioni degli Stati membri.

24. Una lettera di orientamento non esclude che successivamente la Commissione esamini un accordo o una pratica unilaterale che costituivano la base fattuale di una lettera di orientamento, nell'ambito di un procedimento a norma del regolamento (CE) n. 1/2003. In tal caso la Commissione terrà conto della lettera di orientamento precedente, subordinatamente in particolare a eventuali cambiamenti dei fatti su cui essa si fondava, a elementi nuovi individuati dalla Commissione o sollevati da una denuncia, a sviluppi nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea o a mutamenti più generali nella politica della Commissione e sviluppi dei mercati rilevanti.
25. I chiarimenti sull'applicabilità degli articoli 101 o 102 TFUE contenuti in una lettera di orientamento sono espressamente subordinati all'esattezza e alla veridicità delle informazioni fornite dal richiedente o dai richiedenti e qualsiasi divergenza sostanziale rispetto alle informazioni fornite dal richiedente o dai richiedenti invalida la lettera di orientamento.
26. Le lettere di orientamento non sono decisioni della Commissione e non vincolano le autorità garanti della concorrenza e le giurisdizioni degli Stati membri competenti nell'applicazione degli articoli 101 e 102 TFUE. Tuttavia le autorità garanti della concorrenza e le giurisdizioni degli Stati membri possono tenere conto delle lettere di orientamento emesse dalla Commissione nella maniera che esse giudichino conveniente nell'ambito di un caso specifico.

(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). Dal 1° dicembre 2009 gli articoli 101 e 102 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea sostituiscono rispettivamente gli articoli 81 e 82 del trattato CE senza modificarne la sostanza. Ai fini della presente comunicazione i riferimenti agli articoli 101 e 102 TFUE sono da intendersi, rispettivamente, come riferimenti agli articoli 81 e 82 del trattato CE. Il TFUE ha inoltre introdotto alcune novità terminologiche, come la sostituzione di "Comunità" con "Unione" e di "mercato comune" con "mercato interno". Ove il significato resti invariato, nella presente comunicazione viene utilizzata la terminologia del TFUE.

(2) Nella presente comunicazione il termine "accordo" è utilizzato per gli accordi, le decisioni di associazioni di imprese e le pratiche concordate. Il termine "pratiche unilaterali" si riferisce alla condotta di imprese dominanti. Il termine "imprese" comprende anche le "associazioni di imprese".

(3) La Corte di giustizia dell'Unione europea è composta da due organi giurisdizionali: la Corte di giustizia e il Tribunale.

(4) La Commissione ha emanato regolamenti, orientamenti e comunicazioni di esenzione per categoria. Inoltre, la Commissione pubblica le sue decisioni. Tutti i testi sono disponibili al seguente indirizzo: [https://ec.europa.eu/competition-policy/index\\_en](https://ec.europa.eu/competition-policy/index_en)

(5) Comunicazione della Commissione - Linee direttrici sull'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato (pag. 97).

(6) Si veda il considerando 38 del regolamento (CE) n. 1/2003.

(7) Si vedano in particolare gli articoli da 7 a 9, 12, da 17 a 24 e 29 del regolamento (CE) n. 1/2003.

(8) Si veda in particolare il considerando 3 del regolamento (CE) n. 1/2003.

(9) Si veda il considerando 38 del regolamento (CE) n. 1/2003.