

# Danno per violazioni delle norme in materia di concorrenza. La Corte di Giustizia si pronuncia sulla cessione dei crediti risarcitori a un prestatore di servizi legali

📅 20/02/2025

📖 DIRITTO EUROPEO E DELLA CONCORRENZA, CONCORRENZA, PROSPETTIVE

Marco Stillo

In data 28 gennaio 2025, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea si è pronunciata nella Causa C-253/23, *ASG 2 Ausgleichsgesellschaft für die Sägeindustrie Nordrhein-Westfalen GmbH contro Land Nordrhein-Westfalen*, sull'interpretazione dell'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), alla luce dell'articolo 4, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione Europea (TUE) e dell'articolo 47, primo comma, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nonché dell'articolo 2, punto 4, dell'articolo 3, paragrafo 1, e dell'articolo

9 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 *ASG 2 Ausgleichsgesellschaft für die Sägeindustrie Nordrhein-Westfalen GmbH* ("ASG 2") e il *Land Nordrhein-Westfalen* (Land Renania settentrionale-Vestfalia) in merito ad un'azione collettiva di risarcimento danni intentata dalla ASG 2 sulla base dei diritti al

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

risarcimento che le sono stati ceduti da 32 segherie in seguito a una violazione dell'articolo 101 TFUE che sarebbe stata commessa dal Land e da altri silvicoltori.

Più particolarmente, le segherie in questione sostenevano che il Land aveva uniformato, quantomeno nel periodo compreso tra il 28 giugno 2005 e il 30 giugno 2019, i prezzi dei tronchi di conifere per sé stesso nonché per altri silvicoltori ivi stabiliti. Di conseguenza, esse avevano ceduto alla ASG 2 il proprio diritto al risarcimento del danno che ritenevano di aver subito per tutta la durata dell'intesa in questione a causa del prezzo, asseritamente eccessivo, al quale esse avevano acquistato il legname tondo proveniente da tale Land. La ASG 2, pertanto, si era rivolta al *Landgericht Dortmund* (Tribunale del Land di Dortmund; 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 101 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 2, punto 4<sup>2</sup>, l'articolo 3, paragrafo 1<sup>3</sup>, l'articolo 4<sup>4</sup> e l'articolo 9, paragrafo 1<sup>5</sup>, della Direttiva 2014/104, nonché l'articolo 47, primo comma<sup>6</sup>, della Carta debbano essere interpretati nel senso che ostano all'interpretazione di una normativa nazionale che ha l'effetto di impedire ai presunti soggetti danneggiati da una violazione delle norme in materia di concorrenza di cedere i loro diritti al risarcimento ad un prestatore di servizi legali affinché quest'ultimo li faccia valere, collettivamente, nell'ambito di un'azione per il risarcimento del danno conseguente ad una decisione definitiva di un'autorità garante della concorrenza.

Secondo la Corte, tuttavia, la prima questione, nella parte in cui verte sull'ipotesi di una azione per il

---

<sup>2</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>3</sup> L'articolo 3 della Direttiva 2014/104, intitolato "Diritto a un pieno risarcimento", al paragrafo 1 dispone: "... *Gli Stati membri provvedono a che qualsiasi persona fisica o giuridica che abbia subito un danno causato da una violazione del diritto della concorrenza possa chiedere e ottenere il pieno risarcimento per tale danno...*».

<sup>4</sup> L'articolo 4 della Direttiva 2014/104, intitolato "Principi di efficacia e di equivalenza", dispone: "... *A norma del principio di efficacia, gli Stati membri provvedono affinché tutte le norme e procedure nazionali relative all'esercizio del diritto di chiedere il risarcimento del danno siano concepite e applicate in modo da non rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficoltoso l'esercizio del diritto, conferito dall'Unione, al pieno risarcimento per il danno causato da una violazione del diritto della concorrenza. A norma del principio di equivalenza le norme e procedure nazionali relative alle azioni per il risarcimento del danno a seguito di violazioni dell'articolo 101 o 102 TFUE non devono essere meno favorevoli, per i presunti soggetti danneggiati, di quelle che disciplinano azioni simili per danni derivanti da violazioni del diritto nazionale...*».

<sup>5</sup> L'articolo 9 della Direttiva 2014/104, intitolato "Effetto delle decisioni nazionali", al paragrafo 1 dispone: "... *Gli Stati membri provvedono affinché una violazione del diritto della concorrenza constatata da una decisione definitiva di un'autorità nazionale garante della concorrenza o di un giudice del ricorso sia ritenuta definitivamente accertata ai fini dell'azione per il risarcimento del danno proposta dinanzi ai loro giudici nazionali ai sensi dell'articolo 101 o 102 TFUE o ai sensi del diritto nazionale della concorrenza...*».

<sup>6</sup> L'articolo 47 della Carta, intitolato "Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale", al paragrafo 1 dispone: "... *Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo...*».

risarcimento del danno, non ha manifestamente alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto del caso concreto<sup>7</sup>. Il giudice del rinvio, infatti, era stato investito di un'azione proposta dalla ASG 2 e diretta al risarcimento del danno asseritamente subito dalle segherie a causa dell'intesa in questione, non esistendo altra decisione se non quella del *Bundeskartellamt* (Autorità federale garante della concorrenza) relativa agli impegni proposti dai Länder coinvolti nella commercializzazione di legname tondo, che non contiene alcuna constatazione definitiva in merito ad una violazione degli articoli 101 e 102 TFUE. Di conseguenza, la prima questione è irricevibile.

Con le questioni seconda e terza, invece, il giudice del rinvio chiedeva se l'articolo 101 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 2, punto 4, l'articolo 3, paragrafo 1, e l'articolo 4 della Direttiva 2014/104, nonché l'articolo 47, primo comma, della Carta debbano essere interpretati nel senso che ostano all'interpretazione di una normativa nazionale che ha l'effetto di impedire ai presunti soggetti danneggiati da una violazione delle norme in materia di concorrenza di cedere i loro diritti al risarcimento ad un prestatore di servizi legali affinché quest'ultimo li faccia valere, collettivamente, nell'ambito di un'azione autonoma per il risarcimento del danno.

La Corte ha preliminarmente rilevato che l'articolo 2, punto 4, della Direttiva 2014/104 non comporta alcun obbligo per gli Stati Membri di introdurre un meccanismo di azione di recupero collettiva come quello del caso concreto, né disciplina le condizioni alle quali è subordinata la validità di una cessione da parte del soggetto danneggiato, nella prospettiva di una tale azione, del suo diritto al risarcimento del danno causato da una violazione delle norme in materia di concorrenza. Di conseguenza, tanto

l'introduzione di un meccanismo di azione collettiva quanto le condizioni alle quali è subordinata la validità di una cessione del diritto al risarcimento del danno asseritamente connesso ad una violazione delle norme in materia di concorrenza ad una persona fisica o giuridica affinché proponga una tale azione collettiva dinanzi ad un giudice nazionale rientrano nelle modalità di esercizio di tale diritto al risarcimento, che non sono disciplinate dalla Direttiva 2014/104. In assenza di normativa dell'Unione in materia, pertanto, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato Membro stabilire le modalità di esercizio del diritto di agire per il risarcimento del danno risultante dalle violazioni delle norme in materia di concorrenza, nel rispetto dei principi di equivalenza e di effettività<sup>8</sup> nonché del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva<sup>9</sup>.

Tutto ciò premesso, sebbene le azioni di risarcimento del danno per una violazione delle norme in materia di concorrenza richiedono una complessa analisi fattuale ed economica, l'esistenza, nel diritto nazionale, di meccanismi che consentono di raggruppare le pretese individuali è idonea a facilitare l'esercizio del diritto al risarcimento da parte dei soggetti danneggiati. Tali meccanismi, infatti, possono facilitare l'esercizio delle azioni per il risarcimento autonome, a sostegno delle quali non esiste alcuna constatazione definitiva di una violazione da parte di un'autorità garante della concorrenza. La complessità e i costi procedurali inerenti a tali azioni, tuttavia, non consentono, di per sé, di concludere che l'esercizio del diritto al risarcimento nell'ambito di un'azione individuale sia reso praticamente impossibile o eccessivamente difficile, ciò che avrebbe come conseguenza, in assenza di meccanismi di raggruppamento delle pretese individuali dei soggetti

---

<sup>7</sup> CGUE 19.09.2024, Causa C-264/23, *Booking.com e Booking.com (Deutschland)*, punto 35; CGUE 06.10.2021, Causa C-882/19, *Sumal*, punto 28.

<sup>8</sup> CGUE 28.03.2019, Causa C-637/17, *Cogeco Communications*, punto 42; CGUE 20.09.2001, Causa C-453/99, *Courage e Crehan*, punto 29.

<sup>9</sup> CGUE 19.11.2019, Cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18, *A.K. e a. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema)*, punto 115.

danneggiati da una violazione delle norme in materia di concorrenza, di privare questi ultimi del loro diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva.

Solo se, al termine di una valutazione di tutti gli elementi di diritto e di fatto del caso concreto, il giudice del rinvio riuscisse ad individuare che elementi concreti del diritto nazionale ostano all'esercizio di tali azioni individuali, quest'ultimo potrebbe, eventualmente, giungere ad una siffatta conclusione. Se tale giudice, inoltre, dovesse constatare che il meccanismo di azione di recupero collettiva costituisce l'unico mezzo procedurale che consente alle segherie di cui trattasi di far valere in modo effettivo il loro diritto al risarcimento del danno asseritamente connesso all'intesa in questione, ciò non pregiudicherebbe l'applicazione delle disposizioni nazionali che, allo scopo di tutelare i singoli, disciplinano l'attività dei prestatori di tali servizi di recupero al fine, in particolare, di garantire la qualità di tali servizi nonché il carattere obiettivo e proporzionato dei compensi da essi percepiti, e di prevenire i conflitti di interessi e i comportamenti procedurali abusivi.

Di conseguenza, la Corte ha statuito che:

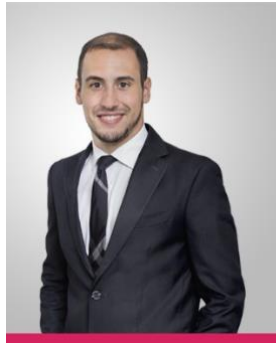
*“L'articolo 101 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 2, punto 4, l'articolo 3, paragrafo 1, e l'articolo 4 della direttiva 2014/104/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 novembre 2014, relativa a determinate norme che regolano le azioni per il risarcimento del danno ai sensi del diritto nazionale per violazioni delle disposizioni del diritto della*

*concorrenza degli Stati membri e dell'Unione europea, nonché l'articolo 47, primo comma, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, devono essere interpretati nel senso che ostano all'interpretazione di una normativa nazionale che ha l'effetto di impedire ai presunti soggetti danneggiati da una violazione del diritto della concorrenza di cedere i loro diritti al risarcimento a un prestatore di servizi legali affinché quest'ultimo li faccia valere, collettivamente, nell'ambito di un'azione per il risarcimento del danno, che non fa seguito a una decisione definitiva e vincolante, segnatamente per quanto riguarda l'accertamento dei fatti, di un'autorità garante della concorrenza che constata una siffatta violazione, a condizione che*

*– il diritto nazionale non preveda nessun'altra possibilità di raggruppamento delle pretese individuali di tali soggetti danneggiati che sia tale da garantire l'effettività dell'esercizio di tali diritti al risarcimento, e*

*– l'esercizio di un'azione individuale per il risarcimento del danno individuale si riveli, alla luce di tutte le circostanze del caso di specie, impossibile o eccessivamente difficile per detti soggetti, con la conseguenza di privarli del loro diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva.*


*Tali disposizioni di diritto dell'Unione impongono al giudice nazionale, qualora non possa procedere a un'interpretazione di tale normativa nazionale conforme ai requisiti del diritto dell'Unione, di disapplicare detta normativa nazionale”.*



**Marco Stillo**

**ASSOCIATE**

 [m.stillo@dejalex.com](mailto: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](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)