


minimi edittali: tale ragionamento non merita censure in questa sede.

Al rigetto del ricorso consegue la condanna del ricorrente ex art. 616 c.p.p. al pagamento delle spese processuali. (*Omissis*)

## CORTE DI GIUSTIZIA CE SEZ. I, 14 MARZO 2013, N. 32

PRES. TIZZANO – REL. ILESC – AVV. GEN. VILLALÓN – RIC. ALLIANZ HUNGÁRIA ED ALTRI C. GAZDADÁGI VERSENYHIVATAL-UFFICIO DELLA CONCORRENZA

**Concorrenza sleale | Atti di concorrenza | Configurabilità | Accordi tra società assicurative e concessionari automobilistici operanti quali officine di riparazione | Pattuizione della tariffa oraria dovuta dalla società assicurativa per la riparazione di veicoli assicurati presso di essa | Condizioni | Numero e percentuale di contratti di assicurazione commercializzati dal concessionario quale intermediario della società | Restrizione della concorrenza | Sussistenza | Limiti.**

 L'articolo 101, paragrafo 1, TFUE deve essere interpretato nel senso che degli accordi, mediante i quali alcune società di assicurazioni del ramo automobilistico pattuiscono bilateralmente – o con concessionari automobilistici operanti quali officine di riparazione, o con un'associazione di rappresentanza di tali concessionari – la tariffa oraria dovuta dalla società assicurativa per la riparazione di veicoli assicurati presso di essa, prevedendo che tale tariffa dipenda, tra l'altro, dal numero e dalla percentuale di contratti di assicurazione commercializzati dal concessionario quale intermediario di detta società, possono essere considerati come una restrizione della concorrenza «per oggetto» ai sensi della disposizione sopra citata, qualora, a seguito di un esame individuale e concreto del contenuto e dell'obiettivo di tali accordi nonché del contesto economico e giuridico nel quale essi si collocano, risulti che gli stessi sono, per loro propria natura, dannosi alla normale concorrenza su uno dei due mercati interessati. (*t.i. 25 marzo 1957, art. 101*)

### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO E MOTIVI DELLA DECISIONE

1. La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE.

2. Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che vede come parti, da un lato, le società Allianz Hungária Biztosító Zrt. (in prosieguo: la «Allianz»), Generali-Providencia Biztosító Zrt. (in prosieguo: la «Generali»), Magyar Peugeot Márkakereskedk Biztosítási Alkusz Kft (in prosieguo: la «Peugeot Márkakereskedk») e Paragon-Alkusz Zrt., legalmente succeduta alla Magyar Opelkereskedk Bróker Kft (in prosieguo: la «Opelkereskedk»), nonché l'associazione Gépjárm Márkakereskedk Országos Szövetsége (in prosieguo: la «GÉMOSZ»), e, dall'altro, il Gazdasági Versenyhivatal (Ufficio della con-

correnza; in prosieguo: il «GVH»), in merito ad una decisione adottata da quest'ultimo che infligge ammende alle imprese suddette nonché alla Porsche Biztosítási Alkusz Kft (in prosieguo: la «Porsche Biztosítási») a motivo della conclusione di una serie di accordi aventi finalità anticoncorrenziale (in prosieguo: la «decisione controversa»).

#### Contesto normativo

##### La normativa ungherese

3. Il preambolo della legge n. LVII. del 1996, che vieta le pratiche commerciali sleali o restrittive della concorrenza (A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. Törvény; in prosieguo: il «Tpvvt»), enuncia quanto segue:

«L'interesse pubblico al mantenimento della concorrenza sul mercato, che serve all'efficacia economica e allo sviluppo sociale, nonché l'interesse dei consumatori e delle imprese rispettose degli obblighi di lealtà degli affari esigono che lo Stato assicuri una concorrenza economica sana e libera mediante una disciplina legislativa. Ciò richiede l'adozione di norme in materia di diritto della concorrenza, le quali vietino le pratiche di mercato contrarie ai requisiti di leale concorrenza o restrittive della concorrenza economica, e impediscano le concentrazioni di imprese dannose per la concorrenza, vigilando al tempo stesso sul rispetto delle necessarie condizioni organizzative e procedurali. Per realizzare tali obiettivi, il Parlamento – considerata la necessità di riavvicinamento delle normative della Comunità europea e delle tradizioni della legge ungherese in materia di concorrenza – adotta la seguente legge (...).

4. Il Tpvvt, ai paragrafi 1 e 2 del suo articolo 11, intitolato «Divieto di accordi restrittivi della concorrenza», dispone quanto segue:

«1. Sono vietati tutti gli accordi tra imprese, tutte le pratiche concordate e tutte le decisioni di associazioni di imprese, di organismi di diritto pubblico, di associazioni e di altre entità analoghe (...) che abbiano per oggetto, o che abbiano o possano avere per effetto, di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza. Non rientrano in tale definizione gli accordi conclusi tra imprese che non sono indipendenti le une dalle altre.

2. Il divieto si applica in particolare per quanto riguarda:

- la fissazione diretta o indiretta dei prezzi di acquisto o di vendita ovvero di altre condizioni di transazione;
  - la limitazione o il controllo della produzione, della distribuzione, dello sviluppo tecnico o degli investimenti;
  - la ripartizione dei mercati di approvvigionamento, la limitazione della scelta di approvvigionamento e l'esclusione di alcuni consumatori per l'acquisto di taluni prodotti;
  - la divisione dei mercati, l'esclusione dalla vendita o la restrizione della scelta delle modalità di vendita;
- [abrogato]
- l'impedimento all'accesso sul mercato;
  - i casi in cui, in presenza di operazioni dello stesso valore o della stessa natura, esistano discriminazioni tra le parti del contratto, in particolare nell'applicazione dei prezzi, dei termini di pagamento, delle condizioni o dei

metodi di vendita o di acquisto, tali per cui alcune delle parti contrattuali siano poste in una situazione di svantaggio concorrenziale;

h) il subordinamento della conclusione del contratto all'accettazione di obblighi che non hanno, né per la loro natura né in base agli usi commerciali, alcun rapporto con l'oggetto di contratti di questo tipo».

5. Secondo quanto indicato nell'esposizione dei motivi del TpvT, la proposta del citato articolo 11 era motivata dalle seguenti considerazioni:

«I cambiamenti più significativi e comportanti le ripercussioni economiche più importanti sono attesi nel settore del diritto della concorrenza. La principale ragione dei cambiamenti è l'armonizzazione del diritto. (...) L'articolo 85 del Trattato CEE enuncia un divieto generale di intese, vietando sia le intese orizzontali sia quelle verticali. (...) Nel settore delle intese, la proposta recepisce il principio del divieto – al pari della legge sui mercati di capitali e dell'articolo 85 del Trattato CEE. Ciò significa che la normativa fissa il principio del divieto generale di intese e vi associa il regime delle eccezioni e delle deroghe. (...) L'articolo 11, paragrafo 1, della proposta non vieta soltanto, come la legge sui mercati di capitali, tutto ciò che restringe o esclude (impedisce) la concorrenza, ma anche, in applicazione dell'articolo 85 del Trattato CEE, tutto ciò che falsifica il gioco della concorrenza. (...) Oltre al divieto generale di intese, la proposta – ispirata alla soluzione normativa applicata nella legge sui mercati di capitali e nell'articolo 85 del Trattato CEE – stabilisce un elenco non esaustivo di esempi di tipici accordi restrittivi della concorrenza. Tale enumerazione è più ampia di quella contenuta nella legge sui mercati di capitali e si avvicina all'elenco dei tipi di intese contenuto nell'articolo 85, paragrafo 1, del Trattato CEE».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

6. Gli assicuratori ungheresi, e in particolare la Allianz e la Generali, concordano una volta all'anno con le officine di riparazione le condizioni e le tariffe applicabili alle prestazioni di riparazione che l'assicuratore deve pagare in caso di sinistro ai veicoli assicurati. Dette officine possono così procedere direttamente alle riparazioni in base alle condizioni e alle tariffe concordate con l'assicuratore.

7. Dalla fine dell'anno 2002, numerosi concessionari automobilistici operanti anche come officine di riparazione hanno incaricato la GÉMOSZ, l'associazione nazionale dei concessionari di marca, di negoziare annualmente a loro nome con gli assicuratori accordi quadro riguardanti le tariffe orarie applicabili per la riparazione di veicoli incidentati.

8. Detti concessionari sono legati agli assicuratori sotto un duplice aspetto. Da un lato, in caso di sinistro, essi riparano per conto degli assicuratori i veicoli assicurati e, dall'altro, intervengono come intermediari a favore degli assicuratori medesimi offrendo, nella loro qualità di mandataria dei loro propri broker assicurativi ovvero di broker associati, assicurazioni automobilistiche ai propri clienti in occasione della vendita o della riparazione di veicoli.

9. Nel corso degli anni 2004 e 2005, sono stati conclusi degli accordi quadro tra la GÉMOSZ e la Allianz. A seguito di ciò, quest'ultima ha concluso accordi individuali con i suddetti concessionari sulla base degli accordi quadro. Tali accordi prevedevano che i concessionari avrebbero percepito per la riparazione dei veicoli incidentati una tariffa maggiorata nel caso in cui le assicurazioni automobilistiche della Allianz avessero rappresentato una certa percentuale delle assicurazioni vendute dal concessionario.

10. Durante tale periodo, la Generali non ha concluso accordi quadro con la GÉMOSZ, ma ha stipulato accordi individuali con i suddetti concessionari. Sebbene tali accordi non contenessero clausole scritte di maggiorazione delle tariffe come quelle incluse negli accordi stipulati dalla Allianz, il GVH ha però constatato che, in pratica, la Generali applicava analoghi incentivi commerciali.

11. Mediante la decisione controversa, il GVH ha constatato che i suddetti accordi nonché altri accordi conclusi dalle cinque parti ricorrenti nel procedimento principale e dalla Porsche Biztosítási erano incompatibili con l'articolo 11 del TpvT. Tali accordi possono essere raggruppati come segue:

- accordi a carattere orizzontale costituiti da tre decisioni adottate dalla GÉMOSZ nel periodo che abbraccia gli anni 2003-2005, le quali stabilivano «prezzi consigliati» ai concessionari automobilistici per la riparazione dei veicoli e applicabili agli assicuratori;

- gli accordi quadro conclusi nel corso degli anni 2004 e 2005 tra la GÉMOSZ e la Allianz, nonché gli accordi individuali conclusi in questo stesso periodo tra alcuni concessionari automobilistici e, rispettivamente, la Allianz e la Generali, i quali facevano dipendere l'ammontare della tariffa oraria per i servizi di riparazione dal risultato raggiunto sotto il profilo della sottoscrizione di contratti di assicurazione;

- vari accordi conclusi tra il 2000 e il 2005 rispettivamente tra, da un lato, la Allianz e la Generali e, dall'altro, la Peugeot Márkakereskedk, la Opelkereskedk e la Porsche Biztosítási in qualità di broker assicurativi, diretti ad influenzare le pratiche di questi ultimi mediante la fissazione, in particolare, di un numero o di una percentuale minimi di contratti di assicurazione del ramo automobilistico che il broker doveva procurare nel corso di un dato periodo, nonché mediante la previsione di una remunerazione del broker articolata su scaglioni in base al numero di contratti procurati all'assicuratore.

12. Il GVH ha ritenuto che tale complesso di accordi, considerati in modo congiunto e individuale, avesse per oggetto una restrizione della concorrenza sul mercato dei contratti di assicurazione del ramo automobilistico e sul mercato dei servizi di riparazione degli autoveicoli. Il GVH ha considerato che, mancando un'incidenza sul commercio intracomunitario, l'articolo 101 TFUE non era applicabile a detti accordi e che l'illegittimità di questi ultimi scaturiva dunque esclusivamente dalla normativa antitrust nazionale. A motivo di tale illegittimità, l'organo suddetto ha vietato la prosecuzione delle pratiche in questione ed ha inflitto ammende per un ammontare di

HUF 5 319 000 000 alla Allianz, di HUF 1 046 000 000 alla Generali, di HUF 360 000 000 alla GÉMOSZ, di HUF 13 600 000 alla Peugeot Márkakereskedk e di HUF 45 000 000 alla Opelkereskedk.

13. A seguito del ricorso di annullamento proposto dalle parti ricorrenti nel procedimento principale, la Fvárosi Bíróság (Corte di Budapest) ha parzialmente riformato la decisione controversa, che però è stata ripristinata in sede di appello dalla decisione della Fvárosi Ítéltábla (Corte di appello di Budapest).

14. Le ricorrenti nel procedimento principale hanno proposto un'impugnazione contro quest'ultima sentenza dinanzi al Legfelsbb Bíróság (Corte di cassazione), facendo valere in particolare che gli accordi in questione non avevano per oggetto una restrizione della concorrenza.

15. Il Legfelsbb Bíróság osserva, in primo luogo, che il tenore letterale dell'articolo 11, paragrafo 1, del Tpvrt è quasi identico a quello dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE e che l'interpretazione del citato articolo 11 del Tpvrt, che infine verrà accolta in riferimento agli accordi in questione, influirà in futuro anche sull'interpretazione in tale Stato membro dell'articolo 101 TFUE. Il giudice del rinvio sottolinea inoltre che sussiste un manifesto interesse a che le disposizioni del diritto dell'Unione o le nozioni ad esso attinenti costituiscano l'oggetto di un'interpretazione uniforme. Il Legfelsbb Bíróság constata, in secondo luogo, che la Corte non si è ancora pronunciata sulla questione se accordi come quelli controversi nel procedimento principale possano essere qualificati come «accordi aventi per oggetto, per loro natura, una restrizione della concorrenza».

16. Sulla scorta di tali circostanze, il Legfelsbb Bíróság ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se possano essere considerati accordi contrari all'articolo 101, paragrafo 1, TFUE (in quanto aventi per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato interno) quegli accordi bilaterali stipulati tra una compagnia assicuratrice e determinate officine di riparazione di veicoli, o tra una compagnia assicuratrice e un'associazione di officine di riparazione di veicoli, in forza dei quali la tariffa oraria di riparazione accordata dalla compagnia assicuratrice all'officina per la riparazione dei veicoli da essa assicurati dipende, tra l'altro, dal numero e dalla percentuale di polizze sottoscritte con la compagnia assicuratrice per il tramite dell'officina, che opera quale intermediario assicurativo di detta compagnia».

*Sulla competenza della Corte*

17. La Allianz, la Generali, il governo ungherese e la Commissione europea ritengono che la Corte sia competente a rispondere alla questione pregiudiziale, malgrado che l'articolo 101, paragrafo 1, TFUE non sia applicabile alla controversia principale a motivo della mancanza di incidenza sul commercio intracomunitario degli accordi controversi nel giudizio a quo.

18. La Commissione, sostenuta sul punto all'udienza dalla Generali e dal governo ungherese, fa valere il nesso

particolare esistente tra gli articoli 101 TFUE e 11 del Tpvrt, il quale risulterebbe non soltanto dall'impiego di nozioni identiche, ma anche dal sistema di applicazione decentralizzata del diritto della concorrenza istituito dal 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, pag. 1). Risulterebbe inoltre dalla decisione di rinvio che il Legfelsbb Bíróság si adegnerà all'orientamento espresso dalla Corte e lo applicherà in modo uniforme tanto alle situazioni puramente interne quanto a quelle nelle quali trova simultanea applicazione l'articolo 101 TFUE. La Allianz fa valere, in particolare, che sussiste un interesse dell'Unione a che una disposizione ripresa dal diritto di quest'ultima, come l'articolo 11 del Tpvrt, riceva un'interpretazione uniforme.

19. A questo proposito, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, la Corte è competente a pronunciarsi, in via pregiudiziale, sull'interpretazione dei Trattati nonché degli atti adottati dalle istituzioni dell'Unione. Nel contesto della cooperazione fra la Corte ed i giudici nazionali, istituita dall'articolo suddetto, spetta solo al giudice nazionale valutare, tenendo conto delle specificità di ogni causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per poter rendere la propria decisione, sia la rilevanza delle questioni che esso sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate dai giudici nazionali vertono sull'interpretazione di una disposizione del diritto dell'Unione, la Corte è in linea di principio tenuta a statuire (v. sentenza del 21 dicembre 2011, Cicala, C-482/10, non ancora pubblicata nella Raccolta, punti 15 e 16 e la giurisprudenza ivi citata).

20. In applicazione di questa giurisprudenza, la Corte si è ripetutamente dichiarata competente a statuire sulle domande di pronuncia pregiudiziale vertenti su disposizioni del diritto dell'Unione in situazioni in cui i fatti della causa principale si collocavano al di fuori della sfera di applicazione diretta del diritto dell'Unione, ma nelle quali le suddette disposizioni erano state rese applicabili dalla normativa nazionale, la quale si uniformava, per le soluzioni date a fattispecie puramente interne, a quelle adottate dal diritto dell'Unione. Infatti, in simili casi vi è un sicuro interesse dell'Unione a che, per evitare future divergenze d'interpretazione, le disposizioni o le nozioni riprese dal diritto dell'Unione ricevano un'interpretazione uniforme, a prescindere dalle condizioni in cui verranno applicate (v. in tal senso, in particolare, sentenze del 18 ottobre 1990, Dzodzi, C-297/88 e C-197/89, Racc. pag. I-3763, punto 37; del 17 luglio 1997, Leur-Bloem, C-28/95, Racc. pag. I-4161, punti 27 e 32; dell'11 gennaio 2001, Kofisa Italia, C-1/99, Racc. pag. I-207, punto 32; del 14 dicembre 2006, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, C-217/05, Racc. pag. I-11987, punto 19; dell'11 dicembre 2007, ETI e a., C-280/06, Racc. pag. I-10893, punto 21; del 20 maggio 2010, Modehuis A. Zwijnenburg, C-352/08, Racc. pag. I-4303, punto 33, nonché del 18 ottobre 2012, Pelati, C-603/10, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 18).

21. Quanto alla presente domanda di pronuncia pregiudiziale, occorre rilevare che l'articolo 11, paragrafi 1 e 2, del TpvT riproduce fedelmente il contenuto essenziale dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE. Inoltre, risulta chiaramente dal preambolo nonché dall'esposizione dei motivi del TpvT che il legislatore ungherese ha inteso armonizzare il diritto nazionale della concorrenza con quello dell'Unione e che, in particolare, il citato articolo 11, paragrafo 1, mira a prevenire, «in applicazione dell'articolo 85 del Trattato CEE», divenuto l'articolo 101 TFUE, «tutto ciò che falsifica il gioco della concorrenza». È dunque pacifico che detto legislatore ha deciso di applicare un trattamento identico alle situazioni interne e a quelle disciplinate dal diritto dell'Unione.

22. Del resto, risulta dalla decisione di rinvio che il Legfelsbb Bíróság ritiene che le nozioni contenute nell'articolo 11, paragrafo 1, del TpvT debbano effettivamente ricevere la stessa interpretazione delle analoghe nozioni figuranti all'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, e che detto giudice è al riguardo vincolato all'interpretazione di tali nozioni fornita dalla Corte.

23. Alla luce di tali circostanze, è giocoforza constatare che la Corte è competente a rispondere alla questione sollevata, vertente sull'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, anche se tale norma non disciplina direttamente la situazione in esame nel procedimento principale.

*Sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale*

24. Il governo ungherese contesta la ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale asserendo che i fatti esposti dal giudice del rinvio non contengono tutti gli elementi necessari per consentire alla Corte di rispondere utilmente alla questione che le viene sottoposta. Detto governo fa valere, in particolare, che, per stabilire se gli accordi bilaterali contemplati dalla questione pregiudiziale avessero o no per oggetto una restrizione alla concorrenza, occorre tener conto non soltanto di questi accordi, ma della totalità del sistema di accordi e del fatto che essi si rafforzano reciprocamente.

25. Anche l'Autorità di sorveglianza EFTA, pur senza eccepire l'irricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale, osserva come il giudice del rinvio non precisi il contesto economico e giuridico in cui si collocano gli accordi oggetto del procedimento principale, sicché sarebbe difficile fornire a detto giudice una risposta utile.

26. Secondo una consolidata giurisprudenza, il rigetto, da parte della Corte, di una domanda proposta da un giudice nazionale è possibile soltanto qualora consti in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto del procedimento principale, qualora il problema sia di natura ipotetica, o anche quando la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni che le vengono sottoposte (v., in particolare, sentenze del 13 marzo 2001, PreussenElektra, C-379/98, Racc. pag. I-2099, punto 39; del 5 dicembre 2006, Cipolla e a., C-94/04 e C-202/04, Racc. pag. I-11421, punto 25, nonché del 15 novembre 2012, Be-

ricap Záródástechnikai, C-180/11, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 58).

27. Per quanto riguarda, più in particolare, le informazioni che devono essere fornite alla Corte nell'ambito di una decisione di rinvio, esse non servono soltanto a consentire alla Corte di dare risposte utili al giudice del rinvio, ma devono altresì offrire ai governi degli Stati membri nonché agli altri interessati la possibilità di presentare osservazioni ai sensi dell'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea. A tal fine, è necessario che il giudice nazionale definisca il contesto di fatto e di diritto in cui si collocano le questioni da esso sollevate o, almeno, che spieghi le ipotesi di fatto su cui tali questioni si fondano (v. sentenza del 16 febbraio 2012, Varzim Sol, C-25/11, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 30 e la giurisprudenza ivi citata).

28. Orbene, la decisione di rinvio contiene una descrizione sufficiente del contesto di diritto e di fatto del procedimento principale, e le indicazioni fornite dal giudice nazionale permettono di determinare la portata della questione sollevata. Detta decisione ha dunque offerto agli interessati una possibilità effettiva di presentare osservazioni ai sensi dell'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia, come testimonia del resto il contenuto delle osservazioni sottoposte alla Corte.

29. Inoltre, sulla scorta delle indicazioni contenute nella decisione di rinvio, la Corte è in grado di fornire una risposta utile al Legfelsbb Bíróság. A questo proposito occorre ricordare che, nell'ambito del procedimento previsto dall'articolo 267 TFUE, basato su una netta separazione di funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, il ruolo di quest'ultima è limitato all'interpretazione delle disposizioni del diritto dell'Unione sulle quali essa viene interpellata – nella fattispecie, in merito all'articolo 101, paragrafo 1, TFUE. Pertanto non spetta alla Corte, bensì al Legfelsbb Bíróság, applicare detta interpretazione al caso di specie e dunque valutare in definitiva se, alla luce dell'insieme degli elementi pertinenti che caratterizzano la situazione oggetto del procedimento principale, nonché del contesto economico e giuridico nel quale quest'ultima si colloca, gli accordi in questione abbiano per oggetto una restrizione della concorrenza. Pertanto, anche supponendo che la decisione di rinvio non esponga gli elementi e il contesto di cui sopra in modo sufficientemente dettagliato per poter effettuare la valutazione suddetta, tale lacuna non pregiudicherebbe l'adempimento, da parte della Corte, del compito assegnatole dall'articolo 267 TFUE.

30. Ne consegue che la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

*Sulla questione pregiudiziale*

31. Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 101, paragrafo 1, TFUE debba essere interpretato nel senso che degli accordi, mediante i quali alcune società di assicurazioni del ramo automobilistico pattuiscono bilateralmente – o con concessionari automobilistici operanti quali officine di riparazione, o con un'associazione di rappresentanza di tali concessionari – la tariffa oraria dovuta dalla società assicurativa per la riparazione

di veicoli assicurati presso di essa, prevedendo che tale tariffa dipenda, tra l'altro, dal numero e dalla percentuale di contratti di assicurazione commercializzati dal concessionario quale intermediario di detta società, possono essere considerati come una restrizione della concorrenza «per oggetto» ai sensi della disposizione sopra citata.

32. La Allianz e la Generali ritengono che simili accordi non costituiscano una restrizione «per oggetto» e possano dunque essere qualificati come contrari all'articolo 101, paragrafo 1, TFUE soltanto se sia dimostrato che sono effettivamente idonei a produrre effetti anticoncorrenziali. Per contro, il governo ungherese e la Commissione propongono di risolvere in senso affermativo la questione pregiudiziale. L'Autorità di sorveglianza EFTA ritiene che la risposta a tale quesito dipenda dal grado di dannosità di tali accordi per la concorrenza, il quale dovrebbe essere valutato dal giudice del rinvio.

33. In via preliminare, si deve ricordare che, per ricadere sotto il divieto enunciato all'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, un accordo deve avere «per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato interno». Secondo una giurisprudenza consolidata a partire dalla sentenza del 30 giugno 1966, STM (56/65, Racc. pag. 261, in particolare pag. 281), il carattere alternativo della condizione suddetta, espresso dalla congiunzione disgiuntiva «o», rende necessario considerare anzitutto l'oggetto stesso dell'accordo, alla luce del contesto economico nel quale quest'ultimo deve essere applicato.

34. Pertanto, nel caso in cui venga dimostrato l'oggetto anticoncorrenziale di un accordo, non è necessario indagare i suoi effetti sulla concorrenza. Però, nel caso in cui l'analisi del contenuto dell'accordo non abbia rivelato un grado sufficiente di dannosità per la concorrenza, occorrerà esaminare i suoi effetti e, per poterlo vietare, dovranno sussistere tutti gli elementi comprovanti che il gioco della concorrenza è stato, di fatto, impedito, ristretto o falsato in modo sensibile (v. sentenze del 4 giugno 2009, T-Mobile Netherlands e a., C-8/08, Racc. pag. I-4529, punti 28 e 30; del 6 ottobre 2009, GlaxoSmithKline Services e a./Commissione e a., C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P e C-519/06 P, Racc. pag. I-9291, punto 55; del 4 ottobre 2011, Football Association Premier League e a., C-403/08 e C-429/08, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 135, nonché del 13 ottobre 2011, Pierre Fabre Dermo-Cosmétique, C-439/09, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 34).

35. La distinzione tra «infrazioni per oggetto» e «infrazioni per effetto» si fonda sul fatto che talune forme di collusione tra imprese possono essere considerate, per loro stessa natura, dannose per il buon funzionamento del normale gioco della concorrenza (v. sentenze del 20 novembre 2008, Beef Industry Development Society e Barry Brothers, C-209/07, Racc. pag. I-8637, punto 17; T-Mobile Netherlands e a., cit., punto 29, nonché del 13 dicembre 2012, Expedia, C-226/11, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 36).

36. Per valutare se un accordo comporti una restrizione della concorrenza «per oggetto», occorre riferirsi al con-

tenuto delle sue disposizioni, agli obiettivi che esso mira a raggiungere, nonché al contesto economico e giuridico nel quale esso si colloca (v. citate sentenze GlaxoSmithKline Services e a./Commissione e a., punto 58; Football Association Premier League e a., punto 136, nonché Pierre Fabre Dermo-Cosmétique, punto 35). Nel valutare detto contesto, occorre altresì prendere in considerazione la natura dei beni o dei servizi coinvolti e le condizioni reali del funzionamento e della struttura del mercato o dei mercati in questione (v. sentenza Expedia, cit., punto 21 e la giurisprudenza ivi citata).

37. Inoltre, anche se l'intenzione delle parti non costituisce un elemento necessario per determinare la natura restrittiva di un accordo, nulla vieta alle autorità garanti della concorrenza ovvero ai giudici nazionali e dell'Unione di tenerne conto (v., in tal senso, sentenza GlaxoSmithKline Services e a./Commissione e a., cit., punto 58 e la giurisprudenza ivi citata).

38. Peraltro, la Corte ha già constatato che, affinché un accordo abbia un oggetto anticoncorrenziale, è sufficiente che esso sia capace di produrre effetti negativi sulla concorrenza, vale a dire che sia concretamente idoneo ad impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza in seno al mercato interno. La questione se e in quale misura tale effetto si produca realmente può avere importanza soltanto al fine di calcolare l'importo delle ammende e di valutare eventuali diritti al risarcimento del danno (v. sentenza T-Mobile Netherlands e a., cit., punto 31).

39. Per quanto riguarda gli accordi contemplati dalla questione pregiudiziale sollevata, occorre rilevare che essi vertono sulla tariffa oraria dovuta dalla società assicurativa ai concessionari automobilistici, operanti in veste di officine di riparazione, per la riparazione di veicoli in caso di sinistro. Detti accordi prevedono che tale tariffa sia maggiorata in funzione del numero e della percentuale di contratti di assicurazione commercializzati dal concessionario per la società summenzionata.

40. Tali accordi collegano dunque la remunerazione del servizio di riparazione dei veicoli incidentati a quella della mediazione di contratti di assicurazione del ramo automobilistico. L'istituzione di tale collegamento tra due servizi distinti è possibile a motivo della particolarità data dal fatto che i concessionari intervengono nei rapporti con gli assicuratori in una duplice veste, vale a dire quali intermediari o broker, che offrono assicurazioni automobilistiche ai loro clienti in occasione della vendita o della riparazione di veicoli, e in quanto officine, che riparano veicoli incidentati per conto degli assicuratori.

41. Orbene, se è pur vero che l'istituzione di un simile collegamento tra due attività in via di principio indipendenti non significa automaticamente che l'accordo in questione abbia per oggetto una restrizione della concorrenza, ciò non toglie che essa può costituire un elemento importante per valutare se tale accordo sia per sua natura dannoso al buon funzionamento del gioco normale della concorrenza, ciò che si verifica, in particolare, quando l'indipendenza delle suddette attività sia necessaria per tale funzionamento.

42. Inoltre, occorre tener conto del fatto che un simile accordo è idoneo a incidere non su un solo mercato, bensì su due, nella fattispecie quello delle assicurazioni del ramo automobilistico e quello dei servizi di riparazione dei veicoli, e che il suo oggetto deve dunque essere valutato in rapporto ai due mercati interessati.

43. A questo proposito, occorre anzitutto sottolineare che, contrariamente a quanto la Allianz e la Generali sembrano ritenere, il fatto che in entrambi i casi si tratti di relazioni verticali non esclude minimamente la possibilità che l'accordo in questione nel procedimento principale costituisca una restrizione della concorrenza «per oggetto». Infatti, se è pur vero che gli accordi verticali spesso sono, per loro natura, meno dannosi per la concorrenza degli accordi orizzontali, anch'essi possono però, in determinate circostanze, avere un potenziale restrittivo particolarmente elevato. Così, già in varie occasioni la Corte ha affermato che un accordo verticale aveva per oggetto una restrizione della concorrenza (v. sentenze del 13 luglio 1966, Consten e Grundig/Commissione, 56/64 e 58/64, Racc. pag. 457; del 1° febbraio 1978, Miller International Schallplatten/Commissione, 19/77, Racc. pag. 131; del 3 luglio 1985, Binon, 243/83, Racc. pag. 2015, nonché Pierre Fabre Dermo-Cosmétique, cit.).

44. Ciò detto, per quanto riguarda la valutazione dell'oggetto degli accordi controversi nel procedimento principale in rapporto al mercato delle assicurazioni automobilistiche, occorre constatare che, mediante accordi siffatti, società di assicurazione come la Allianz e la Generali mirano a conservare o ad accrescere la loro quota di mercato.

45. È pacifico che, se tra queste due società esistesse un accordo orizzontale o una pratica concordata destinati a ripartire il mercato, tale accordo o tale pratica dovrebbero essere qualificati come restrizione per oggetto e comporterebbero anche l'illegittimità degli accordi verticali conclusi per attuare l'accordo o la pratica stessi. La Allianz e la Generali negano però di essersi accordate o concertate tra loro e sostengono che la decisione controversa ha concluso per l'insussistenza di un accordo o di una pratica di tal genere. Spetta al giudice del rinvio verificare l'esattezza di tali allegazioni e, nei limiti in cui il diritto nazionale glielo consenta, valutare se vi siano prove sufficienti per dimostrare l'esistenza di un accordo o di una pratica concordata tra la Allianz e la Generali.

46. Tuttavia, anche in assenza di un accordo o di una pratica concordata tra le suddette società assicurative, resterà ancora da verificare se gli accordi verticali controversi nel procedimento principale rivelino, alla luce del contesto economico e giuridico nel quale si collocano, un grado di dannosità per la concorrenza sul mercato delle assicurazioni automobilistiche sufficiente per configurare una restrizione della concorrenza per oggetto.

47. Ciò potrebbe verificarsi in particolare nel caso in cui, come sostiene il governo ungherese, il ruolo assegnato dal diritto nazionale ai concessionari che operano come intermediari o broker assicurativi esiga l'indipendenza di tali soggetti rispetto alle società di assicurazione. Detto

governo rileva a questo proposito che tali concessionari agiscono a nome non di un assicuratore, bensì del contraente che stipula l'assicurazione, e hanno il compito di proporre a quest'ultimo l'assicurazione che più gli conviene all'interno dell'offerta di varie società assicurative. Spetta al giudice del rinvio verificare se, in tali circostanze e alla luce delle attese dei suddetti contraenti, il buon funzionamento del mercato delle assicurazioni automobilistiche possa essere perturbato in modo significativo dagli accordi controversi nel procedimento principale.

48. Inoltre, tali accordi costituirebbero parimenti una restrizione della concorrenza per oggetto nel caso in cui il giudice del rinvio constatasse che è probabile che, alla luce del contesto economico, la concorrenza su detto mercato verrà soppressa o gravemente indebolita a seguito della conclusione degli accordi stessi. Al fine di valutare il rischio di una conseguenza siffatta, detto giudice dovrà in particolare prendere in considerazione la struttura del mercato in questione, l'esistenza di canali di distribuzione alternativi e la loro rispettiva importanza, nonché il potere di mercato delle società interessate.

49. Infine, quanto alla valutazione dell'oggetto degli accordi controversi nel procedimento principale in rapporto al mercato dei servizi di riparazione dei veicoli, occorre tener conto del fatto che tali accordi risultano essere stati conclusi sulla base dei «prezzi consigliati» stabiliti nelle tre decisioni adottate dalla GÉMOSZ nel periodo che abbraccia gli anni 2003-2005. In tale contesto, spetterà al giudice del rinvio stabilire la natura e la portata esatta di tali decisioni (v., in tal senso, sentenza del 2 aprile 2009, Pedro IV Servicios, C-260/07, Racc. pag. I-2437, punti 78 e 79).

50. Nell'ipotesi in cui detto giudice dovesse constatare che le decisioni adottate dalla GÉMOSZ durante il periodo summenzionato avevano effettivamente per oggetto una restrizione della concorrenza mediante l'uniformazione delle tariffe orarie per la riparazione dei veicoli e che, tramite gli accordi controversi, le società assicurative hanno volontariamente ratificato tali decisioni – ciò che può presumersi nel caso in cui la società assicurativa abbia concluso un accordo direttamente con la GÉMOSZ –, l'illegittimità delle suddette decisioni vizierebbe gli accordi di cui sopra, i quali dovrebbero anch'essi essere considerati come una restrizione della concorrenza per oggetto.

51. Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che l'articolo 101, paragrafo 1, TFUE deve essere interpretato nel senso che degli accordi, mediante i quali alcune società di assicurazioni del ramo automobilistico pattuiscono bilateralmente – o con concessionari automobilistici operanti quali officine di riparazione, o con un'associazione di rappresentanza di tali concessionari – la tariffa oraria dovuta dalla società assicurativa per la riparazione di veicoli assicurati presso di essa, prevenendo che tale tariffa dipenda, tra l'altro, dal numero e dalla percentuale di contratti di assicurazione commercializzati dal concessionario quale intermediario di detta società, possono essere considerati come una restrizione

della concorrenza «per oggetto» ai sensi della disposizione sopra citata, qualora, a seguito di un esame individuale e concreto del contenuto e dell'obiettivo di tali accordi nonché del contesto economico e giuridico nel quale essi si collocano, risulti che gli stessi sono, per loro propria natura, dannosi al buon funzionamento del gioco normale della concorrenza su uno dei due mercati interessati.

*Sulle spese*

52. Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione. (*Omissis*)



## BREVI CONSIDERAZIONI SU CARROZZERIE CONVENZIONATE E TUTELA DEI CONSUMATORI

di Annunziata Candida Fusco (\*)

### SOMMARIO

**a. Il caso ungherese e la decisione della Corte. b. La realtà italiana. Le carrozzerie “convenzionate” e le carrozzerie “indipendenti”.**

#### a. Il caso ungherese e la decisione della Corte

La sentenza della Corte di Giustizia CE offre uno spunto per una riflessione su un fenomeno alquanto diffuso nel nostro sistema in maniera abbastanza simile a quello ungherese.

Il caso portato all'attenzione della Corte di Giustizia europea in sintesi è il seguente.

La Allianz Ungheria stipula con concessionarie automobilistiche, che operano anche quali officine di riparazione, ovvero con una associazione di rappresentanza di tali categorie (la Gemosz), accordi mediante i quali si pattuisce bilateralmente la tariffa oraria dovuta dalla società assicurativa per le riparazioni dei veicoli presso di essa assicurati prevedendo che tale tariffa dipenda, tra l'altro, dal numero e dalla percentuale di contratti di assicurazione commercializzati dai concessionari quali intermediari di detta società.

“Detti concessionari avevano un duplice rapporto con le imprese di assicurazione, in particolare, con la Allianz Hungária ... Da un lato, essi agivano come «intermediari» delle assicurazioni, offrendo ai loro clienti, al momento della vendita o della riparazione delle autovetture, una polizza di assicurazione per autoveicoli con tali compagnie. Dall'altro, in caso di sinistro, i concessionari stessi riparavano gli autoveicoli assicurati per conto delle compagnie di assicurazione”. Sulla base di tale accordo-quadro, la Allianz concludeva poi “accordi individuali con diversi concessionari, in forza dei quali la tariffa oraria applicata dalle officine di riparazione di questi ultimi sarebbe aumentata qualora le polizze di assicurazione auto della

Allianz avessero raggiunto una determinata percentuale del totale delle polizze vendute da tale concessionario”. “La compagnia Generali, da parte sua, non stipulava un accordo quadro con la GÉMOSZ ... però concludeva accordi individuali con i concessionari, applicando in pratica, a favore di questi ultimi, una clausola di aumento della tariffa oraria simile a quella descritta in precedenza”. L'Autorità ungherese garante della concorrenza e del mercato dichiarava contrari alla normativa interna anticoncorrenziale sia gli accordi quadro che gli accordi individuali. “A sostegno della sua decisione l'autorità garante della concorrenza affermava che detta serie di accordi, considerati congiuntamente e singolarmente, era diretta a restringere la concorrenza tanto sul mercato dei contratti di assicurazione quanto sul mercato delle riparazioni di automobili. Secondo la citata autorità della concorrenza, l'articolo 101 TFUE non era applicabile ai detti accordi, in quanto questi non influivano sul commercio intracomunitario, e la loro illegittimità risultava unicamente dall'applicazione delle norme ungheresi in materia di tutela della concorrenza”. Il provvedimento dell'autorità ungherese viene appellato e successivamente impugnato innanzi alla Corte di Cassazione. Quest'ultima, a sua volta, sottopone la questione alla Corte di Giustizia europea, chiedendo di acclarare “se l'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, osti alla stipulazione di un determinato tipo di accordi tra imprese”. L'assunto da cui si parte è il seguente: se “tale disposizione del Trattato non è applicabile alla fattispecie, poiché gli accordi controversi non incidono sugli scambi tra Stati membri”. Sennonché, si precisa, “la qualifica degli accordi controversi in base al diritto interno ungherese (la Tpv) si fonda su concetti che sono identici, per contenuto, a quelli di cui alla citata disposizione del TFUE”. La Corte ritiene ricevibile la questione in quanto la norma anticoncorrenziale ungherese ricalca l'art. 101 del TFUE (1). Nel merito, dichiara quanto segue: “L'articolo 101, paragrafo 1, TFUE deve essere interpretato nel senso che degli accordi, mediante i quali alcune società di assicurazioni del ramo automobilistico pattuiscono bilateralmente – o con concessionari automobilistici operanti quali officine di riparazione, o con un'associazione di rappresentanza di tali concessionari – la tariffa oraria dovuta dalla società assicurativa per la riparazione di veicoli assicurati presso di essa, prevedendo che tale tariffa dipenda, tra l'altro, dal numero e dalla percentuale di contratti di assicurazione commercializzati dal concessionario quale intermediario

di detta società, possono essere considerati come una restrizione della concorrenza «per oggetto» ai sensi della disposizione sopra citata, qualora, a seguito di un esame individuale e concreto del contenuto e dell'obiettivo di tali accordi nonché del contesto economico e giuridico nel quale essi si collocano, risulti che gli stessi sono, per loro propria natura, dannosi al buon funzionamento del gioco normale della concorrenza su uno dei due mercati interessati". In particolare nella motivazione si legge: "Tali accordi collegano dunque la remunerazione del servizio di riparazione dei veicoli incidentati a quella della mediazione di contratti di assicurazione del ramo automobilistico. L'istituzione di tale collegamento tra due servizi distinti è possibile a motivo della particolarità data dal fatto che i concessionari intervengono nei rapporti con gli assicuratori in una duplice veste, vale a dire quali intermediari o broker, che offrono assicurazioni automobilistiche ai loro clienti in occasione della vendita o della riparazione di veicoli, e in quanto officine, che riparano veicoli incidentati per conto degli assicuratori. Orbene, se è pur vero che l'istituzione di un simile collegamento tra due attività in via di principio indipendenti non significa automaticamente che l'accordo in questione abbia per oggetto una restrizione della concorrenza, ciò non toglie che essa può costituire un elemento importante per valutare se tale accordo sia per sua natura dannoso al buon funzionamento del gioco normale della concorrenza, ciò che si verifica, in particolare, quando l'indipendenza delle suddette attività sia necessaria per tale funzionamento".

#### **b. La realtà italiana. Le carrozzerie "convenzionate" e le carrozzerie "indipendenti"**

Il nesso tra il diritto comunitario ed il diritto nazionale in materia anticoncorrenziale esiste anche nel nostro ordinamento. La legge 10 ottobre 1990 n. 287 (norme per la tutela della concorrenza e del mercato) ricalca, agli artt. 2 e 3, gli artt. 101 e 102 del TFUE, ovvero i vecchi artt. 86 ed 86 del Trattato istitutivo della Comunità europea. Ciò vuol dire che quanto detto dalla Corte in relazione al caso ungherese costituisce principio di carattere generale cui dovrebbero attenersi tutti i Paesi dell'Unione nei quali si applica, giusta normativa nazionale, la disciplina delle intese di cui ai citati artt. 101 e 102. "Le statuizioni della Corte di Giustizia delle Comunità europee hanno, al pari delle norme comunitarie direttamente applicabili cui ineriscono, operatività immediata negli ordinamenti interni (sentenze n. 389 del 1989 e n. 113 del 1985)" – Corte Costituzionale sent. 13 luglio 2007 n. 284 (2).

La prima domanda che a questo punto si pone è la seguente: esistono nel nostro ordinamento accordi analoghi a quelli descritti nella sentenza della Corte europea C-32/11? La seconda domanda è: qual è la posizione dell'AGCM rispetto ad essi? Per rispondere occorre partire con un breve excursus storico.

All'indomani dell'introduzione del meccanismo di risarcimento diretto ad opera della L. 39 del 1977, venne

stipulata la convenzione CID (convenzione indennizzo diretto), con la quale le compagnie assicurative aderenti introducevano il sistema di risarcimento ad opera della compagnia presso cui era assicurato il veicolo danneggiato non responsabile, la quale provvedeva al pagamento in qualità di mandataria della compagnia del veicolo danneggiante responsabile. Un'anticipazione dell'indennizzo diretto introdotto dal D.L.vo 209/2005. Tra i presupposti per l'applicazione di tale meccanismo vi era la necessità che il modulo CAI fosse sottoscritto da entrambi i conducenti dei veicoli coinvolti. Ispezionato il veicolo, la compagnia provvedeva al pagamento degli importi direttamente al danneggiato.

A partire dal 1992, l'ANIA stipula con le organizzazioni artigiane (OO.AA.) rappresentative della categoria degli autoriparatori una convenzione (accordo) che verrà rinnovata di anno in anno fino al 2003. Essa ha ad oggetto "accertamento, quantificazione, riparazione e pagamento dei danni ad autoveicoli conseguenti a sinistri che interessino una garanzia assicurativa", garantendo "certezza di costi e qualità dei servizi attraverso un sistema di regole, strumenti, norme definito e concordato tra le parti". "L'accordo è operante per gli autoriparatori e per le compagnie di assicurazione che la abbiano formalmente sottoscritto e che compaiano nei rispettivi elenchi compilati e scambiati tra loro da ANIA e OO.AA. Le OO.AA. nel redigere l'elenco degli autoriparatori aderenti, provvedono a suddividerli per provincia e per fascia di appartenenza".

Gli autoriparatori, suddivisi per fasce e per province, applicano tariffe concordate bilateralmente nello stesso accordo in base alla fascia di appartenenza. Tariffe differenti per fasce differenti. Ma anche tariffe differenti tra autoriparatori che hanno aderito all'accordo e quelli che invece non hanno aderito (c.d. indipendenti) e che seguono le tariffe di mercato, per così dire.

Nel momento in cui il danneggiato si rivolge all'autoriparatore che aderisce all'accordo, una volta che il veicolo sia stato ispezionato, perito e riparatore concordano l'importo del danno; il riparatore ripara il veicolo; documenta il costo della sua opera come specificato nell'accordo; restituisce il veicolo riparato al danneggiato che non sostiene esborsi (cd. risarcimento in forma specifica art. 2058 c.c.). "Il riparatore ... può far firmare all'avente diritto l'autorizzazione ... per incassare direttamente la somma concordata o quella minore offerta dalla Compagnia ... Il riparatore presenta detta autorizzazione, debitamente sottoscritta, alla Compagnia, che gli versa l'importo dovuto facendogli firmare in calce per ricevuta il modulo relativo" (c.d. delega di pagamento). Si crea ad un certo punto un nesso tra la convenzione CID e la convenzione ANIA – AA.OO., in quanto la prima rinvia alla seconda relativamente alle tariffe applicabili. Successivamente alla convenzione CID, anche altre convenzioni tra compagnie assicurative e relative al sistema di risarcimento indiretto si sono ispirate allo stesso meccanismo di rinvio agli accor-



di ANIA - Carrozzeri. In sintesi: solo gli autoriparatori che aderiscono alla convezione (cd. convenzionati) avranno il "privilegio" di ottenere di essere immediatamente pagati dall'impresa assicurativa, con il meccanismo della delega. I danneggiati che scelgono di avvalersi delle stesse godranno del vantaggio di non subire esborsi e di ottenere l'auto riparata in tempi brevi e, ove previsto e possibile, anche eventuale veicolo sostitutivo. Tutto ciò orienta quindi la clientela (i danneggiati) verso alcune officine piuttosto che altre; queste hanno prezzi più competitivi rispetto a quelle che non aderiscono al sistema, ma, evidentemente, lavorano di più. Il meccanismo doveva rendere efficiente e trasparente il quadro delle operazioni di accertamento, stima e liquidazione del danno, evitando locupletazioni ingiuste da parte di riparatori conniventi con i danneggiati. Ma, a ben guardare, forse esso in qualche modo ha creato altre distorsioni.

Nel 2003 l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato pubblica l'indagine conoscitiva condotta nel settore RC auto (Indagine IC19 - reperibile sul sito - pubblicazioni/indagini conoscitive), nel quale essa esprime, per la prima volta, parere decisamente sfavorevole all'accordo ANIA- Carrozzeri. Pochi passaggi, ma il senso è chiaro. L'autorità non vede positivamente tali accordi o intese. "... Gli strumenti (come gli accordi ANIA/carrozzeri, ANIA/periti, ecc.) che sono stati promossi dalle imprese attraverso l'associazione di categoria nel tentativo di controllare possibili comportamenti non virtuosi si sono rivelati inutili se non controproducenti, contribuendo essi stessi, in misura non indifferente, a far lievitare i costi di indennizzo". "Rileva, in particolare, in questa prospettiva, l'accordo stipulato tra l'Ania e numerose associazioni di carrozzieri nel marzo 1992, nell'intento dichiarato di calmierare i costi delle riparazioni. Tale accordo stabilisce parametri per la valutazione del danno che, come mostra l'indagine conoscitiva, hanno determinato effetti opposti a quelli auspicati. L'Ania e i rappresentanti delle associazioni di carrozzieri hanno infatti fissato congiuntamente le tariffe della manodopera, i tempi di riparazione, il costo dei materiali e delle parti di ricambio ai livelli massimi. L'accordo implica una omogeneizzazione verso l'alto di importanti voci di costo, nel senso che i carrozzieri conoscono il valore massimo che ogni impresa è disposta a rimborsare per ciascun sinistro e sono quindi indotti a convergere verso tali massimi per i servizi di carrozzeria offerti alle imprese, certi di ottenere da queste il corrispettivo richiesto". Nell'esprimere giudizio negativo sulla convenzione CID, l'Autorità si pronuncia decisamente a sfavore degli accordi ANIA - Carrozzeri. "Le condizioni descritte precludono alle imprese sia la convenienza economica, sia la stessa possibilità di proporre agli assicurati contratti che li incentivino a rivolgersi a carrozzerie fiduciarie delle imprese, circostanza che accrescerebbe invece significativamente la capacità delle compagnie di assicurazione di controllare i costi dell'indennizzo. Per poter traslare tali

minori costi in premi più bassi e, pertanto, più competitivi, per esempio concedendo sconti o agevolazioni ai clienti che accettano il risarcimento in forma specifica con autoriparatori convenzionati con l'impresa, l'impresa di assicurazione deve infatti essere certa di poter garantire sempre tali servizi ai propri assicurati e di riuscire ad appropriarsi dei risparmi di costo connessi con l'utilizzo delle carrozzerie fiduciarie. Viceversa, nelle forme in cui trova attuazione oggi in Italia la Convenzione CID, l'impresa è in grado di stabilire se potrà far fronte al risarcimento diretto solo successivamente al verificarsi del sinistro e, in ogni caso, eventuali risparmi di costo andrebbero a beneficio di un soggetto diverso (l'impresa di assicurazione del responsabile del sinistro). Deve infine rilevarsi che la Convenzione CID richiede un intenso coordinamento tra le imprese, nella forma di uno scambio di informazioni su numero e costo dei sinistri, suscettibile di per sé di ostacolare le condizioni concorrenziali del mercato"... "Dal punto di vista dell'intero sistema, inoltre, in luogo di un'unica convenzione tra l'associazione di categoria e tutte le carrozzerie che omogeneizza verso il massimo i costi di tutte le compagnie, vi sarebbe un incentivo, per ciascuna impresa di assicurazione, a ricercare soluzioni individuali che contemperino l'esigenza di contenere i costi di riparazione con quella di fornire un servizio di qualità elevata per i propri assicurati... In particolare, la compagnia sarebbe stimolata a controllare gli auto-riparatori, prevenendone comportamenti opportunistici. In questa stessa prospettiva, le imprese di assicurazione potrebbero trovare convenienza a incentivare i propri assicurati a ricorrere alla riparazione presso auto-officine convenzionate, limitando le richieste di indennizzi in denaro, alle quali possono più facilmente associarsi comportamenti fraudolenti".

A ben guardare, quindi, l'Autorità non dice mai che le convenzioni ANIA-Carrozzeri sono in contrasto con la normativa anticoncorrenziale; piuttosto, che esse contribuiscono, unitamente alla convenzione CID così come elaborata, a creare possibili meccanismi distorsivi della stessa. Diversamente, invece, per l'accordo ANIA-Periti (avente ad oggetto intese sulle tariffe per le prestazioni peritali), che nel 2005 l'AGCM dichiara in contrasto con l'art. 81 del Trattato Ce, condannando l'ANIA al pagamento di una sanzione pecuniaria di due milioni di euro in quanto "ha posto in essere una intesa restrittiva della concorrenza favorendo la diffusione di parametri di costo uniformi per la determinazione dell'entità dei risarcimenti per danni a cose" (3).

All'esito dell'indagine dell'AGCM del 2003, l'Ania disdettò la convenzione. Seguendo lo spunto offerto dalla stessa Autorità, le compagnie sostituirono l'accordo nazionale con accordi individuali stipulati di volta in volta con singole carrozzerie, sulla base di clausole contrattuali inserite nelle polizze assicurative rca, con le quali si orientano gli assicurati verso carrozzerie fiduciarie della compagnia stipulante. Detta soluzione sembra essere in linea

con le indicazioni della Comunità europea espresse nella "Relazione Informativa" elaborata dal Comitato Economico e Sociale Europeo (Bruxelles 6 settembre 2013) (4): "Il CESE auspica che sia il consumatore finale a beneficiare di eventuali accordi, in termini di riduzione dei premi assicurativi o di qualità delle riparazioni. Gli accordi equi inoltre dovrebbero rispettare il diritto del consumatore ad una libera scelta... Alcune parti interessate ritengono che la possibilità di scelta dei consumatori e la sicurezza siano messe a repentaglio dagli accordi tra riparatori e compagnie di assicurazione, che alterano le condizioni del mercato, determinano distorsioni della libera concorrenza e danneggiano i consumatori..." (5). Visto che la concorrenza sul mercato delle assicurazioni auto è in gran parte basata sui prezzi, gli assicuratori possono, a nome dei loro clienti, concludere accordi con i riparatori i quali necessitano di volumi di lavoro garantiti, essenziali per poter gestire la capacità esistente sul mercato mentre le compagnie di assicurazione puntano a un miglior controllo dei costi. Questo dovrebbe far abbassare i premi e arrecare vantaggi ai consumatori. Da alcune parti si è però espresso l'auspicio che i vantaggi derivanti da questi accordi siano condivisi da tutti gli interessati" (6). Dopo pochi giorni, riprendendo quasi pedissequamente quanto suggerito dal CESE, l'AGCM, nella relazione esposta dinanzi al Senato della Repubblica in sede di Audizione (29 settembre 2009) scrive, a proposito degli accordi tra assicuratori e autoriparatori: "Ancora è opportuno approfondire il significato di prassi contrattuali poste in essere da alcune compagnie volte a promuovere, come unica modalità, il risarcimento in forma specifica e senza, nella sostanza, consentire i risparmi di spesa che la legge avrebbe richiesto (ai sensi dell'art. 14, comma 1, D.P.R. n. 254/06 è stabilito che il sistema del risarcimento diretto dovrà consentire effettivi benefici per gli assicurati, a tal fine prevedendo, tra l'altro, la possibilità che le compagnie introducano nei contratti nuove clausole "che prevedano il risarcimento del danno in forma specifica con contestuale riduzione del premio per l'assicurato"). Queste prassi, se poste in essere da operatori dominanti o da insiemi di imprese con un'elevata quota di mercato complessiva, possono presentare problemi sotto il profilo concorrenziale soprattutto nei rapporti con le officine di riparazione: sistemi di convenzionamento irragionevolmente selettivi potrebbero causare pregiudizi ai riparatori esclusi. Nei confronti dei consumatori, invece, il pregiudizio potrebbe sostanziarsi nella perdita di possibilità di scelta. In questi casi, l'adeguatezza dell'informazione preventiva al consumatore diviene essenziale poiché la scelta della compagnia potrebbe dipendere anche dal fatto che convenziona una determinata officina piuttosto che un'altra. Più in generale, anche quando la modalità del risarcimento in forma specifica è meramente opzionale per il danneggiato, esiste un problema delle reti di officine di autoriparazioni convenzionate. Nella logica del sistema, le politiche di convenzionamento dovrebbero

essere volte a conseguire risparmi di spesa per le stesse compagnie da traslare a favore degli assicurati in termini di contenimento dei premi. Numerose associazioni di settore lamentano che nel concreto queste politiche avrebbero un impatto pregiudizievole sull'autonomia dei singoli artigiani sia riguardo alle modalità di scelta di altri operatori il cui intervento possa essere necessario per la riparazione del danno (ad es.: officine meccaniche), sia – soprattutto – in relazione all'approvvigionamento dei pezzi di ricambio che sarebbero acquistati e forniti dalla compagnia attraverso distributori convenzionati. Occorre in sostanza verificare se queste prassi commerciali, anziché determinare gli attesi contenimenti dei costi, in realtà non si siano risolte soltanto in uno svantaggio per le carrozzerie di minori dimensioni non fidelizzate a grandi compagnie".

Qui si fa riferimento a prassi fondate su clausole inserite nelle polizze assicurative, finalizzate a promuovere il risarcimento in forma specifica (ossia la riparazione in vece del pagamento di una somma di danaro) presso autoriparatori convenzionati. Ma anche queste prassi (dalla stessa Autorità auspicata nella precedente indagine conoscitiva) possono rivelarsi foriere di meccanismi distorsivi della concorrenza, se i convenzionamenti sono realizzati senza criteri selettivi appropriati (distorsioni nel mercato degli autoriparatori) e dannosi per i consumatori, non adeguatamente informati.

Il 6 febbraio 2013 viene pubblicata la seconda indagine conoscitiva dell'AGCM (indagine IC42 - reperibile sul sito del Garante – pubblicazioni/indagini conoscitive), la quale ha ad oggetto, tra l'altro, l'individuazione di "possibili implicazioni concorrenziali della disciplina attuativa della procedura di risarcimento diretto". "L'indagine ha altresì messo in luce come le compagnie non abbiano colto appieno le possibilità offerte dalla procedura CARD per controllare in maniera più efficace il costo dei risarcimenti. Ci si riferisce, in particolare, ai contratti che contengono la clausola di "risarcimento in forma specifica", ovvero che, a fronte di uno sconto, prevedono che, in caso di sinistro, il veicolo danneggiato venga riparato presso una carrozzeria convenzionata con la compagnia. Sotto tale profilo, l'indagine ha messo in luce scarsi incentivi per gli assicurati a sottoscrivere contratti con la clausola appena citata. La scontistica offerta dalle compagnie per stimolare la sottoscrizione di tali contratti non ha superato il 5% del premio; ciò ha comportato che il numero di contratti di questa tipologia non sia stato più del 6% del totale". In particolare, l'Autorità auspica un uso appropriato di forme di incentivo quali risarcimento in forma specifica del danneggiato presso servizi di riparazione individuati (e remunerati) dalle compagnie. La clausola dovrebbe prevedere che l'assicurato, al momento della sottoscrizione del contratto, possa scegliere di ricorrere, per la riparazione del danno al proprio veicolo, solo alla rete di autofficine individuate dalle compagnie (reti di riparatori convenzionati, ad

esempio), ciò a fronte di uno sconto sul premio corrisposto. In tal modo l'assicurato avrebbe il vantaggio, optando per un contratto con tale clausola, di godere di una riduzione del premio da pagare a fronte della possibilità per la compagnia di mantenere sotto il proprio diretto controllo la fase della riparazione del veicolo presso reti da essa selezionate, essendo essa stessa a dover poi sostenere il costo del risarcimento. Essendo una libera scelta dell'assicurato, tale clausola non limiterebbe in alcun modo le sue preferenze, nel senso che gli assicurati che intendono recarsi presso carrozzieri di fiducia, non ricompresi nelle reti convenzionate con le compagnie, avrebbero sempre la possibilità di non aderire a tale schema contrattuale al momento della sottoscrizione del contratto. Laddove le compagnie ravvisassero, soprattutto in determinate aree del Paese, la necessità di verificare meglio i fenomeni fraudolenti e, conseguentemente, la lievitazione di taluni costi di riparazione, esse potrebbero incentivare ulteriormente la diffusione di tale clausola contrattuale applicando agli assicurati che la scelgono sconti significativi, visto che più elevata sarebbe la probabilità di recuperare efficienza".

Con provvedimento N. 24268 del 15 marzo 2013 pubblicato sul Bollettino n. 11 del 25 marzo 2013, l'AGCM ritorna sulla legittimità di clausole contrattuali inserite nelle polizze rca finalizzate a favorire la riparazione in forma specifica in sostituzione del risarcimento monetario e quindi a favorire il meccanismo del ricorso agli autoriparatori convenzionati. L'Autorità risponde ad una istanza di interpello ad essa sottoposta ai sensi dell'art. 37 bis del Codice di Consumo ed avente ad oggetto "la clausola disciplinante la cessione del credito inserita nel contratto e le relative previsioni contenute nella nota informativa predisposte da Vittoria Assicurazioni spa" (7). Esito dell'indagine: l'Autorità conclude per la non vessatorietà della clausola. Sinteticamente si riporta il contenuto della clausola e la motivazione del Garante. "La clausola sottoposta ad interpello prevede essenzialmente una limitazione alla facoltà dell'assicurato danneggiato di cedere il credito relativo al risarcimento del danno a carrozzerie non convenzionate con Vittoria senza il preventivo consenso della stessa. Detta limitazione non opera se la carrozzeria è convenzionata con Vittoria ovvero se la cessione del credito è stata da essa autorizzata anche mediante un meccanismo di silenzio-assenso. In caso di cessione non autorizzata, gli eventuali maggiori oneri, non giustificabili sulla base dei criteri tecnici e di legge utilizzati per valutare l'entità del risarcimento del danno riportato, rimangono a carico dell'assicurato. La ratio della disposizione, secondo la Vittoria, risiede nella necessità di arginare comportamenti opportunistici e fraudolenti da parte delle autofficine e dei riparatori non convenzionati con la compagnia che, divenuti titolari (cessionari) del diritto al risarcimento loro ceduto dall'assicurato, possono incrementare l'ammontare del quantum spettante per il danno subito dal veicolo, tra l'altro aggiungendo altre

voci di costo (es. spese legali, danno da fermo tecnico, auto sostitutiva) che l'assicuratore è tenuto a risarcire, con conseguente pregiudizio economico per l'impresa di assicurazione e recupero - in termini di aumento - dei maggiori costi con l'aumento del premio delle polizze per gli assicurati" (8).

Vogliamo riportare un'autorevole opinione espressa all'esito della pronuncia della sentenza in esame, che chiarisce, evidentemente, l'auspicio dei soggetti maggiormente colpiti da sistemi e pratiche apparentemente rispettosi della normativa assicurativa ed anticoncorrenziale, ma che di fatto creano distorsioni e discriminazioni. "Noi ci battiamo da sempre contro le imposizioni delle imprese assicurative che pretenderebbero di vietare agli automobilisti di far riparare i veicoli dal carrozziere di fiducia. Ora aspettiamo che anche in Italia l'Antitrust, al quale abbiamo indirizzato una memoria in merito alle stesse questioni, si attivi per evitare che le imprese assicuratrici possano, attraverso clausole contrattuali di dubbio valore, arrivare al risultato di controllare il mercato delle autoriparazioni, a scapito della qualità del lavoro e a danno degli automobilisti" (Davide Galli, presidente Federcarrozzieri, comunicato stampa del 14 marzo 2013, in *www.ilcarrozziere.it*).

(\*) Avvocato, foro di Nola.

#### NOTE

(1) È importante, per i successivi fini espositivi del presente scritto, riportare il passaggio della sentenza: "A questo proposito, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 267, TFUE, la Corte è competente a pronunciarsi, in via pregiudiziale, sull'interpretazione dei Trattati nonché degli atti adottati dalle istituzioni dell'Unione. Nel contesto della cooperazione fra la Corte ed i giudici nazionali, istituita dall'articolo suddetto, spetta solo al giudice nazionale valutare, tenendo conto delle specificità di ogni causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per poter rendere la propria decisione, sia la rilevanza delle questioni che esso sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate dai giudici nazionali vertono sull'interpretazione di una disposizione del diritto dell'Unione, la Corte è in linea di principio tenuta a statuire (v. sentenza del 21 dicembre 2011, Cicala, C-482/10, non ancora pubblicata nella Raccolta, punti 15 e 16 e la giurisprudenza ivi citata). In applicazione di questa giurisprudenza, la Corte si è ripetutamente dichiarata competente a statuire sulle domande di pronuncia pregiudiziale vertenti su disposizioni del diritto dell'Unione in situazioni in cui i fatti della causa principale si collocavano al di fuori della sfera di applicazione diretta del diritto dell'Unione, ma nelle quali le suddette disposizioni erano state rese applicabili dalla normativa nazionale, la quale si uniformava, per le soluzioni date a fattispecie puramente interne, a quelle adottate dal diritto dell'Unione. Infatti, in simili casi vi è un sicuro interesse dell'Unione a che, per evitare future divergenze d'interpretazione, le disposizioni o le nozioni riprese dal diritto dell'Unione ricevano un'interpretazione uniforme, a prescindere dalle condizioni in cui verranno applicate (...)".

(2) "Nel caso in cui, in ordine alla portata di dette statuizioni, i giudici nazionali chiamati ad interpretare il diritto comunitario, al fine di verificare la compatibilità delle norme interne, conservino dei dubbi rilevanti, va utilizzato il rinvio pregiudiziale prefigurato dall'art. 234 del Trattato CE quale fondamentale garanzia di uniformità di applicazione del diritto comunitario nell'insieme degli Stati membri" Corte Cost. cit..

(3) L'istruttoria era stata avviata dall'Antitrust il 15 luglio 2004, per valutare la restrittività dell'accordo stipulato nel 2003 tra l'Ania e le associazioni peritali maggiormente rappresentative sul territorio nazionale, che definiva sia il valore dei compensi corrisposti ai periti assicurativi da parte delle imprese di assicurazione che le modalità e i criteri di accertamento dei danni. In particolare, l'accordo prevedeva l'utilizzazione di un modulo standard predisposto dall'Ania e l'applicazione dei parametri di costo delineati dall'accordo Ania-carrozzeri, quali prezzi dei pezzi di ricambio originali (se utilizzati), tempi di riparazione e sostituzione delle autovetture, nonché costi della manodopera. (*La Repubblica Economia*, 12 del 2005)

(4) Relazione Informativa della sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo sul tema "La riparazione degli autoveicoli in caso di collisione: come garantire la libertà di scelta e la sicurezza dei consumatori", reperibile in internet.

(5) "Per i casi in cui il risarcimento è pagato da un'assicurazione per danni causati dall'utente stesso, alcuni mercati offrono sia polizze che lasciano all'utente la libertà di scegliere liberamente l'officina sia polizze che lo vincolano a un riparatore affiliato alla rete dell'assicuratore. In quest'ultimo caso, il consumatore ottiene una riduzione del premio o un'esenzione dalla franchigia, o ancora gode di altri vantaggi, ad esempio la certezza della qualità della riparazione. Gli assicuratori dovrebbero fornire agli utenti informazioni corrette su queste possibilità sia al momento di sottoscrivere la polizza che in seguito a una collisione".

(6) Un comunicato stampa su *Italia Oggi* del 6 maggio 2003 riporta le differenti posizioni su accordi-convenzioni: *Rc auto, costi giù in officina - Un errore bloccare l'intesa tra ANIA e carrozzieri* - Tornano all'attacco gli autoriparatori dopo le polemiche sul fallimento della liberalizzazione del settore assicurativo Rc auto e gli eccessivi rincari delle polizze. Il presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, Giuseppe Tesaro, infatti, aveva puntato il dito anche sull'onerosità delle riparazioni e messo in dubbio l'utilità della convenzione fra Ania (l'associazione delle assicurazioni) e carrozzieri, utile a calmierare proprio i costi delle riparazioni. Dopo una presa di posizione unitaria con le altre associazioni di settore, l'Aira Cna (l'associazione degli autoriparatori artigiani) ha inviato una lettera a Tesaro e gli ha chiesto un incontro per chiarire, dati alla mano, la propria posizione. Contemporaneamente un'altra missiva è stata inviata al sottosegretario alle attività produttive Mario Valducci,

alle prese con un protocollo di intesa in tema Rc auto, fra associazioni di consumatori e Ania, al fine di regolamentare la materia dei contenziosi fra assicurazioni e automobilisti. E un incontro è stato chiesto anche a Valducci. Il tema più scottante rimane tuttavia quello sollevato dall'Antitrust. "Se la convenzione fra Ania e carrozzieri dovesse saltare", fa notare Ettore Cenciarelli, a capo dell'Aira Cna, "i prezzi delle autoriparazioni schizzerebbero verso l'alto, il che per i consumatori significherebbe una stangata di oltre un milione di euro in più". Secondo Cenciarelli, "la convenzione attualmente in vigore ha introdotto strumenti chiari e trasparenti, quali le modalità di accertamento, la quantificazione del danno e le metodologie di ripristino, e ha rappresentato un punto di riferimento per il mercato e di contrazione del contenzioso". Tesaro ha riportato a galla anche la contestatissima questione delle carrozzerie di fiducia. "Risulta singolare", fa notare Cenciarelli, "che proprio l'Autorità garante per la concorrenza indichi quale possibile soluzione il ricorso a forme di riparazione canalizzata verso carrozzerie fiduciarie delle compagnie". Tale opzione, scrive l'Aira al garante, non risolverebbe i problemi dei costi della Rc auto, ma al contrario, introdurrebbe un pesante condizionamento del mercato dell'autoriparazione. Per Cenciarelli si configurerebbe addirittura "un abuso di posizione dominante da parte delle compagnie assicuratrici che opererebbero la selezione esclusivamente in base a logiche economiche, ovvero a un risparmio esasperato, costringendo, di fatto, una ristretta cerchia di carrozzerie (presumibilmente mille o due-mila, a fronte delle 18 mila operanti in Italia) ad erogare prestazioni a condizioni penalizzanti ed escludendo tutte le altre. Il tutto con la sicura conseguenza di una grave crisi a livello imprenditoriale e occupazionale nel settore, con pericolosi effetti sulla sicurezza collettiva e ingiuste limitazioni alla libertà di scelta dell'utente consumatore". Quanto al protocollo in discussione fra Ania e associazioni dei consumatori, Aira Cna chiede di partecipare alla discussione. "Una buona riforma del settore non può basarsi sul consenso delle assicurazioni e dei consumatori", ha osservato Cenciarelli, "ma deve tener conto degli autoriparatori che quotidianamente si rapportano con assicurazioni, periti e cittadini".

(7) <http://www.agcm.it/consumatore/claussole-vessatorie/provvedimenti/6386-cvi3-vittoria-assicurazioni-i-interpello.html>

(8) Il testo integrale del provvedimento è sul sito AGCM. Sulla cessione del credito vedi Cass. civ. 10 gennaio 2012, n. 51, in *questa Rivista* 2012, 319 e Cass. civ. ord. 13 maggio 2009, n. 11095, *ivi* 2011, 936.