



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Wettbewerbskommission WEKO
Commission de la concurrence COMCO
Commissione della concorrenza COMCO
Competition Commission COMCO

Al Consiglio federale

Rapporto annuale 2013 della Commissione della concorrenza (COMCO)

(secondo l'articolo 49 capoverso 2 della legge sui cartelli)

Indice

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Prefazione del presidente..... | 3 |
| 2 | Principali decisioni del 2013 | 4 |
| 3 | Attività nei vari ambiti economici | 7 |
| 3.1 | Costruzione | 7 |
| 3.1.1 | Accordi di appalto..... | 7 |
| 3.1.2 | Altri ambiti | 8 |
| 3.1.3 | Tema specifico dei consorzi | 8 |
| 3.2 | Servizi..... | 9 |
| 3.2.1 | Servizi finanziari | 9 |
| 3.2.2 | Professioni liberali e servizi professionali | 10 |
| 3.2.3 | Mercati sanitari..... | 10 |
| 3.3 | Infrastruttura | 11 |
| 3.3.1 | Telecomunicazioni..... | 11 |
| 3.3.2 | Media | 12 |
| 3.3.3 | Energia..... | 13 |
| 3.3.4 | Altri ambiti | 13 |
| 3.4 | Produzione | 14 |
| 3.4.1 | Industria dei beni di consumo e commercio al dettaglio..... | 14 |
| 3.4.2 | Industria orologiera..... | 15 |
| 3.4.3 | Settore automobilistico | 16 |
| 3.4.4 | Agricoltura..... | 16 |
| 3.5 | Mercato interno..... | 16 |
| 3.5.1 | Attività notarili..... | 16 |
| 3.5.2 | Attività in altri settori | 17 |
| 3.6 | Indagini..... | 18 |
| 3.7 | Affari internazionali | 18 |
| 3.8 | Revisione LCart – stato dei lavori..... | 19 |
| 4 | Organizzazione e statistica | 20 |
| 4.1 | COMCO e Segreteria..... | 20 |
| 4.2 | Statistica..... | 22 |
| 5 | Accordo di cooperazione con l'UE | 23 |
| 5.1 | Introduzione | 23 |
| 5.2 | Contenuto dell'Accordo..... | 24 |
| 5.2.1 | Preambolo, scopo e definizioni..... | 24 |
| 5.2.2 | Notifica e coordinamento degli atti di esecuzione | 24 |
| 5.2.3 | Cortesia passiva e cortesia attiva | 25 |
| 5.2.4 | Disposizioni finali..... | 25 |
| 5.3 | Scambio di informazioni nello specifico..... | 26 |
| 5.3.1 | Scambio di informazioni | 26 |
| 5.3.2 | Utilizzo delle informazioni | 27 |
| 5.3.3 | Protezione e confidenzialità delle informazioni | 28 |
| 5.3.4 | Trasmissione all'interno dell'UE e del SEE | 28 |
| 5.4 | Valutazione | 29 |

1 Prefazione del presidente

Le decisioni della COMCO e il lavoro della Segreteria si sono concentrati anche nel 2013 sui temi centrali degli ultimi anni (**cartelli *hard core***, in particolare **accordi di appalto** e di **isolamento del mercato**). Le inchieste sugli accordi sui prezzi nel settore del trasporto aereo, sugli accordi di appalto nel settore della pavimentazione stradale nel Cantone di Zurigo e sugli ostacoli alle importazioni parallele di libri in lingua francese si sono concluse con il sanzionamento delle imprese interessate. Nel settore Mercato interno la COMCO ha raccomandato l'apertura dei mercati delle prestazioni notarili, visto il loro isolamento cantonale. Un'inchiesta preliminare della Segreteria non ha fatto emergere indizi di mancato trasferimento ai consumatori dei vantaggi valutari derivanti dall'apprezzamento del franco tramite limitazioni illecite della concorrenza. Nel 2013 la Segreteria ha avviato, nei temi centrali menzionati all'inizio, sette nuove inchieste e ampliato due inchieste esistenti sugli accordi di appalto.

La COMCO ha dovuto decidere in merito a un caso particolare, unico a livello internazionale, relativo al mercato orologiero. Per via di circostanze storiche, il Gruppo Swatch ha una posizione dominante sul mercato dei movimenti meccanici e degli organi regolatori (gli elementi che regolano un movimento meccanico e costituiscono il cuore dell'orologio). Il gruppo fornisce a gran parte dei produttori svizzeri questi elementi fondamentali per gli orologi meccanici «swiss made», molto rinomati in tutto il mondo. Swatch aveva espresso l'intenzione di cessare gradualmente la fornitura di questi componenti. Una cessazione troppo rapida delle forniture sarebbe risultata con molta probabilità un abuso di posizione dominante che avrebbe ostacolato, se non addirittura escluso, gli altri produttori dal mercato degli orologi meccanici. Il Gruppo Swatch ha pertanto cercato, mediante una conciliazione con la Segreteria, di trovare una soluzione per sospendere le forniture nel rispetto della legge sui cartelli. Nel quadro di questa conciliazione la Segreteria aveva il compito di trovare un equilibrio tra la cessazione delle forniture da parte di Swatch e la disponibilità di tali prodotti da "fonti" alternative in modo da mantenere *efficace* la concorrenza sul mercato degli orologi meccanici.

Nella primavera del 2013 la Segreteria e il Gruppo Swatch sono giunti a una conciliazione che, dopo un test di mercato, è stata presentata alla COMCO per approvazione. Consultando i produttori di orologi coinvolti, la COMCO ha appreso che la cessazione della fornitura di movimenti meccanici è considerata accettabile, mentre quella degli organi regolatori appare prematura per la mancanza di alternative sufficienti. Si è quindi giunti a una seconda conciliazione, che autorizza il Gruppo Swatch a ridurre gradualmente entro la fine del 2019 la fornitura di movimenti meccanici per poi cessarla definitivamente, evitando un abuso di posizione dominante. Per il momento permane dunque l'obbligo di fornitura degli organi regolatori. Una riduzione o una cessazione di queste forniture sarà possibile in futuro, ma dipenderà dall'evoluzione del mercato stesso (sviluppo di produttori alternativi).

La particolarità di questo caso era il fatto che non si trattava di esaminare e sanzionare un abuso da parte di un'impresa che domina il mercato, ma piuttosto di regolamentare un comportamento preannunciato in modo tale da evitare l'insorgenza di un abuso. Considerando lo scopo della legge sui cartelli, «*impedire gli effetti nocivi di ordine economico o sociale dovuti ai cartelli e alle altre limitazioni della concorrenza e di promuovere in tal modo la concorrenza nell'interesse di un'economia di mercato fondata su un ordine liberale*» un intervento di questo genere dell'autorità della concorrenza non è solo compatibile con esso, ma addirittura necessario.

Prof. Dr. Vincent Martenet
Presidente COMCO

2 Principali decisioni del 2013

Tra il 2006 e il 2009 i **costruttori di strade** operanti nel Cantone di Zurigo hanno concordato in anticipo i prezzi in circa 30 gare d'appalto, stabilendo anche chi avrebbe ottenuto l'aggiudicazione. Nella decisione del 22 aprile 2013 la COMCO ha inflitto multe a 12 imprese edili per un totale di circa mezzo milione di franchi. Un'azienda è stata interamente esonerata dal pagamento della multa perché si era autodenunciata. L'inchiesta, che aveva preso avvio nel giugno del 2009 con perquisizioni domiciliari, ha portato alla luce 30 accordi di appalto, per un volume complessivo di commesse di quasi 13 milioni di franchi.

Con la decisione del 27 maggio 2013 la COMCO ha sanzionato, per un totale di circa 16,5 milioni di franchi, dieci grossisti di **libri in lingua francese** per accordi illeciti sulla ripartizione dei mercati per zone. Dal 2005 al 2011 i grossisti avevano impedito alle librerie svizzere di acquistare i libri all'estero, soprattutto in Francia, a prezzi inferiori. Avevano sviluppato sistemi di vendita tali da limitare la concorrenza sul mercato in questione: i loro accordi esclusivi con le case editrici impedivano ai rivenditori di acquistare, nel periodo indicato, libri all'estero. Tale isolamento del mercato ha permesso ai grossisti di mantenere e - quindi sfruttare - un eccessivo livello dei prezzi dei libri nel nostro Paese. Questa decisione, che rappresenta un esempio concreto della lotta contro gli isolamenti del mercato, è molto importante per la concorrenza in Svizzera. La procedura di ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale è attualmente pendente.

Secondo il diritto cantonale i **notai** svizzeri non hanno la possibilità di far riconoscere il proprio certificato di capacità in altri Cantoni: la loro attività è dunque limitata al territorio cantonale. Il 23 settembre 2013 la COMCO ha dunque raccomandato il riconoscimento delle formazioni equipollenti dei notai liberi professionisti provenienti da altri Cantoni. Ciò faciliterebbe notevolmente la loro mobilità professionale all'interno della Svizzera. Dovrebbero quindi essere abolite le limitazioni quali l'obbligo di domicilio, le disposizioni sulla reciprocità e i requisiti in materia di cittadinanza. Inoltre, i Cantoni con il notariato di Stato dovrebbero tener conto, nell'assegnazione dei posti, anche dei professionisti formati in altri Cantoni. Al contempo la COMCO ha raccomandato al Consiglio federale di creare come previsto, con l'attuale revisione del Codice civile (CC, Titolo finale, Atti pubblici), una base legale che consenta a tutti i notai del Paese di registrare gli atti pubblici negli uffici cantonali del registro, anche nel settore dei contratti immobiliari. Ora infatti un contratto riguardante un fondo deve essere obbligatoriamente registrato da un notaio del Cantone in cui si trova il fondo. Il riconoscimento intercantonale degli atti pubblici nel caso dei contratti immobiliari permetterebbe ai clienti di disporre di un'offerta più ampia e di scegliere un notaio in tutta la Svizzera in base a criteri quali qualità, servizio e tariffe.

Il 21 ottobre 2013 la COMCO ha concluso l'inchiesta riguardante l'applicazione da parte del **Gruppo Swatch** della sua nuova politica in materia di forniture e ha approvato una conciliazione tra la Segreteria e il Gruppo Swatch che consente a quest'ultimo di ridurre gradualmente le forniture di movimenti meccanici. Le forniture saranno garantite fino al 31 dicembre 2019. In base alla media degli anni 2009-2011, il Gruppo Swatch/ETA dovrà fornire nel 2014/2015 il 75% del materiale, nel 2016/2017 il 65% e nel 2018/2019 il 55%, inoltre si impegna a garantire la parità di trattamento ai suoi clienti. La clausola concernente le PMI prevede, nei casi più gravi, deroghe a favore dei clienti coinvolti. Inoltre, se le condizioni del mercato dovessero evolvere in modo nettamente diverso dal previsto, la COMCO si riserva di riesaminare l'obbligo di fornitura. Una riduzione delle forniture degli organi regolatori degli orologi non viene esclusa a priori, ma per il momento sarebbe prematura considerare le attuali condizioni del mercato e l'incertezza degli sviluppi in questo ambito. La COMCO seguirà accuratamente l'evolversi della situazione (diversi produttori hanno avviato una fase di test).

Con la decisione del 21 ottobre 2013 la COMCO ha chiuso l'inchiesta relativa ai **prodotti cosmetici** distribuiti primariamente dagli istituti di bellezza. Le limitazioni della concorrenza esaminate (accordi di protezione territoriale, ostacoli al commercio online e raccomandazioni dei prezzi) non rappresentano un «intralcio notevole» alla concorrenza. La COMCO è giunta a questa conclusione dopo aver tenuto conto delle quote minime di mercato degli istituti oggetto dell'inchiesta, della bassa concentrazione di mercato e delle differenze di prezzo risul-

tate piuttosto modeste nel confronto internazionale. Inoltre, gli istituti hanno adeguato di propria iniziativa le clausole contrattuali problematiche ed esplicitamente dichiarato non vincolanti le raccomandazioni di prezzo, informando in tal senso i loro acquirenti.

La Segreteria ha esaminato in un'inchiesta preliminare in che misura 22 fornitori di articoli di marca nonché Coop, Denner e Migros abbiano trasmesso i vantaggi legati al tasso di cambio per alcuni beni di uso quotidiano e se eventuali casi di **mancato trasferimento di tali vantaggi** siano riconducibili a limitazioni illecite della concorrenza. Il sondaggio presso gli operatori non ha fatto emergere indizi concreti di accordi illeciti verticali o orizzontali, né elementi sufficienti per presumere l'esistenza di ostacoli alle importazioni parallele, un aspetto problematico secondo la legislazione sui cartelli. Non sono stati riscontrati nemmeno indizi di pratiche illecite di un'impresa che domina il mercato. Non vi era dunque la legittimazione per aprire una procedura d'inchiesta contro Coop, Denner, Migros o uno dei 22 fornitori di articoli di marca. La maggior parte di questi ultimi ha dichiarato di aver concesso condizioni migliori ai commercianti al dettaglio. Secondo i dati trasmessi, gran parte di essi ha trasferito interamente i vantaggi valutari ai propri clienti.

Con la decisione del 2 dicembre 2013 la COMCO ha inflitto a 11 compagnie aeree una multa di circa 11 milioni di franchi per accordi illeciti sui prezzi. Dall'inchiesta è risultato che molte di esse avevano accordato elementi di prezzo nel settore del **trasporto aereo**, in particolare: i supplementi per i tassi di nolo, il carburante, la sicurezza, il rischio bellico, lo sdoganamento per gli USA e l'assegnazione dei sovraccarichi. Sulla base di queste pratiche le autorità in materia di concorrenza hanno comprovato l'esistenza di un accordo orizzontale sui prezzi. Tra le altre particolarità dell'inchiesta vanno citate l'ampiezza e la complessità della procedura e l'applicazione di numerosi altri accordi sul traffico aereo con altri Stati. Tra questi ultimi va citato in particolare quello con l'Unione europea (UE), che ha obbligato la COMCO ad applicare nell'inchiesta anche le norme europee in materia di concorrenza: dal momento che costituiscono parte integrante dell'accordo, esse vigono anche in Svizzera. In parallelo, la COMCO ha fatto riferimento anche alla legge svizzera sui cartelli. La procedura di ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale è attualmente pendente.

Il 3 dicembre 2013 il Tribunale amministrativo federale (TAF) ha accolto i ricorsi delle ditte farmaceutiche Pfizer AG, Eli Lilly (Suisse) SA e Bayer (Schweiz) AG e annullato le tre sanzioni inflitte dalla COMCO per un totale di 5,7 milioni di franchi. Il 2 novembre 2009 la COMCO le aveva sanzionate per aver fissato, sotto forma di raccomandazioni di prezzo, i prezzi di rivendita dei loro **farmaci "fuori lista"** contro la disfunzione erettile, ovvero Viagra (Pfizer), Cialis (Eli Lilly) e Levitra (Bayer), mettendo dunque in atto un accordo illecito in materia di concorrenza ai sensi dell'articolo 5 capoverso 1 in combinato disposto con il capoverso 4 LCart. Nella sua analisi il TAF giunge alla conclusione che le condizioni quadro in materia di agenti terapeutici (obbligo di prescrizione medica e divieto di pubblicità e promozione) e l'effetto psicologico di "vergogna" dei pazienti, hanno annullato la concorrenza sul mercato interno a livello dei punti vendita in misura tale da dover ammettere la deroga giuridica secondo l'articolo 3 capoverso 1 LCart. Di conseguenza la LCart non è applicabile in questa fattispecie controversa, il che priva le decisioni impugnate della necessaria base giuridica. La COMCO e il Dipartimento hanno a loro volta impugnato queste sentenze presentando ricorso dinanzi al Tribunale federale.

Infine, il TAF ha respinto, con la sentenza del 19 dicembre 2013, i ricorsi di GABA International AG (Gaba), la società produttrice di **Elmex**, e di Gebro Pharma GmbH, la società austriaca titolare della licenza, contro la decisione della COMCO del 30 novembre 2009. A Gaba è stata inflitta una multa di 4,8 milioni di franchi, a Gebro di 10 000 franchi. Il TAF ha ritenuto che una clausola del contratto di licenza tra le due imprese in vigore fino al 1° settembre 2006 rappresentava, secondo la legge sui cartelli, un accordo verticale illecito sulla ripartizione del mercato per zone. Il TAF ha difeso l'interpretazione della COMCO, secondo la quale una clausola concordata per iscritto che vieta le vendite passive dall'Austria e di conseguenza le importazioni parallele in Svizzera (divieto di esportazione) rappresenta un accordo che intralcia notevolmente la concorrenza conformemente all'articolo 5 capoverso 1 in combinato disposto con il capoverso 4 LCart. È prevista la possibilità di giustificare accordi del genere in base a motivi di efficienza economica, ma nel caso in questione non ve ne era

no, pertanto l'accordo è stato giudicato illecito. Il Tribunale ha confermato il parere dell'autorità di grado inferiore, secondo cui tali accordi rientrano nella norma dell'articolo 49a LCart e devono essere sanzionati di conseguenza. Contro la sentenza del TAF, Gaba e Gebro hanno interposto ricorso dinanzi al Tribunale federale.

3 Attività nei vari ambiti economici

3.1 Costruzione

3.1.1 Accordi di appalto

Nel gennaio 2013 la Segreteria ha avviato un'inchiesta preliminare sui **sistemi di notifica delle associazioni cantonali degli impresari costruttori**. Come constatato nelle inchieste relative agli accordi nel settore della costruzione stradale e del genio civile nei Cantoni di Zurigo e Argovia¹, tali sistemi di notifica possono favorire eventuali accordi di appalto. La Segreteria è riuscita a farsi un quadro d'insieme delle società che li utilizzano e in quale misura. Nell'estate del 2013 ha proposto tra le altre cose che l'identità delle imprese che sottopongono un'offerta non sia più resa nota alle altre imprese partecipanti prima del termine per la presentazione delle offerte. L'inchiesta preliminare verrà probabilmente conclusa intorno ad aprile del 2014.

Il 20 ottobre 2012 la Segreteria ha avviato nella **Bassa Engadina** un'inchiesta a carico di sette imprese attive nel settore dell'ingegneria civile, della costruzione e della pavimentazione stradale nonché nei mercati a monte ed effettuato perquisizioni domiciliari. La Segreteria disponeva di indizi secondo cui diverse imprese si sarebbero accordate per coordinare l'assegnazione di gare d'appalto, la ripartizione di progetti e dei clienti. Considerato l'esito delle indagini, il 22 aprile 2013 l'inchiesta è stata avviata nei confronti di altre imprese ed estesa all'intero **Cantone dei Grigioni**. Anche in questo caso sono state effettuate perquisizioni domiciliari. La valutazione dei documenti reperiti o ricevuti è attualmente in corso.

Il 5 febbraio 2013 la Segreteria ha avviato l'inchiesta sulla **pulizia delle gallerie** a carico di tre imprese attive a livello infraregionale ed effettuato perquisizioni domiciliari. In base agli indizi esistenti, sembrava che le imprese si fossero accordate sui prezzi, violando la legge sui cartelli, per coordinare l'attribuzione delle gare d'appalto e dei clienti. La valutazione dei dati sequestrati è praticamente conclusa. La Segreteria ha inoltre effettuato un'ampia indagine di mercato relativa agli organi responsabili dell'attribuzione dei lavori di pulizia delle gallerie.

Il 15 aprile 2013 la Segreteria ha avviato un'inchiesta sulle **prestazioni** edili nel distretto di See-Gaster a carico di sei imprese nel settore dell'ingegneria civile e della costruzione, effettuando perquisizioni domiciliari. La Segreteria disponeva di indizi secondo cui diverse imprese si sarebbero accordate per coordinare l'assegnazione di gare d'appalto, la ripartizione dei progetti e dei clienti. Il 21 ottobre 2013 l'inchiesta è stata estesa ad altre due imprese attive nella regione e sono state nuovamente effettuate perquisizioni domiciliari. La valutazione dei dati sequestrati è praticamente conclusa.

Per quanto riguarda l'inchiesta nel settore della **costruzione stradale e del genio civile nel Cantone di Zurigo**, nella primavera del 2013 si sono tenute le audizioni. Con la decisione del 22 aprile 2013 la COMCO ha sanzionato diverse imprese edili per una somma complessiva di circa mezzo milione di franchi. Un'impresa è stata interamente esonerata dal pagamento perché si era autodenunciata cooperando poi con le autorità della concorrenza. Nei confronti di tre imprese l'inchiesta è stata sospesa senza seguito, poiché non è stata dimostrata alcuna violazione della legge sui cartelli. In assenza di ricorsi, la decisione è passata in giudicato. Nella fattispecie si è trattato di accordi di appalto nel settore della costruzione stradale e del genio civile. Le imprese edili si accordavano previamente su chi avrebbe dovuto aggiudicarsi l'appalto e sull'importo delle rispettive offerte. La COMCO ha potuto dimostrare l'esistenza di tali accordi in una trentina di casi tra il 2006 e il 2009. Le multe sono state calcolate in base al fatturato degli appalti che le imprese si sono aggiudicate, tenendo conto della gravità della limitazione della concorrenza e del numero di partecipanti coinvolti.

¹ Cfr. DPC 2012/2, pag. 273 segg., Rz 8 segg.

Per quanto riguarda gli **accordi di appalto in questo stesso settore nel Cantone di Argovia**, i ricorsi presentanti dinanzi al Tribunale amministrativo federale contro la decisione della COMCO sono tuttora pendenti.

3.1.2 Altri ambiti

L'inchiesta aperta il 22 novembre 2011 contro i grossisti attivi nel **campo dei sanitari e dei bagni** è proseguita come previsto. Dopo l'invio dei questionari e l'esame dei dati fisici ed elettronici sequestrati durante le perquisizioni domiciliari, nell'autunno del 2012 sono stati sentiti in più occasioni le parti coinvolte e i testimoni. Nel 2013 la Segreteria ha nuovamente inviato questionari alle parti coinvolte e a vari produttori di sanitari, ha negoziato una conciliazione con l'Unione Svizzera dei Grossisti del Ramo Sanitari ed effettuato interrogatori finali. Nel contempo, la Segreteria sta lavorando alla proposta di decisione.

L'inchiesta relativa alla **ferramenta per porte** è stata accantonata nella prima metà dell'anno per dedicare più tempo ad altre procedure, dopo di che, nella seconda metà dell'anno è proseguita più celermente. La documentazione raccolta nel 2012 è stata esaminata e la Segreteria sta elaborando la proposta di decisione.

In seguito alle due inchieste sugli accordi di appalto nel **settore della costruzione stradale e del genio civile nei Cantoni di Argovia e Zurigo**, diversi committenti pubblici hanno richiesto la consultazione degli atti, in particolare di quelli riguardanti le gare d'appalto in cui sono coinvolti. Queste richieste derivano dalla parziale anonimizzazione delle decisioni (che non permette di identificare precisamente le singole gare). Attualmente si sta ancora esaminando se e in quale misura rendere accessibili tali dati.

Per quanto riguarda infine le decisioni della COMCO riguardanti gli articoli di **ferramenta per finestre e portefinestre**, i ricorsi dinanzi al Tribunale amministrativo federale sono tuttora pendenti.

3.1.3 Tema specifico dei consorzi

Nel quadro della revisione parziale della LCart (cfr. 3.8) e per quanto riguarda il cosiddetto divieto parziale di cartelli per gli accordi particolarmente nocivi, da più parti si ritiene che i consorzi – già oggi valutati molto severamente dalle autorità in materia di concorrenza – verranno vietati in futuro in caso di introduzione di tale divieto (cfr. *Journal des arts et métiers* del 4 ottobre 2013; *Handelszeitung* del 24 ottobre 2013, p. 18). Questi timori sono tuttavia infondati, come dimostra già il fatto che nei Paesi limitrofi, dove i cartelli sono vietati, i consorzi continuano a essere diffusi e sono notoriamente ammessi. Il Consiglio federale, il gruppo di lavoro Revisione LCart e la Segreteria hanno pertanto condotto diversi “colloqui esplicativi” con le associazioni, le imprese edili e l'Amministrazione. In particolare, va sottolineato quanto segue:

- I consorzi non sono problematici dal punto di vista della legge sui cartelli e tali resteranno.
- Finora le procedure della COMCO hanno avuto per oggetto i cartelli nel settore degli appalti, non i consorzi.
- Molti dei motivi che portano alla costituzione di un consorzio non sono problematici per quanto riguarda la legislazione sui cartelli.

I consorzi non sono problematici dal punto di vista della legge sui cartelli e tali resteranno. Sebbene i consorzi siano comunemente considerati degli “accordi”, secondo l'articolo 4 capoverso 1 LCart non sono regolarmente da intendere come tali, perché ciò presupporrebbe che si prefiggono o determinano una limitazione della concorrenza. Normalmente non è affatto questo lo scopo di un consorzio. Al contrario, i consorzi favoriscono addirittura la concorrenza poiché permettono alle imprese (soprattutto PMI) di presentare offerte per un determinato progetto e di realizzarlo. L'articolo 5 LCart, che stabilisce quali accordi sono illeciti e che conterrebbe anche il divieto parziale dei cartelli, vale però soltanto per gli accordi secondo la LCart. Se esiste un accordo in materia di concorrenza, è l'autorità della concor-

renza che deve dimostrarlo: su questo punto il diritto vigente e l'eventuale diritto futuro non divergono. Unicamente nei casi in cui un consorzio limiti la concorrenza deve essere considerato un accordo in materia di concorrenza secondo la LCart ed esaminato in dettaglio.

Le procedure della COMCO riguardavano finora accordi di appalto, non consorzi. Nelle inchieste nel settore della costruzione stradale e del genio civile nei Cantoni di Argovia e Zurigo e delle installazioni elettriche a Berna sono stati esaminati accordi di appalto. In questi casi le imprese concordavano tra di loro in anticipo chi doveva aggiudicarsi la gara e le altre imprese presentavano pseudo-offerte più elevate. Gli accordi di appalto di questo genere sono palesemente dannosi per la concorrenza e contrari alla legge sui cartelli. I consorzi vengono esaminati soltanto se hanno preso parte ad accordi di appalto. Nel caso delle installazioni elettriche ad esempio, alcune imprese hanno costituito tra di loro un consorzio per determinati appalti, senza però rivelarlo al committente. I partner del consorzio hanno presentato offerte separate, dando l'impressione di essere in concorrenza e traendo quindi in inganno il committente. Non si è dunque trattato di consorzi nel vero senso della parola, ma piuttosto di accordi di appalto (denominati erroneamente consorzi o dissimulati sotto tale nome). I veri consorzi non sono mai stati esaminati né proibiti dalla COMCO, poiché solitamente non sono problematici.

I motivi leciti per costituire un consorzio sono molteplici. Talvolta si ritiene che i consorzi non siano problematici per la COMCO soltanto se i suoi partner possono realizzare un determinato progetto unicamente insieme. Ma non è vero. Va osservato che la COMCO nelle sue decisioni non si è occupata affatto del contenuto dei consorzi, si è solo limitata a descriverli dal punto di vista terminologico. Nel fare questo non ha mai elencato in maniera esaustiva tutti i motivi per cui un consorzio debba essere considerato "non problematico". Spesso si costituisce un consorzio proprio per presentare un'offerta. Possono infatti mancare le conoscenze tecniche, i mezzi finanziari, la disponibilità o si intendono evitare rischi di concentrazione. I consorzi possono anche permettere di presentare un'offerta economicamente più vantaggiosa (miglior rapporto prestazione-prezzo). Tali consorzi favoriscono la concorrenza e non sono problematici secondo la legge sui cartelli. La revisione dell'articolo 5 LCart non apporta dunque cambiamenti a questo proposito.

3.2 Servizi

3.2.1 Servizi finanziari

Nell'ambito dei servizi finanziari la Segreteria si è concentrata a portare avanti le procedure in corso: l'inchiesta sugli accordi per influenzare i tassi d'interesse di riferimento **Libor, Tibor e Euribor** e i derivati che si basano su di essi. L'acquisizione di dati dall'estero è risultata molto laboriosa: in Inghilterra, Francia e negli USA le leggi nazionali vietano infatti la trasmissione di dati in Svizzera o la vincolano a condizioni restrittive. In due casi la Segreteria ha dovuto emanare **apposite decisioni** per ottenere informazioni dalle aziende coinvolte. Uno dei destinatari di tali decisioni è stato la società Interdealer-Broker ICAP, che ribadiva la sua impossibilità di fornire i dati senza una decisione giudiziaria, altrimenti avrebbe violato le disposizioni dello UK Data Protection Act 1998 (DPA). La Segreteria ha constatato che il diritto estero impedisce talvolta la trasmissione di informazioni, ma l'obbligo di fornire informazioni secondo l'articolo 40 LCart non viene messo in discussione. ICAP ha impugnato la decisione della COMCO, in merito alla quale il Tribunale amministrativo federale ha precisato che le ripercussioni per ICAP a seguito di un'eventuale violazione del DPA non sarebbero notevoli, in ogni caso, nella ponderazione degli interessi, questo aspetto vale di meno rispetto all'utilità, per la collettività, di un'inchiesta rapida. Ha quindi obbligato ICAP a dare seguito alla richiesta di informazioni. Per ICAP dunque questa sentenza rappresentava la decisione giudiziaria necessaria secondo il DPA per poter fornire informazioni. Una seconda decisione per l'ottenimento di informazioni è stata emanata contro la filiale svizzera di un gruppo francese che si rifiutava di rispondere a un questionario della Segreteria sostenendo che doveva essere inviato alla società madre francese. Il ricorso da essa presentato è stato respinto dal Tribunale amministrativo federale, il quale ha stabilito che la filiale svizzera è tenuta a tra-

smettere internamente al gruppo, in questo caso alla società madre francese, la decisione ricevuta.

La seconda inchiesta riguarda le **commissioni interbancarie delle carte di credito (*interchange fees*)**. Nell'anno in rassegna sono stati raccolti molti dati, ancora in fase di analisi. Un'inchiesta preliminare aveva come oggetto l'introduzione di una nuova tassa di MasterCard (***preauthorization fee***). Inoltre, in autunno, è stata avviata un'altra inchiesta preliminare su eventuali accordi sui tassi di cambio nel **commercio di valute** tra diverse banche.

3.2.2 Professioni liberali e servizi professionali

Nel settore delle professioni liberali è attualmente in corso una procedura sulle condizioni contrattuali delle **piattaforme di prenotazione online per gli hotel**. L'inchiesta è stata aperta a carico di Booking.com, HRS ed Expedia. L'analisi verte sulla cosiddetta clausola «garanzia del miglior prezzo», che obbliga un hotel a fatturare la tariffa più bassa a un cliente che ha prenotato una camera tramite una piattaforma internet. Un'altra clausola concerne l'inammissibilità dei contingenti, per cui un hotel è tenuto a mettere sistematicamente a disposizione di una piattaforma la totalità delle camere disponibili. Clausole di questo tipo potrebbero essere problematiche dal punto di vista della LCart e hanno richiesto indagini approfondite nel corso dell'anno. Anche altre autorità della concorrenza all'estero hanno deciso di esaminare queste pratiche.

Un'inchiesta preliminare è stata chiusa dopo aver trovato un accordo con l'impresa interessata. Questa procedura riguardava il sistema di distribuzione di un **organizzatore di crociere**. Quest'ultimo non permetteva alle imprese aderenti alla sua rete di distribuzione (agenzie di viaggio con sede in Germania), di vendere viaggi dal catalogo tedesco a clienti non residenti nello stesso Paese. In altri termini, un cliente svizzero non poteva ordinare un viaggio venduto da un'agenzia tedesca e descritto in un catalogo tedesco, il tutto al prezzo praticato in Germania. Dopo l'intervento delle autorità della concorrenza, l'impresa interessata ha accettato di modificare il suo comportamento e di permettere in futuro alle agenzie della sua rete di distribuzione di vendere i viaggi organizzati anche ai clienti che vivono in Svizzera.

Anche il settore dell'**informatica** (programmi e hardware) ha richiesto un elevato numero di accertamenti. Una procedura ha riguardato la problematica del mantenimento di una determinata categoria di attrezzature informatiche. Secondo alcuni reclami ricevuti, un'impresa abuserebbe della sua posizione dominante associando l'acquisto di aggiornamenti del software – necessari per utilizzare gli strumenti informatici che commercializza – a contratti di manutenzione. In questa stessa procedura, così come in un'altra, è stato necessario analizzare la problematica della manutenzione estera. Secondo alcune informazioni, certi produttori di software renderebbero più difficile per il consumatore finale la conclusione di un contratto di manutenzione con un'impresa diversa da quella prevista dal fabbricante del prodotto. Infine, regolarmente, sono stati presentati ricorsi nei confronti di varie imprese per i prezzi praticati, risultati più elevati in Svizzera che all'estero. Alcune di queste procedure sono tuttora in corso, le altre invece sono state concluse senza seguito.

Infine, regolarmente all'inizio della stagione sciistica, la Segreteria riceve reclami da parte di **scuole di sci** sul presunto comportamento abusivo di alcuni impianti di risalita. Al riguardo si menzionano i vantaggi di cui godrebbero, in alcune stazioni, le scuole "tradizionali" di sci a scapito delle scuole nuove o più recenti. Trattandosi di conflitti privati, la Segreteria invita generalmente le singole scuole a ricorrere al giudice civile.

3.2.3 Mercati sanitari

Nel 2013 sono proseguite le indagini relative all'inchiesta sulla **commercializzazione delle informazioni mediche** elettroniche necessarie per la distribuzione, la consegna e la fatturazione dei farmaci in Svizzera. Sono stati inviati questionari a oltre trecento imprese in tutto il Paese. Le risposte sono attualmente in fase di analisi.

L'inchiesta preliminare sulla **convenzione** proposta da Santésuisse, confermata dagli assicuratori malattia, relativa alla **pubblicità e all'acquisizione di assicurati** ha messo in luce che

questa convenzione costituisce un accordo secondo l'articolo 5 capoverso 3 lettera a e b LCart e compromette notevolmente la concorrenza tra gli assicuratori malattia (limitazione delle provvigioni per intermediari, agenti e fornitori di servizi analoghi a un massimo di CHF 50.-, boicottaggio dei *call center*). Anche se la misura prevista dalla convenzione e relativa al miglioramento della qualità delle prestazioni degli intermediari non ha posto problemi dal punto di vista della LCart, tenuto conto dei risultati, *santésuisse* ha deciso di sopprimere la convenzione nel corso del mese di febbraio 2014. La Segreteria della COMCO è dell'avviso che gli assicuratori malattia devono poter disporre di strumenti d'informazione che permettano di mantenere una concorrenza efficace tra gli attori del mercato, conformemente alla volontà del legislatore. Grazie all'informazione, gli assicurati possono beneficiare di migliori offerte al momento della scelta del loro assicuratore malattia. Una riduzione coordinata della pubblicità e dell'informazione agli assicurati avrebbe potuto avere effetti negativi sui premi e sulla trasparenza del mercato. L'inchiesta preliminare, divenuta priva di oggetto, ha potuto essere archiviata senza seguito.

L'analisi del mercato degli **apparecchi acustici** ha potuto essere conclusa nel corso dell'anno in rassegna. L'analisi dei dati relativi al periodo successivo all'introduzione del nuovo sistema forfettario di rimborso delle spese per questi apparecchi ha permesso di chiudere questa inchiesta preliminare. Sulla base dei pareri sul rapporto intermedio e di ulteriori sondaggi non si è avvalorata la supposizione secondo cui le raccomandazioni di prezzo sulle liste degli apparecchi acustici e sui listini dei produttori pubblicati per i rivenditori siano imputabili ai produttori di apparecchi acustici. È risultato che l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) ha esercitato una notevole influenza sulla pubblicazione e sulla strutturazione concreta delle raccomandazioni di prezzo sui tariffari. Di fatto non è stato possibile appurare se uno specialista nel caso concreto si sia basato sulle raccomandazioni di prezzo ufficiali delle liste degli apparecchi acustici o su quelle delle liste dei produttori, dal momento che i prezzi delle due liste erano pressoché identici. Per promuovere la concorrenza sul mercato degli apparecchi acustici la Segreteria è favorevole a disgiungere il servizio di consulenza dalla vendita degli apparecchi. Questa separazione potrebbe attenuare il rischio di falsi incentivi per gli specialisti del settore.

Nell'ambito dell'inchiesta preliminare sulla **distribuzione dei mezzi ausiliari nel Cantone di Vaud**, la Segreteria ha presentato il rapporto finale nell'autunno del 2013. La Segreteria ritiene che le misure entrate in vigore il 1° gennaio 2013 permettono di chiudere la procedura senza seguito. Le misure adottate dall'*Association Vaudoise d'Aide et de Soins à Domicile (AVASAD)* prevedono in particolare di porre fine alle raccomandazioni tariffarie, la fornitura libera dei mezzi ausiliari ai centri e la creazione di una lista di fornitori distribuita ai professionisti.

3.3 Infrastruttura

3.3.1 Telecomunicazioni

Il 18 luglio 2013 la COMCO ha avviato un'inchiesta a carico di Swisscom (Svizzera) AG per scoprire se l'azienda abbia abusato della sua posizione dominante sul mercato nel settore di **Internet a banda larga** al fine di ostacolare i suoi concorrenti nelle gare d'appalto. Nello specifico si tratta di un bando di concorso della Posta al quale Swisscom e altri due fornitori di servizi di telecomunicazione presentarono un'offerta per collegare tutte le sedi della Posta in Svizzera con la banda larga. Per poter presentare un'offerta alla Posta, gli altri due fornitori dovevano far ricorso a Swisscom per l'accesso ad Internet a banda larga. Secondo gli indizi esistenti, Swisscom avrebbe alzato così tanto i prezzi di tali prodotti che gli altri fornitori non sarebbero stati in grado di presentare alla Posta offerte concorrenziali.

L'inchiesta concernente il **riesame della questione Tele 2 versus Swisscom** è stata conclusa con la decisione del 18 marzo 2013. Swisscom aveva richiesto, in base all'opzione sancita nel diritto delle telecomunicazioni «fatturazione per l'uso della rete locale», la sospensione del divieto concordato con la COMCO di allegare pubblicità alle fatture per l'allacciamento. È risultato che le condizioni giuridiche ed effettive non hanno subito alcuna

modifica sostanziale che potesse determinare l'abrogazione della conciliazione del maggio 2002. Di conseguenza la domanda di riesame è stata respinta.

Nel settore delle telecomunicazioni la COMCO ha dovuto valutare **due progetti di fusione** tra imprese che erano già state giudicate irrilevanti per la concorrenza durante l'esame preliminare.

3.3.2 Media

Nell'inchiesta sui **prezzi dei libri nella Svizzera francese** la COMCO è giunta alla conclusione, nella decisione del 27 maggio 2013, che nel periodo 2005 – 2011 dieci grossisti di libri in lingua francese hanno impedito alle librerie svizzere di acquistare i libri all'estero, in particolare in Francia, a prezzi inferiori. I grossisti avevano sviluppato sistemi di vendita tali da limitare la concorrenza sul mercato dei libri in lingua francese. Accordi esclusivi tra i grossisti e le case editrici hanno impedito ai rivenditori svizzeri di acquistare libri all'estero nel periodo in questione. Tra il 2005 e il 2011 non ci sono praticamente state importazioni parallele, ogni loro tentativo di ricevere libri dall'estero a prezzi più bassi falliva inesorabilmente. Questo isolamento del mercato ha permesso ai grossisti di mantenere i prezzi dei libri in Svizzera a un livello eccessivamente alto. La COMCO ha sanzionato i dieci grossisti per accordi illeciti sulla ripartizione dei mercati per un totale di circa 16,5 milioni di franchi. Gran parte delle imprese multate ha presentato ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale.

L'inchiesta contro l'Agenzia telegrafica svizzera (ats) in merito alla **politica dei prezzi e ad altre sue pratiche** è proseguita come previsto. Essa è volta a rilevare se l'ats abbia abusato della sua presunta posizione dominante sul mercato ostacolando la concorrenza e penalizzando i clienti. Da un'inchiesta preliminare erano emersi indizi secondo cui la concessione di sconti esclusivi da parte dell'ats mirava a eliminare la concorrenza esistente e ad ostacolare l'ingresso sul mercato di nuovi operatori.

L'inchiesta preliminare avviata nel 2012 sul **Gruppo Goldbach TV / commercializzazione radiofonica** ha compiuto molti passi avanti. In questo caso si esamina l'eventuale abuso di posizione dominante sul mercato da parte del Gruppo Goldbach per quanto riguarda la commercializzazione radiotelevisiva, in particolare la politica di determinazione dei prezzi, la concessione di diversi tipi di sconto e l'attuazione di un'eventuale strategia di eliminazione della concorrenza.

In aprile 2013 la COMCO ha avviato un'inchiesta sulla **trasmissione di eventi sportivi live sulla pay-TV** per chiarire se CT Cinetrade AG abbia negato in maniera ingiustificata determinate offerte alle piattaforme TV concorrenti di Swisscom TV e discriminato alcune piattaforme TV e clienti finali rendendo l'offerta Teleclub più conveniente tramite Swisscom TV che non con altre piattaforme (sebbene l'offerta sportiva di Swisscom TV sia più ampia). Infine, nell'ambito di questa inchiesta si dovrà chiarire se esiste un collegamento illecito secondo la legge sui cartelli dato dal fatto che i clienti finali possono ricevere i canali sportivi di Teleclub solo in associazione con un pacchetto di base. Nel maggio 2013 tre operatori via cavo hanno richiesto l'emanazione di misure cautelari e, in particolare, lo sblocco di determinati contenuti e delle possibilità di ricezione. In data 8 luglio 2013 la COMCO ha respinto queste domande in un'apposita decisione. La relativa procedura di ricorso è ancora pendente.

Anche nel 2013 la COMCO ha dovuto esaminare diversi progetti di fusione tra imprese nel settore dei media: con la concentrazione Tamedia/Ringier/Jobsuchmaschine, Tamedia AD e Ringier AG volevano assumersi il controllo congiunto di Jobsuchmaschine AG. Nel caso della fusione Tamedia/PPN AG, Tamedia ha notificato l'acquisizione del controllo esclusivo sulla società PPN Schweiz AG, fino ad allora controllata insieme a Neue Zürcher Zeitung AG, Ringier e cXense AS. Nel caso di Tamedia/Schibsted/SCMS/piazza.ch/car4you, Tamedia e Schibsted Classified Media NV volevano assumere il controllo congiunto di Schibsted Classified Media Switzerland AG, della sottosocietà piazza.ch e di car4you Schweiz AG. Per quanto riguarda la fusione Tamedia/Starticket, Tamedia ha espresso l'intenzione di assumere il controllo esclusivo di Starticket AG. Tamedia ha infine notificato l'assunzione della maggioranza del capitale azionario e del controllo della ditta Ziegler Druck- und Verlags AG. Per

quanto riguarda la fusione PubliGroupe/S1TV, è stata comunicata l'assunzione di un controllo congiunto su S1TV AG da parte di Publigroupe S.A., delle sue affiliate e dei fondatori di S1TV. Per quanto concerne la concentrazione Mediaspectrum, Inc./Publigroupe S.A./xentive sa, Mediaspectrum, Inc. e una terza parte che Mediaspectrum avrebbe nominato intendevano acquisire una partecipazione del 51% in xentive sa, che fino ad allora era sotto il controllo esclusivo di Publigroupe. Per Xentive era dunque previsto, in seguito alla fusione, il controllo congiunto da parte di Mediaspectrum e Publigroupe. Infine, nel caso di Orell Füssli/Thalia, è stata notificata la costituzione di un'impresa comune a pieno titolo nel settore della vendita di libri e di prodotti complementari ai clienti finali in Svizzera. Dopo aver effettuato un esame preliminare la COMCO ha approvato tutti i progetti di concentrazione menzionati.

3.3.3 Energia

In seguito a una procedura di opposizione, nel febbraio 2013 è stata avviata un'inchiesta preliminare a carico della cooperativa VSG ASIG (VSG) e dei suoi membri. Lo scopo è chiarire se le norme comunicate dalla VSG e dai suoi membri relative al cosiddetto accordo delle associazioni sull'accesso alla rete del gas naturale possano rappresentare una limitazione illecita della concorrenza ai sensi dell'articolo 5 capoversi 3 e 4 e/o dell'articolo 7 LCart. L'accordo delle associazioni è una regolamentazione di diritto privato stipulata tra la VSG (come rappresentante dei gestori di rete), le comunità di interessi IG Erdgas ed Energieintensiver Branchen IGEB (come rappresentanti dei consumatori industriali di metano e dei clienti di rete) e in cui sono stabilite le condizioni del trasporto da parte di terzi ai clienti industriali. Nel mese di dicembre la Segreteria ha comunicato alle parti con un rapporto finale dettagliato – menzionando esplicitamente il rischio ancora esistente di sanzioni – le proprie riserve secondo la legislazione sui cartelli in merito ad alcune norme, in particolare ad alcuni criteri di accesso alla rete. Le imprese del settore hanno adeguato gran parte delle clausole, tenendo conto delle riserve della Segreteria già durante l'inchiesta preliminare.

Nel marzo 2013 la Segreteria ha avviato un'inchiesta preliminare sulla **strategia di Energie Wasser Bern (ewb)** per appurare se ewb abusi o abbia abusato della sua presunta posizione dominante sui mercati a monte e a valle ostacolando l'accesso o l'esercizio della concorrenza ad altre imprese. Gli accertamenti si concentrano in particolare su eventuali favoritismi nei confronti delle proprie affiliate mediante sovvenzioni trasversali dal settore in monopolio, l'eventuale utilizzo di dati di mercato e di dati sulla clientela e/o di altre informazioni provenienti dal settore in monopolio e possibili pratiche di vendita vincolata od ostacoli tecnici.

Infine, la COMCO è stata invitata a prendere posizione in diverse procedure di consultazione inerenti al settore dell'energia: si citano al riguardo le revisioni parziali della legge e dell'ordinanza sull'approvvigionamento elettrico e dell'ordinanza sull'energia. Inoltre, la Segreteria è stata consultata su questioni di diritto dei cartelli in merito all'Accordo sull'energia elettrica con l'Unione europea.

3.3.4 Altri ambiti

Nell'inchiesta sul **trasporto aereo** la COMCO è giunta alla conclusione, nella decisione del 2 dicembre 2013, che nel periodo 2000 – 2005 diverse compagnie aeree si erano accordate su alcuni elementi di prezzo: i tassi di nolo, i supplementi per il carburante, per il rischio bellico, per lo sdoganamento per gli USA e l'assegnazione di sovraccarichi. Parallelamente alla legge svizzera sui cartelli, la COMCO ha dovuto applicare in questa inchiesta vari accordi sul trasporto aereo con altri Stati e in particolare quello con l'UE. La COMCO ha sanzionato 11 compagnie aeree per accordi orizzontali sui prezzi per un totale di circa 11 milioni di franchi. La tedesca Lufthansa AG (inclusa la sua affiliata Swiss Airlines AG), che aveva dato il via all'inchiesta con un'autodenuncia, ha beneficiato di un'esenzione totale. Le multe a carico di cinque altre società che si erano autodenunciate hanno subito riduzioni sostanziali. Oltre alla COMCO, anche la Commissione europea e il Dipartimento di giustizia statunitense hanno sanzionato le compagnie aeree implicate. La decisione della COMCO non è ancora passata in giudicato.

Nel luglio 2013 la COMCO ha avviato l'inchiesta sul **sistema di prezzi per i clienti aziendali per la spedizione di lettere**. La Posta concede condizioni speciali ai clienti aziendali con un fatturato annuale superiore a 100 000 franchi. L'inchiesta era volta a chiarire se questo sistema di prezzi della Posta abbia ostacolato i suoi concorrenti sul mercato, ad esempio rendendo difficile o addirittura impedendo ai clienti aziendali di ottenere servizi da altri operatori. Inoltre si esaminerà se la Posta discrimina o penalizza in altro modo determinati clienti.

Nel settore relativo al traffico ferroviario la COMCO ha esaminato di recente il **progetto di concentrazione BLS SA/BLS Cargo SA**. Stando alla notifica, BLS SA ha disdetto l'accordo sull'esercizio dei diritti dell'azionista con la Deutsche Bahn Schweiz Holding AG, per cui BLS e DB Schweiz Holding AG non esercitano più il controllo congiunto su BLS Cargo, che passa sotto il controllo esclusivo di BLS. Nell'ambito dell'esame preliminare il progetto di concentrazione è stato ritenuto non problematico dal punto di vista del diritto sulla concorrenza.

3.4 Produzione

3.4.1 Industria dei beni di consumo e commercio al dettaglio

La Segreteria ha proseguito le indagini relative all'inchiesta **sui pianoforti e i pianoforti a coda**, avviata il 27 novembre 2012 a seguito di un bando di concorso della *Zurich University of the Arts*, che ha portato alla luce indizi di limitazioni della concorrenza. In particolare vi erano elementi concreti che lasciavano presumere l'esistenza di accordi sui prezzi e sull'isolamento di zone di vendita. Inoltre è possibile che vengano ostacolate o impedito le importazioni parallele e dirette dai Paesi limitrofi.

Il 3 luglio 2013, dopo la denuncia presentata da un commerciante, le autorità in materia di concorrenza hanno aperto un'inchiesta a carico di Musik Olar AG ed effettuato una perquisizione domiciliare. L'obiettivo è chiarire se la vendita di **strumenti a corda** (chitarre e bassi) e dei relativi accessori sia stata caratterizzata da accordi verticali sui prezzi.

La COMCO ha deciso, con la decisione del 21 ottobre 2013, di sospendere l'inchiesta sui **prodotti cosmetici** venduti principalmente dagli istituti di bellezza. Le limitazioni della concorrenza esaminate (accordi di protezione territoriale, ostacoli al commercio online e raccomandazioni di prezzo) non compromettono in misura sostanziale la concorrenza. La COMCO è giunta a questa conclusione considerando il fatto che le quote di mercato delle aziende oggetto dell'inchiesta sono minime, la concentrazione del mercato bassa e le differenze di prezzo a livello internazionale piuttosto modeste. Inoltre le imprese hanno adeguato di loro iniziativa le clausole contrattuali problematiche, esplicitamente dichiarato non vincolanti le raccomandazioni di prezzo e informato al riguardo i loro clienti.

La Segreteria ha proseguito le indagini relative a un'inchiesta pendente a carico della **ditta di elettrodomestici Jura AG**. L'inchiesta era stata avviata il 26 ottobre 2011 in relazione alla mancata trasmissione dei vantaggi valutari. L'inchiesta dovrà chiarire se Jura AG stabilisce prezzi minimi o prezzi fissi e/o effettua assegnazioni di zone.

Per quanto riguarda gli accordi verticali, alla fine del 2013 risultavano pendenti dinanzi al Tribunale amministrativo federale i seguenti ricorsi: **Nikon, BMW, Altimum SA (ex Roger Guénat SA)**. Il ricorso GABA/Elmex è stato respinto dal TAF il 19 dicembre 2013 (cfr. 2). Il caso è attualmente pendente dinanzi al Tribunale federale.

Nell'ambito di un'inchiesta preliminare la Segreteria ha esaminato in quale misura il commercio al dettaglio abbia trasferito al livello successivo e ai clienti finali svizzeri i **vantaggi legati al tasso di cambio nella vendita di prodotti di marca**. L'oggetto dell'inchiesta preliminare era appurare se l'eventuale mancata trasmissione di tali vantaggi sia riconducibile a limitazioni illecite della concorrenza. La Segreteria ha chiesto informazioni ai tre giganti del commercio al dettaglio Coop, Denner e Migros e ad altri 22 noti fornitori di prodotti di marca sui vantaggi valutari trasmessi per i tre prodotti più venduti delle loro cinque marche più importanti. La maggior parte dei distributori interpellati ha concesso condizioni migliori ai commercianti al dettaglio i quali, a loro volta, stando ai dati forniti, li hanno interamente trasmessi ai propri clienti, per lo meno nella maggior parte dei casi. I fornitori hanno confermato la tra-

smissione dei vantaggi valutari da parte di molti commercianti al dettaglio. Dal sondaggio non sono emersi indizi concreti di accordi orizzontali o verticali sui prezzi né di ostacoli alle importazioni parallele o di comportamenti abusivi da parte di imprese che dominano il mercato. Non è stato dunque necessario avviare una procedura d'inchiesta a carico di Coop, Denner, Migros o di uno dei 22 fornitori di articoli di marca.

Nel settore degli **articoli di viaggio** la Segreteria ha avviato un'inchiesta preliminare a seguito di indizi di isolamenti territoriali e di imposizioni dei prezzi. Le indagini si concentrano sulle limitazioni del commercio online transnazionale.

Nel quadro di un'osservazione del mercato la Segreteria ha esaminato le differenze di prezzo a livello internazionale per gli articoli sportivi delle marche **adidas** e **NIKE**. Gli accertamenti compiuti le hanno permesso di constatare che i consumatori finali hanno diverse possibilità per acquistare gli articoli sportivi in questione nei punti vendita specializzati e nei negozi online in Svizzera e all'estero, scegliendo quindi i canali di vendita più convenienti. Inoltre, entrambe le imprese hanno confermato per iscritto che i rivenditori svizzeri che rientrano nel sistema di distribuzione selettiva possono acquistare senza limitazioni articoli sportivi da grossisti o rivenditori oltre confine alle condizioni vigenti all'estero.

Il 20 dicembre 2012 la Federazione delle cooperative Migros e Denner AG (di seguito: richiedenti) ha richiesto la soppressione anticipata degli oneri che la COMCO aveva stabilito nella decisione **Migros/Denner** (DPC 2008/1, 129 segg.). Dopo un'ampia indagine di mercato, il 18 aprile 2013 la Segreteria ha inviato alla COMCO il suo progetto di decisione. Il 10 giugno 2013 le richiedenti hanno ritirato la domanda, pertanto le condizioni ancora vigenti (ad eccezione del divieto di stipulare contratti esclusivi con i fornitori, che è stato deciso in maniera permanente) resteranno in vigore, come previsto, fino al 3 settembre 2014.

3.4.2 Industria orologiera

Con la decisione del 21 ottobre 2013 la COMCO ha concluso l'inchiesta a carico del **Gruppo Swatch AG** relativa alla prevista sospensione delle forniture dei movimenti meccanici e degli organi regolatori (gli elementi che regolano un movimento meccanico e costituiscono il cuore dell'orologio). L'inchiesta era stata avviata il 6 giugno 2011 e mirava ad appurare se l'attuazione della nuova politica rappresentasse un abuso di posizione dominante da sanzionare secondo la legge sui cartelli. Con l'avvio dell'inchiesta la COMCO decise, sulla base di una conciliazione con il Gruppo Swatch, misure cautelari per offrire alle imprese dell'industria orologiera un buon margine di pianificazione. Il 7 maggio 2012 tali misure sono state prorogate di un anno fino alla fine del 2013. In seguito a un test di mercato in cui è stato analizzato se esistono fornitori alternativi al Gruppo Swatch ed eventualmente quanto tempo è necessario affinché ciò si verifichi, nella primavera del 2013 è stata conclusa una conciliazione tra la Segreteria e il Gruppo Swatch, che prevede una riduzione graduale delle forniture dei movimenti meccanici e degli organi regolatori. L'8 luglio 2013 la COMCO ha deciso di respingere quest'accordo di conciliazione, poiché, considerate le condizioni del mercato attuali, una riduzione delle forniture di questi componenti chiave è stata giudicata prematura. Dopo nove trattative con il Gruppo Swatch, la Segreteria ha presentato un nuovo progetto di conciliazione che attua i principi di base prestabiliti dalla COMCO e che quest'ultima ha approvato il 21 ottobre 2013. Il nuovo accordo prevede una riduzione graduale delle forniture di movimenti meccanici entro il 31 dicembre 2019 per far fronte alle limitazioni della concorrenza ai sensi dell'articolo 7 capoverso 2 lettera a LCart derivanti dalla sospensione delle forniture. L'obbligo per il Gruppo Swatch di rifornire gli organi regolatori degli orologi viene provvisoriamente mantenuto.

Inoltre è stata annullata la sospensione dell'inchiesta relativa ai movimenti meccanici a carico della ditta **ETA SA Manufacture Horlogère Suisse** (un'affiliata al 100% del gruppo Swatch; di seguito ETA). Al centro dell'inchiesta vi erano aumenti di prezzo e modifiche delle condizioni di pagamento che l'ETA aveva comunicato solo parzialmente ai suoi clienti. La sospensione era necessaria in quanto l'inchiesta sulla cessazione delle forniture da parte di Swatch doveva esaminare le condizioni del mercato degli orologi meccanici. L'inchiesta do-

vrà chiarire se il comportamento della ditta ETA rappresenti, secondo il diritto in materia, un abuso di posizione dominante.

3.4.3 Settore automobilistico

Il 22 maggio 2013 è stata aperta un'inchiesta a carico di diversi concessionari svizzeri dei marchi del gruppo **Volkswagen** (VW, Audi, Škoda, Seat): la COMCO voleva approfondire le informazioni riportate di eventuali accordi sui prezzi tra i concessionari in questione per quanto riguarda la fissazione di sconti e di riduzioni forfetarie per l'acquisto di nuovi autoveicoli dei marchi indicati nel commercio al dettaglio.

Nel corso dell'anno in rassegna la Segreteria ha ricevuto numerose **richieste di cittadini** riguardanti i diritti di garanzia degli autoveicoli acquistati nello spazio SEE e la limitazione delle importazioni dirette o parallele, alle quali essa ha risposto facendo riferimento alla comunicazione sugli accordi verticali nel commercio di autoveicoli (Comunicazione Automobili). Nel complesso si ritiene che questa comunicazione trovi larga applicazione in Svizzera.

L'inchiesta preliminare aperta nel novembre 2011 a carico di **Harley-Davidson** è stata chiusa senza seguito. L'inchiesta era partita da segnalazioni dei cittadini secondo cui questa casa motociclistica avrebbe partecipato ad alcune misure che escludono la Svizzera dalla vendita di prodotti Harley-Davidson. Da approfonditi accertamenti è emerso nel frattempo che non ci sono indizi sufficienti di imposizione dei prezzi di rivendita o di limitazioni al commercio online in Svizzera. Il divieto di esportazione dei prodotti Harley-Davidson dagli USA in Svizzera è stato giudicato dalla Segreteria una limitazione non notevole della concorrenza.

3.4.4 Agricoltura

La Segreteria ha espresso il suo parere in circa 40 procedure di **consultazione degli uffici federali** su modifiche di leggi o di ordinanze nonché su interventi parlamentari, dichiarandosi favorevole a più riprese alla soppressione della protezione doganale.

La Segreteria ha condotto diverse osservazioni del mercato, ad esempio per quanto riguarda le **mele** (struttura di distribuzione) o gli **attrezzi** (isolamento del mercato). La COMCO ha inoltre redatto un parere riguardo all'**Emmental** e ha espresso la sua opinione in merito a una richiesta di autorizzazione eccezionale (art. 8 LCart), una pratica giudicata illecita dal Tribunale federale, ma la domanda è stata poi ritirata ancora prima della decisione del Consiglio federale.

3.5 Mercato interno

3.5.1 Attività notarili

Il 26 marzo 2013 la COMCO ha avviato un'inchiesta sulla libera circolazione dei notai organizzando una procedura di consultazione tra i Cantoni. Secondo il diritto cantonale i notai svizzeri non hanno la possibilità di farsi riconoscere il proprio certificato di capacità in altri Cantoni, la loro attività è limitata al territorio cantonale. Invece i notai dell'UE, in virtù dell'Accordo sulla libera circolazione Svizzera-UE e della legge federale sull'obbligo di dichiarazione e sulla verifica delle qualifiche professionali dei prestatori di servizi in professioni regolamentate (LDPS), in vigore dal 1° settembre 2013, possono richiedere il riconoscimento della loro qualifica in Svizzera. Ciò determina una discriminazione dei notai svizzeri, proprio uno degli scenari che la legge sul mercato interno (LMI) intende evitare. Essa prevede per gli svizzeri almeno gli stessi diritti che il nostro Paese concede agli stranieri in virtù di accordi internazionali.

L'inchiesta è sfociata nelle raccomandazioni della COMCO del 23 settembre 2013 ai Cantoni e al Consiglio federale. In sostanza la COMCO ha raccomandato ai Cantoni in cui vige il notariato in libera professione di riconoscere come equivalenti le patenti di notaio di altri Cantoni e di evitare restrizioni all'accesso al mercato quali l'obbligo di domicilio, i requisiti in materia di cittadinanza e disposizioni sulla reciprocità. Ciò agevolerebbe notevolmente la mobilità professionale dei notai liberi professionisti. Inoltre, i Cantoni con il notariato di Stato dovrebbero

bero prendere in considerazione, nell'assegnazione dei posti, anche i notai formati in altri Cantoni.

Al contempo la COMCO ha raccomandato al Consiglio federale di creare, come previsto, nel quadro dell'attuale revisione del Codice civile (CC, Titolo finale, Atti pubblici) una base giuridica che consenta ai notai di tutta la Svizzera di registrare negli uffici cantonali del registro fondiario gli atti pubblici nel settore dei contratti immobiliari. Attualmente un contratto relativo a un immobile deve obbligatoriamente essere registrato da un notaio domiciliato nello stesso Cantone in cui si trova il fondo. Il riconoscimento intercantonale degli atti pubblici relativi a contratti immobiliari permette ai clienti di beneficiare di un'offerta più ampia e di scegliere il notaio più adatto in base alle loro esigenze di qualità, servizio e prezzo.

L'introduzione del riconoscimento intercantonale delle qualifiche professionali e degli atti pubblici per i negozi giuridici concernenti fondi, raccomandata dalla COMCO, non intacca la competenza dei Cantoni di organizzare il sistema notarile secondo le proprie esigenze. Le istituzioni del notariato di Stato e del notariato in libera professione non vengono messe in discussione dalle raccomandazioni della COMCO.

3.5.2 Attività in altri settori

Per quanto riguarda l'**accesso intercantonale al mercato**, il centro di competenza Mercato interno si è occupato principalmente della libera circolazione dei notai (cfr. 3.5.1), degli agenti giuridici e dei servizi di sicurezza privati.

Secondo la LMI, i fornitori hanno il diritto di offrire la loro attività in altri Cantoni secondo le prescrizioni del Cantone d'origine. Su questa base, gli agenti giuridici del Canton Vaud hanno presentato una domanda di autorizzazione nei Cantoni di Ginevra e Berna. Entrambe le domande sono state respinte. La COMCO ha impugnato le due decisioni, le procedure di ricorso sono pendenti dinanzi alla prima istanza cantonale.

Nel settore dei servizi di sicurezza privati l'accesso al mercato intercantonale e l'attuazione della LMI risultano insoddisfacenti. Il centro di competenza Mercato interno ha quindi fornito consulenza a diversi Cantoni in merito alla strutturazione delle norme sull'accesso al mercato per i servizi di sicurezza. La COMCO ha presentato due ricorsi contro la mancata autorizzazione di due fornitori esterni di servizi di sicurezza nel Canton Argovia. Entrambi i ricorsi sono stati accolti dal Tribunale amministrativo cantonale. Nella prima sentenza il TAF ha ritenuto che l'attività di controllo dei parcheggi privati (divieti giuridici) non va considerata un servizio di sicurezza e, contrariamente alla prassi delle autorità, può essere esercitata senza autorizzazione. Nella seconda procedura si trattava di stabilire se un fornitore di servizi di sicurezza di Lucerna potesse accettare incarichi nel Canton Argovia, sebbene non disponesse dell'attestato professionale federale riconosciuto dall'Associazione imprese svizzere servizi di sicurezza (VSSU) richiesto in aggiunta in questo Cantone. Secondo il TAF, l'amministrazione cantonale non ha dimostrato che la pratica professionale e la formazione del fornitore lucernese non garantiscono la protezione cui si mira nel Canton Argovia (art. 3 cpv. 2 lett. d LMI). Inoltre, l'attestato professionale federale non è necessario per la protezione degli interessi pubblici preponderanti, pertanto nemmeno conforme al principio di proporzionalità.

Nel settore degli **appalti pubblici** la COMCO ha presentato tre ricorsi. Nel quadro di un appalto per il riempimento bituminoso di una discarica, la COMCO ha sottolineato il fatto che i criteri di ammissione sono stati utilizzati in modo sbagliato, violando l'articolo 5 LMI e sono stati impostati in modo così restrittivo che soltanto un fornitore poteva soddisfarli. Il Tribunale amministrativo non si è attenuto a questa argomentazione, le motivazioni della decisione sono ancora pendenti. La COMCO ha inoltre presentato ricorso contro l'aggiudicazione di un appalto per la fornitura di sacchi ufficiali per rifiuti ai negozi del commercio al dettaglio e per la riscossione e gestione della tassa sul sacco. Il Tribunale amministrativo ha riconosciuto che l'aggiudicazione di una commessa superiore ai valori soglia nella procedura mediante invito viola l'articolo 5 LMI, ma è giustificabile per ragioni di urgenza secondo l'articolo 3 LMI. La COMCO ha fatto ricorso dinanzi al Tribunale federale. Infine, la COMCO ha presentato

ricorso contro l'aggiudicazione mediante trattativa privata di un appalto per la realizzazione di un centro di asilo finanziato da un investitore privato e dato in affitto al Cantone. La COMCO ritiene che, conformemente all'articolo 5 LMI, questo progetto avrebbe dovuto essere oggetto di un bando pubblico. Il ricorso è pendente dinanzi al Tribunale amministrativo cantonale.

Per quanto riguarda il **conferimento di concessioni**, il centro di competenza ha criticato la prassi di aggiudicazione vigente in alcuni Comuni riguardo alle autorizzazioni per l'utilizzo del suolo pubblico da parte dei baracconisti durante le fiere, raccomandando in futuro di indire gare pubbliche d'appalto per l'assegnazione di questi diritti di utilizzo.

Conformemente all'articolo 10 capoverso 2 LMI, la COMCO può essere sentita nel procedimento davanti al Tribunale federale. Lo scorso anno il Tribunale federale ha invitato la COMCO a prendere posizione in due casi: l'uno riguardava la liceità dell'obbligo di domicilio per i notai, l'altro il divieto di assegnare gare d'appalto a un fornitore per diversi mesi. Entrambe le sentenze sono ancora pendenti.

In vista della trasposizione interstatale dell'Accordo rivisto dell'OMC sugli appalti pubblici (GPA), il diritto della Confederazione (LAPub/OAPub) e dei Cantoni (CIAP) dovrà essere adeguato. Un gruppo di lavoro composto da rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni sta elaborando un primo disegno di legge. La Segreteria si adopera affinché nel corso di questa revisione si tenga conto della tutela della concorrenza, della protezione giuridica e del diritto di ricorso della COMCO.

3.6 Indagini

Nel 2013 sono state compiute perquisizioni domiciliari presso 25 imprese nell'ambito di 5 procedure, due delle quali, effettuate una dopo l'altra nel mese di aprile, sono risultate particolarmente impegnative.

L'entrata in vigore dell'articolo 46 capoverso 3 DPA (1° maggio 2013) estende notevolmente, a livello giuridico, la **protezione della corrispondenza dell'avvocato**. I documenti derivanti dalla sua corrispondenza sono protetti da perquisizioni e sequestri, a prescindere dal luogo e dal momento in cui sono stati conservati, vale a dire anche se sono stati presi in custodia dall'impresa. Da allora c'è già stata una procedura di dissigillamento dei mezzi di prova dinanzi al Tribunale penale federale, il quale ha chiarito che tale protezione non si estende agli atti che non sono stati originariamente redatti per l'avvocato (ad esempio, la corrispondenza preesistente con terzi), nemmeno se tali documenti vengono poi inviati all'avvocato sotto forma di allegati.

3.7 Affari internazionali

Per una migliore attuazione dei diritti in materia di concorrenza, la Svizzera e l'UE hanno concluso un Accordo di cooperazione (cfr. 5). Inoltre, le autorità in materia di concorrenza hanno partecipato come di consueto ai lavori delle varie organizzazioni internazionali.

OCSE: rappresentanti della COMCO e della Segreteria hanno partecipato ai tre incontri annuali del Comitato della concorrenza dell'OCSE e, in collaborazione con la SECO, hanno redatto e presentato diverse relazioni. Nel 2013 si è parlato in particolare dei due temi strategici «cooperazione internazionale» e «valutazione dell'attività e delle decisioni delle autorità in materia di concorrenza». La revisione della raccomandazione dell'OCSE del 1995 sulla cooperazione internazionale è stata avviata. La procedura di adesione della Russia è proseguita e nel contempo è stata avviata quella relativa alla Colombia.

ICN: Il gruppo di lavoro Cartel I (Legal Framework) ha realizzato diversi webinar (audioconferenze con presentazione di lucidi). Il tema è stato il programma di clemenza con particolare attenzione ai mezzi di prova che il denunciante deve fornire e alla continua collaborazione con l'autorità in materia di concorrenza. Il gruppo di lavoro Cartel II (Enforcement) ha elaborato nel 2013 il manuale Anti-Cartel Enforcement e i Cartel Enforcement Templates. Il *template* svizzero è stato rinnovato alla base. Al Cartel Workshop in Sudafrica sono stati discussi anche i metodi alternativi per individuare i cartelli e la strutturazione delle inchieste. Il gruppo

di lavoro Agency Effectiveness si è dedicato allo sviluppo delle buone pratiche nell'ambito della gestione del personale e delle conoscenze all'interno di un'autorità. Infine, la COMCO era rappresentata alla conferenza annuale dell'ICN (*International Competition Network*), la rete internazionale della concorrenza.

UNCTAD: Nell'ambito della Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (UNCTAD), la Segreteria e la COMCO hanno partecipato alla 13a Conferenza dell'*Intergovernmental Group of Experts on Competition Law and Policy*, dedicata alla collaborazione internazionale nelle procedure in materia di concorrenza. Nell'ambito del programma COMPAL, il cui obiettivo è sviluppare e rafforzare le autorità della concorrenza in America latina, una stagista colombiana e uno stagista ecuadoriano sono stati accolti per tre mesi nella Segreteria, mentre una ragazza egiziana ha svolto uno stage di un mese.

UE: L'Accordo di cooperazione con l'UE è stato trattato come tema specifico (cfr. 5).

3.8 Revisione LCart – stato dei lavori

Il 22 febbraio 2012 il Consiglio federale aveva approvato, e sottoposto per approvazione al Parlamento, il Messaggio concernente la revisione della legge sui cartelli e una legge sull'Autorità della concorrenza. Il messaggio si basava sia sulla valutazione della LCart prevista dalla legge sia sui risultati delle tre procedure di consultazione. La Commissione consultiva dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S) ha discusso l'intero pacchetto di riforma e all'inizio di marzo 2013 lo ha trasmesso al Consiglio degli Stati. Quest'ultimo ha accolto in data 21 marzo il progetto del Consiglio federale, stabilendo tuttavia alcune norme divergenti.

La modifica principale riguarda l'organizzazione istituzionale delle autorità della concorrenza. Al fine di separare l'autorità d'inchiesta da quella decisionale e di accelerare la decisione di ultima istanza, il Consiglio federale aveva previsto un'Autorità della concorrenza indipendente che conduce le inchieste e propone azione dinanzi a un tribunale di prima istanza indipendente, integrato a pieno titolo nel TAF. Tuttavia, il Consiglio degli Stati ha deciso una lieve modifica in base al modello istituzionale esistente: i membri della COMCO dovranno essere ridotti dalle attuali 11-15 a 5 unità e i membri dovranno essere esperti indipendenti (non saranno più ammessi i rappresentanti di associazioni), inoltre, per le loro decisioni sarà previsto – analogamente al Tribunale amministrativo federale – un termine ordinatorio di dodici mesi.

Dal punto di vista del diritto materiale, il Consiglio degli Stati condivide ampiamente la posizione del Consiglio federale. In particolare, ha deciso di modificare l'articolo 5 LCart: la novità è che per le cinque forme di accordi (di cartello) hard core già oggi sanzionabili direttamente – accordi orizzontali sui prezzi, sui quantitativi e sulla ripartizione per zone, imposizioni verticali dei prezzi e isolamenti territoriali – non è più necessario dimostrare nel singolo caso che «intralciano notevolmente la concorrenza», visto il loro carattere particolarmente nocivo; la possibilità di giustificarli con ragioni di efficienza economica continua ad essere prevista. Il Consiglio degli Stati ha inoltre precisato la proposta del Consiglio federale con una regola esplicita in merito alle conseguenze dell'assenza di prove di motivi giustificativi e con una regola speciale per i consorzi, che già nelle consultazioni della CET-S sono stati un tema molto dibattuto. Infine, ha introdotto la regola «de minimis», secondo la quale le due autorità competenti in materia non si occupano delle limitazioni che hanno un influsso trascurabile sulla concorrenza.

Seguendo il testo del messaggio, il Consiglio degli Stati ha deciso miglioramenti nel diritto civile in materia di cartelli (estensione del diritto d'azione ai clienti finali, sospensione del termine di prescrizione durante le inchieste amministrative in applicazione della LCart e considerazione delle prestazioni di risarcimento danni nella determinazione della sanzione), nel controllo delle concentrazioni di imprese (introduzione del più moderno test SIEC, riduzione delle sovrapposizioni nella verifica delle concentrazioni già valutate dall'UE e armonizzazione dei termini procedurali con quelli in vigore nell'UE) e nelle procedure di opposizione (riduzione del «tempo di reazione» per avviare una procedura da cinque a due mesi, possibilità di infliggere sanzioni solo a partire dall'avvio di un'inchiesta formale e possibilità di adeguamento del comportamento senza il rischio di sanzioni durante una fase «sperimentale»).

In seguito alla mozione Schweiger il Consiglio degli Stati ha deciso di introdurre la regola secondo cui adeguate misure per rispettare le disposizioni in materia di diritto dei cartelli (i cosiddetti programmi di conformità) possono determinare una riduzione delle sanzioni amministrative. Ha per contro deciso di non introdurre sanzioni contro le persone fisiche che hanno partecipato a un cartello.

Infine, basandosi sulla mozione Birrer-Heimo – e contrariamente al parere del Consiglio federale – ha deciso di introdurre un nuovo obbligo di fornitura (art. 7a A-LCart). Sarà inoltre vietato negare la vendita all'estero: a prescindere dagli accordi e dalla posizione sul mercato, le imprese saranno tenute ad accettare ordinazioni da parte di clienti svizzeri alle condizioni vigenti nei Paesi OCSE.

Il progetto è all'esame della Commissione consultiva dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) dall'estate del 2013 e verrà probabilmente trattato nel plenum nella primavera o nell'estate del 2014.

4 Organizzazione e statistica

4.1 COMCO e Segreteria

Nel 2013 la **COMCO** ha tenuto 15 riunioni plenarie di una giornata intera. Il numero delle decisioni prese in merito a inchieste, concentrazioni secondo la LCart e in applicazione della LMI è riportato nella statistica nel capitolo 4.2. Nell'anno in rassegna la composizione della Commissione è rimasta invariata.

A fine 2013 la **Segreteria** aveva alle proprie dipendenze 85 collaboratori (a tempo pieno e parziale), 43% dei quali di sesso femminile, per un totale di 75,8 posti a tempo pieno (dati del 2012: rispettivamente 83, 39% e 72,6). Il personale è ripartito nel modo seguente: 58 collaboratori scientifici (inclusa la direzione); vale a dire 52,4 posti a tempo pieno (nel 2012: 51,1), 13 stagisti in ambito scientifico per un totale di 13 posti a tempo pieno (nel 2012: 11), 14 collaboratori del servizio Risorse e logistica pari a 10,4 posti a tempo pieno (nel 2012: 10,5).

La Segreteria ha collaborato alla redazione di un rapporto della SECO per la Commissione delle Finanze relativo alle **misure contro l'apprezzamento del franco** e agli effetti prodotti.

Per gli anni 2012 - 2013 il Parlamento ha autorizzato per la COMCO e per la Segreteria un credito supplementare di CHF 600 000 ciascuna per far fronte alle numerose segnalazioni concernenti il franco forte e per poter lottare contro il fenomeno dei prezzi elevati in Svizzera. La Segreteria ha investito i fondi esclusivamente nel personale impiegando nei due anni in questione 5-6 collaboratori in più², come indicato qui di seguito.

Per far fronte all'elevato numero di segnalazioni, nell'estate del 2011 la Segreteria ha istituito una task-force. Il suo compito primario era di prendere visione delle segnalazioni in arrivo, di preparare le risposte e di esaminare le fattispecie rilevanti secondo il diritto in materia di cartelli (cernita). In questi casi (sospetto di un accordo orizzontale/verticale o di abuso di una posizione dominante), la fattispecie veniva trasmessa al servizio competente della Segreteria (osservazione del mercato, inchiesta preliminare o inchiesta). Grazie alle risorse supplementari a disposizione i Servizi hanno potuto contare su maggior personale per trattare queste procedure.

Complessivamente da luglio 2011 alla fine del 2013 la Segreteria ha ricevuto e trattato, mediante la task force, 485 segnalazioni relative all'apprezzamento del franco. Di queste, 431 (89%) hanno ricevuto una risposta, 11 (2%) sono in corso di trattamento e 43 (9%) sono state trasmesse al Sorvegliante dei prezzi.

Delle 485 segnalazioni e delle fattispecie esaminate d'ufficio sono state condotte in tutto 47 procedure, perché andava accertata la rilevanza o l'illegalità delle fattispecie secondo la leg-

² A causa della fluttuazione del personale e delle diverse retribuzioni delle persone coinvolte, il numero di posti supplementari effettivi varia da 5 a 6 nei due anni in questione.

ge sui cartelli (7 inchieste, di cui 5 concluse; 14 inchieste preliminari, di cui 9 concluse; 26 osservazioni del mercato, di cui 21 concluse).

Le procedure hanno portato a tre decisioni della COMCO sulla limitazione delle importazioni parallele (NIKON, BMW e IFPI Svizzera) con elevate sanzioni. Queste decisioni e sanzioni (BMW CHF 156 milioni [non ancora passata in giudicato]; NIKON CHF 12,5 milioni [non ancora passata in giudicato]; IFPI Svizzera CHF 3,5 mio) hanno sicuramente esercitato un forte effetto deterrente sulle imprese attive a livello transnazionale. In molte inchieste preliminari e osservazioni del mercato è stato constatato che il mercato svizzero è aperto e che sono possibili sia le importazioni parallele sia le importazioni dirette. In alcuni casi sono stati riscontrati ostacoli tecnici al commercio che potrebbero limitare le importazioni parallele. Secondo l'autorità in materia di concorrenza sarebbe opportuno eliminare il più possibile tali ostacoli al fine di sviluppare la libera circolazione delle merci e di rafforzare la pressione concorrenziale dall'estero.

Nel complesso la Segreteria giunge alla conclusione che i fondi messi ulteriormente a sua disposizione negli anni 2012/2013, per un totale di 1,2 milioni di franchi, le hanno permesso di raggiungere gli obiettivi previsti.

4.2 Statistica

| Inchieste | 2013 | 2012 |
|---|------|------|
| Eseguite nel corso dell'anno | 24 | 22 |
| riprese dall'anno precedente | 17 | 15 |
| avviate ex-novo | 7 | 7 |
| Decisioni finali | 7 | 5 |
| di cui conciliazioni | 1 | 3 |
| di cui ordini delle autorità | 2 | 0 |
| di cui sanzioni secondo l'art. 49a cpv. 1 LCart | 3 | 5 |
| Decisioni incidentali | 4 | 4 |
| Misure cautelari | 0 | 0 |
| Procedure sanzionatorie secondo l'art. 50 e segg. LCart | 0 | 1 |
| Inchieste preliminari | | |
| Eseguite nel corso dell'anno | 27 | 33 |
| Riprese dall'anno precedente | 18 | 18 |
| Avviate ex-novo | 9 | 15 |
| Chiusure | 11 | 17 |
| di cui con apertura di un'inchiesta | 3 | 4 |
| di cui con adeguamento del comportamento | 1 | 7 |
| di cui senza seguito | 7 | 6 |
| Altre attività | | |
| Annunci secondo l'art. 49a cpv. 3 lett. a LCart | 7 | 10 |
| Consulenze | 20 | 25 |
| Osservazioni del mercato concluse | 76 | 58 |
| Segnalazioni di mancato trasferimento dei vantaggi valutari | 18 | 96 |
| Altre questioni | 547 | 680 |
| Concentrazioni | | |
| Notifiche | 32 | 28 |
| Nessuna obiezione dopo l'esame preliminare | 26 | 28 |
| Esami approfonditi | 0 | 0 |
| Decisioni della COMCO | 0 | 1 |
| dopo l'esame preliminare | 0 | 1 |
| dopo l'esame approfondito | 0 | 0 |
| Realizzazione anticipata | 0 | 0 |
| Procedure di ricorso | | |
| Procedure di ricorso dinanzi al TAF e al TF | 14 | 13 |
| Sentenze del Tribunale amministrativo federale (TAF) | 4 | 1 |
| vinte dall'autorità della concorrenza | 3 | 1 |
| vinte solo in parte | 0 | 0 |
| Sentenze del Tribunale federale (TF) | 1 | 1 |
| vinte dall'autorità della concorrenza | 1 | 1 |
| vinte solo in parte | 0 | 0 |
| Pendenti alla fine dell'anno (dinanzi al TAF o al TF) | 13 | 11 |
| Pareri, preavvisi, raccomandazioni, ecc.. | | |
| Pareri (art. 15 LCart) | 1 | 1 |
| Raccomandazioni (art. 45 LCart) | 0 | 0 |
| Pareri (art. 47 LCart, 5 cpv. 4 LSPr o 11a LTC) | 1 | 2 |
| Monitoraggio | 1 | 1 |
| Comunicazioni (art. 6 LCart) | 0 | 1 |
| Preavvisi (art. 46 cpv. 1 LCart) | 217 | 250 |
| Consultazioni (art. 46 cpv. 2 LCart) | 5 | 8 |

| LMI | | |
|--|----|----|
| Raccomandazioni / indagini (art. 8 LMI) | 1 | 1 |
| Perizie (art. 10 cpv. 1 LMI) | 2 | 1 |
| Consulenze (Segreteria) | 36 | 45 |
| Ricorsi (art. 9 cpv. 2 ^{bis} LMI) | 6 | 3 |

I dati statistici hanno registrato fluttuazioni paragonabili a quelle degli anni precedenti. È aumentato il numero delle inchieste compiute e concluse e quello delle procedure di ricorso pendenti. Queste due sono le categorie che hanno impegnato di più la Segreteria. Nel 2013 il Tribunale amministrativo federale ha pronunciato una sentenza su una decisione finale della COMCO (farmaci fuori lista) e due sentenze su decisioni intermedie inerenti all'inchiesta LIBOR. Il numero delle procedure di ricorso pendenti dinanzi al Tribunale amministrativo federale resta molto alto. Sono leggermente aumentate le notifiche di concentrazioni di imprese, ma nessuna di esse ha richiesto un esame approfondito. Il numero delle osservazioni di mercato, delle consulenze, di altre questioni trattate e delle prese di posizione nelle consultazioni degli uffici è rimasto alto e ha comportato per la Segreteria una mole considerevole di lavoro. Nel settore della legge sul mercato interno la COMCO ha presentato maggiori ricorsi relativi alle barriere cantonali all'accesso al mercato e alle gare d'appalto pubbliche.

5 Accordo di cooperazione con l'UE

5.1 Introduzione

Finora nell'applicazione della LCart la COMCO e la Segreteria non potevano cooperare con terzi. Non esistono infatti accordi con altre autorità della concorrenza che permettano alla COMCO una collaborazione formale nell'attuazione del diritto in materia di concorrenza. È vero che, nell'ambito della cooperazione nel *Competition Committee* dell'OCSE o dell'*International Competition Network* (ICN) l'autorità in materia di concorrenza può scambiare informazioni ed esperienze a livello informale con le altre autorità competenti, ma tutte le informazioni protette dal segreto d'ufficio sfuggono a questo scambio perché manca una base giuridica. Nel rapporto annuale del 2010 la COMCO aveva indicato tra i suoi compiti prioritari la lotta contro i cartelli internazionali e accolto con favore il conferimento, da parte del Consiglio federale, del mandato negoziale per la conclusione di un Accordo di cooperazione con l'UE³.

Al termine delle trattative, il 17 maggio 2013 il Consiglio federale ha firmato l'«Accordo tra la Confederazione Svizzera e l'Unione europea concernente la cooperazione in merito all'applicazione dei rispettivi diritti della concorrenza»⁴ (di seguito Accordo) e il 22 maggio 2013 ha approvato il messaggio concernente l'approvazione di tale Accordo⁵. Secondo il Consiglio federale la mancanza di possibilità di cooperare con l'UE (e altre autorità della concorrenza) «ostacola l'attuazione efficace della legislazione svizzera in materia di concorrenza in caso di pratiche anticoncorrenziali transfrontaliere poiché rende difficile l'accesso ai mezzi di prova situati al di fuori del territorio svizzero. Essa genera anche un raddoppiamento del lavoro e una mancanza di coerenza nelle decisioni relative alle stesse fattispecie»⁶. Il Consiglio nazionale ha approvato l'Accordo nella sessione autunnale 2013 a grande maggioranza. Il 7 novembre 2013 la CET-S ne ha sospeso la trattazione per chiarire il rapporto con la concomitante revisione della LCart.

³ DPC 2011, 40 segg.

⁴ Cfr. comunicato stampa: <http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=it&msg-id=48908>.

⁵ Per il messaggio e il testo dell'Accordo, cfr. http://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2013/index_24.html.

⁶ Messaggio, FF 2013 3298 segg.

5.2 Contenuto dell'Accordo

Nella sezione seguente si spiegano in breve le singole disposizioni e il contenuto dell'Accordo. Lo scambio di informazioni e le disposizioni ad esso relative (art. 7-10 dell'Accordo) vengono invece trattate successivamente in un altro paragrafo (5.3).

5.2.1 Preambolo, scopo e definizioni

L'Accordo disciplina la cooperazione tra le autorità svizzere in materia di concorrenza e quelle europee. Si tratta di un accordo di diritto procedurale e non prevede un'armonizzazione materiale dei diritti in materia. In assenza di disposizioni materiali in comune e visto che l'Accordo non prevede un aspetto legato all'accesso al mercato, non si è posta nemmeno la questione di istituzioni congiunte. A parte lo scambio di informazioni che viene ora contemplato formalmente, che conferisce all'Accordo il carattere di un «second generation agreement», l'Accordo si basa sugli accordi che l'UE ha già stipulato con la Corea del Sud e il Giappone.

Il preambolo menziona alcuni principi di base che hanno diretto la negoziazione e la conclusione dell'Accordo. Fa inoltre riferimento alla raccomandazione dell'OCSE del 1995 sulla collaborazione tra gli Stati membri in caso di comportamenti anticoncorrenziali che ostacolano il commercio internazionale⁷. La dichiarazione più importante per l'autorità svizzera della concorrenza è «*che i sistemi d'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione e della Svizzera si basano sugli stessi principi e prevedono norme analoghe*». In questo modo l'UE riconosce il principio dell'equivalenza tra i due ordinamenti giuridici sia secondo il diritto procedurale, sia secondo il diritto materiale.

Nella definizione dello scopo (art. 1) si ripete quanto già contenuto nei mandati di negoziazione delle due parti, confermando dunque il raggiungimento degli obiettivi prefissati. Lo scopo dell'Accordo è «*di contribuire all'efficace applicazione del diritto della concorrenza di ciascuna Parte attraverso la cooperazione e il coordinamento, compreso lo scambio di informazioni, tra le autorità in materia di concorrenza delle Parti, ed eliminare o ridurre la possibilità di controversie tra le Parti in tutte le questioni riguardanti l'applicazione del diritto della concorrenza di ciascuna Parte*».

I termini principali vengono definiti nell'articolo 2: si spiega cosa s'intende con «autorità in materia di concorrenza» delle Parti; il «diritto della concorrenza» applicato da tali autorità, nonché «gli atti anticoncorrenziali», «gli atti di esecuzione», le «informazioni ottenute tramite il procedimento di indagine», le «informazioni ottenute nell'ambito della procedura di trattamento favorevole» e le «informazioni ottenute nell'ambito della procedura di transazione».

5.2.2 Notifica e coordinamento degli atti di esecuzione

Le autorità in materia di concorrenza delle due Parti si notificano a vicenda, per iscritto, gli atti di esecuzione che possono coinvolgere interessi rilevanti dell'altra Parte (art. 3 Accordo). Viene elencata una serie di casi in cui è necessario effettuare una notifica (art. 3 par. 2), il momento in cui vanno effettuate le notifiche relative alle concentrazioni e a questioni diverse dalle concentrazioni (art. 3 par. 3 e 4). Queste notifiche corrispondono ampiamente alla prassi in uso già ora presso le rispettive autorità delle due Parti.

Questa disposizione non include la notifica o l'invio di atti di pubbliche autorità. Dal momento che in passato ci sono stati dei conflitti in caso di invio diretto di decisioni dell'autorità europea in materia di concorrenza a imprese con sede in Svizzera, vi era l'intenzione di chiarire anche questo aspetto. Tuttavia, visto che nel caso opposto l'invio di decisioni della COMCO a imprese con sede nell'UE rientra nella competenza degli Stati membri, non è stato possibile chiarire la questione all'interno dell'Accordo stesso. In occasione della firma, il 17 maggio 2013, è comunque avvenuto uno scambio di note tra la Svizzera e l'UE⁸, che disciplina (per

⁷ Cfr. <http://acts.oecd.org/Instruments/ListByCommitteeView.aspx> in Competition Committee C(95) 130/Final.

⁸ Cfr. FF 2013 3302 segg. e 3331 segg.

quanto possibile) l'invio degli atti d'esercizio dei pubblici poteri. In futuro la Commissione europea invierà alla COMCO le decisioni relative a imprese svizzere che non hanno un recapito nell'UE la quale a sua volta le trasmetterà alle imprese interessate. Gli altri documenti che non provengono da "un'autorità sovrana" (come le richieste di informazioni senza la minaccia di sanzioni) continueranno a essere inviate direttamente al recapito svizzero delle imprese. L'UE non ha potuto offrire alla Svizzera una soluzione analoga per l'invio degli atti d'esercizio dei pubblici poteri a imprese con sede nell'UE. Tuttavia, nello scambio di note si impegna a informare gli Stati membri in merito alla procedura concordata con la Svizzera esortandoli a prendere in considerazione una soluzione di questo genere per l'invio degli atti d'esercizio dei pubblici poteri da parte della COMCO.

L'articolo 4 paragrafo 1 dell'Accordo crea la base legale affinché le autorità in materia di concorrenza possano coordinare gli atti di esecuzione riguardanti situazioni correlate. Questa disposizione consente ad esempio di coordinare la tempistica delle loro perquisizioni o le condizioni e gli oneri da rispettare per una concentrazione. Finora ciò era possibile soltanto con una *letter of waiver* dell'impresa o delle imprese coinvolte. Il paragrafo 2 elenca gli elementi di cui tenere conto per stabilire se determinati atti di esecuzione possano essere coordinati. L'autorità in materia di concorrenza di ciascuna Parte può limitare il coordinamento e procedere autonomamente a uno specifico atto di esecuzione (par. 3).

5.2.3 Cortesia passiva e cortesia attiva

Il principio della prevenzione dei conflitti (cortesia passiva) è sancito dall'articolo 5 dell'Accordo. L'autorità in materia di concorrenza di una Parte riserva un'attenta considerazione agli interessi rilevanti dell'altra Parte nell'esecuzione del suo diritto della concorrenza e nella prevenzione dei conflitti.

Il principio della cortesia attiva di cui all'articolo 6 consente inoltre a un'autorità in materia di concorrenza di chiedere alla stessa autorità dell'altra Parte di adottare determinate misure. La cortesia attiva non implica tuttavia che l'autorità in materia di concorrenza destinataria della richiesta debba adottare gli atti richiesti. Essa decide liberamente se e in quale forma soddisfare la richiesta. Non è ad esempio possibile che la Commissione europea chieda alla COMCO, tramite la cortesia attiva, di effettuare perquisizioni domiciliari in Svizzera per ottenere mezzi di prova su questo territorio.

Entrambe le disposizioni sulla cortesia passiva e attiva sono formulate in maniera non vincolante, in modo tale che si applicano principalmente a livello informale. Spetta alla singola autorità valutare liberamente se e in quale misura avvalersi di queste disposizioni e attivarsi sulla base di esse.

5.2.4 Disposizioni finali

Gli articoli 11 - 14 dell'Accordo contengono le (consuete) disposizioni finali. Le Parti si consultano, su richiesta di uno di loro, su qualsiasi questione possa sorgere in merito all'attuazione dell'Accordo. Sempre su richiesta prendono in considerazione la possibilità di sviluppare ulteriormente la loro cooperazione e si informano reciprocamente di qualsiasi modifica intervenuta nel loro diritto della concorrenza (art. 11 par. 1 e 2). Le autorità in materia di concorrenza delle parti si riuniscono al livello appropriato, su richiesta di una di loro e discutono i temi elencati all'articolo 11 paragrafo 3 dell'Accordo.

Ai sensi del presente Accordo le comunicazioni avvengono in inglese e le autorità di entrambe le Parti designano un punto di contatto per facilitare la trasmissione delle comunicazioni (art. 12).

Entrambe le Parti preservano la totale autonomia nell'applicazione del rispettivo diritto della concorrenza. Di conseguenza l'Accordo non va interpretato diversamente (art. 13). L'articolo 14 regola infine l'entrata in vigore dell'Accordo ed eventuali modifiche.

5.3 Scambio di informazioni nello specifico

Gli articoli 7 - 10 dell'Accordo regolano lo scambio di informazioni tra le autorità in materia di concorrenza e diversi meccanismi di protezione nell'utilizzo e nella trasmissione di informazioni confidenziali. Per informazioni confidenziali si intendono sostanzialmente i mezzi di prova che si trovano presso un'autorità e che potrebbero essere utili anche all'altra autorità in materia di concorrenza nell'ambito di una procedura parallela.

Lo scambio di informazioni o di mezzi di prova previsto nell'Accordo è un elemento che finora mancava negli accordi di cooperazione con l'UE. L'Accordo tra la Svizzera e l'UE diventa pertanto un «second generation agreement», che estende notevolmente dal punto di vista qualitativo le possibilità di cooperazione tra le autorità in materia di concorrenza delle due Parti.

5.3.1 Scambio di informazioni

Lo scambio di informazioni di cui all'articolo 7 dell'Accordo è strutturato a cascata⁹. Maggiore è la necessità di proteggere l'informazione oggetto dello scambio, tanto più rigide saranno le condizioni per la trasmissione (dall'assenza di criteri formali fino alla possibilità di negare la trasmissione).

Il principio dello scambio di informazioni è sancito dall'articolo 7 paragrafo 1 dell'Accordo. Per realizzare lo scopo dell'Accordo, le autorità in materia di concorrenza delle Parti possono «*scambiarsi pareri e informazioni sull'applicazione del loro rispettivo diritto della concorrenza*». Sono fatti salvi i requisiti da soddisfare secondo l'articolo 7 e secondo gli articoli 8 e 10, che concernono la protezione e l'utilizzo delle informazioni scambiate.

In un primo livello della cascata le autorità in materia di concorrenza possono discutere tutte le informazioni non confidenziali, incluse quelle ottenute tramite il procedimento d'indagine (art. 7 par. 2). Ciò riguarda anche le informazioni coperte dal segreto d'ufficio, quali le informazioni relative a un procedimento aperto o prima dell'avvio formale di un'indagine. Tuttavia si tratta esclusivamente delle informazioni orali tra le autorità, dal momento che lo scambio di documenti/mezzi di prova è fatto salvo secondo i paragrafi 3 e 4.

Il secondo livello riguarda lo scambio di documenti/mezzi di prova. Le autorità in materia di concorrenza possono scambiarsi tali informazioni solo previo consenso esplicito delle imprese da cui provengono (scritto o in un *waiver*) (art. 7 par. 3). In tal modo le imprese che autorizzano lo scambio rinunciano alla confidenzialità dell'informazione e consentono alle autorità in materia di concorrenza di trasmettersi le informazioni. Nella prassi ciò potrebbe riguardare piuttosto i casi dei progetti di concentrazione di imprese notificati da entrambe le parti che non le indagini su accordi in materia di concorrenza. Se i documenti scambiati contengono dati relativi a persone, tali dati possono essere trasmessi solo se l'altra autorità in materia di concorrenza sta indagando sullo stesso comportamento od operazione, o su comportamenti od operazioni correlati¹⁰. In caso contrario, tali dati devono essere coperti per impedire la divulgazione di informazioni protette.

Il terzo livello non prevede il consenso delle imprese allo scambio di documenti o di mezzi di prova. In questo caso un'autorità in materia di concorrenza può trasmettere le informazioni solo alle tre condizioni seguenti e su richiesta formale dell'altra autorità (art. 7 par. 4). Nella prassi questo tipo di scambio di informazioni verrà utilizzato soprattutto per perseguire cartelli internazionali o in caso di abuso transnazionale di posizione dominante sul mercato.

- In primo luogo le informazioni possono essere trasmesse solo se le due autorità in materia di concorrenza stanno indagando sullo stesso comportamento o sulla stessa operazione, o su comportamenti od operazioni correlati (par. 4 lett. a). Ciò dovrebbe

⁹ Per maggiori dettagli si rinvia al Messaggio, FF 2013, 3305 segg.

¹⁰ Il messaggio, FF 2013 3307, rinvia a questo proposito all'art. 4 cpv. 2 della legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (LPD; RS 235.1).

escludere in particolare il rischio di *fishing expeditions*. Inoltre, possono essere scambiate solo le informazioni già disponibili: è esclusa la richiesta di informazioni supplementari.

- In secondo luogo la richiesta deve soddisfare determinati requisiti formali: deve essere scritta, includere una descrizione generale del caso e menzionare le disposizioni giuridiche rilevanti; inoltre deve identificare le imprese oggetto dell'indagine o del procedimento la cui identità è disponibile al momento della richiesta (par. 4 lett. b).
- In terzo luogo le autorità in materia di concorrenza determinano in concertazione quali informazioni in loro possesso siano rilevanti e possano essere trasmesse (par. 4 lett. c). La concertazione avviene di solito oralmente ed è volta a evitare oneri eccessivi per l'autorità destinataria della richiesta.

A prescindere dal consenso delle imprese interessate, nessuna autorità in materia di concorrenza è tenuta a discutere informazioni ottenute tramite il procedimento d'indagine o a trasmetterle all'altra autorità in materia di concorrenza, in particolare se ciò è incompatibile con i suoi interessi rilevanti o se è indebitamente gravoso (art. 7 par. 5). Possono ad esempio costituire un interesse rilevante le riflessioni tattiche, nei casi in cui la divulgazione anticipata di informazioni potrebbe compromettere il successo delle indagini imminenti.

Il quarto livello della cascata riguarda informazioni e documenti che sottostanno a una protezione particolare, quali le informazioni ottenute nel quadro di una procedura di trattamento favorevole o di una procedura di conciliazione. Tali informazioni possono essere trasmesse solo dietro esplicito consenso dell'impresa che le ha fornite (art. 7 par. 6). Questa limitazione è necessaria per far sì che i due principali istituti di applicazione del diritto non perdano il loro senso, dal momento che le imprese non potrebbero più contare sul trattamento confidenziale di queste informazioni. Tuttavia, nelle procedure relative ai programmi di clemenza o d'immunità (il cosiddetto «sistema del bonus») solo la notifica gode di una protezione particolare. I mezzi di prova forniti quali la corrispondenza o i mezzi di prova ottenuti nel quadro di una perquisizione domiciliare possono essere trasmessi secondo l'articolo 7 paragrafi 3 e 4.

Nel quinto livello della cascata l'autorità di una Parte non può scambiare informazioni se l'uso di tali informazioni le è vietato per ragioni costituzionali (art. 7 par. 7; principio della doppia barriera o *double barrier*). Ciò riguarda in particolare i principi costituzionali relativi all'ottenimento delle informazioni come il diritto al segreto professionale (*legal privilege*), il principio di non-autoincriminazione e altri divieti di trattamento degli elementi probatori.

Considerata la protezione completa prevista in entrambi gli ordinamenti giuridici per l'ottenimento di informazioni e i rispettivi divieti di trasmissione di cui al paragrafo 7 e considerata l'adeguata protezione legale nell'uso delle informazioni trasmesse (visione degli atti, diritto di audizione, diritto all'offerta di prove, diritto di ricorso contro una decisione finale) l'Accordo non prevede protezione giuridica per la trasmissione effettiva di informazioni confidenziali. La trasmissione di per sé non è una decisione secondo l'articolo 5 PA, in quanto non motiva né modifica diritti o obblighi. Le Parti coinvolte vengono però informate della trasmissione dei documenti.

Se un'autorità ha trasmesso informazioni rivelatesi poi inesatte, per ragioni legate alla protezione dei dati ne informa immediatamente l'autorità in materia di concorrenza dell'altra Parte che le corregge o le elimina (art. 7 par. 8).

5.3.2 Utilizzo delle informazioni

L'autorità in materia di concorrenza che riceve informazioni secondo l'articolo 7 non è libera di utilizzarle a suo piacimento, l'articolo 8 dell'Accordo stabilisce in tal senso limiti ben precisi.

In primo luogo le informazioni ottenute o trasmesse possono essere utilizzate solo dall'autorità in materia di concorrenza ricevente e solo ai fini dell'applicazione del diritto in materia (par. 1). La trasmissione alle autorità penali o fiscali non è ad esempio ammessa. L'utilizzo in una procedura penale contro persone fisiche è esplicitamente vietato (par. 4).

In secondo luogo le informazioni ottenute e trasmesse nel quadro di un procedimento d'indagine possono essere utilizzate solo per l'applicazione del diritto della concorrenza dell'autorità ricevente nel caso di una stessa fattispecie, o nel caso di fattispecie correlate (par. 2).

In terzo luogo le informazioni trasmesse in virtù dell'articolo 7 paragrafo 4 senza il consenso dell'impresa possono essere utilizzate solo ai fini definiti nella richiesta (par. 3).

In quarto luogo l'autorità in materia di concorrenza di una Parte può chiedere che le informazioni trasmesse siano utilizzate a determinate condizioni da essa specificate. L'autorità in materia di concorrenza ricevente può utilizzare le informazioni in questione in modo contrario a dette condizioni solo con il consenso preliminare dell'autorità in materia di concorrenza che le ha trasmesse (par. 5).

5.3.3 Protezione e confidenzialità delle informazioni

Le informazioni trasmesse secondo l'articolo 7 sottostanno a regole esplicite sulla protezione e la confidenzialità (art. 9). Queste regole specificano il segreto d'ufficio valido per entrambe le autorità in materia di concorrenza e il rispetto del segreto d'affari.

Il paragrafo 1 prevede che le richieste di trasmissione di informazioni siano trattate come atti confidenziali. Soltanto le parti coinvolte nella procedura vengono informate nell'ambito delle loro garanzie costituzionali. Le informazioni ottenute sottostanno al segreto d'ufficio e d'affari e non possono essere rese accessibili a terzi e ad altre autorità (tribunali civili e penali, altri uffici). Sono previste deroghe solo per ottenere un ordine dell'autorità giudiziaria (lett. a), il diritto di consultazione dei documenti per le Parti oggetto di un procedimento (lett. b), la divulgazione alle autorità giudiziarie nelle procedure d'appello (Tribunale amministrativo federale e Tribunale federale per la Svizzera; lett. c) e la divulgazione qualora sia indispensabile per l'esercizio del diritto d'accesso ai documenti secondo il diritto di una Parte (lett. d). In tutti i casi in cui è prevista una divulgazione secondo il paragrafo 1, il segreto d'affari deve essere tutelato integralmente dall'autorità che riceve le informazioni.

Se l'autorità in materia di concorrenza di una Parte apprende che le informazioni sono state utilizzate o divulgate in modo contrario alle disposizioni dell'articolo 9, ne informa immediatamente l'autorità dell'altra Parte. Esse si consultano senza indugio sui provvedimenti da prendere per ridurre al minimo gli eventuali pregiudizi e per garantire che tale situazione non si ripeta (par. 2). Se ad esempio le informazioni dovessero finire in una procedura civile (causa di risarcimento), entrambe le autorità in materia di concorrenza devono prendere provvedimenti affinché un caso del genere non si ripeta in futuro.

Il paragrafo 3 assicura la protezione dei dati personali conformemente alle rispettive legislazioni delle Parti.

5.3.4 Trasmissione all'interno dell'UE e del SEE

La Commissione europea è soggetta, in virtù del suo ordinamento giuridico, a determinati obblighi di informazione nei confronti delle autorità competenti degli Stati membri e dell'Autorità di vigilanza AELS. L'articolo 10 precisa la portata di questi obblighi nel quadro dell'applicazione dell'Accordo. La Commissione europea deve consultare le autorità competenti degli Stati membri e trasmettere una copia dei principali documenti raccolti (art. 11 e 14 regolamento 1/2003¹¹)¹².

Le informazioni comunicate alle autorità competenti di uno Stato membro o all'Autorità di vigilanza AELS sono utilizzate al solo fine dell'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione da parte della Commissione europea e non sono divulgate (par. 2). In caso di

¹¹ Regolamento (CE) 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002 concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 [ora 101 e 102] del trattato, GU L 1 del 4.1.2003, pag. 1 e segg.

¹² Per maggiori dettagli si rinvia al Messaggio, FF 2013 3311 segg.

trasmissione di informazioni all'autorità garante della concorrenza dell'UE, la COMCO ricorderà questi obblighi. In caso di dubbi sulla protezione delle informazioni, la COMCO può negarne la trasmissione finché non le vengono fornite le garanzie necessarie. Se vengono trasmesse informazioni in violazione di questi obblighi, la COMCO avvia senza indugio le necessarie consultazioni con la Commissione europea conformemente all'articolo 9 paragrafo 2 dell'Accordo.

5.4 Valutazione

Lo scambio di informazioni previsto ora nell'Accordo porta la cooperazione tra le autorità in materia di concorrenza (svizzera e dell'UE) a un livello che può rappresentare un vero valore aggiunto nell'attuazione dei diritti della concorrenza e nell'efficienza delle procedure. In tal senso, l'Accordo consentirà un'attuazione più efficace del diritto della concorrenza in Svizzera e nell'UE. Ciò che le imprese possono fare già oggi, in particolare coordinare a livello mondiale la loro difesa nelle indagini sui cartelli, potranno farlo anche le autorità svizzera ed europea in materia di concorrenza per l'applicazione del loro diritto in materia.

Il valore principale dell'Accordo non risiede però solo nello scambio di informazioni confidenziali e di mezzi di prova previsto dall'articolo 7. Di fatto questo scambio avverrà unicamente in casi sporadici. Il valore dell'Accordo risiede piuttosto nella possibilità di ottenere informazioni per il lavoro quotidiano delle autorità in materia di concorrenza che finora erano protette dal segreto d'ufficio¹³. Inoltre, l'Accordo sancisce il principio dell'equivalenza dei due diritti della concorrenza.

Per la Svizzera e l'autorità svizzera in materia di concorrenza il nuovo Accordo è un grande passo in avanti nella collaborazione internazionale. Finora non vi era alcuna possibilità formale, adesso invece la cooperazione con l'UE raggiunge un livello (per il momento) unico al mondo.

¹³ Cfr. anche la NZZ del 18.5.2013, pag. 27.