



Nota informativa della Commissione della concorrenza (COMCO): processo decisionale della COMCO nelle inchieste sulle limitazioni della concorrenza secondo l'articolo 27 segg. LCart

del 21 ottobre 2019 (Stato 28 febbraio 2023)

A Disposizioni generali

A.1 Oggetto e scopo

1. La presente nota informativa illustra la prassi seguita dalle autorità in materia di concorrenza (la COMCO e la sua segreteria) per quanto riguarda:
 - a. le competenze, l'organizzazione e lo svolgimento del procedimento davanti alla COMCO, in particolare le audizioni delle parti secondo l'articolo 30 capoverso 2 seconda frase LCart;
 - b. i diritti e gli obblighi delle parti nel procedimento davanti alla COMCO;
 - c. il processo decisionale della COMCO, comprese la notifica e la pubblicazione della decisione.
2. La nota informativa ha lo scopo di migliorare per le parti, mediante indicazioni e processi chiari, la trasparenza del procedimento davanti alla COMCO e di contribuire, conformemente ai diritti delle parti, a una conduzione efficiente e rapida del procedimento.

A.2 Campo d'applicazione

3. La presente nota informativa si applica alle inchieste sulle limitazioni della concorrenza secondo l'articolo 27 segg. LCart. Non si applica alle audizioni nei procedimenti riguardanti le concentrazioni di imprese secondo l'articolo 32 segg. LCart.

A.3 Tutela dei diritti delle parti

4. Nel procedimento davanti alla COMCO devono essere garantiti alle parti i diritti sanciti dalla Costituzione e dalla legge. In particolare, le parti possono:
 - a. prendere posizione per iscritto sulla proposta della segreteria;

- b. chiedere di essere sentite dalla COMCO;

Nota:

Nel caso di sanzioni, la COMCO effettua su richiesta delle parti un'audizione, che offre loro la possibilità di esporre la propria posizione mediante un'arringa. Per le procedure concluse in altro modo (decisioni di non luogo a procedere, casi che non prevedono sanzioni) le parti vengono sentite in casi motivati.

- c. partecipare all'audizione di altre parti;
 - d. presentare istanze probatorie;
 - e. partecipare all'assunzione delle prove, in particolare essere presenti durante gli interrogatori e porre domande complete;
 - f. consultare gli atti.
5. Sono fatti salvi i limiti posti dalla Costituzione e dalla legge.

A.4 Fasi del procedimento

6. Il procedimento davanti alla COMCO comprende le fasi seguenti:
- a. preparazione (marg. 7–14);
 - b. entrata nel merito e audizione delle parti (marg. 15–43);
 - c. decisione, comprese la notifica e la pubblicazione (marg. 44–52).

B Preparazione

B.1 Inizio

7. Quando la segreteria ritiene concluse le sue indagini, prepara una proposta da sottoporre alla COMCO e la invia alle parti conformemente all'articolo 30 capoverso 2 LCart affinché prendano posizione. Il presidente della COMCO riceve una copia della proposta. L'invio della proposta alle parti segna l'inizio della preparazione del processo decisionale della COMCO.

B.2 Competenze

8. Il processo decisionale davanti alla COMCO viene preparato dalla segreteria d'intesa con un membro della presidenza (in genere il presidente della COMCO).
9. In particolare, la segreteria emana, d'intesa con un membro della presidenza, le disposizioni necessarie per dirigere la procedura (p. es. citazioni, decisione sulle istanze probatorie e ammissione all'audizione) e può assumere le prove presentate dalle parti.

B.3 Pianificazione delle audizioni

10. Con l'invio dell'invito a prendere posizione, la segreteria comunica alle parti le date previste per le audizioni. Le audizioni possono essere fissate in più date. La segreteria indica alle parti una scadenza per:
- a. presentare istanze probatorie;
 - b. chiedere un'audizione secondo l'articolo 30 capoverso 2 seconda frase LCart da parte della COMCO (compresa l'arringa);
 - c. in casi motivati, chiedere lo spostamento ad altra data delle audizioni. Le richieste vanno presentate per iscritto e documentate. Vengono accettate soltanto in presenza di motivi validi di impedimento.

B.4 Esame delle prese di posizione delle parti e invio della proposta alla COMCO

11. La segreteria esamina le prese di posizione presentate dalle parti conformemente all'articolo 30 capoverso 2 LCart e invia per conoscenza alle altre parti le versioni nelle quali non figurano segreti d'affari.
12. La segreteria trasmette alla COMCO la sua proposta e le prese di posizione delle parti. L'invio della proposta alla COMCO va comunicato alle parti.

Nota:

Se dopo l'esame delle prese di posizione delle parti si ritiene che la proposta debba essere sostanzialmente modificata di fatto o di diritto, la segreteria può decidere in un primo momento di non inviare la proposta alla COMCO. Se necessario effettua ulteriori indagini, completa la sua proposta o la modifica e la sottopone nuovamente alle parti affinché possano prendere posizione per iscritto secondo l'articolo 30 capoverso 2 LCart.

13. Sulla base delle risposte e delle proposte delle parti la segreteria stila, d'intesa con un membro della presidenza, un piano delle audizioni provvisorio. In situazioni semplici (p. es. se va sentita una sola parte) è possibile fare a meno di un piano.

Nota:

Nel piano delle audizioni sono indicati il luogo, la data, l'ora e lo svolgimento delle audizioni, in particolare la successione degli interrogatori e delle arringhe delle parti. Viene anche prescritto a titolo indicativo il tempo a disposizione per l'arringa. Se non sussistono motivi validi di impedimento, nel definire le date delle audizioni si tiene comunque conto per quanto possibile delle disponibilità delle parti.

14. In genere la segreteria mette le parti a conoscenza del piano provvisorio delle audizioni.

C Entrata nel merito e audizioni

C.1 Competenze

15. Con l'invio della proposta alla COMCO la competenza procedurale passa a quest'ultima.
16. Il procedimento davanti alla COMCO viene istruito da un membro della presidenza, generalmente dal presidente della COMCO. La COMCO o il relativo membro della presidenza può incaricare la segreteria di svolgere determinate azioni relative all'istruttoria.

C.2 Dibattito sull'entrata nel merito

17. La COMCO conduce il dibattito sull'entrata nel merito.
 - a. Se ritiene che in linea di principio le condizioni per una decisione in materia siano riunite, entra nel merito dell'affare e approva il piano delle audizioni definitivo. Il piano deve essere fatto pervenire alle parti ed è vincolante per queste ultime.

Nota:

Su richiesta di un membro, la COMCO può decidere in particolare di adottare ulteriori provvedimenti di natura probatoria, per esempio l'interrogatorio di altre persone. Le necessarie convocazioni e citazioni sono emanate dalla segreteria su incarico della COMCO.

- b. Se ritiene che le condizioni per una decisione in materia sugli aspetti essenziali non siano riunite e se le lacune procedurali nel procedimento davanti alla COMCO non possono essere elaborate o possono esserlo soltanto con un onere sproporzionato, rinvia l'affare alla segreteria. Nel farlo può ordinare alla segreteria ulteriori provvedimenti d'inchiesta.

18. Il dibattito sull'entrata nel merito si svolge senza le parti. Se la COMCO decide di rinviare l'affare alla segreteria, le parti ne vengono informate.

C.3 Provvedimenti di natura probatoria

19. In genere la COMCO effettua gli interrogatori dei testimoni e delle parti e adotta altri provvedimenti di natura probatoria durante le audizioni (cfr. marg. 43). Può procedere all'assunzione di prove al di fuori delle audizioni o incaricare a questo fine un comitato della COMCO o la segreteria.

C.4 Audizioni

C.4.1 Composizione dell'autorità

20. Le audizioni si svolgono davanti alla COMCO riunita al completo.
21. Le audizioni sono tenute da un membro della presidenza (presidente o chi ne fa le veci).
22. Oltre ai membri della Commissione vi prendono parte il direttore della segreteria e il personale della segreteria da esso designato (in particolare i responsabili del caso), salvo decisione contraria della Commissione (cfr. art. 5 cpv. 1 regolamento interno COMCO). Il Sorvegliante dei prezzi può partecipare alle sedute della COMCO con voto consultivo.

C.4.2 Partecipazione e rappresentanza delle parti

23. Le persone convocate per un interrogatorio sono tenute a comparire. Altre parti sono ammesse alle audizioni solo se si sono annunciate.
24. Le parti ammesse partecipano alle audizioni tramite persone autorizzate a rappresentarle.

Nota:

In genere le parti delegano la partecipazione ai rappresentanti dei loro organi (p. es. i presidenti dei consigli di amministrazione o i direttori) e/o ai loro rappresentanti legali. Alle altre persone che partecipano per conto di una parte (p. es. consulenti esterni, collaboratori che non fanno parte di alcun organo) può essere chiesta la debita procura.

25. Le parti che si sono annunciate comunicano alla segreteria al più tardi sette giorni prima della data dell'audizione il nome delle persone che le rappresenteranno e le audizioni delle altre parti alle quali intendono partecipare. È obbligatorio comunicare il nome dei rappresentanti. Eventuali impedimenti vanno subito comunicati alla segreteria indicandone i motivi.
26. Il numero di rappresentanti per parte può essere limitato per motivi di spazio.

C.4.3 Terzi partecipanti al procedimento

27. I terzi coinvolti nel procedimento in qualità di parte vengono in genere sentiti su richiesta e possono partecipare alle audizioni delle altre parti. Possono essere convocati per un interrogatorio.
28. I terzi coinvolti nel procedimento senza qualità di parte possono essere invitati all'audizione. Non sono tenuti a comparire personalmente, a meno che non siano convocati come testimoni.
29. Le seguenti considerazioni concernenti l'ordine del giorno, la tutela dei segreti d'affari, la lingua, l'arringa e le presentazioni (C.4.4–C.4.6, marg. 30–37) si applicano per analogia anche ai terzi coinvolti nel procedimento senza qualità di parte.

C.4.4 Ordine del giorno e tutela dei segreti d'affari

30. Spetta al presidente stabilire l'ordine del giorno.
31. Prima delle audizioni le parti devono riunirsi nella sala d'attesa. Lo stesso vale anche se una parte non partecipa fin dall'inizio alle audizioni.
32. Per tutelare i segreti d'affari le parti possono essere invitate a lasciare temporaneamente l'aula durante le audizioni e a recarsi nella sala d'attesa.
33. Alle parti è vietato effettuare registrazioni visive e sonore delle audizioni (art. 179^{bis} seg. CP). Le violazioni possono essere segnalate alle autorità di perseguimento penale.

C.4.5 Lingua

34. La COMCO comunica con le parti nella lingua del procedimento (cfr. art. 33a PA), salvo altri accordi con le parti. Le parti tengono le loro arringhe in una lingua ufficiale della Confederazione di loro scelta. In casi motivati, per le audizioni e gli interrogatori la COMCO impiega, d'ufficio o su richiesta di una parte, un interprete.

C.4.6 Prescrizioni riguardanti le arringhe e le presentazioni

35. Le parti che hanno chiesto un'audizione e vi sono state ammesse possono tenere un'arringa. La successione e la durata delle arringhe sono specificate nel piano dell'audizione (durata indicativa).

Nota:

La durata dell'arringa delle parti deve essere adeguata al singolo caso. La durata che figura nel piano dell'audizione è indicativa e non è obbligatorio sfruttarla appieno. Se la durata viene chiaramente superata il presidente può porvi un limite.

36. L'arringa va consegnata durante l'audizione in formato elettronico (chiavetta USB) e in versione stampata alla persona che redige il verbale. Le arringhe vengono allegate al verbale dell'audizione.
37. Se una parte intende tenere un'arringa con l'aiuto di una presentazione con un supporto tecnico, deve annunciarlo in anticipo. Il giorno dell'audizione la parte deve portare con sé i relativi documenti salvati su una chiavetta USB (come file in formato PDF o PowerPoint). È disponibile un computer con sistema operativo Windows. Se le parti vogliono anche distribuire della documentazione, devono portare con sé le copie necessarie.

C.4.7 Stesura del verbale

38. Il contenuto delle audizioni viene in genere riportato in un verbale che viene firmato dal presidente della COMCO e dalle persone che hanno redatto il verbale. Eccezionalmente le audizioni possono essere registrate dalla COMCO. Per gli interrogatori effettuati durante le audizioni possono essere redatti verbali a parte. Al termine delle audizioni questi verbali vengono controllati e firmati dalle persone interrogate e dalle persone che hanno redatto il verbale (cfr. marg. 43.g).
39. La redazione del verbale è affidata ai collaboratori della segreteria.

C.4.8 Prese di posizione spontanee delle parti

40. Conformemente all'articolo 30 capoverso 2 LCart, le parti possono prendere posizione per iscritto sulla proposta della segreteria (marg. 11 seg.). Di norma, alle parti non vengono accordate altre possibilità di prendere posizione per iscritto, soprattutto dopo la conclusione delle audizioni.

41. Eventuali prese di posizione spontanee tardive sono da inoltrare immediatamente dopo la conclusione delle audizioni. In nessun caso possono essere presentate dopo che la COMCO ha preso la sua decisione.

C.4.9 Svolgimento

42. Qui di seguito viene descritto lo svolgimento tipico delle audizioni. In singoli casi può essere prevista una successione diversa; per esempio, una parte può tenere l'arringa subito dopo l'interrogatorio di uno dei suoi organi. A essere determinante è il piano delle audizioni specifico.
43. Normalmente le audizioni si svolgono nel modo seguente.

- a. Il presidente prende nota delle persone presenti, comunica lo svolgimento delle audizioni e dà alle parti la possibilità di porre domande preliminari (p. es. domande di ricusazione).
- b. Successivamente vengono assunte le prove in base al piano dell'audizione e in particolare vengono svolti gli interrogatori.

Nota:

Durante gli interrogatori la COMCO si attiene alla nota informativa della segreteria «Strumenti investigativi» (marg. 55–71). Le persone interrogate vengono informate sui loro diritti e sui loro doveri. In genere è il presidente a porre le domande alle persone interrogate. Gli altri membri della COMCO e le parti hanno la possibilità di porre domande complete.

- c. Dopo l'assunzione delle prove, il presidente dà alle parti la possibilità di presentare nuove istanze probatorie.

Nota:

Generalmente la COMCO decide subito sulle istanze probatorie, ma può anche interrompere le audizioni per prendere una decisione scritta intermedia o può decidere al momento della decisione definitiva.

- d. Se non vengono presentate nuove istanze probatorie o se tali istanze vengono respinte, la procedura probatoria è dichiarata chiusa. In casi motivati, ne è fatta salva la riapertura.
- e. Le parti che hanno chiesto un'audizione e che vi sono state ammesse possono tenere un'arringa.

Nota:

Per l'arringa vale quanto esposto ai marg. 35–37. La parte decide autonomamente a quale/i rappresentante/i affidare l'arringa. Al termine dell'arringa i membri della COMCO possono porre alle parti domande di comprensione in merito.

- f. Dopo l'arringa, alle parti presenti viene data la possibilità di riassumere brevemente la propria posizione.
- g. Il presidente dichiara chiuse le audizioni.

Nota:

Generalmente, subito dopo la conclusione delle audizioni viene effettuato il controllo dei verbali degli interrogatori in locali separati della segreteria. Al controllo partecipano le persone interrogate, eventualmente in presenza del loro rappresentante legale, e le persone che hanno redatto il verbale.

D Decisione

D.1 Deliberazione

44. terminate le audizioni, la COMCO passa alla deliberazione, che può aver luogo subito dopo la conclusione delle audizioni. A seconda del caso può estendersi su varie sedute della COMCO. La deliberazione si svolge senza le parti. La segreteria è presente alle sedute della COMCO se quest'ultima non decide diversamente.
45. La COMCO decide sulla base dei fatti che le vengono presentati dalla segreteria e delle prese di posizione delle parti. Non è vincolata alla proposta della segreteria. Può, in particolare:
 - a. giungere alla conclusione che i fatti sottoposti non siano stati, interamente o in parte, stabiliti o siano stati stabiliti in modo diverso;
 - b. effettuare una valutazione giuridica diversa;
 - c. disporre altre conseguenze giuridiche, in particolare una sanzione più bassa o più alta.
46. Se la COMCO decide di discostarsi negli aspetti essenziali e non prevedibili dalla proposta della segreteria, dà alle parti la possibilità di esprimersi in merito prima della sua decisione.

D.2 Notifica della decisione

47. La COMCO notifica per iscritto la decisione alle parti. Può dapprima inviare alle parti il dispositivo della decisione e in un secondo momento notificare la decisione motivata. In questo caso il termine d'impugnazione inizia a decorrere soltanto con il recapito della decisione motivata.
48. Le parti vengono in genere informate il giorno precedente sul previsto recapito della decisione. Ricevono via e-mail il dispositivo della decisione la sera prima del recapito (dopo la chiusura delle borse).
49. In caso di ritardo prolungato nella notifica della decisione al termine delle audizioni le parti ne vengono informate. Viene loro comunicata anche la durata approssimativa del ritardo.

D.3 Comunicato stampa e pubblicazione

50. Generalmente il giorno del recapito della decisione alle parti, prima dell'apertura delle borse, le autorità in materia di concorrenza pubblicano un comunicato stampa eventualmente accompagnato da una documentazione. Il comunicato e la documentazione (insieme al dispositivo della decisione, cfr. marg. 47) vengono inviati per conoscenza alle parti il giorno precedente la notifica (dopo la chiusura delle borse).
51. Le autorità in materia di concorrenza pubblicano la motivazione scritta della decisione nella rivista «Diritto e politica della concorrenza (DPC)». A questo scopo viene elaborata una versione in cui non figurano segreti d'affari. Alle parti è accordato a questo proposito il diritto di essere sentite prima della pubblicazione.
52. Soprattutto se permangono divergenze in merito all'entità dei segreti d'affari da tutelare, le autorità in materia di concorrenza pubblicano la decisione inizialmente sul loro sito internet omettendo temporaneamente i punti controversi. Le autorità in materia di concorrenza emanano una decisione a pagamento su tali punti. Non appena questi sono stati chiariti sul piano giuridico, il testo definitivo viene in genere pubblicato nella serie «DPC» ed eventualmente prima sul sito della COMCO.