

21. LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI CAPITALI: LA DISCIPLINA DEL TRATTATO DI ROMA E LE DIRETTIVE DI ATTUAZIONE

Nella generale enunciazione dell'art. 3 del Trattato, sia prima che dopo le modificazioni apportate dal Trattato di Maastricht, la libera circolazione dei capitali ha sempre trovato collocazione accanto alla circolazione delle persone e dei servizi, nell'unica previsione della lettera c). Lo stesso dicasi per l'art. 14, in cui la circolazione dei capitali è uno degli elementi dello «spazio senza frontiere interne». Ed invero neppure ad una riflessione superficiale può sfuggire la stretta complementarità dei movimenti di capitali rispetto all'insieme del mercato comune, cioè all'insieme degli scambi dei prodotti e dei fattori della produzione. La libertà di svolgere un'attività in un Paese comunitario diverso da quello di origine sarebbe evidentemente vanificata se non si accompagnasse alla libertà di trasferire le risorse necessarie e corrispondenti; e lo stesso dicasi con riguardo alla libertà di effettuare i pagamenti a corrispettivo di scambi di merci, di servizi e di capitali ⁽³⁶²⁾.

Il Trattato di Maastricht ha modificato sensibilmente la disciplina originaria dei movimenti dei capitali e dei pagamenti, a differenza di quella delle restanti libertà, che è viceversa rimasta invariata. Ciò non può sorprendere più di tanto, atteso che la previsione di una unione monetaria e di un rafforzato coordinamento delle politiche economiche ha ovviamente inciso profondamente in quei settori del mercato comune che maggiormente risentivano della significativa autonomia che il Trattato di Roma aveva lasciato ai singoli Stati membri in tema di politica economica e soprattutto monetaria: principalmente la liberalizzazione dei servizi finanziari, bancari e assicurativi e dei movimenti di capitali ⁽³⁶³⁾.

membro, nella veste di pretesa esigenza imperativa, sembra consentire perfino l'adozione di misure discriminatorie (Zenatti, C-67/98, sent. 21 ottobre 1999, *Racc.* p. I-7289). V. in senso contrario Gambelli, *sopra citata*.

⁽³⁶²⁾ La particolare importanza della libera circolazione dei capitali è stata affermata già in Thompson e a., 7/78, sent. 23 novembre 1978, *Racc.* p. 2247, punto 22.

⁽³⁶³⁾ Nel Trattato di Roma si coglieva agevolmente la più prudente e meno

L'art. 67 del Trattato (poi abrogato) disponeva che «Gli Stati membri sopprimono gradatamente fra loro, durante il periodo transitorio e nella misura necessaria al buon funzionamento del mercato comune, le restrizioni ai movimenti dei capitali appartenenti a persone residenti negli Stati membri e parimenti le discriminazioni di trattamento fondate sulla nazionalità o la residenza delle parti o sul luogo di collocamento dei capitali» ⁽³⁶⁴⁾.

«liberale» formulazione delle norme relative alla libera circolazione dei capitali di cui agli artt. 67-73 (tutti abrogati dal Trattato di Amsterdam), rispetto alla disciplina delle altre libertà. Il raggiungimento dell'obiettivo di una completa liberalizzazione risultava subordinato, infatti, al rispetto di numerose condizioni procedurali e temporali. V. Luisi e Carbone, 286/82 e 26/83, sent. 31 gennaio 1984, *Racc.* p. 377, punto 31, in cui si sottolinea «... la responsabilità che gli Stati membri, a norma degli artt. 104 e 107 del Trattato, hanno nel settore monetario e che implica la facoltà di adottare i provvedimenti idonei ad impedire fughe di capitali o altre analoghe speculazioni contro la moneta». In realtà, quanto più ci si avvicinava nella disciplina del mercato comune alla politica monetaria, tanto più prudente si rivelava la spinta liberalizzatrice e dunque meno perfetto era il regime della libertà di circolazione. La situazione che ne risultava era a volte e per certi aspetti contraddittoria o almeno complessa: basti pensare alla circostanza che, da un lato, il controllo e la disciplina del movimento interno e internazionale dei capitali sono sostanzialmente strumenti della politica monetaria degli Stati; dall'altro, quasi in un circolo vizioso, quest'ultima non può che essere condizionata dal movimento internazionale delle merci e dei fattori della produzione, ivi compreso il movimento dei capitali. Quanto appena considerato spiega dunque la prudenza con la quale era stata prefigurata nel Trattato la disciplina dei movimenti di capitali, che si collegava anche a quella dei servizi più strettamente contigui – banche e assicurazioni – e per i quali era stato introdotto, ed è rimasto, uno specifico riferimento ai tempi e ai modi di liberalizzazione della circolazione dei capitali (art. 51, n. 2, del Trattato).

⁽³⁶⁴⁾ Come si vede, vi erano almeno due elementi che rendevano «diverso» l'art. 67 rispetto alle corrispondenti disposizioni in tema di lavoratori (art. 39), stabilimento (art. 43) e servizi (art. 49), oltre che all'art. 28 sulle restrizioni alla circolazione delle merci. Il primo era sì letterale, ma emblematico: mentre nelle ricordate disposizioni la liberalizzazione era enunciata come obiettivo da realizzare senza alcuna imputazione di compiti («la libera circolazione è assicurata»: art. 39; «le restrizioni vengono gradatamente soppresse»: artt. 43 e 49); l'art. 67 demandava espressamente agli Stati membri l'abolizione delle restrizioni. E la maggiore autonomia e responsabilità lasciata agli Stati membri era confermata dal 2° e 3° comma dell'art. 71 (poi abrogato), dove era dichiarata la *disponibilità* degli Stati ad andare oltre il livello di liberalizzazione prefigurato, in rapporto al-

Poiché l'art. 67 era sprovvisto di effetto diretto, ai singoli non derivavano diritti azionabili dinanzi al giudice se non in base alle direttive di attuazione e nei limiti da queste stabiliti. In tal senso, a dare impulso alla prevista liberalizzazione furono due direttive dei primi anni sessanta⁽³⁶⁵⁾, in virtù delle quali i movimenti di capitali corrispondenti e funzionali all'esercizio delle libertà fondamentali (scambi in merci e servizi, diritto di stabilimento) erano completamente liberalizzati, mentre agli Stati membri restava solo la facoltà di controllare «la natura e la realtà» dei trasferimenti; dunque, se erano previste autorizzazioni *aut similia*, come era il caso dell'Italia, questa era dovuta e niente affatto discrezionale⁽³⁶⁶⁾.

Come già precisato, le due nozioni di movimenti di capitali e di pagamenti sono diverse. La prima si riferisce alle operazioni finanziarie che si traducono in un investimento ovvero in un'allocazione di risorse senza collegamento alcuno con una prestazione ovvero

le rispettive situazioni economiche e dei conti con l'estero, salvo un potere di controllo e di impulso della Commissione. Il secondo elemento di diversità consisteva nella circostanza che l'abolizione delle restrizioni ai movimenti di capitali fra i Paesi membri e delle discriminazioni era prevista «nella misura necessaria al buon funzionamento del mercato comune»: previsione non unica nel Trattato, ma che qui assumeva un significato tecnico e limitativo, forse anche più marcato («buon» funzionamento invece che funzionamento *tout court*). Ciò, peraltro, va inteso nel senso di una complementarità non soltanto rispetto alla liberalizzazione degli altri fattori della produzione e delle merci, ma anche rispetto ai progressi in tema di coordinamento delle politiche monetarie: dunque rispetto al mercato comune in senso lato. Del resto, ancora agli inizi degli anni ottanta la Corte puntualizzò che una libertà assoluta di circolazione dei capitali avrebbe potuto «compromettere la politica economica di questo o quello Stato membro o provocare uno squilibrio della sua bilancia dei pagamenti, pregiudicando così il buon funzionamento del mercato comune» (Casati, 203/80, sent. 11 novembre 1981, *Racc.* p. 2595, punto 9).

⁽³⁶⁵⁾ Direttiva del Consiglio dell'11 maggio 1960, in GUCE del 12 luglio 1960, p. 921; Direttiva del Consiglio 63/21/CEE, del 18 dicembre 1962, in GUCE del 22 gennaio 1963, p. 62.

⁽³⁶⁶⁾ È appena il caso di sottolineare che i mezzi correnti di pagamento (banconote) non possono farsi rientrare nella nozione di merce e dunque non rientrano nella relativa disciplina del Trattato: Thompson e a., 7/78, sent. 23 novembre 1978, *Racc.* p. 2247, punto 25; Bordessa, C-235 e 416/93, sent. 23 febbraio 1995, *Racc.* p. I-361, punto 12.

con scambi di beni o servizi. La seconda comprende precisamente le controprestazioni in denaro degli scambi di beni o servizi. Anche sotto il profilo sistematico la materia dei trasferimenti di capitali aveva nel Trattato di Roma una disciplina divisa in due parti distinte, sì che i pagamenti trovavano collocazione in disposizioni diverse da quelle sui movimenti di capitali, in particolare nella parte relativa alla bilancia dei pagamenti⁽³⁶⁷⁾.

In definitiva, la disciplina comunitaria in tema di capitali tendeva a liberalizzare i trasferimenti di valuta che fossero il corrispettivo di scambi in merci, servizi o capitali (art. 107); e per altro verso, con le direttive di attuazione dell'*ex art.* 67, aveva definito specificamente e tassativamente i trasferimenti di capitali in senso proprio oggetto di liberalizzazione, trasferimenti che, pur se rilevanti in quanto essi stessi oggetto di scambi, fossero comunque complementari all'esercizio delle altre libertà. Rimanevano possibile oggetto di restrizioni consentite i movimenti di capitali che non avevano alcun riscontro in scambi di merci o servizi, come la pura e semplice esportazione materiale di mezzi di pagamento (c.d. *hot money*).

A questo contesto normativo vanno riferite alcune pronunce, anche significative, della Corte. Ad esempio, nella pronuncia *Casati*, di fronte ad un'ipotesi di riesportazione di valuta di fatto non utilizzata per l'acquisto di merci, ma oggetto solo di una intenzione in quel senso poi non realizzata, la Corte precisò che la liberalizzazione non riguardava i trasferimenti di valuta non «necessari per la libera circolazione delle merci»⁽³⁶⁸⁾. Ancor più significativa è la

⁽³⁶⁷⁾ Così l'*ex art.* 107 conteneva la previsione liberalizzatrice dei trasferimenti di valuta relativi agli scambi di merci, di servizi e di capitali, determinandone la misura in corrispondenza ed anche in concomitanza con la progressiva liberalizzazione dei rapporti sottostanti. Si parlava al riguardo anche di «quinta libertà», per sottolinearne ancor più la stretta complementarità al mercato comune in senso stretto.

⁽³⁶⁸⁾ 203/80, sent. 11 novembre 1981, *Racc.* p. 2595, punti 24 e 25; la Corte aggiunse anche che il «modo di trasferimento» rilevante nella specie, «che peraltro non è conforme agli usi, non può essere considerato rispondente a tale necessità» (punto 24). In sostanza, si pose l'accento sulla circostanza che la somma di denaro era in contanti e che in fatto non era stata utilizzata per l'acquisto di mer-

sentenza *Luisi e Carbone* ⁽³⁶⁹⁾, dove la Corte, dopo aver precisato che anche il turista, che si sposti in un altro Paese ed è per ciò stesso destinatario di servizi, deve poter beneficiare della liberalizzazione, ne dedusse che i trasferimenti di valuta per scopi turistici rientravano nella previsione sui trasferimenti di valuta corrispondenti e necessari all'esercizio della libertà di prestazione di servizi e dunque liberalizzati ⁽³⁷⁰⁾.

La Corte ha in seguito finito col dare una lettura ampia e sistematica dell'intera disciplina dei movimenti di capitali, precisandone lo scopo di garantire la più ampia libertà possibile e dunque di eliminare tutti gli ostacoli, anche quelli che, pur non esauendosi in formali autorizzazioni valutarie e non pregiudicando l'operazione, costituiscono pur sempre un intralcio alla libera circolazione dei capitali ⁽³⁷¹⁾. Con ciò la Corte confermava la tendenza a valorizzare i profili di sicura liberalizzazione che pur cautamente erano presenti nel Trattato, piuttosto che far leva sulle riserve lasciate a presidio dell'autonomia degli Stati membri nella valutazione delle rispettive esigenze di politica monetaria ⁽³⁷²⁾.

ce come nelle previsioni (punto 25). Vale segnalare che, sulla base di tale pronuncia, il Tribunale di Bolzano che aveva operato il rinvio pregiudiziale assolse il Casati, avendo egli provato la precedente importazione e l'intenzione di un acquisto di merce.

⁽³⁶⁹⁾ 286/82 e 26/83, sent. 31 gennaio 1984, *Racc.* p. 377, punti 19-26.

⁽³⁷⁰⁾ Nella stessa occasione la Corte precisò la distinzione tra movimenti di capitali e pagamenti correnti, nel senso che i secondi sono «trasferimenti di valuta che costituiscono una controprestazione nell'ambito di un negozio sottostante, mentre i movimenti di capitali sono operazioni finanziarie che riguardano essenzialmente la collocazione o l'investimento dell'importo di cui trattasi e non il corrispettivo di una prestazione. Per questo motivo i movimenti di capitali possono costituire essi stessi la di pagamenti correnti, come implicano gli artt. ex 67, n. 2, e 107, n. 1», *Luisi e Carbone*, *sopra citata*, punto 21.

⁽³⁷¹⁾ *Brugnoni e Ruffinengo*, 157/85, sent. 24 giugno 1986, *Racc.* p. 2013.

⁽³⁷²⁾ Resta peraltro alquanto evidente che nella disciplina comunitaria la nozione e con essa la liberalizzazione dei movimenti di capitali avevano carattere residuale rispetto ai trasferimenti e pagamenti relativi a scambi di merci e servizi. Ciò portava alla conseguenza che in fatto nel sistema comunitario vigeva un principio analogo a quello presente nel sistema italiano fino agli anni ottanta, secondo cui i movimenti di capitali che non fossero espressamente elencati tra quelli liberalizzati potevano essere oggetto di restrizioni da parte degli Stati membri; in

22. *Segue*: LA DISCIPLINA ATTUALE

La liberalizzazione completa dei movimenti dei capitali si è realizzata con la direttiva n. 361 del 24 giugno 1988 ⁽³⁷³⁾, che ha concluso un processo iniziato nei secondi anni ottanta con un Programma di liberalizzazione predisposto dalla Commissione, che aveva portato progressivamente alla eliminazione anche delle misure di salvaguardia consentite ad alcuni Paesi, tra cui l'Italia.

La direttiva 361/88 ha enunciato in termini generali ed incondizionati il principio di libertà dei movimenti dei capitali, dunque anche dei movimenti a breve e dei trasferimenti di valuta *tout court*, senza corrispondenza in una transazione commerciale o in una prestazione di servizi, con la sola eccezione riguardante l'acquisto di case secondarie, oggetto di possibili restrizioni (la c.d. deroga danese). Di rilievo è stata anche l'abolizione di qualsiasi possibilità di un doppio mercato dei cambi, per le transazioni correnti e per i movimenti di capitali, che riguardava il Belgio e il Lussemburgo.

Significativa era poi la norma della direttiva (l'art. 7) che sanciva l'impegno degli Stati membri («Gli Stati membri si adoperano...») ad applicare lo stesso grado di liberalizzazione anche ai movimenti di capitali con i Paesi terzi. L'impegno, limitato alle restrizioni di cambio, aveva anche motivazioni più generali e di tipo politico, in particolare l'esigenza di sintonizzare la disciplina dei movimenti di capitali con l'insieme delle regole in tema di relazioni finanziarie internazionali.

In sostanza, gli anni ottanta hanno portato una fisionomia del tutto nuova dello spazio finanziario europeo considerato nel suo insieme, da un lato la liberalizzazione della circolazione dei capitali e dall'altro l'abolizione degli ostacoli alla «circolazione» dei servizi finanziari. E se le istituzioni comunitarie hanno dato grande impulso a que-

breve, era il principio secondo cui tutto ciò che non è espressamente liberalizzato può essere sottoposto a restrizioni.

⁽³⁷³⁾ GUCE L 178 dell'8 luglio 1988. Nel senso che la direttiva ha realizzato «la completa liberalizzazione dei movimenti di capitali», v. *Bordessa*, C-358/93 e C-416/93, sent. 23 febbraio 1995, *Racc.* p. I-361, punto 17.

sto processo, va anche sottolineato che gli Stati membri hanno con inusitata disciplina, anche a voler considerare le dovute eccezioni, assecondato il disegno, spesso non aspettando la scadenza per procedere agli adempimenti previsti.

Il Trattato di Maastricht ha definitivamente sancito l'assetto raggiunto, perfezionandolo sotto il profilo sistematico in modo anche più razionale, in particolare mettendo insieme capitali e pagamenti fino ad allora disciplinati in settori diversi, come si è prima sottolineato. Il capo quarto del Trattato, così come modificato, è infatti dedicato a «Capitali e pagamenti», uniti nell'unica disposizione liberalizzatrice contenuta nell'art. 56, n. 1, che ricalca il tenore assoluto della direttiva 361/88, sancendo che «Nell'ambito delle disposizioni previste dal presente Capo sono vietate tutte le restrizioni ai movimenti di capitali tra Stati membri, nonché tra Stati membri e paesi terzi». La stessa formula è utilizzata subito dopo per i pagamenti (art. 56, n. 2) ⁽³⁷⁴⁾.

È appena il caso di sottolineare il carattere chiaro, preciso e incondizionato dell'art. 56, norma provvista dunque di effetto diretto, come chiarito dalla Corte in più occasioni ⁽³⁷⁵⁾.

Il principio sancito dall'art. 56 è dunque che sono abolite tutte le restrizioni ai movimenti di capitali e ai pagamenti tra Stati membri e tra questi e Stati terzi, anche le restrizioni indirette o dissimulate in misure in apparenza indistintamente applicabili ⁽³⁷⁶⁾. In bre-

⁽³⁷⁴⁾ Dal 1° gennaio 1994 gli artt. da 56 a 60 hanno definitivamente sostituito gli artt. 67-73 del Trattato, nonché le disposizioni dedicate ai pagamenti, prima comprese tra le disposizioni sulla politica economica e monetaria, a loro volta radicalmente modificate dal Trattato di Maastricht.

⁽³⁷⁵⁾ Sanz de Lera e a., C-163, 165 e 250/94, sent. 14 dicembre 1995, *Racc. p. I-4821*, punto 41; Verkoijen, C-35/98, sent. 6 giugno 2000, *Racc. p. I-4071*, punto 33. L'efficacia diretta era già stata riconosciuta alle corrispondenti disposizioni della direttiva 361/88, ma non anche alla disposizione conferente del Trattato di Roma, come precisato.

⁽³⁷⁶⁾ V. ad esempio Commissione c. Portogallo, C-367/98, sent. 4 giugno 2002, *Racc. p. I-4731*, in cui la Corte precisa che una normativa portoghese che condizionava ad una previa autorizzazione l'acquisizione di partecipazioni in imprese nazionali oltre una certa quota, pur se applicabile anche ai cittadini portoghesi e dunque pur non creando una disparità di trattamento, dissuadeva gli in-

ve, sono da considerare restrizioni non consentite ai movimenti di capitali tutte quelle misure che di diritto o di fatto scoraggiano investimenti o altri tipi di movimenti di capitali (come i prestiti) in altri Paesi membri ⁽³⁷⁷⁾.

Ad esempio, e come si è più volte ricordato, se è vero che la materia fiscale rientra nella competenza degli Stati membri, questi ultimi sono comunque tenuti a rispettare i principi fondamentali del diritto comunitario, tra cui la libera circolazione dei capitali. Ne consegue che una misura che rifiuti una esenzione fiscale ai dividendi di azioni emesse da società stabilite in un altro Stato membro, con il trasparente scopo di favorire gli investimenti in società nazionali, restringe i movimenti di capitali ed è dunque vietata, non potendo neppure essere giustificata con motivi collegati ad interessi generali, in particolare con l'esigenza di coerenza del regime fiscale ⁽³⁷⁸⁾. Del pari, è incompatibile con le norme sulla libera circolazione dei capitali una normativa nazionale che vieti di iscrivere un'ipoteca nella valuta di un altro Stato membro: e ciò in quanto è tale da dissuadere gli interessati dal formulare un credito in quella valuta ⁽³⁷⁹⁾. Lo stesso dicasi di una normativa che condizioni l'attività di un'impresa di un altro Stato membro al versamento di una cauzione presso un istituto di credito avente la sede o una dipendenza nel territorio dello Stato ⁽³⁸⁰⁾; o una normativa idonea comunque a scoraggiare i cittadini di uno Stato membro dal cedere azioni a società stabilite in altri Stati membri e nelle quali abbiano una partecipazione ⁽³⁸¹⁾.

vestitori di altri Stati membri dall'investire nel capitale di società portoghesi e dunque vanificava la libertà di circolazione dei capitali: punti 43-45.

⁽³⁷⁷⁾ Tra le tante, Eglise de scientologie, C-54/99, sent. 14 marzo 2000, *Racc. p. I-1335*, punto 14; Commissione c. Belgio, C-478/98, sent. 26 settembre 2000, *Racc. p. I-7587*, punto 18.

⁽³⁷⁸⁾ Verkoijen, *sopra citata*, punti 56-62.

⁽³⁷⁹⁾ Trummer, C-22/97, sent. 16 marzo 1999, *Racc. p. I-1661*, punti 22-28; Stefan, C-446/98, sent. 11 gennaio 2001, *Racc. p. I-173*, punti 18-19.

⁽³⁸⁰⁾ Commissione c. Italia (lavoro interinale), C-279/00, sent. 7 febbraio 2002, *Racc. p. I-1425*, punto 36 e seguenti.

⁽³⁸¹⁾ Commissione c. Belgio, C-478/98, sent. 26 settembre 2000, *Racc. p. I-7587*, punto 18; X e Y c. Riksskatteverket, C-436/00, sent. 21 novembre 2002, *Racc. p. I-10829*, punto 66 e seguenti.

Le uniche deroghe ammesse a questo principio fondamentale di libera circolazione sono quelle contemplate dagli articoli 57 e 58. La prima deroga (c.d. *grandfather clause*) si riferisce alle restrizioni nei rapporti con gli Stati terzi, peraltro già in vigore al 31 dicembre 1993, nazionali o comunitarie, e relative a investimenti diretti, inclusi gli investimenti immobiliari, lo stabilimento, la prestazione di servizi finanziari o l'ammissione di valori mobiliari nei mercati finanziari (art. 57, n. 1).

La seconda deroga (c.d. *exception clause*), invece, salvaguarda alcune prerogative degli Stati membri in materia tributaria, fiscale, di vigilanza prudenziale sulle istituzioni finanziarie, di controllo amministrativo o statistico, di ordine pubblico o di pubblica sicurezza. In particolare, non è pregiudicato il diritto degli Stati membri di applicare normative tributarie che distinguano i soggetti in base alla residenza o al collocamento del capitale (art. 58, lett. a); e soprattutto il diritto degli Stati membri di controllare che non si verificino infrazioni alle leggi nazionali, in particolare nel settore fiscale⁽³⁸²⁾ o in quello della vigilanza prudenziale sugli istituti bancari o di richiedere a fini amministrativi e statistici la trasparenza dei movimenti (art. 4 della direttiva e art. 58, lett. b). Le misure di controllo degli Stati membri non possono, beninteso, avere l'effetto di ostacolare i movimenti di capitali conformi al diritto comunitario. A quest'ultimo proposito, si rileva che la prassi di alcuni Stati membri di subordinare ad una *previa autorizzazione* o addirittura di vietare del tutto i trasferimenti intracomunitari di valuta, ad esempio di banconote, era già incompatibile con la richiamata direttiva, così come oggi è incompatibile con l'art. 58 del Trattato, a meno che al dovuto test di proporzionalità non risulti effettivamente necessaria a fini di ordine pubblico o di sicurezza⁽³⁸³⁾. È così, ad esempio, che una normativa nazionale

⁽³⁸²⁾ Svensson e Gustavsson, C-484/93, sent. 14 novembre 1995, *Racc.* p. I-3955, punto 10; Sandoz, C-439/97, sent. 14 ottobre 1999, *Racc.* p. I-7041, punti 18 e seguenti; Commissione c. Belgio, C-478/98, sent. 26 settembre 2000, *Racc.* p. I-7587, punto 38.

⁽³⁸³⁾ Sanz de Lera, *sopra citata*, punto 19 e seguenti; Konle, C-302/97, sent. 1 giugno 1999, *Racc.* p. I-3099, punto 40 e seguenti; Association Eglise de Sciento-

che richieda una previa autorizzazione per l'acquisto di una proprietà fondiaria da parte di cittadini di altri Stati membri è da ritenersi incompatibile con le norme sulla libera circolazione dei capitali; e non può essere giustificata né con il motivo che si tratta di una restrizione necessaria per impedire violazioni delle leggi nazionali sulla residenza secondaria⁽³⁸⁴⁾, né nell'ipotesi in cui l'esigenza di sicurezza invocata non soddisfi il criterio di proporzionalità⁽³⁸⁵⁾. Al contrario, in armonia con la libertà di circolazione dei capitali, rientra perfettamente nei poteri di controllo conservati in capo agli Stati membri l'imposizione di un obbligo di *dichiarazione* previa, in quanto non comporta la sospensione dell'operazione e al contempo lascia impregiudicata la possibilità per l'amministrazione di verificare la liceità del trasferimento rispetto a norme penali (si pensi al riciclaggio) o fiscali in ipotesi rilevanti⁽³⁸⁶⁾.

Un'ipotesi particolare, che ha dato luogo ad uno specifico contenzioso, è quella relativa alla c.d. *golden share*, che in sostanza traduce il possesso di tale quota azionaria «pesante» in un diritto di veto che lo Stato-azionista conserva per sé rispetto a talune deliberazioni di gestione della società ritenute rilevanti per gli interessi generali del Paese. La Corte ha ritenuto giustificata dall'obiettivo di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di energia in caso di crisi e rispondente al criterio di proporzionalità

logie, C-54/99, sent. 14 marzo 2000, *Racc.* p. I-1335, punto 19; Commissione c. Portogallo, C-367/98, *sopra citata*, punto 50 e seguenti.

⁽³⁸⁴⁾ Konle, *sopra citata*, punti 44-49; Reisch e a., C-515, 519-524, 526-540/99, sent. 5 marzo 2002, *Racc.* p. I-2157, punto 32 e seguenti.

⁽³⁸⁵⁾ Albore, C-423/98, sent. 13 luglio 2000, *Racc.* p. I-5965, punti 16-24 (nella specie si trattava dell'isola d'Ischia e dei limiti all'acquisto di proprietà per gli stranieri dovuti a ragioni di sicurezza).

⁽³⁸⁶⁾ V. Bordessa, *sopra citata*, punti 24-27; Sanz de Lera e a., *sopra citata*, punto 22 e seguenti. La seconda pronuncia si richiama agli artt. 56, n. 1, e 58, n. 1, lett. b, nel senso che ostano a una normativa che subordina l'esportazione di monete, biglietti di banca ovvero assegni al portatore ad un'autorizzazione previa ma non ostano invece a che tale disposizione sia subordinata a una dichiarazione previa (punto 30). V. anche Reisch e a., *sopra citata*, punto 36; Doris Salzmann, C-300/01, sent. 15 maggio 2003, *Racc.* p. I-4899, punto 50.

quanto al suo esercizio da parte dello Stato, di conseguenza compatibile con il regime di libera circolazione dei capitali e con il diritto di stabilimento, la *golden share* del governo del Belgio rispetto alle decisioni strategiche di alcune società partecipate del settore energetico⁽³⁸⁷⁾. Al contrario, è stato ritenuto incompatibile lo stesso diritto riservatosi dal governo francese rispetto alla compagnia petrolifera pubblica, in quanto troppo discrezionale la decisione al riguardo ed in base a criteri non noti in anticipo, dunque non proporzionata⁽³⁸⁸⁾. Del pari, è stata ritenuta incompatibile la *golden share* del governo italiano nelle società ENI e Telecom Italia; peraltro, in questo caso, la Corte si è limitata a prendere atto della mancata contestazione dell'inadempimento da parte del governo italiano⁽³⁸⁹⁾. Il principio sancito dalla Corte è che un regime del tipo in questione, secondo lo schema comune alle quattro libertà fondamentali, costituisce una restrizione alla libera circolazione dei capitali ed insieme alla libertà di stabilimento, nella misura in cui, pur non essendo discriminatoria, limita le possibilità di acquisto di azioni e scoraggia gli investitori di altri Paesi membri⁽³⁹⁰⁾. Tale restrizione, se indistintamente applicabile, può in via eccezionale essere consentita solo a condizione che persegua un obiettivo di interesse generale giustificato, sia accompagnata da criteri e modalità conosciuti in anticipo, sì da

⁽³⁸⁷⁾ Commissione c. Belgio, C-503/99, sent. 4 giugno 2002, *Racc.* p. I-4809, punto 36 e seguenti.

⁽³⁸⁸⁾ Commissione c. Francia, C-483/99, sent. 4 giugno 2002, *Racc.* p. I-4781, punto 35 e seguenti. Nel caso delle *golden share* del governo spagnolo (Commissione c. Spagna, C-463/00, sent. 13 maggio 2003, *Racc.* p. I-4581), la Corte ha escluso che nell'ipotesi delle società Tabacalera e Argentaria (banche) potessero valere giustificazioni collegate all'interesse generale, mentre per le società Repsol (petrolio), Endesa (elettricità) e Telefonica ha nella specie negato la proporzionalità, con motivazioni analoghe a quelle del caso francese.

⁽³⁸⁹⁾ Commissione c. Italia, C-58/99, sent. 23 maggio 2000, *Racc.* p. I-3811, punto 14. Anche la *golden share* del Regno Unito è stata ritenuta incompatibile, senza che si sia discusso di giustificazioni, non dedotte in quanto da parte britannica si negava già la restrizione alla libera circolazione dei capitali: Commissione c. Regno Unito, C-98/01, sent. 13 maggio 2003, *Racc.* p. I-4641, punto 38 e seguenti.

⁽³⁹⁰⁾ Commissione c. Francia, C-483/99, *sopra citata*, punto 41.

consentire un controllo giurisdizionale adeguato, e sia proporzionata al fine perseguito⁽³⁹¹⁾.

È il caso, però, di precisare che il rafforzamento della struttura concorrenziale di un mercato non costituisce una valida giustificazione delle restrizioni alla libera circolazione dei capitali. Per tale motivo, la Corte ha censurato la normativa italiana che dispone la sospensione automatica dei diritti di voto relativi a partecipazioni superiori al 2% del capitale di imprese operanti nei settori dell'elettricità e del gas, quando tali partecipazioni siano acquisite da imprese pubbliche non quotate in borsa e titolari di una posizione dominante nel proprio mercato nazionale⁽³⁹²⁾.

In definitiva, anche per le restrizioni ai movimenti di capitali viene in rilievo l'eccezione fondata su «esigenze imperative» *aut similia*, richiamata in relazione alle restrizioni fraposte dagli Stati membri alle altre libertà sancite dal Trattato e consacrata dalla giurisprudenza *Cassis de Dijon* in materia scambi di merci e poi estesa alle altre libertà. Per i movimenti di capitali, peraltro, è possibile che l'espressa elencazione all'art. 58 di alcune ipotesi sintomatiche di esigenze imperative intenda suggerire un test di proporzionalità più rigoroso. E l'individuazione del confine tra il consentito e il non consentito nella giurisprudenza sulle autorizzazioni appena richiamata ne è un segno di qualche rilievo.

Resta ferma, peraltro, la circostanza che la libertà di circolazione dei capitali è strettamente funzionale all'esercizio effettivo delle altre libertà e, in particolare, del diritto di stabilimento, che si do-

⁽³⁹¹⁾ Commissione c. Francia, *sopra citata*, punto 43 e seguenti.

⁽³⁹²⁾ Commissione c. Italia, C-174/04, sent. 2 giugno 2005, *Racc.* p. I-4933. Di recente, la Corte ha ulteriormente precisato che vanno considerate restrizioni ai sensi dell'art. 56 del Trattato le misure nazionali idonee ad impedire o limitare l'acquisizione di azioni ovvero che possano dissuadere gli investitori di altri Stati membri dall'investire: Commissione c. Germania, C-112/05, sent. 23 ottobre 2007, punto 19; Federconsumatori e a. c. Comune Milano, C-463 e C-464/04, sent. 6 dicembre 2007, punto 21. In particolare, il mantenimento nel capitale della Volkswagen di una posizione rafforzata ed inamovibile a vantaggio di operatori pubblici non si è ritenuto superi il test di proporzionalità rispetto al conseguimento dell'obiettivo di tutela dei lavoratori: Commissione c. Germania, *sopra citata*, punto 74 e seguenti.

vrebbe ritenere comunque prevalente, secondo la Corte di giustizia, quando l'acquisto di partecipazioni conferisce la possibilità di esercitare una influenza determinante sulle decisioni dell'impresa⁽³⁹³⁾. Ciò si traduce nella possibilità di limitazioni che siano la conseguenza di una restrizione legittima all'esercizio di una delle altre libertà, o dell'irrelevanza di tale restrizione per il diritto comunitario, ad esempio perché applicata ad una situazione puramente interna⁽³⁹⁴⁾.

Il Trattato prevede poi delle misure di salvaguardia comunitarie. Per il caso che movimenti di capitali con Paesi terzi causino o minaccino di provocare difficoltà gravi per il funzionamento dell'Unione economica e monetaria, il Consiglio può adottare misure nei confronti di Paesi terzi, a maggioranza qualificata, su proposta della Commissione e consultata la Banca centrale europea (art. 59), nonché eventuali misure di urgenza collegate alle più generali misure rientranti nella politica estera e di sicurezza comune di cui all'art. 301 del Trattato (art. 59). In proposito, uno Stato membro può adottare unilateralmente misure solo se urgenti e salvo diversa delibera successiva del Consiglio (art. 59, n. 2).

Infine, un forte impulso al processo di realizzazione di un mercato unico dei capitali è stato dato dall'adozione di un complesso piano di regolamentazione dei servizi finanziari (c.d. PASF, sostituito poi da un Libro Bianco sulla politica dei servizi finanziari 2005-2010)⁽³⁹⁵⁾, che riguarda i servizi di investimento, i settori bancario e assicurativo, nonché importanti proposte di riforma del diritto societario. Tra le principali misure di armonizzazione già adottate si segnalano, oltre al regolamento sulle norme contabili internazionali⁽³⁹⁶⁾, le direttive sulla vendita a distanza di servizi finanziari, sui c.d. abusi di mercato, – sull'attività e la supervisione di enti pensionistici, sulla tassazione dei redditi sotto forma di pagamenti di interessi, sui conti annuali ed i conti consolidati di taluni tipi di società, di banche, assicurazioni e altri istituti finanziari, sul prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di strumenti finanziari, sulle offerte pubbliche di acquisto, sui mercati degli strumenti finanziari, sull'armonizzazione degli obblighi di trasparenza⁽³⁹⁷⁾.

⁽³⁹³⁾ Ciò si verifica, in particolare, nel caso di cessione di tutte le quote sociali, v. *Überseering*, C-208/00, sent. 5 novembre 2002, *Racc.* p. I-9919, punto 77: «... in via di principio, l'acquisizione da parte di una o più persone fisiche residenti in uno Stato membro di quote di una società costituita e stabilita in un altro Stato membro rientra, quando tale partecipazione non conferisce a queste persone fisiche un'influenza certa sulle decisioni della società e non consente loro di determinarne le attività, nelle disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione dei capitali. Viceversa, quando l'acquisizione riguarda la totalità delle quote di una società che ha la propria sede in un altro Stato membro e una tale partecipazione conferisce una sicura influenza sulle decisioni della società e consente di indirizzarne le attività, trovano applicazione le disposizioni del Trattato relative alla libertà di stabilimento» (v. anche *Baars*, C-251/98, sent. 13 aprile 2000, *Racc.* p. I-2787, punti 21 e 22).

⁽³⁹⁴⁾ V., ad esempio, *Bachmann*, C-204/90, sent. 28 gennaio 1992, *Racc.* p. I-249, punto 34; *Veronica*, C-148/91, sent. 3 febbraio 1993, *Racc.* p. I-487, nostre conclusioni, p. 505, punto 8.

tuito poi da un Libro Bianco sulla politica dei servizi finanziari 2005-2010)⁽³⁹⁵⁾, che riguarda i servizi di investimento, i settori bancario e assicurativo, nonché importanti proposte di riforma del diritto societario. Tra le principali misure di armonizzazione già adottate si segnalano, oltre al regolamento sulle norme contabili internazionali⁽³⁹⁶⁾, le direttive sulla vendita a distanza di servizi finanziari, sui c.d. abusi di mercato, – sull'attività e la supervisione di enti pensionistici, sulla tassazione dei redditi sotto forma di pagamenti di interessi, sui conti annuali ed i conti consolidati di taluni tipi di società, di banche, assicurazioni e altri istituti finanziari, sul prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di strumenti finanziari, sulle offerte pubbliche di acquisto, sui mercati degli strumenti finanziari, sull'armonizzazione degli obblighi di trasparenza⁽³⁹⁷⁾.

⁽³⁹⁵⁾ Il *Financial Services Action Plan* risale ad una proposta della Commissione dell'11 maggio 1999 (COM/99/232 def.). Il Libro Bianco su La politica dei servizi finanziari per il periodo 2005-2010 è del 5 dicembre 2005; v.lo, insieme all'analisi su tempi e modi di attuazione e recepimento al 10 dicembre 2007, in *European Financial Integration Report 2007*, EFIR SEC (2007)1696, sul sito del mercato interno della Commissione.

⁽³⁹⁶⁾ Regolamento del 19 luglio 2002 n. 1606/2002, in GUCE dell'11 settembre 2002. Si collegano a tale regolamento il D.lgs. n. 38 del 28 febbraio 2005, in G.U. 66 del 21 marzo 2005, il regolamento della Commissione 22 luglio 2009, in GUUE del 23 luglio 2009, L. 191.

⁽³⁹⁷⁾ Direttiva 2002/47/CE del 6 giugno 2002, relativa ai contratti di garanzia finanziaria, in GUCE del 27 giugno 2002, L 168/43 come da ultimo modificata dalla Direttiva 2009/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, in GUCE del 10 giugno 2009, L 146/37; Direttiva 2002/92/CE del 9 dicembre 2002, sulla intermediazione assicurativa, in GUCE del 15 gennaio 2003, L 9/3; Direttiva 2002/65/CE del 23 settembre 2002, concernente la commercializzazione a distanza dei servizi finanziari ai consumatori, in GUCE del 9 ottobre 2002, 271/16; Direttiva 2002/87/CE del 16 dicembre 2002, relativa alla vigilanza supplementare sugli enti creditizi, sulle imprese di assicurazione e sulle imprese di investimento appartenenti ad un conglomerato finanziario, in GUUE dell'11 febbraio 2003, L 35/1; Direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, relativa all'abuso di informazioni privilegiate e alla manipolazione del mercato (abusi di mercato), in GUUE del 12 aprile 2003, L 96/16, cui si aggiungono le direttive della Commissione nn. 2003/124/CE, 2003/125/CE e 2004/ 72/CE, recanti modalità di esecuzione della direttiva 2003/

6/CE; Direttiva 2003/41/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 giugno 2003, relativa alle attività e alla supervisione degli enti pensionistici aziendali o professionali, in GUUE del 23 settembre 2003, L 235/10; Direttiva 2003/48/CE del Consiglio, del 3 giugno 2003, in materia di tassazione dei redditi sotto forma di pagamenti di interessi, in GUUE del 26 giugno 2003, L 157/38; Direttiva 2003/51/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2003, che modifica le direttive 78/660/CEE, 83/349/CEE, 86/635/CEE e 91/674/CEE relative ai conti annuali e ai conti consolidati di taluni tipi di società, delle banche e altri istituti finanziari e delle imprese di assicurazione, in GUUE del 17 luglio 2003, L 178/16; Direttiva 2003/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, relativa al prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di strumenti finanziari e che modifica la direttiva 2001/34/CE, in GUUE del 31 dicembre 2003, L 345/64; Direttiva 2004/25/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, concernente le offerte pubbliche di acquisto, in GUUE del 30 aprile 2004, L 142/12; Direttiva 2004/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, relativa ai mercati degli strumenti finanziari, come modificata dalla Direttiva 2006/31/CE del Parlamento e del Consiglio, del 5 aprile 2006, in GUUE del 27 aprile 2006, L 114/60 che modifica le direttive 85/611/CEE e 93/6/CEE del Consiglio e la direttiva 2000/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 93/22/CEE del Consiglio, in GUUE del 30 aprile 2004, L 145/1, cui si aggiungono il regolamento 1287/2006 e la direttiva 2006/73/CE della Commissione, entrambi del 10 agosto 2006, in GUUE del 2 settembre 2006, L 241, pag. 1 e 26, recante modalità di esecuzione della direttiva 2004/39/CE; Direttiva 2004/109/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 2004, come modificata dalla Direttiva 2008/22/CE del Parlamento e del Consiglio dell'11 marzo 2008 in GUUE del 19 marzo 2008 L 76/50 sull'armonizzazione degli obblighi di trasparenza riguardanti le informazioni sugli emittenti i cui valori mobiliari sono ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato e che modifica la direttiva 2001/34/CE, in GUUE del 31 dicembre 2004, L 390/38, cui si aggiunge la direttiva della Commissione 2007/14/CE che stabilisce le modalità di applicazione di talune disposizioni della direttiva 2004/109/CE; Direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, in GUUE del 25 novembre 2005, L 309/15 come modificata dalla Direttiva del Parlamento e del Consiglio 2007/64/CE del 13 novembre 2007, in GUUE del 5 dicembre 2007, L 319/1. V. anche le direttive 2006/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi ed al suo esercizio (rifusione), in GUUE del 30 giugno 2006, L 177/1, e 2006/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativa all'adeguatezza patrimo-

ADAM R., *Prime riflessioni sulla cittadinanza dell'Unione*, in *Riv. dir. internazionale* 1992, p. 622; AMALFITANO C., *Dal ne bis in idem internazionale al ne bis in idem europeo*, in *Riv. dir. int. priv. proc.* 2002, p. 923; ANDENAS-ROTH, *Services and Free Movement in EU Law*, Oxford 2001; BARIATTI S., *La cooperazione giudiziaria in materia civile dal terzo pilastro dell'Unione europea al Titolo IV del Trattato CE*, in *Il dir. dell'Un. europea* 2001, p. 262; BENEDETTELLI M., *Libertà comunitarie di circolazione e diritto internazionale privato delle società*, in *Riv. dir. int. priv. proc.* 2001, p. 569; BESTAGNO F., RADICATI DI BROZOLO L.G. (a cura di), *Il mercato unico dei servizi*, Milano 2007; BIZIOLI G., *Evoluzione del diritto di stabilimento nella giurisprudenza in materia fiscale della Corte di Giustizia*, in *Riv. ital. dir. pub. com.* 1999, p. 381; BIZIOLI G., *Il rapporto tra libertà di stabilimento e principio di non discriminazione in materia fiscale*, in *Diritto e pratica tributaria* 1999, III, p. 323; BLANPAIN R., *Involvement of Employees in the European Union*, London 2002; CANNIZZARO E., *Esercizio di competenze e discriminazioni a rovescio*, in *Il diritto dell'Unione Europea* 1996, p. 351; CARANTA R., *La libertà di circolazione dei lavoratori nel settore pubblico*, in *Il diritto dell'Unione europea* 1999, p. 21; CARUSO F., *Le società nella Comunità Economica Europea*, Napoli 1969; CICCONE R., *Turismo e turisti nella giurisprudenza comunitaria*, in *Riv. dir. europeo* 1994, p. 479; CONDINANZI M., *L'avvocato comunitario tra Corte di giustizia e Corte costituzionale*, in *Il Corriere Giuridico* 1996, p. 1216; CONDINANZI M., NASCIBENE B., *La libera prestazione dei servizi e delle professioni in generale*, in TIZZANO A. (a cura di), *Il diritto privato dell'Unione Europea*, I, Torino 2006, p. 330; CONDINANZI M., LANG, NASCIBENE B., *Cittadinanza dell'Unione e libera circolazione delle persone*, Milano 2006; CONDINANZI M., NASCIBENE B., *Cittadinanza dell'Unione e libera circolazione delle persone*, in CHITI M.P. e GRECO G. (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo europeo*, I, Milano 2007, p. 87; D'ACUNTO S., *Direttiva servizi (2006/123/CE): genesi, obiettivi e contenuto*, Milano 2009; DRAETTA U., POCAR F. (a cura di), *La società europea*, Milano 2002; FERRARO F., *L'avvocato comunitario - Contributo allo studio delle libertà di circolazione e di concorrenza*, Napoli 2005; FISICHELLA D., *Il principio del mutuo riconoscimento e la libera circolazione delle professioni nell'Unione Europea*, in *Il diritto dell'Unione europea* 1999, p. 53; FOGLIA R., *La libera*

nale delle imprese di investimento e degli enti creditizi (rifusione), in GUUE del 30 giugno 2006, L 177/201 entrambe più volte modificati nel testo risalente delle versioni consolidate rispettivamente del 7 dicembre 2009 e del 20 marzo 2008.

circolazione dei lavoratori, in TIZZANO (a cura di), *Il diritto privato dell'Unione Europea*, I, Torino 2006, p. 982; GUILD-HARLOW, *Implementing Amsterdam: immigration and asylum rights*, in *EC law*, Oxford 2001; MALAGUTI M.C., *The Payment System in the European Union*, London 1997; MALATESTA A., *Prime osservazioni sul regolamento CE n. 2157/2001 sulla società europea*, in *Riv. dir. int. priv. proc.* 2002, p. 613 ss.; MASTROIANNI R., *Libertà di prestazione dei servizi*, in L.C. UBERTAZZI (a cura di), *Annuari italiani di diritto d'autore*, 1997, p. 607; MATTERA A., *La libertà di circolazione e di soggiorno dei cittadini europei e la diretta applicabilità dell'articolo 18 del trattato CE*, in *Il dir. dell'U. europea* 1999, p. 431; NASCIBENE B., *Nationality Law and Citizenship of the European Union*, in NASCIBENE B. (a cura di), *Nationality Laws in the European Union*, Milano 1996, p. 1; NASCIBENE B. (a cura di), *La libera circolazione dei lavoratori*, Milano 1998; NASCIBENE-SANNA, *Norme comunitarie e norme nazionali sull'esercizio della professione forense in Italia*, in *Riv. dir. int. priv. proc.* 2002, p. 349; PAPADOPOULOU R., *Situations purement internes et droit communautaire*, in *Cahiers de droit eur.* 2002, p. 95; PENNING S.F.J.L., *Introduction to European social security law*, The Hague 2001; POCAR-VIARENGO, *Diritto comunitario del lavoro*, Padova 2001; SANTA MARIA A., *Diritto commerciale comunitario*, Milano 2008; SIEDEK SEYAD M., *European Community Law on the free movement of capital and the EMU*, The Hague 1999; SPAVENTA E., *From Gebhard to Carpenter: towards a (non-) economic european Constitution*, in *Common Market Law Review* 2004, p. 743; USHER J., *The law of money and financial services in the European Community*, Oxford 2000; VAN DER MEI P., *Free Movements of Persons within the European Community*, Oxford 2003; VAN RAEPENBUSCH S., *La sécurité sociale des travailleurs européens*, Bruxelles 2001; WEISS-WOOLDRIDGE, *Free Movement of Persons within the European Community*, The Hague 2002; WESTERHOF J.G., *A comparison of the free movement of services and the free movement of goods: towards a single approach*, Stocholm, Institut for European Law n. 46, 1998.

CAPITOLO VI

LA DISCIPLINA DELLA CONCORRENZA APPLICABILE ALLE IMPRESE

SOMMARIO: 1. Il regime della concorrenza nell'Unione Europea. – 2. La nozione di impresa. – 3. Oggetto e condizioni di applicabilità del divieto di cui all'art. 101: l'accordo, la pratica concordata, la decisione di associazione di imprese. – 4. Le condizioni del divieto. Il pregiudizio al commercio intracomunitario. – 5. L'alterazione delle condizioni di concorrenza. Portata territoriale del divieto. – 6. La regola *de minimis*. – 7. Ipotesi tipizzate di intesa. Gli accordi di distribuzione. – 8. La nullità degli accordi vietati. – 9. Le esenzioni individuali di cui all'art. 101, n. 3. – 10. Le esenzioni per categoria. – 11. Intese vietate e intese autorizzate. – 12. L'abuso di posizione dominante. Il mercato rilevante. – 13. Nozione di sfruttamento abusivo. – 14. Applicazione cumulativa degli artt. 101 e 102. Conseguenze dell'accertamento di un abuso. – 15. La procedura di applicazione degli artt. 101 e 102. La denuncia, le indagini preliminari, la procedura formale. – 16. *Segue*: poteri di controllo della Commissione e diritti dei singoli. – 17. *Segue*: le decisioni della Commissione. I poteri sanzionatori. – 18. Il controllo sulle concentrazioni. – 19. Tutela della concorrenza tra diritto comunitario e diritto nazionale. – 20. La cooperazione tra Commissione, autorità e giudici nazionali nell'applicazione del diritto europeo della concorrenza.

1. IL REGIME DELLA CONCORRENZA NELL'UNIONE EUROPEA

La sana concorrenza tra le imprese che operano nel mercato comune rappresenta uno degli obiettivi primari dell'Unione ed al tempo stesso uno degli strumenti più efficaci per mantenere e con-