

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
SUI FENOMENI DELLA CONTRAFFAZIONE,  
DELLA PIRATERIA IN CAMPO COMMERCIALE  
E DEL COMMERCIO ABUSIVO**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**10.**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 2014**

**PRESIDENZA DELLA VICEPRESIDENTE COLOMBA MONGIELLO**

**INDICE**

	PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>	
Mongiello Colomba, <i>Presidente</i> .....	3
<b>Audizione del Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), Giovanni Pitruzzella:</b>	
Mongiello Colomba, <i>Presidente</i> .....	3, 6, 8, 12
Cariello Francesco .....	8
Cenni Susanna (PD) .....	6
Garofalo Vincenzo (AP) .....	7
Gallinella Filippo (M5S) .....	6
Pitruzzella Giovanni, <i>Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato</i> .....	3, 9
<b>ALLEGATO: Documentazione presentata dall'Autorità garante</b> .....	13

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DELLA VICEPRESIDENTE  
COLOMBA MONGIELLO

**La seduta comincia alle 14.35.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), Giovanni Pitruzzella.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, dottor Giovanni Pitruzzella, dottor Filippo Arena, dottor Giovanni Valentini, portavoce dell'AGCM, la dottoressa Elisabetta Freni, funzionario dell'AGCM.

GIOVANNI PITRUZZELLA, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.* Grazie, presidente, e grazie a tutti i componenti di questa autorevole Commissione per avermi invitato a esprimere il punto di vista dell'Antitrust su una tematica che ha un'importanza cruciale per la nostra economia, e quindi anche per l'Antitrust.

Dico preliminarmente che ritengo estremamente utile e importante il rapporto tra Antitrust e Parlamento perché

anche le autorità indipendenti hanno una loro *accountability* – devono rendere conto di quello che fanno e lo devono fare nei confronti dell'organo parlamentare – e perché queste istituzioni sono spesso depositarie di una massa di informazioni e di analisi che è utile mettere a disposizione del decisore pubblico.

Detto questo, occupandomi subito del tema che ci interessa, vorrei sottolineare come l'Antitrust si è occupata in più casi di questioni connesse alla tutela dei diritti di proprietà industriale e intellettuale, applicando di volta in volta le norme di tutela della concorrenza e le norme di tutela del consumatore. Noi abbiamo questi due blocchi normativi di riferimento.

Con riguardo alla tutela della concorrenza, l'Autorità è intervenuta soprattutto nel settore farmaceutico, per esempio sanzionando come abusi di posizione dominante le condotte di alcune imprese che, muovendosi al di là dei confini coperti dalla protezione brevettuale, utilizzavano in modo strumentale le garanzie del brevetto per estendere l'area di tutela e ostacolavano l'ingresso nel mercato dei farmaci generici.

In questo caso, il tema era un po' diverso da quello che vi interessa perché era quello di evitare che, attraverso la protezione brevettuale, le regole della concorrenza venissero sacrificate con danno per il consumatore.

Con riguardo, invece, all'applicazione delle norme del Codice del consumo, quindi di tutela del consumatore, siamo intervenuti in più occasioni a occuparci del tema della contraffazione. Qui sottolineo come il nostro intervento ha riguardato soprattutto beni contraffatti e venduti *on line*, nel mondo del *web*. Questo caratterizza la fase recente dell'esperienza

dell'Antitrust, laddove noi stiamo dando particolare attenzione all'economia digitale. Crediamo che dall'*e-commerce* ci possano essere importanti contributi alla crescita economica, ampliandosi la platea dei consumatori che le imprese possono raggiungere, ma crediamo che affinché si sviluppi l'*e-commerce* occorra fiducia da parte del consumatore.

In questo campo della vendita *on line* abbiamo registrato la presenza di numerosi siti che vendono prodotti contraffatti. Non devo certamente ricordarvi io i dati sulla vendita di prodotti contraffatti; peraltro, li ricordo nella relazione scritta, ma a voi sono ben noti. Voglio invece, in queste premesse, sottolineare come i nostri interventi, utilizzando le norme del Codice del consumo, possono arrivare a una sanzione di 5 milioni di euro al massimo. La sanzione è sempre correlata al fatturato. Si tratta di sanzioni sicuramente più piccole rispetto a quelle che noi adottiamo quando ci occupiamo di tutela della concorrenza. Qui, però, è anche importante la funzione di deterrenza che si svolge, al di là della funzione punitiva nel singolo caso.

Negli interventi che abbiamo fatto di lotta alla contraffazione sul *web* è stato sempre decisivo e fondamentale il contributo della Guardia di finanza, proprio con riguardo al contrasto delle pratiche commerciali scorrette poste in essere attraverso internet.

Abbiamo ritenuto – confortati in questo dalla giurisprudenza amministrativa, e si tratta di un'interpretazione relativamente nuova – che sia pratica ingannevole, quindi tutelata dal Codice del consumo, anche la presentazione e l'offerta sul *web* di prodotti contraffatti, che esibiscono marchi conosciuti. Attraverso questa interpretazione, confermata dal giudice amministrativo, abbiamo reinserito nell'ambito delle pratiche commerciali scorrette questo tipo di offerta.

In particolar modo, la nostra attività ha riguardato soprattutto quei casi in cui i prodotti commercializzati sono contraffatti, non sono originali, ma chi li vende fa uso di siti che apparentemente, per il modo in cui si presentano graficamente,

sembrano riconducibili al produttore stesso. Quindi, è una vicenda in parte diversa da quella per cui il consumatore scientemente e consapevolmente acquista il prodotto contraffatto. La vicenda è quella in cui un soggetto che è uso a utilizzare il *web* e che ha fiducia giustamente nel *web* – perché quella è una prospettiva che dal nostro punto di vista è centrale per la crescita economica e per l'ampliamento delle possibilità di scelta del consumatore – si trova di fronte a un sito che ha la stessa veste grafica del sito ufficiale, di *brand* normalmente legati al *made in Italy*, e compra un prodotto contraffatto.

Siamo intervenuti in seguito ad alcune segnalazioni per esempio dell'INDICAM, l'associazione delle industrie di marca per la lotta alla contraffazione. I primi provvedimenti adottati hanno riguardato circa venti siti che commercializzavano prodotti con i marchi Gucci, Prada, Hogan, Tod's, Armani, Ray Ban, apparentemente originali ma a prezzi da *outlet*. Attraverso la collaborazione con la Guardia di finanza abbiamo acquisito informazioni sul *registrant* del sito, che era in quei casi una persona fisica residente nella Repubblica Popolare Cinese. Successivamente abbiamo recepito nuove segnalazioni e abbiamo avviato dei procedimenti anche questa volta nei confronti di soggetti di origine cinese che vendevano *on line* su 33 siti scarpe contraffatte a marchio Nike.

Questa è una vicenda particolarmente interessante per il tipo di caratteristiche dei prodotti contraffatti. In una diversa operazione, la Guardia di finanza ha sequestrato prodotti analoghi contraffatti e ha trovato nelle scarpe la presenza di una sostanza cancerogena, il cromo esavalente, in percentuali allarmanti. Si trattava talora anche di scarpe e scarpine per bambini, destinate alla vendita nei mercati di tutta Europa.

Quindi, la contraffazione non soltanto inganna la buona fede del consumatore, nei casi esaminati, ma talora può anche mettere a repentaglio la sua salute.

Secondo me, è interessante che la Commissione sappia che cosa abbiamo fatto

noi. Dopo l'avvio dei procedimenti, abbiamo utilizzato il potere di disporre la sospensione provvisoria delle pratiche commerciali scorrette. Di fronte a casi così eclatanti, con una certa assunzione di responsabilità da parte nostra, invece di aspettare la conclusione dell'iter del procedimento, abbiamo utilizzato questo strumento previsto dal sistema di sospendere immediatamente la pratica in attesa della decisione finale, anche perché a quel punto, in un mondo veloce e nel mondo del *web*, se non agiamo tempestivamente — questo è punto da tener presente — in realtà la vendita dei prodotti contraffatti continua e la tutela delle ragioni del consumatore è certamente indebolita.

Insieme alla sospensione, abbiamo utilizzato una inibitoria volta a ottenere dai prestatori dei servizi che agivano come intermediari tra l'operatore di commercio elettronico e gli utenti della rete, quindi il *provider*, la sospensione dell'accessibilità al sito limitatamente agli utenti della rete che facevano richiesta di connessione dal territorio italiano. Sapete che l'ordine di sospensione nei confronti di un operatore commerciale che sta in Cina e che ha un sito che vende in Italia funziona poco.

Allora, di fronte a questo fenomeno, che è un fenomeno grosso, il problema è stato come « oscurare » il sito, evitando che si potesse continuare a ingannare il consumatore.

La sospensione dell'accessibilità ai siti si è rivelata una misura molto valida nella repressione di pratiche commerciali scorrette. In questo caso, il consumatore che si collegava veniva « switchato », spostato su un altro sito che comunicava che quello era stato oscurato e ne spiegava le ragioni, cioè la vendita di prodotti contraffatti.

La base normativa di questi interventi sta nel decreto legislativo n. 70 del 2003 che ha attuato una direttiva europea riguardante alcuni aspetti giuridici della società dell'informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico.

Più esattamente, le norme richiamate prevedono la possibilità di esigere l'impedimento o la cessazione delle violazioni da

parti rispettivamente che svolgono attività di *mere conduit*, quindi trasmissione delle informazioni, di memorizzazione automatica, intermedia e temporanea, di *catching*, finalizzata a rendere più efficace l'inoltro delle informazioni ai richiedenti, di memorizzazione stabile delle informazioni di *hosting* su incarico del fornitore del servizio. Abbiamo bloccato l'ingresso del segnale internet nel territorio italiano, reindirizzandolo su un altro sito dove veniva fornita al consumatore l'informazione non solo sull'oscuramento del sito ricercato ma soprattutto sulla motivazione che aveva portato all'oscuramento del sito.

Si tratta di una misura cautelare che è totalmente diversa da quella che riguarda il diritto penale, cioè il sequestro preventivo — quello eventualmente è un campo che non riguarda la nostra giurisdizione — e non si sovrappone agli strumenti previsti dal Codice di procedura penale e dal Codice penale nei confronti della contraffazione.

Citando alcuni dati complessivi, nel 2013 abbiamo proceduto a oscurare 165 siti relativi a prodotti di marca, generalmente siti (almeno questi) riconducibili tutti a persone fisiche che erano residenti in Cina o in Malesia. L'Autorità ha concluso i procedimenti accertando la scorrettezza della pratica e irrogando delle sanzioni.

Capite bene, però, che nel mondo globale e nell'economia digitale, quando si tratta di operatori che si trovano oltre i confini, in Paesi lontani, la sanzione all'esito di un procedimento è un'arma spuntata. Mentre noi riusciamo a essere incisivi quando le sanzioni riguardano operatori collegati che agiscono in Italia o in Europa, o comunque in altri Paesi come Stati Uniti, laddove riusciamo a esigere le sanzioni, viceversa nel caso dell'*e-commerce* troviamo dei soggetti che hanno residenze lontane e che sfuggono, quindi riscuotere queste sanzioni è difficile. Lo strumento vero, quello che abbiamo inventato utilizzando le norme citate, è quello dell'oscuramento del sito. Se si interviene subito, grazie anche alle segnalazioni delle associazioni di categoria, si

sospende la pratica commerciale scorretta e contemporaneamente si avviano le procedure molto veloci per l'oscuramento del sito. È quella, a nostro parere, la via.

L'attività di contrasto è continuata anche nel 2014. Abbiamo chiuso altri procedimenti istruttori riguardanti la vendita *on line*, con l'oscuramento fin qui di circa cinquanta siti.

L'Autorità, peraltro, fa parte del *Consumer Protection Cooperation*, la rete di Autorità di tutela del consumatore a livello di Unione europea. In tale sede, abbiamo sempre richiamato l'attenzione di altre istituzioni sull'importanza di questa pratica. Di certo, la nostra attività continuerà. Abbiamo avuto dei risultati efficaci e del resto abbiamo avuto anche un riconoscimento a Parigi, da parte dell'associazione che ricomprende i soggetti che si occupano di tutto ciò, come Autorità che si è particolarmente distinta nella lotta alla contraffazione.

Probabilmente un'opera di chiarificazione e di precisazione normativa, di manutenzione di quelle previsioni che citavo all'inizio servirebbe a rendere ancora più incisiva la nostra attività, evitando le reazioni cavillose che purtroppo esistono.

Grazie dell'attenzione. Per qualsiasi domanda resto a vostra disposizione.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il Presidente Pitruzzella, che non solo ha depositato una relazione puntuale e articolata, ma anche nella sua illustrazione ha tenuto conto di una serie di sollecitazioni che sono giunte da questa Commissione, alle quali ha voluto già fornire una linea di indirizzo.

Do la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

**FILIPPO GALLINELLA.** Ringrazio il Presidente Pitruzzella.

Leggevo nella relazione che siete riusciti a chiudere 165 siti che imitavano siti reali per la vendita, quindi ingannavano il consumatore facendogli credere che stava comprando prodotti di marca a prezzi più bassi anche del 70 per cento. Questo, come

ha detto lei, è diverso dall'essere consapevoli di comprare un prodotto contraffatto.

Mi chiedo, però, se sia nelle vostre facoltà – non conosco bene i limiti entro i quali potete agire – applicare un metodo diverso dall'oscuramento, che è poco efficace perché basta reindirizzare il sito. Non è il mio mestiere, ma so che questo è possibile. Chiedo, cioè, se potete intervenire per verificare le transazioni finanziarie. Sicuramente nel commercio *on line* ci si appoggia su una carta di credito, che deve pagare da qualche parte, quindi magari tramite un istituto di credito italiano (se si parla di un istituto di credito estero è lo stesso principio). Mi chiedo se in questo ambito voi abbiate competenza. Se si blocca una banca che fornisce questo servizio si distrugge un canale finanziario, che magari si riapre, ma è più complicato che riaprire un sito.

Chiedo se questo possa essere un ambito sul quale potete agire.

**SUSANNA CENNI.** Ringrazio il Presidente Pitruzzella per la relazione e anche per il materiale che ci è stato trasmesso, che sarà utile al nostro lavoro. Devo dire che ho trovato un collegamento molto forte fra le cose che lei oggi ci ha riferito e alcune audizioni che abbiamo svolto lunedì scorso a Prato, in un distretto molto particolare, laddove si sta sperimentando anche un livello di *governance* locale sul tema che pare dare risultati abbastanza efficaci.

Una delle assonanze più forti che ho trovato riguarda il tema dell'efficacia delle sanzioni. Anche in quella sede ci è stata posta l'esigenza di rivedere alcune norme per semplificare interventi immediati di efficacia, che siano il sequestro piuttosto che la chiusura di alcuni negozi, anziché comminare sanzioni che, almeno in una buona parte dei casi, non verranno mai onorate, mai pagate. Il tema che lei pone, secondo me, è uno di quelli che noi dovremo prendere sul serio nella nostra attività di *report* all'Aula, ma anche di suggerimento per possibili iniziative normative. Da questo punto di vista, sarebbe interessante che lei ci facesse avere anche

indicazioni più di dettaglio sulle norme che potrebbero essere maggiormente efficaci.

Siamo freschi dalla missione di Prato, quindi non ci stupisce che, quando si va a vedere chi c'è dietro alcuni siti, quasi sempre i titolari siano provenienti da una certa parte del mondo; insomma mi sento dire che ormai c'è una specializzazione molto forte nella materia. Da questo punto di vista, mi pare fondamentale comprendere la relazione con altri soggetti e altre istituzioni, non solo europee, ma internazionali. Sta funzionando questa rete? C'è una collaborazione efficace? Passa troppo tempo? Come diceva il collega Gallinella, quando si oscura un sito ci sono competenze tali che tre secondi dopo quel sito è aperto da un'altra parte. Oggettivamente, sembra che lo strumento più efficace sia da trovare nella modalità con cui si può seguire anche la circolazione di risorse, il pagamento elettronico e così via, anche se — anche questo ce lo hanno spiegato lunedì — ormai ci sono anche circuiti paralleli di pagamento che sfuggono a tutto ciò. Oggettivamente, poiché c'è un affinamento continuo delle tecniche di contraffazione, è complicato riuscire a stare dietro a tutte in modo efficace.

Vorrei capire se avete delle esperienze o se avete intenzione di attivare qualche relazione particolare anche con motori di ricerca, tentando di avere segnalazioni ancora più tempestive. Lei ha fatto riferimento, anche per la segnalazione di alcuni siti e quindi segnalazioni di possibile commercio di materiale contraffatto, alle associazioni, ma anche il singolo cittadino vi può segnalare ovviamente il caso.

Infine, chiedo se avete la possibilità di riferirci delle stime sull'entità del commercio *on line* relativa al materiale contraffatto nel nostro Paese e anche a livello europeo. La ringrazio.

VINCENZO GAROFALO. La ringrazio, professore, anche perché lei è intervenuto prevalentemente sul settore del commercio elettronico, che è quello che si presta più

facilmente a una diffusione molto ampia di prodotti di dubbia provenienza e di dubbia produzione.

Cito un particolare che ho apprezzato della sua relazione. A pagina 7 lei dice che sotto il profilo giuridico l'Autorità può intervenire e chiedere in via d'urgenza l'applicazione della direttiva sul commercio elettronico, ma nella sostanza si può intervenire sull'autostrada che manda questi prodotti, cioè i *provider*, come diceva la collega Cenni. Il *provider* è come il magazzino: se non c'è la possibilità di avere una localizzazione attraverso i *provider*, il negozio, cioè il sito, non riesce a raggiungere il consumatore.

Ovviamente questo deve essere un tema di livello internazionale. Molti pensano che l'Italia difenda il proprio marchio, e naturalmente noi lo facciamo, ma credo che ogni Paese abbia delle peculiarità da difendere. Se lasciamo che il fenomeno si mantenga — per carità, con una probabile crescita che può danneggiare più un Paese o l'altro — di fatto alimentiamo una vera mafia, alimentiamo la delinquenza, perché chi svolge questa attività non è certo un imprenditore serio, non è una persona che rispetta le leggi.

Credo che sarebbe fondamentale — da questo punto di vista, la vostra istituzione ritengo ne abbia non solo le competenze ma anche il prestigio — promuovere sempre più un'autorità garante a livello internazionale sull'origine dei prodotti.

L'altro giorno ho visto un servizio che mi ha angosciato. Non ero mai arrivato a immaginare quanto si riesca a sofisticare il prodotto alimentare e quale crimine venga commesso. Abbiamo letto tutti del latte adulterato, cose sulle quali è anche difficile intervenire.

Credo che la capacità che dobbiamo avere noi, dal nostro punto di vista, ma anche voi che rappresentate una delle istituzioni più importanti, è di riuscire a sensibilizzare l'intero panorama produttivo. Ci sono imprenditori onesti e disonesti in qualunque parte del mondo e non vorrei neanche banalizzare dicendo che quasi tutti hanno la stessa origine. Proba-

bilmente in quelle zone è più facile eludere le norme, però noi dobbiamo riuscire a fare un blocco internazionale.

Ritornando al commercio elettronico, ritengo che riuscire a costruire un meccanismo di autoresponsabilizzazione sia indispensabile. Ormai sono poche le autostrade virtuali attraverso le quali i prodotti e le informazioni circolano. Voi siete molto bravi a intervenire rapidamente supportati dalle norme. Chiedo se voi abbiate già avviato un percorso di collaborazione di questa natura a livello internazionale.

L'altro tema è quello finanziario. Sappiamo bene tutti che, al di là delle sanzioni, è necessario bloccare i patrimoni. Questo è avvenuto con la mafia o avviene per il sistema del crimine più facile da riconoscere, ma, pur trattandosi in questo caso di un nuovo crimine, è necessario adottare gli stessi strumenti.

Concludo con una preoccupazione che abbiamo espresso anche in altre occasioni. Nell'ultima pagina della relazione lei sottolinea come il fenomeno venga praticato consapevolmente, in ragione del desiderio di avere un prodotto con un marchio blasonato a prezzi molto più bassi. Quindi, in molti utenti purtroppo c'è consapevolezza. Occorre allora — questo non riguarda ovviamente la vostra attività — avviare una *education* che è fondamentale per far conoscere i rischi che si corrono. Il danno che si procura non è solo del tipo richiamato prima, ma è anche in termini di salute.

Questo non attiene alla vostra competenza, però ho apprezzato che lei ne abbia fatto menzione.

FRANCESCO CARIELLO. Benvenuto in questa Commissione al dottor Pitruzzella.

Condivido gli interventi dei miei colleghi, ma voglio aggiungere una considerazione. Si è parlato tantissimo di *on line*, ma la nostra nazione è fatta molto di *off line*, quindi guardiamo anche la realtà dei piccoli mercati tuttora esistenti nel nostro Paese, che rappresentano il grosso del commercio che si svolge, anche per la limitazione derivante dal fatto che l'Italia

sulla banda larga non investe tantissimo. Certo, è auspicabile che in futuro si aumenti la potenzialità anche del commercio *on line*. Giustamente voi vi state occupando di quello, perché è la proiezione futura, ma guardiamo alla realtà del nostro Paese.

Richiamo quello che voi avete segnalato, cioè il potere d'intervento d'urgenza, che è il *focus* su cui avete impostato l'analisi. Avete individuato delle norme che vi permettono di agire subito e anche in maniera efficace per quanto riguarda il commercio *on line*. Avete anche colmato alcune lacune, che avete evidenziato, con delle azioni propositive. Al riguardo, sarebbe preferibile ricevere una nota di sintesi sulle lacune da voi maggiormente evidenziate da un punto di vista normativo, in modo che da legislatori possiamo cercare di studiarle e colmarle nel dettaglio.

Riportando il discorso sul commercio *off line*, quindi sul commercio di ogni giorno che i nostri familiari o comunque i cittadini italiani vedono operare giornalmente nei mercati rionali o anche nelle sagre, richiamando l'intervento che avete adoperato offuscando un sito, qual è l'interfaccia corrispondente per il commercio *off line*? Adoperando lo stesso approccio, cioè quello di offuscare un sito dove avviene quello scambio e dove il consumatore si rivolge per acquistare un prodotto — quella è la vetrina — avete o abbiamo gli strumenti per adoperare la stessa azione, quindi lo stesso potere d'intervento immediato anche in quel tipo di mercato?

I vigili urbani o le polizie locali più addentrate nei nostri territori hanno questi poteri? È lì che avviene il grosso, quindi si dovrebbe poter adoperare lo stesso approccio anche per il commercio *off line*.

PRESIDENTE. Le rivolgo anch'io qualche domanda. È ovvio che voi avete competenze particolari, perché vi occupate della concorrenza e del mercato e della

concorrenza sleale che avviene a seguito della contraffazione, e laddove questi casi si verificano intervenite.

Ho partecipato di recente a un convegno che ha messo in luce soprattutto il mercato delle vendite *on line*, che è cresciuto negli ultimi mesi del 18 per cento. È un mercato senza limiti nel senso del tempo e dello spazio, che ha tra i giovani la percentuale più alta di acquirenti. Quindi, vi è scarso controllo, tempo di scelta limitato in maniera costante, ma soprattutto si registra un grande successo in questa fascia di popolazione scarsamente protetta.

Questo significa che parliamo di un sistema che ha una debolezza iniziale.

Se a questo aggiungiamo che molti dei prodotti che si acquistano *on line* saltano tutte le regole della registrazione dei marchi, le regole della concorrenza tra imprese, le regole del lavoro, ma soprattutto sono di dubbia provenienza, con un pericolo per la salute — uno dei pericoli maggiori che può derivare dal commercio *on line* — ci rendiamo conto di come questo sia un tema sensibile.

Non a caso, questa Commissione sta facendo un *focus* particolare sull'*e-commerce* di tutti i prodotti. È ovvio che se già parlando di vestiti c'è un problema di sicurezza dei materiali usati, se parliamo di cibo il tema della sicurezza alimentare si pone al primo posto.

Le rivolgo alcune domande molto precise. Lei ha citato delle normative specifiche e ha richiamato il tema delle sanzioni. Ne abbiamo parlato spesso in questa sede, dicendo che forse le sanzioni non bastano. Si tratta di un sistema che funziona quando si può acquisire, consegnare e riscuotere la sanzione. Mi rendo perfettamente conto, però, che molto spesso lei non può fare né la prima, né la seconda, né la terza azione.

Allora, si pone la necessità di rivedere la normativa specifica relativa al commercio elettronico. Siccome lei ha citato la normativa che fa riferimento al decreto legislativo n. 70, in attuazione della direttiva dell'Unione europea del 2003, sarebbe forse il caso di provvedere a una norma-

tiva specifica, magari anche partendo dal nostro Paese e ovviamente socializzandola con i Paesi europei, con la nostra rete dei controlli? In tale maniera potremmo intervenire al più presto rispetto a un tema che sta crescendo fortemente.

Se da un lato diciamo alle nostre imprese di registrare i marchi, in maniera tale che non possano essere più contraffatti, dall'altro, nel momento in cui registriamo i marchi e cerchiamo di farlo fare a tutti, si presenta il grosso tema della contraffazione e della falsificazione dei marchi, quindi pubblicità ingannevole e scarsa rilevanza rispetto al prodotto. Di conseguenza, a volte non abbiamo né la pubblicità né il prodotto né altro.

Qual è il vostro intervento su questo tema? In che modo si può suggerire alla Commissione uno strumento normativo ordinario con il quale la Commissione stessa potrebbe avviare a un vuoto normativo che, a mio parere, in questo momento è presente nel nostro Paese?

GIOVANNI PITRUZZELLA, *Presidente dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM)*. Grazie a tutti perché le domande permettono di puntualizzare alcuni aspetti rilevanti, quindi sono estremamente stimolanti.

Incomincerei con alcune precisazioni. In primo luogo, la contraffazione è un fenomeno complesso che si svolge con tecniche diverse, coinvolge attori diversi, modalità diverse, livelli diversi, quindi probabilmente richiede risposte articolate che coinvolgono istituzioni diverse, ognuna con la sua specializzazione.

Per quanto riguarda l'Antitrust, noi ci occupiamo solamente di un aspetto, di uno spicchio del problema: quello riconducibile alla nozione di tutela del consumatore contro le pratiche commerciali scorrette e in particolar modo, in questo caso, contro le pratiche ingannevoli. Credo di comprare un bene della ditta « X » (non faccio nomi perché come Autorità della concorrenza non posso privilegiare l'uno o l'altro), invece mi ritrovo un bene contraffatto, che non è originale e talora comporta anche dei problemi di minaccia alla salute. Noi

interveniamo solamente con riferimento a questo specifico aspetto.

Con riferimento ad altre ipotesi, quella cui accennavo proprio nella parte finale, di chi volontariamente compra un prodotto contraffatto, non è, allo stato delle nostre competenze, un ambito in cui possiamo intervenire. Quindi, interveniamo solamente nei confronti di pratiche commerciali ingannevoli.

In questo campo, però, c'è tanto da fare. Un aspetto interessante dell'Antitrust è di avere tante antenne nel mondo dell'economia reale, anche grazie al rapporto costante e giornaliero con i soggetti economici e con le associazioni di categoria. Noi riceviamo tante denunce da parte di associazioni che riguardano imprese italiane genericamente riconducibili al *made in Italy* e *brand* che riscuotono successo nel mondo.

La contraffazione e la vendita di prodotti al consumatore inconsapevole, che crede di comprare il prodotto originale, è un aspetto rilevante, relevantissimo per quanto riguarda gli orologi. Abbiamo oscurato siti che vendevano orologi di tutti i tipi su denuncia di associazioni di imprese e di consumatori che credevano di aver comprato il Rolex scontato, magari lo regalavano per il matrimonio, ma poi si rendevano conto che non era originale. Sono dati veri.

Noi vogliamo continuare a occuparci di quell'aspetto. Di altri aspetti si occuperanno altri, per esempio l'autorità giudiziaria che dovrà avvalersi a livello territoriale dei corpi di polizia municipale. In quel caso, degli strumenti già esistono; si tratta di affinarli, ma riguarderanno altre istituzioni.

Dico questo perché c'è, a mio parere — parlo, come vedete, con molta franchezza — un vizio italiano: un vizio non della politica, non del Parlamento, ma un vizio delle istituzioni amministrative, autorità indipendenti, laddove ognuno vuole rivendicare per sé sempre più cose. Come risolviamo il problema? Affidandone la soluzione all'istituzione Tizio, all'istituzione Sempronio. Questo metodo servirà a valorizzare la soggettività o le carriere di

qualcuno, ma non funziona. Di fronte a fenomeni complessi come questo dobbiamo avere strumenti articolati che fanno capo a istituzioni diverse, ognuna con la sua specializzazione.

Quindi non vi dico, contrariamente a quanto magari un parlamentare si sente solitamente dire, di darci un altro strumento. Io voglio fare bene quello che è nella competenza dell'Autorità, sebbene vi suggerirò delle modifiche normative se avrete la gentilezza di leggerle. Questo è un aspetto specifico che rientra nelle nostre competenze, perché normalmente ci occupiamo di contrastare tutte quelle pratiche che sono contro il consumatore, che vengono a carpire la sua buona fede. Altro discorso è quello del consumatore consapevole e di chi sa di fare un acquisto contraffatto.

La seconda puntualizzazione riguarda l'*e-commerce*. Da quello che è emerso in questa audizione, il tema della contraffazione si colloca, dal nostro punto di vista, nel quadro più generale dello sviluppo dell'*e-commerce*. Personalmente credo moltissimo nell'economia digitale; è la vera sfida di questo Paese. L'*e-commerce* ne è una parte e, badate bene, determina una dimensione dell'economia senza frontiere, soprattutto a livello di mercato interno europeo.

Con riguardo all'*e-commerce* c'è un problema di tutela più ampia, non soltanto contro la pratica ingannevole per cui chi voleva il Rolex originale, facendosi allettare da sconti incredibili, lo acquista ma in realtà era fabbricato in qualche luogo in Oriente. Lo stesso vale per scarpe, occhiali eccetera.

Sulla tutela dell'*e-commerce* noi abbiamo fondamentalmente il problema di tutelare il consumatore che vede modificate le sue abitudini di consumo. Non c'è più il rapporto di vicinanza, di prossimità tipico di chi compra un bene, lo guarda, lo tocca, lo prova e così via. Vi dico, però, che sotto questo profilo la tematica difficilmente può essere affrontata a livello nazionale. L'*e-commerce* ha una dimensione quantomeno europea. Non solo, ma sotto questo profilo la Commissione europea e

l'Autorità antitrust hanno un rapporto costante. Noi operiamo come agenzia europea, applichiamo norme europee, soprattutto nel diritto alla concorrenza, siamo in contatto costante, anche fisico, con la Commissione a Bruxelles.

Sia nei programmi della vecchia Commissione sia nei programmi della Commissione attuale c'è, come sapete, un'enfasi notevole sull'economia digitale. Economia digitale significa anche un mercato europeo unico, senza frontiere, sul settore digitale. Per avere, però, un mercato senza frontiere servono regole omogenee, anche quelle che riguardano la tutela del consumatore. Quindi, regole omogenee altrimenti si creano barriere nazionali, ma regole omogenee anche per rafforzare la fiducia del consumatore, elemento centrale anche nell'affrontare la crisi.

A questo riguardo, la direttiva *Consumer Rights* ha previsto dei diritti del consumatore nella vendita *on line*. Il Parlamento italiano recentemente ha affidato all'Antitrust il compito di gestire questa direttiva. Credo che, al di là delle modifiche normative (ve ne dirò altre che riguardano la contraffazione), quello che conta — è un aspetto importante anche nella trasformazione culturale di questo Paese — è l'attenzione all'implementazione delle norme, al modo come le norme funzionano.

Da parte mia vi do tutta la disponibilità a informarvi sull'evoluzione dei processi, sul controllo su quello che avviene, anche per parlare alla gente, ai cittadini. È un aspetto fondamentale dell'attività di qualsiasi istituzione pubblica. C'è un blocco di norme che stiamo cominciando ad applicare, anche con risultati interessanti, anche nei confronti di grossi attori del *web* che offrono servizi ai cittadini. Abbiamo attori importanti come *Google*. Pensate alle *app* apparentemente gratuite che riguardano fasce più deboli della popolazione, soprattutto i ragazzi, i bambini che credono che l'*app* sia gratuita, ma in realtà è a pagamento.

Internet è il mondo della libertà, però bisogna stare attenti che non si tratti di una libertà senza regole per tutelare i più

deboli. In questo campo stiamo intervenendo utilizzando le pratiche commerciali scorrette e la direttiva *Consumer Rights*. Eventualmente, se lo gradite, vi mando un appunto che riguarda questi aspetti.

Certamente, riguardo a cosa fare con riferimento alla contraffazione, a nostro parere andrebbe chiarito meglio il quadro normativo. Noi abbiamo dato delle interpretazioni evolutive in cui crediamo, però forse avere una maggiore copertura legislativa nell'attività di lotta alla contraffazione potrebbe essere utile. Mi farebbe piacere inviarvi un brevissimo appunto contenente dei suggerimenti che sottoporremo alla vostra attenzione.

In questa prospettiva, secondo me, quanto è stato detto nel primo intervento, cioè il controllo sulle transazioni finanziarie che riguardano gli operatori che vendono merci contraffatte *on line* potrebbe essere un suggerimento interessante. Non basta oscurare il sito, occorre fare qualcosa di più.

Vi riferisco però un elemento in positivo. È vero che il sito oscurato dopo poco ne crea un altro, però il settore che ci riguarda è quello del consumatore ingannato. Noi abbiamo avuto dei *feedback* di consumatori che ci parlano, ci scrivono e così via. Quando il consumatore va in quel sito e legge che si vendevano prodotti contraffatti, capisce di essere ingannato e difficilmente va nel nuovo sito.

Discorso diverso, quindi molto più difficile da affrontare, è quello di chi vende un prodotto contraffatto a chi vuole consapevolmente acquistare un prodotto contraffatto. Per noi il discorso è un po' più semplice. Magari poi passano dei mesi, quindi è una fatica di Sisifo: noi lo facciamo, per qualche mese c'è un successo, ma dopo due o tre mesi bisogna ricominciare nei confronti degli stessi soggetti.

Sul punto della misura del fenomeno, questa è difficile. Noi abbiamo soltanto delle impressioni con riferimento a quello spicchio. Ho i dati della Commissione europea che dicono che in Europa, con riguardo soltanto ai beni bloccati alla dogana, si tratta di più di un miliardo di euro l'anno. Se però teniamo conto che i

beni bloccati dalla dogana sono soltanto una piccola parte, capirete che dimensioni può assumere il fenomeno.

Mi è stato chiesto se le segnalazioni possono essere fatte solo da associazioni o anche da singoli cittadini. Rispondo che possono essere fatte anche da singoli cittadini. È chiaro che tutto non si può fare. La mia Autorità è quella che ha un personale più ridotto tra tutte le Autorità e della tutela del consumatore si occupano cinquanta persone, che devono far fronte non solo alla contraffazione, ma a tutti gli altri problemi che riguardano la tutela dei consumatori. Le cose camminano sulle gambe degli uomini. Non voglio riproporre l'ennesimo piagnisteo e avanzare richieste, però dobbiamo capire che c'è un limite all'intervento. Le segnalazioni delle associazioni ovviamente hanno un canale più celere, perché generalmente raggruppano tanti casi, però anche molte segnalazioni del singolo cittadino hanno il loro corso.

Sul tentativo di raccordarci con motori di ricerca non vorrei dire nulla perché è un tentativo e non sappiamo allo stato se è un settore veramente sensibile e quali esiti ha, poiché non dipende dalla nostra volontà, però è certamente un terreno a cui stiamo attenti.

Non vi rubo altro tempo. Vi manderò l'appunto sulle eventuali proposte di modifica legislativa riguardanti la contraffazione e l'appunto sull'*e-commerce* e su quello che facciamo.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il dottor Pitruzzella, che ha fornito risposte appropriate, anche poco formali, alle domande dei colleghi. Lo ringrazio per la sua franchezza e anche per le indicazioni che ha voluto fornire alla Commissione. Ben vengano le sue sollecitazioni, qualora ritenesse opportuno inviarcele.

Dottor Pitruzzella, esaminiamo un settore per noi del tutto nuovo, quindi da parte nostra c'è molta curiosità, ma anche tanto bisogno di conoscenza vera del fenomeno, per poter articolare un quadro normativo più appropriato. In questo ci potete aiutare con il vostro lavoro.

Saluto gli ospiti — oltre al dottor Pitruzzella, l'avvocato Arena, il dottor Valentini, la dottoressa Freni — e tutti i colleghi che hanno partecipato alla Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione e dispongo che la documentazione presentata sia allegata al resoconto stenografico della seduta odierna.

### **La seduta termina alle 15.30.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

**DOTT. RENZO DICKMANN**

---

*Licenziato per la stampa  
il 7 dicembre 2015.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

**Commissione parlamentare d'inchiesta sui fenomeni della contraffazione, della pirateria in campo commerciale e del commercio abusivo*****Audizione del Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato  
Prof. Giovanni Pitruzzella***(Roma, 27 novembre 2014)

---

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,

negli ultimi anni l'Autorità garante della concorrenza e del mercato si è occupata in più occasioni di questioni connesse con la tutela dei diritti di proprietà industriale e intellettuale, tanto sotto il profilo *antitrust* quanto sotto quello più specificamente legato alla tutela dei consumatori.

Nell'esercizio della funzione di tutela della concorrenza, l'Autorità, soprattutto nel settore farmaceutico, ha accertato e sanzionato come abusi di posizione dominante le condotte con cui le imprese, muovendosi al di là dei confini coperti dalla protezione brevettuale, utilizzavano in modo strumentale le garanzie poste a tutela dei diritti di privativa al fine di ritardare l'ingresso dei concorrenti sul mercato (ricordo, tra tutti, il caso Pfizer).

In questi casi, l'attività di *enforcement* è stata finalizzata ad evitare che le regole della concorrenza venissero sacrificate oltre quanto strettamente necessario a garantire la tutela della proprietà intellettuale e industriale.

È, tuttavia, grazie all'applicazione delle norme del Codice del consumo, che l'Autorità ha potuto realizzare un'incisiva ed efficace attività di lotta alla contraffazione che si è rivelata positiva sia per i consumatori che per le imprese titolari dei diritti di proprietà industriale, incisi dalle condotte scorrette dei professionisti.

L'esigenza di garantire la sicurezza e la provenienza dei beni venduti nel mercato unico è particolarmente avvertita a livello europeo in quanto necessaria a dare fiducia al consumatore e a stimolare lo sviluppo del commercio transfrontaliero soprattutto *online*.

Proprio per questo, consapevole della centralità della questione, l'Autorità ha investito molto nell'attività di repressione delle politiche commerciali di vendita di prodotti contraffatti, poste prevalentemente in essere da operatori situati al di fuori del territorio dell'Unione europea, ma con effetti negativi per i nostri consumatori.

## **I. L'entità del fenomeno**

Secondo uno studio recente del Censis (*Rapporto 2014 – La contraffazione: dimensioni, caratteristiche ed approfondimenti*), svolto per conto del Ministero dello Sviluppo Economico, nel 2012 il “fatturato” dei prodotti contraffatti in Italia è stato pari a circa 6,5 miliardi di euro. Nonostante il dato faccia registrare un calo rispetto agli anni precedenti, in parte legato alla diminuzione del potere di acquisto subito dalle famiglie, il fenomeno resta elevato e preoccupante. Si stima, infatti, che la contraffazione abbia determinato una diminuzione dei posti di lavoro che si attesta intorno alle 100.000 unità, mentre il minor gettito fiscale è stato valutato pari a circa 1,6 miliardi di euro per le imposte dirette e a 3,6 miliardi di euro per le imposte indirette.

La contraffazione non interessa solo il nostro Paese ma l'intero territorio dell'Unione Europea. Nel 2012, dai dati forniti dalla Commissione Ue, emerge che sono stati fermati alle dogane 40 milioni di prodotti, per un valore di circa 1 miliardo di euro.

La contraffazione - come già anticipato - impatta negativamente sul commercio elettronico, ossia su una modalità di vendita con potenziali di sviluppo e di crescita molto positivi.

In tal senso, la Commissione ritiene che, se l'*e-commerce* crescesse fino a rappresentare il 15% dell'intero commercio al dettaglio dell'Unione Europea, in assenza di barriere al mercato unico, i consumatori europei potrebbero risparmiare circa 200 miliardi di euro, ossia circa l'1,7% del prodotto interno lordo europeo, senza tenere conto dei vantaggi che otterrebbero dall'ampliamento delle loro possibilità di scelta.

## II. Gli interventi dell'AGCM nei confronti della contraffazione

L'Autorità non può impedire *ex ante* la commercializzazione fisica dei prodotti contraffatti, tuttavia, può svolgere un ruolo assai utile nella repressione di tali condotte facendo un uso rigoroso dello strumento sanzionatorio. Sanzioni elevate, in rapporto alla gravità della violazione, garantiscono, infatti, oltre ad una funzione punitiva, un'importante funzione di deterrenza dissuadendo i professionisti dalla ripetizione di condotte simili.

Come è noto, l'Autorità, in base alle disposizioni del Codice del Consumo, è competente ad accertare e sanzionare le pratiche commerciali scorrette. A tal fine, è dotata di poteri istruttori alquanto penetranti, può disporre la sospensione provvisoria delle pratiche oggetto di investigazione e, qualora accerti l'infrazione, può irrogare sanzioni pecuniarie il cui importo va da un minimo di 5.000 a un massimo di 5 milioni di euro. I provvedimenti dell'Autorità sono pubblicati sul sito istituzionale e di frequente sono accompagnati da comunicati stampa, la cui finalità è di rendere edotta la collettività dei consumatori delle pratiche vietate e delle misure adottate.

Un contributo fondamentale all'esercizio della funzione di tutela dei consumatori viene fornito all'Autorità dalla Guardia di Finanza, soprattutto nel contrasto delle pratiche commerciali scorrette poste in essere attraverso internet.

Tra le pratiche commerciali scorrette vietate dal Codice del consumo sono comprese le pratiche cosiddette ingannevoli, consistenti nel fornire informazioni

non corrispondenti al vero, o incomplete, tali da indurre o essere idonee ad indurre in errore il consumatore medio riguardo ad una serie di elementi concernenti il prodotto o il servizio interessato, inducendolo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso. Gli elementi che riguardano le informazioni ingannevoli possono essere relativi alla natura del prodotto, alle sue caratteristiche principali, al prezzo, al professionista che lo commercializza ecc.

L'Autorità, confortata dalla giurisprudenza del TAR del Lazio e del Consiglio di Stato, ha dato un'interpretazione ampia delle modalità con cui vengono veicolate ai consumatori le informazioni ingannevoli. In virtù di tale interpretazione, è stata fatta rientrare nella definizione di pratica commerciale ingannevole anche la presentazione e l'offerta, in particolare sul web, di prodotti contraffatti che esibiscono marchi conosciuti (tipicamente articoli abbigliamento, accessori, pelletteria, ecc.).

L'esperienza maturata dall'Autorità in questo campo ha evidenziato che spesso al consumatore viene fatto credere, in modo non corrispondente al vero, che i prodotti commercializzati sono originali, facendo uso di siti che apparentemente, per la loro presentazione grafica, sembrano riconducibili al produttore stesso.

Si tratta di pratiche particolarmente gravi e insidiose perché volte a sfruttare, in un periodo di crisi economica, la particolare sensibilità del consumatore nei confronti del prezzo.

\*\*\*           \*\*\*

L'impegno dell'Autorità nella lotta alla contraffazione è iniziato a partire dal 2012, in seguito ad alcune segnalazioni dell'AIFA (per prodotti medicinali), dell'INDICAM (l'associazione delle industrie di marca per la lotta alla contraffazione) e di varie associazioni di consumatori che hanno denunciato diversi siti di vendita di prodotti contraffatti, caratterizzati dall'essere molto simili ai siti ufficiali dei marchi degli operatori di riferimento. I procedimenti istruttori condotti dall'Autorità, oltre ad evidenziare una sicura induzione in errore dei visitatori dei

siti che vendevano prodotti contraffatti, hanno avuto come ricaduta indiretta quella di tutelare anche la qualità e la correttezza delle imprese italiane ed il *Made in Italy*.

Di seguito saranno forniti alcuni dati sugli interventi dell'Autorità.

I primi provvedimenti adottati hanno riguardato circa 20 siti che commercializzavano prodotti con i marchi Gucci, Prada, Hogan, Tod's, Armani, Ray\_Ban, apparentemente originali, ma a prezzi da outlet. Attraverso la collaborazione della Guardia di Finanza, è stato possibile acquisire informazioni sul *registrant* del sito, che risultava essere una persona fisica residente nella Repubblica Popolare Cinese.

Successivamente, l'Autorità ha recepito nuove segnalazioni ed ha avviato due procedimenti nei confronti di altri professionisti di origine cinese che vendevano *online*, su 33 siti, scarpe contraffatte a marchio Nike. L'intervento ha assunto una particolare significatività, anche in ragione di quanto è poi emerso dalle notizie diffuse a mezzo stampa in merito alla qualità dei prodotti contraffatti intercettati dalla Guardia di Finanza. Dalle analisi condotte su numerosi campioni di prodotti, tolti dal mercato grazie all'intervento degli organi di polizia preposti al contrasto, è risultato che una sostanza cancerogena, il cromo esavalente, è stata trovata in percentuali allarmanti in campioni di calzature importate dalla Cina, fra cui numerosissime scarpe e scarpine per bambini, destinate alla vendita nei mercati di tutta Europa. Il sequestro ha riguardato 1 milione e 700 mila calzature, del valore di oltre 20 milioni di euro, in magazzini all'ingrosso e opifici in Toscana, Lazio, Lombardia e Puglia.

La Procura investita dei casi ha contestato, oltre ai classici reati di commercio di prodotti contraffatti, ricettazione e frode in commercio, anche l'adulterazione di prodotti destinati al commercio con pericolo per la salute pubblica, il commercio di prodotti pericolosi e il delitto colposo contro la salute pubblica.

Inoltre, da un altro sequestro al tempo effettuato dalla Guardia di Finanza su calzature Nike contraffatte si è giunti alla scoperta del DMF (anti-muffa presente

per lo più nei sacchetti inseriti nelle scatole delle calzature). L'utilizzo del DMF non è autorizzato all'interno dell'Unione Europea perché altamente nocivo in quanto genera pruriti, allergie e, in casi più gravi, ustioni a contatto con la pelle. I risultati forniti dall'Arpal hanno rivelato *“che i prodotti analizzati presentavano una concentrazione di DMF eccedente 5 volte il valore massimo previsto dalle direttive ministeriali. La carica battericida è risultata talmente alta che anche le scatole, usate per il confezionamento delle scarpe, sono risultate essere contaminate”*.

Per intervenire in modo tempestivo a contrastare questo pericoloso fenomeno, l'Autorità dopo l'avvio dei procedimenti ha utilizzato il proprio potere di disporre la sospensione provvisoria delle pratiche commerciali, intimando ai professionisti di cessare la diffusione delle informazioni ingannevoli.

Al fine di rendere più efficace la propria misura, ha inoltre affiancato all'ordine di sospensione delle condotte oggetto di accertamento anche un'inibitoria volta ad ottenere, dai prestatori di servizi che agivano come intermediari tra l'operatore di commercio elettronico e gli utenti della rete (*provider*), la sospensione dell'accessibilità dei siti limitatamente agli utenti della rete che facevano richieste di connessione dal territorio italiano. In questo modo sono stati evitati possibili acquisti futuri di prodotti contraffatti.

La sospensione dell'accessibilità ai siti si è rivelata una misura molto valida nella repressione di pratiche commerciali poste in essere da professionisti, collocati al di fuori del territorio non solo nazionale ma europeo, che commercializzano i propri prodotti attraverso siti internet. In questi casi, ma ciò vale per tutte le transazioni dell'*e-commerce*, le armi spuntate che si hanno nei confronti dell'operatore vengono riaffilate intervenendo sul mezzo di contatto e di vendita e, dunque, bloccando la possibilità di raggiungere i consumatori italiani via internet.

La base normativa di tali poteri è stata individuata negli articoli 14, 15 e 16 del D. Lgs. 9 aprile 2003, n. 70, di attuazione della direttiva 2003/31/ relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico. Più nel dettaglio, le

norme richiamate prevedono la possibilità di esigere l'impedimento o la cessazione delle violazioni da parte, rispettivamente, di coloro che svolgono attività di “*Mere conduit*” (connessione e trasmissione delle informazioni), di memorizzazione (automatica, intermedia e temporanea) “*Caching*” finalizzata a rendere più efficace l'inoltro delle informazioni ai richiedenti, e di memorizzazione stabile delle informazioni “*Hosting*” su incarico del fornitore di servizi.

Si è trattato, in sostanza, di “bloccare” l'ingresso del segnale internet sul territorio italiano, reindirizzandolo su un sito ove veniva fornita l'informazione circa l'oscuramento del sito e la sua motivazione.

Disporre una “misura cautelare”, consistente nella sospensione dell'accessibilità ai siti illegali da parte degli utenti della rete che ne fanno richiesta dal territorio italiano, non integra gli estremi di un sequestro preventivo, regolato dall'art 321 del codice di procedura penale. L'azione viene, infatti, adottata per una fattispecie di pubblicità scorretta previste dal Codice del Consumo e non interferisce né si contrappone alle fattispecie previste dagli art 473. 474 e 515 del codice penale, ovvero la contraffazione, alterazione o uso di segni distintivi di opere dell'ingegno o di prodotti industriali, l'introduzione nel territorio dello Stato degli stessi prodotti e la frode in commercio.

Sotto il profilo giuridico, si ritiene che l'Autorità, nell'esercizio delle sue funzioni di vigilanza rispetto alla tutela dei diritti dei consumatori, possa esigere, anche in via d'urgenza, ed in applicazione di quanto previsto dalla Direttiva sul commercio elettronico, dagli intermediari che offrono servizi di connessione, trasmissione ed immagazzinamento dei dati, ovvero che ospitano un sito sulle proprie strutture informatiche, un comportamento attivo volto ad impedire, o porre fine alle violazioni commesse dall'operatore di commercio elettronico.

Complessivamente, nel 2013 l'Autorità ha proceduto ad oscurare 165 siti relativi a prodotti di marca, siti che erano riconducibili a persone fisiche residenti in Cina o a server situati in Malesia. L'Autorità ha anche concluso i procedimenti accertando la scorrettezza delle pratiche e irrogando sanzioni per un totale di circa

1,1 milioni di euro. Logicamente, tuttavia, la misura più efficace è risultata proprio l'oscuramento del sito.

Nel 2012, l'Autorità era inoltre intervenuta nei confronti due siti, tra loro collegati, per la vendita *online* illegale di farmaci senza ricetta medica, nonostante si trattasse di medicinali per i quali è, invece, necessaria la prescrizione medica, mettendo così a rischio la salute dei consumatori.

Tale attività di contrasto è continuata nel 2014, con l'avvio e la successiva chiusura di 3 procedimenti istruttori riguardanti la vendita *online* di prodotti di marca contraffatti, in gran parte italiani, procedimenti seguiti, poco dopo l'avvio, dall'adozione nel mese di maggio di provvedimenti di sospensione delle pratiche e dal contestuale oscuramento di 50 siti, anch'essi riconducibili a persone fisiche residenti in Cina.

L'Autorità è consapevole che l'abilità dei truffatori *online* è tale per cui un sito oscurato può riapparire sotto un altro *domain name*. Per questa ragione, le decisioni di oscurare i siti sono state spesso accompagnate da comunicati stampa, poi ripresi dai più importanti mezzi di comunicazione. Questa modalità di pubblicità delle proprie decisioni ha consentito all'Autorità di "allertare" i consumatori, potenziali nuovi acquirenti di tali prodotti, circa la natura illecita delle vendite in questione, alzando i loro livello di attenzione verso prodotti di marca commercializzati a prezzi molto vantaggiosi.

\*\*\* \*\*

L'Autorità fa parte del *Consumer Protection Cooperation* (CPC), la rete di autorità di tutela del consumatore a livello di Unione Europea. In tale sede, l'interesse per le tematiche concernenti il contrasto alle pratiche commerciali scorrette via internet è molto elevato e particolarmente alta è stata l'attenzione rivolta verso gli interventi dell'Autorità nel campo della lotta alla contraffazione.

A livello europeo, la Commissione ha, inoltre, sottoposto a consultazione pubblica la possibile revisione del Regolamento n. 2006/2004 che disciplina la cooperazione fra autorità nazionali competenti per la tutela del consumatore:

nell'ambito di tale consultazione, è stata menzionata la possibilità di dotare tutte le autorità di poteri di intervento d'urgenza anche attraverso l'oscuramento provvisorio di siti web laddove ne ricorrano i presupposti: ciò assicurerebbe un uniforme grado di tutela ai consumatori europei anche contro la contraffazione.

### III. Conclusioni

La contraffazione, nel senso di attività volta a produrre e immettere sul mercato merci che recano illecitamente un marchio identico a uno registrato o che costituiscono riproduzioni illecite di prodotti tutelati da diritti di proprietà industriale, è una prassi commerciale che colpisce al cuore il corretto funzionamento del mercato. Deprime gli incentivi ai miglioramenti, disorienta i consumatori, in ultima istanza, impedisce alla concorrenza di produrre i suoi benefici tipici: miglioramento e ampliamento della gamma di prodotti e servizi offerti, tendenziale abbassamento dei prezzi.

Prendendo le mosse dalle esperienze appena illustrate appare chiaro che l'Autorità, negli ultimi due anni, ha cercato di reagire a un'evidente "lacuna" di tutela per tutti quei consumatori che hanno il diritto di poter effettuare acquisti sicuri e consapevoli, in particolare su internet. L'obiettivo che si è perseguito e si continua a perseguire anche con molti interventi nei confronti di operatori che svolgono la loro attività sul web in modo non corretto è quello di rendere più autentico, sicuro e consapevole l'atto di consumo anche *online*.

In ogni caso, per quanto l'Autorità sia potuta legittimamente intervenire, è risultato evidente che per il futuro servirebbero strumenti che rafforzino espressamente la possibilità di un intervento tempestivo per le violazioni commesse a danno dei consumatori attraverso l'uso di internet.

L'Autorità osserva poi che nel citato rapporto del Censis si evidenzia come una larga parte di consumatori, soprattutto giovani, acquisti consapevolmente prodotti contraffatti. Infatti, ben il 75% dei soggetti giovani intervistati

nell'indagine acquisto di prodotti contraffatti, frutto di scelta intenzionale e ripetuta. Il risparmio sul prezzo pagato è la motivazione più ricorrente (circa il 70% dei casi). Questa triste constatazione sul grado di "accettazione sociale" che ha l'acquisto consapevole di merce contraffatta nelle nuove generazioni induce a ritenere necessari altri interventi, soprattutto educativi ed informativi per diffondere non solo una più ampia cultura della legalità, ma la conoscenza dei danni che un illusorio risparmio nel breve termine può determinare sulle condizioni economiche della collettività nel lungo termine. Nel suo pur ristretto ambito di competenza, si ritiene che l'Autorità, proprio in quanto soggetto istituzionalmente votato a garantire ai consumatori un corretto funzionamento dei mercati in un regime di concorrenza che assicuri vantaggi economici per la collettività, con la sua azione di contrasto indiretto alla vendita di prodotti contraffatti possa contribuire a sensibilizzare l'opinione pubblica sulla pericolosità e sulla dannosità del fenomeno.

PAGINA BIANCA

€ 2,00



\*17STC0013800\*