

Causa T-354/94

Stora Kopparbergs Bergslags AB  
contro  
Commissione delle Comunità europee

«Concorrenza — Art. 85, n. 1, del Trattato CE — Elementi di fatto o di diritto non contestati durante il procedimento amministrativo — Conseguenze — Imputabilità del comportamento illecito — Scambio di informazioni — Ingiunzione — Ammenda — Motivazione — Circostanze attenuanti»

Sentenza del Tribunale (Terza Sezione ampliata) 14 maggio 1998 ..... II - 2116

Massime della sentenza

1. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Decisione della Commissione che accerta un'infrazione — Infrazioni commesse dalle controllate di un gruppo di imprese — Decisione rivolta alla capogruppo tenuto conto del suo atteggiamento durante il procedimento amministrativo — Deduzione, da parte di quest'ultima, di un motivo relativo ad un errore per quanto riguarda il corretto destinatario della decisione — Ricevibilità (Trattato CE, art. 173, quarto comma)*
2. *Atti delle istituzioni — Motivazione — Obbligo — Portata — Decisione che applica le regole di concorrenza — Decisione riguardante una pluralità di destinatari — Designazione dell'entità che deve sopportare l'onere di un'infrazione (Trattato CE, art. 190)*

3. *Concorrenza — Regole comunitarie — Infrazione commessa da una controllata — Imputazione alla capogruppo — Presupposti*
4. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Cessazione delle infrazioni — Oneri imposti alle imprese — Proporzionalità — Criteri (Regolamento del Consiglio n. 17, art. 3, n. 1)*
5. *Atti delle istituzioni — Motivazione — Obbligo — Portata — Decisione che infligge ammende a più imprese per una violazione delle regole di concorrenza (Trattato CE, art. 190; regolamento del Consiglio n. 17, art. 15)*
6. *Concorrenza — Ammende — Importo — Determinazione — Criteri — Gravità delle infrazioni — Circostanze attenuanti — Attuazione di un programma efficace di allineamento per conformarsi alle regole comunitarie di concorrenza — (Regolamento del Consiglio n. 17, art. 15)*
7. *Concorrenza — Ammende — Importo — Determinazione — Criteri — Gravità e durata delle infrazioni — Elementi di valutazione — Possibilità di elevare l'entità delle ammende per rafforzarne l'effetto dissuasivo (Regolamento del Consiglio n. 17, art. 15, n. 2)*

1. Un'impresa che, a seguito delle richieste di informazioni rivolte ai sensi dell'art. 11 del regolamento n. 17 a varie sue controllate, faccia sapere che essa rappresenta l'intero gruppo, pur mantenendo un atteggiamento ambiguo durante la fase amministrativa dinanzi alla Commissione, e che, essendo destinataria della comunicazione degli addebiti, decide di non prendere posizione sull'affermazione esplicita della Commissione relativa alla sua responsabilità per manovre anticoncorrenziali poste in essere dalle sue controllate, può dedurre, contro la decisione definitiva della Commissione, un motivo relativo al fatto che essa non sarebbe il corretto destinatario di quest'ultima, pur potendo la Commissione legittimamente desumere dal suo atteggiamento che tale era invece il caso.

Infatti, pur se il riconoscimento esplicito o implicito di elementi di fatto o di diritto

da parte di un'impresa durante il procedimento amministrativo dinanzi alla Commissione può costituire un elemento di prova ai fini dell'esame della fondatezza di un ricorso giurisdizionale, esso non può limitare l'esercizio stesso di proporre un ricorso dinanzi al Tribunale in forza dell'art. 173, quarto comma, del Trattato. In mancanza di una base giuridica esplicita, una limitazione del genere sarebbe in contrasto con i principi fondamentali di legalità e di rispetto dei diritti della difesa.

2. La motivazione di una decisione che arreca pregiudizio deve consentire l'esercizio effettivo del controllo della sua legittimità e fornire all'interessato le indicazioni necessarie per accertare se la decisione sia o meno fondata. Il carattere sufficiente di tale motivazione va valutato alla luce delle circostanze della fattispecie,

in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei motivi addotti e dell'interesse che i destinatari possono avere a ricevere chiarimenti. Per svolgere le funzioni summenzionate, una motivazione sufficiente deve mettere in luce, in modo chiaro e non equivoco, l'iter logico seguito dall'autorità comunitaria che ha emanato l'atto contestato.

Allorché una decisione che applica gli artt. 85 o 86 del Trattato riguarda più destinatari e pone un problema d'imputabilità dell'infrazione, essa deve contenere una motivazione sufficiente nei confronti di ciascuno dei destinatari, specie di quelli che, secondo il tenore della stessa decisione, dovranno sopportare l'onere conseguente all'infrazione.

3. La circostanza che una controllata abbia una personalità giuridica distinta non basta ad escludere la possibilità che il suo comportamento sia imputato alla società controllante, in particolare qualora la controllata non determini in modo autonomo la sua linea di condotta sul mercato, ma si attenga, in sostanza, alle istruzioni che le vengono impartite dalla società controllante.

Nel caso di una controllata al 100%, quest'ultima si attiene necessariamente alla politica tracciata dagli organi statutari che fissano la politica della società controllante.

Allorché il comportamento illecito di una controllata al 100% è stato correttamente imputato alla sua controllante, la Commissione può legittimamente imputarle anche il comportamento di altre controllate che hanno preso parte alla stessa infrazione, di cui detiene il controllo, dal momento che tale società controllante non poteva non essere a conoscenza del loro comportamento anticoncorrenziale.

4. L'applicazione dell'art. 3, n. 1, del regolamento n. 17 può comportare il divieto di persistere in certe attività, pratiche o situazioni la cui illegittimità sia stata constatata, ma anche quello di adottare in futuro un comportamento analogo. Per di più, poiché l'applicazione di questa disposizione va adeguata alla natura dell'infrazione alle regole di concorrenza accertata, la Commissione ha il potere di precisare la portata degli obblighi incumbenti alle imprese interessate affinché si ponga fine alla detta infrazione. Obblighi del genere imposti alle imprese non devono tuttavia eccedere i limiti di quanto è appropriato e necessario per conseguire lo scopo prefisso, vale a dire il ripristino della situazione conforme al diritto in relazione alle norme che sono state violate.

Non soddisfa i presupposti per l'applicazione dell'art. 3, n. 1, del regolamento n. 17 un divieto inteso ad impedire lo scambio di informazioni puramente statistiche che non rivestono carattere di informazioni individuali o imputabili ad un singolo, qualora non risulti dalla decisione che la Commissione abbia ritenuto tale scambio di per sé costitutivo di una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato, e

il solo fatto che un sistema di scambio di informazioni statistiche possa essere utilizzato a fini anticoncorrenziali non comporta la sua incompatibilità con tale articolo, poiché occorre, in circostanze del genere, accertarne in concreto gli effetti anticoncorrenziali.

5. L'obbligo di motivazione di una decisione individuale è finalizzato a consentire al giudice comunitario di esercitare il suo sindacato sulla legittimità della decisione ed a fornire all'interessato indicazioni sufficienti per giudicare se la decisione sia fondata ovvero se sia eventualmente inficiata da un vizio che consenta di contestarne la validità, dovendosi precisare che la portata di tale obbligo dipende dalla natura dell'atto in questione e dal contesto nel quale l'atto è stato emanato.

Per quanto riguarda una decisione che infligge ammende a numerose imprese per una violazione delle regole comunitarie di concorrenza, la portata dell'obbligo di motivazione dev'essere determinata, in particolare, alla luce del fatto che la gravità delle infrazioni va accertata in funzione di un gran numero di elementi quali, segnatamente, le circostanze proprie al caso di specie, il suo contesto e l'effetto dissuasivo delle ammende, e ciò senza che sia stato fissato un elenco vincolante o esauriente di criteri da tenere obbligatoriamente in considerazione.

Per di più, nell'ambito della determinazione dell'importo di ciascuna ammenda, la Commissione dispone di un margine di discrezionalità e non può esserle imposto l'obbligo di applicare, a tal fine, una precisa formula matematica.

Infine, la motivazione di una decisione deve figurare nel testo stesso della decisione e spiegazioni successivamente fornite dalla Commissione non possono, salvo in circostanze eccezionali, essere prese in considerazione.

Quando constati, in una decisione, una violazione delle regole di concorrenza e infligga ammende alle imprese che vi hanno partecipato, la Commissione deve, qualora abbia sistematicamente preso in considerazione taluni elementi di base per determinare l'importo delle ammende, menzionare tali elementi nel testo della decisione al fine di consentire ai destinatari della stessa di controllare la correttezza del livello dell'ammenda e di valutare l'eventuale esistenza di una discriminazione.

6. In sede di determinazione dell'importo dell'ammenda da infliggere in caso di infrazione alle regole comunitarie di concorrenza, la gravità delle infrazioni va accertata in funzione di un gran numero di elementi quali, segnatamente, le circostanze proprie al caso di specie, il suo contesto e l'effetto dissuasivo delle ammende, e ciò senza che sia stato fissato

un elenco vincolante o esauriente di criteri da tenere obbligatoriamente in considerazione.

Al riguardo, anche se l'attuazione di un programma di allineamento per conformarsi alle regole comunitarie di concorrenza dimostra la volontà dell'impresa interessata di prevenire le future infrazioni e costituisce quindi un elemento che consente alla Commissione di meglio svolgere la sua missione, consistente in particolare nell'applicare in materia di concorrenza i principi sanciti dal Trattato e nell'indirizzare le imprese in tal senso, il solo fatto che, in alcuni casi, la Commissione abbia preso in considerazione, nella sua prassi decisionale precedente, l'attuazione di un programma di allineamento alla stregua di una circostanza attenuante non fa sorgere a suo carico l'obbligo di procedere allo stesso modo in un caso determinato.

7. Nel valutare l'entità generale delle ammende, la Commissione può tener conto del fatto che violazioni manifeste delle regole comunitarie di concorrenza

sono ancora relativamente frequenti e, pertanto, essa ha la facoltà di elevare l'entità delle ammende al fine di rinforzare il loro effetto di dissuasione. Di conseguenza, il fatto che la Commissione abbia inflitto, nel passato, ammende di una determinata entità per taluni tipi di infrazioni non può privarla della possibilità di elevare questo livello, nei limiti indicati dal regolamento n. 17, se ciò si rivela necessario per assicurare l'attuazione della politica comunitaria della concorrenza.

Inoltre, la Commissione può, nel valutare la gravità dell'infrazione, tenere conto dell'adozione, da parte delle imprese interessate, di misure destinate a dissimulare l'esistenza della collusione.

Infine, nel fissare l'entità generale delle ammende, la Commissione può in particolare tener conto della lunga durata e del carattere palese di un'infrazione all'art. 85, n. 1, del Trattato, commessa nonostante l'avvertimento che sarebbe dovuto derivare dalla prassi decisionale anteriore della Commissione.