

Cause riunite T-22/02 e T-23/02

Sumitomo Chemical Co. Ltd e Sumika Fine Chemicals Co. Ltd contro Commissione delle Comunità europee

«Concorrenza — Accordi nel settore dei prodotti vitaminici — Decisione della Commissione che accerta infrazioni cessate e non commina ammende — Regolamento (CEE) n. 2988/74 — Prescrizione del potere della Commissione di comminare ammende o sanzioni — Principio della certezza del diritto — Presunzione di innocenza — Legittimo interesse a procedere all'accertamento delle infrazioni»

Sentenza del Tribunale (Quarta Sezione Ampliata) 6 ottobre 2005 II - 4073

Massime della sentenza

- 1. Concorrenza — Procedimento amministrativo — Poteri della Commissione — Accertamento di un'infrazione già cessata — Danno — Legittimo interesse (Regolamento del Consiglio n. 17)*

2. *Diritto comunitario — Interpretazione — Testi in varie lingue — Interpretazione uniforme — Divergenze fra le varie versioni linguistiche — Economia generale e finalità della regolamentazione controversa quale base di riferimento*

3. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Prescrizione in materia di azioni — Nozione di «sanzione» ai sensi del regolamento n. 2988/74 — Sanzioni pecuniarie — Inclusione — Decisione che accerta infrazioni — Esclusione*
(Regolamento del Consiglio n. 2988/74, art. 1, n. 1)

4. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Poteri della Commissione — Autonomia del potere di accertare un'infrazione rispetto a quello di ordinarne la cessazione e di infliggere un'ammenda — Incidenza della prescrizione del potere di infliggere un'ammenda sul potere di accertare un'infrazione — Insussistenza*
[Regolamenti del Consiglio n. 17 e (CEE) n. 2988/74, art. 1, n. 1]

5. *Diritto comunitario — Principi generali del diritto — Certezza del diritto — Mancanza di una norma che preveda la prescrizione relativamente all'esercizio delle competenze da parte della Commissione — Violazione del principio della certezza del diritto da parte del legislatore comunitario — Insussistenza*

6. *Ricorso di annullamento — Decisione della Commissione in una materia caratterizzata dalla mancanza di una norma che preveda la prescrizione relativamente all'esercizio delle sue competenze — Osservanza delle esigenze della certezza del diritto — Sindacato giurisdizionale — Limiti*
(Art. 230 CE)

7. *Diritto comunitario — Principi generali — Riconoscimento — Norma presente nell'ordinamento giuridico di tutti gli Stati membri — Carattere insufficiente per un riconoscimento*

8. *Diritto comunitario — Interpretazione — Principi — Interpretazione autonoma — Limiti — Riferimento, in taluni casi, al diritto degli Stati membri*

9. *Diritto comunitario — Principi — Diritti fondamentali — Presunzione d'innocenza — Procedimento in materia di concorrenza — Applicabilità — Accertamento, al termine di un procedimento regolare, della responsabilità dell'autore di un'infrazione al quale non può essere inflitta un'ammenda per l'avvenuta prescrizione — Inosservanza — Insussistenza*

(Art. 6 UE)

10. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Poteri della Commissione — Accertamento di un'infrazione già cessata — Modalità d'esercizio — Dimostrazione, mediante le circostanze proprie alla fattispecie, del suo legittimo interesse*

(Regolamento del Consiglio n. 17)

1. Il regolamento n. 17 ha abilitato la Commissione ad obbligare le imprese a porre fine all'infrazione constatata e ad infliggere ammende e penalità di mora in caso di infrazione alle regole della concorrenza. Il potere di adottare decisioni a tal fine comporta necessariamente quello di constatare l'infrazione di cui si tratta.

l'impresa interessata ha già posto fine, purché tuttavia l'istituzione abbia un legittimo interesse a farlo.

(v. punti 36-37, 130)

La cessazione di un'infrazione prima dell'adozione di una decisione da parte della Commissione non costituisce di per sé una circostanza che osti all'esercizio dei poteri della Commissione di constatare e sanzionare un'infrazione alle regole di concorrenza. A questo proposito, da un lato, il potere d'infliggere sanzioni non è affatto menomato dalla circostanza che il comportamento che costituisce infrazione e i suoi effetti dannosi siano cessati; d'altro lato, la Commissione può adottare una decisione che constata un'infrazione a cui

2. Nell'ambito di un'interpretazione letterale di una norma di diritto comunitario, si deve tener conto del fatto che i testi di diritto comunitario sono redatti in varie lingue e che le diverse versioni linguistiche sono ugualmente vincolanti; l'interpretazione di una norma di diritto comunitario comporta pertanto il raffronto delle sue versioni linguistiche.

Se la necessità che i regolamenti comunitari siano interpretati in modo uni-

forme esclude la possibilità di prendere in considerazione un solo testo ed impone invece, in caso di dubbio, d'interpretarlo e di applicarlo alla luce dei testi redatti nelle altre lingue, in caso di divergenza tra le versioni stesse, la disposizione in questione deve essere interpretata in funzione dell'economia generale e della finalità della normativa di cui essa costituisce un elemento.

Più in generale, d'altronde, ai fini dell'interpretazione di una norma di diritto comunitario si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte, nonché dell'insieme delle disposizioni del diritto comunitario.

e unico regime di prescrizione il potere della Commissione di comminare sanzioni pecuniarie per infrazioni alle disposizioni del diritto dei trasporti e della concorrenza delle Comunità europee, quale che sia la denominazione adottata per tali sanzioni nei testi che le istituiscono.

Una decisione di constatazione di un'infrazione non costituisce una sanzione ai sensi dell'art. 1, n. 1, del regolamento n. 2988/74 e non è pertanto interessata dalla prescrizione prevista da tale norma.

(v. punti 60-61)

(v. punti 42, 46-47)

3. Il termine «sanzioni» di cui all'art. 1, n. 1, del regolamento n. 2988/74, relativo alla prescrizione in materia di azioni e di esecuzione nel settore del diritto dei trasporti e della concorrenza della Comunità economica europea, è volto semplicemente ad assoggettare a un solo
4. È vero che, nell'ambito del regime istituito dal regolamento n. 17, il potere della Commissione di constatare un'infrazione risulta solo implicitamente, vale a dire in quanto i poteri espliciti di disporre la cessazione dell'infrazione e di comminare ammende lo implicano necessariamente, ma non per questo tale potere implicito è unicamente strumentale all'esercizio dei detti poteri espliciti da parte dell'istituzione. L'autonomia di siffatto potere, quindi, non può essere

negata, né su di essa incide il fatto che l'esercizio di quel potere sia stato vincolato all'esistenza di un legittimo interesse in capo all'istituzione.

Conseguentemente, il fatto che la Commissione non abbia più il potere di infliggere ammende agli autori di un'infrazione a causa della decorrenza del termine di prescrizione previsto dall'art. 1, n. 1, del regolamento n. 2988/74, relativo alla prescrizione in materia di azioni e di esecuzione nel settore del diritto dei trasporti e della concorrenza della Comunità economica europea, non impedisce di per sé l'adozione di una decisione che constati che quell'infrazione cessata è stata commessa.

(v. punti 63, 131)

5. Per adempiere la sua funzione di garantire la certezza del diritto, un termine di prescrizione deve essere preordinato ed è competenza del legislatore comunitario fissarne la durata e le modalità d'applicazione.

(v. punti 81-83)

La prescrizione, infatti, impedendo che siano rimesse in discussione all'infinito situazioni consolidate dal decorso del tempo, tende a rafforzare la certezza del

diritto, ma può anche permettere che si consolidino situazioni che erano, per lo meno in origine, contrarie alla legge. Vi si fa pertanto ricorso nella misura risultante da un contemperamento tra l'esigenza di certezza del diritto e l'esigenza di legalità in funzione delle circostanze storiche e sociali che prevalgono nella società in una determinata epoca. Per questa ragione, la prescrizione è rimessa alla discrezione del solo legislatore.

Il legislatore comunitario, quindi, non può incorrere nella censura del giudice comunitario a causa delle scelte che opera quanto all'introduzione di regole sulla prescrizione e alla fissazione dei relativi termini. Il fatto di non aver previsto alcun termine di prescrizione per l'esercizio dei poteri che consentono alla Commissione di constatare le infrazioni al diritto comunitario non presenta dunque di per sé profili d'illegittimità in relazione al rispetto del principio della certezza del diritto.

6. Non spetta al giudice comunitario fissare i termini, la portata o le modalità di applicazione della prescrizione in rela-

zione a un comportamento costituente infrazione, né in generale né con riferimento al caso di specie che gli è sottoposto. Tuttavia, l'assenza di prescrizione fissata dal legislatore non esclude che l'azione della Commissione, in un caso concreto, possa essere censurata alla luce del principio della certezza del diritto. Infatti, in mancanza di un testo che preveda un termine di prescrizione, la fondamentale esigenza di certezza del diritto osta a che la Commissione possa ritardare indefinitamente l'esercizio dei suoi poteri.

Pertanto, il giudice comunitario, in sede di esame di una doglianza riguardante la tardività dell'azione della Commissione, non deve limitarsi a constatare l'inesistenza di un termine di prescrizione, ma deve verificare se la Commissione non abbia agito in modo eccessivamente tardivo.

Tuttavia, il carattere eccessivamente tardivo dell'azione della Commissione non deve essere valutato unicamente in funzione del tempo trascorso tra i fatti che costituiscono l'oggetto dell'azione e l'avvio della stessa. Al contrario, l'azione della Commissione non può essere considerata eccessivamente tardiva in mancanza di un ritardo o di un'altra negligenza imputabile all'istituzione e si deve tener conto, in particolare, del momento in cui l'istituzione ha avuto

conoscenza dell'esistenza dei fatti costituenti infrazione e del carattere ragionevole della durata del procedimento amministrativo.

(v. punti 87-89)

7. La circostanza che gli ordinamenti giuridici di tutti gli Stati membri prevedano la stessa norma giuridica non è sufficiente perché il diritto comunitario le riconosca il carattere di principio generale del diritto comunitario.

(v. punti 97, 99)

8. I termini di una disposizione di diritto comunitario che non contenga alcun espresso richiamo al diritto degli Stati membri per quanto riguarda la determinazione del suo senso e della sua portata devono normalmente dar luogo ad un'interpretazione autonoma da effettuarsi tenendo conto del contesto della disposizione e dello scopo perseguito dalla normativa interessata.

In particolare, in assenza di un espresso richiamo, l'applicazione del diritto

comunitario può implicare, ove necessario, un riferimento al diritto degli Stati membri qualora il giudice comunitario non riesca a rinvenire, nel diritto comunitario o fra i principi generali del diritto comunitario, gli elementi che gli permettano di precisarne il contenuto e la portata attraverso un'interpretazione autonoma.

formale ed anche a qualsiasi allusione alla responsabilità della persona cui sia imputata una data infrazione in una decisione che pone fine all'azione, senza che la persona abbia potuto beneficiare di tutte le garanzie normalmente concesse per l'esercizio dei diritti della difesa nell'ambito di un procedimento che segua il suo corso normale e si chiuda con una decisione sulla fondatezza dell'addebito.

(v. punti 100-101)

9. La presunzione di innocenza, quale risulta in particolare dall'art. 6, n. 2, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, fa parte dei diritti fondamentali che, secondo l'art. 6, n. 2, UE, sono tutelati nell'ordinamento giuridico comunitario.

La presunzione di innocenza non osta, invece, a che la responsabilità della persona cui sia imputata una determinata infrazione sia accertata al termine di un procedimento svoltosi per intero, secondo le modalità prescritte e nel cui ambito i diritti della difesa abbiano potuto quindi essere pienamente esercitati, anche qualora all'autore dell'infrazione non possa essere comminata alcuna sanzione a causa della prescrizione del relativo potere dell'autorità competente.

Essa si applica alle procedure relative alla violazione delle norme sulla concorrenza applicabili alle imprese e che possono sfociare nella pronuncia di multe o ammende.

(v. punti 104-107)

La presunzione di innocenza implica che ogni persona accusata è presunta innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata. Essa osta, quindi, a qualsiasi constatazione

10. Per quanto riguarda le modalità di esercizio della sua competenza a constatare, mediante decisione, le infrazioni alle regole della concorrenza già cessate, la Commissione commette un errore di diritto che giustifica l'annullamento di tale decisione laddove essa non esamini,

nel prendere tale decisione, se una constatazione del genere sia giustificata da un legittimo interesse. A tal riguardo, la Commissione non può limitarsi ad enunciare, genericamente, ipotesi quali la necessità di incoraggiare un comportamento esemplare da parte delle imprese, l'interesse di scoraggiare la recidiva, dato il carattere particolarmente grave delle infrazioni in questione, e l'interesse di consentire che i terzi lesi possano adire i giudici civili

nazionali. Ad essa incombe di dimostrare, mediante riferimento alle circostanze proprie al caso di specie, che tali ipotesi vi si sono riscontrate e fondano perciò il suo legittimo interesse ad adottare una decisione di constatazione della detta infrazione.

(v. punti 132, 136-138)