

Causa T-340/04

France Télécom SA contro Commissione delle Comunità europee

«Concorrenza — Decisione che ordina un accertamento — Leale cooperazione con i giudici nazionali — Leale cooperazione con le autorità nazionali garanti della concorrenza — Art. 20, n. 4, del regolamento (CE) n. 1/2003 — Motivazione — Proporzionalità — Motivo nuovo — Irricevibilità»

Sentenza del Tribunale (Quarta Sezione) 8 marzo 2007 II - 579

Massime della sentenza

- 1. Concorrenza — Procedimento amministrativo — Potere ispettivo della Commissione — Decisione che ordina un accertamento — Obbligo di motivazione — Portata (Regolamento del Consiglio n. 1/2003, art. 20, n. 4)*

2. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Decisione che ordina un accertamento — Richiesta di assistenza rivolta alle autorità nazionali*
(Regolamento del Consiglio n. 1/2003, art. 20, nn. 7 e 8)
3. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Potere ispettivo della Commissione — Obbligo di leale cooperazione con le autorità nazionali — Decisione che ordina un accertamento — Sindacato giurisdizionale — Portata*
(Artt. 10 CE, 81 CE e 82 CE; regolamento del Consiglio n. 1/2003, art. 20, nn. 4, 7 e 8)
4. *Concorrenza — Ripartizione delle competenze tra la Commissione e le autorità nazionali garanti della concorrenza — Diritto della Commissione di decidere di procedere ad accertamenti in un caso che è già in corso d'esame dinanzi ad un'autorità nazionale garante della concorrenza — Obbligo di leale cooperazione con le autorità nazionali — Portata*
(Regolamento del Consiglio n. 1/2003, artt. 11, nn. 1 e 6, e 13, n. 1)
5. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Potere ispettivo della Commissione — Ricorso ad una decisione di procedere ad accertamenti — Potere discrezionale della Commissione — Limiti*
(Regolamento del Consiglio n. 1/2003, art. 20)
6. *Procedura — Deduzione di motivi nuovi in corso di causa — Presupposti*
[Regolamento di procedura del Tribunale, artt. 44, n. 1, lett. c), e 48, n. 2]

1. La decisione con la quale la Commissione, nell'esercizio dei poteri conferitile dal regolamento n. 1/2003 per garantire il rispetto delle regole comunitarie di concorrenza da parte delle imprese e fondandosi sull'art. 20 di tale regolamento, ordina un accertamento deve, a norma del n. 4 di tale articolo e della giurisprudenza, essere accompagnata da una motivazione che contenga un certo numero di elementi essenziali, tali da evidenziare le giustificazioni alla base dell'intervento previsto all'interno delle imprese interessate e da consentire alle medesime di comprendere la portata del loro dovere di collaborazione pur facendo salvi al contempo i loro diritti di difesa. È per questo che essa deve

precisare l'oggetto e lo scopo dell'accertamento, evidenziando le caratteristiche essenziali dell'infrazione sospettata, indicando il mercato che si presume interessato, la natura delle infrazioni sospettate, delle spiegazioni quanto al modo in cui l'impresa interessata dall'accertamento è presumibilmente implicata nell'infrazione, l'oggetto della ricerca e gli elementi su cui deve vertere l'accertamento, i poteri conferiti agli inquirenti comunitari, la data di inizio dell'accertamento, le sanzioni previste agli artt. 23 e 24 del regolamento n. 1/2003 e la possibilità di impugnare tale decisione dinanzi al Tribunale. La Commissione è tenuta anche a evidenziare in maniera circostanziata che dispone di elementi e

di indizi sostanziali gravi che la inducono a sospettare l'infrazione a carico dell'impresa interessata dall'accertamento.

anche in altri atti oltre che nella decisione che ordina l'accertamento, o possono essere trasmessi dalla Commissione alla detta autorità mediante un atto diverso dalla decisione di cui trattasi.

La valutazione del carattere sufficiente della motivazione di una decisione siffatta deve essere effettuata alla luce del contesto nel quale essa è stata adottata.

(v. punto 110)

(v. punti 49-53, 58)

2. Ai sensi dell'art. 20, n. 8, del regolamento n. 1/2003, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 [CE] e 82 [CE], spetta all'autorità giudiziaria nazionale, adita nell'ambito dell'art. 20, n. 7, del medesimo regolamento, controllare l'autenticità della decisione della Commissione che ordina un accertamento e verificare che le misure coercitive previste per l'esecuzione dell'accertamento non siano né arbitrarie né sproporzionate rispetto all'oggetto di questo accertamento e la Commissione è a tal fine tenuta a fornirle talune informazioni.

Risulta, tuttavia, dall'art. 20, n. 8, del regolamento n. 1/2003 e dalla giurisprudenza che tali elementi possono figurare

3. Per quanto riguarda gli accertamenti ai quali la Commissione può procedere per garantire il rispetto delle regole comunitarie di concorrenza da parte delle imprese, il regolamento n. 1/2003 al suo art. 20 distingue nettamente tra le decisioni adottate dalla Commissione in base al n. 4 di questo articolo, da un lato, e la richiesta di assistenza presentata all'autorità giudiziaria nazionale ai sensi del n. 7 della medesima disposizione, dall'altro.

Anche se è vero che i giudici comunitari hanno competenza esclusiva nel sindacato di legittimità di una decisione adottata dalla Commissione a norma dell'art. 20, n. 4, del regolamento, spetta invece unicamente al giudice nazionale cui l'autorizzazione a ricorrere a misure coercitive viene richiesta ai sensi dell'art. 20, n. 7, del regolamento — assistito, se del caso, dalla Corte di giustizia nell'ambito di un rinvio pregiudiziale, e fermo restando l'esperimento di eventuali mezzi di ricorso nazionali —

stabilire se le informazioni trasmesse dalla Commissione nell'ambito di questa richiesta gli consentano di esercitare il controllo conferitogli dall'art. 20, n. 8, del regolamento e, pertanto, di pronunciarsi utilmente sulla domanda che gli è stata presentata.

L'autorità giudiziaria nazionale adita nell'ambito dell'art. 20, n. 7, del regolamento può chiedere, a norma del n. 8 di questo articolo e secondo la giurisprudenza, precisazioni alla Commissione, in particolare sui motivi per i quali essa sospetta un'infrazione agli artt. 81 CE e 82 CE, sulla gravità della presunta infrazione e sulla natura del coinvolgimento dell'impresa interessata. Un controllo del Tribunale che, eventualmente, si concludesse con la constatazione dell'insufficienza delle informazioni trasmesse dalla Commissione a questa autorità comporterebbe un riesame da parte del Tribunale della valutazione, già effettuata dalla detta autorità, circa il carattere sufficiente delle informazioni. Orbene, tale controllo è inammissibile, poiché la valutazione effettuata dall'autorità giudiziaria nazionale è soggetta unicamente ai controlli conseguenti all'esperienza dei mezzi di ricorso offerti dal diritto interno avverso le decisioni di tale autorità.

Per tale ragione devono essere respinti in quanto ininfluenti gli argomenti, a sostegno di un ricorso diretto contro la

decisione della Commissione che ordina l'accertamento, che l'impresa interessata vuole trarre dal fatto che, in violazione dell'obbligo di leale cooperazione con le autorità nazionali che l'art. 10 CE pone a carico della Commissione, la detta decisione non avrebbe contenuto informazioni sufficienti per consentire al giudice nazionale, cui è rivolta una domanda di autorizzazione di provvedimenti coercitivi, di pronunciarsi con piena conoscenza di causa.

(v. punti 119, 122-125)

4. Pur se l'art. 11, n. 1, del regolamento n. 1/2003 enuncia una regola generale secondo cui la Commissione e le autorità nazionali sono tenute a operare in stretta collaborazione, esso non impone alla Commissione di astenersi dall'effettuare accertamenti su un caso che un'autorità nazionale garante della concorrenza sia chiamata a risolvere in parallelo.

Da questa disposizione non si può neanche dedurre che, dal momento in cui un'autorità nazionale garante della concorrenza ha avviato un'indagine su fatti specifici, sia immediatamente impedito alla Commissione di esaminare il caso o di interessarsi in limine. Al contrario, dall'esigenza di collaborazione enunciata da questa disposizione deriva

che le due autorità in questione possono, perlomeno nelle fasi preliminari quali le indagini, lavorare in parallelo. In tal senso, dall'art. 11, n. 6, del regolamento n. 1/2003 risulta che il principio di collaborazione implica che la Commissione e le autorità nazionali garanti della concorrenza possono, perlomeno nelle fasi preliminari dei casi che trattano, lavorare in parallelo. Questa disposizione prevede, infatti, con riserva di una semplice consultazione dell'autorità nazionale interessata, che la Commissione conservi la possibilità di avviare un procedimento per l'adozione di una decisione anche qualora un'autorità nazionale stia già trattando il caso. Pertanto, la Commissione deve a fortiori poter procedere a un accertamento. Infatti una decisione che ordina un accertamento costituisce solo un atto preparatorio alla trattazione nel merito di un caso, che non comporta l'avvio formale del procedimento ai sensi dell'art. 11, n. 6, del regolamento n. 1/2003, in quanto una siffatta decisione che ordina un accertamento non manifesta di per sé la volontà della Commissione di adottare una decisione nel merito del caso.

Del pari l'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1/2003 comporta unicamente per un'altra autorità interessata la semplice facoltà di sospendere il procedimento o di respingere una denuncia per il fatto che un'altra autorità garante della concorrenza sta esaminando la stessa pratica. Il mancato ricorso alla detta facoltà non può dunque costituire un inadempimento da parte della Commissione del dovere di leale cooperazione con le

autorità garanti della concorrenza degli Stati membri.

(v. punti 128-130)

5. Il rispetto del principio di proporzionalità presuppone che, quando la Commissione decide, fondandosi sull'art. 20 del regolamento n. 1/2003, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 [CE] e 82 [CE], di procedere a un accertamento, i provvedimenti previsti non generino inconvenienti eccessivi e intollerabili rispetto agli scopi perseguiti dall'accertamento in questione. Ciò nonostante, la scelta che la Commissione deve compiere fra l'accertamento mediante semplice mandato e quello ordinato mediante decisione non dipende da circostanze quali la particolare gravità della situazione, l'urgenza estrema o la necessità di una discrezione assoluta, bensì dalle necessità di un'istruzione adeguata, tenuto conto delle particolarità della fattispecie. Pertanto, qualora una decisione di accertamento sia unicamente diretta a consentire alla Commissione di raccogliere gli elementi necessari per valutare l'eventuale sussistenza di una violazione del Trattato, tale decisione non lede il principio di proporzionalità.

In linea di principio spetta alla Commissione valutare se un'informazione sia

necessaria per poter scoprire un'infrazione alle regole di concorrenza e, anche se dispone già di indizi, o addirittura di elementi di prova circa l'esistenza di un'infrazione, essa può a buon diritto ritenere necessario ordinare accertamenti ulteriori che le permettano di meglio valutare la trasgressione o la sua durata.

(v. punti 147-148)

l'esposizione sommaria dei motivi dedotti e che è vietata la deduzione di motivi nuovi in corso di causa, a meno che essi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento. Ora, il fatto che il ricorrente abbia avuto conoscenza di un dato di fatto durante il procedimento dinanzi al Tribunale non implica che tale dato di fatto costituisca un elemento di fatto emerso durante il procedimento. È inoltre necessario che detto ricorrente non sia stato in grado di avere conoscenza di tale dato anteriormente.

6. Dal combinato disposto degli artt. 44, n. 1, lett. c), e 48, n. 2, del regolamento di procedura emerge che il ricorso deve contenere l'oggetto della controversia e

(v. punto 164)