

Causa C-407/08 P

Knauf Gips KG **contro** **Commissione europea**

«Impugnazione — Intese — Cartongesso — Accesso al fascicolo — Elementi di prova a carico e a discarico — Nozione di “impresa” — Unità economica — Società responsabile per l’azione dell’unità economica — Argomento dedotto per la prima volta in sede giurisdizionale»

Conclusioni dell’avvocato generale J. Mazák, presentate l’11 febbraio 2010 I - 6380

Sentenza della Corte (Seconda Sezione) 1° luglio 2010 I - 6415

Massime della sentenza

1. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Rispetto dei diritti della difesa — Accesso al fascicolo — Portata — Diniego di comunicazione di un documento — Conseguenze*
2. *Concorrenza — Intese — Prova — Grado di precisione richiesto degli elementi di prova forniti dalla Commissione*
(Art. 81, n. 1, CE)

3. *Concorrenza — Intese — Impresa — Nozione — Unità economica — Esistenza deducibile da un complesso di elementi concordanti — Società madre che non detiene il 100% del capitale di una controllata — Circostanza che non esclude l'esistenza di un'unità economica (Art. 101, n. 1, TFUE)*
4. *Concorrenza — Intese — Pratica concordata — Prova dell'infrazione — Onere della prova (Art. 81, n. 1, CE)*
5. *Ricorso di annullamento — Ricevibilità — Persone fisiche o giuridiche — Impresa destinataria di una comunicazione degli addebiti di cui non ha contestato gli elementi di fatto o di diritto nel corso del procedimento amministrativo — Limitazione dell'esercizio del diritto di proporre ricorso — Violazione dei principi fondamentali di legalità e di rispetto dei diritti della difesa (Artt. 101 TFUE, 102 TFUE e 263, quarto comma, TFUE; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, artt. 47 e 52, n. 1)*
6. *Concorrenza — Regole comunitarie — Infrazioni — Imputazione — Gruppo di società il cui vertice è composto da più persone giuridiche (Art. 81 CE)*

1. Corollario del principio del rispetto dei diritti della difesa, il diritto di accesso al fascicolo implica, in un procedimento amministrativo in materia di applicazione delle norme di concorrenza, che la Commissione debba concedere all'impresa interessata la possibilità di procedere ad un esame della totalità dei documenti presenti nel fascicolo istruttorio che potrebbero essere rilevanti per la sua difesa. Questi comprendono tanto i documenti

a carico quanto quelli a discarico, fatti salvi i segreti aziendali di altre imprese, i documenti interni della Commissione e le altre informazioni riservate.

Nondimeno, la mancata comunicazione di un documento costituisce una

violazione dei diritti della difesa solo se l'impresa interessata dimostra, da un lato, che la Commissione si è basata su tale documento per suffragare il suo addebito relativo all'esistenza di un'infrazione e, dall'altro, che tale addebito può essere provato solo facendo riferimento a detto documento. In particolare, spetta ad essa dimostrare che il risultato al quale è pervenuta la Commissione nella sua decisione sarebbe stato diverso se dai mezzi di prova a carico avesse dovuto essere eliminato un documento non comunicato sul quale la Commissione si è basata per incriminare tale impresa. Quanto, invece, alla mancata comunicazione di un documento a discarico, l'impresa interessata deve solo provare che la sua mancata divulgazione abbia potuto influenzare, a detrimento di quest'ultima, lo svolgimento del procedimento ed il contenuto della decisione della Commissione, dal momento che la suddetta impresa avrebbe potuto far valere elementi non concordanti con le deduzioni operate dalla Commissione.

(v. punti 13, 22-23)

2. Per poter dimostrare l'esistenza di un'infrazione dell'art. 81, n. 1, CE, è necessario che la Commissione deduca prove serie, precise e concordanti. Tuttavia, non occorre che ogni singola prova dedotta dall'istituzione debba necessariamente rispondere a tali criteri con riguardo ad ogni singolo elemento dell'infrazione. È sufficiente che il complesso di indizi

addotti dall'istituzione, complessivamente valutati, risponda a tale esigenza.

Pertanto, anche ammesso che nessuno dei singoli elementi dell'infrazione di cui è causa costituisca, isolatamente considerato, un accordo o una pratica concertata vietati dall'art. 81, n. 1, CE, tale conclusione non impedisce che gli elementi stessi, complessivamente considerati, costituiscano un accordo o una pratica di tal genere.

Infatti, poiché sono noti tanto il divieto di partecipare a pratiche e accordi anticoncorrenziali quanto le sanzioni che possono essere irrogate ai contravventori, di norma le attività derivanti da tali pratiche e accordi si svolgono in modo clandestino, le riunioni sono segrete, spesso in un paese terzo, e la documentazione ad esse relativa è ridotta al minimo. Anche se la Commissione scoprisse documenti attestanti in modo esplicito un contatto illegittimo tra operatori, come i resoconti di una riunione, questi sarebbero di regola solo frammentari e sporadici, di modo che si rivela spesso necessario ricostituire taluni dettagli per via di deduzioni. Nella maggior parte dei casi, l'esistenza di una pratica o di un accordo anticoncorrenziale dev'essere dedotta da un certo numero di coincidenze e di indizi i quali, considerati nel loro insieme, possono rappresentare, in mancanza di un'altra spiegazione

coerente, la prova di una violazione delle regole sulla concorrenza.

(v. punti 47-49)

3. Il diritto dell'Unione in materia di concorrenza riguarda le attività delle imprese. La nozione di impresa abbraccia qualsiasi soggetto che eserciti un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico del soggetto stesso e dalle sue modalità di finanziamento. Nell'ambito di tale contesto, tale nozione dev'essere intesa nel senso che essa si riferisce ad un'unità economica, anche qualora, sotto il profilo giuridico, tale unità economica sia costituita da più persone, fisiche o giuridiche. L'esistenza di un'unità economica può essere quindi dedotta da un complesso di elementi concordanti, ancorché nessuno di tali elementi, isolatamente considerato, sia sufficiente per dimostrare l'esistenza di tale unità.

La circostanza che una società madre non detenga il 100% del capitale di una controllata non esclude l'eventuale esistenza di un'unità economica ai sensi del diritto della concorrenza.

(v. punti 64-65, 82)

4. Incombe alla parte o all'autorità che asserisce un'infrazione delle regole sulla

concorrenza l'onere di provare l'esistenza di tale infrazione e spetta all'impresa o all'associazione di imprese che invocano il beneficio della difesa contro l'accertamento di un'infrazione di tali regole l'onere di provare che le condizioni per l'applicazione di tale difesa siano soddisfatte, di modo che detta autorità dovrà ricorrere ad altri elementi di prova. Così, per quanto, secondo tali principi, l'onere legale della prova gravi vuoi sulla Commissione, vuoi sull'impresa o sull'associazione interessata, gli elementi di fatto che una parte fa valere possono essere tali da obbligare l'altra parte a fornire una spiegazione o una giustificazione, in mancanza della quale è lecito ritenere che l'onere della prova sia stato soddisfatto.

(v. punto 80)

5. Per quanto attiene all'applicazione delle norme di concorrenza, nessuna disposizione del diritto dell'Unione impone al destinatario della comunicazione degli addebiti di contestare i suoi singoli elementi di fatto o di diritto nel corso della fase amministrativa del procedimento, a pena di non poterlo più fare successivamente in sede giurisdizionale. Infatti, pur se il riconoscimento esplicito o implicito di elementi di fatto o di diritto da parte di un'impresa durante la fase amministrativa del procedimento dinanzi alla Commissione può costituire un elemento di prova integrativo ai fini dell'esame della fondatezza di un ricorso giurisdizionale, esso non può limitare l'esercizio stesso del diritto di proporre ricorso dinanzi al Tribunale, diritto attribuito ad una

persona fisica o giuridica dall'art. 263, quarto comma, TFUE.

legano la società stessa e quella del gruppo medesimo considerata responsabile per le azioni del gruppo, i quali possono variare a seconda dei casi e non possono quindi essere elencati in modo tassativo.

In assenza di fondamento normativo espressamente previsto al riguardo, una limitazione del genere è in contrasto con i principi fondamentali di legalità e di rispetto dei diritti della difesa. D'altronde, il diritto ad un ricorso effettivo e all'accesso ad un giudice imparziale è garantito dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che, a termini dell'art. 6, n. 1, primo comma, TUE, possiede lo stesso valore giuridico dei Trattati. Ai sensi dell'art. 52, n. 1, di tale Carta, qualsiasi limitazione all'esercizio dei diritti e delle libertà da essa riconosciuti dev'essere prevista ex lege.

(v. punti 89-91)

Nel caso di un gruppo di società al vertice del quale si trovano più persone giuridiche, la Commissione non incorre in un errore di valutazione laddove ritenga una di tali società l'unica responsabile per l'azione delle società del gruppo stesso, che costituiscono complessivamente un'unità economica. Il fatto che alla testa del gruppo non vi sia una sola persona giuridica non osta infatti a che una società sia considerata responsabile per le azioni del gruppo. La struttura giuridica propria di un gruppo di società, caratterizzata dall'assenza di una sola persona giuridica che si trovi al vertice del gruppo stesso, non è determinante qualora tale struttura non rifletta il funzionamento effettivo e la reale organizzazione del gruppo stesso. In particolare, l'assenza di rapporti giuridici di subordinazione tra due società al vertice del gruppo non rimette in discussione la conclusione secondo cui una di queste due società dev'essere considerata responsabile per le azioni del gruppo ove, in realtà, la seconda società non determini autonomamente la propria condotta sul mercato di cui trattasi.

6. Nell'ambito di un procedimento per infrazione delle regole del diritto della concorrenza, al fine di stabilire se una società determini in maniera autonoma il suo comportamento sul mercato, devono essere presi in considerazione tutti gli elementi pertinenti relativi ai vincoli economici, organizzativi e giuridici che

(v. punti 95, 98-100, 107-109)