Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

11 luglio 2013 *

«Impugnazione — Concorrenza — Intese — Articolo 81 CE e articolo 53 dell'accordo SEE — Mercato belga dei servizi internazionali di trasloco — Linee direttrici relative al pregiudizio al commercio tra Stati membri — Valore giuridico — Obbligo di definire il mercato rilevante — Portata — Diritto ad un processo equo — Principio di buona amministrazione — Imparzialità oggettiva della Commissione — Orientamenti per il calcolo delle ammende (2006) — Proporzione del valore delle vendite — Obbligo di motivazione — Riduzione dell'ammenda in ragione dell'assenza di capacità contributiva o delle peculiarità di una controversia — Parità di trattamento»

Nella causa C-439/11 P,

avente ad oggetto un'impugnazione, ai sensi dell'articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, proposta il 25 agosto 2011,

Ziegler SA, con sede in Bruxelles (Belgio), rappresentata da J.-F. Bellis, M. Favart e A. Bailleux, avocats,

ricorrente,

procedimento in cui l'altra parte è:

Commissione europea, rappresentata da A. Bouquet e N. von Lingen, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta in primo grado,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da M. Ilešič, presidente di sezione, E. Jarašiūnas (relatore), A. Ó Caoimh, C. Toader e C. G. Fernlund, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: C. Strömholm, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 24 ottobre 2012,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 13 dicembre 2012,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il francese.

Sentenza

1 Con la sua impugnazione la Ziegler SA (in prosieguo: la «Ziegler») chiede l'annullamento della sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 16 giugno 2011, Ziegler/Commissione (T-199/08, Racc. pag. II-3507; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), con cui quest'ultimo ha respinto il suo ricorso inteso, in via principale, all'annullamento della decisione C(2008) 926 def. della Commissione, dell'11 marzo 2008, relativa a una procedura di applicazione dell'articolo [81 CE] e dell'articolo 53 dell'accordo SEE (caso COMP/38.543 – Servizi internazionali di trasloco) (in prosieguo: la «decisione controversa») e, in subordine, all'annullamento dell'ammenda inflittale con detta decisione nonché, in ulteriore subordine, alla riduzione dell'ammenda medesima.

I – Contesto normativo

2 Le linee direttrici [relative al]la nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli [81 CE] e [82 CE] (GU 2004, C 101, pag. 81; in prosieguo: le «linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio») precisano, in particolare ai punti 3, 45, 50 e da 52 a 55:

«3. Le presenti linee direttrici (...) [p]recisano (…) una regola per stabilire quando è in generale improbabile che un accordo sia atto a pregiudicare sensibilmente il commercio tra Stati membri (…). Le presenti linee direttrici non intendono essere esaustive: il loro scopo è definire una metodologia per applicare la nozione di pregiudizio al commercio e fornire indicazioni sulla sua applicazione in situazioni che ricorrono di frequente. (...).

(...)

45. La valutazione dell'incidenza sensibile dipende dalle circostanze di ogni singolo caso, in particolare dalla natura dell'accordo e della pratica, dalla natura dei prodotti interessati e dalla posizione di mercato delle imprese coinvolte. (…). Quanto più forte è la posizione di mercato delle imprese interessate, tanto più probabile è che un accordo o una pratica siano idonei ad arrecare un pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri. (…)

(...)

50. (...) la Commissione ritiene appropriato enunciare dei principi generali che indichino quando il commercio non può normalmente essere pregiudicato in misura sensibile (…). Nell'applicare l'articolo 81 [CE], la Commissione considererà questo criterio come una presunzione relativa negativa applicabile a tutti gli accordi ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1 [CE] (...)

(...)

52. La Commissione ritiene, in linea di principio, che gli accordi non siano in grado di pregiudicare sensibilmente il commercio tra Stati membri quando sono soddisfatte le condizioni cumulative esposte in appresso.

a) La quota di mercato aggregata delle parti su qualsiasi mercato rilevante all'interno della Comunità interessato dagli accordi non supera il 5% e

b) nel caso di accordi orizzontali, il fatturato comunitario aggregato annuo delle imprese interessate (…) relativo ai prodotti a cui si applica l'accordo non è superiore a 40 milioni di euro (...)

(...)

53. La Commissione ritiene [inoltre] che, qualora un accordo o una pratica siano per loro natura in grado di pregiudicare il commercio tra Stati membri, ad esempio perché interessano le importazioni e le esportazioni o si applicano a diversi Stati membri, vi è una presunzione relativa positiva che tali effetti sul commercio siano sensibili quando il fatturato delle parti concernente i prodotti interessati dall'accordo, calcolato come indicato ai punti 52 e 54, è superiore a 40 milioni di euro. Nel caso di accordi che per loro stessa natura sono atti a pregiudicare il commercio tra Stati membri si può anche spesso presumere che tali effetti siano sensibili quando la quota di mercato delle parti supera la soglia del 5% (…) Tale presunzione, tuttavia, viene meno quando l'accordo concerne solo una parte di uno Stato membro (...).

54. La soglia di fatturato di 40 milioni di euro (…) è calcolata sulla base delle vendite complessivamente effettuate nella Comunità dalle imprese interessate dei prodotti oggetto dell'accordo (…) al netto delle imposte durante il precedente esercizio. Sono escluse le vendite tra entità che fanno parte della medesima impresa (…)

55. Per applicare la soglia basata sulla quota di mercato, è necessario determinare il mercato rilevante ([41]). Si tratta del mercato rilevante del prodotto e del mercato geografico rilevante. Il calcolo delle quote di mercato deve essere basato su dati relativi al valore delle vendite o, se del caso, su dati relativi al valore degli acquisti. Qualora questi non siano disponibili, possono essere effettuate delle stime basate su altre attendibili informazioni di mercato, ivi compresi i volumi delle vendite».

3 Nella nota 41 a piè di pagina, che si trova al punto 55 delle linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio, si precisa che, nel definire il mercato rilevante, va fatto riferimento alla comunicazione sulla definizione del mercato rilevante ai fini dell'applicazione del diritto comunitario in materia di concorrenza (GU 1997, C 372, pag. 5; in prosieguo: la «comunicazione sulla definizione del mercato»).

4 Le linee direttrici per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 23, paragrafo 2, lettera a), del regolamento (CE) n. 1/2003 (GU 2006, C 210, pag. 2; in prosieguo: le «linee direttrici per il calcolo delle ammende»), alla rubrica «Importo di base dell'ammenda» prevedono quanto segue:

«(...)

A. *Determinazione del valore delle vendite*

13. Al fine di determinare l'importo di base dell'ammenda da infliggere, la Commissione utilizzerà il valore delle vendite dei beni o servizi, ai quali l'infrazione direttamente o indirettamente si riferisce (…), realizzate dall'impresa nell'area geografica interessata all'interno dello [Spazio economico europeo (SEE)]. In linea di massima la Commissione prenderà come riferimento le vendite realizzate dall'impresa nell'ultimo anno intero in cui questa ha partecipato all'infrazione (di seguito "il valore delle vendite").

(...)

B. *Determinazione dell'importo di base dell'ammenda*

19. L'importo di base dell'ammenda sarà legato ad una proporzione del valore delle vendite, determinata in funzione del grado di gravità dell'infrazione, moltiplicata per il numero di anni dell'infrazione.

(...)

21. In linea di massima, la proporzione considerata del valore delle vendite sarà fissata a un livello che può raggiungere il 30% del valore delle vendite.

22. Per decidere se la proporzione del valore delle vendite da prendere in considerazione in un determinato caso debba situarsi sui valori minimi o massimi all'interno della forcella prevista, la Commissione terrà conto di un certo numero di fattori, quali la natura dell'infrazione, la quota di mercato aggregata di tutte le imprese interessate, l'estensione geografica dell'infrazione e se sia stata data attuazione o meno alle pratiche illecite.

23. Per la loro stessa natura, gli accordi [2] orizzontali di fissazione dei prezzi, di ripartizione dei mercati e di limitazione della produzione, che sono generalmente segreti, costituiscono alcune delle più gravi restrizioni della concorrenza. Nell'ambito della politica di concorrenza essi saranno severamente sanzionati. In generale, pertanto, la proporzione del valore delle vendite considerata per le infrazioni di questo tipo si situerà sui valori più alti previsti.

(...)

25. Inoltre, a prescindere dalla durata della partecipazione di un'impresa all'infrazione, la Commissione inserirà nell'importo di base una somma compresa fra il 15% e il 25% del valore delle vendite (…) al fine di dissuadere ulteriormente le imprese dal prendere parte ad accordi orizzontali di fissazione dei prezzi (…). Per decidere la proporzione del valore delle vendite da considerare in un determinato caso, la Commissione terrà conto di un certo numero di fattori, fra cui in particolare quelli indicati al punto 22.

(…)».

5 Nella nota 2 a piè di pagina, che si trova al punto 23 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende, si precisa che tale nozione di accordo include gli accordi, le pratiche concordate e le decisioni di associazioni di imprese ai sensi dell'articolo 81 CE.

6 Alla rubrica «Adeguamenti dell'importo di base», le linee direttrici per il calcolo delle ammende prevedono quanto segue:

«(…)

F. *Capacità contributiva*

35. In circostanze eccezionali la Commissione può, a richiesta, tener conto della mancanza di capacità contributiva di un'impresa in un contesto sociale ed economico particolare. La Commissione non concederà alcuna riduzione di ammenda basata unicamente sulla constatazione di una situazione finanziaria sfavorevole o deficitaria. Una riduzione potrebbe essere concessa soltanto su presentazione di prove oggettive dalle quali risulti che l'imposizione di un'ammenda, alle condizioni fissate dai presenti orientamenti, pregiudicherebbe irrimediabilmente la redditività economica dell'impresa e priverebbe i suoi attivi di qualsiasi valore».

7 Alla rubrica «Considerazioni finali», in particolare al punto 37, le stesse linee direttrici precisano quanto segue:

«Nonostante i presenti orientamenti espongano la metodologia generale per la fissazione delle ammende, le specificità di un determinato caso o la necessità di raggiungere un livello dissuasivo possono giustificare l'allontanamento da tale metodologia o dai limiti fissati al punto 21».

II – Fatti e decisione controversa

8 I fatti all'origine del ricorso nonché la decisione controversa, come emergono dai punti da 1 a 21 della sentenza impugnata, possono essere riassunti nei seguenti termini.

9 Nella decisione controversa la Commissione ha accertato che i destinatari della decisione medesima, tra i quali figurava la Ziegler – che ha realizzato, nel corso dell'esercizio concluso il 31 dicembre 2006, un fatturato consolidato di EUR 244 420 326 –, hanno partecipato a un'intesa nel settore dei servizi internazionali di trasloco in Belgio fissando i prezzi, ripartendosi i clienti e manipolando la procedura di invito alla presentazione di offerte, commettendo, quindi, un'infrazione unica e continuata dell'articolo 81 CE, ovvero devono essere ritenuti responsabili di tale intesa, per tutto il periodo compreso tra l'ottobre 1984 e il settembre 2003 o parte di esso.

10 I servizi interessati dall'infrazione comprendono i traslochi di beni, da e per il Belgio, di persone fisiche e di imprese o di istituzioni pubbliche. Tenendo conto del fatto che le società di traslochi internazionali in esame sono tutte situate in Belgio e che l'intesa si era svolta in territorio belga, si è ritenuto che il centro geografico dell'intesa si trovasse in Belgio. Il fatturato cumulativo dei partecipanti all'intesa per tali servizi internazionali di trasloco è stato stimato dalla Commissione in EUR 41 milioni per il 2002. Poiché la dimensione del settore è stata valutata a circa EUR 83 milioni, la quota di mercato cumulata delle imprese coinvolte è stata quindi fissata intorno al 50% del settore di cui trattasi.

11 Nella decisione controversa la Commissione ha osservato che l'intesa era volta, in particolare, a stabilire e a mantenere prezzi elevati e a ripartire il mercato assumendo varie forme, quali accordi sui prezzi, accordi sulla ripartizione del mercato mediante un sistema di falsi preventivi, detti «preventivi di comodo», e accordi su un sistema di compensazioni finanziarie per le offerte respinte o nel caso di mancata presentazione di offerte, dette «commissioni».

12 Nella decisione controversa la Commissione ha ritenuto che tra il 1984 e l'inizio degli anni '90 l'intesa abbia funzionato, in particolare, sulla base di accordi scritti di fissazione dei prezzi, con l'introduzione parallela della pratica delle commissioni e dei preventivi di comodo. Secondo la decisione medesima, la pratica delle commissioni doveva essere considerata alla stregua di una fissazione indiretta di prezzi per i servizi internazionali di trasloco in Belgio, giacché i membri dell'intesa fatturavano reciprocamente le commissioni per le offerte respinte o non presentate, indicando servizi fittizi, mentre l'importo di tali commissioni veniva peraltro fatturato ai clienti.

13 Per quanto attiene ai preventivi di comodo, nella decisione controversa la Commissione ha rilevato che, mediante la presentazione di tali preventivi, la società di trasloco che intendeva ottenere il contratto si adoperava affinché il cliente che pagava il trasloco ricevesse più preventivi. A tal fine, detta società comunicava ai suoi concorrenti il prezzo totale al quale essi dovevano fatturare il trasloco previsto, prezzo che sarebbe stato superiore a quello proposto da detta società. Si trattava quindi di preventivi fittizi presentati da società che non intendevano eseguire il trasloco. La Commissione ha ritenuto che tale pratica costituisse una manipolazione della procedura di invito alla presentazione di offerte, con la conseguenza che il prezzo richiesto per il trasloco risultava superiore al prezzo praticato in un ambiente concorrenziale.

14 Nella decisione controversa la Commissione ha accertato che tali accordi sono stati attuati fino al 2003 e che tali attività complesse avevano il medesimo oggetto, consistente nel fissare i prezzi, nel ripartire il mercato e nel falsare in tal modo la concorrenza.

15 Alla luce di tali elementi, la Commissione ha adottato la decisione controversa, il cui articolo 1 è redatto nei termini seguenti:

«Le seguenti imprese hanno violato l'articolo 81, paragrafo 1, [CE] e l'articolo 53, paragrafo 1, dell'accordo [sullo Spazio economico europeo, del 2 maggio 1992 (GU 1994, L 1, pag. 3)] fissando in maniera diretta e indiretta prezzi per i servizi internazionali di trasloco in Belgio, spartendosi una parte di questo mercato e manipolando la procedura [di invito alla presentazione delle offerte] nell'arco dei periodi indicati:

(...)

j) [la Ziegler], dal 4 ottobre 1984 all'8 settembre 2003».

16 Di conseguenza, all'articolo 2, lettera l), della decisione controversa, la Commissione ha inflitto alla Ziegler un'ammenda di EUR 9,2 milioni, calcolata conformemente alla metodologia descritta nelle linee direttrici per il calcolo delle ammende.

17 Il 24 luglio 2009 la Commissione ha adottato la decisione C (2009) 5810 def., che modifica la decisione controversa e riduce di circa EUR 600 000 il valore delle vendite realizzate da un altro destinatario della decisione controversa. Dato che tale valore ha costituito la base per il calcolo dell'ammenda inflitta a quest'ultimo, la Commissione, conseguentemente, ha ridotto l'importo dell'ammenda inflitta a detto destinatario.

III – Procedimento dinanzi al Tribunale e sentenza impugnata

18 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 3 giugno 2008, la Ziegler proponeva ricorso diretto, in via principale, all'annullamento della decisione controversa, in subordine, all'annullamento dell'ammenda inflittale e, in ulteriore subordine, alla riduzione sostanziale di tale ammenda. Inoltre, la ricorrente invitava il Tribunale, prima di pronunciarsi, a ordinare il deposito del fascicolo amministrativo completo presso la cancelleria dello stesso.

19 Parallelamente al ricorso, la Ziegler presentava domanda di provvedimenti provvisori intesa, in particolare, ad ottenere la sospensione dell'esecuzione dell'articolo 2 della decisione controversa nella parte in cui le infligge un'ammenda. Tale domanda veniva respinta con ordinanza del presidente del Tribunale del 15 gennaio 2009, Ziegler/Commissione (T-199/08 R), ove l'impugnazione avverso quest'ultima è stata poi respinta con ordinanza del presidente della Corte del 30 aprile 2010, Ziegler/Commissione [C-113/09 P(R)].

20 A sostegno del suo ricorso la Ziegler deduceva nove motivi, cinque in via principale, intesi all'annullamento della decisione controversa, e quattro in via subordinata, intesi all'annullamento o alla riduzione dell'ammenda.

21 Con la sentenza impugnata, il Tribunale ha parzialmente accolto la domanda della Ziegler di ordinare il deposito del fascicolo amministrativo presso la cancelleria del Tribunale. Tuttavia, ha respinto in toto i motivi dedotti dalla Ziegler e, conseguentemente, ha respinto il ricorso complessivamente inteso e condannato la Ziegler alle spese. In tale contesto, il Tribunale ha esposto, in particolare, le seguenti considerazioni.

22 Nell'ambito della sua analisi del primo motivo inteso all'annullamento della decisione controversa, relativo a manifesti errori di valutazione e ad errori di diritto nell'esame delle condizioni richieste per l'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 1, CE, il Tribunale ha anzitutto, ai punti da 41 a 46 della sentenza impugnata, respinto l'argomento della Commissione secondo il quale la definizione del mercato rilevante non sarebbe richiesta in caso di manifeste restrizioni della concorrenza. Detto

giudice ha rilevato che l'obbligo di delimitare il mercato si impone alla Commissione, in particolare, quando, senza siffatta delimitazione, non è possibile stabilire se l'accordo di cui è causa sia idoneo a incidere sugli scambi tra Stati membri e che, nella specie, la Ziegler metteva in discussione proprio la valutazione della Commissione relativa a tale condizione di applicazione dell'articolo 81 CE.

23 Il Tribunale ha poi affermato, ai punti da 56 a 63 della sentenza impugnata, che la Commissione non aveva dimostrato che la soglia di EUR 40 milioni di cui al punto 53 delle linee direttrici relative al pregiudizio al commercio era stata raggiunta. Secondo il Tribunale, infatti, per valutare le dimensioni del mercato ai fini della determinazione dell'esistenza di un'incidenza rilevante sul commercio tra Stati membri, era necessario dedurre dal fatturato realizzato con i servizi di cui trattasi il fatturato realizzato come subappaltante. Orbene, il Tribunale ha rilevato che, applicata siffatta deduzione, la soglia di EUR 40 milioni non era più raggiunta.

24 Infine, dopo aver statuito, al punto 48 della sentenza impugnata, che l'argomento dedotto dalla Ziegler nella replica riguardo alla soglia del 5% della quota di mercato prevista al punto 53 delle menzionate linee direttrici rappresentava solamente l'ampliamento del motivo che mette in discussione la prova del pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri, ed era pertanto ricevibile, il Tribunale ha proceduto alla sua analisi ai punti da 64 a 74 della sentenza impugnata. Al riguardo, ha rilevato, in particolare, che la Commissione non aveva rispettato l'obbligo di definire il mercato in questione, che si era imposta al punto 55 delle linee direttrici medesime. Ha tuttavia ritenuto che, nel caso di specie, avesse dimostrato sufficientemente che tale soglia del 5% della quota di mercato era stata superata, dal momento che la Commissione aveva fornito una descrizione del settore in questione sufficientemente dettagliata per consentire di valutare se tale soglia era stata raggiunta. Ha pertanto statuito, al punto 72 di tale sentenza, che poteva «eccezionalmente» basarsi su detta soglia senza effettuare espressamente una definizione del mercato ai sensi del menzionato punto 55.

25 Nel contesto della sua analisi del primo capo del terzo motivo inteso all'annullamento della decisione controversa, attinente alla violazione dell'obbligo di motivazione quanto alla determinazione dell'importo di base dell'ammenda, il Tribunale ha statuito, in particolare ai punti da 88 a 94 della sentenza impugnata, che era auspicabile che la Commissione rafforzasse la motivazione relativa al calcolo delle ammende, che le linee direttrici per il calcolo delle ammende adottate nel 2006 hanno comportato un cambiamento fondamentale di metodologia nel loro calcolo e che, in tali circostanze, la Commissione non poteva più, in linea di principio, limitarsi unicamente a qualificare un'infrazione come «molto grave» e omettere di giustificare la scelta della proporzione del valore delle vendite presa in considerazione. Ha rilevato che, nella specie, la Commissione aveva determinato tale proporzione al 17% motivando la propria scelta solo con la natura «molto grave» dell'infrazione. Al riguardo, ha affermato, al punto 93 della sentenza impugnata, che «[d]etta motivazione può essere sufficiente soltanto [ove] la Commissione applichi un tasso molto simile al limite inferiore della forcella prevista per le restrizioni più gravi», ma che, «se essa avesse voluto applicare un tasso più elevato, avrebbe dovuto fornire una motivazione più dettagliata». Il Tribunale ha aggiunto, al punto 94 della menzionata sentenza, che tali considerazioni si applicavano altresì alla motivazione dell'importo addizionale applicato a fini dissuasivi.

26 Quanto al quarto motivo inteso all'annullamento della decisione controversa, attinente alla violazione del diritto ad un processo equo e del principio generale di buona amministrazione, il Tribunale ha rilevato, ai punti da 103 a 107 della sentenza impugnata, che la Ziegler non aveva rimesso in discussione la competenza della Commissione ad adottare, nella fattispecie, una decisione di applicazione dell'articolo 81 CE. Inoltre, ha indicato che l'asserita mancanza di obiettività della Commissione non costituiva una violazione dei diritti della difesa in grado di comportare l'annullamento della decisione impugnata, ma andava esaminata sotto il profilo del controllo della valutazione dei mezzi probatori o della motivazione della decisione. Di conseguenza, ha ritenuto tale motivo inoperante come motivo di annullamento. Ha tuttavia aggiunto, ad abundantiam, che detto motivo era anche infondato. Secondo il Tribunale, infatti, gli elementi fatti valere dalla Ziegler non erano idonei a dimostrare che l'asserito pregiudizio della Commissione o di uno dei suoi agenti si

sarebbe espresso nella decisione controversa o che la Commissione sarebbe stata parziale nell'istruzione della causa, né in qual modo il comportamento contestato a taluni agenti della Commissione, anche supponendolo accertato, avrebbe potuto pregiudicare il diritto ad un processo equo.

27 Nel contesto dell'analisi dell'ultimo motivo inteso all'annullamento o alla riduzione dell'ammenda per circostanze eccezionali, il Tribunale ha esaminato gli argomenti con i quali la Ziegler invocava, in sostanza, la sua incapacità di pagare l'ammenda e la disparità di trattamento rispetto a un'altra impresa presa in considerazione dalla decisione controversa. Detto giudice ha affermato, in particolare, ai punti da 165 a 169 della sentenza impugnata, che il punto 35 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende poneva due condizioni cumulative per la sua applicazione e che la valutazione della Commissione – secondo la quale la circostanza che l'ammenda inflitta alla Ziegler rappresenta solo il 3,76% del fatturato mondiale dell'impresa nel 2006 indica che tale ammenda non è atta a pregiudicare irrimediabilmente la sua redditività economica – era astratta e non prendeva in considerazione la situazione concreta di tale società. Conseguentemente, ha statuito che tale valutazione non era atta a giustificare il rigetto della domanda di riduzione presentata dalla Ziegler. Tuttavia, poiché quest'ultima non ha rimesso in discussione la constatazione della Commissione nella decisione controversa, secondo cui la seconda condizione, connessa con la presenza di un contesto sociale ed economico particolare, non era soddisfatta, la Commissione era autorizzata a respingere gli argomenti della ricorrente volti ad ottenere una riduzione dell'ammenda a causa delle difficoltà economiche e finanziarie di quest'ultima, il Tribunale ha affermato che la Commissione poteva legittimamente respingere gli argomenti della Ziegler volti ad ottenere una riduzione dell'ammenda a causa delle sue difficoltà economiche e finanziarie.

28 Quanto all'asserita violazione del principio di parità di trattamento rispetto a un'altra impresa destinataria della decisione controversa, il Tribunale ha affermato, ai punti 170 e 171 della sentenza impugnata, da un lato, che la Commissione aveva parimenti respinto la domanda presentata da tale altra impresa ai sensi del punto 35 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende, a causa dell'assenza di un contesto sociale ed economico particolare. Detto giudice ha rilevato, dall'altro, che, se è pur vero che la Commissione aveva effettivamente concesso a quest'ultima una riduzione dell'ammenda in applicazione del punto 37 di tali linee direttrici, dalla decisione controversa discendeva tuttavia che la situazione di tale impresa e quella della Ziegler non erano paragonabili e che, al riguardo, era sufficiente constatare che l'ammenda inflitta alla Ziegler era decisamente inferiore al massimale del 10% del suo fatturato totale, mentre quella inflitta all'altra impresa avrebbe ampiamente superato lo stesso massimale prima della riduzione.

IV – Conclusioni delle parti

29 Con la sua impugnazione, la Ziegler chiede alla Corte di:

— dichiarare il presente ricorso ricevibile e fondato;

— annullare la sentenza impugnata e decidere la controversia;

— accogliere le conclusioni da essa presentate in primo grado e, quindi, annullare la decisione controversa o, in subordine, annullare l'ammenda che le è stata inflitta da detta decisione o, in ulteriore subordine, ridurre sostanzialmente l'ammenda medesima, e

— condannare la Commissione alle spese relative ad entrambi i gradi di giudizio.

30 Nella replica la Ziegler chiede, inoltre, che le richieste di sostituzione di elementi della motivazione avanzate dalla Commissione siano dichiarate irricevibili o, quantomeno, infondate.

31 La Commissione chiede che la Corte voglia:

— rigettare l'impugnazione previa sostituzione di determinati elementi della motivazione della sentenza del Tribunale;

— in subordine, respingere la domanda di annullamento e

— condannare la Ziegler alle spese.

V – Sull'impugnazione

32 A sostegno dell'impugnazione la Ziegler deduce quattro motivi.

A – *Sul primo motivo, attinente a errori di diritto nella valutazione della prova del sensibile pregiudizio al commercio tra Stati membri*

33 La Ziegler articola il suo primo motivo in tre capi, il primo vertente sull'obbligo di definire il mercato rilevante, il secondo e il terzo vertenti, in sostanza, sulla soglia del 5% della quota di mercato prevista dal punto 53 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende. La Commissione chiede tuttavia che la Corte proceda anzitutto alla sostituzione di elementi della motivazione che sfocerebbe, a suo avviso, nel rigetto del presente motivo.

1. Sulle domande di sostituzione di elementi della motivazione della Commissione

a) Argomenti delle parti

34 In primo luogo, la Commissione fa valere che le linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio non sono intese a rendere più rigida di quanto non risulti dalla giurisprudenza l'esigenza della dimostrazione del carattere sensibile del pregiudizio al commercio tra Stati membri. Contrariamente al calcolo delle ammende, per il quale essa dispone di un certo margine di discrezionalità, l'istituzione non potrebbe considerare che un'intesa che arreca un sensibile pregiudizio al commercio tra Stati membri potrebbe eludere il divieto di cui all'articolo 81 CE. Pertanto, le soglie di cui ai punti 52 e 53 delle linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio sarebbero meramente indicative. Del pari, l'obbligo di definire il mercato non può dedursi dal punto 55 delle linee direttrici nei casi, come i cartelli, in cui risulti dalla giurisprudenza che una siffatta definizione è superflua. I motivi dedotti ai punti da 64 a 74 della sentenza impugnata sarebbero pertanto erronei e dovrebbero essere sostituiti.

35 In secondo luogo, la Commissione ritiene che il Tribunale sia incorso in un errore di diritto nel confondere la nozione di fatturato ai sensi dei punti 52 e 53 delle linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio con quella di valore delle vendite di cui al punto 13 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende e nel ritenere che il fatturato ai sensi di detti punti 52 e 53 non potesse includere quello realizzato in subappalto. Il subappalto costituirebbe invece un'attività economica pertinente per determinare se il commercio tra Stati membri possa ritenersi sensibilmente pregiudicato, anche se non dovrebbe essere preso in considerazione ai fini del calcolo dell'ammenda. La Commissione chiede pertanto di sostituire gli elementi della motivazione di cui ai punti da 56 a 63 della sentenza impugnata, nei quali il Tribunale avrebbe quindi erroneamente affermato che il superamento della soglia di EUR 40 milioni non era stato dimostrato.

36 In terzo luogo, la Commissione chiede di sostituire gli elementi della motivazione di cui ai punti da 40 a 50, in particolare al punto 48, della sentenza impugnata. Il Tribunale avrebbe concluso, erroneamente, nel senso della ricevibilità dell'argomento della Ziegler relativo alla soglia del 5% della quota di mercato. Tale argomento, infatti, non avrebbe potuto essere dedotto dall'atto introduttivo di ricorso e quindi avrebbe dovuto essere considerato non quale ampiamento di un motivo già dedotto, bensì quale nuovo capo, in quanto tale irricevibile.

37 La Ziegler fa valere che tali domande di sostituzione di elementi della motivazione sono irricevibili in quanto, da una parte, non incidono sul dispositivo della sentenza impugnata e, dall'altra, sono imprecise. In ogni caso, sarebbero infondate.

38 In primo luogo, nel prevedere nelle linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio soglie che non si riscontrano nella giurisprudenza, la Commissione avrebbe inteso limitare il proprio margine discrezionale quanto all'applicazione della condizione del pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri. L'istituzione non può, pertanto, discostarsene senza fornire un'adeguata motivazione. Inoltre, ove essa decida di applicarle, come nella specie, è tenuta a rispettarle.

39 In secondo luogo, la distinzione dedotta dalla Commissione tra le nozioni di valore delle vendite e di fatturato non sarebbe avvalorata, segnatamente, né dalla lettera né dalla ratio delle disposizioni in questione, né a fortiori dalla giurisprudenza.

40 In terzo luogo, la Ziegler ribadisce che l'argomento dedotto dinanzi al Tribunale riguardo alla soglia del 5% della quota di mercato era ricevibile, poiché consisteva in un ampliamento del motivo attinente all'assenza di pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri.

b) Giudizio della Corte

41 Quanto alla ricevibilità di tali domande, contestata dalla Ziegler, occorre, da una parte, rilevare che esse non possono essere considerate irricevibili a causa della loro imprecisione. Infatti, per ciascuna delle domande che ha presentato, la Commissione ha individuato con precisione i passi della sentenza impugnata che considera viziati da errori di diritto, i motivi per cui ritiene che lo siano nonché quelli che il Tribunale avrebbe dovuto, a suo avviso, accogliere per non incorrere in errori di diritto, vale a dire quelli che essa aveva fatto valere dinanzi a tale giudice nelle sue memorie difensive.

42 Dall'altra parte, secondo costante giurisprudenza della Corte, una domanda di sostituzione di elementi della motivazione, per essere ricevibile, presuppone la sussistenza di un interesse ad agire nel senso di procurare, con il suo esito, un beneficio alla parte che l'ha proposta. Ciò può verificarsi quando la domanda di sostituzione di elementi della motivazione costituisce una difesa avverso un motivo formulato dal ricorrente (v., in tal senso, sentenze del 6 ottobre 2009, GlaxoSmithKline Services e a./Commissione e a., C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P e C-519/06 P, Racc. pag. I-9291, punto 23, nonché del 21 dicembre 2011, Iride/Commissione, C-329/09 P, non ancora pubblicata nella Raccolta, punti da 48 a 51).

43 Nella specie, quanto alla prima domanda, attinente ai motivi relativi alla nozione di «pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri» e all'obbligo di definire il mercato rilevante, occorre rilevare che, ammettendo che il Tribunale sia incorso in un errore di diritto nell'affermare che la Commissione era tenuta, in forza del carattere vincolante delle linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio, a definire il mercato rilevante, il primo capo del primo motivo dedotto dalla Ziegler diventerebbe inoperante. La Ziegler, infatti, non potrebbe più, quindi, sostenere che il Tribunale abbia erroneamente esonerato la Commissione dal suo obbligo di definire il mercato. Conseguentemente, la Commissione ha parimenti interesse a presentare detta domanda, che è quindi ricevibile.

44 Quanto alla seconda domanda, attinente ai motivi relativi al mancato superamento della soglia di EUR 40 milioni, se risultasse che il Tribunale ha confuso, contra ius, la nozione di valore delle vendite di cui alle linee direttrici per il calcolo delle ammende e quella di fatturato ai sensi delle linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio deducendone, erroneamente, che tale soglia non era stata raggiunta, si potrebbe dichiarare che il superamento della soglia medesima risultava acclarato. In tal caso, il secondo e il terzo capo del primo motivo dedotto dalla Ziegler, relativo alla sola valutazione della soglia del 5% della quota di mercato, si renderebbero inoperanti. Ne consegue che la Commissione ha parimenti interesse a presentare detta domanda, che è pertanto anch'essa ricevibile.

45 In ordine alla terza domanda, attinente ai motivi relativi alla ricevibilità degli argomenti della Ziegler quanto alla soglia del 5% della quota di mercato, è sufficiente rilevare, senza necessità di pronunciarsi in ordine alla sua ricevibilità, che essa deve in ogni caso essere respinta in quanto infondata (v., per analogia, sentenza del 23 marzo 2004, Francia/Commissione, C-233/02, Racc. pag. I-2759, punto 26).

46 Infatti, in forza dell'articolo 48, paragrafo 2, primo comma, del regolamento di procedura del Tribunale, la deduzione di motivi nuovi in corso di causa è vietata, a meno che essi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento. Ciò nondimeno, un motivo o un argomento che costituisca un'estensione di un motivo precedentemente dedotto, direttamente o implicitamente, nell'atto introduttivo del giudizio e che sia strettamente connesso con questo va considerato ricevibile (v., in tal senso, ordinanza del 13 novembre 2001, Dürbeck/Commissione, C-430/00 P, Racc. pag. I-8547, punto 17).

47 Nella specie, dagli atti di causa relativi al procedimento dinanzi al Tribunale risulta che, nel secondo capo del primo motivo, contenuto nel ricorso introduttivo del giudizio, la Ziegler contestava, anzitutto, al punto 44 del ricorso stesso, «[i]l fatturato delle società in questione e le dimensioni del mercato in euro assunte dalla Commissione nel contesto della valutazione delle quote di mercato delle dieci società in parola e delle altre società attive sul mercato dei servizi di trasloco internazionali». Essa affermava poi, al punto 45 di detto ricorso, che «[i]l [metodo] applicato dalla Commissione per calcolare le quote di mercato e le dimensioni di tale mercato è viziato da un errore manifesto di valutazione e la stima delle quote di mercato delle società in questione compiuta al punto 89 della decisione [controversa] è erronea in fatto». Infine, al punto 58, essa sosteneva che le «incoerenze e inesattezze rilevate [nel ricorso introduttivo del giudizio] relativamente al calcolo delle quote di mercato e delle dimensioni del mercato in euro influiscono, conseguentemente, sulla valutazione dell'incidenza degli accordi in questione sui flussi di scambi tra [gli] Stati membri» e rinviava al riguardo al considerando 373 della decisione controversa, che fa riferimento, segnatamente, al superamento della soglia del 5% della quota di mercato.

48 Alla luce di tali elementi, correttamente il Tribunale ha statuito, al punto 48 della sentenza impugnata, che «la menzione della soglia del 5% nella replica rappresenta[va] solamente l'ampliamento di un motivo esistente e non un motivo nuovo» ed ha pertanto affermato che l'argomento della Ziegler relativo all'asserito mancato superamento di tale soglia era ricevibile.

49 La terza domanda della Commissione deve, pertanto, essere respinta ictu oculi, mentre la fondatezza delle prime due domande sarà esaminata, se del caso, nel contesto dell'analisi del primo motivo formulato dalla Ziegler.

2. Sulla fondatezza del primo motivo

a) Sul primo capo del primo motivo, relativo all'obbligo di definizione del mercato

i) Argomenti delle parti

50 Secondo la Ziegler, il Tribunale è incorso in errore nello statuire, al punto 72 della sentenza impugnata, che «eccezionalmente» la Commissione ha potuto stabilire che le imprese interessate detenevano una quota di mercato superiore al 5%, senza tuttavia definire il mercato interessato.

51 In via principale, la Ziegler fa valere che il Tribunale non poteva, senza incorrere in errore di diritto, esonerare la Commissione dall'obbligo di definire il mercato in questione enunciato al punto 55 delle linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio, che rinviano alla comunicazione sulla definizione del mercato. Dato che tali linee direttrici limitano il margine di discrezionalità della Commissione, la loro violazione comporterebbe una violazione dei principi di parità di trattamento e di tutela del legittimo affidamento. Nella specie, è proprio perché la Commissione non avrebbe dimostrato che la condizione del pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri era soddisfatta e si sarebbe contentata delle presunzioni enunciate nelle dette linee direttrici che sarebbe stata tenuta a definire il mercato rilevante.

52 In subordine, la Ziegler sostiene che i motivi dedotti dal Tribunale al fine di giustificare l'esonero dall'obbligo di definire il mercato sono viziati da una contraddizione e da errori di merito. La contraddizione consisterebbe nel fatto che il Tribunale esonera la Commissione da detto obbligo in base al rilievo – contenuto nei punti 70 e 71 della sentenza impugnata – che, in pratica, esso è stato soddisfatto. Sussisterebbe quantomeno un difetto di motivazione su tale punto, ove il Tribunale non giustifica per quale ragione concede alla Commissione il beneficio dell'applicazione di un parametro di prova meno elevato.

53 Quanto agli errori di merito, secondo la Ziegler, da una parte, la descrizione del settore in questione non potrebbe confondersi con la nozione giuridica di mercato utilizzata nel diritto della concorrenza. Dall'altra parte, in ogni caso, l'applicazione dei criteri di sostituibilità dell'offerta e della domanda avrebbe dovuto indurre ad accogliere la tesi dell'esistenza di un solo e unico mercato che unifichi l'insieme dei servizi internazionali di trasloco, con una dimensione geografica che superi ampiamente il territorio belga. Il Tribunale, pertanto, non avrebbe potuto legittimamente concludere che il mercato belga dei servizi internazionali di trasloco da e verso il Belgio era stato correttamente identificato dalla Commissione.

54 Oltre alla sua domanda di sostituzione di elementi della motivazione, la Commissione sottolinea, anzitutto, che, nel corso della fase amministrativa del procedimento, la Ziegler non ha contestato che la condizione del pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri era soddisfatta nella specie.

55 Inoltre, secondo tale istituzione, occorre fare una distinzione tra, da una parte, la definizione del mercato eventualmente rilevante al fine di determinare se sia stata superata la soglia del 5% della quota di mercato e, dall'altra, la piena definizione del mercato rilevante, effettuata quando si tratti di valutare la forza di un operatore sul mercato. Solo la seconda fattispecie esigerebbe un'analisi che vada oltre il settore interessato. Inoltre, secondo la giurisprudenza, sarebbe superfluo, per le intese manifeste, definire il mercato. Pertanto, per conformarsi al punto 55 delle linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio, sarebbe sufficiente, per i cartelli, fornire una descrizione del settore che consenta di stabilire le quote di mercato dei partecipanti all'intesa.

56 Infine, la Commissione riconosce che il ragionamento del Tribunale presenta profili di contraddittorietà. Tuttavia, questo indicherebbe semplicemente che erroneamente il Tribunale ha considerato che essa non aveva rispettato l'obbligo di definire il mercato rilevante. Al riguardo, essa rinvia alla sua argomentazione relativa alla sostituzione di elementi della motivazione.

ii) Giudizio della Corte

57 In limine, ove la Commissione, nel sottolineare che la Ziegler non ha contestato, nel corso della fase amministrativa del procedimento, che la condizione del pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri era soddisfatta, intenda contestare la ricevibilità del presente motivo, occorre ricordare che, per quanto attiene all'applicazione dell'articolo 81 CE, 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, pena non poterlo più fare successivamente in sede giurisdizionale. Infatti, in assenza di fondamento normativo espressamente previsto al riguardo, Infatti, una limitazione del genere risulterebbe in contrasto con i principi fondamentali di legalità e di rispetto dei diritti della difesa (sentenza del 1º luglio 2010, Knauf Gips/Commissione, C-407/08 P, Racc. pag. I-6375, punti 89 e 91).

58 Conseguentemente, non può ritenersi che la Ziegler si sia trovata nell'impossibilità di contestare dinanzi al Tribunale – e ora dinanzi alla Corte – che la condizione dell'applicazione dell'articolo 81 CE, relativa al pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri, era soddisfatta.

59 La Ziegler contesta al Tribunale, in via principale, di essere incorso in un errore di diritto nell'esonerare la Commissione dall'obbligo di definire il mercato rilevante che quest'ultima si era autoimposta al punto 55 delle linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio, mentre la Commissione sostiene, al contrario, che il Tribunale erroneamente ha attribuito ad esse forza vincolante. Al riguardo occorre ricordare, in primo luogo, che, secondo costante giurisprudenza della Corte, la Commissione può imporsi orientamenti per l'esercizio dei suoi poteri di valutazione mediante atti quali le linee direttrici, nella misura in cui tali atti contengono norme indicative sull'orientamento da seguire da parte di detta istituzione e non derogano a norme del TFUE (v., in tal senso, sentenze del 24 marzo 1993, CIRFS e a./Commissione, C-313/90, Racc. pag. I-1125, punti 34 e 36, nonché del 5 ottobre 2000, Germania/Commissione, C-288/96, Racc. pag. I-8237, punto 62).

60 In tal senso, misure intese a produrre effetti esterni, quali le linee direttrici rivolte a operatori economici, non possono essere qualificate quali norme di diritto che l'amministrazione sarà comunque tenuta a rispettare; esse prevedono, tuttavia, norme di condotta indicative della prassi da seguire da cui l'amministrazione non può discostarsi, in un caso particolare, senza fornire ragioni compatibili con il principio di parità di trattamento. Infatti, adottando siffatte norme di condotta amministrativa e annunciando con la loro pubblicazione che essa le applicherà ai casi ad esse riconducibili, Infatti, l'istituzione in questione si autolimita nell'esercizio del suo potere discrezionale e non può discostarsi da tali norme, pena vedersi, se del caso, sanzionata per violazione dei principi generali del diritto, quali la parità di trattamento o la tutela del legittimo affidamento. Non si può quindi escludere che, in presenza di talune condizioni e a seconda del loro contenuto, siffatte norme di comportamento dotate di una portata generale possano produrre effetti giuridici (v., in tal senso, sentenza del 28 giugno 2005, Dansk Rørindustri e a./Commissione, C-189/02 P, C-202/02 P, da C-205/02 P a C-208/02 P e C-213/02 P, Racc. pag. I-5425, punti da 209 a 211).

61 Ciò è quanto accade riguardo alle linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio. Risulta infatti dal loro punto 3 che, se è pur vero che esse sono intese a fornire alle giurisdizioni e alle autorità degli Stati membri degli orientamenti ai fini dell'applicazione della nozione di pregiudizio al commercio di cui agli articoli 81CE e 82 CE, esse hanno anche lo «scopo [di] definire una metodologia per applicare la nozione di pregiudizio al commercio e fornire indicazioni sulla sua

applicazione in situazioni che ricorrono di frequente». Inoltre, il disposto, segnatamente, dei punti 50, 52 e 53 di tali linee direttrici indica chiaramente che la Commissione intende applicarle, in particolare per valutare se un accordo incida sensibilmente sul commercio tra Stati membri.

62 Orbene, è pacifico, come risulta in particolare dal punto 49 della sentenza impugnata, che la Commissione, nella specie, ha scelto di applicare dette linee direttrici per determinare se la condizione dell'applicazione dell'articolo 81 CE, relativa al pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri, era soddisfatta. In tale contesto, il Tribunale non è incorso in un errore di diritto, statuendo in sostanza, ai punti da 66 a 68 della sentenza impugnata, che la Commissione era tenuta, nella specie, al rispetto di dette linee direttrici.

63 Peraltro, ancorché la definizione di mercato rilevante per stabilire un pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri ai sensi dell'articolo 81 CE risulti superflua in alcune circostanze, vale a dire qualora, anche in assenza di tale definizione, sia possibile determinare che l'intesa in questione sia tale da arrecare pregiudizio al commercio tra Stati membri e ha per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza nell'ambito del mercato comune (v., in tal senso, ordinanza del 16 febbraio 2006, Adriatica di Navigazione/Commissione, C-111/04 P, punto 31), la verifica del superamento di una soglia di quote di mercato non può, per definizione, essere fatta in assenza di una qualsivoglia definizione del mercato medesimo. Al riguardo, il punto 55 delle linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio prevede coerentemente che, «[p]er applicare la soglia basata sulla quota di mercato, è necessario determinare il mercato rilevante» e rinvia alla comunicazione sulla definizione del mercato di cui alla nota a piè di pagina situata nello stesso punto 55.

64 In tale contesto, il Tribunale non è incorso in un errore di diritto, statuendo in sostanza, ai punti da 66 a 68 della sentenza impugnata, che la Commissione era tenuta, nell'ambito delle linee direttrici, a definire il mercato rilevante. Pertanto, la prima domanda di sostituzione di elementi della motivazione presentata dalla Commissione deve essere respinta.

65 Tuttavia, l'argomento dedotto in via principale dalla Ziegler non può trovare accoglimento.

66 È pur vero che il Tribunale ha indicato, al punto 68 della sentenza impugnata, che «è pacifico che la Commissione non ha rispettato l'obbligo [di definire il mercato rilevante] di cui al punto 55 [delle linee direttrici relative al pregiudizio al commercio]» ed ha affermato, al punto 72 della stessa sentenza, che «eccezionalmente, la Commissione potesse basarsi sulla seconda condizione alternativa del punto 53 [delle summenzionate linee direttrici] senza effettuare espressamente una definizione del mercato ai sensi [di detto] punto 55 (…)».

67 Tuttavia, da una lettura unitaria dei punti da 65 a 73 della sentenza impugnata risulta che il Tribunale non ha affatto esonerato la Commissione dall'obbligo di definire il mercato in parola fondandosi sulla soglia del 5% del mercato comunitario rilevante. Al contrario, al punto 70 della sentenza impugnata ha affermato che la Commissione nella specie aveva individuato precisamente i servizi in esame, in quanto aveva fornito «una descrizione sufficientemente dettagliata del settore di cui trattasi, compresi l'offerta, la domanda e l'ambito geografico», «consent[endo] (…) di verificare le affermazioni di base della Commissione, e, su tale base, è evidente che la quota di mercato cumulata supera ampiamente la soglia del 5%».

68 Al riguardo, il Tribunale ha precisato, in particolare, al punto 65 della sentenza impugnata, che «[l]a Commissione ha giustamente rilevato che l'intesa aveva lo scopo di limitare la concorrenza nel settore dei traslochi internazionali verso o in partenza dal Belgio. Infatti, i traslochi di cui trattasi sarebbero caratterizzati dal fatto che il Belgio costituiva il loro punto di partenza o di arrivo e che l'attività dell'intesa si svolgeva in Belgio. Inoltre, la Commissione, nella sua valutazione delle dimensioni del mercato, ha tenuto conto dei fatturati delle società straniere su tale mercato. Di conseguenza, la Commissione era autorizzata a constatare che i servizi in questione erano rappresentati dai servizi

internazionali di trasloco in Belgio». Esso ha parimenti affermato, al punto 71 della sentenza, che il mercato dei servizi internazionali di trasloco in Belgio è stato «giustamente identificato dalla Commissione come il mercato in questione».

69 In tal modo, il Tribunale ha semplicemente ritenuto, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 46 delle sue conclusioni, che una siffatta descrizione costituiva una definizione del mercato ai sensi del punto 55 delle linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio, che consentiva di valutare se tale soglia del 5% era stata superata.

70 Pertanto, è giocoforza rilevare che l'argomento principale della Ziegler, inteso a contestare la fondatezza dell'esonero dall'obbligo di definizione del mercato in questione, che sarebbe stato concesso alla Commissione, si fonda su una lettura selettiva, se non addirittura erronea, della sentenza impugnata e deve conseguentemente essere respinto, al pari del suo argomento dedotto in subordine, secondo il quale il Tribunale avrebbe dedotto motivi contraddittori per giustificare tale esonero, e sarebbe persino venuto meno al suo obbligo di motivazione al riguardo, in quanto anche tale argomento si fonda sulla medesima lettura selettiva.

71 In secondo luogo, quanto all'affermazione della Ziegler secondo cui, così procedendo, il Tribunale avrebbe quantomeno valutato erroneamente i requisiti giuridici che nella specie avrebbe dovuto soddisfare la definizione del mercato interessato, occorre ricordare che la definizione del mercato rilevante, nel contesto dell'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 1, CE, è intesa unicamente a determinare se l'intesa in questione sia tale da arrecare pregiudizio al commercio tra Stati membri e abbia per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza nell'ambito del mercato comune (ordinanza Adriatica di Navigazione/Commissione, cit., punto 31) e che, per verificare se un'intesa pregiudichi in modo significativo il commercio fra Stati membri, è necessario esaminarla nel suo contesto economico e giuridico (sentenze del 23 novembre 2006, Asnef-Equifax e Administración del Estado, C-238/05, Racc. pag. I-11125, punto 35 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 24 settembre 2009, Erste Group Bank e a./Commissione, C-125/07 P, C-133/07 P, C-135/07 P e C-137/07 P, Racc. pag. I-8681, punto 37).

72 Infatti, quanto alla valutazione della condizione relativa al pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri, i requisiti che deve soddisfare la definizione del mercato in questione variano in funzione delle circostanze di ogni caso di specie.

73 In tale contesto, contrariamente a quanto asserisce la Ziegler, il Tribunale, al punto 70 della sentenza impugnata, non è incorso in un errore di diritto quanto ai requisiti giuridici che avrebbe dovuto soddisfare la definizione del mercato, statuendo che la «descrizione sufficientemente dettagliata del settore di cui trattasi, compresi l'offerta, la domanda e l'ambito geografico» era sufficiente per costituire una definizione del mercato tale da consentire di valutare se la soglia del 5% della quota di mercato prevista al punto 53 delle menzionate linee direttrici era stata superata nella specie.

74 In terzo luogo, poiché la Ziegler censura il Tribunale per aver erroneamente approvato la definizione del mercato fornita dalla Commissione nella decisione controversa, occorre ricordare che dagli articoli 256 TFUE e 58, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea emerge che il Tribunale è il solo competente, da un lato, ad accertare i fatti, salvo il caso in cui l'inesattezza materiale dei suoi accertamenti consti dai documenti del fascicolo ad esso sottoposti, e, dall'altro, a valutare tali fatti. Una volta che il Tribunale ha accertato o valutato i fatti, la Corte è competente, ai sensi dell'articolo 256 TFUE, ad effettuare un controllo sulla qualificazione giuridica di tali fatti e sulle conseguenze di diritto che il Tribunale ne ha tratto (v., in particolare, sentenze del 17 dicembre 1998, Baustahlgewebe/Commissione, C-185/95 P, Racc. pag. I-8417, punto 23, nonché del 20 gennaio 2011, General Química e a./Commissione, C-90/09 P, Racc. pag. I-1, punto 71 e giurisprudenza ivi citata).

75 La Corte, pertanto, non è competente ad accertare i fatti né, in linea di principio, ad esaminare le prove sulle quali il Tribunale ha basato il proprio accertamento dei fatti stessi. Infatti, una volta che tali prove sono state acquisite regolarmente e che i principi generali del diritto e le norme di procedura applicabili in materia di onere e di produzione della prova sono stati rispettati, spetta unicamente al Tribunale pronunciarsi sul valore da attribuire agli elementi dinanzi ad esso prodotti. Salvo il caso dello snaturamento di tali elementi, tale valutazione non costituisce quindi una questione di diritto soggetta, in quanto tale, al sindacato della Corte (sentenze citate Baustahlgewebe/Commissione, punto 24 e giurisprudenza ivi citata, nonché General Química e a./Commissione, punto 72 e giurisprudenza ivicitata).

76 Orbene, con l'argomento ricordato supra al punto 74, la Ziegler chiede in realtà una nuova valutazione dei fatti, senza invocare un qualsivoglia loro snaturamento da parte del Tribunale. Tale argomento è, conseguentemente, irricevibile.

77 Alla luce delle suesposte considerazioni, il primo capo del primo motivo dell'impugnazione deve essere respinto in parte in quanto infondato e in parte in quanto irricevibile.

b) Sul secondo capo del primo motivo, relativo al mancato superamento della soglia del 5% della quota di mercato

i) Argomenti delle parti

78 La Ziegler fa valere che, anche a voler ritenere il mercato dei traslochi internazionali in Belgio quale mercato rilevante, il Tribunale è venuto meno al suo obbligo di motivazione nell'affermare, al punto 71 della sentenza impugnata, che la soglia del 5% della quota di mercato indicata al punto 53 delle linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio era stata necessariamente raggiunta nella specie e che, per non oltrepassarla, le dimensioni del mercato dovrebbero essere di almeno EUR 435 milioni, il che non potrebbe verificarsi in quanto, secondo il Tribunale, una siffatta dimensione imporrebbe di partire da un mercato molto più esteso di quello identificato dalla Commissione.

79 Da una parte, quest'ultima affermazione non sarebbe motivata e si fonderebbe su un'affermazione del Tribunale che non è stata sottoposta a dibattito in contraddittorio tra le parti, in violazione del principio generale della tutela dei diritti della difesa, del principio dispositivo e delle norme relative all'onere della prova. Dall'altra parte, anche se tale affermazione si fondasse sulla stima delle dimensioni del mercato rilevante di cui alla decisione controversa, tale fonte non può essere presa in considerazione dal momento che il Tribunale ha statuito, al punto 59 della sentenza impugnata, che la stima delle dimensioni del mercato in EUR 83 milioni era erronea e che il mercato non era stato definito. Il Tribunale, pertanto, avrebbe svolto un ragionamento contraddittorio. La Ziegler aggiunge che, a suo avviso, le dimensioni del mercato dei traslochi internazionali in Belgio per il 2002 potrebbero essere di EUR 880 milioni.

80 Oltre alla sua domanda di sostituzione di elementi della motivazione, la Commissione sottolinea, anzitutto, che la quantificazione delle dimensioni ipotetiche del mercato necessarie perché le quote di mercato detenute dai partecipanti all'intesa sia tale da ricadere al di sotto della soglia del 5% è stata discussa all'udienza e che essa ha fornito elementi di calcolo nella sua risposta del 22 marzo 2010 ai quesiti scritti del Tribunale. Inoltre, la stima delle dimensioni del mercato rilevante ad un importo pari a EUR 880 milioni sarebbe stata dedotta per la prima volta dinanzi alla Corte e sarebbe di fantasia. La Commissione rileva inoltre che la Ziegler censura una sopravalutazione delle dimensioni di tale mercato nel contesto dell'esame della soglia di EUR 40 milioni, ma una sottovalutazione delle stesse quanto all'esame della soglia del 5% della quota di mercato. Infine, in ogni caso, la soglia del 5% si manterrebbe manifestamente acquisita. La Ziegler, infatti, non contesterebbe il ragionamento

aritmetico seguito dal Tribunale, segnatamente al punto 70 della sentenza impugnata. Peraltro, il chiarimento fornito da quest'ultimo sarebbe pienamente sufficiente ai fini della comprensione del suo ragionamento. L'obbligo di motivazione sarebbe pertanto adempiuto.

ii) Giudizio della Corte

81 Secondo consolidata giurisprudenza, la motivazione di una sentenza deve far risultare in modo chiaro e inequivocabile il ragionamento seguito dal Tribunale, in modo da consentire agli interessati di conoscere le giustificazioni della decisione adottata ed alla Corte di esercitare il suo sindacato giurisdizionale (v., segnatamente, sentenze del 14 maggio 1998, Consiglio/de Nil e Impens, C-259/96 P, Racc. pag. I-2915, punti 32 e 33, nonché General Química e a./Commissione, cit., punto 59).

82 L'obbligo di motivazione, tuttavia, non impone al Tribunale di fornire una spiegazione che segua esaustivamente e uno per uno tutti i ragionamenti svolti dalle parti della controversia. La motivazione può quindi essere implicita, a condizione che consenta agli interessati di conoscere le ragioni per le quali il Tribunale non ha accolto le loro tesi ed alla Corte di disporre degli elementi sufficienti per esercitare il suo controllo (v., in particolare, sentenza del 7 gennaio 2004, Aalborg Portland e a./Commissione, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, Racc. pag. I-123, punto 372).

83 Nella specie, al punto 71 della sentenza impugnata, l'unico preso in considerazione dal presente capo, il Tribunale ha statuito quanto segue:

«(…) in primo luogo, (…) la Commissione era autorizzata a constatare che i servizi in questione erano rappresentati dai servizi internazionali di trasloco in Belgio (…). In secondo luogo, su detta base, la Commissione ha valutato le dimensioni del mercato in EUR 83 milioni e la quota di mercato cumulata dei partecipanti all'intesa in circa il 50%. Queste cifre devono essere adeguate al fine di tenere conto delle correzioni risultanti dalla Decisione C (2009) 5810 [def. del 24 luglio 2009] (…) e dall'esclusione delle vendite realizzate in subappalto (…), il che comporta, a parere della Commissione, un fatturato cumulato di oltre EUR 20 milioni e una quota di mercato cumulata di circa il 30%. Quest'ultima, tuttavia, si colloca sempre ben oltre la soglia del 5%. In terzo luogo, la [Ziegler], in risposta ai quesiti del Tribunale, ha constatato in udienza che, perché non si oltrepassi la soglia del 5%, le dimensioni del mercato dovrebbero essere di almeno EUR 435 milioni. Orbene, l'unica possibilità per giungere ad una siffatta dimensione del mercato interessato sarebbe quella di partire da un mercato molto più esteso di quello dei servizi internazionali di trasloco in Belgio, mercato che, tuttavia, è stato giustamente identificato dalla Commissione come il mercato in questione».

84 È giocoforza rilevare, in primo luogo, che risulta espressamente da tale punto 71 che le cifre dedotte dal Tribunale, e l'accertamento che detto giudice ne ha tratto, sono state certamente sottoposte a dibattito in contraddittorio tra le parti. Pertanto, l'argomento relativo alla violazione del principio del contraddittorio e delle conseguenti violazioni del principio generale della tutela dei diritti della difesa, del principio dispositivo e delle norme relative all'onere della prova deve essere respinto.

85 In secondo luogo, dagli atti di causa relativi al procedimento dinanzi al Tribunale risulta che la conclusione tratta dal Tribunale a tale punto 71 non si fonda sulla stima delle dimensioni del mercato di cui alla decisione controversa – e che, secondo il punto 59 della sentenza impugnata, è erronea – ma sulle cifre riviste quali sono state comunicate dalla Commissione nella sua risposta del 22 marzo 2010 ai questi del Tribunale. Infatti, come risulta dagli atti di causa relativi al procedimento dinanzi al Tribunale, l'istituzione ha indicato di «[poter] stimare le dimensioni complessive del mercato dei trasporti internazionali da o verso il Belgio, esclusi i traslochi effettuati in subappalto, pari a EUR 67,5

milioni al massimo» e che, anche su un tale mercato ridotto, i partecipanti all'intesa «detengono sempre, almeno, una quota di mercato cumulativa pari a circa il 30%». Ne consegue che la contraddittorietà dei motivi dedotta non è dimostrata.

86 Al riguardo, occorre sottolineare che, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 73 delle sue conclusioni, il fatto che taluni dati numerici di cui alla decisione controversa siano stati giudicati erronei non può di per sé consentire di considerare che tutte le cifre fornite dalla Commissione siano viziate da errori. In ogni caso, la valutazione dell'esattezza delle cifre fornite dalla Commissione, nella specie nella sua risposta ai quesiti posti dal Tribunale, costituisce una questione di fatto che, salvo snaturamento, non invocato nella specie, esula dal controllo della Corte nel contesto di un'impugnazione, conformemente alla giurisprudenza ricordata supra ai punti 74 e 75.

87 In terzo luogo, contrariamente a quanto sostiene la Ziegler, la motivazione accolta dal Tribunale al punto 71 della sentenza impugnata, intesa ad accertare che la soglia del 5% della quota di mercato era stata superata, risponde alle esigenze ricordate supra, ai punti 81 e 82. Infatti, è evidente che la quota di mercato cumulativa dei partecipanti all'intesa può essere proporzionalmente ridotta solo se si estende il mercato al quale esse si riferiscono. Orbene, in quanto, da una parte, il Tribunale ha statuito che il mercato dei servizi internazionali di trasloco in Belgio è stato correttamente identificato dalla Commissione e, dall'altra parte, le sue dimensioni quali riconosciute dal Tribunale non possono, in assenza di qualsivoglia deduzione di snaturamento, essere utilmente contestate in sede di impugnazione, nessuna motivazione particolare era necessaria a sostegno di tale affermazione, oltre quella relativa al rilievo secondo cui era possibile non superare tale soglia solo prendendo in considerazione un mercato molto più esteso di quello dei servizi internazionali di trasloco in Belgio, correttamente identificato dalla Commissione.

88 Al riguardo, occorre inoltre rilevare che, deducendo che le dimensioni del mercato dei traslochi internazionali in Belgio per il 2002 avrebbero potuto raggiungere EUR 880 milioni, la Ziegler intende in tal modo rimettere ancora in questione la valutazione dei fatti effettuata dal Tribunale, senza invocare un qualsivoglia snaturamento degli elementi di prova. Come risulta dalla giurisprudenza già richiamata supra, ai punti 74 e 75, una siffatta argomentazione è tuttavia irricevibile in fase di impugnazione.

89 Alla luce delle suesposte argomentazioni, il secondo capo del primo motivo di impugnazione deve essere respinto in quanto, in parte, infondato e, in parte, irricevibile, senza che occorra pronunciarsi sulla seconda domanda di sostituzione di elementi della motivazione formulata dalla Commissione.

c) Sul terzo capo del primo motivo, secondo cui il superamento della soglia del 5% della quota di mercato non è sufficiente ai fini della prova del rischio di un pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri

i) Argomenti delle parti

90 La Ziegler sostiene, in subordine, che, in ogni caso, il Tribunale, al punto 73 della sentenza impugnata, è incorso in un errore di diritto nell'affermare che l'infrazione in oggetto poteva arrecare un pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri solo perché i partecipanti all'intesa avrebbero detenuto più del 5% del mercato rilevante. La Ziegler si richiama, segnatamente, al punto 45 delle linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio e fa valere, da una parte, che un requisito previo ai fini dell'applicazione della presunzione in oggetto consiste nella presenza di accordi che, per loro stessa natura, possono arrecare pregiudizio al commercio tra Stati membri. Orbene, il Tribunale non si sarebbe pronunciato in ordine a tale requisito, che d'altronde nella specie non sarebbe soddisfatto. Dall'altra parte, in ogni caso, la presunzione positiva enunciata al punto 53 delle menzionate linee

direttrici, secondo il disposto stesso di tale punto, non sarebbe di applicazione generale e automatica. La Commissione continuerebbe così ad essere tenuta ad esaminare le circostanze della specie ed a giustificare l'applicazione di tale presunzione.

91 La Commissione rileva che altri elementi oltre al superamento, d'altronde manifesto nella specie, della soglia del 5% della quota di mercato avvalorano la conclusione secondo cui il pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri è stato dimostrato. L'istituzione rileva, in tal senso, che la Ziegler non tiene conto né del carattere transfrontaliero dei servizi pregiudicati né della circostanza che l'intesa verteva sull'insieme del territorio belga.

ii) Giudizio della Corte

92 Secondo la giurisprudenza della Corte, affinché una decisione, un accordo o una pratica concordata possano pregiudicare il commercio fra Stati membri, è necessario che, in base ad un complesso di elementi oggettivi di diritto o di fatto, appaia sufficientemente probabile che essi esercitano un'influenza diretta o indiretta, attuale o potenziale, sui flussi di scambio fra Stati membri, in modo tale da far temere che possano ostacolare la realizzazione di un mercato unico fra Stati membri. Tale influenza non deve, inoltre, essere insignificante (sentenze citate Asnef-Equifax e Administración del Estado, punto 34 e giurisprudenza ivi citata, nonché Erste Group Bank e a./Commissione, punto 36).

93 Un impatto sugli scambi intracomunitari risulta, in generale, dalla combinazione di più fattori che di per sé non sarebbero necessariamente determinanti. Per verificare se un'intesa pregiudichi in modo significativo il commercio fra Stati membri è necessario esaminarla nel suo contesto economico e giuridico (sentenze citate Asnef-Equifax e Administración del Estado, punto 35 e giurisprudenza ivi citata, nonché Erste Group Bank e a./Commissione, punto 37).

94 In tal senso, la Corte ha già avuto modo di affermare che un'intesa che si estenda a tutto il territorio di uno Stato membro ha, per sua natura, l'effetto di consolidare la compartimentazione nazionale, ostacolando così l'integrazione economica voluta dal Trattato FUE ed è, pertanto, idonea a pregiudicare il commercio tra Stati membri ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, CE (v., in tal senso, sentenze del 19 febbraio 2002, Arduino, C-35/99, Racc. pag. I-1529, punto 33; Asnef-Equifax e Administración del Estado, cit., punto 37 e giurisprudenza ivi citata, nonché Erste Group Bank e a./Commissione, cit., punto 38), e che il carattere transfrontaliero dei servizi interessati costituisce un elemento rilevante ai fini della valutazione se vi sia pregiudizio al commercio tra Stati membri ai sensi di detta disposizione (v., per analogia, sentenza del 1° ottobre 1987, Vereniging van Vlaamse Reisbureaus, 311/85, Racc. pag. 3801, punti 18 e 21).

95 La questione del pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri va pertanto valutata tenendo conto di tutti gli elementi rilevanti nella specie. Non può pertanto escludersi che, in un caso particolare, uno solo di tali elementi, quale il superamento manifesto delle soglie previste dalla Commissione al punto 53 delle linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio, possa già, di per sé, indicare sufficientemente che il commercio tra Stati membri è sensibilmente pregiudicato ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, CE (v., per analogia, sentenze del 1° febbraio 1978, Miller International Schallplatten/Commissione, 19/77, Racc. pag. 131, punto 9, nonché del 7 giugno 1983, Musique Diffusion française e a./Commissione, da 100/80 a 103/80, Racc. pag. 1825, punti 82, 83 e 86).

96 Occorre peraltro ricordare che, ai sensi del punto 53 delle linee direttrici relative alla nozione di pregiudizio al commercio, «[n]el caso di accordi che per loro stessa natura sono atti a pregiudicare il commercio tra Stati membri si può (…) spesso presumere che tali effetti siano sensibili quando la quota di mercato delle parti supera la soglia del 5%».

97 Nella specie, è pur vero che, al punto 73 della sentenza impugnata, il Tribunale ha semplicemente affermato che, «nell'ambito della presunzione positiva di cui al punto 53 de[lle linee direttrici relative al pregiudizio al commercio], è sufficiente che una sola delle due condizioni alternative sia soddisfatta per dimostrare il carattere sensibile del pregiudizio al commercio tra Stati membri».

98 Tuttavia, il Tribunale ha parimenti ricordato, al punto 53 di tale sentenza, che «la presunzione positiva prevista al punto 53 de[lle linee direttrici relative al pregiudizio al commercio] si applica soltanto agli accordi o alle pratiche che per loro stessa natura possono pregiudicare il commercio tra Stati membri». Inoltre, esso ha rilevato ai punti 52, 65 e 71 della stessa sentenza che, da una parte, il carattere transfrontaliero dei servizi interessati dall'intesa in questione era pacifico e, dall'altra, che la Commissione aveva correttamente identificato il mercato geografico dell'intesa come relativo al Belgio, vale a dire all'insieme del territorio di uno Stato membro.

99 Risulta così da una lettura complessiva della sentenza impugnata che, per concludere che la condizione del pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri era soddisfatta nella specie, il Tribunale non si è basato sul solo superamento, d'altronde estremamente rilevante, della soglia del 5% della quota di mercato, ma ha parimenti considerato l'estensione geografica dell'intesa e il carattere transfrontaliero dei servizi interessati. Esso ha così tenuto conto dell'insieme degli elementi rilevanti del caso di specie, conformemente alla giurisprudenza ricordata supra, ai punti da 92 a 95.

100 Inoltre, ancorché il Tribunale non si sia espressamente pronunciato quanto al requisito previo all'applicazione del punto 53 di dette linee direttrici, relativo alla natura dell'accordo di cui trattasi, dagli elementi ricordati al punto 98, supra, discende che tale requisito era, a suo avviso, manifestamente soddisfatto nella specie, in considerazione delle caratteristiche dell'intesa in oggetto. La violazione dedotta di tale punto, pertanto, non risulta acclarata. Inoltre, alla luce della giurisprudenza ricordata supra, ai punti 81 e 82, non può ritenersi che il Tribunale sia venuto meno al suo obbligo di motivazione quanto all'applicazione di tale presunzione nella specie.

101 In tale contesto, il terzo capo del primo motivo dedotto dalla Ziegler a sostegno dell'impugnazione deve essere respinto e, conseguentemente, il motivo in toto, senza che occorra pronunciarsi sulla fondatezza della seconda domanda di sostituzione di elementi della motivazione formulata dalla Commissione.

B – *Sul secondo motivo, attinente alla violazione dell'articolo 296 TFUE, dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dell'articolo 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché del principio generale di parità di trattamento nella valutazione della motivazione dell'importo dell'ammenda*

1. Argomenti delle parti

102 La Ziegler fa valere, in sostanza, che il Tribunale ha violato il diritto dell'Unione nell'affermare, ai punti da 88 a 94 della sentenza impugnata, che la Commissione non era venuta meno al suo obbligo di motivazione nel fondarsi solo sulla natura «molto grave» dell'infrazione per fissare la proporzione del valore delle vendite ai fini della determinazione dell'importo di base dell'ammenda nonché l'importo addizionale applicato a fini dissuasivi.

103 In via principale la Ziegler sostiene, da una parte, che accordare una siffatta deroga all'obbligo di motivazione viola l'articolo 296 TFUE. I punti 20 e 22 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende prevederebbero che la Commissione tenga conto di un certo numero di fattori per decidere quale proporzione del valore delle vendite prendere in considerazione, anche quando ritenga di trovarsi in presenza delle più gravi restrizioni alla concorrenza. La motivazione accolta dal Tribunale al punto 93 della sentenza impugnata sarebbe, pertanto, insufficiente e snaturerebbe il punto 23 delle summenzionate linee direttrici.

104 Dall'altra parte, la sentenza impugnata violerebbe il diritto fondamentale ad un equo processo sancito dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») e dell'articolo 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali sottoscritta a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»), ove tale diritto implica un obbligo di «motivazione pertinente e sufficiente». Tale obbligo s'imporrebbe alla Commissione quando essa persegue e giudica le violazioni del diritto della concorrenza, dato che, in considerazione della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, la Commissione costituisce incontestabilmente un tribunale ai sensi dell'articolo 6 della CEDU. Da tale giurisprudenza risulterebbe che il diritto a un equo processo osta a che il Tribunale istituisca una deroga all'obbligo di motivazione riguardo alle sanzioni applicabili alle violazioni più gravi del diritto della concorrenza.

105 La Ziegler aggiunge che, ancorché la Commissione non sia da considerarsi come un tribunale assoggettato a dette esigenze di motivazione, il Tribunale, ove esoneri la Commissione dal suo obbligo di motivazione dato che essa prende in considerazione una proporzione del valore delle vendite vicina al limite inferiore della forcella prevista per tale tipo di restrizioni, rinuncia in tal modo ad esercitare il suo controllo esteso al merito violando in tal modo il suo diritto a un equo processo. Infatti, la giurisprudenza, segnatamente della Corte europea dei diritti dell'uomo, indicherebbe che il fatto di limitarsi a controllare se un organo amministrativo non abbia ecceduto i limiti del suo potere discrezionale non costituisce un controllo esteso al merito ai sensi dell'articolo 6 della CEDU. Del pari, la semplice possibilità di esercitare un controllo esteso al merito non sarebbe sufficiente al fine di soddisfare le garanzie dell'equo processo; sarebbe inoltre necessaria l'effettiva attuazione di tale controllo nel caso di specie.

106 In subordine, la Ziegler fa valere che, anche a voler ritenere che una tale deroga all'obbligo di motivazione sia accettabile in linea di principio, la portata che il Tribunale attribuisce a tale deroga la rende incompatibile con le summenzionate disposizioni fondamentali nonché con il principio fondamentale di parità di trattamento e si fonda su una motivazione insufficiente. Da una parte, il fatto che, secondo il punto 93 della sentenza impugnata, tale deroga si applichi solo quando si prenda in considerazione un «tasso molto simile» al limite inferiore della forcella prevista per le restrizioni più gravi alla concorrenza, senza definire tale nozione, sfocerebbe in un trattamento uniforme di situazioni differenti, in violazione del principio di parità di trattamento. Dall'altra, nel ritenere che la deroga istituita ricomprenda anche l'importo addizionale applicato a fini dissuasivi, senza altra spiegazione, il Tribunale avrebbe violato il suo obbligo di motivazione. Infatti, dato che il punto 25 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende indica che l'importo addizionale si applica alle infrazioni più gravi, la mera natura dell'infrazione non può essere sufficiente ai fini della determinazione della proporzione di cui tener conto.

107 Quanto alla domanda di sostituzione di elementi della motivazione formulata dalla Commissione con riguardo alla portata dell'obbligo di motivazione che sarebbe imposto dalle linee direttrici per il calcolo delle ammende adottate nel 2006, essa sarebbe irricevibile e, in ogni caso, infondata. La giurisprudenza anteriore all'adozione, nel 2006, di tali linee direttrici non sarebbe ormai più pertinente. Dette linee direttrici avrebbero appesantito l'obbligo di motivazione imposto alla Commissione. Del pari, il riconoscimento del carattere penale delle ammende inflitte dalla Commissione nel settore della concorrenza e l'entrata in vigore della Carta avrebbero rafforzato le esigenze di motivazione delle decisioni della Commissione.

108 In limine, la Commissione osserva, da una parte, che la Ziegler, a proposito della motivazione relativa alla proporzione del 17% del valore delle vendite, non ha dedotto dinanzi al Tribunale alcun argomento relativo al suo diritto fondamentale a un equo processo. Dall'altra, essa chiede che la Corte proceda alla sostituzione degli elementi della motivazione di cui ai punti da 90 a 92 della sentenza impugnata. In particolare, l'affermazione contenuta in quest'ultimo punto 92, secondo cui le linee direttrici per il calcolo delle ammende adottate nel 2006 avrebbero appesantito l'obbligo di motivazione delle ammende che incombe alla Commissione, sarebbe erronea. La Commissione sottolinea, del pari, che

la tensione tra i punti 92 e 93 della sentenza impugnata, rilevata dalla Ziegler, verrebbe meno se la sua domanda di sostituzione di elementi della motivazione fosse accolta, il che condurrebbe al rigetto del secondo motivo.

109 Tale motivo sarebbe, in ogni caso, infondato. Per quanto riguarda, in via principale, da una parte, l'obbligo di motivazione, il Tribunale avrebbe giustamente concluso, alla luce della decisione controversa, che la Commissione aveva adempiuto a tale obbligo. Dall'altra, l'argomento attinente alla circostanza che la Commissione sarebbe, ai sensi dell'articolo 6 della CEDU, un tribunale tenuto ad un particolare obbligo di motivazione e alla circostanza che la motivazione insufficiente della sentenza impugnata priverebbe la Ziegler del suo diritto di contestare la decisione controversa dinanzi a un tribunale indipendente che esercita un controllo esteso al merito sarebbe irricevibile, essendo stato svolto per la prima volta in sede di impugnazione, quando non era impossibile dedurlo dinanzi al Tribunale. Tale argomento sarebbe, in ogni caso, infondato. In particolare, la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo non sarebbe tale da confutare la giurisprudenza esistente dell'Unione europea ai sensi della quale la Commissione non può essere considerata un tribunale ai sensi dell'articolo 6 della CEDU.

110 Per quanto riguarda, in subordine, la valutazione della motivazione dell'importo dell'ammenda, la Commissione rinvia, quanto alla proporzione del valore delle vendite ai fini della determinazione dell'importo di base dell'ammenda stessa, ai suoi argomenti menzionati supra relativi alla motivazione dedotta nella decisione controversa. Quanto alla proporzione del valore delle vendite ai fini della determinazione dell'importo addizionale applicato a fini dissuasivi, secondo la Commissione è incontestabile che la proporzione del 17% considerata nella specie si situa alla base di una scala che va dal 15% al 25% o che i medesimi fattori di gravità possono condurre per due volte alla stessa proporzione, considerando che si tratta di due valutazioni relative alla gravità dell'infrazione in quanto tale.

2. Giudizio della Corte

a) Sulla domanda di sostituzione di elementi della motivazione della Commissione

111 Occorre rilevare che, anche ammesso che il Tribunale abbia erroneamente affermato, ai punti da 90 a 92 della sentenza impugnata, che l'adozione, nel 2006, delle linee direttrici per il calcolo delle ammende che sostituiscono quelle adottate nel 1998 ha appesantito l'obbligo di motivazione che incombe alla Commissione quando infligge sanzioni per violazione del diritto della concorrenza dell'Unione, tale erronea affermazione sarebbe ininfluente quanto all'analisi della fondatezza del secondo motivo sollevato dalla Ziegler. Infatti, ai punti da 93 a 96 della sentenza impugnata, il Tribunale ha affermato che una tale motivazione più dettagliata non era necessaria nella causa su cui era chiamato a statuire. In tal modo, il Tribunale non ha tratto dagli argomenti esposti ai punti 90 – 92 della sentenza impugnata alcuna conseguenza in fatto o in diritto relativamente al caso di specie.

112 La domanda della Commissione, pertanto, va intesa nel senso che è diretta contro motivi dedotti ad abundantiam nella sentenza impugnata e, conseguentemente, essendo inoperante, deve essere in ogni caso respinta (v., in tal senso, ordinanza del 25 marzo 1996, SPO e a./Commissione, C-137/95 P, Racc. pag. I-1611, punto 47 e giurisprudenza ivi citata, nonché sentenza del 2 ottobre 2003, Salzgitter/Commissione, C-182/99 P, Racc. pag. I-10761, punti 54 e 55).

b) Sulla fondatezza del secondo motivo

i) Sul capo dedotto in via principale

113 In limine, occorre rilevare che, se è pur vero che, nell'ambito del presente capo, la Ziegler deduce, segnatamente, una censura relativa alla violazione dell'articolo 296 TFUE, è l'articolo 253 CE ad essere applicabile nella specie, dato che la decisione controversa è stata adottata precedentemente all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. Tuttavia, questo è irrilevante, dal momento che la motivazione degli atti dell'Unione di cui è causa nella presente controversia non è soggetta, nel contesto dell'articolo 253 CE, a requisiti giuridici diversi da quelli applicabili nel contesto dell'articolo 296, secondo comma, TFUE. Occorre pertanto intendere tale censura nel senso che ha ad oggetto, segnatamente, una violazione dell'articolo 253 CE.

114 Al riguardo, occorre ricordare che l'obbligo di motivazione previsto all'articolo 253 CE costituisce una formalità sostanziale che deve essere distinta dalla questione della fondatezza della motivazione, la quale attiene alla legittimità nel merito dell'atto controverso (sentenza del 29 settembre 2011, Elf Aquitaine/Commissione, C-521/09 P, Racc. pag. I-8947, punto 146 e giurisprudenza ivi citata).

115 Sotto tale profilo, da una parte, la motivazione prescritta dall'articolo 253 CE dev'essere adeguata alla natura dell'atto in questione e deve far apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e permettere al giudice competente di esercitare il proprio controllo. Per quanto riguarda, in particolare, la motivazione delle decisioni individuali, l'obbligo di motivare tali decisioni ha quindi lo scopo, oltre che di consentire un controllo giurisdizionale, di fornire all'interessato un'indicazione sufficiente per sapere se la decisione è eventualmente affetta da un vizio che consenta di contestarne la validità (sentenza Elf Aquitaine/Commissione, cit., punti 147 e 148 nonché giurisprudenza ivi citata).

116 Dall'altra parte, l'obbligo di motivazione dev'essere valutato in funzione delle circostanze del caso di specie, in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei motivi esposti e dell'interesse che i destinatari dell'atto o qualsiasi altra persona, che detto atto riguardi direttamente e individualmente, possano avere a ricevere spiegazioni. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti, in quanto per accertare se la motivazione di un atto soddisfi le prescrizioni di cui all'articolo 253 CE occorre far riferimento non solo al suo tenore, ma anche al suo contesto e al complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (sentenza Elf Aquitaine/Commissione, cit., punto 150 e giurisprudenza ivi citata).

117 Peraltro, quanto alla scelta della proporzione del valore delle vendite ai fini della determinazione dell'importo di base dell'ammenda, ai sensi del punto 21 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende, «[i]n linea di massima, la proporzione considerata del valore delle vendite sarà fissata a un livello che può raggiungere il 30% del valore delle vendite». Il punto 22 di tali linee direttrici prevede, inoltre, che, «[p]er decidere se la proporzione del valore delle vendite da prendere in considerazione in un determinato caso debba situarsi sui valori minimi o massimi all'interno della forcella prevista, la Commissione terrà conto di un certo numero di fattori, quali la natura dell'infrazione, la quota di mercato aggregata di tutte le imprese interessate, l'estensione geografica dell'infrazione e se sia stata data attuazione o meno alle pratiche illecite». Il punto 23 di dette linee direttrici precisa che «la proporzione del valore delle vendite considerata per [gli accordi orizzontali di fissazione dei prezzi, di ripartizione dei mercati e di limitazione della produzione, che sono generalmente segreti] si situerà sui valori più alti previsti».

118 Quanto alla determinazione dell'importo addizionale applicato a fini dissuasivi, il punto 25 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende, da parte sua, indica che, «a prescindere dalla durata della partecipazione di un'impresa all'infrazione, la Commissione inserirà nell'importo di base una somma

compresa fra il 15% e il 25% del valore delle vendite (…) al fine di dissuadere ulteriormente le imprese dal prendere parte ad accordi orizzontali di fissazione dei prezzi (…). Per decidere la proporzione del valore delle vendite da considerare in un determinato caso, la Commissione terrà conto di un certo numero di fattori, fra cui in particolare quelli indicati al punto 22».

119 Nella specie, quanto alla proporzione del valore delle vendite ai fini della determinazione dell'importo di base dell'ammenda, il Tribunale, dopo aver affermato, al punto 89 della sentenza impugnata – che la Ziegler non contesta –, che «la Commissione (…) ha sufficientemente motivato la qualificazione dell'infrazione come "molto grave"» e dopo aver ricordato, al punto 87 della sentenza impugnata, il contenuto dell'esigenza di motivazione imposta dall'articolo 253 CE e, al punto 91 della stessa sentenza, il contenuto essenziale dei punti 19, 21 e 23 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende, al punto 93 della sentenza impugnata ha statuito quanto segue:

«(...) è giocoforza constatare che la Commissione, al punto 543 della [decisione controversa], ha fissato questa percentuale ad un livello appena più elevato della metà di detta forcella, vale a dire al 17%, motivando la propria scelta solamente con la natura "molto grave" dell'infrazione. Tuttavia, la Commissione non ha chiarito più dettagliatamente in che modo la qualificazione dell'infrazione come "molto grave" l'ha condotta a determinare il tasso al 17%, e non ad una proporzione nettamente maggiore, "sui valori più alti previsti". Detta motivazione può essere sufficiente soltanto nella situazione in cui la Commissione applichi un tasso molto simile al limite inferiore della forcella prevista per le restrizioni più gravi, che, inoltre, sia molto favorevole alla ricorrente. Infatti, in questo caso, non è necessaria una motivazione addizionale che supera la motivazione inerente agli orientamenti. Per contro, se essa avesse voluto applicare un tasso più elevato, avrebbe dovuto fornire una motivazione più dettagliata».

120 Quanto alla proporzione presa in considerazione ai fini della determinazione dell'importo addizionale applicato a fini dissuasivi, il Tribunale ha affermato, al punto 94 della sentenza impugnata, che, «[d]ato che il punto 556 della [decisione controversa] fa riferimento al punto 542, e il limite inferiore della forcella è lo stesso, le considerazioni precedenti si applicano altresì agli addebiti relativi alla motivazione fornita per la fissazione di tale importo».

121 Da tali elementi risulta, in primo luogo, che il Tribunale ha accertato, conformemente alla giurisprudenza richiamata supra al punto 115, che la motivazione della Commissione nella decisione controversa riguardo alla proporzione del valore delle vendite preso in considerazione ai fini della determinazione dell'importo di base dell'ammenda è chiara, univoca e conforme al metodo previsto dai punti 21 e 23 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende. Al riguardo, occorre ricordare che, in tali punti 21 e 23, la Commissione ha dichiarato che avrebbe considerato, in genere, una proporzione che può raggiungere il 30% del valore delle vendite, ma che, per le infrazioni quali gli accordi orizzontali di fissazione di prezzi e di ripartizione di mercato – qualifica accolta dalla decisione controversa per l'intesa de qua e non contestata dalla Ziegler – la proporzione considerata si sarebbe attestata, in genere, «sui valori più alti previsti».

122 In secondo luogo, essendo il tasso del 17% notevolmente più basso del limite superiore della forcella menzionata dalla Commissione nelle dette linee direttrici per le restrizioni più gravi alla concorrenza, correttamente il Tribunale ha rilevato che tale tasso era estremamente favorevole alla Ziegler. Pertanto, conformemente alla giurisprudenza ricordata supra al punto 116, il Tribunale poteva legittimamente ritenere che la Ziegler non avesse interesse a ricevere una spiegazione particolare quanto alla scelta di prendere in considerazione tale proporzione e che la Commissione non fosse pertanto tenuta a motivare in modo particolare la decisione controversa su tale punto.

123 In terzo luogo, non risulta dalla sentenza impugnata – né d'altronde è dedotto dalla Ziegler –, che la decisione controversa sia stata adottata in un contesto particolare o riguardi un'intesa che presenti caratteristiche particolari tali da rendere necessaria una motivazione specifica da parte della

Commissione quanto alla scelta della proporzione del valore delle vendite presa in considerazione ai fini della determinazione del valore dell'importo di base dell'ammenda, oltre quella addotta, e la cui assenza avrebbe dovuto essere sanzionata dal Tribunale.

124 In quarto luogo, per quanto riguarda più in particolare la proporzione presa in considerazione ai fini della determinazione dell'importo addizionale applicato a fini dissuasivi, è giocoforza rilevare che, da una parte, l'intesa in questione ricade chiaramente nella categoria delle infrazioni previste dal punto 25 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende, che sono parimenti indicate al punto 23 di tali linee direttrici, e, dall'altra, il tasso del 17% si colloca parimenti verso il limite inferiore della forcella che va dal 15% al 25%, menzionata da detto punto 25. Il Tribunale, pertanto, si è legittimamente richiamato, al punto 94 della sentenza impugnata, alla sua analisi relativa alla motivazione della proporzione presa in considerazione ai fini della determinazione dell'importo di base dell'ammenda. Pertanto, i rilievi di cui ai punti da 121 a 123 supra sono parimenti applicabili all'analisi operata dal Tribunale con riguardo alla motivazione fornita dalla Commissione nella decisione controversa a proposito di detta proporzione.

125 In tale contesto, la censura dedotta dalla Ziegler secondo cui il Tribunale avrebbe violato l'articolo 253 CE omettendo di sanzionare un difetto di motivazione della decisione controversa quanto alla scelta della proporzione del valore delle vendite presa in considerazione ai fini della determinazione del valore dell'importo di base dell'ammenda e dell'importo addizionale applicato a fini dissuasivi e avendo addirittura esonerato la Commissione da qualsivoglia obbligo di motivazione al riguardo, deve essere respinta in quanto infondata.

126 Per quanto riguarda, inoltre, l'asserita violazione del diritto fondamentale a un equo processo sancito dall'articolo 47 della Carta e dall'articolo 6 della CEDU, occorre rilevare, in limine, che la tutela conferita dall'articolo 47 della Carta nel diritto dell'Unione equivale a quella conferita dall'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU. Occorre pertanto riferirsi unicamente a tale prima disposizione (v., in tal senso, sentenza dell'8 dicembre 2011, Chalkor/Commissione, C-386/10 P, Racc. pag. I-13085, punto 51).

127 Dato che la Ziegler sostiene che, nella specie, tale disposizione della Carta è stata violata sia dalla Commissione sia dal Tribunale, occorre ricordare, da un lato, che, secondo una giurisprudenza consolidata, consentire a una parte di sollevare per la prima volta dinanzi alla Corte un motivo da essa non dedotto dinanzi al Tribunale equivarrebbe a consentirle di investire la Corte, la cui competenza in sede di impugnazione è limitata, di una controversia più ampia di quella portata a conoscenza del Tribunale. In sede di impugnazione, la competenza della Corte è limitata pertanto alla valutazione della soluzione in diritto data ai motivi discussi dinanzi ai giudici di primo grado (sentenze del 2 aprile 2009, France Télécom/Commissione, C-202/07 P, Racc. pag. I-2369, punto 60 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 19 luglio 2012, Alliance One International e Standard Commercial Tobacco/Commissione e Commissione/Alliance One International e a., C-628/10 P e C-14/11 P, punto 111).

128 Orbene, nell'ambito del procedimento in primo grado, la Ziegler non ha dedotto alcun argomento inteso a dimostrare che la Commissione, adottando la decisione controversa, ha violato il suo diritto fondamentale a un equo processo. Pertanto, il presente motivo è irricevibile.

129 Dall'altro lato, nella misura in cui, con questa censura, la Ziegler fa valere che il Tribunale stesso ha violato tale diritto fondamentale, occorre rilevare che la Ziegler sostiene che tale violazione discende dalla circostanza che il Tribunale, in violazione del diritto dell'Unione, avrebbe esonerato la Commissione dall'obbligo di motivazione che le incombe quando fissa la proporzione del valore delle vendite ai fini della determinazione dell'importo di base dell'ammenda nonché l'importo addizionale applicato a fini dissuasivi.

130 Tuttavia, è giocoforza rilevare che tale censura si fonda su una premessa erronea, come emerge dal punto 125 supra, dal momento che il Tribunale non ha affatto esonerato la Commissione dall'obbligo di motivazione ad essa incombente. Tale censura deve pertanto essere respinta in quanto, in tale misura, infondata.

131 Pertanto, il capo dedotto in via principale del presente motivo di impugnazione deve essere respinto in toto.

ii) Sul capo dedotto in subordine

132 In primo luogo, occorre ricordare che il principio della parità di trattamento costituisce un principio generale del diritto dell'Unione, sancito dagli articoli 20 e 21 della Carta. Secondo costante giurisprudenza, detto principio richiede che situazioni analoghe non siano trattate in maniera differenziata e che situazioni diverse non siano trattate in maniera identica, a meno che un tale trattamento non sia obiettivamente giustificato (sentenza del 14 settembre 2010, Akzo Nobel Chemicals e Akcros Chemicals/Commissione, C-550/07 P, Racc. pag. I-8301, punti 54 e 55 nonché la giurisprudenza ivi citata).

133 Risulta parimenti da una giurisprudenza costante della Corte che, per quanto riguarda la determinazione dell'importo dell'ammenda, l'applicazione di diversi metodi di calcolo non può condurre ad una discriminazione tra le imprese che hanno partecipato ad un accordo o ad una pratica concordata contraria all'articolo 81, paragrafo 1, CE (sentenza Alliance One International e Standard Commercial Tobacco/Commissione e Commissione/Alliance One International e a., cit., punto 58 e la giurisprudenza ivi citata).

134 La Corte, tuttavia, ha più volte avuto occasione di statuire che la precedente prassi decisionale della Commissione non funge da contesto normativo per le ammende in materia di concorrenza e che decisioni relative ad altri casi presentano carattere meramente indicativo dell'esistenza di discriminazioni (sentenze del 21 settembre 2006, JCB Service/Commissione, C-167/04 P, Racc. pag. I-8935, punto 205, nonché Erste Group Bank e a./Commissione, cit., punto 233).

135 Nella specie, la Ziegler non censura tuttavia il Tribunale per aver omesso di sanzionare una violazione del principio di parità di trattamento per il fatto che la Commissione avrebbe considerato nei suoi confronti, ai fini della determinazione dell'importo di base dell'ammenda nonché dell'importo addizionale applicato a fini dissuasivi, una proporzione del 17% del valore delle vendite, mentre avrebbe preso in considerazione una proporzione del 15% nei confronti di un'altra impresa coinvolta nella medesima intesa e il cui comportamento sarebbe stato comparabile con il suo. Al contrario, la Ziegler deduce che, nel considerare implicitamente, al punto 93 della sentenza impugnata, che potrebbero essere considerati comparabili casi in cui l'ammenda è calcolata prendendo le mosse da una proporzione corrispondente al 17% del valore delle vendite e casi in cui tale calcolo si effettua sulla base di una proporzione del 15% di detto valore, il Tribunale sarebbe incorso in tale violazione.

136 Orbene, è giocoforza rilevare, da una parte, che in detto punto 93 non risulta alcuna affermazione in tal senso. Dall'altra, in ogni caso, alla luce della giurisprudenza richiamata supra al punto 134, la comparazione teorica con un'eventuale futura prassi della Commissione non può rivestire la benché minima pertinenza quanto all'esistenza di discriminazioni.

137 Ne consegue che la censura relativa alla violazione del principio di parità di trattamento deve essere respinta.

138 In secondo luogo, quanto all'asserita violazione da parte del Tribunale dell'obbligo di motivazione ad esso incombente quando ha concesso alla Commissione, al punto 94 della sentenza impugnata, di fissare al 17% la proporzione del valore delle vendite per determinare l'importo addizionale applicato a

fini dissuasivi sulla base del solo rilievo del carattere molto grave dell'infrazione, mentre il punto 25 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende implicherebbe che la natura dell'infrazione non può di per sé essere sufficiente per determinare la percentuale presa in considerazione, occorre ricordare, da una parte, che ai punti 124 e 125 supra è già stato rilevato che il punto 94 della sentenza impugnata non è viziato dalla violazione dell'articolo 253 CE dedotta dalla Ziegler nell'ambito del capo principale del presente motivo.

139 D'altra parte, contrariamente a quanto sostiene la Ziegler, il Tribunale non doveva ulteriormente motivare la sua decisione riguardo al punto 25 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende. Infatti, quanto alla determinazione della percentuale da prendere in considerazione nell'ambito della forcella che menziona, è pur vero che tale punto indica che, «[p]er decidere la proporzione del valore delle vendite da considerare in un determinato caso, la Commissione terrà conto di un certo numero di fattori, fra cui in particolare quelli indicati al punto 22 [delle medesime linee direttrici]». Tuttavia, fra tali fattori è ricompresa, appunto, la natura dell'infrazione in oggetto.

140 Inoltre, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 129 delle sue conclusioni, risulta dal tenore letterale di detto punto 22, letto in combinato disposto con il menzionato punto 25, che esso costituisce una mera dichiarazione generale da cui non può dedursi che, da una parte, in ogni singolo caso, la Commissione debba necessariamente basarsi su tutte le circostanze e motivare minuziosamente la propria decisione sotto tali aspetti e, dall'altra, che il Tribunale debba in tal senso necessariamente rilevare che la motivazione dedotta dalla Commissione è insufficiente se l'istituzione non ha motivato la propria decisione alla luce di ciascuno dei fattori menzionati a detto punto 22.

141 In tale contesto, e alla luce della giurisprudenza ricordata supra ai punti 81 e 82, risulta che il Tribunale ha motivato a sufficienza di diritto la conclusione esposta al punto 94 della sentenza impugnata.

142 Peraltro, il fatto che la Ziegler ritenga che, nel merito, la posizione del Tribunale sia erronea non può viziare la sentenza impugnata di un difetto di motivazione. Infatti, conformemente alla giurisprudenza ricordata supra al punto 114, l'obbligo di motivazione va distinto dalla questione della sua fondatezza.

143 Deve, pertanto, essere respinta in quanto infondata la censura relativa all'insufficiente motivazione della sentenza impugnata nonché, conseguentemente, il presente capo dedotto in subordine nella sua interezza.

144 Poiché nessuna delle censure dedotte dalla Ziegler a sostegno del presente motivo può trovare accoglimento, occorre respingere in toto il secondo motivo dell'impugnazione.

C – *Sul terzo motivo, attinente alla violazione dell'obbligo di motivazione, del diritto fondamentale a un equo processo e del principio di buona amministrazione con il rigetto della censura attinente al difetto di imparzialità oggettiva della Commissione*

1. Argomenti delle parti

145 La Ziegler fa valere, in primo luogo, che i punti da 103 a 107 della sentenza impugnata sono viziati da un difetto di motivazione in quanto il Tribunale non motiva il proprio rigetto della censura relativa all'assenza di imparzialità oggettiva della Commissione. La motivazione svolta dal Tribunale ai punti 104 e 106 della sentenza impugnata verterebbe sull'imparzialità soggettiva e procederebbe pertanto da una confusione fra tali due nozioni. L'imparzialità oggettiva sarebbe preesistente alla decisione controversa e si fonderebbe su elementi ad essa esterni, senza doversi tradurre nella decisione stessa. La sua verifica dovrebbe operarsi chiedendosi se, indipendentemente dalla condotta della Commissione, alcuni fatti verificabili consentono di dubitare dell'imparzialità di quest'ultima.

146 La Ziegler sostiene, in secondo luogo, che la decisione controversa è viziata da un difetto di imparzialità oggettiva e che, pertanto, nel respingere tale motivo, il Tribunale ha violato il suo diritto a un equo processo, sancito dall'articolo 47 della Carta e dall'articolo 6 della CEDU, nonché il suo diritto a una buona amministrazione, sancito dall'articolo 41 della Carta. Da una parte, tali disposizioni comporterebbero un obbligo di imparzialità oggettiva incombente alla Commissione, anche a non volerla ritenere un tribunale ai sensi di detti articoli 47 e 6. Quantomeno, la Commissione sarebbe vincolata al rispetto di tale obbligo in forza del diritto a una buona amministrazione sancito dall'articolo 41 della Carta. Dall'altra, tale esigenza di imparzialità oggettiva non sarebbe soddisfatta nella specie. La Commissione sarebbe interessata dall'infrazione contestata alla Ziegler sia in quanto ne sarebbe una delle vittime, sia in quanto alcuni funzionari della Commissione sarebbero stati coinvolti in veste di richiedenti di preventivi di comodo. Orbene, secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo, le vittime di un'infrazione non potrebbero essere chiamate a statuire in proposito.

147 Secondo la Commissione, il presente motivo è infondato. Quanto alla motivazione della sentenza impugnata, la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo relativa all'imparzialità soggettiva non è, a suo avviso, pertinente, in quanto la Commissione non può essere equiparata a un giudice. Peraltro, il fatto che la Commissione, o un'altra istituzione dell'Unione, ricada tra le vittime di un cartello non sarebbe, di per sé, tale da mettere in questione il fatto che essa svolga un'indagine in modo del tutto imparziale. Nella specie, non ne risulterebbe violato alcuno dei diritti della difesa della Ziegler. Il Tribunale avrebbe ben potuto, eventualmente, tener conto della circostanza che la Ziegler non aveva potuto rilevare alcun indice concreto a sostegno della propria affermazione. Pertanto, esso avrebbe correttamente motivato il rigetto di tale argomento.

148 Quanto al diritto fondamentale a un equo processo e al principio di buona amministrazione, la Commissione ricorda di non poter essere considerata un tribunale ai sensi dell'articolo 47 della Carta e dell'articolo 6 della CEDU. Essa riconosce, peraltro, di essere evidentemente tenuta a rispettare l'obbligo di imparzialità, segnatamente in sede di indagine amministrativa, nel contesto del principio di buona amministrazione, ma ritiene di aver rispettato detto obbligo di imparzialità nella specie.

2. Giudizio della Corte

149 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'asserito difetto di motivazione della sentenza impugnata, occorre sottolineare, da una parte, che, secondo la costante giurisprudenza richiamata supra, ai punti 81 e 82, l'obbligo di motivazione che incombe al Tribunale non impone a quest'ultimo di fornire una spiegazione che segua esaustivamente e uno per uno tutti i ragionamenti svolti dalle parti della controversia. La motivazione del Tribunale può quindi essere implicita, a condizione che consenta agli interessati di conoscere le ragioni per le quali il Tribunale non ha accolto le loro tesi ed alla Corte di disporre degli elementi sufficienti per esercitare il suo controllo. Dall'altra, ai sensi di una giurisprudenza parimenti costante, menzionata supra al punto 114, l'obbligo di motivazione deve essere distinto dalla questione della fondatezza della motivazione.

150 Nella specie, al punto 104 della sentenza impugnata, il Tribunale ha statuito che «l'asserita mancanza di obiettività della Commissione non costituisce una violazione dei diritti della difesa in grado di causare l'annullamento della Decisione [controversa], ma va esaminata sotto il profilo del controllo della valutazione dei mezzi probatori o della motivazione della Decisione», deducendone, al punto 105 della stessa sentenza, che detto motivo era irrilevante quale motivo di annullamento.

151 Tuttavia, al punto 106 della sentenza impugnata, il Tribunale ha statuito, ad abundantiam, che tale motivo era «anche infondato» argomentando, da una parte, che «gli elementi fatti valere dalla [Ziegler non erano] idonei a dimostrare che l'asserito pregiudizio della Commissione o di uno dei suoi agenti si sarebbe espresso nella [decisione controversa]» – ove l'assenza di carattere decisivo di tali elementi sarebbe stata esaminata successivamente – e, dall'altra, che gli argomenti esposti dalla Ziegler, in

particolare, all'udienza, «[non erano] neanche essi (…) atti a suffragare la sua affermazione in base alla quale la Commissione [era] stata parziale nell'istruzione della causa». In proposito, il Tribunale ha affermato, segnatamente, che «la [Ziegler] non [dimostrava] come il comportamento contestato a taluni agenti, anche supponendolo accertato, avrebbe potuto pregiudicare il diritto ad un processo equo».

152 In tal senso, se è pur vero che il Tribunale non ha espressamente effettuato una distinzione, in detti punti, tra le nozioni di imparzialità oggettiva e di imparzialità soggettiva, esso ha tuttavia chiaramente indicato la ragione per cui riteneva che il motivo dedotto dalla Ziegler non potesse trovare accoglimento ed ha così validamente risposto all'argomento dedotto da tale società, consentendo alla Corte di esercitare il suo controllo, conformemente alla giurisprudenza ricordata supra al punto 149. Quanto alla questione se sia o meno esatto l'iter logico seguito dal Tribunale, ove esso attribuisce all'imparzialità oggettiva i medesimi requisiti dell'imparzialità soggettiva, si tratta di una questione di merito che non può, a prescindere dalla sua fondatezza, viziare la sentenza impugnata di un difetto di motivazione, conformemente alla giurisprudenza già ricordata supra, al punto 114.

153 Risulta dalle suesposte considerazioni che il primo capo del presente motivo di impugnazione deve essere respinto in quanto infondato.

154 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'asserita violazione del diritto fondamentale a un equo processo e del principio di buona amministrazione, occorre ricordare che, anche se la Commissione non può essere qualificata un «tribunale» ai sensi dell'articolo 6 della CEDU (v., in tal senso, sentenze del 29 ottobre 1980, van Landewyck e a./Commissione, da 209/78 a 215/78 e 218/78, Racc. pag. 3125, punto 81, nonché Musique Diffusion française e a./Commissione, cit., punto 7), essa è tuttavia tenuta al rispetto dei diritti fondamentali dell'Unione nel corso del procedimento amministrativo, diritti tra i quali ricade quello ad una buona amministrazione, sancito dall'articolo 41 della Carta. In particolare, è quest'ultimo, e non l'articolo 47 della Carta, a disciplinare il procedimento amministrativo in materia di intese dinanzi alla Commissione (v., in tal senso, sentenze del 25 ottobre 2011, Solvay/Commissione, C-109/10 P, Racc. pag. I-10329, punto 53, e Solvay/Commissione, C-110/10 P, Racc. pag. I-10439, punto 48).

155 A termini dell'articolo 41 della Carta, ogni individuo ha diritto in particolare a che le questioni che lo riguardano siano trattate in modo imparziale dalle istituzioni dell'Unione. Tale esigenza di imparzialità riguarda, da un lato, il profilo soggettivo, nel senso che nessuno dei membri dell'istituzione interessata che è incaricata della questione manifesti opinioni preconcette o pregiudizi personali e, dall'altro, il profilo oggettivo, nel senso che l'istituzione è tenuta ad offrire garanzie sufficienti per escludere al riguardo qualsiasi legittimo dubbio (v., per analogia, sentenze del 1º luglio 2008, Chronopost e La Poste/UFEX e a., C-341/06 P e C-342/06 P, Racc. pag. I-4777, punto 54, nonché del 19 febbraio 2009, Gorostiaga Atxalandabaso/Parlamento, C-308/07 P, Racc. pag. I-1059, punto 46).

156 Solo la nozione di imparzialità oggettiva ricade nel presente capo. La Ziegler sostiene, in sostanza, che il Tribunale non poteva, senza incorrere in un errore di diritto, affermare che la Commissione non aveva, nella specie, mancato di imparzialità oggettiva, considerando che la Commissione stessa si riterrebbe vittima dell'intesa in questione e che taluni funzionari della Commissione avrebbero chiesto preventivi di comodo.

157 Occorre rilevare, in primo luogo, che il fatto che la Commissione conduca un'indagine su un'intesa che ha leso gli interessi finanziari dell'Unione e la sanzioni non può comportare di per sé un suo difetto di imparzialità oggettiva. Diversamente ragionando, la semplice possibilità che la Commissione, o un'altra istituzione dell'Unione, possa essere vittima di un comportamento anticoncorrenziale previsto dall'articolo 81 CE produrrebbe la conseguenza, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 149 delle sue conclusioni, di privarla del suo potere di perseguire tali comportamenti, il che è

inammissibile. Al riguardo, occorre sottolineare, in particolare, che a termini dell'articolo 85 CE, divenuto articolo 105 TFUE, tra i compiti attribuiti alla Commissione dai Trattati è ricompreso, in particolare, quello di vigilare perché siano applicati i principi sanciti dagli articoli 81 CE e 82 CE.

158 In secondo luogo, il fatto che i servizi della Commissione incaricati di perseguire infrazioni al diritto della concorrenza dell'Unione e quelli responsabili dell'accollo dei traslochi dei funzionari e degli agenti dell'istituzione stessa appartengano alla medesima struttura organizzativa non può tantomeno, di per sé, rimettere in questione l'imparzialità oggettiva dell'istituzione, in quanto tali servizi sono necessariamente parte della struttura alla quale appartengono (v., per analogia, sentenza del 6 novembre 2012, Otis e a., C-199/11, punto 64).

159 In terzo luogo, la Corte ha già avuto modo di affermare che le decisioni della Commissione possono essere assoggettate al controllo del giudice dell'Unione e che il diritto dell'Unione prevede un sistema di controllo giurisdizionale delle decisioni della Commissione, segnatamente di quelle relative ai procedimenti ai sensi dell'articolo 81 CE, che offre tutte le garanzie richieste dall'articolo 47 della Carta (sentenza Otis e a., cit., punto 56). Pertanto, non si può, in ogni caso, ritenere che la Commissione possa essere al contempo vittima di un'infrazione e giudice della relativa sanzione.

160 Alla luce delle suesposte considerazioni, il Tribunale poteva legittimamente affermare che la Commissione non era venuta meno all'obbligo di imparzialità ad essa incombente. Pertanto, è senza incorrere in un errore di diritto che esso ha respinto il motivo dedotto dalla Ziegler, attinente alla violazione del diritto a un equo processo e del principio generale di buona amministrazione.

161 Peraltro, conformemente alla giurisprudenza ricordata supra, al punto 75, spetta unicamente al Tribunale pronunciarsi sul valore da attribuire agli elementi dinanzi ad esso prodotti, salvo il caso dello snaturamento di tali elementi. Pertanto, nella misura in cui, nel presente capo, la Ziegler intende rimettere in questione la valutazione operata dal Tribunale degli elementi apportati dalla medesima a sostegno del motivo dinanzi ad esso dedotto senza invocare alcun loro snaturamento, tale argomento deve essere respinto in quanto irricevibile.

162 Ne consegue che il secondo capo del terzo motivo dedotto dalla Ziegler a sostegno della sua impugnazione è in parte infondato e in parte irricevibile e deve quindi essere respinto, al pari, conseguentemente, del terzo motivo complessivamente inteso.

D – *Sul quarto motivo, attinente alla violazione del principio di parità di trattamento nella valutazione della concessione di riduzioni delle ammende*

1. Argomenti delle parti

163 La Ziegler fa valere che il Tribunale, avendo rilevato, al punto 167 della sentenza impugnata, che la Commissione era incorsa in errore riguardo alla sua capacità contributiva, non poteva concludere, senza violare il principio di parità di trattamento, che la Commissione potesse legittimamente concedere a un'altra impresa che aveva partecipato all'intesa una riduzione del 70% dell'importo dell'ammenda iniziale sul fondamento del punto 37 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende, ove non aveva preso in considerazione la concessione, sul medesimo fondamento, di una riduzione dell'importo dell'ammenda inflitta alla Ziegler. Ritenendo, infatti, di trovarsi, al pari di tale altra impresa, in una situazione di assenza di capacità contributiva, che sarebbe stata rilevata dal Tribunale, La Ziegler sostiene che poteva legittimamente far valere la propria situazione particolare analizzata alla luce di detto punto 37.

164 La giustificazione di tale differenza di trattamento riconosciuta dal Tribunale al punto 171 della sentenza impugnata, relativa al massimale del 10% del suo fatturato totale, non sarebbe stata invocata dalla Commissione. Inoltre, essa si porrebbe in contraddizione con il ragionamento del Tribunale

secondo il quale una valutazione fondata unicamente sul fatturato non tiene conto della situazione concreta dell'impresa e non è pertanto di per sé rilevante ai fini della decisione quanto alla concessione di una riduzione dell'importo dell'ammenda. Alla luce di tali elementi, la sentenza impugnata dovrebbe essere annullata, al pari dell'articolo 2 della decisione controversa. Quantomeno, l'ammenda inflitta alla Ziegler dovrebbe essere sostanzialmente ridotta.

165 La Commissione replica che il presente motivo deve essere respinto. Da una parte, il principio di parità di trattamento nell'applicazione del punto 35 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende sarebbe stato rispettato. Al riguardo, essa sottolinea, segnatamente, che tutte le richieste di applicazione di tale punto 35 sono state respinte per l'assenza di un contesto sociale ed economico particolare. Dall'altra, il punto 37 di dette linee direttrici si riferirebbe ad una situazione del tutto eccezionale. Orbene, l'altra impresa in questione si sarebbe trovata in una situazione del tutto particolare, per ragioni riservate con riguardo alla Ziegler, ma di cui il Tribunale ha potuto essere reso edotto. Il fatto che il Tribunale si limiti a menzionare la sola differenza nella proporzione dell'ammenda rispetto al fatturato totale troverebbe spiegazione nel grado altamente riservato, nei confronti della Ziegler, delle informazioni in questione. Tale proporzione resterebbe peraltro rilevante ai fini della valutazione della circostanza che un'ammenda sia o meno causa di un rischio per la sopravvivenza di un'impresa e, in ogni caso, tale differenza di proporzione sarebbe rilevante ai fini della conclusione che le situazioni di tale altra impresa e della Ziegler non sono comparabili, tanto più che la Ziegler non avrebbe chiesto di beneficiare delle disposizioni di cui a detto punto 37.

2. Giudizio della Corte

166 Conformemente alla giurisprudenza ricordata supra, al punto 132, il principio di parità di trattamento richiede, segnatamente, che situazioni analoghe non siano trattate in maniera differenziata, a meno che un tale trattamento non sia obiettivamente giustificato.

167 La violazione del principio di parità di trattamento a causa di un trattamento differenziato presuppone quindi che le situazioni prese in considerazioni siano comparabili alla luce di tutti gli elementi che le caratterizzano. Gli elementi che caratterizzano situazioni diverse nonché la comparabilità di queste ultime devono, in particolare, essere determinati e valutati alla luce dell'oggetto e dello scopo dell'atto dell'Unione che stabilisce la distinzione di cui trattasi. Devono, inoltre, essere presi in considerazione i principi e gli obiettivi del settore cui si riferisce l'atto in parola (sentenza del 16 dicembre 2008, Arcelor Atlantique e Lorraine e a., C-127/07, Racc. pag. I-9895, punti 25 e 26, nonché la giurisprudenza ivi citata).

168 Nella specie, dopo aver ricordato, al punto 165 della sentenza impugnata, che la concessione della riduzione prevista al punto 35 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende dipende, oltre che da una richiesta in tal senso, da due condizioni cumulative, vale a dire, l'insormontabile difficoltà di pagare l'ammenda e la presenza di un contesto sociale ed economico particolare, il Tribunale ha effettivamente statuito, al punto 167 della sentenza impugnata, che «[u]n semplice calcolo della percentuale che rappresenta l'ammenda rispetto al fatturato mondiale dell'impresa non può di per sé giustificare la conclusione che tale ammenda non può pregiudicare irrimediabilmente la redditività economica di quest'ultima. Infatti, se così fosse, sarebbe possibile indicare soglie concrete per l'applicazione del punto 35 de[lle linee direttrici per il calcolo delle ammende]».

169 Esso ne ha dedotto, al medesimo punto, che la Commissione non poteva legittimamente concludere, nella decisione controversa, che la prima condizione di applicazione di detto punto 35, vale a dire l'insormontabile difficoltà di pagare l'ammenda, non era soddisfatta.

170 Tuttavia, in primo luogo, se è pur vero che il Tribunale ha in tal modo ritenuto che la Commissione non avesse validamente motivato la ragione per cui riteneva che l'ammenda che intendeva infliggere alla Ziegler non avrebbe pregiudicato irrimediabilmente la sua redditività economica, esso non ha, per

contro, accertato che la Ziegler si trovasse effettivamente in una situazione di assenza di capacità contributiva. Esso, infatti, si è limitato a rilevare che la Commissione non aveva dimostrato che così non era. Pertanto, è giocoforza rilevare che l'argomento della Ziegler si fonda, quantomeno in parte, su una premessa erronea e che, conseguentemente, la contraddittorietà dei motivi dedotta non risulta acclarata.

171 In secondo luogo, è pur vero che, a termini del punto 35 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende, «[i]n circostanze eccezionali la Commissione può, a richiesta, tener conto della mancanza di capacità contributiva di un'impresa in un contesto sociale ed economico particolare». Tuttavia, il punto 37 di tali linee direttrici prevede che «[n]onostante [dette linee direttrici] espongano la metodologia generale per la fissazione delle ammende, le specificità di un determinato caso o la necessità di raggiungere un livello dissuasivo possono giustificare l'allontanamento da tale [metodo] o dai limiti fissati al punto 21». Ne consegue che, contrariamente al punto 35 di dette linee direttrici, l'applicazione di detto punto 37 è indipendente dalla capacità contributiva dell'impresa interessata.

172 Pertanto, anche a voler ritenere che il Tribunale abbia riconosciuto che la Ziegler avesse una capacità contributiva ridotta ai sensi di detto punto 35, tale circostanza, di per sé, non avrebbe potuto produrre la conseguenza di rendere la sua situazione comparabile a quella dell'altra impresa in questione alla luce del menzionato punto 37.

173 Occorre tuttavia rilevare che il disposto del menzionato punto 37 non esclude che l'assenza di capacità contributiva di un'impresa possa essere rilevante ai fini della decisione in ordine alla sua applicazione. Tuttavia, da una parte, è necessario, per dare un effetto utile sia al punto 35 sia al punto 37 delle linee direttrici per il calcolo delle ammende, che le condizioni della loro rispettiva applicazione siano distinte. Pertanto, l'assenza di capacità contributiva o una capacità contributiva ridotta ai sensi del menzionato punto 35 non può, di per sé, in ogni caso, essere considerata sufficiente ai fini dell'applicazione eventuale del punto 37 di tali linee direttrici.

174 Dall'altra parte, dal momento che l'assenza di capacità contributiva o la capacità contributiva ridotta può rilevare nel contesto del menzionato punto 37, il Tribunale, per valutare se la Commissione aveva rispettato la parità di trattamento tra la Ziegler e l'altra impresa in questione, poteva legittimamente comparare, al punto 171 della sentenza impugnata, le loro situazioni, in considerazione del valore relativo dell'ammenda prevista per ciascuna di esse alla luce dei loro rispettivi fatturati e dedurne, con riguardo alla considerevole differenza rilevata fra tali valori relativi, che non si era verificata una violazione del principio di parità di trattamento.

175 Risulta dalle suesposte considerazioni che il quarto motivo di impugnazione deve essere respinto in toto, anche nella parte in cui è inteso al conseguimento di una riduzione dell'importo dell'ammenda.

176 Poiché nessuno dei motivi di impugnazione può essere accolto, l'impugnazione deve essere respinta in toto.

VI – Sulle spese

177 Ai sensi dell'articolo 184, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, quando l'impugnazione è respinta, la Corte statuisce sulle spese. Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, di tale regolamento, applicabile al procedimento d'impugnazione in forza dell'articolo 184, paragrafo 1, dello stesso, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Ziegler è rimasta soccombente e la Commissione ne ha fatto domanda, occorre condannare detta società alle spese.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara e statuisce:

1) L'impugnazione è respinta.

2) La Ziegler SA è condannata alle spese.

Firme