



Raccolta della giurisprudenza

Cause riunite T-289/11, T-290/11 e T-521/11

**Deutsche Bahn AG e altri
contro
Commissione europea**

«Concorrenza — Procedimento amministrativo — Decisione che dispone un'ispezione — Poteri ispettivi della Commissione — Diritti della difesa — Proporzionalità — Obbligo di motivazione»

Massime – Sentenza del Tribunale (Quarta Sezione) del 6 settembre 2013

1. *Procedimento giurisdizionale — Motivi dedotti — Ricevibilità e carattere inoperante di un motivo o una censura — Distinzione — Nozioni di motivo irricevibile e di motivo inoperante*
2. *Procedimento giurisdizionale — Ricevibilità dei ricorsi — Valutazione della legittimità di un atto in funzione della situazione esistente al momento della sua adozione*
3. *Eccezione di illegittimità — Portata — Atti di cui può essere eccepita l'illegittimità — Atto a carattere generale su cui si fonda la decisione impugnata — Necessità di un nesso giuridico tra l'atto impugnato e l'atto generale contestato*

(Articolo 277 TFUE; regolamento del Consiglio n. 1/2003, articolo 20, § 4)

4. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Potere di accertamento della Commissione — Pregiudizio alla vita privata — Ammissibilità — Assenza di mandato giudiziario preventivo atto a determinare l'illegittimità dell'ingerenza amministrativa — Ammissibilità — Presupposti — Garanzie adeguate e sufficienti stabilite dal sistema del regolamento n. 1/2003*

(Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, articolo 7; regolamento del Consiglio n. 1/2003, articolo 20, § 4)

5. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Potere di accertamento della Commissione — Decisione che ordina un accertamento — Obbligo di motivazione — Portata*

(Regolamento del Consiglio n. 1/2003, articolo 20, § 4)

6. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Poteri di accertamento della Commissione — Potere di imporre la produzione di una comunicazione tra avvocato e cliente — Limiti — Tutela della riservatezza di tale comunicazione — Portata — Esclusione delle comunicazioni con gli avvocati interni all'impresa*

(Regolamento del Consiglio n. 1/2003, articolo 20, § 4)

7. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Potere di accertamento della Commissione — Decisione di chiedere informazioni ad un'impresa — Diritto di rifiutarsi di fornire una risposta che implicherebbe il riconoscimento di un'infrazione*
(Regolamento del Consiglio n. 1/2003, articolo 20, § 4)
8. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Potere di accertamento della Commissione — Portata e limiti*
(Regolamento del Consiglio n. 1/2003, articolo 20, § 4)
9. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Potere di accertamento della Commissione — Decisione che ordina un accertamento — Sindacato giurisdizionale — Portata*
(Articolo 263 TFUE; regolamento del Consiglio n. 1/2003, articolo 20, § 4)
10. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Poteri di accertamento della Commissione — Uso di informazioni raccolte nel corso di un accertamento — Limiti*
(Regolamento del Consiglio n. 1/2003)
11. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Potere di accertamento della Commissione — Obblighi delle imprese che sollevano censure riguardanti lo svolgimento dell'accertamento*
(Regolamento del Consiglio n. 1/2003, articolo 20)
12. *Concorrenza — Ripartizione delle competenze tra la Commissione e le autorità nazionali della concorrenza — Diritto della Commissione di decidere di procedere ad un accertamento in una causa in corso di esame dinanzi ad un'autorità nazionale della concorrenza nonché di ordinare verifiche supplementari*
(Articolo 101 TFUE e 102 TFUE; regolamento del Consiglio n. 1/2003)
13. *Ricorso di annullamento — Competenza del giudice dell'Unione — Conclusioni volte ad ottenere un'ingiunzione nei confronti di un'istituzione — Conclusioni volte ad ottenere una sentenza dichiarativa — Irricevibilità*
(Articolo 263 TFUE)

1. Qualificare un motivo – o una censura – come inoperante significa considerare, senza bisogno di esaminarne la fondatezza, che esso non è in grado di influenzare la soluzione della controversia. Al contrario, un motivo – o una censura – irricevibile, quand'anche potesse influire sulla soluzione della controversia, non è stato fatto valere in condizioni che consentono al giudice di valutarne la fondatezza. Di conseguenza, il carattere inoperante di un argomento non è, in ogni caso, tale da comportarne l'irricevibilità.

(v. punti 47, 107)

2. V. il testo della decisione.

(v. punto 49)

3. Dato che l'articolo 277 TFUE non è diretto a consentire ad una parte di contestare l'applicabilità di qualsiasi atto di carattere generale a sostegno di qualsivoglia ricorso, la portata di un'eccezione di illegittimità dev'essere limitata a quanto è indispensabile per la definizione della lite. Ne consegue che l'atto generale la cui illegittimità è fatta valere dev'essere applicabile, direttamente o indirettamente, alla fattispecie che forma oggetto del ricorso e che deve esistere un nesso giuridico diretto tra la decisione individuale impugnata e l'atto generale in questione.

(v. punti 56-58)

4. L'esercizio dei poteri di accertamento conferiti alla Commissione dall'articolo 20, paragrafo 4, del regolamento n. 1/2003 nei confronti di un'impresa costituisce un'ingerenza evidente nel diritto di quest'ultima al rispetto della propria vita privata, del suo domicilio e della sua corrispondenza. Anche nel caso in cui la mancanza di un mandato giudiziario preventivo non sia tale da implicare, in quanto tale, l'illegittimità di un'ingerenza, il sistema istituito dal regolamento n. 1/2003, in particolare il suo articolo 20, paragrafo 4, e il modo in cui quest'ultimo è stato attuato, presenta garanzie adeguate e sufficienti corrispondenti a una delimitazione sufficientemente rigida dei poteri della Commissione per mezzo di cinque categorie di garanzie. Esse riguardano, in primo luogo, la motivazione delle decisioni di accertamento, in secondo luogo, i limiti imposti alla Commissione durante lo svolgimento dell'accertamento, in terzo luogo, l'impossibilità per la Commissione di imporre forzatamente l'accertamento, in quarto luogo, l'intervento delle autorità nazionali e, in quinto luogo, l'esistenza di mezzi di ricorso ex post. L'esistenza di un controllo giurisdizionale completo ex post è particolarmente importante, poiché è atto a compensare l'assenza di un mandato giudiziario preventivo.

(v. punti 65, 73, 74, 97)

5. L'articolo 20, paragrafo 4, del regolamento n. 1/2003 definisce gli elementi essenziali che devono figurare in una decisione che ordina un accertamento, prescrivendo alla Commissione di precisare l'oggetto e lo scopo dell'accertamento ordinato, la relativa data di inizio e le sanzioni previste dagli articoli 23 e 24 di detto regolamento nonché il diritto di presentare ricorso dinanzi al giudice dell'Unione avverso tale decisione. L'obbligo incombente alla Commissione di indicare l'oggetto e lo scopo di un accertamento rappresenta, infatti, una garanzia fondamentale per i diritti della difesa delle imprese interessate e, di conseguenza, la portata dell'obbligo di motivazione delle decisioni di accertamento non può essere limitata in base a considerazioni relative all'efficacia dell'indagine. In proposito, la Commissione, anche se non è tenuta a comunicare al destinatario di una simile decisione tutte le informazioni di cui sia in possesso quanto a presunte infrazioni, né a delimitare precisamente il mercato di cui trattasi, né a procedere a una rigorosa qualificazione giuridica delle infrazioni stesse, né a indicare il periodo durante il quale le infrazioni sarebbero state commesse, deve però indicare, in maniera il più possibile precisa, gli indizi che intende verificare, vale a dire ciò che si ricerca e gli elementi che devono essere oggetto dell'accertamento

La Commissione è tenuta altresì a evidenziare, in una decisione con cui ordina un accertamento, la descrizione delle caratteristiche essenziali dell'infrazione sospettata, indicando il mercato che si presume interessato e la natura delle sospettate restrizioni alla concorrenza, le spiegazioni quanto al modo in cui l'impresa interessata dall'accertamento è presumibilmente implicata nell'infrazione, nonché i poteri conferiti agli inquirenti dell'Unione.

Al fine di dimostrare che l'accertamento è giustificato, la Commissione è tenuta a evidenziare in maniera circostanziata, nella decisione con cui ordina un accertamento, che dispone di elementi e di indizi sostanziali gravi che la inducono a sospettare l'infrazione a carico dell'impresa interessata dall'accertamento.

(v. punti 75-78, 87, 168-172, 174)

6. V. il testo della decisione.

(v. punto 81)

7. V. il testo della decisione.

(v. punto 82)

8. Durante un accertamento, la Commissione può perquisire in maniera approfondita il contenuto di alcuni uffici o classificatori, anche in assenza di indizi evidenti circa la presenza delle informazioni relative all'oggetto dell'indagine, quando esistono elementi che lo suggeriscono. Infatti, limitarsi ad entrare nei locali o ad esaminare classificatori che sono evidentemente collegati all'oggetto dell'indagine rischia di non consentirle di reperire taluni elementi di prova importanti. Tali elementi di prova potrebbero, per esempio, essere occultati o classificati in modo erroneo. Inoltre, il nesso con l'oggetto dell'indagine non è necessariamente individuabile con facilità ed immediatezza e può verificarsi che soltanto un esame minuzioso ne possa permettere l'individuazione.

(v. punti 86-90, 92-94, 139, 140)

9. L'articolo 20, paragrafo 4, del regolamento n. 1/2003 prevede un controllo completo esercitato ex ante da parte del giudice dell'Unione e impone di menzionarlo nella decisione che ordina di sottoporsi ad un accertamento presso i locali dell'impresa. Il giudice dell'Unione, nel pronunciarsi su un ricorso di annullamento proposto ex articolo 263 TFUE contro una decisione di accertamento, esercita un controllo tanto in diritto quanto in fatto ed ha il potere di valutare le prove e di annullare la decisione impugnata. Nell'ambito del suo controllo delle decisioni di accertamento, il giudice dell'Unione può dover verificare la sussistenza di indizi sufficientemente seri da legittimare il sospetto di un'infrazione alle norme sulla concorrenza da parte delle imprese interessate.

(v. punti 111, 112)

10. V. il testo della decisione.

(v. punti 124-128)

11. Spetta ai rappresentanti delle imprese interessate dagli accertamenti far registrare in modo formale l'insieme delle loro censure nel momento stesso in cui gli abusi sono commessi e utilizzare ogni mezzo a loro disposizione per conservare elementi tangibili. In assenza di prove formali, dimostrare l'esistenza di una ricerca mirata estranea all'oggetto di una decisione di accertamento è per forza più difficile.

(v. punto 136)

12. Nello svolgimento del compito ad essa attribuito dal Trattato, la Commissione non può essere vincolata da una decisione resa da un giudice nazionale in forza dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE e dell'articolo 102 TFUE. Di conseguenza, la Commissione può prendere in ogni momento decisioni individuali implicanti l'applicazione degli articoli 101 TFUE e 102 TFUE, anche quando un giudice nazionale abbia già statuito su un accordo o su una pratica e la decisione che la Commissione vuole adottare sia in contrasto con tale sentenza. Inoltre, l'esistenza di regole settoriali non ha importanza per valutare la proporzionalità di una decisione della Commissione in materia di concorrenza. Tale principio è valido tanto per una decisione finale quanto per una decisione di accertamento, mentre lo svolgimento di riunioni precedenti tra la Commissione e alcune parti ricorrenti, o il fatto che un'autorità nazionale sia investita di una causa, non può pregiudicare i poteri di indagine di cui è investita la Commissione in forza del regolamento n. 1/2003.

(v. punti 200-202, 216)

13. V. il testo della decisione.

(v. punto 227)