



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Nona Sezione)

29 febbraio 2016*

«Concorrenza — Intese — Servizi di trasporto merci aereo internazionale — Decisione che constata un’infrazione all’articolo 101 TFUE — Fissazione dei prezzi — Maggiorazioni e meccanismi di fissazione dei prezzi che incidono sul prezzo finale — Elementi di prova contenuti in una domanda di immunità — Tutela della riservatezza delle comunicazioni tra avvocati e clienti — Norme deontologiche relative all’obbligo di lealtà e al divieto della doppia rappresentanza — Obblighi fiduciari — Pregiudizio al commercio fra Stati membri — Imputabilità del comportamento illecito — Scelta delle società — Ammende — Proporzionalità — Gravità dell’infrazione — Circostanze attenuanti — Parità di trattamento — Cooperazione — Transazione — Orientamenti per il calcolo dell’importo delle ammende del 2006»

Nella causa T-265/12,

Schenker Ltd, con sede in Feltham (Regno Unito), rappresentata da F. Montag, B. Kacholdt, F. Hoseinian, avvocati, D. Colgan e T. Morgan, solicitors,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata inizialmente da A. Dawes e N. von Lingen, successivamente da A. Dawes e G. Meessen, in qualità di agenti, assistiti da B. Kennelly e H. Mussa, barristers,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento della decisione C(2012) 1959 final della Commissione, del 28 marzo 2012, relativa a un procedimento a norma dell’articolo 101 [TFUE] e dell’articolo 53 dell’accordo SEE (caso COMP/39462 – Trasporto merci), per la parte riguardante la ricorrente, nonché una domanda di modifica dell’ammenda inflittale nell’ambito della suddetta decisione,

IL TRIBUNALE (Nona Sezione),

composto da G. Berardis, presidente, O. Czúcz (relatore) e A. Popescu, giudici,

cancelliere: C. Kristensen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 24 settembre 2014,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l’inglese.

Sentenza

Fatti e decisione impugnata

- 1 Con la decisione C(2012) 1959 final, del 28 marzo 2012, relativa a un procedimento a norma dell'articolo 101 [TFUE] e dell'articolo 53 dell'accordo SEE (caso COMP/39462 – Trasporto merci) (in prosieguo: la «decisione impugnata»), la Commissione europea ha constatato che società operanti nel settore dei servizi di trasporto merci internazionale aereo, nel corso di periodi compresi tra il 2002 e il 2007, avevano partecipato a vari accordi e pratiche concordate nel settore dei servizi di trasporto merci internazionale aereo, sfociati in quattro infrazioni distinte all'articolo 101, paragrafo 1, TFUE e all'articolo 53, paragrafo 1, dell'accordo sullo Spazio economico europeo (SEE).
- 2 La ricorrente, Schenker Ltd, appartiene alla Deutsche Bahn AG (in prosieguo: la «DB»), una società per azioni di diritto tedesco interamente di proprietà della Repubblica federale di Germania. La DB è a capo di un gruppo di società (in prosieguo: il «gruppo DB») che presta servizi di mobilità e di logistica in tutto il mondo. Con il marchio DB Schenker, e segnatamente attraverso il gruppo di società Schenker, comprendente varie entità, tra le quali la ricorrente, il gruppo DB presta, in particolare, servizi di trasporto merci via aerea. *[riservato]*¹ La Brink's Company (in prosieguo: la «Brink's») ha venduto alla DB un gruppo di società controllato dalla Bax Global Inc., di cui faceva parte, segnatamente, la Bax Global Ltd (UK). Dopo il trasferimento delle sue attività alla ricorrente, la Bax Global (UK) ha cessato le sue attività e ha cessato di esistere.
- 3 La causa in esame riguarda soltanto una delle quattro infrazioni menzionate supra al punto 1, ossia l'intesa relativa al nuovo sistema di esportazione (in prosieguo: il «NES»). Non riguarda l'intesa relativa al meccanismo di adeguamento valutario (in prosieguo: il «CAF»), l'intesa relativa al sistema di manifesto di carico avanzato (in prosieguo: l'«AMS») né l'intesa relativa alla maggiorazione per l'alta stagione (in prosieguo: il «PSS»). Dato che, con la decisione impugnata, la Commissione ha sanzionato altre società del gruppo DB per la loro partecipazione alle intese relative al CAF, all'AMS e al PSS, tali società hanno proposto un ricorso distinto, che forma oggetto della causa T-267/12.
- 4 Le intese menzionate supra al punto 3 riguardano il mercato dei servizi di trasporto merci internazionale via aerea. Secondo la descrizione di tale settore, fornita dalla Commissione ai punti da 3 a 71 della decisione impugnata, i servizi di trasporto merci possono essere definiti come organizzazione del trasporto di beni, il che può anche includere attività quali lo sdoganamento, lo stoccaggio o servizi di assistenza a terra, per conto dei clienti secondo le loro esigenze. I servizi di trasporto merci sono frazionati in servizi di trasporto merci interno e di trasporto merci internazionale e in servizi di trasporto merci aereo, di trasporto merci terrestri e di trasporto merci marittimo (punto 3 della decisione impugnata).
- 5 La descrizione dell'intesa relativa al NES, fornita dalla Commissione ai punti da 92 a 114 della decisione impugnata può essere sintetizzata come segue: il NES è un sistema di pre-sdoganamento delle esportazioni dal Regno Unito verso i paesi esterni al SEE, istituito dalle autorità del Regno Unito nel 2002. Nel corso di una riunione, un gruppo di spedizionieri ha convenuto di introdurre una maggiorazione per le dichiarazioni NES, si è accordato sui livelli della maggiorazione e sui tempi di introduzione della stessa. In seguito a tale riunione, tra i suddetti spedizionieri sono stati scambiati vari messaggi di posta elettronica al fine di controllare l'attuazione dell'intesa. I contatti anticoncorrenziali sono durati dal 1° ottobre 2002 al 10 marzo 2003.
- 6 Le discussioni riguardanti l'intesa relativa all'AMS e il controllo della sua attuazione hanno avuto luogo, in particolare, nell'ambito dell'associazione Freight Forward International (denominata Freight Forward Europe anteriormente al 1° gennaio 2004; in prosieguo: l'«associazione FFI»).

1 — Dati riservati occultati.

- 7 Dal punto 72 della decisione impugnata emerge che la Commissione ha avviato la sua indagine in seguito alla domanda di immunità presentata dalla Deutsche Post AG (in prosieguo: la «DP») ai sensi della comunicazione della Commissione relativa all'immunità dalle ammende o alla riduzione del loro importo nei casi di cartelli tra imprese (GU 2006, C 298, pag. 17; in prosieguo: la «comunicazione sulla cooperazione del 2006»). La DP ha integrato la sua domanda di immunità con dichiarazioni e prove documentali. Con lettera del 24 settembre 2007 la Commissione ha concesso un'immunità condizionale alla DP per una presunta intesa tra fornitori privati di servizi di trasporto merci internazionale, volta a fissare o a trasferire vari oneri e maggiorazioni.
- 8 La Commissione ha eseguito ispezioni a sorpresa tra il 10 e il 12 ottobre 2007.
- 9 [*riservato*] La DB e le sue controllate hanno presentato una domanda di immunità o, in alternativa, una domanda di riduzione dell'importo dell'ammenda a titolo di trattamento favorevole (punto 76 della decisione impugnata).
- 10 Il 5 febbraio 2010 la Commissione ha inviato una comunicazione degli addebiti alla ricorrente, alla quale quest'ultima ha dato risposta (punti 87 e 89 della decisione impugnata).
- 11 Tra il 6 e il 9 luglio 2010 la Commissione ha organizzato un'audizione orale alla quale ha partecipato la ricorrente (punto 89 della decisione impugnata).
- 12 Nella decisione impugnata, alla luce delle prove di cui disponeva, la Commissione ha ritenuto che, quale successore economico della Bax Global (UK), la ricorrente fosse responsabile della partecipazione di quest'ultima all'intesa relativa al NES.
- 13 All'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), della decisione impugnata, la Commissione ha constatato che, riguardo all'intesa relativa al NES, quale successore economico della Bax Global (UK), la ricorrente ha violato l'articolo 101 TFUE e l'articolo 53 dell'accordo SEE, nel partecipare dal 1° ottobre 2002 al 10 marzo 2003 a un'infrazione unica e continuata nel settore dei servizi di trasporto merci aereo sul territorio del Regno Unito, consistente nella fissazione dei prezzi o di altre condizioni commerciali. L'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della decisione impugnata dispone che, per tale infrazione, è inflitta alla ricorrente un'ammenda di importo pari a EUR 3 673 000. La ricorrente non ha ricevuto alcuna riduzione dell'importo dell'ammenda per la sua collaborazione con la Commissione.
- 14 Dal punto 856 della decisione impugnata emerge che l'importo dell'ammenda inflitta è stato calcolato in base agli orientamenti 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: gli «orientamenti del 2006»).

Procedimento dinanzi al Tribunale e conclusioni delle parti

- 15 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 12 giugno 2012, la ricorrente ha proposto il presente ricorso.
- 16 Su proposta del giudice relatore, il Tribunale (Nona Sezione) ha deciso di avviare la fase orale del procedimento e, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento di cui all'articolo 64 del suo regolamento di procedura del 2 maggio 1991, ha posto alle parti alcuni quesiti scritti, invitandole a rispondere. Le parti hanno ottemperato a tale richiesta nel termine impartito.
- 17 Con lettera del 5 settembre 2014, la ricorrente ha depositato le sue osservazioni sulla relazione d'udienza.

- 18 Le difese orali delle parti e le risposte di queste ultime ai quesiti posti dal Tribunale sono state sentite all'udienza del 24 settembre 2014.
- 19 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:
- annullare l'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), della decisione impugnata;
 - annullare interamente o, in subordine, ridurre l'importo dell'ammenda fissata all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della decisione impugnata;
 - condannare la Commissione alle spese.
- 20 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso;
 - condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

- 21 A sostegno del suo ricorso, la ricorrente deduce sette motivi.
- 22 Il primo motivo riguarda, da un lato, la violazione degli articoli 4 e 7 e dell'articolo 27, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli [101 TFUE] e [102 TFUE] (GU 2003, L 1, pag. 1), dei diritti della difesa nonché del diritto a un processo equo e, dall'altro, la violazione del principio di buona amministrazione. In sostanza, la ricorrente afferma che le informazioni e gli elementi di prova contenuti nella domanda di immunità della DP erano irricevibili.
- 23 Con il secondo motivo, la ricorrente afferma che la Commissione non era competente ad adottare una decisione riguardante l'intesa relativa al NES, in quanto tale intesa non era soggetta all'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione europea in forza dell'articolo 1 del regolamento n. 141 del Consiglio relativo alla non applicazione del regolamento n. 17 del Consiglio al settore dei trasporti (GU 1962, 124, pag. 2751).
- 24 Nell'ambito del terzo motivo la ricorrente sostiene che, nel constatare che l'intesa relativa al NES poteva aver inciso sensibilmente sul commercio tra gli Stati membri, la Commissione ha violato l'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, gli articoli 4 e 7 del regolamento n. 1/2003 e il principio di buona amministrazione e non ha rispettato le linee direttrici [relative al]la nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli [101 TFUE] e [102 TFUE] (GU 2004, C 101, pag. 81; in prosieguo: gli «orientamenti del 2004»).
- 25 Il quarto motivo riguarda la violazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, dell'articolo 296 TFUE e dell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, degli articoli 4, 7 e 23, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003 nonché dei principi della responsabilità personale e di buona amministrazione, in quanto solo la ricorrente è stata ritenuta responsabile del comportamento della Bax Global (UK).
- 26 Con il quinto motivo, da un lato, la ricorrente sostiene che, nel fissare l'importo dell'ammenda in base a un fatturato superiore all'importo teorico massimo che avrebbe potuto essere generato dall'intesa relativa al NES, la Commissione ha violato l'articolo 23, paragrafi 2 e 3, del regolamento no1/2003, il principio di proporzionalità, il principio dell'adeguamento della pena all'infrazione, il principio nulla

poena sine culpa e il principio di buona amministrazione, non ha rispettato gli orientamenti del 2006 ed è incorsa in errori di valutazione. Dall'altro lato, la ricorrente fa valere che la Commissione ha violato l'articolo 27, paragrafi 1 e 2, del regolamento no1/2003 e i diritti della difesa.

- 27 Con il sesto motivo, la ricorrente afferma che, nel valutare le domande di immunità e di riduzione dell'importo dell'ammenda, la Commissione ha violato l'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003 nonché il principio della parità di trattamento, non ha rispettato la comunicazione sulla cooperazione del 2006 ed è incorsa in un errore di valutazione.
- 28 Il settimo motivo riguarda la circostanza che la Commissione ha violato l'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003 nonché il principio della parità di trattamento ed è incorsa in un errore di valutazione nel rifiutare l'avvio di discussioni per giungere a una transazione conformemente alla comunicazione della Commissione concernente la transazione nei procedimenti per l'adozione di decisioni a norma dell'articolo 7 e dell'articolo 23 del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio nei casi di cartelli (GU 2008, C 167, pag. 1; in prosieguo: la «comunicazione della Commissione concernente la transazione»).
- 29 Nelle sue memorie la ricorrente precisa che i motivi dal primo al quarto sono dedotti a sostegno della domanda di annullamento dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), della decisione impugnata e riguardano, «pertanto», anche l'annullamento dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della decisione impugnata. I motivi dal quinto al settimo e, in subordine, il quarto motivo sono dedotti a sostegno della domanda di annullamento dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della decisione impugnata.
- 30 La ricorrente chiede altresì al Tribunale di esercitare la sua competenza estesa al merito, e i motivi dal quinto al settimo sono espressamente dedotti a sostegno di tale domanda. Peraltro, nell'ambito del quarto motivo, la ricorrente chiede che l'importo dell'ammenda sia ridotto dal Tribunale nell'esercizio della competenza estesa al merito.
- 31 In tale contesto, si deve ricordare che il controllo di legittimità delle decisioni adottate dalla Commissione è completato dalla competenza estesa al merito, riconosciuta al giudice dell'Unione dall'articolo 31 del regolamento n. 1/2003, in conformità con l'articolo 261 TFUE.
- 32 Tale competenza autorizza il giudice, al di là del mero controllo di legittimità della sanzione, a sostituire la sua valutazione a quella della Commissione e, di conseguenza, a sopprimere, ridurre o aumentare l'importo dell'ammenda o della penalità inflitta. Quando le considerazioni sulle quali la Commissione si è basata per fissare l'importo dell'ammenda o della penalità inflitta sono viziate da illegittimità, ma il loro importo finale deve essere ritenuto adeguato, la competenza estesa al merito autorizza il giudice a mantenere l'importo dell'ammenda.
- 33 Spetta quindi al Tribunale, nell'esercizio della sua competenza estesa al merito, valutare, alla data in cui adotta la propria decisione, se alla ricorrente sia stata inflitta un'ammenda il cui importo rifletta adeguatamente la gravità e la durata dell'infrazione di cui trattasi (v., in tal senso, sentenza del 27 settembre 2012, Shell Petroleum e a./Commissione, T-343/06, Racc., EU:T:2012:478, punto 117 e giurisprudenza ivi citata).
- 34 Occorre tuttavia sottolineare che l'esercizio della competenza estesa al merito non equivale a un controllo d'ufficio e ricordare che il procedimento dinanzi ai giudici dell'Unione è di tipo contraddittorio (sentenza dell'8 dicembre 2011, KME Germany e a./Commissione, C-389/10 P, Racc., EU:C:2011:816, punto 131).

1. Sul primo motivo, vertente, da un lato, sulla violazione degli articoli 4 e 7 nonché dell'articolo 27, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003, dei diritti della difesa nonché del diritto a un processo equo e, dall'altro, sulla violazione del principio di buona amministrazione

35 Il presente motivo riguarda la conclusione della Commissione, contenuta nel punto 658 della decisione impugnata, secondo la quale la medesima era legittimata a utilizzare le informazioni e gli elementi di prova contenuti nella domanda di immunità della DP.

36 Il motivo si articola in due parti. In primo luogo, la ricorrente sostiene che, nell'utilizzare le informazioni e gli elementi di prova contenuti nella domanda di immunità della DP, la Commissione ha violato gli articoli 4 e 7 nonché l'articolo 27, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003, i diritti della difesa e il diritto a un processo equo. In secondo luogo, la ricorrente fa valere che la Commissione ha violato il principio di buona amministrazione non tenendo debitamente conto degli argomenti che essa ha dedotto nel corso del procedimento amministrativo.

Sulla prima parte, vertente sulla violazione degli articoli 4 e 7 nonché dell'articolo 27, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003, dei diritti della difesa e del diritto a un processo equo

37 La ricorrente afferma che, nell'utilizzare le informazioni e gli elementi di prova contenuti nella domanda di immunità della DP, la Commissione ha violato gli articoli 4 e 7 nonché l'articolo 27, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003, i diritti della difesa e il diritto a un processo equo, riconosciuti dal diritto dell'Unione e sanciti agli articoli 47 e 48, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali, nonché all'articolo 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950.

38 Secondo la ricorrente, nella fattispecie, la Commissione non sarebbe stata legittimata a utilizzare le informazioni e gli elementi di prova contenuti nella domanda di immunità della DP, avrebbe dovuto chiudere l'indagine o, quantomeno, avrebbe dovuto escludere tali informazioni e tali elementi dal fascicolo. In primo luogo, lo studio legale C. che ha assistito la DP nell'elaborazione e nella presentazione di detta domanda avrebbe violato il segreto professionale nonché il divieto della doppia rappresentanza o il principio della lealtà nei confronti degli ex clienti. Secondo la ricorrente, tale studio legale ha svolto un duplice ruolo. Da un lato, sarebbe stato il consulente legale dell'associazione FFI e dei singoli membri, tra cui la stessa ricorrente. D'altro lato, contemporaneamente o, quanto meno, a breve distanza di tempo dalla cessazione di tale rapporto, mentre sarebbe stato sempre soggetto ad obblighi giuridici, derivanti dalla sua funzione di consulente legale dell'associazione FFI e dei singoli membri, detto studio avrebbe assistito la DP, almeno a decorrere dal 27 luglio 2006, nella raccolta, nella compilazione, nell'analisi e nella presentazione delle informazioni che indicavano eventuali violazioni delle norme dell'Unione in materia di concorrenza a varie autorità garanti della concorrenza, tra le quali la Commissione. In secondo luogo, la DP avrebbe violato i suoi obblighi fiduciari quale presidente e segretario dell'associazione FFI. Il motivo per cui tale impresa avrebbe scelto di essere assistita dallo studio legale C. sarebbe stato, senza dubbio, l'intento della stessa di beneficiare dei particolari rapporti che legavano tale studio all'associazione FFI e delle informazioni riservate di cui detto studio sarebbe stato quindi in possesso. Data la stretta connessione tra i comportamenti relativi all'AMS, nei quali erano implicati alcuni membri dell'associazione FFI, da un lato, e i comportamenti relativi al NES, dall'altro, la Commissione non sarebbe stata neppure legittimata a utilizzare le informazioni e gli elementi di prova contenuti nella domanda di immunità della DP, relativi all'intesa sul NES.

39 La Commissione contesta tali argomenti. In particolare, essa fa valere che, dato che, nella replica, la ricorrente sostiene che il diritto dell'Unione prevede il divieto, per un avvocato, di utilizzare le conoscenze e le informazioni ricevute dal cliente a danno di quest'ultimo, si tratta di un motivo nuovo, che deve essere considerato irricevibile.

- 40 Al riguardo, si deve ricordare che, nel diritto dell'Unione, vige il principio della libertà di forma dei mezzi probatori (sentenza dell'8 luglio 2004, *Dalmine/Commissione*, T-50/00, Racc., EU:T:2004:220, punto 72).
- 41 In via di principio, nessuna norma né alcun principio generale del diritto dell'Unione impediscono alla Commissione di avvalersi, nei confronti di un'impresa, delle dichiarazioni di altre imprese incriminate. Infatti, se così non fosse, l'onere della prova di comportamenti contrari agli articoli 101 TFUE e 102 TFUE, che incombe alla Commissione, sarebbe insostenibile e incompatibile con il compito di vigilanza sulla corretta applicazione di tali disposizioni ad essa attribuito dal Trattato FUE (sentenza dell'8 luglio 2004, *JFE Engineering e a./Commissione*, T-67/00, T-68/00, T-71/00 e T-78/00, Racc., EU:T:2004:221, punto 192).
- 42 Tuttavia i poteri di cui dispone la Commissione nel corso delle fasi preliminari di indagine e di ottenimento di informazioni devono conciliarsi con il rispetto dei diritti fondamentali e con i principi generali del diritto dell'Unione, applicabili in tutti i procedimenti di applicazione delle norme dell'Unione in materia di concorrenza.
- 43 È alla luce di tale giurisprudenza e di tali principi che vanno esaminate le censure vertenti, in primo luogo, sulla violazione del segreto professionale, in secondo luogo, sul divieto della doppia rappresentanza nonché sul principio di lealtà e, in terzo luogo, sugli obblighi fiduciari della DP.

Sulla censura relativa alla violazione del segreto professionale

- 44 La ricorrente afferma che, poiché lo studio legale C. ha violato il segreto professionale, le informazioni e gli elementi di prova contenuti nella domanda di immunità della DP sono inammissibili e non avrebbero dovuto essere utilizzati dalla Commissione.
- 45 In tale contesto, si deve ricordare che la riservatezza delle comunicazioni tra avvocati e clienti è tutelata a livello del diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del AM & 18 maggio 1982, *S Europe/Commissione*, 155/79, Racc., EU:C:1982:157, punti da 18 a 28).
- 46 Infatti, per quanto riguarda le misure d'indagine della Commissione riguardanti le comunicazioni tra avvocati e clienti, da una giurisprudenza costante emerge che la tutela della loro riservatezza osta a che la Commissione prenda conoscenza del loro contenuto. Peraltro, nel caso in cui ne abbia preso conoscenza, la tutela della loro riservatezza osterebbe a che essa fondi su tali comunicazioni una decisione che infligge un'ammenda per un'infrazione al diritto dell'Unione in materia di concorrenza (v., in tal senso, sentenza del 17 settembre 2007, *Akzo Nobel Chemicals e Akros Chemicals/Commissione*, T-125/03 e T-253/03, Racc., EU:T:2007:287, punti da 86 a 88 e giurisprudenza ivi citata).
- 47 La ricorrente fa valere che, nella fattispecie, la tutela della riservatezza delle comunicazioni tra avvocati e clienti ostava anche a che la Commissione utilizzasse le informazioni e gli elementi di prova contenuti nella domanda di immunità della DP. Poiché la riservatezza delle comunicazioni tra avvocati e clienti deve consentire a questi ultimi di confidarsi apertamente con i propri avvocati, senza temere una successiva divulgazione delle comunicazioni trasmesse, che potrebbe arrecare loro un danno, dette comunicazioni dovrebbero essere protette non solo nei confronti delle misure d'indagine della Commissione, ma anche nei confronti della divulgazione da parte di un avvocato che violi il segreto professionale.
- 48 Al riguardo, è sufficiente rilevare che dal punto 658 della decisione impugnata emerge che l'insieme delle informazioni e degli elementi di prova presentati dalla DP nella sua domanda di immunità era a disposizione di tutti i membri dell'associazione FFI. Pertanto, secondo le constatazioni della

Commissione, le informazioni e gli elementi di prova contenuti nella domanda di immunità della DP erano a disposizione di quest'ultima, indipendentemente dalla violazione del segreto professionale da parte dello studio legale C.

49 La ricorrente non deduce alcun argomento che possa rimettere in discussione tale constatazione. Infatti, è giocoforza constatare che, nonostante il fatto che l'impresa cui appartiene fosse membro dell'associazione FFI e che fosse quindi in una posizione ideale per controllare la fondatezza di tale constatazione della Commissione, la ricorrente non individua alcun elemento, nella domanda di immunità della DP, che sia stato divulgato dallo studio legale C. in violazione del segreto professionale, ma si limita a far valere che il motivo per cui la DP ha scelto di farsi assistere dallo studio legale C. nella preparazione della sua domanda di immunità non avrebbe potuto essere diverso da quello di «beneficiare della condizione privilegiata» relativa al rapporto precedente tra tale studio e l'associazione FFI e i suoi membri.

50 Pertanto, la censura relativa alla violazione del segreto professionale deve essere respinta, senza necessità di pronunciarsi sulla questione se la tutela della riservatezza delle comunicazioni tra avvocati e clienti osti a che la Commissione utilizzi documenti ad essa presentati da un'impresa dopo che tali documenti siano stati divulgati alla stessa impresa da un avvocato in violazione del segreto professionale.

Sulla censura relativa alla violazione del divieto della doppia rappresentanza e del principio di lealtà

51 La ricorrente fa valere che gli elementi di prova contenuti nella domanda di immunità della DP erano inammissibili per il fatto che, prestando assistenza alla DP nella preparazione e nella presentazione della sua domanda di immunità, lo studio legale C. ha violato il divieto della doppia rappresentanza e il principio di lealtà previsti dalla Carta dei principi fondamentali dell'avvocato europeo e dal Codice deontologico degli avvocati europei del Consiglio degli ordini forensi europei.

52 Al riguardo, in primo luogo, occorre rilevare che non esiste, nel diritto dell'Unione, alcuna disposizione in cui sia previsto che la Commissione non è legittimata a utilizzare informazioni ed elementi di prova ad essa presentati da un'impresa in una domanda di immunità, quando l'avvocato che ha assistito tale impresa ha violato il divieto della doppia rappresentanza o l'obbligo di lealtà nei confronti dei suoi ex clienti.

53 In secondo luogo, tenuto conto del fatto che i diritti fondamentali e i principi generali del diritto dell'Unione devono essere rispettati dalla Commissione anche nel corso delle fasi preliminari d'indagine e di ottenimento delle informazioni (v. supra, punto 42), si deve esaminare se la Commissione potesse legittimamente utilizzare le informazioni e gli elementi contenuti nella domanda di immunità della DP.

54 In tale contesto, in via preliminare, occorre rilevare che il divieto della doppia rappresentanza e l'obbligo di lealtà fatti valere dalla ricorrente mirano non solo a garantire l'indipendenza e la lealtà degli avvocati, ma anche a evitare che essi siano posti in una situazione nella quale, a causa di un conflitto tra gli interessi dei loro vari clienti, rischierebbero di essere indotti a violare il segreto professionale.

55 Orbene, anche supponendo, da un lato, che le norme deontologiche fatte valere dalla ricorrente debbano essere considerate espressione di principi generali comuni da prendere in considerazione nell'ambito del procedimento dinanzi alla Commissione e, dall'altro, che la condotta dello studio legale C. non sia stata conforme a tali norme, è giocoforza constatare che, nelle circostanze del caso di specie, la Commissione non sarebbe incorsa in errore nel concludere che essa era legittimata a utilizzare le informazioni e gli elementi di prova contenuti nella domanda di immunità della DP.

- 56 Infatti, come è stato esposto supra ai punti 48 e 49, nelle circostanze del caso di specie, essa era legittimata a ritenere che le informazioni e gli elementi di prova contenuti nella suddetta domanda provenissero dalla DP e non fossero quindi conseguenza della violazione del segreto professionale da parte dello studio legale C. Peraltro, non sussiste l'obbligo, per un'impresa, di farsi assistere o rappresentare da un avvocato nella preparazione e nella presentazione di una domanda di immunità. Tenuto conto di tali circostanze, anche nella duplice ipotesi menzionata supra al punto 55, la Commissione poteva correttamente utilizzare le informazioni e gli elementi di prova contenuti nella domanda di immunità della DP. In tale contesto, occorre altresì rilevare che la violazione, da parte degli avvocati dello studio C., delle norme deontologiche nazionali ad essi applicabili potrebbe essere sanzionata in applicazione del diritto nazionale.
- 57 Pertanto, la censura relativa alla violazione del divieto della doppia rappresentanza e del principio di lealtà deve essere respinta, senza necessità di pronunciarsi sulla questione se essi costituiscano espressione di principi generali comuni agli ordinamenti giuridici degli Stati membri da prendere in considerazione nell'ambito del procedimento dinanzi alla Commissione e se la condotta dello studio legale C. fosse conforme a tali principi.

Sulla censura relativa alla violazione degli obblighi fiduciari della DP

- 58 La ricorrente sostiene che la domanda di immunità della DP era irricevibile per il fatto che quest'ultima ha violato gli obblighi fiduciari derivanti dalla sua posizione di presidente e di segretario dell'associazione FFI.
- 59 In primo luogo, se l'oggetto di tale censura della ricorrente fosse la stessa decisione della DP di collaborare con la Commissione, detta censura dovrebbe essere respinta. Al riguardo, anzitutto, occorre ricordare che i poteri di cui dispone la Commissione nel corso delle fasi preliminari d'indagine e di ottenimento delle informazioni non sono a disposizione delle imprese. Ciò vale a maggior ragione per la comunicazione sulla cooperazione del 2006, tenuto conto del fatto che, con tale comunicazione, la Commissione mira a incoraggiare le imprese a svelare l'esistenza di intese illecite e a collaborare alla sua indagine, denunciando il comportamento delle imprese che vi hanno partecipato.
- 60 In secondo luogo, se la presente censura riguardasse unicamente la decisione della DP di farsi assistere specificamente dallo studio legale C., essa dovrebbe essere parimenti respinta. Ammesso che, scegliendo di farsi assistere dallo studio legale C., la DP abbia violato i suoi obblighi fiduciari, tenuto conto degli interessi in gioco nella fattispecie, ciò non osterebbe a che la Commissione utilizzi le informazioni e gli elementi di prova contenuti nella sua domanda di immunità (v. supra, punto 56). In tale contesto, occorre altresì ricordare che, nel caso in cui gli obblighi fiduciari fatti valere dalla ricorrente non debbano essere considerati essi stessi vietati e non validi dal punto di vista giuridico, in applicazione dell'articolo 101, paragrafo 2, TFUE, la violazione degli obblighi fatti valere dalla ricorrente potrebbe essere sanzionata, in ogni caso, in applicazione del diritto nazionale.
- 61 Pertanto, deve essere respinta anche la terza censura, vertente sulla violazione degli obblighi fiduciari della DP.
- 62 Di conseguenza, la prima parte deve essere interamente respinta, senza necessità di pronunciarsi sulla censura di irricevibilità formulata dalla Commissione.

Sulla seconda parte, vertente sulla violazione del principio di buona amministrazione

- 63 La ricorrente afferma che la Commissione ha violato il principio di buona amministrazione non tenendo debitamente conto degli argomenti che essa aveva dedotto nel corso del procedimento amministrativo, riguardanti la violazione del segreto professionale, del divieto della doppia rappresentanza, degli obblighi di lealtà e degli obblighi fiduciari.

64 La Commissione contesta tali argomenti.

65 In via preliminare, occorre ricordare che, nell'ambito di un procedimento finalizzato a infliggere un'ammenda a talune imprese per la violazione dell'articolo 101 TFUE, la Commissione non può limitarsi a esaminare gli elementi di prova forniti dalle imprese ma deve, nell'interesse di una sana amministrazione, concorrere coi propri mezzi all'accertamento dei fatti e delle circostanze rilevanti (v., in tal senso, sentenza del 13 luglio 1966, Consten e Grundig/Commissione, 56/64 e 58/64, Racc., EU:C:1966:41, pag. 524).

66 Nella fattispecie, la Commissione ha tenuto conto degli argomenti riguardanti la violazione del segreto professionale. Infatti, come è stato esposto supra, ai punti 48 e 49, essa ha esaminato la provenienza delle informazioni e degli elementi di prova contenuti nella domanda di immunità della DP e ha constatato che tale elementi e informazioni erano a disposizione di quest'ultima, indipendentemente dalla violazione, da parte dello studio legale C., del segreto professionale. La ricorrente non ha dedotto alcun argomento che possa dimostrare che tali considerazioni della Commissione erano viziate da errore.

67 Inoltre, per quanto attiene agli argomenti riguardanti la violazione del divieto della doppia rappresentanza, dell'obbligo di lealtà e degli obblighi fiduciari della DP, è sufficiente ricordare, rinviando ai precedenti punti da 51 a 61, che, nelle circostanze del caso di specie, siffatta violazione, ammesso che sia dimostrata, non avrebbe potuto impedire alla Commissione di utilizzare le informazioni. Pertanto, la Commissione non era neppure tenuta a esaminare tali argomenti.

68 Tenuto conto delle suesposte considerazioni, la seconda parte del primo motivo deve essere anch'essa respinta, e, di conseguenza, deve essere respinto il primo motivo nel suo insieme, senza necessità di rispondere alla questione se le violazioni fatte valere dalla ricorrente, che riguardavano l'intesa relativa all'AMS, potessero incidere sulla legittimità della decisione impugnata concernente l'intesa relativa al NES.

2. Sul secondo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 1 del regolamento n. 141

69 Il presente motivo riguarda la conclusione della Commissione contenuta nei punti da 644 a 648 della decisione impugnata, secondo la quale essa era legittimata a basarsi sul regolamento n. 1/2003 al fine di sanzionare la ricorrente per la partecipazione della Bax Global (UK) all'intesa relativa al NES. Secondo la Commissione, tale intesa non era esclusa dall'ambito di applicazione del regolamento n. 17 del Consiglio, del 6 febbraio 1962, primo regolamento d'applicazione degli articoli [101 TFUE] e [102 TFUE] (GU 1962, 13, pag. 204), in forza dell'esenzione per il trasporto prevista dall'articolo 1 del regolamento n. 141. In tale contesto, la Commissione si è basata, in particolare, sulla considerazione secondo la quale i partecipanti all'intesa relativa al NES hanno coordinato il loro comportamento al fine di ridurre le incertezze relative ai diversi elementi di prezzo nel settore del trasporto merci e sono quindi i prezzi dei servizi di trasporto merci ad essere stati oggetto della suddetta intesa e non già i prezzi dei servizi di trasporto. Anche se gli spedizionieri avevano avuto vincoli contrattuali con le compagnie aeree, tali vincoli avrebbero costituito la base per la fornitura dei servizi di trasporto aereo, ma non per la fornitura dei servizi di trasporto merci oggetto dell'intesa relativa al NES.

70 La ricorrente ritiene che tali considerazioni della Commissione siano errate. Ai sensi dell'articolo 1 del regolamento n. 141, quest'ultima non sarebbe stata competente ad adottare una decisione riguardante l'intesa relativa al NES.

- 71 In tale contesto, occorre ricordare che il regolamento n. 1/2003, nella versione facente seguito al regolamento (CE) n. 411/2004 del Consiglio, del 26 febbraio 2004, che abroga il regolamento (CEE) n. 3975/87 e modifica il regolamento (CEE) n. 3976/87 e il regolamento (CE) n. 1/2003 relativamente ai trasporti aerei tra la Comunità e i paesi terzi (GU L 68, pag. 1), sul quale la Commissione ha basato la decisione impugnata, si applica al trasporto aereo.
- 72 Tuttavia, in forza della normativa in vigore prima che il regolamento n. 1/2003 fosse applicabile, quindi prima del 1° maggio 2004, le intese riguardanti il trasporto aereo tra la Comunità e i paesi terzi erano escluse dall'ambito di applicazione del regolamento n. 17. Infatti, ai sensi dell'articolo 1 del regolamento n. 141, il regolamento n. 17 non si applicava alle intese nel settore dei trasporti aventi per oggetto o per effetto la fissazione dei prezzi e delle condizioni di trasporto, la limitazione o il controllo dell'offerta di trasporto o la ripartizione dei mercati di trasporto. È vero che, all'articolo 1, il regolamento (CEE) n. 3975/87 del Consiglio, del 14 dicembre 1987, relativo alle modalità di applicazione delle regole di concorrenza alle imprese di trasporti aerei (GU L 374, pag. 1), come modificato dal regolamento (CEE) n. 2410/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992 (GU L 240, pag. 18), ha previsto l'abolizione di tale esenzione nel caso dei trasporti aerei tra aeroporti della Comunità, ma non nel caso di trasporti aerei tra la Comunità e i paesi terzi.
- 73 In sostanza, la ricorrente fa quindi valere che, avendo avuto luogo prima del 1° maggio 2004, la partecipazione della Bax Global (UK) all'intesa relativa al NES era esclusa dall'ambito di applicazione del regolamento n. 17 in forza dell'articolo 1 del regolamento n. 141. Secondo la ricorrente, i servizi di trasporto merci e i servizi di deposito NES fanno parte del processo di trasporto e costituiscono quindi servizi di trasporto ai sensi di detto articolo. In ogni caso, i servizi di trasporto merci nel loro insieme, e più specificamente quelli relativi al NES, riguarderebbero direttamente il trasporto aereo. Pertanto, la Commissione non sarebbe stata legittimata a sanzionarla in forza del regolamento n. 1/2003.
- 74 Occorre esaminare, anzitutto, gli argomenti della ricorrente riguardanti l'interpretazione dell'articolo 1 del regolamento n. 141 prima di esaminare gli argomenti addotti dalla stessa riguardo alla conclusione della Commissione, secondo la quale l'intesa relativa al NES non riguardava i servizi di trasporto, bensì i servizi di trasporto merci.

Sull'interpretazione dell'articolo 1 del regolamento n. 141

- 75 La ricorrente sostiene che l'articolo 1 del regolamento n. 141 mira a escludere un settore di attività all'interno del settore dei trasporti, ossia tutte le attività facenti parte del processo di trasporto, in quanto la nozione del settore industriale può essere più ampia di quella del mercato in questione. Nella valutazione delle attività esenti in forza di tale articolo, si dovrebbe prendere in considerazione la natura dell'attività economica delle imprese. In tale contesto, non potrebbe essere effettuata alcuna distinzione riguardo ai diversi livelli di attività di un'impresa. Pertanto, nel caso della Bax Global (UK), la Commissione non avrebbe dovuto distinguere il fatto di ottenere dai trasportatori la superficie di carico, da un lato, e l'offerta di tale superficie ai caricatori, dall'altro. Peraltro, la ricorrente afferma che l'articolo 1 del regolamento n. 141 deve essere applicato a servizi connessi al trasporto, per il motivo che tale articolo fa riferimento alle «condizioni di trasporto» e che il preambolo di detto regolamento fa riferimento agli accordi, alle decisioni e alle pratiche concordate riguardanti direttamente la prestazione di servizi di trasporto.
- 76 La Commissione contesta tali argomenti.
- 77 Al riguardo, in via preliminare, va ricordato che, per essere escluso dall'ambito di applicazione del regolamento n. 17 in forza dell'articolo 1 del regolamento n. 141, il comportamento di un'impresa deve avere per oggetto o per effetto di restringere la concorrenza in un mercato di trasporto. Secondo il terzo considerando di detto regolamento, solo i comportamenti riguardanti direttamente la prestazione di servizi di trasporto devono essere esclusi da detto articolo.

- 78 Peraltro, occorre ricordare che dalla giurisprudenza emerge che il comportamento di un'impresa non riguardante il trasporto aereo in quanto tale, bensì un mercato situato a monte o a valle di quest'ultimo non può essere considerato come riguardante direttamente la prestazione di servizi di trasporto e non è quindi esentato dall'articolo 1 del regolamento n. 141 (v., in tal senso, sentenza del 17 dicembre 2003, *British Airways/Commissione*, T-219/99, Racc., EU:T:2003:343, punti 171 e 172).
- 79 Tenuto conto delle suesposte considerazioni, l'interpretazione dell'articolo 1 del regolamento n. 141 presentata dalla ricorrente non può essere condivisa.
- 80 Infatti, l'interpretazione dell'articolo 1 del regolamento n. 141, secondo la quale tale disposizione non si limita a esentare intese riguardanti i servizi di trasporto aereo, ma esenta un insieme di attività all'interno del settore del trasporto aereo, non è conforme né al dettato di tale disposizione, né al terzo considerando di detto regolamento, né alla giurisprudenza summenzionata, da cui risulta che l'intesa deve riguardare direttamente la prestazione di servizi di trasporto aereo.
- 81 Inoltre, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, l'articolo 1 del regolamento n. 141 non esenta l'insieme delle attività di un'impresa per il solo fatto che una parte delle sue attività riguarda i servizi di trasporto aereo. Pertanto, anche se un'impresa chiede servizi di trasporto in un mercato a monte, le sue attività in un mercato a valle, che non riguardano direttamente i servizi di trasporto, non sono esentate in forza di detto articolo.
- 82 Peraltro, occorre respingere l'interpretazione propugnata dalla ricorrente, secondo la quale l'articolo 1 del regolamento n. 141 esenta tutti i servizi aventi un collegamento diretto con i servizi di trasporto. Infatti, come emerge dalle considerazioni esposte supra al punto 80, tale disposizione si limita a esentare le intese riguardanti direttamente i servizi di trasporto, ma non esenta le intese riguardanti i servizi che presentano un collegamento diretto con i servizi di trasporto.
- 83 Inoltre, dato che, a sostegno dell'interpretazione dell'articolo 1 del regolamento n. 141 proposta dalla ricorrente, quest'ultima fa valere che tale articolo fa riferimento alle «condizioni di trasporto», è sufficiente constatare che tale formulazione si limita a chiarire che non sono esentate soltanto le intese riguardanti i prezzi dei servizi di trasporto, ma anche quelle che fissano le condizioni di transazione ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, lettera a), TFUE. Tuttavia, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, non se ne può dedurre che i servizi che non sono servizi di trasporto, ma che hanno un collegamento diretto con questi ultimi siano anch'essi esclusi dall'ambito di applicazione del regolamento n. 17.

Sui servizi oggetto dell'intesa relativa al NES

- 84 La ricorrente rimette altresì in discussione la considerazione della Commissione secondo la quale l'intesa relativa al NES riguardava i servizi di trasporto merci quale pacchetto di servizi.
- 85 Al riguardo, in particolare ai punti da 3 a 6, da 64 a 66, 614, da 867 a 872 e da 877 a 879 della decisione impugnata, la Commissione ha rilevato che, da un punto di vista economico, gli spedizionieri trasformavano i servizi di trasporto e altri input nei servizi di trasporto merci, che rispondevano a una domanda specifica dei loro clienti. Tale domanda non sarebbe soddisfatta dai singoli servizi da cui sono costituiti i servizi di trasporto merci. Gli spedizionieri offrirebbero un pacchetto di servizi ai loro clienti che consentirebbe agli stessi di spedire facilmente delle merci senza doversi occupare dei dettagli dell'organizzazione del trasporto. Tali servizi includerebbero i servizi di trasporto aereo, ma potrebbero anche includere servizi di deposito, di manutenzione del carico, di logistica o di trasporto terrestre e pratiche doganali e fiscali. Nel caso in cui i caricatori siano obbligati ad acquistare essi stessi i singoli servizi necessari per garantire che la merce arrivi a destinazione, da un lato, spetterebbe ad essi coordinare le diverse operazioni a proprio rischio e, dall'altro, non potrebbero beneficiare delle economie di scala che gli spedizionieri sarebbero in grado di ottenere con il

raggruppamento delle merci dei vari clienti. Per contro, gli spedizionieri prefinanzierebbero o acquisterebbero i servizi di terzi, necessari per la fornitura dei servizi di trasporto merci, all'ingrosso e preventivamente e sarebbero in grado, raggruppando mediante consolidamento le merci dei propri clienti in carichi di peso e di dimensioni ottimali, di sfruttare economie di scala e di utilizzare tali capacità più efficacemente di quanto avrebbe potuto fare un cliente se avesse tentato di acquistare direttamente servizi di trasporto aereo o servizi connessi da un trasportatore aereo, da una società di assistenza a terra o di stoccaggio. Per i clienti degli spedizionieri, i servizi di trasporto merci avrebbero quindi un valore maggiore di quello dei loro input considerati singolarmente.

86 Peraltro, in particolare ai punti 129 e 130, 572, 645, 868, 869 e 872 della decisione impugnata, la Commissione ha constatato che, anche se, con l'intesa relativa al NES, gli spedizionieri si sono accordati soltanto sulla maggiorazione NES, tale intesa riguardava i servizi di trasporto merci. Anzitutto, in tale contesto, la Commissione si è basata sulla considerazione secondo la quale la maggiorazione NES faceva parte del prezzo totale che i clienti dovevano pagare per la fornitura dei servizi di trasporto merci. Inoltre, essa ha rilevato che gli spedizionieri che avevano partecipato all'intesa relativa al NES non erano semplici fornitori di servizi di deposito NES, non hanno considerato i terzi non spedizionieri che proponevano singoli servizi di deposito NES come concorrenti reali o potenziali e non hanno cercato di coinvolgere tali fornitori nell'intesa relativa al NES. Infine, essa ha ritenuto che dagli elementi di prova di cui disponeva emergesse che la decisione di uno spedizioniere di non riversare fattori di rischio e di costo sui clienti sotto forma di maggiorazione poteva attribuirgli un vantaggio concorrenziale nel mercato dei servizi di trasporto merci quale pacchetto di servizi. Poiché il mercato dei servizi di trasporto merci era caratterizzato da margini ridotti, un lieve aumento dei prezzi o l'imposizione o meno di una maggiorazione avrebbe potuto svolgere un ruolo decisivo nella perdita o meno, da parte degli spedizionieri, dei loro clienti, nel mantenimento o meno del loro parco clienti o nel conseguimento o meno di nuove opportunità commerciali a danno dei concorrenti.

87 La ricorrente ritiene che tali considerazioni siano errate.

88 In primo luogo, essa afferma che la Commissione non ha tenuto conto del fatto che i servizi di trasporto erano inclusi nei servizi di trasporto merci e che, dal punto di vista dei clienti degli spedizionieri, i servizi di trasporto erano particolarmente importanti, in quanto l'organizzazione del trasporto in quanto tale, senza il trasporto propriamente detto, non soddisfaceva la loro domanda. L'obbligazione contrattuale degli spedizionieri di carichi nei confronti dei loro clienti andava al di là della semplice organizzazione del trasporto di merci dalla fonte alla destinazione. Dal loro punto di vista, il prodotto o il servizio in questione sarebbe stato una superficie di carico, indipendentemente dal fatto che fosse proposta da un trasportatore o da uno spedizioniere.

89 La Commissione contesta tali argomenti.

90 Tale censura deve essere respinta.

91 Al riguardo, occorre rilevare che, nella decisione impugnata, la Commissione non ha rimesso in discussione il fatto che, dal punto di vista dei clienti degli spedizionieri, i servizi di trasporto costituissero un elemento rilevante dei servizi di trasporto merci. Essa si è limitata a constatare che, sebbene includessero i servizi di trasporto, i servizi di trasporto merci dovevano essere distinti da questi ultimi. Peraltro, dato che la ricorrente afferma che, dal punto di vista dei clienti degli spedizionieri, i servizi offerti da questi ultimi sono superfici di carico, è giocoforza constatare che si tratta di un semplice postulato e che la ricorrente non deduce alcun argomento volto a dimostrare che le considerazioni della Commissione esposte supra al punto 85, secondo le quali occorre distinguere i servizi di trasporto merci dai servizi di trasporto, sono viziate da errori.

- 92 In secondo luogo, la ricorrente sostiene, da un lato, che la Commissione non ha sufficientemente considerato il fatto che essa noleggiava spesso interi aerei, il che le consentiva di stabilire la destinazione e l'orario dei servizi di trasporto, e che essa sopportava il rischio economico connesso allo sfruttamento della capacità di carico disponibile. D'altro lato, gli spedizionieri avrebbero spesso effettuato essi stessi i servizi di trasporto, in tutto o in parte. Pertanto, anche se alcuni trasporti erano etichettati come «Trasporto aereo di merci», per brevi tratte, avrebbe spesso effettuato tali trasporti essa stessa via terra, utilizzando il parco automezzi pesanti di cui disponeva.
- 93 La Commissione contesta tali argomenti.
- 94 Anche tale censura deve essere respinta.
- 95 Al riguardo, occorre constatare che la circostanza fatta valere dalla ricorrente, secondo la quale essa noleggia interi aerei e sopporta il rischio economico connesso allo sfruttamento del carico disponibile, non consente di ritenere che tutta la sua attività riguardi i servizi di trasporto. È vero che, poiché gli spedizionieri acquistano servizi di trasporto aereo dai trasportatori, la loro attività riguarda il mercato del trasporto aereo. Tuttavia, come è stato esposto supra al punto 81, non basta che la ricorrente richieda servizi nel mercato dei servizi di trasporto aereo perché tutta la sua attività sia esentata in forza dell'articolo 1 del regolamento n. 141. Orbene, secondo le constatazioni della Commissione esposte supra ai punti 85 e 86, l'intesa relativa al NES non riguardava il mercato dei servizi di trasporto, bensì il mercato dei servizi di trasporto merci, nel quale gli spedizionieri offrono servizi di trasporto merci ai loro clienti e che si trova a valle del mercato dei servizi di trasporto. In ogni caso, la ricorrente non rimette in discussione la constatazione della Commissione, contenuta nel punto 6 della decisione impugnata, secondo la quale la maggior parte degli spedizionieri non effettuano essi stessi trasporti aerei.
- 96 Peraltro, la circostanza che, nell'ambito della fornitura dei servizi di trasporto merci, la ricorrente garantisca essa stessa alcuni o tutti i servizi di trasporto via terra non cambia il fatto che i servizi oggetto dell'intesa relativa al NES non fossero servizi di trasporto, bensì servizi di trasporto merci quale pacchetto di servizi.
- 97 In terzo luogo, la ricorrente fa valere che le compagnie aeree negoziano direttamente contratti di trasporto aereo con clienti importanti e che i trasportatori possono noleggiare essi stessi aerei dai fornitori. Pertanto gli spedizionieri sarebbero, in realtà, in concorrenza diretta con le compagnie aeree.
- 98 La Commissione contesta tali argomenti.
- 99 Al riguardo, occorre rilevare, che tali argomenti non possono rimettere in discussione la considerazione della Commissione secondo la quale i servizi di trasporto merci devono essere distinti dai servizi di trasporto, in quanto, quale pacchetto di servizi, essi rispondono a una domanda specifica di clienti dal cui punto di vista, economicamente, i servizi di trasporto merci non possono essere sostituiti dai singoli servizi che li compongono. Infatti, la circostanza che taluni clienti importanti dei trasportatori negozino direttamente contratti di trasporto aereo con i trasportatori non può dimostrare che, per la maggior parte dei clienti degli spedizionieri, per le ragioni esposte supra al punto 85, economicamente, i singoli servizi che compongono i servizi di trasporto merci possano sostituirsi ai servizi di trasporto merci.
- 100 Peraltro, la ricorrente non spiega come il fatto che i trasportatori nolegghino aerei al fine di utilizzarli per fornire servizi di trasporto aereo possa rimettere in discussione la constatazione della Commissione, secondo la quale i servizi oggetto dell'intesa relativa al NES erano i servizi di trasporto merci che devono essere distinti dai servizi di trasporto.
- 101 Tale censura deve essere quindi respinta.

- 102 In quarto luogo, la ricorrente fa valere che la Commissione non ha preso in considerazione il fatto che le merci non potrebbero essere trasportate senza la dichiarazione NES. Essa avrebbe applicato un criterio errato per stabilire se esistesse un collegamento diretto tra i servizi di trasporto merci (nel loro insieme o unicamente quelli relativi al NES), da un lato, e il trasporto aereo, dall'altro. Dato che la dichiarazione NES costituisce una condizione preliminare a un'attività di trasporto, la mancanza del deposito dei documenti NES comprometterebbe l'esistenza del trasporto aereo a partire dal Regno Unito. Un collegamento con il trasporto aereo esisterebbe altresì per quanto riguarda i servizi di trasporto merci nel loro insieme.
- 103 La Commissione contesta tali argomenti.
- 104 Al riguardo, occorre constatare che, al punto 647 della decisione impugnata, la Commissione ha riconosciuto che il rispetto della procedura NES costituirebbe una condizione di legge per il trasporto a partire dal Regno Unito e che l'inosservanza di tale procedura potrebbe rimettere in discussione il trasporto aereo delle merci. La Commissione ha quindi tenuto conto della rilevanza dei servizi di deposito NES per i servizi di trasporto.
- 105 Peraltro, occorre rilevare che gli argomenti dedotti dalla ricorrente, relativi a un collegamento tra la procedura NES e i servizi di trasporto e a un collegamento tra i servizi di trasporto e i servizi di trasporto merci, non possono rimettere in discussione la fondatezza delle considerazioni della Commissione. Infatti, l'intesa relativa al NES riguardava i servizi di trasporto merci e l'articolo 1 del regolamento n. 141 esenta unicamente le intese riguardanti direttamente i servizi di trasporto (v. supra, punto 82), ma non quelle riguardanti servizi collegati ai servizi di trasporto. Pertanto, i collegamenti tra la procedura NES e i servizi di trasporto aereo a partire dal Regno Unito e i collegamenti tra i servizi di trasporto e i servizi di trasporto merci non possono rimettere in discussione la conclusione della Commissione secondo la quale l'intesa relativa al NES non era esentata.
- 106 Tale censura deve essere quindi respinta senza necessità di esaminare se siano pertinenti le considerazioni aggiuntive della Commissione, contenute nel punto 647 della decisione impugnata, secondo le quali, da un lato, la mancanza di servizi di trasporto merci o la mancata esecuzione della procedura NES non comprometterebbe l'esistenza dei servizi di trasporto aereo in quanto tali e, dall'altro, il servizio relativo alla procedura NES potrebbe essere fornito da prestatori diversi dalle compagnie aeree o dagli spedizionieri.
- 107 In quinto luogo, la ricorrente fa valere la circostanza che le regole dell'Associazione internazionale del trasporto aereo (IATA) si applicano non solo ai rapporti fra i trasportatori e gli spedizionieri, ma anche ai rapporti tra gli spedizionieri e i loro clienti.
- 108 La Commissione contesta tali argomenti.
- 109 Al riguardo è sufficiente rilevare che l'ambito di applicazione delle regole della IATA non può rimettere in discussione la considerazione della Commissione secondo la quale esisteva una domanda specifica per i servizi di trasporto merci quale pacchetto di servizi ai quali, economicamente, non possono essere sostituiti, per le ragioni esposte supra al punto 85, i singoli servizi che li compongono.
- 110 Pertanto, nessun argomento dedotto dalla ricorrente può dimostrare che la Commissione ha erroneamente interpretato o applicato l'articolo 1 del regolamento n. 141.
- 111 Il secondo motivo deve essere quindi respinto in toto.

3. *Sul terzo motivo, vertente sulla mancanza di un pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri*

- 112 Il presente motivo riguarda le considerazioni della Commissione, contenute nel punto 5.2.1.3 della decisione impugnata, secondo le quali l'intesa relativa al NES poteva aver compromesso sensibilmente i flussi di scambi tra gli Stati membri.
- 113 La ricorrente ritiene che tali considerazioni non siano conformi all'articolo 101, paragrafo 1, TFUE e agli articoli 4 e 7 del regolamento n. 1/2003 e che la Commissione non abbia rispettato né il principio di buona amministrazione né gli orientamenti del 2004.
- 114 Gli argomenti che la ricorrente deduce nell'ambito del presente motivo possono essere suddivisi in due parti. In primo luogo, la ricorrente afferma che, contrariamente alle constatazioni della Commissione, l'intesa relativa al NES non riguardava i servizi di trasporto merci, bensì, unicamente, i servizi di deposito NES. In secondo luogo, essa fa valere che la constatazione della Commissione, secondo la quale detta intesa poteva pregiudicare sensibilmente il commercio tra gli Stati membri, era errata, in quanto gli effetti di tale intesa erano stati limitati al Regno Unito, se non addirittura a talune parti di tale Stato membro.

Sulla prima parte, riguardante i servizi oggetto dell'intesa relativa al NES

- 115 La ricorrente rimette in discussione la considerazione della Commissione contenuta nel punto 614 della decisione impugnata, secondo la quale l'intesa relativa al NES riguardava i servizi di trasporto merci. Essa ritiene che tale considerazione sia errata. L'intesa relativa al NES avrebbe avuto unicamente ad oggetto i servizi di deposito NES. Gli spedizionieri si sarebbero accordati unicamente sugli importi della maggiorazione NES e la prestazione dei servizi di deposito NES sarebbe indipendente da qualsiasi situazione di trasporto merci. Si tratterebbe di un'attività distinta riguardante una normativa particolare nel Regno Unito e quindi di un mercato di servizi distinto ai fini del diritto della concorrenza.
- 116 In primo luogo, la ricorrente afferma che la Commissione non ha fornito prove sufficienti per dimostrare che l'intesa relativa al NES incideva sui servizi di trasporto merci nel loro insieme. Essa si sarebbe limitata a rilevare che la maggiorazione NES era inclusa nel prezzo totale pagato dai clienti per la prestazione di servizi di trasporto merci. Orbene, esisterebbero terzi non spedizionieri indipendenti che offrirebbero servizi di deposito NES. Contrariamente alle constatazioni della Commissione, la circostanza che tali terzi non fossero stati menzionati nelle discussioni tra gli spedizionieri non sarebbe pertinente.
- 117 La Commissione contesta tali argomenti.
- 118 Tale censura deve essere respinta.
- 119 Al riguardo, occorre rilevare che, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, la Commissione non si è limitata a rilevare che la maggiorazione NES era inclusa nel prezzo totale pagato dai clienti per la prestazione dei servizi di trasporto merci.
- 120 Infatti, da un lato, le considerazioni della Commissione sulle quali essa ha fondato la sua conclusione secondo cui i servizi di trasporto merci quale pacchetto di servizi costituivano un mercato che doveva essere distinto dai mercati dei singoli servizi da cui erano formati, sono già state esposte supra al punto 85.
- 121 D'altro lato, come è già stato esposto supra al punto 86, la conclusione della Commissione, secondo la quale l'intesa relativa al NES riguardava i servizi di trasporto merci, non era fondata unicamente sulla considerazione secondo la quale la maggiorazione NES faceva parte del prezzo totale che doveva

essere pagato dai clienti per la fornitura dei servizi di trasporto merci. Infatti, come ha constatato la Commissione, anzitutto, l'insieme delle imprese che avevano partecipato all'intesa relativa al NES erano spedizionieri e nessuna era un semplice fornitore di servizi di deposito NES, dette imprese non avevano poi considerato tali fornitori come concorrenti reali o potenziali, inoltre, esse non hanno tentato di coinvolgerli nell'intesa relativa al NES e, infine, la decisione di uno spedizioniere di non riversare fattori di rischio e di costo sui suoi clienti sotto forma di maggiorazione poteva attribuirgli un vantaggio concorrenziale nel mercato dei servizi di trasporto merci.

122 Pertanto, l'intesa relativa al NES non mirava a restringere la concorrenza riguardante i servizi di deposito NES come servizi individuali, bensì la concorrenza riguardante i servizi di trasporto merci quale pacchetto di servizi.

123 Peraltro, certamente, il fatto che terzi non spedizionieri offrano servizi di deposito NES e la circostanza asserita dalla ricorrente, secondo la quale sino al 40, se non addirittura al 50%, delle dichiarazioni doganali in Europa sono rese direttamente dal caricatore o attraverso le agenzie doganali, ammesso che sia dimostrata, possono provare che esisteva una domanda di singoli servizi di deposito NES. Tuttavia, non possono provare che l'intesa in questione riguardasse tali singoli servizi.

124 In secondo luogo, la ricorrente fa valere che la motivazione della decisione impugnata è incoerente. Da un lato, al punto 441 della decisione impugnata, nell'ambito della descrizione dell'infrazione, la Commissione avrebbe fatto unicamente riferimento al comportamento direttamente connesso alla maggiorazione NES e non avrebbe fornito alcuna prova a dimostrazione del fatto che l'intesa relativa al NES aveva riguardato altri elementi, ad esempio i prezzi del trasporto o altri servizi accessori. D'altro lato, al punto 872 della decisione impugnata, la Commissione avrebbe asserito che l'intesa relativa al NES non riguarderebbe il mercato dei servizi di deposito NES, bensì i servizi di trasporto merci.

125 La Commissione contesta tali argomenti.

126 Tale censura deve essere respinta.

127 Contrariamente a quanto afferma la ricorrente, tali considerazioni della Commissione non sono contraddittorie. Infatti, secondo le constatazioni della Commissione sintetizzate supra ai punti 85 e 86, sebbene l'intesa relativa al NES riguardasse soltanto la maggiorazione NES, essa mirava a restringere la concorrenza tra gli spedizionieri riguardante i servizi di trasporto merci.

128 In terzo luogo, la ricorrente fa valere che la ragione per cui gli spedizionieri indicano, nelle loro fatture, alcuni servizi accessori come servizi di deposito NES collegati ai servizi di trasporto merci è di natura puramente amministrativa, circostanza che la stessa Commissione avrebbe riconosciuto. Ciò consentirebbe di fatturare tali servizi nell'ambito di una fattura globale.

129 La Commissione contesta tali argomenti.

130 Anche tale censura deve essere respinta.

131 Al riguardo, occorre ricordare che la circostanza che gli spedizionieri abbiano fatturato i servizi di deposito NES ai loro clienti non rimette affatto in discussione la considerazione della Commissione secondo la quale esiste una domanda specifica per i servizi di trasporto merci quale pacchetto di servizi, in quanto essi consentono di guadagnare tempo e denaro. Per contro, l'argomento della ricorrente secondo il quale ciò consente di inviare una fattura globale ai clienti corrobora tali considerazioni.

132 Peraltro, occorre constatare che, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, al punto 868 della decisione impugnata, la Commissione non ha constatato che il fatto che gli spedizionieri fatturassero i servizi di deposito NES ai loro clienti era di natura puramente amministrativa e non aveva rilevanza.

Essa ha unicamente constatato, in tale punto, che la circostanza secondo la quale, sulle fatture, gli spedizionieri menzionassero la maggiorazione NES separatamente, anziché includerla nel prezzo finale dei servizi di trasporto merci, costituiva un aspetto puramente formale, privo di rilevanza economica o giuridica.

133 In quarto luogo, la ricorrente afferma che dall'articolo 1, paragrafo 1, della decisione impugnata emerge che l'intesa relativa al NES riguardava la fornitura dei servizi di deposito NES.

134 La Commissione contesta tali argomenti.

135 Al riguardo, è sufficiente constatare che dalla formulazione letterale di tale paragrafo emerge chiaramente che l'intesa relativa al NES riguardava il «settore dei servizi di trasporto merci aereo».

136 Pertanto, nessun argomento dedotto dalla ricorrente può dimostrare che la considerazione della Commissione, secondo la quale l'intesa relativa al NES mirava a restringere la concorrenza riguardo ai servizi di trasporto merci, è viziata da errori.

137 La presente parte deve essere quindi respinta.

Sulla seconda parte, riguardante il pregiudizio al commercio tra Stati membri

138 La ricorrente rimette altresì in discussione la conclusione della Commissione secondo la quale l'intesa relativa al NES poteva pregiudicare sensibilmente i flussi di scambi tra gli Stati membri.

139 Al punto 5.2.1.3 della decisione impugnata, ai punti da 590 a 599 e da 602 a 615, la Commissione ha rilevato che il commercio tra Stati membri aveva potuto essere compromesso dall'intesa relativa al NES, da un lato, direttamente, riguardo alla fornitura di servizi di trasporto merci e, dall'altro, indirettamente, riguardo alle merci trasportate.

140 La ricorrente ritiene che tali considerazioni siano viziate da errori. Né gli effetti che l'intesa relativa al NES avrebbe potuto avere sui servizi di trasporto merci né quelli che essa avrebbe potuto avere sul trasporto delle merci avrebbero potuto pregiudicare sensibilmente il commercio tra Stati membri. La Commissione si sarebbe basata su argomenti generici, non avrebbe prodotto prove sufficienti, non avrebbe rispettato gli orientamenti del 2004 e non avrebbe svolto un'indagine adeguata.

141 Al riguardo, in via preliminare, occorre ricordare che l'articolo 101, paragrafo 1, TFUE e l'articolo 53 dell'accordo SEE si riferiscono soltanto agli accordi che possono pregiudicare il commercio tra Stati membri. Come emerge dalla giurisprudenza, perché un accordo possa pregiudicare il commercio fra Stati membri è necessario che, in base ad un complesso di elementi obiettivi di diritto o di fatto, appaia sufficientemente probabile che esso sia atto ad esercitare un'influenza diretta o indiretta, attuale o potenziale, sui flussi di scambi tra Stati membri (sentenza del 13 luglio 2006, Manfredi e a., da C-295/04 a C-298/04, Racc., EU:C:2006:461, punto 42).

142 Occorre altresì ricordare che un accordo non ricade sotto il divieto dell'articolo 101 TFUE qualora esso pregiudichi il mercato in misura irrilevante (v. sentenza del 21 gennaio 1999, Bagnasco e a., C-215/96 e C-216/96, Racc., EU:C:1999:12, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).

143 La natura transfrontaliera dei servizi di trasporto merci non si confonde con la questione del carattere sensibile del pregiudizio al commercio tra Stati membri. Infatti, se qualsiasi transazione transfrontaliera potesse automaticamente pregiudicare in modo sensibile il commercio tra Stati membri, la nozione di carattere sensibile, che pur costituisce una condizione di applicazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, elaborata dalla giurisprudenza, sarebbe privata di qualsiasi contenuto (sentenza del 16 giugno 2011, Ziegler/Commissione, T-199/08, Racc., EU:T:2011:285, punti 52 e 53).

¹⁴⁴ Considerato il fatto che la nozione di commercio ai sensi dell'articolo 101 TFUE non è limitata agli scambi transfrontalieri tradizionali di prodotti, ma include altresì gli scambi di servizi, occorre esaminare gli argomenti della ricorrente volti a rimettere in discussione le considerazioni della Commissione fondate sugli effetti dell'intesa relativa al NES sul commercio riguardante i servizi di trasporto merci, prima di esaminare gli argomenti volti a rimettere in discussione le considerazioni della Commissione fondate sugli effetti di detta intesa sul flusso delle merci. Occorre poi esaminare l'argomento vertente sulla violazione del principio di buona amministrazione e sull'inosservanza del punto 77 degli orientamenti del 2004.

Sul pregiudizio al commercio relativo ai servizi di trasporto merci

¹⁴⁵ La ricorrente rimette in discussione la considerazione della Commissione secondo la quale l'intesa relativa al NES poteva avere sensibili effetti sul mercato dei servizi di trasporto merci.

¹⁴⁶ Ai punti 598, 607, 608, 610, 613 e 614 della decisione impugnata, la Commissione ha dichiarato che, nonostante il fatto che l'intesa relativa al NES avesse riguardato soltanto la normativa di uno Stato membro, essa poteva pregiudicare il commercio tra Stati membri, in particolare, riguardo ai servizi di trasporto merci. Da un lato, i servizi di trasporto merci oggetto dell'intesa relativa al NES sarebbero richiesti non solo da clienti con sede nel Regno Unito, ma anche da clienti stabiliti al di fuori del Regno Unito, in altri paesi del SEE o da uffici locali di questi ultimi. Dall'altro, il settore dei servizi di trasporto merci sarebbe caratterizzato da un consistente commercio tra Stati membri, tanto tra i paesi dell'Unione quanto tra quelli dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA). Gli spedizionieri sarebbero in concorrenza in tutti, o quasi tutti, gli Stati appartenenti al SEE e i loro clienti avrebbero la sede nel SEE. Sarebbe evidente che il comportamento di imprese globali nel mercato inglese avrebbe potuto avere ripercussioni sulla struttura concorrenziale del mercato interno, in quanto la modifica dei loro margini nel Regno Unito avrebbe potuto incidere sulle loro pratiche commerciali in altri Stati membri. Peraltro, la Commissione ha rilevato che gli effetti dell'intesa relativa al NES sui servizi di trasporto merci erano stati sensibili, sussistendo i presupposti della presunzione di cui al punto 53 degli orientamenti del 2004. In primo luogo, l'intesa relativa al NES, per sua stessa natura, potrebbe pregiudicare il commercio tra Stati membri ai sensi di tale punto. In secondo luogo, il fatturato realizzato dalle parti con i servizi oggetto dell'intesa relativa al NES sarebbe superiore a 40 milioni di euro e la loro quota di mercato sarebbe superiore alla soglia del 5%.

¹⁴⁷ La ricorrente ritiene che tali considerazioni siano errate. Le considerazioni della Commissione sarebbero state di natura puramente speculativa. Contrariamente alle considerazioni della Commissione, l'intesa relativa al NES non avrebbe riguardato il commercio in vari Stati membri e non sarebbe stata principalmente finalizzata a regolamentare la concorrenza all'interno del SEE. Qualsiasi effetto della maggiorazione NES sarebbe stato limitato al Regno Unito, se non addirittura unicamente a talune parti di quest'ultimo.

¹⁴⁸ Più in particolare, la ricorrente rimette in discussione, in primo luogo, le considerazioni della Commissione fondate sugli effetti sui clienti degli spedizionieri e sul comportamento degli spedizionieri in altri Stati membri e, in secondo luogo, le considerazioni della Commissione riguardanti il carattere sensibile del pregiudizio al commercio.

– Sugli effetti sui clienti degli spedizionieri e sul comportamento degli spedizionieri in altri Stati membri

¹⁴⁹ In primo luogo, la ricorrente afferma che la considerazione della Commissione contenuta nel punto 610 della decisione impugnata, secondo la quale la modifica dei margini degli spedizionieri nel Regno Unito poteva aver avuto ripercussioni sul loro comportamento in altri Stati membri, è di natura puramente speculativa. La Commissione non avrebbe fornito alcuna prova idonea a dimostrare che la maggiorazione NES, che sarebbe, in pratica, applicabile soltanto alle merci del Regno Unito,

avrebbe potuto avere un qualsiasi effetto sulle attività delle imprese operanti in altri Stati membri, tanto più se si fosse tenuto conto della scarsa importanza commerciale di tale maggiorazione. Nelle circostanze del caso di specie, il fatto che le imprese che hanno partecipato all'accordo fossero membri di gruppi di diverse nazionalità non sarebbe pertinente.

150 La Commissione contesta tali argomenti.

151 Al riguardo, occorre ricordare che l'articolo 101, paragrafo 1, TFUE riguarda gli accordi che possono pregiudicare il commercio fra Stati membri. Pertanto, la Commissione non è tenuta a dimostrare gli effetti reali di un accordo, è sufficiente che essa provi che tali accordi possono avere un effetto di tal genere. Essa può quindi limitarsi a dimostrare che esiste un grado di probabilità adeguato che l'accordo abbia potuto esercitare un'influenza diretta o indiretta, in atto o in potenza, sui flussi di scambi tra Stati membri (sentenza del 17 luglio 1997, Ferriere Nord/Commissione, C-219/95 P, Racc., EU:C:1997:375, punto 20).

152 Orbene, la Commissione non è incorsa in errore nel ritenere che, nelle circostanze del caso di specie, fosse sufficientemente probabile che l'intesa relativa al NES avesse potuto esercitare un'influenza sul comportamento degli spedizionieri in Stati membri diversi dal Regno Unito.

153 Infatti, in tale contesto, anzitutto, occorre ricordare che, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, l'intesa relativa al NES riguardava i servizi di trasporto merci (v. supra, punti da 115 a 136).

154 Inoltre, occorre rilevare che, secondo le constatazioni della Commissione contenute nella decisione impugnata, che non sono state rimesse in discussione dalla ricorrente, gli spedizionieri che hanno partecipato all'intesa relativa al NES offrono i loro servizi di trasporto merci anche in Stati membri diversi dal Regno Unito e si trovano in rapporto di concorrenza, in tali Stati membri, per detti servizi di trasporto merci.

155 E ancora, nelle circostanze del caso di specie, non si può escludere che, in mancanza dell'intesa relativa al NES, la concorrenza tra gli spedizionieri relativa ai costi risultanti dal NES avrebbe potuto avere un impatto sul margine degli spedizionieri nel Regno Unito e avrebbe potuto comportare guadagni e perdite di quote di mercato in tale paese. È vero che, in tale contesto, la ricorrente afferma che la maggiorazione NES aveva solo scarsa importanza commerciale. Tuttavia, tale argomento non può rimettere in discussione la considerazione della Commissione, secondo la quale, tenuto conto della circostanza che il mercato dei servizi di trasporto merci è caratterizzato da scarsi margini, l'importanza commerciale della maggiorazione NES non poteva essere ritenuta insignificante. Infatti, tale considerazione della Commissione è suffragata, da un lato, dalla constatazione della stessa Commissione, contenuta nel punto 907 della decisione impugnata, secondo la quale i clienti degli spedizionieri si sono opposti al pagamento della maggiorazione NES e, dall'altro, dagli elementi di prova menzionati al punto 869 della decisione impugnata, che fanno riferimento ai timori di taluni spedizionieri che hanno partecipato all'intesa relativa al NES che una concorrenza sui costi risultanti dal NES avrebbe potuto modificare i margini e comportare il guadagno o la perdita di quote di mercato. È giocoforza constatare che la ricorrente non deduce alcun argomento che possa rimettere in discussione tali constatazioni.

156 Infine, tenuto conto di tali circostanze, risulta sufficientemente probabile che l'intesa relativa al NES fosse tale da avere ripercussioni sul comportamento degli spedizionieri in altri Stati membri, nei quali essi erano anche in un rapporto di concorrenza, e da modificare la struttura della concorrenza nell'Unione a tal riguardo.

157 Pertanto, si deve concludere che nessun argomento dedotto dalla ricorrente può rimettere in discussione la considerazione della Commissione fondata sulle ripercussioni dell'intesa relativa al NES sul comportamento degli spedizionieri in Stati membri diversi dal Regno Unito.

- 158 In secondo luogo, la ricorrente afferma che la constatazione della Commissione contenuta nel punto 607 della decisione impugnata, secondo cui i servizi sui quali incideva l'intesa relativa al NES erano richiesti non solo da clienti con sede nel Regno Unito, ma anche da imprese situate in altri Stati membri del SEE, è viziata da errori. Il commercio transfrontaliero con i servizi di deposito NES non sarebbe agevolato, in quanto tali servizi sono rilevanti solo nel Regno Unito e non danno luogo ad alcuna domanda al di fuori di tale Stato membro. In ogni caso, la Commissione non avrebbe fornito alcuna prova sufficiente al riguardo.
- 159 In tale contesto, occorre ricordare che, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, l'intesa relativa al NES non riguardava i servizi di deposito NES, bensì i servizi di trasporto merci (v. supra, punti da 115 a 136).
- 160 Peraltro, riguardo ai dubbi della ricorrente relativi alle constatazioni della Commissione, secondo le quali clienti con sede in Stati membri diversi dal Regno Unito chiedevano servizi di trasporto merci sui quali avrebbe potuto incidere l'intesa relativa al NES, occorre ricordare che la Commissione può limitarsi a dimostrare che esiste un grado di probabilità adeguato che detta intesa abbia potuto esercitare un'influenza diretta o indiretta, in atto o in potenza, sui flussi di scambi tra Stati membri (v. supra, punto 151).
- 161 Orbene, come rileva la stessa ricorrente, al riguardo, la Commissione si è basata su una dichiarazione di [*riservato*], secondo la quale [*riservato*].
- 162 Contrariamente a quanto afferma la ricorrente, la credibilità di tale dichiarazione non può essere rimessa in discussione dalla sua affermazione, secondo la quale, nella maggior parte dei casi in cui merci situate in un altro Stato membro transitavano per il Regno Unito, servizi di deposito NES non sarebbero stati necessari. Infatti, anche supponendo che tale affermazione sia dimostrata, è giocoforza constatare che essa non riguarda il caso in cui un cliente con sede in uno Stato membro diverso dal Regno Unito chieda servizi di trasporto merci riguardanti una merce che si trova già nel Regno Unito.
- 163 Pertanto, occorre constatare che nessun argomento dedotto dalla ricorrente può rimettere in discussione la considerazione della Commissione fondata sugli effetti dell'intesa relativa al NES sui servizi di trasporto merci richiesti da clienti con sede in uno Stato membro diverso dal Regno Unito.
- 164 In terzo luogo, la ricorrente afferma che la natura e la portata dell'intesa relativa al NES dimostrano che quest'ultima era limitata al Regno Unito e non ha avuto come obiettivo di produrre effetti sul commercio tra Stati membri. L'intesa relativa al NES sarebbe stata opera del personale addetto al trasporto aereo di merci di varie imprese con sede nella regione dell'aeroporto di Londra-Heathrow. La Commissione non avrebbe dimostrato che le persone interessate disponevano dei poteri necessari per vincolare completamente le loro organizzazioni nel Regno Unito. Il membro della Bax Global (UK) che ha partecipato a detta intesa, il sig. B., non avrebbe svolto alcun ruolo nella fissazione dei prezzi. La Bax avrebbe applicato una politica che privilegiava l'autonomia, cosicché i direttori di filiale della Bax Global (UK) avrebbero avuto generalmente un ampio margine di discrezionalità relativamente ai prezzi, in quanto ogni filiale costituiva un'unità commerciale distinta. L'importo della maggiorazione NES applicato a un cliente specifico della Bax Global (UK) sarebbe stato quindi determinato dal direttore di filiale interessato in seguito a trattative tra la filiale responsabile della spedizione e detto cliente.
- 165 La Commissione contesta tali argomenti.
- 166 Al riguardo, si deve constatare che la ricorrente non rimette in discussione le constatazioni della Commissione contenute nei punti da 94 a 114 della decisione impugnata, secondo le quali il sig. B. ha partecipato, quale rappresentante della Bax Global (UK), a una riunione e a successivi contatti nel

corso dei quali si è accordato con i rappresentanti di altri spedizionieri sull'introduzione di una maggiorazione relativa al NES, sulle aliquote di quest'ultima, sui suoi tempi di applicazione e sul controllo della sua attuazione.

167 Inoltre, per quanto riguarda l'argomento vertente sul fatto che il sig. B. non avrebbe svolto alcun ruolo nella fissazione dei prezzi, è sufficiente rilevare che la ricorrente non rimette in discussione le constatazioni della Commissione contenute nel punto 122 della decisione impugnata, nel quale essa ha esposto in modo circostanziato e fondandosi su elementi di prova che il sig. B. aveva poteri in materia di fissazione dei prezzi presso la Bax Global (UK), che l'esistenza dell'intesa relativa al NES era nota nell'ambito di tale società e che i membri del comitato esecutivo erano stati informati dal sig. B. dell'esistenza dell'intesa relativa al NES e non si erano opposti. In tale contesto, occorre altresì ricordare che non è necessario un incarico formale affinché la partecipazione del dipendente di un'impresa sia imputabile all'impresa stessa (sentenza del 16 novembre 2011, Álvarez/Commissione, T-78/06, EU:T:2011:673, punto 39).

168 Peraltro, dato che la ricorrente fa valere che la portata dell'intesa relativa al NES era limitata al Regno Unito o addirittura a una parte del territorio di tale Stato membro, è sufficiente rilevare che, a causa delle considerazioni esposte supra ai punti da 149 a 163, tale argomento non rimette in discussione la considerazione della Commissione, secondo la quale l'intesa relativa al NES era tale da avere effetti in altri Stati membri.

169 Pertanto, si deve concludere che nessun argomento dedotto dalla ricorrente consente di dimostrare che le considerazioni della Commissione, secondo le quali l'intesa relativa al NES era tale da avere effetti sul comportamento degli spedizionieri in altri Stati membri e sui clienti degli spedizionieri, sono viziate da errori.

– Sul carattere sensibile del pregiudizio al commercio

170 La ricorrente rimette altresì in discussione la constatazione della Commissione secondo la quale l'intesa relativa al NES era tale da pregiudicare il commercio tra Stati membri in modo sensibile.

171 Al riguardo, nella decisione impugnata, la Commissione ha dichiarato che, nella fattispecie, sussistevano i presupposti della presunzione positiva prevista al punto 53 degli orientamenti del 2004. Essa ha rilevato che l'intesa relativa al NES, per sua stessa natura, poteva pregiudicare il commercio tra Stati membri. Peraltro, al punto 614 della decisione impugnata, essa ha constatato che il fatturato realizzato dalle parti interessate sulla rotta commerciale in questione era notevolmente più elevato dell'importo richiesto di EUR 40 milioni. Ai punti 613 e 899 della decisione impugnata, essa ha ritenuto che non solo la posizione individuale relativamente forte delle imprese in questione nei mercati del Regno Unito e del SEE, ma anche la loro quota di mercato cumulata nel Regno Unito e nel SEE deponevano a favore di un pregiudizio al commercio.

172 La ricorrente ritiene che tali considerazioni siano viziate da errori. Da un lato, la Commissione avrebbe applicato la presunzione prevista al punto 53 degli orientamenti del 2004 in modo errato. D'altro lato, nelle circostanze del caso di specie, detta presunzione sarebbe stata superata.

173 La Commissione contesta tali argomenti.

174 Al riguardo, in via preliminare, occorre ricordare che il punto 53 degli orientamenti del 2004, la cui legittimità e pertinenza non sono rimesse in discussione nell'ambito del presente ricorso, è formulato come segue:

«La Commissione ritiene invece 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 (...) 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% di cui al punto precedente. Tale presunzione, tuttavia, viene meno quando l'accordo concerne solo una parte di uno Stato membro (cfr. punto 90 infra)».

175 Occorre poi respingere l'argomento della ricorrente vertente sul fatto che l'intesa relativa al NES non era un accordo che, per sua stessa natura, poteva pregiudicare il commercio tra Stati membri. In tale contesto, anzitutto, occorre rilevare che l'applicazione della presunzione prevista al punto 53 degli orientamenti del 2004 non esige necessariamente che l'intesa riguardi più Stati membri. Infatti, come emerge dall'utilizzo dei termini «ad esempio», si tratta solo di un esempio per accordi previsti in tale punto. Inoltre, si deve rinviare supra ai punti da 149 a 168, nei quali è stato affermato che non è viziata da errori la considerazione della Commissione secondo la quale, nonostante il fatto che riguardasse le spese risultanti dalla normativa del Regno Unito relativa al NES, l'intesa relativa al NES poteva pregiudicare il mercato dei servizi di trasporto merci in più Stati membri.

176 Peraltro, dato che la ricorrente rimette in discussione l'analisi della Commissione secondo la quale le soglie previste al punto 53 degli orientamenti del 2004 erano state superate, si deve constatare che essa si limita ad affermare che la Commissione non avrebbe dovuto utilizzare i fatturati realizzati con i servizi di trasporto merci, ma unicamente quelli realizzati con i servizi di deposito NES. Al riguardo, è sufficiente ricordare, da un lato, che, in applicazione del punto 53 degli orientamenti del 2004, occorre prendere in considerazione il fatturato realizzato dalle parti con i servizi interessati dall'intesa e, dall'altro, che, alla luce delle considerazioni esposte supra ai punti da 115 a 137, occorre considerare che l'intesa relativa al NES riguardava i servizi di trasporto merci.

177 Inoltre, dato che la ricorrente fa valere che la Commissione ha omesso di tener conto del fatto che la presunzione prevista al punto 53 degli orientamenti del 2004 era una presunzione relativa e che, nelle circostanze del caso di specie, tale presunzione era stata superata, è sufficiente rilevare che, in tale contesto, la ricorrente non deduce alcun argomento che non sia già stato esaminato e respinto supra ai punti da 115 a 176.

178 Pertanto, nessun argomento dedotto dalla ricorrente può rimettere in discussione la conclusione della Commissione secondo la quale l'intesa relativa al NES poteva pregiudicare sensibilmente il commercio tra Stati membri relativamente ai servizi di trasporto merci.

Sul pregiudizio al flusso delle merci

179 La ricorrente sostiene altresì che le considerazioni della Commissione fondate sul pregiudizio al flusso delle merci sono viziata da errori. L'intesa relativa al NES non avrebbe comportato alcuna modifica della struttura degli scambi né per quanto riguarda le merci provenienti dal Regno Unito né per quanto riguarda le merci provenienti da altri paesi. Da un lato, la maggiorazione NES sarebbe stata applicata soltanto a merci provenienti dal Regno Unito, in quanto le possibilità di applicazione della maggiorazione NES alle spedizioni non provenienti dal Regno Unito erano praticamente nulle. D'altro

lato, il flusso delle merci situate nel Regno Unito non avrebbe potuto essere modificato dalla maggiorazione NES. Pertanto, l'intesa relativa al NES non sarebbe stata tale da pregiudicare il commercio tra Stati membri o, quantomeno, in modo sensibile.

180 Tali argomenti devono essere respinti in quanto inoperanti. Infatti, anche supponendo che l'intesa relativa al NES non abbia pregiudicato il flusso delle merci tra Stati membri in modo sensibile, ciò non potrebbe rimettere in discussione la conclusione della Commissione secondo la quale, a causa dei suoi effetti sui servizi di trasporto merci, detta intesa era tale da aver pregiudicato il commercio tra Stati membri in modo sensibile.

Sulla violazione del principio di buona amministrazione e sull'inosservanza del punto 77 degli orientamenti del 2004

181 Poiché la ricorrente afferma che la Commissione ha violato il principio di buona amministrazione e il punto 77 degli orientamenti del 2004, secondo il quale, quando le intese riguardano il territorio di un singolo Stato membro, può essere necessario procedere a un esame più approfondito della capacità di tali intese di pregiudicare il commercio tra Stati membri, omettendo di svolgere un'indagine supplementare, è sufficiente rilevare che dalle suesposte considerazioni emerge che, in base alle informazioni di cui disponeva la Commissione, quest'ultima è potuta giungere alla corretta conclusione secondo la quale l'intesa relativa al NES poteva pregiudicare il commercio tra Stati membri, senza necessità di procedere a un'indagine supplementare.

182 Pertanto, si deve concludere che nessun argomento dedotto dalla ricorrente può rimettere in discussione la fondatezza della considerazione della Commissione secondo la quale l'intesa relativa al NES era tale da pregiudicare in modo sensibile i flussi di scambi tra gli Stati membri.

183 Il terzo motivo deve essere quindi respinto in toto.

4. Sul quarto motivo, riguardante la decisione della Commissione di ritenere la ricorrente unica responsabile

184 Con il presente motivo, la ricorrente rimette in discussione la decisione della Commissione di ritenerla unica responsabile del comportamento della Bax Global (UK). Il motivo si articola in tre parti. Con la prima parte, vertente in particolare sulla violazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE e del principio della responsabilità personale, la ricorrente afferma che non sussiste alcuna base giuridica per ritenerla responsabile del comportamento della Bax Global (UK). Con la seconda parte, vertente sulla violazione dell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali e del principio di buona amministrazione, la ricorrente contesta alla Commissione di aver omesso di svolgere un'indagine per accertare se anche o solo la Brink's, l'ex controllante della Bax Global, (UK), avesse dovuto essere ritenuta responsabile del comportamento di quest'ultima. Con la terza parte, vertente sulla violazione dell'articolo 296 TFUE, la ricorrente contesta alla Commissione di non aver sufficientemente motivato la decisione impugnata in ordine a tale punto.

Sulla prima parte, vertente in particolare sulla violazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE e del principio della responsabilità personale

185 La presente parte riguarda la decisione della Commissione di ritenere la ricorrente unica responsabile della partecipazione della Bax Global (UK) all'intesa relativa al NES.

186 Ai punti 664 e 754 della decisione impugnata, la Commissione ha dichiarato che la Bax Global (UK) aveva partecipato all'intesa relativa al NES tra il 1° ottobre 2002 e il 10 marzo 2003, che, prima dell'adozione della decisione impugnata, tutte le sue attività erano state trasferite a una delle sue

consociate, ossia la ricorrente, che essa aveva cessato di esistere e non poteva essere quindi destinataria della decisione impugnata, che la ricorrente era il suo successore economico e che, pertanto, quest'ultima poteva essere ritenuta responsabile del comportamento della Bax Global (UK).

187 La ricorrente ritiene che, così facendo, la Commissione abbia violato il principio della responsabilità personale, l'articolo 101, paragrafo 1, TFUE e gli articoli 4 e 7 nonché l'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003. Nella fattispecie, non vi sarebbe stata alcuna base giuridica per ritenerla responsabile della partecipazione della Bax Global (UK) all'intesa relativa al NES. Contrariamente alle constatazioni della Commissione, l'acquisizione e l'assorbimento della Bax Global (UK) non avrebbero avuto come conseguenza di trasferirle la responsabilità per il comportamento dell'impresa alla quale la Bax Global (UK) era appartenuta tra l'ottobre 2002 e il marzo 2003 e che era stata controllata dalla Brink's. Poiché quest'ultima esisteva ancora alla data di adozione della decisione impugnata, la Commissione avrebbe dovuto ritenerla responsabile del comportamento della Bax Global (UK) invece di quest'ultima. Il trasferimento della responsabilità a una nuova persona giuridica sarebbe subordinato alla condizione che quest'ultima costituisca, con la persona giuridica originaria, un'unica impresa ai fini dell'applicazione delle regole di concorrenza dell'Unione, il che non sarebbe avvenuto nel caso di specie.

188 La Commissione contesta tali argomenti.

189 Al riguardo, occorre ricordare, anzitutto, che, quando una società viola le regole della concorrenza, deve, secondo il principio della responsabilità personale, rispondere di tale infrazione.

190 Tuttavia, come ha ritenuto correttamente la Commissione al punto 664 della decisione impugnata, il principio della responsabilità personale non osta a che, in taluni casi, il successore economico di una società sia ritenuto responsabile del comportamento di tale società.

191 Pertanto, da un lato, dalla giurisprudenza emerge che il successore economico di un'entità giuridica, responsabile di un'infrazione al diritto della concorrenza dell'Unione, può essere ritenuto responsabile, quando detta entità ha cessato di esistere al momento dell'adozione della decisione della Commissione (v., in tal senso, sentenze del 24 settembre 2009, Erste Group Bank e a./Commissione, C-125/07 P, C-133/07 P e C-137/07 P, Racc., EU:C:2009:576, punti da 77 a 83, e del 5 dicembre 2013, SNIA/Commissione, C-448/11 P, EU:C:2013:801, punto 23).

192 D'altro lato, quando una società responsabile di un'infrazione al diritto della concorrenza trasferisce l'attività economica svolta nel mercato interessato a un'altra società in un momento in cui queste due società fanno parte della stessa impresa, la società alla quale l'attività è stata trasferita può essere ritenuta responsabile a causa dei vincoli strutturali che esistevano all'epoca tra queste due società (v., in tal senso, sentenze 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., EU:C:2004:6, punti da 354 a 360, e del 31 marzo 2009, ArcelorMittal Luxembourg e a./Commissione, T-405/06, Racc., EU:T:2009:90, punto da 106 a 119).

193 Nei due casi summenzionati l'imputazione della responsabilità al successore economico trova una giustificazione nell'efficace applicazione delle regole di concorrenza. Infatti, se la Commissione non disponesse di una facoltà di tal genere, le imprese potrebbero sfuggire agevolmente alle sanzioni ricorrendo a ristrutturazioni, cessioni o altre modifiche di tipo giuridico o organizzativo. L'obiettivo di reprimere i comportamenti contrari alle regole di concorrenza e di prevenirne la reiterazione mediante sanzioni dissuasive sarebbe così compromesso.

194 Poiché la Commissione ha dimostrato che, prima dell'adozione della decisione impugnata, tutte le attività della Bax Global (UK) erano state trasferite alla ricorrente, la quale in quel momento era una consociata, e che, sempre prima dell'adozione della decisione impugnata, la Bax Global (UK) ha

cessato di esistere (v. supra, punto 186), essa era legittimata a ritenere la ricorrente responsabile dell'infrazione commessa dalla Bax Global (UK) ai sensi della giurisprudenza e dei principi menzionati supra ai punti 191 e 192.

195 Nessun argomento dedotto dalla ricorrente può rimettere in discussione tale conclusione.

196 In primo luogo, la ricorrente afferma che dai punti da 61 a 64 della sentenza del 30 settembre 2009, Hoechst/Commissione (T-161/05, Racc., EU:T:2009:366), emerge che deve rispondere dell'infrazione solo la Brink's in quanto ex controllante della Bax Global (UK).

197 Al riguardo, occorre rilevare che, avendo partecipato all'intesa relativa al NES (v. supra, punto 186), la Bax Global (UK) può esserne ritenuta responsabile.

198 Peraltro, riguardo a un'eventuale responsabilità della Brink's in quanto società controllante della Bax Global (UK), occorre ricordare che, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, la facoltà della Commissione di ritenerla responsabile in quanto successore economico della Bax Global (UK) non è limitata dalla sua eventuale facoltà di ritenere responsabile anche la sua ex controllante, la società Brink's (v., in tal senso, sentenza Erste Group Bank e a./Commissione, punto 191 supra, EU:C:2009:576, punto 82).

199 Inoltre, si deve rilevare che il punto 61 della sentenza Hoechst/Commissione, punto 196 supra (EU:T:2009:366), non osta affatto a tali conclusioni. È vero che, in tale punto, il Tribunale ha dichiarato che spettava alla persona giuridica che dirigeva l'impresa in questione al momento in cui è stata commessa l'infrazione rispondere di quest'ultima, anche se, alla data dell'adozione della decisione che constatava l'infrazione, la gestione dell'impresa era stata posta sotto la responsabilità di un'altra società. Orbene, risulta tuttavia dal suo contesto che, in tale punto, il Tribunale si è limitato a chiarire che una società controllante che, al momento della commissione di un'infrazione, deteneva la controllata direttamente coinvolta in tale infrazione e faceva quindi parte della stessa impresa, poteva essere ritenuta responsabile di tale infrazione anche se, alla data dell'adozione della decisione della Commissione, queste due società non facevano più parte della medesima impresa.

200 Pertanto, tale censura deve essere respinta.

201 In secondo luogo, la ricorrente afferma che dal punto 109 della sentenza ArcelorMittal Luxembourg e a./Commissione, punto 192 supra (EU:T:2009:90), emerge che, in caso di trasferimento della totalità o di parte delle attività economiche da un'entità giuridica a un'altra, la responsabilità dell'infrazione commessa dal gestore iniziale, nell'ambito delle attività in questione, era imputabile al nuovo gestore solo quando i due gestori costituivano un medesimo soggetto economico ai fini dell'applicazione delle norme in materia di concorrenza.

202 Al riguardo, occorre ricordare che la fattispecie oggetto della sentenza ArcelorMittal Luxembourg e a./Commissione, punto 192 supra (EU:T:2009:90), ossia quella menzionata supra al punto 192, non è l'unico caso in cui un successore economico può essere ritenuto responsabile. Infatti, come è stato esposto supra ai punti da 190 a 193, quando una società che ha commesso un'infrazione alle regole di concorrenza ha cessato di esistere al momento dell'adozione della decisione impugnata, la Commissione è legittimata a ritenere il suo successore economico responsabile, indipendentemente dalla questione se queste due entità giuridiche facessero parte della stessa impresa. Nella fattispecie, la Bax Global (UK) aveva cessato di esistere al momento dell'adozione della decisione impugnata. Pertanto, la Commissione era legittimata a ritenere la ricorrente responsabile in quanto suo successore economico.

203 Peraltro e in ogni caso, per quanto riguarda l'applicazione della sentenza ArcelorMittal Luxembourg e a./Commissione, punto 192 supra (EU:T:2009:90), occorre rilevare che, nel momento in cui le attività della Bax Global (UK) sono state trasferite alla ricorrente, queste due società appartenevano al

gruppo DB. Pertanto, a causa dei vincoli strutturali esistenti tra le stesse al momento del trasferimento dell'attività economica della Bax Global (UK) alla ricorrente, la Commissione era legittimata a ritenere quest'ultima responsabile del comportamento della Bax Global (UK).

204 Pertanto, occorre respingere tale argomento.

205 In terzo luogo, la ricorrente afferma che le nozioni di impresa e di responsabilità ai sensi dell'articolo 101 TFUE nonché la questione del trasferimento di responsabilità tra diverse imprese sono nozioni giuridiche e la Commissione non disponeva, quindi, di alcun potere discrezionale al riguardo.

206 Per quanto attiene a tale argomento, anzitutto, occorre rilevare che dalla decisione impugnata non emerge che la Commissione ha ritenuto di disporre di un potere discrezionale riguardo alla nozione di impresa ai sensi del diritto dell'Unione in materia di concorrenza o riguardo al trasferimento di responsabilità. Infatti, al punto 754 della decisione impugnata, la Commissione si è limitata ad applicare la giurisprudenza e i principi menzionati supra ai punti da 190 a 193, secondo i quali, in un caso come quello di cui trattasi nella fattispecie, essa era legittimata a ritenere responsabile il successore economico della società che aveva partecipato direttamente a un'infrazione.

207 Quanto ai punti 791 e 782 della decisione impugnata, nei quali la Commissione ha precisato che non sanzionava le ex controllanti delle società che avevano partecipato all'intesa relativa al NES, è giocoforza constatare che, in tale contesto, la Commissione si è limitata a esercitare il potere discrezionale di cui disponeva per individuare le entità giuridiche nei cui confronti adottava una sanzione, come ha riconosciuto la stessa ricorrente. Per contro, in tale contesto, essa non si è pronunciata sulla questione se, nella fattispecie, tali ex controllanti avrebbero potuto essere considerate come appartenenti a un'impresa che aveva commesso un'infrazione all'articolo 101 TFUE o su questioni di trasferimento di responsabilità.

208 Data l'infondatezza di tutti gli argomenti volti a dimostrare che, nella fattispecie, non esisteva alcuna base giuridica per sanzionare la ricorrente, la presente parte deve essere respinta.

Sulla seconda parte, vertente sulla violazione dell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali e del principio di buona amministrazione, e sulla terza parte, vertente sulla violazione dell'obbligo di motivazione

209 Nell'ambito delle parti in esame, in primo luogo, la ricorrente afferma che, astenendosi dall'esaminare in modo diligente e approfondito se potesse ritenere la Brink's responsabile del comportamento della Bax Global (UK) e in quale misura fosse necessario ed equo perseguire la ricorrente per garantire l'adeguata applicazione delle norme dell'Unione in materia di concorrenza, la Commissione ha violato l'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali e il principio di buona amministrazione. In secondo luogo, la ricorrente fa valere che la Commissione si è limitata a comunicare la sua scelta di non ritenere la Brink's responsabile, mentre, in forza dell'articolo 296 TFUE, essa avrebbe dovuto motivare la sua decisione di non ritenere la Brink's, l'ex controllante della Bax Global (UK), società responsabile singolarmente o in solido. Pertanto, si dovrebbe annullare la decisione impugnata o, quantomeno, imputare alla ricorrente solo la parte dell'ammenda che essa avrebbe dovuto infine sopportare se avesse potuto rivalersi sulla Brink's quale debitore in solido.

210 La Commissione contesta tali argomenti.

Sulla violazione dell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali e del principio di buona amministrazione

- 211 In via preliminare, si deve ricordare che, ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1/2003, la Commissione può, mediante decisione, irrogare ammende alle imprese quando esse, intenzionalmente o per negligenza, commettono un'infrazione alle disposizioni dell'articolo 101 TFUE. Tale disposizione fa unicamente riferimento alla possibilità di sanzionare imprese, ma non individua le entità giuridiche alle quali l'ammenda può essere inflitta. La Commissione dispone quindi di un potere discrezionale relativo alla scelta delle entità giuridiche alle quali essa impone una sanzione per un'infrazione al diritto dell'Unione in materia di concorrenza (v., in tal senso, sentenza *Erste Group Bank e a./Commissione*, punto 191 *supra*, EU:C:2009:576, punto 82).
- 212 Nell'esercizio di tale potere discrezionale la Commissione non è però del tutto libera. Essa deve rispettare, in particolare, i principi generali del diritto dell'Unione e i diritti fondamentali garantiti a livello dell'Unione (v., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Kokott nella causa *Alliance One International e Standard Commercial Tobacco/Commissione e Commissione/Alliance One International e a.*, C-628/10 P e C-14/11 P, Racc., EU:C:2012:11, paragrafo 48).
- 213 Pertanto, quando, nel corso della sua indagine, la Commissione decide di non infliggere ammende a una determinata categoria di entità giuridiche che potrebbero aver fatto parte dell'impresa che ha commesso l'infrazione, essa deve rispettare in particolare il principio della parità di trattamento.
- 214 Ne consegue che non solo i criteri che la Commissione stabilisce per distinguere le entità giuridiche alle quali infligge un'ammenda da quelle alle quali decide di non infliggere alcuna ammenda non devono essere arbitrari, ma devono anche essere applicati in modo omogeneo.
- 215 È alla luce di tali principi e di tale giurisprudenza che occorre esaminare se, nella fattispecie, la Commissione abbia ecceduto i limiti del suo potere discrezionale.
- 216 In primo luogo, riguardo agli argomenti della ricorrente volti a rimettere in discussione i criteri applicati dalla Commissione, occorre rilevare che, nella fattispecie, quest'ultima ha deciso di ritenere responsabili non solo le società controllate che avevano partecipato all'intesa relativa al NES, ma anche le controllanti di dette società che, al momento dell'adozione della decisione impugnata, facevano parte della stessa impresa ai sensi dell'articolo 101 TFUE, in quanto la partecipazione a detta intesa era imputabile anche a queste ultime. Per contro, come emerge dai punti 791 e 782 della decisione impugnata, la Commissione ha deciso di non infliggere ammende alle ex controllanti di dette società, indipendentemente dalla questione se anch'esse avessero potuto essere ritenute responsabili dell'intesa relativa al NES.
- 217 Siffatto approccio rientra nel potere discrezionale di cui dispone la Commissione. Infatti, nell'esercizio di tale potere, essa può tener conto del fatto che un approccio volto a sanzionare tutte le entità giuridiche che possono essere ritenute responsabili di un'infrazione potrebbe rallentare notevolmente le sue indagini (v., in tal senso, sentenza *Erste Group Bank e a./Commissione*, punto 191 *supra*, EU:C:2009:576, punto 82).
- 218 Dalla decisione impugnata emerge che, nella fattispecie, anche escludendo le ex controllanti delle società che avevano partecipato alle intese relative all'AMS, al NES, al CAF e al PSS, le entità giuridiche partecipanti al procedimento della Commissione erano 47. Tenuto conto della rilevanza di tale numero, la decisione della Commissione di non perseguire anche le ex controllanti di dette società non può essere considerata arbitraria.

- 219 In tale contesto, occorre altresì ricordare che, ai punti da 155 a 167 della sentenza dell'11 luglio 2013, Team Relocations e a./Commissione (C-444/11 P, EU:C:2013:464), la Corte ha già avuto occasione di dichiarare che la Commissione non eccedeva i limiti del suo potere discrezionale quando decideva di infliggere sanzioni unicamente alle società direttamente coinvolte nell'infrazione nonché alle controllanti attuali che potevano essere ritenute responsabili del loro comportamento, e non già alle loro ex controllanti.
- 220 In secondo luogo, per quanto riguarda il modo in cui la Commissione ha applicato i criteri dalla stessa determinati, è sufficiente constatare che la ricorrente non deduce alcun argomento volto a dimostrare che essi non sono stati applicati in modo omogeneo.
- 221 Pertanto, si deve concludere che, nel decidere di non sanzionare la Brink's, la ex controllante della Bax Global (UK) che aveva partecipato direttamente all'intesa relativa al NES, anche se la Brink's avrebbe potuto essere eventualmente ritenuta responsabile, la Commissione non ha ecceduto i limiti del potere discrezionale di cui disponeva in forza dell'articolo 23, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1/2003.
- 222 Nessun argomento dedotto dalla ricorrente può rimettere in discussione tale conclusione.
- 223 Innanzi tutto, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, dalla sentenza del 18 luglio 2013, Dow Chemical e a./Commissione (C-499/11 P, Racc., EU:C:2013:482), non si può dedurre che, nella fattispecie, la Commissione fosse obbligata ad esaminare se potesse ritenere la Brink's responsabile in quanto ex controllante della Bax Global (UK). Infatti, anche se dal punto 47 di detta sentenza si doveva dedurre che la Corte ha considerato, in sostanza, che il principio consisteva nel fatto che la Commissione infligge un'ammenda a tutte le entità giuridiche facenti parte dell'impresa che ha commesso l'infrazione, tale punto dovrebbe essere interpretato tenendo conto del contesto nel quale si inserisce. Infatti, in tale causa, una società controllante, che era stata ritenuta responsabile dalla Commissione per il comportamento di una delle sue controllate, ha fatto valere che, tenuto conto del potere discrezionale di cui disponeva la Commissione, quest'ultima avrebbe dovuto giustificare il suo orientamento di ritenerla responsabile. È rispondendo a tale argomento che la Corte si è basata sul principio secondo il quale, in quanto società appartenente all'impresa che aveva violato l'articolo 101 TFUE, la società controllante doveva essere sanzionata. Tuttavia, non si può dedurre da tale sentenza che alla Commissione sia impedito di adottare un approccio consistente nel perseguire solo talune categorie di entità giuridiche qualora siffatto approccio non sia arbitrario e le consenta di utilizzare le sue risorse in modo efficace. Infatti, al punto 47 della sentenza Dow Chemical e a./Commissione, cit. (EU:C:2013:482), la Corte ha riconosciuto espressamente che la Commissione poteva astenersi dal sanzionare una società controllante in quanto siffatta decisione era fondata su ragioni oggettive.
- 224 Inoltre, la ricorrente afferma che una condanna congiunta alla stessa e alla Brink's le avrebbe attribuito vantaggi economici, poiché ciò le avrebbe consentito di rivalersi su quest'ultima per quanto riguarda il pagamento della sua parte di ammenda.
- 225 Al riguardo, è sufficiente constatare che, anche supponendo che fosse possibile condannare in solido la ricorrente e la Brink's al pagamento dell'ammenda e che siffatta condanna avrebbe attribuito un vantaggio alla ricorrente, tali circostanze non potrebbero dimostrare che la Commissione ha ecceduto i limiti del potere discrezionale di cui dispone. Infatti, la Commissione garantisce il rispetto del diritto dell'Unione in materia di concorrenza nell'interesse dell'Unione e dispone soltanto di risorse limitate per la realizzazione di tale obiettivo. Pertanto, sebbene un approccio consistente nel non perseguire tutte le entità giuridiche alle quali un'ammenda potrebbe essere eventualmente inflitta possa avere come conseguenza di porre le entità giuridiche alle quali è inflitta un'ammenda in una posizione meno favorevole, ciò non impedisce alla Commissione di seguire siffatto approccio quando è fondato su ragioni oggettive e le consente di utilizzare le sue risorse in modo più efficace.

226 Ne consegue che, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, nella fattispecie, la Commissione non è incorsa in errore nel decidere di non infliggere ammende alla Brink's in quanto ex controllante della Bax Global (UK).

227 Pertanto, la seconda parte, vertente sulla violazione dell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali e del principio di buona amministrazione, deve essere respinta.

Sulla violazione dell'obbligo di motivazione

228 La ricorrente fa altresì valere che la Commissione ha violato l'obbligo di motivazione ai sensi dell'articolo 296, secondo comma, TFUE.

229 In via preliminare, occorre ricordare che la motivazione prescritta da tale disposizione deve 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 (sentenza del 29 settembre 2011, *Elf Aquitaine/Commissione*, C-521/09 P, Racc., EU:C:2011:620, punto 147).

230 Dunque, nel contesto delle decisioni individuali, da una giurisprudenza costante emerge che l'obbligo di motivare una decisione individuale ha 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 consente di contestarne la validità (v. sentenza *Elf Aquitaine/Commissione*, punto 229 supra, EU:C:2011:620, punto 148 e giurisprudenza ivi citata).

231 Emerge altresì da una giurisprudenza costante che l'obbligo di motivazione deve 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 soddisfa le prescrizioni di cui all'articolo 296, secondo comma, TFUE occorre far riferimento non solo al suo tenore, ma anche al suo contesto e al complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (v. sentenza *Elf Aquitaine/Commissione*, punto 229 supra, EU:C:2011:620, punto 150 e giurisprudenza ivi citata).

232 È alla luce di tale giurisprudenza che occorre esaminare la questione se la decisione impugnata sia sufficientemente motivata.

233 Al riguardo, occorre constatare che, al punto 754 della decisione impugnata, la Commissione ha dichiarato di essere legittimata a ritenere la ricorrente responsabile dell'infrazione in quanto successore economico della Bax Global (UK). Inoltre, ai punti 791 e 782 della decisione impugnata, essa ha precisato di aver deciso di non sanzionare le ex società controllanti. Dalla decisione impugnata emerge chiaramente che ciò si applicava alla Brink's in quanto ex controllante della Bax Global (UK). Peraltro, dal punto 791 della decisione impugnata e dal suo contesto emerge in modo sufficientemente chiaro che la Commissione riteneva che tale approccio mirasse a evitare che la sua indagine non fosse eccessivamente rallentata. Infatti, da un lato, dalla decisione impugnata emerge che le entità giuridiche che avevano partecipato al procedimento dinanzi alla Commissione erano 47 e che un approccio consistente nel sanzionare anche le ex controllanti avrebbe avuto come conseguenza di aumentare tale numero già consistente. D'altro lato, nella nota a piè di pagina n. 802, al punto 791 della decisione impugnata, la Commissione ha fatto riferimento al punto 335 della sentenza del *Österreich e 14 dicembre 2006, Raiffeisen Zentralbank a./Commissione* (da T-259/02 a T-264/02 e T-271/02, Racc., EU:T:2006:396), in cui il Tribunale ha constatato che le indagini della Commissione

sarebbero notevolmente rallentate dalla necessità di verificare, in ciascun caso di successione nel controllo di un'impresa, in quale misura le azioni di tale impresa potessero essere imputate alla ex società controllante.

- 234 Pertanto, si deve concludere che le informazioni contenute nella decisione impugnata erano sufficienti per consentire, da un lato, alla ricorrente di conoscere le ragioni per cui la Commissione aveva deciso di sanzionarla e di non sanzionare la Brink's e, dall'altro, al Tribunale di esercitare il suo controllo.
- 235 Occorre quindi respingere anche la terza parte del quarto motivo e, pertanto, quest'ultimo in toto, non solo per quanto riguarda la domanda di annullamento della decisione impugnata, ma anche per quanto riguarda la domanda di esercizio, da parte del Tribunale, della sua competenza estesa al merito.

5. Sul quinto motivo, vertente su errori nel calcolo dell'importo dell'ammenda nonché sulla violazione dell'articolo 27, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 1/2003 e dei diritti della difesa

- 236 Il presente motivo si articola in due parti: di cui, la prima, vertente su errori nel calcolo dell'importo dell'ammenda e, la seconda, sulla violazione dell'articolo 27, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 1/2003 nonché dei diritti della difesa.

Sulla prima parte, relativa a errori nel calcolo dell'importo dell'ammenda

- 237 La presente parte riguarda i punti della decisione impugnata, in cui la Commissione ha calcolato l'importo dell'ammenda che ha inflitto alla ricorrente.
- 238 In tale contesto, la Commissione si è basata sul metodo generale previsto dagli orientamenti del 2006. In particolare, essa ha ritenuto che, per determinare l'importo di base dell'ammenda, da un lato, in applicazione del punto 13 degli orientamenti del 2006, si dovesse utilizzare il valore delle vendite che la ricorrente aveva realizzato con i servizi di trasporto merci forniti a clienti del SEE sulla rotta commerciale oggetto dell'intesa relativa al NES e, dall'altro, applicare un tasso di gravità del 15%. Essa ha altresì ritenuto che la ricorrente non potesse far valere alcuna circostanza attenuante.
- 239 La ricorrente sostiene che, così facendo, la Commissione le ha inflitto un'ammenda eccedente la portata e la gravità dell'intesa relativa al NES. In tale contesto, essa deduce quattro censure. In primo luogo, essa fa valere che la Commissione non ha utilizzato il valore delle vendite adeguato. In secondo luogo, essa rimette in discussione il tasso di gravità applicato dalla Commissione. In terzo luogo, essa sostiene che la Commissione ha omesso di considerare una circostanza attenuante, ossia l'esistenza di un'intesa illecita riguardante i servizi di trasporto. In quarto luogo, essa afferma che la Commissione ha violato il principio della parità di trattamento.

Sulla censura relativa al valore delle vendite

- 240 La presente censura riguarda le considerazioni della Commissione contenute nei punti da 857 a 890 della decisione impugnata, secondo i quali, in applicazione del punto 13 degli orientamenti del 2006, per calcolare l'importo di base dell'ammenda, si doveva utilizzare il valore delle vendite che la ricorrente aveva realizzato con i servizi di trasporto merci forniti a clienti del SEE sulla rotta commerciale oggetto dell'intesa relativa al NES.
- 241 La ricorrente ritiene che tali considerazioni siano viziate da errori. La Commissione non avrebbe tenuto conto degli orientamenti del 2006 e avrebbe violato l'articolo 23, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1/2003, il principio di proporzionalità, il principio dell'adeguamento della pena all'infrazione e il principio nulla poena sine culpa. Essa avrebbe altresì commesso errori di valutazione.

- 242 In sostanza, la ricorrente afferma che, nell'utilizzare il valore delle vendite dalla stessa realizzate con i servizi di trasporto merci forniti a clienti del SEE sulla rotta commerciale oggetto dell'intesa relativa al NES, la Commissione le ha inflitto un'ammenda eccedente la portata e la gravità dell'infrazione constatata nella decisione impugnata. Secondo la ricorrente, la Commissione non avrebbe dovuto utilizzare il valore delle vendite realizzate con i servizi di trasporto merci, ma avrebbe dovuto assicurarsi che il valore delle vendite utilizzato riflettesse il danno economico causato dall'intesa relativa al NES, anziché basarsi su obiettivi di dissuasione generale, e avrebbe dovuto adeguare tale valore tenendo conto dell'esistenza di un'intesa a monte nel mercato dei servizi di trasporto.
- 243 La Commissione contesta tali argomenti.
- 244 Al riguardo, occorre rilevare che, ai sensi dell'articolo 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali, le pene inflitte non devono essere sproporzionate rispetto al reato e, in forza dell'articolo 23, paragrafo 3, del regolamento n. 1/2003, per determinare l'importo dell'ammenda, la Commissione deve prendere in considerazione la gravità e la durata dell'infrazione.
- 245 A loro volta, il principio di proporzionalità e il principio dell'adeguamento della pena all'infrazione esigono che le ammende non siano sproporzionate rispetto agli obiettivi perseguiti, vale a dire rispetto all'osservanza del diritto dell'Unione in materia di concorrenza, e che l'importo dell'ammenda inflitta a un'impresa per un'infrazione in materia di concorrenza sia proporzionato a quest'ultima, valutata nel suo insieme, tenendo conto, segnatamente, della sua gravità. In particolare, il principio di proporzionalità implica che la Commissione deve fissare l'importo dell'ammenda in modo proporzionato agli elementi presi in considerazione ai fini della valutazione della gravità dell'infrazione e che essa deve applicare al riguardo tali elementi in maniera coerente e obiettivamente giustificata (sentenza del 27 settembre 2006, *Jungbunzlauer/Commissione*, T-43/02, Racc., EU:T:2006:270, punti da 226 a 228).
- 246 Peraltro, occorre ricordare che, nell'ambito della valutazione della gravità di un'infrazione al diritto dell'Unione in materia di concorrenza, la Commissione deve tener conto di un gran numero di fattori il cui carattere e la cui importanza variano a seconda del tipo di infrazione e delle circostanze particolari della stessa. Tra questi fattori possono rientrare, a seconda dei casi, il volume e il valore delle merci oggetto dell'infrazione nonché le dimensioni e la potenza economica dell'impresa e, quindi, l'influenza che questa ha potuto esercitare sul mercato (sentenze del 7 giugno 1983, *Musique française e a./Commissione*, da 100/80 a 103/80, Racc., EU:C:1983:158, punto 121, del 3 settembre 2009, *Prym e Prym Consumer/Commissione*, C-534/07 P, Racc., EU:C:2009:505, punto 96, e *KME Germany e a./Commissione*, punto 34 *supra*, EU:C:2011:816, punti 58 e 59).
- 247 Per quanto riguarda, più specificamente, il volume e il valore delle merci oggetto dell'infrazione, il Tribunale ha già constatato che, anche se è incontestabile che il fatturato di un'impresa o di un mercato, come fattore di valutazione della gravità dell'infrazione, è necessariamente vago ed imperfetto, malgrado la sua natura approssimativa, tale fatturato viene considerato attualmente tanto dal legislatore dell'Unione quanto dalla Commissione e dalla Corte come criterio adeguato, nell'ambito del diritto della concorrenza, per valutare le dimensioni e il potere economico delle imprese interessate (sentenza del 6 maggio 2009, *KME Germany e a./Commissione*, T-127/04, Racc., EU:T:2009:142, punto 93).
- 248 Infatti, la quota del fatturato totale proveniente dalla vendita dei prodotti o dei servizi oggetto dell'infrazione costituisce l'elemento più idoneo per riflettere l'importanza economica dell'infrazione stessa.

- 249 Tali principi trovano riscontro negli orientamenti del 2006, che prevedono un metodo generale per il calcolo dell'importo delle ammende. Infatti, dal punto 6 degli orientamenti del 2006 emerge che «la combinazione della durata e del valore delle vendite a cui l'infrazione si riferisce è considerata un parametro adeguato per esprimere l'importanza economica dell'infrazione nonché il peso relativo di ciascuna impresa che vi ha partecipato».
- 250 In tal senso, gli orientamenti del 2006 prevedono che, in una prima fase, la Commissione determina l'importo di base dell'ammenda. Nell'ambito di tale fase, in applicazione del punto 13 degli orientamenti del 2006, la Commissione individua 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 del SEE nel corso di un determinato anno. Inoltre, essa applica a tale valore un tasso di gravità sotto forma di percentuale determinata in funzione del livello di gravità dell'infrazione e moltiplica tale risultato per il numero di anni di partecipazione dell'impresa all'infrazione. In caso di accordi orizzontali di fissazione dei prezzi, di ripartizione del mercato e di limitazione della produzione, essa include un importo aggiuntivo. In una seconda fase, essa tiene conto delle circostanze aggravanti o attenuanti.
- 251 Adottando gli orientamenti del 2006, la Commissione si è autolimitata nell'esercizio del suo potere discrezionale. Senza presentare giustificazioni, essa non può quindi discostarsi dal metodo previsto da tali orientamenti, pena una sanzione, eventualmente, a titolo di violazione di principi giuridici generali, quali la parità di trattamento o la tutela del legittimo affidamento (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., EU:C:2005:408, punto 211).
- 252 Tuttavia, il punto 37 degli orientamenti del 2006 consente alla Commissione di discostarsi dal metodo generale in essi previsto per tener conto delle specificità di un determinato caso o al fine di raggiungere un livello dissuasivo sufficiente.
- 253 È alla luce di tali principi e di tale giurisprudenza che occorre esaminare gli argomenti della ricorrente.

– Sulle vendite realizzate in relazione con l'intesa relativa al NES

- 254 La ricorrente fa valere che l'intesa relativa al NES ha riguardato soltanto la maggiorazione NES e che, pertanto, la Commissione avrebbe dovuto utilizzare unicamente il valore delle vendite realizzate con i servizi di deposito NES. Inoltre, la Commissione non avrebbe dovuto includere nel valore delle vendite i costi dei servizi di trasporto fatturati dai trasportatori. Gli spedizionieri organizzerebbero il trasporto delle merci, ma i trasportatori fatturerebbero loro i propri servizi, ivi compresi oneri quali i supplementi per il carburante e la sicurezza. Non si potrebbe quindi ritenere che l'intesa relativa al NES si riferisca agli oneri e alle maggiorazioni percepiti dai trasportatori, sui quali gli spedizionieri non avrebbero alcun controllo.
- 255 La Commissione contesta tali argomenti.
- 256 Al riguardo, in primo luogo, occorre ricordare che, ai sensi del punto 13 degli orientamenti del 2006, la Commissione individua il valore delle vendite dei beni o servizi, ai quali l'infrazione direttamente o indirettamente si riferisce. Come è stato esposto supra ai punti da 84 a 101 e da 115 a 137, l'intesa relativa al NES riguardava i servizi di trasporto merci quale pacchetto di servizi. Pertanto, la Commissione non ha ecceduto i limiti che la stessa si è imposta con il punto 13 degli orientamenti del 2006, utilizzando il valore delle vendite realizzate dalla ricorrente con i servizi di trasporto merci quale pacchetto di servizi e non unicamente il valore delle vendite realizzate con i servizi di deposito NES.

- 257 In secondo luogo, occorre rilevare che nessuna delle circostanze fatte valere dalla ricorrente obbligava la Commissione a discostarsi dal metodo generale previsto al punto 13 degli orientamenti del 2006 in applicazione del punto 37 dei medesimi orientamenti.
- 258 La ricorrente afferma che la Bax Global (UK) ha agito come semplice intermediario, che interviene quale «agente di recupero crediti» per talune spese.
- 259 Al riguardo, occorre rilevare che, in particolare ai punti 65, 878 e 879 della decisione impugnata, la Commissione ha riconosciuto che gli spedizionieri si trovavano in una posizione di intermediari fra il trasportatore e il mittente e potevano adottare molteplici modelli d'impresa.
- 260 Tuttavia, occorre constatare che, nel caso in cui uno spedizioniere non riversi il costo del trasporto sui suoi clienti, ma il suo reddito si limiti a una commissione che percepisce dal trasportatore, non si pongono problemi, in quanto nel suo fatturato risulta soltanto l'importo della commissione.
- 261 Quanto all'ipotesi in cui uno spedizioniere riversi sui suoi clienti il costo del trasporto che esso stesso ha dovuto pagare o dovrà pagare a terzi, va ricordato che, come emerge dalle constatazioni della Commissione sintetizzate supra al punto 85, da un punto di vista economico, il ruolo dello spedizioniere non si limita a quello di un semplice intermediario. Infatti, esso trasforma servizi acquistati presso terzi e altri input in servizi di trasporto merci integrati, che consentono ai suoi clienti di guadagnare tempo e denaro e rispondono quindi a una domanda specifica, che non sarebbe soddisfatta dai singoli servizi che compongono tali servizi di trasporto merci. Tenuto conto di tali considerazioni, in detta ipotesi, la Commissione è legittimata a utilizzare il valore delle vendite dello spedizioniere ai sensi del punto 13 degli orientamenti del 2006.
- 262 Peraltro, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, la Commissione non era obbligata a dedurre il valore dei servizi di trasporto.
- 263 Infatti, come è stato esposto supra, tali servizi devono essere considerati come input per i servizi di trasporto merci. Orbene, in tutti i settori industriali esistono costi inerenti al prodotto finale che sfuggono al controllo del fabbricante ma che costituiscono nondimeno un elemento essenziale dell'insieme delle sue attività. Non si devono quindi dedurre i costi degli input, che ineriscono al prezzo dei prodotti e dei servizi venduti, dal valore delle vendite, anche quando il costo degli input costituisce una parte rilevante del valore delle vendite (v., in tal senso, sentenze KME Germany e a./Commissione, punto 34 supra, EU:C:2011:816, punti da 58 a 65, e KME Germany e a./Commissione, punto 247 supra, EU:T:2009:142, punto 91). È vero che tale giurisprudenza riguarda una causa in cui gli orientamenti del 2006 non erano ancora applicabili. Tuttavia, essa è applicabile a tali orientamenti. Infatti, le considerazioni sulle quali essa è fondata vertono, in generale, sull'utilizzo dei fatturati nell'ambito del calcolo dell'importo delle ammende e indicano che si tratta di un criterio obiettivo che presenta uno stretto legame con l'infrazione in questione (v., al riguardo, conclusioni dell'avvocato generale Wathelet nella causa Guardian Industries e Guardian Europe/Commissione, C-580/12 P, Racc., EU:C:2014:272, paragrafo 59).
- 264 Pertanto, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, la natura dei servizi di trasporto merci e dell'intesa relativa al NES non ostava a che la Commissione utilizzasse tutto il fatturato che essa ha realizzato con tali servizi sulla rotta commerciale interessata, senza dedurne i costi per servizi di trasporto o per altri servizi, prestati da terzi, ma che hanno fatto parte del pacchetto di servizi di cui sono costituiti detti servizi di trasporto merci.

– Sull'applicazione della maggiorazione NES

- 265 La ricorrente afferma che la Commissione non avrebbe dovuto prendere in considerazione i servizi di trasporto merci che non erano stati assoggettati alla maggiorazione NES. In caso di mancata applicazione di tale maggiorazione, non si potrebbe ritenere che il comportamento relativo al NES abbia inciso sul fatturato generato dal carico.
- 266 La Commissione contesta tali argomenti.
- 267 Al riguardo, occorre ricordare che, in applicazione del punto 13 degli orientamenti del 2006, la Commissione utilizza il valore delle vendite in relazione con l'infrazione, senza prendere in considerazione la messa in atto dell'infrazione stessa. Da tale punto non emerge quindi che soltanto il valore delle vendite risultante dalle transazioni realmente interessate dalle intese illecite può essere preso in considerazione per calcolare il valore delle vendite (v., in tal senso, sentenza del 16 giugno 2011, Putters International/Commissione, T-211/08, Racc., EU:T:2011:289, punto 58).
- 268 Tuttavia, in tale contesto, occorre altresì ricordare che, secondo la giurisprudenza, la nozione di valore delle vendite di cui al punto 13 degli orientamenti del 2006 non può estendersi fino a ricomprendere le vendite realizzate dall'impresa in questione che non rientrano, direttamente o indirettamente, nell'ambito dell'intesa contestata (sentenza Team Relocations e a./Commissione, punto 219 supra, EU:C:2013:464, punti da 73 a 78).
- 269 Orbene, è giocoforza constatare che la ricorrente si limita a far valere che la Commissione non avrebbe dovuto prendere in considerazione i servizi di trasporto merci per i quali la maggiorazione NES non è stata applicata, ma non deduce argomenti che consentano di dimostrare che i servizi di trasporto merci presi in considerazione dalla Commissione, ossia i fatturati sulla rotta commerciale oggetto dell'intesa NES, non rientravano nell'ambito di detta intesa.
- 270 Peraltro, nelle circostanze del caso di specie, la Commissione non era tenuta a discostarsi dal metodo generale previsto al punto 13 degli orientamenti del 2006 in applicazione del punto 37 dei medesimi orientamenti. Infatti, i giudici dell'Unione non hanno mai imposto l'obbligo alla Commissione di dimostrare, in ciascun caso, quali fossero le singole vendite oggetto dell'intesa (sentenza Putters International/Commissione, punto 267 supra, EU:T:2011:289, punto 60). Per contro, come emerge dalla giurisprudenza della Corte, una limitazione del valore delle vendite a quelle per le quali sia dimostrato che sono state realmente oggetto di un'intesa posta in essere da una determinata impresa avrebbe come effetto di sminuire artificialmente l'importanza economica della stessa, in quanto il solo fatto che sia stato individuato un numero limitato di prove dirette delle vendite realmente oggetto dell'intesa porterebbe a infliggere, alla fine, un'ammenda priva di collegamento effettivo con l'ambito di applicazione dell'intesa di cui trattasi. Tale premio alla segretezza arrecherebbe altresì pregiudizio all'obiettivo di repressione e di efficace sanzione delle infrazioni all'articolo 101 TFUE e, pertanto, non può essere ammesso (sentenza Team Relocations e a./Commissione, punto 219 supra, EU:C:2013:464, punti 76 e 77).
- 271 Pertanto, l'argomento vertente sull'applicazione della maggiorazione NES deve essere respinto.

– Sull'esistenza di un'intesa riguardante i servizi di trasporto aereo

- 272 La ricorrente afferma che la Commissione ha violato il principio dell'adeguamento della pena all'infrazione, il principio di proporzionalità e il principio nulla poena sine culpa non tenendo conto della circostanza che i prezzi per i servizi di trasporto erano stati gonfiati a seguito di un'intesa relativa a tali servizi. Pertanto, essa avrebbe sanzionato due volte gli effetti di un'unica infrazione, da un lato, relativamente ai trasportatori che l'avevano commessa e, dall'altro, relativamente a coloro che

risultavano essere i loro clienti. La ricorrente fa altresì valere che la considerazione della Commissione contenuta nel punto 884 della decisione impugnata, secondo la quale la ricorrente può avviare un procedimento dinanzi ai giudici civili nazionali contro i trasportatori, non è pertinente.

273 La Commissione contesta tali argomenti.

274 Al riguardo, in via preliminare, occorre rilevare che gli orientamenti del 2006 non contengono alcuna norma in cui sia previsto espressamente che, nel calcolo dell'importo delle ammende, si debba prendere in considerazione l'esistenza di un'intesa a monte.

275 Occorre quindi esaminare se l'esistenza di un'intesa riguardante un mercato a monte del mercato oggetto dell'infrazione per la quale viene inflitta un'ammenda costituisca una circostanza che obbliga la Commissione a discostarsi dal metodo generale previsto al punto 13 degli orientamenti del 2006.

276 In tale contesto, occorre ricordare che l'utilizzo del criterio del valore delle vendite come punto di partenza del calcolo dell'importo delle ammende trova giustificazione, in particolare, nel fatto che la quota del fatturato totale proveniente dalla vendita dei prodotti o dei servizi oggetto dell'infrazione costituisce l'elemento più idoneo per riflettere l'importanza economica dell'infrazione stessa (v. supra, punti 247 e 248) e che si tratta di un criterio obiettivo di facile applicazione.

277 Orbene, la circostanza che il mercato dei servizi di trasporto aereo fosse oggetto di un'intesa non può invalidare la considerazione della Commissione secondo la quale il valore delle vendite realizzate dalla ricorrente nel mercato dei servizi di trasporto merci, sulla rotta commerciale oggetto dell'intesa relativa al NES, può ben riflettere l'importanza economica della sua partecipazione a tale infrazione. Infatti, anzitutto, si tratta di un fatturato generato dalla ricorrente nelle condizioni concrete di mercato. Inoltre, esiste un collegamento obiettivo tra l'intesa relativa al NES e tale fatturato che riflette il peso relativo della partecipazione della ricorrente.

278 Peraltro, occorre rilevare che un approccio, secondo il quale l'esistenza di un'intesa illecita riguardante un mercato a monte obbligherebbe la Commissione a procedere a un adeguamento del valore delle vendite cui si riferisce l'infrazione riguardante un mercato a valle, avrebbe come conseguenza di introdurre un fattore di incertezza fin dalla primissima fase di calcolo dell'importo delle ammende. Infatti, anzitutto, l'importo delle deduzioni da effettuare sarebbe, in genere, difficile da determinare. Inoltre, per rispettare il principio della parità di trattamento, si dovrebbe procedere a deduzioni non solo nel caso in cui un'intesa illecita riguardasse un mercato a monte, ma anche, più in generale, in tutti i casi in cui fattori da considerare contrari al diritto dell'Unione possano incidere direttamente o indirettamente sui prezzi dei prodotti o dei servizi in questione. Infine, siffatto approccio avrebbe come conseguenza che la base del calcolo dell'importo di un'ammenda rischierebbe di essere rimessa in discussione dopo l'adozione della decisione impugnata, in casi in cui fattori che possono incidere direttamente o indirettamente sui prezzi degli input siano scoperti dopo tale data. L'approccio propugnato dalla ricorrente potrebbe quindi dare adito a controversie infinite e insolubili, tra cui affermazioni di discriminazione.

279 Per quanto riguarda l'argomento vertente sulla violazione del principio nulla poena sine culpa, è sufficiente rilevare che, poiché l'importo dell'ammenda inflitta alla ricorrente è stato calcolato in base a prezzi di vendita che essa stessa ha fatturato ai suoi clienti, la Commissione non l'ha sanzionata per un'infrazione commessa da terzi, bensì tenendo conto di redditi che essa stessa ha generato e di cui deve rispondere. Anche questo argomento deve essere quindi respinto.

280 Tenuto conto di tali considerazioni, si deve concludere che l'esistenza di un'intesa riguardante un mercato situato a monte del mercato oggetto dell'infrazione per la quale viene inflitta l'ammenda non può essere considerata una circostanza che può obbligare la Commissione a discostarsi dal metodo generale previsto al punto 13 degli orientamenti del 2006.

281 Pertanto occorre respingere l'argomento vertente sull'esistenza di un'intesa riguardante il mercato dei servizi di trasporto, senza necessità di pronunciarsi sulla questione se, nel presente contesto, sia pertinente l'osservazione della Commissione, contenuta nel punto 884 della decisione impugnata, secondo la quale la ricorrente può avviare un procedimento dinanzi ai giudici civili nazionali contro i trasportatori. Infatti, anche se tale osservazione fosse errata, non rimetterebbe in discussione le altre considerazioni della Commissione la cui fondatezza è stata esaminata nei punti precedenti.

– Sulla considerazione del pregiudizio economico arrecato

282 La ricorrente afferma che la Commissione non ha sufficientemente considerato il pregiudizio economico arrecato dall'intesa relativa al NES. Secondo gli orientamenti del 2006, le ammende sarebbero specificamente collegate al presunto pregiudizio economico evinto dal valore delle vendite cui è connessa l'infrazione. La Commissione dovrebbe quindi garantire che il fatturato utilizzato rifletta il pregiudizio economico. In fase di determinazione del fatturato relativo all'infrazione accertata, non si dovrebbe tener conto di un effetto dissuasivo generale, in quanto tale effetto può essere preso in considerazione solo in una fase successiva del calcolo dell'importo dell'ammenda. Nella fattispecie, le circostanze che il fatturato teorico massimo collegato al sistema NES rappresenti soltanto una parte trascurabile dell'importo dell'ammenda inflitta e solo una parte ancora più esigua del fatturato utilizzato dalla Commissione, dimostrerebbero che l'approccio della Commissione sarebbe contrario agli orientamenti del 2006.

283 La Commissione contesta tali argomenti.

284 Al riguardo, occorre rilevare, in primo luogo, che, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, né il punto 13 né altri punti degli orientamenti del 2006 prevedono che il valore delle vendite debba essere adeguato al pregiudizio economico arrecato dall'infrazione.

285 In secondo luogo, le circostanze fatte valere dalla ricorrente non obbligavano la Commissione a discostarsi dal metodo generale previsto al punto 13 degli orientamenti del 2006 in applicazione del punto 37 dei medesimi orientamenti.

286 È certamente vero che, nel calcolo dell'importo delle ammende, non si deve attribuire un peso eccessivo al valore delle vendite (sentenza KME Germany e a./Commissione, punto 34 supra, EU:C:2011:816, punto 60). Tuttavia, al riguardo, è sufficiente ricordare che il valore delle vendite è solo un criterio, fra i tanti, preso in considerazione dal metodo generale previsto dagli orientamenti del 2006. Infatti, anche supponendo che le circostanze fatte valere dalla ricorrente, come il pregiudizio arrecato o il margine realizzato, siano pertinenti ai fini del calcolo dell'importo delle ammende, secondo detto metodo, esse potrebbero essere prese in considerazione nelle fasi successive di tale calcolo, come la valutazione del tasso di gravità dell'infrazione, dell'esistenza di circostanze attenuanti o aggravanti o addirittura della capacità contributiva delle imprese interessate. Pertanto, anche supponendo che, nella fattispecie, la Commissione sia stata obbligata a tener conto delle circostanze fatte valere dalla ricorrente in fasi successive della determinazione dell'importo dell'ammenda, essa non sarebbe stata obbligata, per tale ragione, a discostarsi dal punto 13 degli orientamenti del 2006 in applicazione del punto 37 dei medesimi orientamenti.

287 Per quanto riguarda il collegamento tra l'importo delle ammende e l'importo delle maggiorazioni imposte, occorre rilevare che, certamente, le ammende devono essere fissate a un livello sufficientemente elevato affinché le imprese siano dissuase dal partecipare a un'intesa, nonostante i profitti che possono trarne. Per contro, l'importo di un'ammenda non può essere considerato inadeguato unicamente perché non riflette il pregiudizio economico che sia stato effettivamente o potenzialmente arrecato dall'intesa in questione.

288 In tale contesto, occorre altresì respingere l'argomento della ricorrente vertente sul fatto che, in fase di determinazione del valore delle vendite, la Commissione si è basata su un obiettivo di dissuasione generale, sebbene non sia legittimata a tener conto di siffatto obiettivo in tale fase del calcolo dell'importo delle ammende.

289 Al riguardo, occorre rilevare che, nell'utilizzare il valore delle vendite realizzate dalla ricorrente con i servizi di trasporto merci forniti a clienti del SEE sulla rotta commerciale oggetto dell'intesa relativa al NES, la Commissione si è limitata ad applicare il metodo generale previsto al punto 13 degli orientamenti del 2006 e non si è quindi discostata da tale metodo facendo valere un obiettivo di dissuasione generale.

290 Peraltro, nel caso in cui, con i suoi argomenti la ricorrente intenda far valere che, poiché il valore delle vendite non riflette il pregiudizio economico arrecato sotto forma di maggiorazioni rimosse, la Commissione sarebbe obbligata ad adeguarlo, al fine di evitare che un obiettivo di dissuasione generale sia preso in considerazione già in tale fase del calcolo dell'importo delle ammende, anche tali argomenti dovrebbero essere respinti.

291 In tale contesto, occorre rilevare che il valore delle vendite è utilizzato quale parametro per valutare l'importanza economica dell'infrazione non solo in quanto costituisce l'elemento più idoneo per riflettere l'importanza economica dell'infrazione stessa nonché il peso relativo di ciascuna impresa che vi ha partecipato, ma anche in quanto si tratta di un criterio obiettivo di facile applicazione. Quest'ultima qualità del valore delle vendite rende l'azione della Commissione più prevedibile per le imprese e consente loro di valutare la rilevanza dell'importo di un'ammenda alla quale si espongono quando decidono di partecipare a un'intesa illecita. L'utilizzo del criterio del valore delle vendite al punto 13 degli orientamenti del 2006 persegue quindi, in particolare, un obiettivo di dissuasione generale. Orbene, contrariamente a quanto lascia intendere la ricorrente, nulla osta a che, nell'ambito del compito di sorveglianza del rispetto del diritto dell'Unione in materia di concorrenza conferitole dal Trattato (sentenze *Musique Diffusion française e a./Commissione*, punto 246 *supra*, EU:C:1983:158, punto 105, e *Dansk Rørindustri e a./Commissione*, punto 251 *supra*, EU:C:2005:408, punto 170), la Commissione persegua un obiettivo di prevenzione generale, quando determina il metodo generale per il calcolo dell'importo delle ammende.

292 Pertanto, gli argomenti vertenti sul fatto che la Commissione non ha sufficientemente considerato il pregiudizio economico arrecato dall'intesa relativa al NES devono essere anch'essi respinti.

– Sui fattori di concorrenza interessati

293 La ricorrente afferma altresì che, per il fatto che la Commissione ha utilizzato il valore delle vendite realizzate con i servizi di trasporto merci, essa l'ha sanzionata come se l'intesa relativa al NES fosse stata diretta a fissare il prezzo finale dei servizi di trasporto merci o a coprire la totalità dei fattori di concorrenza esistenti nel settore del trasporto merci.

294 La Commissione contesta tale argomento.

295 Al riguardo, occorre ricordare che, come è stato esposto *supra* ai punti da 267 a 270, la Commissione era legittimata a utilizzare come punto di partenza per il calcolo dell'importo dell'ammenda le vendite rientranti nell'ambito di detta intesa, indipendentemente dalla gravità di tale infrazione.

296 Peraltro, occorre ricordare che, secondo il metodo generale previsto dagli orientamenti del 2006, la natura dell'infrazione viene presa in considerazione in una fase successiva, al momento della determinazione del tasso di gravità, che, in applicazione del punto 20 di detti orientamenti, è valutato caso per caso per ciascun tipo di infrazione, tenendo conto di tutte le circostanze pertinenti del caso di specie.

297 Tenuto conto di tali considerazioni, non si può dedurre dal fatto che la Commissione ha utilizzato il valore delle vendite realizzate con i servizi di trasporto merci sui quali ha inciso l'intesa relativa al NES come punto di partenza per il calcolo dell'importo dell'ammenda inflitta alla ricorrente che essa l'abbia trattata come un'intesa diretta a fissare il prezzo finale dei servizi di trasporto merci o a coprire la totalità dei fattori di concorrenza.

298 Pertanto, tale argomento deve essere respinto.

– Sugli errori di valutazione

299 La ricorrente, nel sostenere che la Commissione è incorsa in errori di valutazione, si limita a fare riferimento agli argomenti che sono già stati esaminati e respinti nei punti precedenti. Pertanto, anche tale argomento deve essere respinto.

300 Pertanto, si deve concludere che nessun argomento dedotto dalla ricorrente può dimostrare che, nell'utilizzare il valore delle vendite realizzate con i servizi di trasporto merci cui si riferisce l'intesa relativa al NES, la Commissione non ha osservato gli orientamenti del 2006, ha violato l'articolo 23, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1/2003, il principio di proporzionalità, il principio dell'adeguamento della pena all'infrazione o il principio nulla poena sine culpa o è incorsa in errori di valutazione.

301 Ne consegue che si deve respingere in toto la censura relativa all'utilizzo, da parte della Commissione, del valore delle vendite realizzate dalla ricorrente con i servizi di trasporto merci forniti a clienti del SEE sulla rotta commerciale interessata dall'intesa relativa al NES.

Sulla censura relativa al tasso di gravità

302 Nella replica la ricorrente rimette in discussione la conclusione della Commissione contenuta nel punto 945 della decisione impugnata, secondo la quale, per l'intesa relativa al NES, un tasso di gravità del 15% era adeguato.

303 Ai punti da 891 a 947 della decisione impugnata, la Commissione ha esposto i motivi per i quali detto tasso di gravità era adeguato. In tale contesto, essa ha menzionato, in particolare, il fatto che l'intesa relativa al NES aveva lo scopo di fissare direttamente o indirettamente i prezzi o altre condizioni di transazione. Al riguardo, essa ha rilevato che le imprese si erano accordate sull'introduzione, sul livello e sui tempi di introduzione di una maggiorazione relativa al NES. Essa ha altresì ritenuto che tale intesa fosse stata attuata in modo parziale e che la sua attuazione fosse stata oggetto di un controllo.

304 La ricorrente ritiene che il tasso di gravità del 15% adottato dalla Commissione non rifletta correttamente la gravità dell'intesa relativa al NES.

305 La Commissione contesta tali argomenti.

306 Al riguardo, in primo luogo, occorre rilevare che la ricorrente non deduce alcun argomento che rimetta specificamente in discussione le considerazioni della Commissione vertenti sul tasso di gravità indicato ai punti da 891 a 947 della decisione impugnata.

307 In secondo luogo, si deve constatare che, anche se gli argomenti della ricorrente riguardanti l'utilizzo del valore delle vendite erano presi in considerazione altresì come argomenti riguardanti il tasso di gravità, essi non potrebbero dimostrare la sussistenza di un errore nelle considerazioni della Commissione concernenti detto tasso.

- 308 Infatti, occorre rilevare che l'intesa relativa al NES costituisce un'intesa orizzontale riguardante un elemento del prezzo dei servizi di trasporto merci e deve essere quindi considerata una restrizione grave alla concorrenza.
- 309 Inoltre, va ricordato che dal punto 23 degli orientamenti del 2006 emerge che, per gli accordi orizzontali di fissazione dei prezzi, la proporzione del valore delle vendite considerata dalla Commissione si situerà sui valori più alti previsti, che arrivano sino al 30%.
- 310 Peraltro, tenuto conto della natura dei servizi interessati, la circostanza che l'intesa relativa al NES abbia riguardato soltanto la maggiorazione NES non consente di ritenere che un tasso di gravità del 15% non sia adeguato. Infatti, come ha esposto la Commissione al punto 869 della decisione impugnata e come è confermato dagli elementi di prova ivi menzionati, la concertazione relativa alla ripercussione di fattori di costo attraverso l'imposizione di una maggiorazione poteva avere un impatto non trascurabile sul comportamento degli spedizionieri e sulla struttura del mercato (v. supra, punti 155 e 156).
- 311 Per le stesse ragioni, si deve respingere l'argomento vertente sul fatto che il fatturato teorico massimo collegato al sistema NES rappresenti soltanto una parte trascurabile dell'importo dell'ammenda inflitta e una parte ancora più esigua del fatturato utilizzato dalla Commissione.
- 312 Infine, per quanto riguarda l'attuazione dell'intesa, si deve constatare che la ricorrente non rimette in discussione le considerazioni della Commissione contenute nel punto 907 della decisione impugnata, secondo le quali, da un lato, il livello di attuazione dell'intesa relativa al NES non era imputabile alla volontà delle imprese di porre fine a tale intesa, bensì a situazioni estranee al funzionamento di quest'ultima, come la riluttanza mostrata dai clienti e, dall'altro, nessuna delle parti ha sufficientemente dimostrato di aver evitato di attuare detta intesa, adottando un comportamento concorrenziale nel mercato.
- 313 Tenuto conto di tali considerazioni, la fissazione di un tasso di gravità del 15% non può essere considerato inadeguato.
- 314 Pertanto, va respinta anche la censura relativa al tasso di gravità del 15% fissato dalla Commissione senza necessità di pronunciarsi sulla questione se tale censura sia ricevibile nonostante il fatto che la ricorrente, da un lato, abbia fatto valere l'inadeguatezza di detto tasso solo in fase di replica e, dall'altro, non abbia individuato le considerazioni della Commissione riguardanti il tasso di gravità che intendeva rimettere in discussione.

Sulla censura relativa all'esistenza di una circostanza attenuante

- 315 La ricorrente afferma che la Commissione avrebbe dovuto tener conto dell'esistenza di un'intesa a monte e della sua incidenza sui prezzi dei servizi di trasporto quale circostanza attenuante. La Commissione avrebbe dovuto svolgere indagini più approfondite al riguardo e, quindi, avrebbe anche violato il principio di buona amministrazione.
- 316 La Commissione contesta tali argomenti.
- 317 Al riguardo, occorre ricordare che il punto 29 degli orientamenti del 2006 redige un elenco non esaustivo delle circostanze attenuanti che possono determinare, a talune condizioni, una riduzione dell'importo di base dell'ammenda.

- 318 Infatti, qualora un'infrazione sia stata commessa da più imprese, è necessario determinare la gravità relativa della partecipazione di ciascuna di esse all'infrazione stessa, al fine di stabilire se nei loro confronti sussistano circostanze aggravanti o attenuanti (sentenza del 25 ottobre 2011, *Aragonesas Industrias y Energía/Commissione*, T-348/08, Racc., EU:T:2011:621, punto 277).
- 319 Orbene, occorre rilevare che non è possibile ricollegare l'esistenza di un'intesa riguardante un mercato a monte a una delle circostanze attenuanti menzionate espressamente al punto 29 degli orientamenti del 2006.
- 320 Inoltre, anche se l'elenco previsto al punto 29 degli orientamenti del 2006 non è esaustivo, si deve constatare che l'esistenza di un'intesa riguardante il mercato dei servizi di trasporto è un fattore esterno che non può attenuare la gravità relativa della partecipazione della ricorrente all'intesa relativa al NES.
- 321 Peraltro, poiché l'argomento dedotto dalla ricorrente doveva essere inteso nel senso che riguardava il nesso causale tra le maggiorazioni che gli spedizionieri applicavano ai loro clienti e quelle imposte dai trasportatori, è sufficiente constatare che siffatto argomento non potrebbe giustificare un'intesa illecita tra gli spedizionieri volta a eliminare la concorrenza tra loro sui costi derivanti dai servizi di deposito NES, ma a riversare tali maggiorazioni sui clienti.
- 322 Pertanto, nella fattispecie, l'esistenza di un'intesa riguardante i servizi di trasporto non può essere considerata una circostanza attenuante.
- 323 In tale contesto, occorre altresì ricordare che il Tribunale ha già avuto occasione di esaminare e di respingere un argomento analogo (sentenza del 14 maggio 2014, *Reagens/Commissione*, T-30/10, EU:T:2014:253, punto 289).
- 324 Tenuto conto di tali considerazioni, si deve respingere la censura vertente sul fatto che la Commissione non ha considerato una circostanza attenuante e ha violato il principio di buona amministrazione.

Sulla censura vertente sulla violazione del principio della parità di trattamento

- 325 La ricorrente afferma che la Commissione ha violato il principio della parità di trattamento applicando, nel presente caso, un metodo diverso da quello applicato nel caso COMP/39258 – Trasporto aereo di merci (in prosieguo: il «caso del trasporto aereo di merci»). In quest'ultimo caso, essa avrebbe fissato l'importo delle ammende inflitte ai trasportatori unicamente in base a fatturati generati dai costi supplementari relativi al carburante e alla sicurezza.
- 326 Al riguardo, in primo luogo, occorre ricordare che il principio della parità di trattamento costituisce un principio generale del diritto che la Commissione è tenuta a rispettare nell'ambito di un procedimento avviato ai sensi dell'articolo 101 TFUE e che osta a che situazioni analoghe siano trattate in modo diverso e a che situazioni diverse siano trattate in modo analogo, a meno che tale trattamento non sia oggettivamente giustificato (sentenza del 29 giugno 2012, *GDF Suez/Commissione*, T-370/09, Racc., EU:T:2012:333, punto 386).
- 327 In secondo luogo, per quanto riguarda la questione se la Commissione abbia trattato una situazione analoga in modo diverso, occorre ricordare, anzitutto, 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 hanno soltanto un carattere indicativo dell'esistenza di discriminazioni, in quanto i dati circostanziali dei diversi casi non sono identici (sentenza del 21 settembre 2006, *JCB Service/Commissione*, C-167/04 P, Racc., EU:C:2006:594, punti 201 e 205).

328 Ciò è tanto più valido per il presente caso, in cui l'elemento in discussione, ossia la determinazione del valore delle vendite utilizzato come punto di partenza per il calcolo dell'importo delle ammende, è oggetto di una norma espressa di cui al punto 13 degli orientamenti del 2006. Infatti, in un caso siffatto, occorre esaminare la censura relativa alla violazione del principio della parità di trattamento alla luce delle indicazioni contenute in detto punto, che la Commissione ha adottato al fine di rafforzare la coerenza della sua posizione da un caso all'altro. Orbene, dalle considerazioni che precedono emerge che, da un lato, la Commissione ha rispettato il metodo generale previsto da detto punto e, dall'altro, nelle circostanze del caso di specie, essa non era tenuta a discostarsene.

329 Pertanto, anche nell'ipotesi in cui fosse dimostrata l'affermazione della ricorrente, secondo la quale la Commissione ha applicato un metodo diverso nel caso del trasporto aereo di merci, ciò non potrebbe dimostrare che, nel presente caso, essa abbia violato il principio della parità di trattamento. Infatti, in tale ipotesi, o, contrariamente a quanto avviene nella fattispecie, nel caso del trasporto aereo di merci sussistevano alcune peculiarità che giustificavano il fatto che la Commissione si fosse discostata dal metodo generale previsto al punto 13 degli orientamenti del 2006, o la Commissione non le avrebbe rispettate in detto caso. Orbene, in entrambe le ipotesi, la ricorrente non sarebbe legittimata a chiedere di essere trattata, nel presente caso, come nel caso del trasporto aereo di merci.

330 Anche la censura relativa alla violazione del principio di parità di trattamento deve essere quindi respinta.

Conclusione

331 Pertanto, poiché diretta all'annullamento dell'ammenda inflitta all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della decisione impugnata, la presente parte deve essere respinta.

332 Occorre altresì respingerla in quanto dedotta a sostegno della domanda di esercizio, da parte del Tribunale, della sua competenza estesa al merito.

333 Infatti, l'esame della presente parte non solo non ha rilevato errori, ma non ha neppure rilevato elementi inadeguati nel calcolo dell'importo delle ammende.

334 In particolare, tenuto conto delle considerazioni esposte supra ai punti da 240 a 264 e da 272 a 301, occorre rilevare che non possono essere considerati appropriati né l'approccio previsto dalla ricorrente consistente nel tener conto unicamente dei fatturati realizzati con i servizi di deposito NES né quello secondo il quale i costi dei servizi di trasporto sarebbero dedotti dal valore delle vendite utilizzato né quello secondo il quale tale valore delle vendite sarebbe adeguato all'esistenza di un'intesa riguardante il mercato dei servizi di trasporto, in quanto siffatti approcci non possono riflettere adeguatamente la rilevanza economica della partecipazione della ricorrente all'intesa relativa al NES, che riguardava i servizi di trasporto merci quale pacchetto di servizi.

335 In tale contesto, occorre altresì rilevare che, anche se non si può escludere che l'esistenza di scarsi margini possa essere indicativa di una capacità finanziaria limitata di un'impresa nonostante la portata del suo fatturato, non è stato dedotto alcun argomento, nella fattispecie, che consenta di dimostrare che le ammende imputate sarebbero eccessive tenuto conto della capacità finanziaria della ricorrente.

336 Peraltro, per le ragioni esposte supra ai punti da 265 a 271, non può essere considerato appropriato neppure l'approccio secondo il quale possono essere prese in considerazione soltanto le vendite per le quali sia stato realmente fatturato una maggiorazione NES.

337 Di conseguenza, la prima parte del quinto motivo deve essere respinta.

Sulla seconda parte, vertente sulla violazione dell'articolo 27 del regolamento n. 1/2003 e dei diritti della difesa

- 338 La presente parte riguarda la motivazione contenuta nei punti 887 e 888 della decisione impugnata, nei quali la Commissione ha esposto le ragioni per cui non si doveva consentire alla ricorrente di avere accesso al fascicolo nel caso del trasporto aereo di merci. In tale contesto, la Commissione ha rilevato che la ricorrente non era coinvolta in quest'ultimo caso e che, pertanto, non poteva accedere al fascicolo in applicazione della sua comunicazione riguardante le regole per l'accesso al suo fascicolo istruttorio nei casi relativi all'applicazione degli articoli [101 TFUE] e [102 TFUE], degli articoli 53, 54 e 57 dell'accordo SEE e del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio (GU 2005, C 325, pag. 7), né del regolamento (CE) n. 773/2004 della Commissione, del 7 aprile 2004, relativo ai procedimenti svolti dalla Commissione a norma degli articoli [101 TFUE] e [102 TFUE] (GU L 123, pag. 18). Peraltro, essa ha constatato che, in ogni caso, nessun documento contenuto nel fascicolo relativo al caso del trasporto aereo di merci era pertinente ai fini della responsabilità degli spedizionieri nel caso di specie.
- 339 La ricorrente sostiene che la Commissione ha violato l'articolo 27, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003 e i diritti della difesa. La Commissione avrebbe dovuto consentire l'esame delle informazioni pertinenti nel caso del trasporto aereo di merci, che sarebbe strettamente connesso al presente caso. Senza accesso adeguato al fascicolo, la ricorrente non avrebbe potuto esercitare pienamente i suoi diritti della difesa.
- 340 La Commissione contesta tali argomenti.
- 341 Al riguardo, in via preliminare, occorre ricordare che, in forza dell'articolo 27, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, prima di adottare qualsiasi decisione prevista dagli articoli 7, 8, 23 e 24, paragrafo 2, di detto regolamento, la Commissione dà modo alle imprese oggetto del procedimento avviato dalla stessa di essere sentite relativamente agli addebiti su cui essa si basa. La Commissione basa le sue decisioni solo sugli addebiti in merito ai quali le parti interessate sono state poste in condizione di essere sentite.
- 342 L'articolo 27, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003 prevede che, nel corso del procedimento, siano pienamente garantiti i diritti di difesa delle parti interessate. Dette parti hanno diritto d'accesso al fascicolo della Commissione, fermo restando il legittimo interesse delle imprese alla tutela dei propri segreti aziendali.
- 343 In forza dell'articolo 15 del regolamento n. 773/2004, su richiesta, la Commissione conferisce l'accesso al fascicolo alle parti destinatarie della comunicazione degli addebiti e l'accesso è conferito dopo la notifica della comunicazione degli addebiti.
- 344 Da tali disposizioni emerge che la Commissione deve concedere all'impresa interessata la possibilità di procedere ad un esame della totalità dei documenti presenti nel fascicolo istruttorio che potrebbero essere rilevanti per la sua difesa. Questi comprendono tanto i documenti a carico quanto quelli a discarico, fatti salvi i segreti aziendali di altre imprese, i documenti interni della Commissione e altre informazioni riservate (sentenza del 1° luglio 2010, Knauf Gips/Commissione, C-407/08 P, Racc., EU:C:2010:389, punto 22).
- 345 Per quanto attiene alla mancata comunicazione di documenti a discarico, secondo costante giurisprudenza, l'impresa interessata deve solo provare che la sua mancata divulgazione ha potuto influenzare, a detrimento di quest'ultima, lo svolgimento del procedimento e il contenuto della decisione della Commissione. È quindi sufficiente che l'impresa dimostri che essa avrebbe potuto utilizzare tali documenti per la propria difesa, nel senso che, se essa avesse potuto avvalersene durante il procedimento amministrativo, avrebbe potuto far valere elementi non concordanti con le deduzioni operate in quello stadio dalla Commissione e avrebbe potuto, pertanto, influenzare, in una qualsiasi

maniera, le valutazioni svolte dall'istituzione nell'eventuale decisione, quanto meno con riguardo alla gravità e alla durata del comportamento contestatole e, di conseguenza, all'entità dell'ammenda (sentenza Knauf Gips/Commissione, punto 344 supra, EU:C:2010:389, punto 23).

346 Ne consegue che incombe alla ricorrente non solo dimostrare che non ha avuto accesso ai documenti contenuti nel fascicolo relativo al caso del trasporto aereo di merci, ma anche che avrebbe potuto utilizzarli per la sua difesa. Infatti, essa non può far valere utilmente il difetto di comunicazione di documenti non pertinenti.

347 La ricorrente afferma che, in base a parti pertinenti del fascicolo relativo al caso del trasporto aereo di merci, essa sarebbe stata in grado di fornire una stima dell'incidenza dell'intesa relativa al trasporto aereo di merci sul suo fatturato. Pertanto, essa avrebbe potuto dimostrare che la decisione della Commissione di considerare un fatturato sovrastimato era inadeguata e sproporzionata.

348 Orbene, come è stato esposto supra ai punti da 272 a 281 e da 315 a 324, l'esistenza di un'intesa riguardante i servizi di trasporto aereo non poteva avere un impatto sul fatturato utilizzato dalla Commissione né poteva essere presa in considerazione quale circostanza attenuante. Peraltro, come è stato esposto supra ai punti da 325 a 330, la ricorrente non può fondare una censura vertente sulla violazione del principio della parità di trattamento sul comportamento della Commissione nel caso del trasporto aereo di merci.

349 In tale contesto, occorre altresì respingere l'argomento della ricorrente secondo il quale la decisione della Commissione di negarle l'accesso al fascicolo senza ulteriori indagini non è coerente con «l'approccio globale del diritto dell'Unione». Infatti, tale argomento non può rimettere in discussione la conclusione secondo la quale il contenuto del fascicolo relativo al caso del trasporto aereo di merci non avrebbe potuto influenzare le valutazioni della Commissione formulate nella decisione impugnata. Peraltro, dato che, in tale contesto, la ricorrente fa valere la sentenza del 22 maggio 2012, *EnBW Energie Baden-Württemberg/Commissione* (T-344/08, Racc., EU:T:2012:242), è sufficiente rilevare, da un lato, che tale sentenza riguardava l'accesso al fascicolo in forza del regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU L 145, pag. 43), e non le disposizioni menzionate supra ai punti da 341 a 343, e, dall'altro, che tale sentenza è stata annullata dalla Corte (sentenza del 27 febbraio 2014, *Commissione/EnBW*, C-365/12 P, Racc., EU:C:2014:112).

350 La ricorrente non deduce alcun argomento che possa rimettere in discussione tali considerazioni o dimostrare che il contenuto del fascicolo relativo al caso del trasporto aereo di merci avrebbe potuto influenzare un altro elemento delle valutazioni della Commissione formulate nella decisione impugnata.

351 Pertanto, occorre respingere anche la presente parte e quindi il presente motivo in toto non solo per quanto riguarda la domanda di annullamento, ma anche per quanto riguarda la domanda di esercizio, da parte del Tribunale, della sua competenza estesa al merito.

6. Sul sesto motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003 e del principio della parità di trattamento, sull'inosservanza della comunicazione sulla cooperazione del 2006 e sull'errore di valutazione

352 Il presente motivo riguarda la decisione della Commissione di concedere l'immunità dalle ammende alla DP per l'intesa relativa al NES.

353 Ai punti da 1026 a 1103 della decisione impugnata, da una parte, la Commissione ha concesso l'immunità dalle ammende alla DP per le intese relative al NES, all'AMS, al CAF e al PSS. Al riguardo, la Commissione ha rilevato che, nel momento in cui aveva ricevuto la domanda di immunità della DP,

alla luce delle informazioni che la stessa le aveva fornito, era stata legittimata a concederle, nella lettera del 24 settembre 2007, un'immunità condizionale per una presunta intesa tra fornitori privati di servizi di trasporto merci internazionale, volta a fissare o a riversare sui clienti vari oneri e maggiorazioni, in particolare [*riservato*]. Al termine del procedimento amministrativo, la Commissione ha ritenuto che la DP avesse collaborato in modo soddisfacente e che la presunta intesa per la quale aveva concesso l'immunità condizionale alla DP «coprisse totalmente l'insieme delle infrazioni cui faceva riferimento la decisione impugnata». D'altra parte, la Commissione ha valutato le domande di immunità e di riduzione dell'importo delle ammende delle altre imprese rispetto a tali intese.

354 La ricorrente fa valere che tali considerazioni sono viziate da errori. La Commissione avrebbe favorito la DP rispetto alle altre imprese che avevano presentato domande di immunità e di riduzione, valutando le loro domande su una base diversa da quella della DP. Sebbene abbia constatato l'esistenza di quattro infrazioni, la Commissione avrebbe concesso alla DP un'immunità condizionale generale che copriva il settore del trasporto merci aereo, senza esaminare se gli elementi di prova prodotti da tale impresa avessero coperto tutti i comportamenti in questione. La Commissione avrebbe proceduto in modo diverso riguardo alle domande di riduzione dell'importo delle ammende delle altre imprese, che avrebbe valutato rispetto a ciascuna infrazione considerata separatamente. La ricorrente afferma che, anche se l'insieme delle domande di immunità e di riduzione dell'importo delle ammende era stato valutato tenendo conto del settore del trasporto merci nel suo insieme, essa avrebbe avuto diritto a un trattamento più favorevole.

355 La Commissione contesta tali argomenti.

356 Tenuto conto degli argomenti della ricorrente, che mirano a dimostrare che, se la Commissione avesse applicato correttamente la comunicazione sulla cooperazione del 2006, essa sarebbe stata trattata in modo più favorevole, occorre esaminare, in un primo tempo, se la Commissione sia incorsa in un errore nel concedere l'immunità alla DP per l'intesa relativa al NES prima di esaminare, in un secondo tempo, l'argomento vertente sulla circostanza che la Commissione ha utilizzato una base diversa per le domande di riduzione dell'importo delle ammende delle altre imprese, tra cui la ricorrente.

Sul rispetto delle condizioni previste per la concessione dell'immunità

357 Al riguardo, occorre ricordare che dal punto 8, lettera a), della comunicazione sulla cooperazione del 2006 emerge che la Commissione concede un'immunità condizionale a un'impresa che riveli la sua partecipazione a una presunta intesa, se tale impresa è la prima a fornire informazioni ed elementi di prova che consentiranno alla Commissione di effettuare un'ispezione mirata riguardo a tale intesa.

358 Il punto 9 della comunicazione sulla cooperazione del 2006 è così formulato:

«Per consentire alla Commissione di effettuare un'ispezione mirata ai sensi del precedente punto (8), lettera (a), l'impresa deve fornire alla Commissione le informazioni ed elementi probatori indicati qui di seguito, nella misura in cui, a giudizio della Commissione, questo non arrechi pregiudizio alle ispezioni:

- a) una dichiarazione ufficiale (...) comprendente, nella misura in cui i dati sono noti al richiedente al momento della presentazione della domanda:
 - la descrizione particolareggiata del presunto accordo di cartello, inclusi per esempio gli scopi, le attività e il funzionamento, il prodotto o servizio che ne forma oggetto, l'ambito geografico, la durata e la stima dei quantitativi di mercato in questione, le date, i luoghi, il contenuto dei presunti contatti di cartello ed i partecipanti specifici e tutte le pertinenti spiegazioni inerenti agli elementi probatori forniti in appoggio alla domanda;

- la denominazione e indirizzo della persona giuridica che presenta la domanda d'immunità e la denominazione e indirizzo di tutte le altre imprese che partecipano o hanno partecipato al presunto cartello;
 - il nome e cognome, la funzione, l'indirizzo professionale e ove necessario l'indirizzo privato di tutte le persone che, a conoscenza del richiedente, sono o sono state implicate nel presunto cartello, comprese le persone implicate per conto del richiedente stesso;
 - l'indicazione delle altre autorità di concorrenza, all'interno e all'esterno dell'UE, alle quali il richiedente si è rivolto o intende rivolgersi in relazione al presunto cartello; nonché
- b) gli altri elementi probatori riguardanti il presunto cartello dei quali il richiedente è in possesso o dispone al momento della presentazione della domanda, inclusi in particolare ogni altro elemento probatorio contemporaneo all'infrazione».

359 In applicazione del punto 18 della comunicazione sulla cooperazione del 2006, quando la Commissione ha ricevuto le informazioni e gli elementi probatori presentati dall'impresa e ha verificato che essi soddisfano le condizioni di cui al punto 8, lettera a), essa informa per iscritto l'impresa di averle concesso l'immunità condizionale dall'ammenda.

360 Dal punto 22 di detta comunicazione emerge che, se, al termine del procedimento amministrativo, l'impresa risulta soddisfare le condizioni definite al punto 12 della stessa comunicazione, tra cui, in particolare, una collaborazione effettiva, totale, permanente e rapida con la Commissione, quest'ultima le concede l'immunità definitiva nella decisione con la quale si conclude il procedimento amministrativo.

361 Peraltro, va ricordato che, con l'adozione della comunicazione sulla cooperazione del 2006, la Commissione ha creato aspettative legittime, circostanza che essa ha del resto riconosciuto al punto 38 di detta comunicazione. Alla luce del legittimo affidamento che le imprese che intendono cooperare con la Commissione possono aver tratto dalla detta comunicazione, la Commissione è quindi tenuta a conformarvisi. Pertanto, nel caso in cui la Commissione non abbia rispettato le linee di condotta fissate da detta comunicazione, essa avrebbe violato il principio della tutela del legittimo affidamento (v., in tal senso, sentenze del 18 giugno 2008, Hoechst/Commissione, T-410/03, Racc., EU:T:2008:211, punto 510, e del 13 luglio 2011, Kone e a./Commissione, T-151/07, Racc., EU:T:2011:365, punto 127).

362 Per quanto riguarda la scelta degli elementi presi in considerazione nell'applicazione dei criteri menzionati nella comunicazione sulla cooperazione del 2006 e la valutazione di tali elementi, spetta al Tribunale effettuare il controllo di legittimità ad esso incombente, senza basarsi sul potere discrezionale di cui dispone la Commissione per rinunciare a esercitare un controllo approfondito sia di diritto che di fatto (sentenza del 24 ottobre 2013, Kone e a./Commissione, C-510/11 P, EU:C:2013:696, punti 24 e 54).

363 È alla luce di tale giurisprudenza e di tali principi che devono essere esaminati gli argomenti della ricorrente.

364 Tenuto conto del sistema delle regole contenute nella comunicazione sulla cooperazione del 2006, occorre esaminare se, in applicazione del punto 8, lettera a), e dei punti 9 e 18 della comunicazione sulla cooperazione del 2006, la Commissione fosse legittimata a concedere un'immunità condizionale alla DP per una presunta intesa della portata menzionata supra al punto 353, prima di esaminare se, al termine del procedimento amministrativo, fosse legittimata a concederle l'immunità definitiva riguardante l'intesa relativa al NES.

- 365 Ai sensi del punto 8, lettera a), della comunicazione sulla cooperazione del 2006, la DP deve essere stata quindi la prima impresa a fornire informazioni ed elementi probatori che consentivano alla Commissione, di effettuare un'ispezione mirata riguardo a una presunta intesa comprendente l'intesa relativa al NES.
- 366 Dalla decisione impugnata emerge che, nel momento in cui la DP ha presentato la sua domanda di immunità, la Commissione non disponeva di informazioni sull'esistenza di eventuali infrazioni nel settore del trasporto merci aereo. Pertanto, la Commissione ha dovuto valutare la domanda di immunità della DP in base a informazioni e ad elementi di prova forniti da quest'ultima. Nella fattispecie, la Commissione ha ritenuto che le informazioni della DP le consentissero di effettuare ispezioni mirate riguardo a un'intesa della portata menzionata supra al punto 353.
- 367 Al riguardo, la ricorrente si limita a far valere che la Commissione ha concesso alla DP un'immunità di default per tutti i comportamenti in questione senza aver valutato se gli elementi di prova presentati dalla DP coprissero tutti i comportamenti in discussione.
- 368 A tal proposito, occorre ricordare che, nel momento in cui la Commissione riceve una domanda di immunità ai sensi del predetto punto, non è ancora a conoscenza dell'intesa in questione. Pertanto, come viene precisato nella nota a piè di pagina n. 1, al punto 8, lettera a), della comunicazione sulla cooperazione del 2006, essa è tenuta a procedere a una valutazione ex ante della domanda di immunità, fatta esclusivamente sulla base della natura e della qualità delle informazioni comunicate dal richiedente.
- 369 La comunicazione sulla cooperazione del 2006 non osta quindi a che la Commissione conferisca l'immunità condizionale a un'impresa, anche se le informazioni fornite da quest'ultima non le consentono ancora di formarsi un'idea dettagliata e precisa della natura e della portata della presunta intesa.
- 370 Infatti, da un lato, sebbene il punto 9, lettera a), della comunicazione sulla cooperazione del 2006 esiga che l'impresa che richiede l'immunità fornisca alla Commissione una «descrizione particolareggiata», segnatamente, del presunto accordo di cartello e del suo ambito geografico nonché informazioni precise sul suo contenuto, tale obbligo vale soltanto nei limiti in cui l'impresa ne abbia conoscenza al momento della domanda. D'altro lato, occorre ricordare che la collaborazione di un'impresa nella scoperta di un'intesa di cui la Commissione non aveva ancora conoscenza ha un valore intrinseco che può giustificare l'immunità dalle ammende. Infatti, l'obiettivo del punto 8, lettera a), e del punto 18 della comunicazione sulla cooperazione del 2006 è di agevolare l'individuazione di infrazioni non conosciute dalla Commissione, che resterebbero segrete in mancanza di elementi di prova comunicati dall'impresa che presenta la domanda di immunità (v., per analogia, sentenza Kone e a./Commissione, punto 362 supra, EU:C:2013:696, punto 67).
- 371 Pertanto, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, il punto 8, lettera a), e i punti 9 e 18 della comunicazione sulla cooperazione del 2006 non esigono che gli elementi presentati da un'impresa costituiscano informazioni ed elementi di prova riguardanti specificamente le infrazioni che la Commissione constata al termine del procedimento amministrativo. È sufficiente che tali informazioni ed elementi abbiano consentito alla Commissione di svolgere un'indagine mirata riguardo a una presunta infrazione che comprenda l'infrazione o le infrazioni che la Commissione constata al termine di tale procedimento.
- 372 Occorre poi rilevare che la ricorrente non deduce alcun argomento che possa rimettere in discussione la considerazione della Commissione secondo la quale i dati e le informazioni che la DP le aveva fornito prima del 24 settembre 2007 le consentivano di effettuare un'ispezione mirata relativa a una presunta intesa tra fornitori privati di servizi di trasporto merci internazionale, volta a fissare o a riversare sui clienti vari oneri e maggiorazioni nei territori menzionati supra al punto 353.

- 373 Pertanto, la Commissione non incorsa in errore nel concedere l'immunità condizionale alla DP per tale presunta intesa in applicazione del punto 8, lettera a), e dei punti 9 e 18 della comunicazione sulla cooperazione del 2006.
- 374 Per quanto riguarda la decisione della Commissione di concedere l'immunità definitiva alla DP al termine del procedimento amministrativo, occorre rilevare che, dopo aver constatato, al punto 1029 della decisione impugnata, che le intese relative al NES, all'AMS, al CAF e al PSS costituivano infrazioni uniche e continuate distinte, la Commissione ha ritenuto, al punto 1031 di detta decisione, che la presunta intesa per quale aveva concesso l'immunità condizionale alla DP «coprisse totalmente l'insieme delle infrazioni cui faceva riferimento la decisione impugnata».
- 375 Così facendo, la Commissione ha seguito la procedura prevista al punto 22 della comunicazione sulla cooperazione del 2006.
- 376 Tenuto conto delle suesposte considerazioni, si deve concludere che, nella fattispecie, la Commissione non violato le condizioni previste al punto 8, lettera a), e ai punti 9, 18 e 22 della comunicazione sulla cooperazione del 2006.

Sull'argomento vertente sull'utilizzo di una base diversa

- 377 La ricorrente fa valere che la Commissione ha violato il principio della parità di trattamento ed è incorsa in errori di valutazione nel trattare la domanda di immunità della DP su una base diversa da quella utilizzata per le domande delle altre imprese.
- 378 Al riguardo, in via preliminare, occorre rilevare che, come emerge dai punti 1029 e 1031 della decisione impugnata, quando, al termine del procedimento amministrativo, la Commissione ha statuito definitivamente sulla domanda di immunità della DP e sulle domande di riduzione dell'importo delle ammende delle altre imprese, essa ha valutato tali domande sulla stessa base, ossia rispetto alle intese distinte relative al NES, all'AMS, al CAF e al PSS dalla stessa constatate in tale fase del procedimento.
- 379 Si deve poi esaminare l'argomento della ricorrente vertente sul fatto che la Commissione ha erroneamente applicato la comunicazione sulla cooperazione del 2006 tenendo conto degli elementi di cui disponeva nel momento in cui ha ricevuto, da un lato, la domanda di immunità della DP e, dall'altro, le domande delle altre imprese, tra cui quella della ricorrente. Secondo la ricorrente, il momento del deposito delle domande di immunità e di riduzione dell'importo delle ammende era già stato preso in considerazione nell'ambito della classificazione delle domande. Pertanto, tale momento non poteva essere preso nuovamente in considerazione per giustificare che la domanda della DP e le domande di riduzione delle altre imprese erano state trattate su basi diverse.
- 380 Anzitutto, nel caso in cui tale censura riguardi il fatto che la Commissione ha tenuto conto degli elementi di cui disponeva nel momento in cui le diverse domande sono state presentate, da un lato, si dovrebbe rilevare che dalle regole previste dalla comunicazione sulla cooperazione del 2006 emerge chiaramente che la Commissione è tenuta considerare gli elementi di cui dispone al momento del deposito di una domanda di immunità o di riduzione. Così, dal punto 10 di detta comunicazione emerge che l'immunità condizionale in virtù del punto 8, lettera a), non è concessa se la Commissione è già in possesso di elementi di prova sufficienti per decidere di effettuare un'ispezione riguardo alla presunta intesa. Per quanto attiene alle domande di riduzione dell'importo delle ammende, dal punto 24 della comunicazione sulla cooperazione del 2006 emerge che, al fine di ottenere una riduzione, un'impresa deve fornire alla Commissione elementi di prova della presunta infrazione che costituiscano un valore aggiunto significativo «rispetto agli elementi probatori già in possesso [di quest'ultima]».

- 381 D'altro lato, occorre ricordare che l'obiettivo del programma di trattamento favorevole della Commissione non è quello di offrire alle imprese che partecipano alle intese segrete la possibilità di sfuggire alle conseguenze finanziarie della loro responsabilità, ma quello di facilitare l'individuazione di tali pratiche e, in seguito, nel procedimento amministrativo, la ricostruzione, per quanto possibile, dei fatti rilevanti. Pertanto, i vantaggi che possono essere ottenuti dalle imprese partecipanti a tali pratiche non possono superare il livello necessario a garantire la piena efficacia del programma di trattamento favorevole e del procedimento amministrativo svolto dalla Commissione.
- 382 Di conseguenza, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, nella fattispecie, la Commissione, non è incorsa in errore nel tener conto della circostanza che, nel momento in cui la DP aveva presentato la sua domanda di immunità, essa non era ancora a conoscenza di un comportamento anticoncorrenziale riguardante i servizi di trasporto merci, mentre, nel momento in cui ha ricevuto le domande delle altre imprese, tra cui quella del gruppo DB, essa disponeva già di tali informazioni. In tale contesto, occorre ricordare che, quando le altre imprese hanno depositato le loro domande, la Commissione disponeva non solo delle informazioni e degli elementi di prova che la DP le aveva fornito, ma anche degli elementi di prova che essa aveva raccolto nel corso delle ispezioni a sorpresa.
- 383 Inoltre, nel caso in cui l'argomento della ricorrente riguardi il fatto che, da un lato, per quanto riguarda la domanda di immunità della DP, in primo luogo, la Commissione ha concesso l'immunità condizionale in base a informazioni di cui essa disponeva in tale fase del procedimento e, in secondo luogo, al termine del procedimento amministrativo, ha concesso un'immunità definitiva per le intese constatate per il motivo che queste ultime erano comprese nell'intesa per la quale essa aveva concesso l'immunità condizionale, mentre, dall'altro, per quanto riguarda le domande di riduzione delle altre imprese, la Commissione si è limitata a esaminare il valore aggiunto delle informazioni e degli elementi di prova forniti riguardo alle intese constatate al termine del procedimento amministrativo, tale argomento deve essere anch'esso respinto.
- 384 Al riguardo, occorre rilevare che la comunicazione sulla cooperazione del 2006 prevede regimi distinti, da un lato, per le domande di immunità e, dall'altro, per le domande di riduzione dell'importo delle ammende. Infatti, solo per le domande di immunità essa prevede che la Commissione adotti una decisione di immunità condizionale in base a informazioni di cui la stessa dispone al momento della ricezione di siffatta domanda, quindi in base a una valutazione ex ante. Per contro, per le domande di riduzione dell'importo delle ammende, siffatta decisione condizionale anticipata non è prevista e la Commissione si limita quindi a esaminare, al termine del procedimento amministrativo, il valore aggiunto delle informazioni e degli elementi di prova presentati rispetto alle intese che essa ha constatato al termine del procedimento.
- 385 Dato che l'argomento della ricorrente sarebbe diretto a rimettere in discussione tale distinzione effettuata dalla comunicazione sulla cooperazione del 2006, è sufficiente constatare che il trattamento privilegiato della prima impresa che collabora utilmente con la Commissione ai sensi del punto 8 di detta comunicazione è giustificato dagli obiettivi, da un lato, di incoraggiare le imprese a collaborare il più rapidamente possibile con quest'ultima al fine di beneficiare di tale trattamento privilegiato e, dall'altro, di non conferire alle imprese che non siano le prime a collaborare utilmente con la Commissione benefici che superano il livello necessario a garantire la piena efficacia del programma di trattamento favorevole e del procedimento amministrativo (v. supra, punto 381).
- 386 In tale contesto, occorre altresì ricordare che la distinzione tra il regime previsto, da un lato, per le domande di immunità, e, dall'altro, per le domande di riduzione è attenuata dalla regola prevista al punto 26, terzo comma, della comunicazione sulla cooperazione del 2006. Secondo tale regola, quando un'impresa che chiede una riduzione dell'importo dell'ammenda rivela prove conclusive ai sensi del punto 25 della comunicazione sulla cooperazione del 2006, che serviranno alla Commissione per accertare altri fatti tali da accrescere la gravità o la durata dell'infrazione, la Commissione non tiene conto di questi elementi nel determinare l'importo di eventuali ammende da infliggere all'impresa che li ha forniti e le concede, per questo motivo, un'«immunità parziale».

- 387 Tenuto conto di tali considerazioni, l'argomento vertente sul fatto che la Commissione ha valutato la domanda di immunità della DP e le domande di riduzione dell'importo delle ammende delle altre imprese su basi diverse deve essere anch'esso respinto.
- 388 Pertanto, si deve concludere che nessun argomento dedotto dalla ricorrente può dimostrare che la valutazione, da parte della Commissione, della domanda di immunità dalle ammende della DP e delle domande di riduzione dell'importo delle ammende delle altre imprese è viziata da errori.
- 389 Il sesto motivo deve essere quindi respinto in toto non solo per quanto riguarda la domanda di annullamento, ma anche per quanto riguarda la domanda di esercizio, da parte del Tribunale, della sua competenza estesa al merito.

7. Sul settimo motivo, vertente sulla decisione della Commissione di non concludere una transazione

- 390 La ricorrente afferma che, con lettera del 21 ottobre 2009, il gruppo DB ha informato la Commissione del fatto che il presente caso era adatto a una transazione e ha espresso il proprio interesse ad avviare trattative al fine di giungere a una transazione. Nel rispondere, con lettera del 4 novembre 2009, che, alla luce del circostanze particolari del caso di specie e della fase relativamente avanzata del procedimento, essa non riteneva opportuno avviare discussioni ai fini di una transazione nel presente caso, la Commissione, da un lato, avrebbe violato l'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003 e sarebbe incorsa in errori di valutazione, e dall'altro, avrebbe violato il principio della parità di trattamento.

Sulla prima parte, vertente, in particolare, sulla violazione dell'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003 e su errori di valutazione

- 391 In primo luogo, la ricorrente fa valere che, in seguito alla ricezione della sua lettera del 21 ottobre 2009, la Commissione avrebbe dovuto, da un lato, cercare di sapere se le parti interessate intendessero partecipare a una transazione per poter esercitare utilmente il suo potere discrezionale e, dall'altro, avviare una discussione con la stessa ricorrente per giungere a una composizione transattiva della controversia. L'obiettivo di un procedimento di transazione sarebbe di ottimizzare l'utilizzo delle risorse della Commissione migliorandone l'applicazione senza aumentare necessariamente gli oneri amministrativi. Orbene, la Commissione non avrebbe potuto valutare in modo adeguato le possibilità di conseguire incrementi di efficienza grazie al procedimento di transazione senza aver previamente accertato se le parti oggetto dell'indagine fossero disposte a riconoscere eventualmente la loro responsabilità ai sensi dell'articolo 101 TFUE per tutto o parte del comportamento da essa esaminato.
- 392 La Commissione contesta tali argomenti.
- 393 Al riguardo, in via preliminare, occorre rilevare che, secondo l'approccio propugnato dalla ricorrente, la Commissione non è in grado di valutare pienamente l'opportunità di un procedimento di transazione prima di essere entrata in contatto con le parti interessate e prima di aver verificato il loro interesse a giungere a una transazione. Pertanto, la Commissione sarebbe incorsa in un errore di valutazione nell'adottare la decisione di non concludere una transazione prima di essere entrata in contatto con i destinatari della decisione impugnata.
- 394 Siffatto approccio non è conforme alle disposizioni applicabili.
- 395 Infatti, ai sensi dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004, come modificato dal regolamento (CE) n. 622/2008 della Commissione, del 30 giugno 2008 (GU L 171, pag. 3), la Commissione può fissare un termine entro il quale le parti possono manifestare per iscritto la loro disponibilità a partecipare a discussioni in vista dell'eventuale presentazione di proposte di transazione. Risulta quindi chiaramente dal dettato di tale disposizione che essa non è tenuta ad

entrare in contatto con le parti, ma che dispone di un potere discrezionale al riguardo. Tale interpretazione dell'articolo 10 bis, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004, come modificato, è confermata dal considerando 4 del regolamento n. 622/2008, secondo il quale la Commissione gode di un ampio margine di discrezionalità per stabilire quali casi possano essere adatti per sondare l'interesse delle parti a partecipare a discussioni in vista di una transazione, nonché per decidere di avviare dette discussioni o di porvi fine o di giungere a una soluzione definitiva del caso.

- 396 In tale contesto, occorre altresì rilevare che la prassi della Commissione è conforme a tale approccio. Infatti, secondo il punto 6 della sua comunicazione concernente la transazione, se reputa che un caso, in linea di principio, possa essere adatto alla transazione, essa dovrebbe sondare l'interesse alla transazione di tutte le parti del medesimo procedimento, benché alle parti del procedimento non sia riconosciuto il diritto alla transazione. Risulta chiaramente da detto punto che la Commissione dovrebbe sondare l'interesse delle imprese coinvolte solo nel caso in cui reputi che un caso sia adatto a una transazione. Pertanto, detto punto prevede anche l'eventualità che essa possa ritenere che un caso non sia adatto a una trattazione transattiva senza che la medesima sia entrata previamente in contatto con le parti interessate e abbia sondato il loro interesse a una transazione.
- 397 Ne consegue che, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, il solo fatto che la Commissione non abbia sondato il suo interesse e l'interesse delle altre imprese coinvolte a giungere a una transazione non può dimostrare, di per sé, che la decisione impugnata sia viziata da errori. La presente censura va quindi respinta.
- 398 In secondo luogo, la ricorrente fa valere che, nelle circostanze del caso di specie, la decisione della Commissione di non optare per una transazione era viziata da errori di valutazione. Nella fattispecie, tale accordo avrebbe comportato miglioramenti in termini di efficienza.
- 399 La Commissione contesta tali argomenti.
- 400 Occorre rilevare che, contrariamente a quanto lascia intendere la ricorrente, la Commissione esercita il suo potere discrezionale. Al riguardo, è sufficiente rilevare che, nella lettera del 4 novembre 2009, essa ha risposto che non riteneva opportuno avviare discussioni ai fini di una transazione nel presente caso.
- 401 Peraltro, per quanto attiene alle censure relative a un errore di valutazione della Commissione, in via preliminare, occorre ricordare che, secondo le indicazioni di quest'ultima, la sua decisione di non optare per la conclusione di una transazione nel presente caso era basata, in particolare, sulla considerazione secondo la quale la probabilità di giungere a un'intesa comune con le parti interessate riguardo alla portata degli eventuali addebiti non sembrava sufficientemente elevata, considerato, in particolare, il numero consistente di queste ultime.
- 402 In tale contesto, occorre ricordare che una transazione mira a massimizzare l'utilizzo delle risorse della Commissione mediante l'irrogazione di sanzioni efficaci e adottate in tempi rapidi. Ai sensi del considerando 4 del regolamento n. 622/2008, essa deve prendere in considerazione la probabilità di giungere, entro un termine ragionevole, ad un'intesa comune con le parti interessate per quanto riguarda la portata degli eventuali addebiti. Come emerge da detto considerando, in tale ambito, essa può tener conto di fattori quali il numero di parti in causa, le prevedibili contrastanti posizioni in merito all'imputazione della responsabilità, il livello di contestazione dei fatti. Da tale considerando si evince inoltre che la Commissione può tener conto di considerazioni diverse da quelle riguardanti eventuali incrementi di efficienza, come l'eventuale determinazione di un precedente.
- 403 È alla luce di tali considerazioni che si deve esaminare se gli argomenti dedotti dalla ricorrente possano dimostrare errori di valutazione da parte della Commissione.

- 404 Al riguardo, sotto un primo profilo, la ricorrente fa valere il numero elevato delle parti interessate e il fatto che un procedimento di transazione avrebbe potuto apportare miglioramenti in termini di efficienza.
- 405 Riguardo a tale argomento, occorre ricordare che i miglioramenti in termini di efficienza derivanti da un procedimento di transazione sono maggiori quando tutte le parti interessate accettano la transazione. Infatti, in tal caso, la Commissione non è tenuta a consentire l'accesso al fascicolo e ad organizzare un'audizione. Essa può anche limitarsi a redigere una versione sommaria della comunicazione degli addebiti in un'unica lingua. Per contro, qualora una o più parti interessate non siano pronte a praticare la via della transazione, i miglioramenti in termini di efficienza sono più limitati. Pertanto, non è errato ritenere che un numero elevato di parti interessate rischi di avere un impatto negativo sul termine entro il quale la Commissione giunge a un'intesa comune con le parti interessate riguardo alla portata degli eventuali addebiti.
- 406 Tenuto conto della circostanza che, nella fattispecie, le parti del procedimento erano 47, la Commissione non è incorsa in errore nel ritenere che tale aspetto della causa non deponesse a favore della transazione.
- 407 In tale contesto, occorre altresì rilevare che, da un lato, un numero non trascurabile di imprese interessate non aveva collaborato con la Commissione in base alla sua comunicazione sulla cooperazione del 2006 e che, dall'altro, taluni elementi nella sua decisione, come la ricevibilità delle informazioni e degli elementi di prova presentati dalla DP, l'imputazione della responsabilità ai successori economici e la determinazione del valore delle vendite in relazione con le intese, rischiavano di essere contestati da alcuni destinatari della decisione impugnata. Pertanto, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, non si poteva escludere il rischio che taluni elementi della decisione impugnata venissero contestati dai suoi destinatari.
- 408 Contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, il numero elevato delle parti non ostava quindi a che la Commissione decidesse di non avviare un procedimento di transazione.
- 409 Sotto un secondo profilo, la ricorrente fa valere che il numero delle parti interessate avrebbe potuto essere meno elevato se la Commissione avesse deciso di avviare procedimenti distinti per ognuna delle intese relative all'AMS, al CAF, al NES e al PSS, anziché riunirle in un unico procedimento. La Commissione non potrebbe avvalersi di una circostanza di cui sarebbe responsabile.
- 410 Anche questo argomento deve essere respinto.
- 411 Al riguardo, occorre rilevare che sia l'opzione della transazione che l'opzione della trattazione parallela di più infrazioni nell'ambito del medesimo procedimento mirano a conseguire miglioramenti in termini di efficienza. Orbene, poiché nessuna disposizione prevede una gerarchia tra queste due opzioni, la scelta della Commissione di trattare più infrazioni nell'ambito di un unico procedimento non è limitata dall'opzione della transazione. Pertanto, non si può contestare alla Commissione il fatto di aver scelto di trattare congiuntamente le intese relative all'AMS, al CAF, al NES e al PSS e di aver valutato l'opportunità di una transazione tenendo conto della situazione procedimentale derivante da tale scelta.
- 412 In ogni caso, occorre constatare che la ricorrente non dimostra che la decisione di trattare le infrazioni summenzionate isolatamente avrebbe comportato il conseguimento di un risultato diverso per quanto riguarda la transazione. In tale contesto, occorre rilevare che, anche considerando dette infrazioni isolatamente, esisteva, per ogni infrazione, un numero non trascurabile di imprese che non avevano collaborato nell'ambito della comunicazione sulla cooperazione del 2006 e che, in base a tale circostanza, la Commissione era legittimata a ritenere che nessuna delle infrazioni fosse adatta a una trattazione transattiva, senza incorrere in un errore di valutazione.

- 413 Sotto un terzo profilo, la ricorrente fa valere che la Commissione è incorsa in errore invocando la fase avanzata del procedimento. Ciò non costituirebbe un giusto motivo per non avviare il procedimento di transazione. Al contrario, la Commissione non potrebbe adottare alcuna decisione riguardo a un possibile procedimento di transazione prima di aver raggiunto una fase relativamente avanzata del procedimento che le consenta di valutare adeguatamente il comportamento delle imprese interessate e di essere in possesso di elementi sufficienti per dimostrare l'esistenza di una violazione.
- 414 La Commissione contesta tali argomenti.
- 415 Detto argomento deve essere respinto.
- 416 L'argomento in parola deve essere respinto in quanto inoperante. Infatti, nella fattispecie, la considerazione della Commissione secondo la quale il caso non era adatto a una transazione era già giustificata dalla considerazione relativa al numero elevato delle parti (v. supra, punti da 404 a 408).
- 417 Peraltro e in ogni caso, occorre rilevare che, nella fattispecie, la Commissione non è incorsa in errore nel tener conto della fase in cui si trovava il procedimento nel momento in cui essa ha ricevuto la lettera del gruppo DB nella quale quest'ultimo ha espresso il suo interesse a un procedimento di transazione. Come è già stato esposto nei punti precedenti, la circostanza che imprese manifestino il loro interesse a partecipare a una transazione è uno dei fattori di cui la Commissione può tener conto per decidere se il caso sia adatto a una transazione, in quanto tale fattore può influire sulla probabilità di giungere, entro un termine ragionevole, a un'intesa comune con le parti interessate riguardo alla portata degli eventuali addebiti. Tuttavia, il peso di siffatta manifestazione di interesse può variare a seconda della fase del procedimento. Infatti, nel caso in cui, senza incorrere in errore, la Commissione abbia previsto di non optare per una transazione e abbia già avviato un procedimento non transattivo, i miglioramenti in termini di efficienza, eventualmente risultanti da una transazione, possono rivelarsi più limitati.
- 418 Nella fattispecie, la Commissione aveva previsto un procedimento non transattivo e, nel momento in cui ha ricevuto la lettera del gruppo DB del 21 ottobre 2009, aveva già redatto e discusso un progetto di comunicazione degli addebiti. Pertanto, non è viziata da un errore di valutazione la considerazione della Commissione secondo la quale, considerato il lavoro già svolto, la manifestazione di interesse del gruppo DB aveva meno peso.
- 419 Sotto un quarto profilo, la ricorrente fa valere che le autorità garanti della concorrenza in vari Stati terzi, come la Nuova Zelanda, gli Stati Uniti e il Sudafrica hanno ritenuto opportuno transigere riguardo a infrazioni identiche o simili.
- 420 Anche questo argomento deve essere respinto.
- 421 Infatti, al riguardo, è sufficiente ricordare che la decisione della Commissione deve essere valutata in base alla normativa dell'Unione applicabile e il fatto che Stati terzi abbiano optato per la soluzione della transazione non può quindi dimostrare un errore di valutazione da parte della Commissione. In ogni caso, dato che la ricorrente fa valere esempi relativi a Stati nei quali si fa ricorso a un sistema di «patteggiamento» (plea bargaining), occorre rilevare che il procedimento di transazione di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004, come modificato, differisce sostanzialmente da tale sistema.
- 422 Pertanto, nessun argomento dedotto dalla ricorrente può dimostrare che sia viziata da errori la valutazione della Commissione secondo la quale il presente caso non era adatto a una transazione.

- 423 In terzo luogo, si deve rispondere alla censura dedotta dalla ricorrente secondo la quale la Commissione ha motivato diversamente la sua decisione di non optare per una transazione nel corso del procedimento dinanzi al Tribunale e che tali elementi della sua motivazione sono irricevibili o, quanto meno, irrilevanti.
- 424 In tale contesto, si deve rinviare alla giurisprudenza menzionata supra ai punti da 229 a 231. Occorre altresì ricordare che la motivazione di una decisione, in linea di principio, deve essere comunicata all'interessato contemporaneamente alla decisione che gli arreca pregiudizio e che la mancanza di motivazione non può essere regolarizzata dal fatto che l'interessato apprende i motivi della decisione nel corso del procedimento dinanzi alle istituzioni dell'Unione (sentenza del 19 luglio 2012, *Alliance One International e Standard Commercial Tobacco/Commissione*, C-628/10 P e C-14/11 P, Racc., EU:C:2012:479, punto 74).
- 425 Peraltro, occorre rilevare che il presente ricorso riguarda la decisione impugnata ed è quindi la motivazione di tale decisione a dover essere esaminata. Tuttavia, quale contesto di tale decisione, può essere preso in considerazione anche il contenuto della lettera della Commissione del 4 novembre 2009.
- 426 Per quanto attiene al carattere sufficiente della motivazione della decisione impugnata, si deve constatare, anzitutto, che, da un lato, nella lettera del 4 novembre 2009, la Commissione ha menzionato la fase avanzata del procedimento e le circostanze particolari del caso. D'altro lato, dal contesto e dal contenuto della decisione impugnata emerge in modo sufficientemente chiaro che il numero delle parti interessate era elevato, che una parte non trascurabile delle imprese non aveva collaborato con la Commissione e che taluni elementi dell'approccio di quest'ultima rischiavano di essere contestati (v. in particolare la menzione dei destinatari della decisione impugnata, il punto 2.2 riguardante le imprese oggetto del procedimento dinanzi alla Commissione, il punto 8.5 sull'applicazione della comunicazione sulla cooperazione del 2006, i punti da 644 a 648 relativi alla competenza della Commissione e i punti da 857 a 890 relativi alla determinazione del valore delle vendite).
- 427 Inoltre, dal contesto normativo della decisione impugnata, ossia dal considerando 4 del regolamento n. 622/2008 e dalla comunicazione della Commissione concernente la transazione risulta che la Commissione ha ritenuto che tali circostanze fossero pertinenti ai fini della sua scelta di optare o meno per una transazione del caso.
- 428 Ne consegue che la motivazione della decisione impugnata era sufficientemente chiara affinché la ricorrente potesse comprenderne i motivi e il Tribunale potesse esercitare il suo controllo.
- 429 Pertanto, la prima parte del settimo motivo deve essere respinta.

Sulla seconda parte, vertente sulla violazione del principio della parità di trattamento

- 430 La ricorrente afferma che la Commissione ha violato il principio della parità di trattamento. Il caso relativo al trasporto merci non si sarebbe differenziato in modo significativo da altri casi in cui la Commissione avrebbe optato per la transazione.
- 431 In via preliminare, occorre ricordare che il principio della parità di trattamento osta a che situazioni analoghe siano trattate in modo diverso e a che situazioni diverse siano trattate in modo analogo, a meno che tale trattamento non sia oggettivamente giustificato, ma che, per quanto riguarda la comparabilità delle situazioni, 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 hanno soltanto un carattere indicativo dell'esistenza di discriminazioni, in quanto i dati circostanziali dei diversi casi non sono identici (v. supra, punti 326 e 327).

- 432 Inoltre e in ogni caso, occorre rilevare che le circostanze fatte valere dalla ricorrente non possono dimostrare la violazione del principio della parità di trattamento.
- 433 In tale contesto, occorre ricordare che la comparabilità di due situazioni deve essere valutata in particolare alla luce dell'oggetto e dello scopo del contesto normativo di cui trattasi (v., in tal senso, sentenza del 16 dicembre 2008, Arcelor Atlantique e Lorraine e a., C-127/07, Racc., EU:C:2008:728, punto 26). Dato che il procedimento di transazione ha come obiettivo di consentire alla Commissione di trattare i casi di intesa in modo più rapido e più efficace, essa deve prendere in considerazione, in particolare, la probabilità di giungere, entro un termine ragionevole, ad un'intesa comune con le parti interessate per quanto riguarda la portata degli eventuali addebiti (v. considerando 4 del regolamento n. 622/2008).
- 434 Anzitutto, poiché la ricorrente fa valere che, in altri casi, le infrazioni sarebbero state più complesse, è sufficiente constatare che tali fattori non possono, di per sé, dimostrare che, nel presente caso, la Commissione avrebbe dovuto considerare che sarebbe stato più agevole giungere ad un'intesa comune con le parti interessate, per quanto riguarda la portata degli eventuali addebiti, entro un termine ragionevole.
- 435 Inoltre, poiché la ricorrente afferma, in sostanza, che ciascuna intesa relativa al NES, all'AMS, al CAF e al PSS sarebbe stata, di per sé, adatta a una transazione, è sufficiente constatare che tale argomento non riguarda una prassi precedente della Commissione, ma si limita, in sostanza, a reiterare la censura vertente sul fatto che il numero di parti interessate avrebbe potuto essere meno elevato se la Commissione avesse deciso di avviare procedimenti distinti per ciascuna intesa relativa all'AMS, al CAF, al NES e al PSS, censura che è già stata respinta supra ai punti da 409 a 412.
- 436 Infine, poiché la ricorrente fa valere che, nella decisione C(2010) 5001 definitivo della Commissione, del 20 luglio 2010, relativa a un procedimento a norma dell'articolo [101 TFUE] e dell'articolo 53 dell'accordo SEE (caso COMP/38.866 – Fosfati per mangimi), quest'ultima ha adottato una decisione di transazione che non riguardava tutte le parti coinvolte nell'infrazione, è sufficiente rilevare che, in tale caso, dopo aver deciso di avviare una discussione con le parti interessate ai fini di una transazione, la Commissione ha deciso di non adottare alcuna decisione di transazione nei confronti di un'impresa che aveva deciso di abbandonare le discussioni. Orbene, la ricorrente non spiega come ciò possa rendere il caso analogo al presente caso, in cui il numero delle parti era assai elevato e una parte non trascurabile delle imprese interessate non aveva collaborato con la Commissione.
- 437 Pertanto, si deve respingere la parte vertente sulla violazione del principio della parità di trattamento e, quindi, il settimo motivo nel suo insieme.
- 438 Dato che tutti i motivi devono essere respinti e il loro esame non ha rilevato elementi che giustifichino una riduzione dell'importo dell'ammenda inflitta alla ricorrente nell'ambito della competenza estesa al merito del Tribunale, si deve respingere il ricorso in toto non solo per quanto riguarda la domanda di annullamento, ma anche per quanto riguarda la domanda di esercizio, da parte del Tribunale, della sua competenza estesa al merito.

Sulle spese

- 439 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la ricorrente è rimasta soccombente, occorre condannarla a sopportare le spese sostenute dalla Commissione, conformemente alla domanda di quest'ultima.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Nona Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso è respinto.**
- 2) **La Schenker Ltd è condannata alle spese.**

Berardis

Czúcz

Popescu

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 29 febbraio 2016.

Firme

Indice

Fatti e decisione impugnata	2
Procedimento dinanzi al Tribunale e conclusioni delle parti	3
In diritto	4
1. Sul primo motivo, vertente, da un lato, sulla violazione degli articoli 4 e 7 nonché dell'articolo 27, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003, dei diritti della difesa nonché del diritto a un processo equo e, dall'altro, sulla violazione del principio di buona amministrazione	6
Sulla prima parte, vertente sulla violazione degli articoli 4 e 7 nonché dell'articolo 27, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003, dei diritti della difesa e del diritto a un processo equo	6
Sulla censura relativa alla violazione del segreto professionale	7
Sulla censura relativa alla violazione del divieto della doppia rappresentanza e del principio di lealtà	8
Sulla censura relativa alla violazione degli obblighi fiduciari della DP	9
Sulla seconda parte, vertente sulla violazione del principio di buona amministrazione	9
2. Sul secondo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 1 del regolamento n. 141	10
Sull'interpretazione dell'articolo 1 del regolamento n. 141	11
Sui servizi oggetto dell'intesa relativa al NES	12
3. Sul terzo motivo, vertente sulla mancanza di un pregiudizio sensibile al commercio tra Stati membri	16
Sulla prima parte, riguardante i servizi oggetto dell'intesa relativa al NES	16
Sulla seconda parte, riguardante il pregiudizio al commercio tra Stati membri	18
Sul pregiudizio al commercio relativo ai servizi di trasporto merci	19
– Sugli effetti sui clienti degli spedizionieri e sul comportamento degli spedizionieri in altri Stati membri	19
– Sul carattere sensibile del pregiudizio al commercio	22
Sul pregiudizio al flusso delle merci	23
Sulla violazione del principio di buona amministrazione e sull'inosservanza del punto 77 degli orientamenti del 2004	24
4. Sul quarto motivo, riguardante la decisione della Commissione di ritenere la ricorrente unica responsabile	24
Sulla prima parte, vertente in particolare sulla violazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE e del principio della responsabilità personale	24

Sulla seconda parte, vertente sulla violazione dell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali e del principio di buona amministrazione, e sulla terza parte, vertente sulla violazione dell'obbligo di motivazione	27
Sulla violazione dell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali e del principio di buona amministrazione	
Sulla violazione dell'obbligo di motivazione	30
5. Sul quinto motivo, vertente su errori nel calcolo dell'importo dell'ammenda nonché sulla violazione dell'articolo 27, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 1/2003 e dei diritti della difesa	31
Sulla prima parte, relativa a errori nel calcolo dell'importo dell'ammenda	31
Sulla censura relativa al valore delle vendite	31
– Sulle vendite realizzate in relazione con l'intesa relativa al NES	33
– Sull'applicazione della maggiorazione NES	35
– Sull'esistenza di un'intesa riguardante i servizi di trasporto aereo	35
– Sulla considerazione del pregiudizio economico arrecato	37
– Sui fattori di concorrenza interessati	38
– Sugli errori di valutazione	39
Sulla censura relativa al tasso di gravità	39
Sulla censura relativa all'esistenza di una circostanza attenuante	40
Sulla censura vertente sulla violazione del principio della parità di trattamento	41
Conclusione	42
Sulla seconda parte, vertente sulla violazione dell'articolo 27 del regolamento n. 1/2003 e dei diritti della difesa	43
6. Sul sesto motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003 e del principio della parità di trattamento, sull'inosservanza della comunicazione sulla cooperazione del 2006 e sull'errore di valutazione	44
Sul rispetto delle condizioni previste per la concessione dell'immunità	45
Sull'argomento vertente sull'utilizzo di una base diversa	48
7. Sul settimo motivo, vertente sulla decisione della Commissione di non concludere una transazione .	50
Sulla prima parte, vertente, in particolare, sulla violazione dell'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003 e su errori di valutazione	50

Sulla seconda parte, vertente sulla violazione del principio della parità di trattamento	54
Sulle spese	55