

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)

12 ottobre 2007<sup>\*</sup>

Nella causa T-474/04,

**Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse GmbH**, con sede in Bocholt (Germania), rappresentata dagli avv.ti M. Klusmann e F. Wiemer,

ricorrente,

contro

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dal sig. A. Bouquet, in qualità di agente, assistito dall'avv. A. Böhlke,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento della decisione della Commissione 1° ottobre 2004, (2004) D/204343, nella parte in cui respinge la domanda della ricorrente diretta ad ottenere l'eliminazione di ogni riferimento alla medesima nella versione definitiva pubblicata della decisione della Commissione 10 dicembre 2003,

<sup>\*</sup> Lingua processuale: il tedesco.

2005/349/CE, relativa ad un procedimento a norma dell'art. 81 [CE] e dell'art. 53 dell'accordo SEE (Pratica COMP/E-2/37.857 — Perossidi organici) (GU 2005, L 110, pag. 44),

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO  
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Terza Sezione),

composto dal sig. M. Jaeger, presidente, dal sig. J. Azizi e dalla sig.ra E. Cremona, giudici,

cancelliere: sig.ra K. Andová, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale dell'8 giugno 2006,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza**

**Contesto normativo**

- <sup>1</sup> Ai sensi dell'art. 287 CE, «[i] membri delle istituzioni della Comunità (...) e parimenti i funzionari e agenti della Comunità sono tenuti (...) a non divulgare le informazioni che per loro natura siano protette dal segreto professionale e in particolare quelle relative alle imprese e riguardanti i loro rapporti commerciali ovvero gli elementi dei loro costi».

<sup>2</sup> L'art. 20 del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'applicazione degli articoli [81 CE] e [82 CE] (GU 1962, n. 13, pag. 204), applicabile alla presente fattispecie ed intitolato «Segreto professionale», precisa al n. 2 che, «[f]atte salve le disposizioni degli articoli 19 e 21, la Commissione (...) nonché i [suoi] funzionari ed altri agenti sono tenuti a non divulgare le informazioni raccolte in applicazione del presente regolamento e che, per la loro natura, sono protette dal segreto professionale».

<sup>3</sup> L'art. 21 del regolamento n. 17, intitolato «Pubblicazione delle decisioni», enuncia quanto segue:

«1. La Commissione pubblica le decisioni che prende in applicazione degli articoli 2, 3, 6, 7 e 8.

2. La pubblicazione indica le parti interessate e il contenuto essenziale della decisione; essa deve tener conto dell'interesse delle imprese a che non vengano divulgati i segreti relativi ai loro affari».

<sup>4</sup> L'art. 13, n. 1, del regolamento (CE) della Commissione 22 dicembre 1998, n. 2842, relativo alle audizioni in taluni procedimenti a norma degli articoli [81CE] e [82 CE] (GU L 354, pag. 18), applicabile al caso di specie, così dispone:

«Non vengono comunicate o rese accessibili informazioni, e in particolare documenti, che contengano segreti commerciali delle parti, incluse quelle alle quali la Commissione ha contestato addebiti, i richiedenti e i denunzianti e le altre parti interessate, o altre informazioni riservate (...). La Commissione adotta le disposizioni del

caso per quanto concerne l'accesso al fascicolo, tenuto conto della necessità di tutelare i segreti commerciali (...) ed altre informazioni riservate».

- 5 L'art. 9 della decisione della Commissione 23 maggio 2001, 2001/462/CE, CECA, relativa al mandato dei consiglieri-auditori per taluni procedimenti in materia di concorrenza (GU L 162, pag. 21), prevede quanto segue:

«La progettata rivelazione di informazioni che possano costituire segreti commerciali per una determinata impresa è comunicata per iscritto all'impresa stessa con la relativa motivazione. È inoltre fissato un termine entro il quale l'impresa può presentare osservazioni scritte.

Qualora l'impresa interessata si opponga alla rivelazione delle informazioni, ma si riscontri che queste non sono riservate e possono quindi essere rivelate, deve essere adottata un'apposita decisione motivata da notificare all'impresa stessa. La decisione specifica il termine al cui scadere saranno rivelate le informazioni. Tale termine non deve essere inferiore ad una settimana dalla notifica.

Il primo ed il secondo comma si applicano altresì alla divulgazione di informazioni mediante pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*».

- 6 In forza dell'art. 1, n. 1, lett. b), del regolamento (CEE) del Consiglio 26 novembre 1974, n. 2988, relativo alla prescrizione in materia di azioni e di esecuzione nel settore del diritto dei trasporti e della concorrenza della Comunità economica europea

(GU L 319, pag. 1), il potere della Commissione di comminare ammende o sanzioni per le infrazioni alle disposizioni del diritto comunitario della concorrenza è soggetto ad un termine di prescrizione di cinque anni per le infrazioni diverse da quelle relative alle domande o notificazioni delle imprese o associazioni di imprese, alla ricerca di informazioni o all'esecuzione di accertamenti.

## **Fatti, procedimento e conclusioni delle parti**

- 7 Nel 2002, la Commissione ha avviato un'istruttoria ai sensi del regolamento n. 17, nei confronti dei produttori europei di perossidi organici, ivi compresi il gruppo AKZO, l'Atofina SA, successore dell'Atochem (in prosieguo: l'«Atochem/Atofina»), e la Peroxid Chemie GmbH & Co. KG, società controllata dalla Laporte plc, divenuta Degussa UK Holdings Ltd, la Peróxidos Orgánicos SA, la FMC Foret SA, l'AC Treuhand AG nonché la ricorrente, per partecipazione ad intese, di cui un'intesa principale e più intese regionali, ai sensi dell'art. 81 CE, su taluni mercati dei perossidi organici.
- 8 In data 27 marzo 2003, la Commissione ha promosso il procedimento formale e ha adottato una comunicazione degli addebiti successivamente notificata, tra gli altri, alla ricorrente. Nelle sue osservazioni del 13 giugno 2003, la ricorrente ha essenzialmente contestato la portata nonché la durata della sua partecipazione all'intesa principale e ha precisato di avere avuto, tra il 1994 e il 1996, solo contatti sporadici con la Peroxid Chemie e l'Atochem/Atofina. Essa ha tuttavia affermato di non averne avuti con le altre imprese in questione. Pertanto, un'eventuale infrazione commessa dalla ricorrente sarebbe, in ogni caso, prescritta.
- 9 Con lettera 10 dicembre 2003, la Commissione ha informato la ricorrente della sua decisione di chiudere il procedimento introdotto nei suoi confronti.

- <sup>10</sup> Inoltre, con decisione 10 dicembre 2003, 2005/349/CE, relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 81 CE e dell'articolo 53 dell'accordo SEE (Pratica COMP/E-2/37.857 — Perossidi organici) (GU L 110, pag. 44; in prosieguo: la «decisione perossidi»), la Commissione ha inflitto ammende all'Atochem/Atofina, alla Peroxid Chemie, all'AC Treuhand, alla Peróxidos Orgánicos ed alla Degussa UK per infrazione all'art. 81 CE. Tale decisione è stata indirizzata alle società summenzionate, ma non alla ricorrente.
- <sup>11</sup> Nel suo dispositivo, la decisione perossidi non contiene alcun riferimento alla partecipazione della ricorrente all'infrazione constatata. Ciò nondimeno, per quanto riguarda la ricorrente, tale decisione precisa, anzitutto, segnatamente al punto 78:

«Dopo aver dato modo alle imprese interessate di presentare le loro osservazioni in merito agli addebiti, la Commissione ha deciso di chiudere il procedimento nei confronti della [ricorrente] e della [FMC Foret]. Per quanto attiene [alla ricorrente], la Commissione rileva che non può essere provata la partecipazione di detta impresa all'infrazione unica e continua oltre il 31 gennaio 1997, data rilevante ai fini della prescrizione (...)».

- <sup>12</sup> Segnatamente ai punti 156-177, la decisione perossidi contiene poi una descrizione dettagliata della partecipazione della ricorrente all'intesa principale, in particolare tra il gruppo AKZO, l'Atochem/Atofina e la Peroxid Chemie, intesa che si è protratta tra il 1971 e il 1999. La Commissione rileva, in sostanza, che la ricorrente non ha direttamente e formalmente partecipato all'intesa principale, ma che essa vi è unicamente intervenuta, tra il 1993 e il 1996, mediante riunioni e contatti, a scopo anticoncorrenziale, con l'Atochem/Atofina e la Peroxid Chemie nonché mediante scambi di dati commerciali sensibili con queste ultime.

13 Infine, al punto 319, la decisione perossidi enuncia quanto segue:

«[La ricorrente] era destinataria della comunicazione degli addebiti. Tuttavia, la presente decisione non è indirizzata alla [ricorrente] (v. punto 78) in quanto non è stato possibile dimostrare la partecipazione della [ricorrente] oltre il 31 gennaio 1997».

14 Con lettera 18 febbraio 2004, notificata il 19 febbraio 2004, la Commissione ha trasmesso alla ricorrente una copia della decisione perossidi nonché un riassunto di tale decisione. In tale lettera, la Commissione ha informato la ricorrente che aveva intenzione di pubblicare una versione non riservata della decisione perossidi nonché del suo riassunto, ai sensi dell'art. 21 del regolamento n. 17, e l'ha invitata ad individuare gli eventuali passaggi che, a suo avviso, contenevano segreti commerciali o altre informazioni riservate.

15 Con lettera 4 marzo 2004, la ricorrente ha chiesto alla Commissione di eliminare dalla versione della decisione perossidi destinata alla pubblicazione tutti i riferimenti alla ricorrente ed al suo presunto comportamento illecito, in particolare quelli contenuti nei punti 15, 81, 106 (tabella n. 4), nonché ai punti 120-123, 156-177, 184, 185, 188, 189, 202 e 270, in ragione del fatto che la ricorrente non era destinataria di detta decisione e che il procedimento avviato nei suoi confronti era stato chiuso (punto 78 della decisione perossidi). Sarebbero, infatti, inesatti taluni passaggi della decisione perossidi relativi all'implicazione della ricorrente nell'infrazione contestata, in particolare i punti 169 e 176, che erano stati contestati dalla ricorrente nell'ambito del procedimento amministrativo. Dovrebbero in ogni caso essere rimossi i riferimenti ai segreti commerciali di cui al punto 45 (quote di mercato della ricorrente), al punto 106 (tabella n. 4), ai punti 168 e 175 (nome del sig. S.), nonché ai punti 173-177 e 510 (valutazione dettagliata della ricorrente nell'ambito di trattative d'acquisto con un terzo).

- <sup>16</sup> Con lettera 6 aprile 2004, la Commissione ha informato la ricorrente che essa avrebbe ommesso ogni riferimento a quest'ultima nella versione provvisoria della decisione perossidi destinata alla pubblicazione, allegando la corrispondente versione non riservata. La Commissione si è tuttavia riservata di decidere sulla domanda di trattamento riservato presentata della ricorrente per quanto riguarda la versione definitiva della decisione perossidi destinata alla pubblicazione.
- <sup>17</sup> Con lettera 13 aprile 2004, la ricorrente ha chiesto che fosse altresì cancellato il suo nome dal punto 15 e dalla tabella n. 4 della decisione perossidi e, con riserva di tali modifiche, essa ha accettato la pubblicazione provvisoria di detta decisione.
- <sup>18</sup> Con lettera 22 giugno 2004, la Commissione ha comunicato alla ricorrente la versione provvisoria non riservata della decisione perossidi priva di ogni riferimento alla ricorrente, come era stata prevista per la pubblicazione sul sito Internet della Commissione, che doveva avvenire al più presto.
- <sup>19</sup> Con lettera 28 giugno 2004, la Commissione ha informato la ricorrente della sua intenzione di respingere la domanda di trattamento riservato riguardante la menzione di quest'ultima nella versione definitiva della decisione perossidi destinata alla pubblicazione. In tale decisione, infatti, la Commissione avrebbe concluso per la sussistenza di un'infrazione all'art. 81 CE commessa dalla ricorrente, senza tuttavia poterle infliggere un'ammenda per motivi di prescrizione. La Commissione ha tuttavia accettato di omettere, nella versione definitiva non riservata della decisione perossidi, il nome del gestore della ricorrente, sig. S., nonché i riferimenti fatti alla valutazione dettagliata di quest'ultima nell'ambito di trattative d'acquisto con un terzo, e di sostituire le indicazioni precise relative alle quote di mercato con forcelle di quote di mercato. Infine, la Commissione ha informato la ricorrente della possibilità di rivolgersi al consigliere-auditore, in forza dell'art. 9 della decisione 2001/461, nel caso in cui intendesse mantenere ferma la sua domanda di trattamento riservato.



20 Con lettera 12 luglio 2004, la ricorrente ha chiesto al consigliere-auditore di eliminare dalla decisione perossidi, nella sua versione definitiva destinata alla pubblicazione, ogni riferimento alla ricorrente, conformemente alla versione provvisoria pubblicata sul sito Internet della Commissione. In tale lettera, la ricorrente ha reiterato gli argomenti esposti nella sua lettera 4 marzo 2004 e ha precisato che doveva essere cancellata la menzione erronea della sua presunta partecipazione all'infrazione constatata di cui ai punti 15, 45, 61, 66, 71, 78, 81, 106 (tabella n. 4), ai punti 108, 120-123, 156-177, 184, 185, 188, 189, 202, 270, 271, 319, 328, 366, 399, 423 e 510, nonché al punto 1.3.1 dell'indice. A sostegno della sua domanda, la ricorrente ha affermato che tali indicazioni potevano fornire a terzi elementi di prova per promuovere azioni di risarcimento contro la ricorrente e ledere alla sua reputazione sul mercato. Inoltre, dopo la chiusura dell'istruttoria relativa alla ricorrente, la Commissione non sarebbe più competente ad imputarle un'infrazione all'art. 81 CE, né ad adottare, a tal fine, decisioni che le arrechino pregiudizio. Peraltro, il fatto che la decisione perossidi non sia stata indirizzata alla ricorrente la priverebbe in modo inammissibile della possibilità di proporre un ricorso diretto contro tale decisione. Infine, l'approccio della Commissione sarebbe incompatibile con le finalità perseguite dalle norme sulla prescrizione nonché con i principi della certezza del diritto e della presunzione di innocenza.

21 Con lettera 13 settembre 2004, il consigliere-auditore ha adottato una prima decisione ai sensi dell'art. 9, terzo comma, della decisione 2001/462. In tale decisione, egli ha rifiutato di eliminare dalla versione definitiva della decisione perossidi destinata alla pubblicazione i riferimenti alla ricorrente — ad eccezione del nome del sig. S., delle indicazioni relative alla valutazione dettagliata della ricorrente e del riferimento alle quote di mercato della ricorrente, che dovevano essere sostituite da forcelle di quote di mercato — per il fatto che non si trattava di segreti commerciali, poiché la nozione di segreti commerciali presuppone che la divulgazione dell'informazione di cui trattasi leda gravemente gli interessi della persona coinvolta. Da una parte, per quanto riguarda il rischio di azioni di risarcimento in diritto nazionale, il consigliere-auditore ha concluso che tale rischio non costituisse, di per sé, un danno grave ed ingiusto agli interessi della ricorrente tale da giustificare la protezione delle indicazioni contestate. Nell'ipotesi della loro fondatezza, le azioni di risarcimento dinanzi ai giudici nazionali sarebbero, infatti, la conseguenza accettabile della commissione di un'infrazione al diritto comunitario e nazionale della concorrenza.

Il consigliere-auditore ha precisato che la ricorrente non era destinataria della decisione perossidi e che, vista la mancata constatazione della commissione di un'infrazione all'art. 81 CE da parte della ricorrente, tale decisione non era giuridicamente vincolante per i giudici nazionali. D'altra parte, il consigliere-auditore ha fatto osservare che l'eventuale danno alla reputazione della ricorrente sarebbe stato la giusta conseguenza della pubblicazione della decisione perossidi nell'ipotesi di partecipazione della ricorrente alle intese constatate. Infine, il consigliere-auditore ha affermato che, anche supponendo che le constatazioni nella decisione perossidi non fossero fondate sui fatti, questione che il consigliere-auditore non era autorizzato a verificare, per la ricorrente non ne sarebbe derivato alcun pregiudizio grave e duraturo, tale da conferire alle informazioni contestate la natura di segreti commerciali.

22 Nella medesima lettera, in una rubrica separata intitolata «Il rispetto dei diritti della difesa», il consigliere-auditore ha inoltre osservato che, allo scopo di salvaguardare i diritti di difesa della ricorrente, le indicazioni relative ad una sua presunta partecipazione ad un'intesa regionale in Spagna, di cui ai punti 176, 262 e 328 della decisione perossidi, dovevano essere occultate in quanto, tenuto conto della mancata menzione di tali elementi nella comunicazione degli addebiti, la ricorrente non aveva avuto modo di presentare osservazioni a tal riguardo.

23 Con lettera 27 settembre 2004, la ricorrente ha comunicato la sua intenzione di impugnare dinanzi al Tribunale la decisione di rigetto della sua domanda di trattamento riservato, quale contenuta nella lettera del consigliere-auditore del 13 settembre 2004, e ha chiesto il rinvio, fino alla chiusura del procedimento contenzioso, della pubblicazione della versione definitiva della decisione perossidi, contenente i riferimenti che la riguardano.

24 Con lettera 1° ottobre 2004, contenente la decisione (2004) D/204343 (in prosieguo: la «decisione impugnata»), il consigliere-auditore ha reiterato la motivazione addotta nella sua lettera 13 settembre 2004. Il consigliere-auditore ha inoltre evidenziato che la Commissione avrebbe rimandato la pubblicazione della decisione perossidi, nella

forma descritta nella decisione impugnata, fino a quando la ricorrente non avesse avuto la possibilità di proporre al Tribunale una domanda di provvedimenti provvisori presentata ai sensi dell'art. 242 CE.

- 25 Con lettera 15 ottobre 2004, la ricorrente ha comunicato al consigliere-auditore che non avrebbe presentato domanda di provvedimenti provvisori viste le condizioni restrittive dettate dalla giurisprudenza in merito alla fondatezza di una tale domanda.
- 26 Con lettera 18 ottobre 2004, il consigliere-auditore ha risposto che, in considerazione della rinuncia da parte della ricorrente ad avviare un procedimento sommario dinanzi al Tribunale, non sussistevano più ostacoli alla prevista pubblicazione della versione definitiva della decisione perossidi.
- 27 In seguito, la Commissione ha pubblicato, sul sito Internet della sua direzione generale (DG) della Concorrenza, la decisione perossidi nella sua versione non riservata, che contiene i riferimenti alla ricorrente e le altre indicazioni contestate da quest'ultima.
- 28 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 10 dicembre 2004, la ricorrente ha proposto il presente ricorso.
- 29 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Terza Sezione) ha deciso di passare alla fase orale. Le parti hanno presentato le loro difese e le loro risposte ai quesiti orali posti dal Tribunale all'udienza dell'8 giugno 2006.

30 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

- annullare la decisione impugnata nella parte in cui respinge la sua domanda diretta ad ottenere l'eliminazione di ogni riferimento alla medesima nella versione definitiva pubblicata della decisione perossidi;
- condannare la Commissione alle spese.

31 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

- respingere il ricorso;
- condannare la ricorrente alle spese.

## **In diritto**

### *A — Sulla ricevibilità della domanda di annullamento*

#### *1. Argomenti delle parti*

32 La Commissione contesta l'interesse ad agire della ricorrente e, di conseguenza, la ricevibilità del presente ricorso.

- 33 Essa ritiene che la ricorrente non abbia più interesse ad agire contro tale decisione, poiché ha rinunciato ad investire il Tribunale di una domanda di provvedimenti provvisori e poiché la decisione perossidi è stata nel frattempo pubblicata con le indicazioni contestate. Nella sua lettera 27 settembre 2004, la ricorrente stessa avrebbe riconosciuto tale mancanza di interesse ad agire adducendo che una pubblicazione avrebbe comportato la caducità del suo ricorso.
- 34 Ad avviso della Commissione, la ricorrente non spiegherebbe in che senso le indicazioni contestate e pubblicate costituiscono segreti commerciali. Ad ogni modo, l'eventuale annullamento della decisione impugnata non eliminerebbe il fatto che terzi abbiano preso conoscenza di dette indicazioni e la probabilità che una situazione analoga si riproduca in futuro sarebbe minima. Sarebbe quindi dubbio che tale annullamento possa produrre effetti giuridici (sentenza del Tribunale 14 settembre 1995, cause riunite T-480/93 e T-483/93, Antillean Rice Mills e a./Commissione, Racc. Pag. II-2305, punti 59 e 60).
- 35 Secondo la Commissione, il ricorso è fondato sull'erronea premessa che le indicazioni contestate rivestano carattere vincolante. Tuttavia, le constatazioni relative alle infrazioni, quali quelle riguardanti la ricorrente, che figurano solamente nella motivazione della decisione perossidi senza trovare una qualsivoglia espressione formale nel suo dispositivo, sarebbero non vincolanti (sentenza della Corte 16 dicembre 1975, cause riunite 40/73-48/73, 50/73, 54/73-56/73, 111/73, 113/73 e 114/73, Suiker Unie e a./Commissione, Racc. pag. 1663, punto 315; sentenze del Tribunale 28 aprile 1994, causa T-38/92, AWS Benelux/Commissione, Racc. pag. II-211, punto 34; 6 aprile 1995, causa T-145/89, Baustahlgewebe/Commissione, Racc. pag. II-987, punti 35, 55 e segg., nonché 11 marzo 1999, causa T-156/94, Aristrain/Commissione, Racc. pag. II-645, pubblicazione per estratti, punto 699). Per quanto concerne l'argomento della ricorrente secondo cui il suo interesse ad agire risulterebbe dal fatto che l'eventuale annullamento della decisione impugnata potrebbe costituire il fondamento di un ricorso per responsabilità contro la Commissione nel caso in cui la ricorrente venisse condannata a versare un risarcimento danni nell'ambito di una controversia nazionale, la Commissione ritiene che esso sia puramente ipotetico e ricorda che la ricorrente non è destinataria di una decisione che constati una violazione dell'art. 81 CE in modo vincolante per i giudici nazionali.

36 La ricorrente sostiene sostanzialmente che il suo ricorso contro la decisione impugnata è ricevibile.

## 2. Giudizio del Tribunale

37 Occorre rilevare, in via preliminare, che il presente ricorso è diretto contro la decisione impugnata, adottata ai sensi dell'art. 9, terzo comma, della decisione 2001/462, e con cui la Commissione ha parzialmente respinto la domanda di trattamento riservato presentata dalla ricorrente per il fatto che tale domanda riguardava taluni passaggi della versione non riservata della decisione perossidi destinata alla pubblicazione. Il presente ricorso non ha dunque lo scopo di rimettere in causa la legittimità della decisione perossidi in quanto tale. Inoltre, le parti non hanno contestato il fatto che il termine entro cui promuovere un ricorso contro la decisione perossidi, di cui era stata trasmessa copia alla ricorrente in data 19 febbraio 2004, fosse scaduto e che quindi tale decisione, nei limiti in cui può produrre effetti giuridici vincolanti definitivi nei confronti della ricorrente, avesse acquisito rispetto ad essa autorità di cosa giudicata.

38 Sebbene la ricorrente abbia avuto la possibilità di agire in tempo utile contro la decisione perossidi, ma essa non l'abbia fatto, da ciò solo non deriva che essa non abbia un interesse ad agire contro la decisione impugnata. Occorre rammentare, a tal proposito, che un siffatto interesse presuppone che l'annullamento dell'atto impugnato possa produrre, di per sé, effetti giuridici (v. sentenza *Antillean Rice Mills e a./Commissione*, citata supra al punto 34, punto 59, nonché giurisprudenza ivi citata; in tal senso, v. altresì sentenza della Corte 24 giugno 1986, causa 53/85, *AKZO Chemie/Commissione*, Racc. pag. 1965, punto 21), che il ricorso possa, con il suo esito, procurare un beneficio alla parte che lo ha proposto (v., per analogia, sentenza della Corte 25 luglio 2002, causa 50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores/Consiglio*, Racc. pag. I-6677, punto 21) e che questa dimostri un suo interesse reale e attuale all'annullamento del detto atto (ordinanza del Tribunale 17 ottobre 2005, causa T-28/02, *First Data e a./Commissione*, Racc. pag. II-4119, punto 42).

39 A tal proposito, occorre rilevare, in primo luogo, che la questione se l'annullamento della decisione impugnata possa presentare un beneficio per la ricorrente e, di conseguenza, fondare un suo interesse ad agire, dipende dall'esame di una questione di merito, ossia quella inerente alla portata della nozione di «segreto commerciale» ai sensi dell'art. 9, primo comma, della decisione 2001/462, in combinato disposto con l'art. 21, n. 2, del regolamento n. 17. Infatti, supponendo che la domanda di trattamento riservato presentata dalla ricorrente riguardi, perlomeno parzialmente, segreti commerciali di cui alle disposizioni summenzionate — questione che deve essere decisa nell'ambito della valutazione della fondatezza del presente ricorso —, la decisione impugnata recante rigetto di tale domanda sarebbe illegittima in quanto scaturirebbe da un'applicazione erronea di tale nozione. Di conseguenza, l'annullamento della decisione impugnata potrebbe procurare un beneficio alla ricorrente in quanto, a norma dell'art. 233 CE, la Commissione dovrebbe trarne le conseguenze del caso per la pubblicazione della decisione perossidi, la quale, in forza dell'art. 21, n. 2, del regolamento n. 17, deve tener conto dell'interesse legittimo della ricorrente a che i suoi segreti commerciali non vengano divulgati.

40 In secondo luogo, contrariamente alla tesi sostenuta dalla Commissione, la mera circostanza che la pubblicazione delle indicazioni contestate abbia già avuto luogo e che taluni terzi abbiano già potuto prenderne conoscenza non può far venir meno l'interesse della ricorrente ad agire contro la decisione impugnata. Al contrario, la divulgazione continua di tali indicazioni non cessa di ledere gli interessi, e segnatamente la reputazione, della ricorrente, il che costituisce un interesse reale e attuale ai sensi della giurisprudenza citata supra al punto 38. D'altronde, ogni diversa interpretazione, che facesse dipendere la ricevibilità del ricorso dalla divulgazione o meno, da parte della Commissione, delle indicazioni contestate — e dunque dalla realizzazione da parte di quest'ultima di un fatto compiuto — le permetterebbe di sottrarsi al sindacato giurisdizionale procedendo ad una tale divulgazione, pur essendo la stessa illegittima.

41 In linea più generale, il giudizio sopra espresso ai punti 39 e 40 è confermato dalla giurisprudenza secondo la quale l'annullamento di una decisione può produrre di per sé conseguenze giuridiche, soprattutto in quanto obbliga la Commissione a disporre tutti i provvedimenti connessi con l'esecuzione della sentenza del Tribunale in conformità all'art. 233 CE ed evita il reiterarsi di tale condotta da parte della Commissione (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 9 novembre 1994, causa T-46/92,

Scottish Football/Commissione, Racc. pag. II-1039, punto 14, nonché giurisprudenza ivi citata). Orbene, nel caso di specie, la decisione impugnata comporta precisamente la riproduzione costante, sul sito Internet della DG Concorrenza, della versione non riservata della decisione perossidi, non purgata dei passaggi riguardanti la ricorrente. Pertanto, un eventuale annullamento, perlomeno parziale, della decisione impugnata obbligherebbe la Commissione, in virtù dell'art. 233 CE, a cessare la pubblicazione di taluni passaggi contestati.

<sup>42</sup> Alla luce di quanto precede, l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione va respinta, senza che sia necessario esaminare gli altri argomenti dedotti dalle parti in tale contesto.

## B — *Nel merito*

### 1. *Osservazione preliminare*

<sup>43</sup> A sostegno del suo ricorso, la ricorrente invoca tre motivi vertenti, in primo luogo, sulla violazione dell'art. 21 del regolamento n. 17, in secondo luogo, sul difetto del potere della Commissione, tenuto conto degli artt. 3 e 15 del regolamento n. 17, di adottare e pubblicare una decisione che rilevi un'infrazione ad essa imputabile e, in terzo luogo, sulla violazione del suo diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva.



## 2. *Sul motivo riguardante la violazione dell'art. 21 del regolamento n. 17*

### a) Argomenti delle parti

<sup>44</sup> La ricorrente sostiene che il solo fatto che essa non sia destinataria della decisione perossidi precluda alla Commissione la possibilità di pubblicare le constatazioni ad essa relative.

<sup>45</sup> Secondo la ricorrente, la pubblicazione prevista dall'art. 21, n. 2, del regolamento n. 17 riguarda soltanto le parti interessate. Orbene, la nozione di «parti interessate» ai sensi di detta disposizione comprenderebbe solamente i destinatari di una decisione che infligge un'ammenda e non le imprese implicate che non siano destinatarie di tale decisione. Infatti, la pubblicazione di una siffatta decisione contenente censure a carico di imprese non destinatarie costituirebbe per queste ultime una sanzione a causa delle ripercussioni negative sulla loro reputazione derivanti da tale pubblicazione e dell'accresciuto rischio di trovarsi esposte ad azioni di risarcimento intentate da terzi dinanzi ai giudici nazionali sul fondamento di prove risultanti da tale decisione. Ad avviso della ricorrente, a differenza dei destinatari di una decisione, tali imprese non possono inoltre contestare in giudizio la fondatezza di tali constatazioni al fine di evitare gli effetti negativi e i rischi sopra citati, il che costituisce una restrizione inaccettabile del loro diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva.

<sup>46</sup> In udienza, riferendosi all'argomento dedotto nell'ambito del suo secondo motivo nonché alla sentenza del Tribunale 30 maggio 2006, causa T-198/03, Bank Austria Creditanstalt/Commissione (Racc. pag. II-1429), la ricorrente ha sostanzialmente precisato che il potere della Commissione di pubblicare una decisione ai sensi dell'art. 21, n. 2, del regolamento n. 17 era limitato, da un lato, dalla protezione del segreto professionale ai sensi dell'art. 287 CE, comprendente parimenti la divulgazione di elementi quali quelli contemplati dall'art. 4 del regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 30 maggio 2001, n. 1049, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione

(GU L 145, pag. 43), nonché, dall'altro, dal principio della presunzione d'innocenza, quale sancito dall'art. 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 (GU C 364, pag. 1), e alla luce del quale andrebbe valutata la portata del potere di pubblicazione spettante alla Commissione. Infatti, il principio della presunzione d'innocenza precluderebbe alla Commissione la possibilità di divulgare elementi a carico che l'impresa interessata non abbia avuto modo di contestare in giudizio.

<sup>47</sup> La pubblicazione della decisione perossidi, recante constatazioni relative ad un presunto comportamento illecito da parte della ricorrente, costituirebbe, pertanto, una violazione dell'art. 21, n. 2, del regolamento n. 17.

<sup>48</sup> Secondo la Commissione, il fatto che la decisione perossidi non sia stata indirizzata alla ricorrente in qualità di destinataria non incide sul suo potere di pubblicare detta decisione in una versione recante riferimenti ad essa. Ciò varrebbe a fortiori per il fatto che la ricorrente avrebbe preso parte al procedimento amministrativo fino al momento in cui lo stesso è stato chiuso nei suoi confronti.

<sup>49</sup> A giudizio della Commissione, l'unico limite al suo potere di pubblicazione, quale previsto nel secondo membro di frase dell'art. 21, n. 2, del regolamento n. 17, è dato dal suo obbligo di tener conto dell'interesse legittimo delle imprese a che i loro segreti commerciali non siano divulgati. Per contro, il primo membro di frase di tale disposizione farebbe soltanto riferimento ai requisiti minimi che le pubblicazioni devono soddisfare, ossia l'indicazione delle parti interessate e il contenuto essenziale della decisione.

<sup>50</sup> La giurisprudenza confermerebbe tale interpretazione riconoscendo l'ammissibilità delle pubblicazioni eccedenti i requisiti minimi. Sarebbe dunque lecita la pubblicazione del testo integrale di una decisione con cui si infliggono ammende,

e ciò benché le decisioni prese in applicazione dell'art. 15 del regolamento n. 17 non facciano parte di quelle citate dall'art. 21, n. 1, di detto regolamento (sentenze della Corte 15 luglio 1970, causa 41/69, Chemiefarma/Commissione, Racc. pag. 661, punti 101-103, e 14 luglio 1972, causa 54/69, Francolor/Commissione, Racc. pag. 851, punti 30 e 31). Conseguentemente, nella decisione impugnata, la Commissione avrebbe a giusto titolo concluso, in base alla predetta giurisprudenza, che essa poteva anche pubblicare decisioni o parti di esse, per le quali il diritto derivato non prevedeva l'obbligo di pubblicazione, a condizione che non ne derivasse una divulgazione di segreti commerciali.

51 La Commissione sostiene inoltre che, anche supponendo che l'espressione «parti interessate» di cui al primo membro di frase dell'art. 21, n. 2, del regolamento n. 17, designi unicamente i destinatari della decisione, dalla più ampia nozione di «impresa» — e non di «parte interessata» — che ricorre nel secondo membro di questa frase discenderebbe comunque che anche soggetti diversi dalle parti interessate potrebbero essere menzionati nella decisione pubblicata.

52 La Commissione ritiene altresì che le indicazioni non vincolanti relative alla ricorrente, contenute nella decisione perossidi, che non trovano un'espressione formale nel dispositivo della detta decisione, ai sensi della giurisprudenza (sentenza della Corte 14 dicembre 2000, causa C-344/98, Masterfoods e HB, Racc. pag. I-11369, punto 52) non costituiscano oggetto di una decisione della Commissione di cui i giudici nazionali debbano tener conto nell'ambito di un'eventuale azione di risarcimento (sentenza del Tribunale 22 marzo 2000, cause riunite T-125/97 e T-127/97, Coca-Cola/Commissione, Racc. pag. II-1733, punto 86). Nella specie, quindi, gli apprezzamenti della Commissione contenuti nella motivazione della decisione perossidi potrebbero formare oggetto di un ricorso per annullamento soltanto qualora, in quanto motivazione di un atto che arreca pregiudizio, costituissero il supporto necessario del suo dispositivo (sentenze del Tribunale 17 settembre 1992, causa T-138/89, NBV e NVB/Commissione, Racc. pag. II-2181, punto 31; , cause riunite da T-24/93 a T-26/93 e T-28/93, Compagnie marittime belge transports e a./Commissione, Racc. pag. II-1201, punto 150, nonché 7 ottobre 1999, causa T-228/97, Irish Sugar/Commissione, Racc. pag. II-2969, punto 178). Le indicazioni relative ad infrazioni contenute nella motivazione ma che non costituiscano un tale supporto non arrecherrebbero invece pregiudizio né alle parti interessate né a terzi. Ne discenderebbe che

nella decisione impugnata la Commissione avrebbe correttamente dimostrato che la decisione perossidi non costituiva una decisione che accerta, in modo vincolante per i giudici nazionali, un'infrazione all'art. 81 CE commessa dalla ricorrente.

53 In effetti, per quanto concerne la ricorrente, la decisione perossidi non conterebbe alcuna constatazione vincolante che possa compromettere il giudizio autonomo del giudice nazionale, ma unicamente una descrizione del comportamento della medesima al fine di contribuire alla comprensione dell'origine e del contesto in cui si colloca l'infrazione commessa dai destinatari di detta decisione. Sarebbe dunque escluso che la ricorrente si trovi esposta ad eventuali azioni di risarcimento dinanzi ai giudici nazionali senza potersi difendere. In particolare, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, la decisione perossidi pubblicata non potrebbe essere usata come prova decisiva contro di essa, né facilitare significativamente la produzione delle prove da parte di terzi nell'ambito di una tale controversia.

54 La Commissione ritiene inoltre che l'art. 30 del regolamento (CE) del Consiglio 16 dicembre 2002, n. 1/2003, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli artt. 81[CE] e 82 [CE] (GU 2003, L 1, pag. 1) — disposizione che ha sostituito l'art. 21 del regolamento n. 17 ed ampliato le condizioni di pubblicazione per ricomprendersi ormai esplicitamente le decisioni con cui vengono inflitte sanzioni e penalità di mora —, conforti la sua tesi e non osti assolutamente alla prassi da essa seguita anteriormente nella pubblicazione. La pubblicazione servirebbe, da un lato, a garantire la trasparenza dell'amministrazione e, dall'altro, segnatamente in relazione alle decisioni che infliggono sanzioni, ad assumere carattere deterrente, conformemente all'obiettivo di prevenzione generale riconosciuto dalla Corte nella sentenza *Chemiefarma/Commissione*, citata supra al punto 50. Secondo la Commissione, la presunta sanzione della ricorrente, costituita dalla pubblicazione delle indicazioni contestate, non può né rimettere in questione l'obiettivo di prevenzione generale né modificare la portata delle norme sulla prescrizione ampliando il loro campo di applicazione in modo da restringere il potere di pubblicazione della Commissione. A tal proposito, la Commissione sottolinea che, in riferimento alla prescrizione in materia di imposizione di sanzioni, l'art. 25 del regolamento n. 1/2003 stabilisce ormai espressamente «i poteri conferiti alla Commissione in virtù degli articoli 23 e 24» e, di conseguenza, non si riferisce alla pubblicazione delle decisioni ai sensi dell'art. 30 di detto regolamento.

55 Infine, all'udienza, la Commissione si è avvalsa della soluzione adottata nella sentenza *Bank Austria Creditanstalt/Commissione*, citata supra al punto 46 (punto 89), secondo la quale l'inclusione, in una decisione che infligge ammende, di constatazioni di fatti che si riferiscono ad un'intesa non può dipendere dal presupposto che la Commissione sia competente a constatare un'infrazione ad essa relativa o che essa abbia effettivamente accertato una simile infrazione e secondo la quale era legittimo che la Commissione descrivesse, in una decisione che constata un'infrazione e infligge una sanzione, il contesto dei fatti e storico in cui si inseriva il comportamento contestato. La Commissione ha anche sottolineato che, secondo la sentenza in parola, lo stesso valeva per la pubblicazione di tale descrizione, dato che essa poteva essere utile per consentire al pubblico interessato di capire appieno i motivi di una simile decisione e spettava alla Commissione valutare l'opportunità di includere elementi del genere.

56 Pertanto, il motivo vertente sulla violazione dell'art. 21, n. 2, del regolamento n. 17 dovrebbe essere respinto.

## b) Giudizio del Tribunale

### Osservazione preliminare

57 Con il suo primo motivo, la ricorrente contesta essenzialmente la portata del potere della Commissione di pubblicare, in forza dell'art. 21, n. 2, del regolamento n. 17, una decisione adottata in applicazione del regolamento n. 17, di cui non è destinataria e in cui la Commissione ha constatato, nella motivazione e non nel dispositivo, un'infrazione commessa dalla ricorrente. A sostegno del suddetto motivo, in sostanza, la ricorrente fa valere, da una parte, che essa non è una «parte interessata» ai sensi del primo membro di frase dell'art. 21, n. 2, del regolamento n. 17, che possa formare

oggetto di una pubblicazione del genere e, dall'altra, che la pubblicazione della decisione perossidi le arreca pregiudizio in quanto divulga elementi coperti dal segreto professionale ai sensi dell'art. 287 CE.

- 58 Il Tribunale ritiene che sia opportuno cominciare con l'esaminare la fondatezza della seconda parte del primo motivo, relativo alla portata dei poteri di pubblicazione della Commissione alla luce dell'art. 287 CE.

Sulla portata del potere di pubblicazione della Commissione in virtù dell'art. 21 del regolamento n. 17

- 59 Occorre rammentare preliminarmente il contenuto dell'art. 21 del regolamento n. 17 che disciplina il potere di pubblicazione della Commissione.

- 60 Da un lato, l'art. 21, n. 1, del regolamento n. 17 elenca i tipi di decisione che la Commissione è abilitata a pubblicare, elenco al quale, secondo la giurisprudenza, vanno aggiunte le decisioni che infliggono ammende ai sensi dell'art. 15 di detto regolamento (v., in tal senso, sentenze *Chemiefarma/Commissione*, citata supra al punto 50, punti 101-104, e *Francolor/Commissione*, citata supra al punto 50, punti 30 e 31). Dall'altro, l'art. 21, n. 2, di detto regolamento prevede, nel primo membro di frase, che «[l]a pubblicazione indica le parti interessate e il contenuto essenziale della decisione». Inoltre, ai sensi del secondo membro di frase dell'art. 21, n. 2, di detto regolamento, la Commissione deve «tener conto dell'interesse delle imprese a che non vengano divulgati i segreti relativi ai loro affari».

61 Più in generale, occorre anzitutto rilevare che, sebbene la pubblicazione di un atto non sia esplicitamente prevista dai Trattati o da un atto di diritto comunitario avente portata generale, dal sistema istituito dai Trattati, in particolare dall'art. 1 UE, dagli artt. 254 e 255 CE, nonché dal principio di apertura e dall'imperativo della trasparenza nell'azione delle istituzioni comunitarie che vi sono sanciti, emerge che, in mancanza di disposizioni che prescrivono o vietano esplicitamente una pubblicazione, la facoltà delle istituzioni di rendere pubblici gli atti che esse adottano è la regola. Sussistono tuttavia eccezioni a tale regola nella misura in cui il diritto comunitario, in particolare tramite le disposizioni che garantiscono il rispetto del segreto professionale, osta ad una divulgazione di tali atti o di talune informazioni in essi contenute. Pertanto, l'art. 21, n. 2, del regolamento n. 17 non ha lo scopo di limitare la libertà della Commissione di pubblicare spontaneamente una versione della sua decisione più completa rispetto al minimo necessario e di includervi anche informazioni la cui pubblicazione non è richiesta, nei limiti in cui la loro divulgazione non sia incompatibile con la protezione del segreto professionale (sentenza *Bank Austria Creditanstalt/Commissione*, citata supra al punto 46, punti 69 e 79).

62 Giova inoltre ricordare che il secondo membro di frase dell'art. 21, n. 2, del regolamento n. 17, alla stregua dell'art. 20 del medesimo regolamento, costituisce solo la concretizzazione, nel diritto comunitario derivato, della protezione del segreto professionale sancito dall'art. 287 e che la procedura prevista dall'art. 9 della decisione 2001/462 è unicamente volta ad attuare i requisiti procedurali che la Corte ha riconosciuto come tali nella sentenza *AKZO Chemie/Commissione*, citata supra punto 38 (in particolare, punti 29 e 30; in tal senso, v. altresì sentenza *Bank Austria Creditanstalt/Commissione*, citata supra al punto 46, punto 28). Pertanto, questa procedura si applica qualora, nell'ambito di un procedimento in materia di concorrenza, la Commissione intenda rivelare informazioni che possono arrecare pregiudizio alla protezione del segreto professionale ai sensi dell'art. 287 CE (primo e secondo comma), e ciò in qualsiasi modo, ivi compresa la pubblicazione di una decisione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* (terzo comma) o su Internet.

63 Il Tribunale rileva poi che né l'art. 287 CE né il regolamento n. 17 indicano esplicitamente quali informazioni, oltre ai segreti commerciali, siano coperte dal segreto

professionale. Dalla formulazione aperta dell'art. 287 CE (quest'ultimo vieta la divulgazione delle «informazioni che, per loro natura, siano protette dal segreto professionale e, in particolare, quelle relative alle imprese e riguardanti i loro rapporti commerciali ovvero gli elementi dei loro costi»), dall'art. 13, n. 1, del regolamento n. 2842/98, nonché dalla giurisprudenza, emerge tuttavia che la nozione di «informazioni protette dal segreto professionale» ricomprende anche informazioni riservate diverse dai segreti commerciali (sentenza della Corte 7 novembre 1985, causa 145/83, *Adams/Commissione*, Racc. pag. 3539, punto 34; sentenza del Tribunale 18 settembre 1996, causa T-353/94, *Postbank/Commissione*, Racc. pag. II-921, punto 86).

<sup>64</sup> Da tale ampia accezione della nozione di «informazioni protette dal segreto professionale» deriva che l'art. 21 del regolamento n. 17 e l'art. 9 della decisione 2001/462 devono essere interpretati nel senso che essi si applicano, alla stregua dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 2842/98, tanto ai segreti commerciali quanto alle altre informazioni riservate. Inoltre, occorre rilevare che la riservatezza di informazioni, di cui il segreto professionale esige la protezione ai sensi dell'art. 287 CE, può altresì risultare da altre disposizioni di diritto comunitario primario o derivato, quali l'art. 4 del regolamento n. 1049/2001 (citato supra al punto 46) o anche quelle di cui all'art. 286 CE ed al regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 18 dicembre 2000, n. 45/2001, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati (GU 2001, L 8, pag. 1) (in tal senso, v. altresì sentenza *Bank Austria Creditanstalt/Commissione*, citata supra al punto 46, punti 34 e 35).

<sup>65</sup> Per quanto riguarda, in linea generale, la natura dei segreti commerciali o delle altre informazioni protette dal segreto professionale, è necessario, innanzi tutto, che tali segreti commerciali o informazioni riservate siano conosciute soltanto da un numero ristretto di persone. Deve poi trattarsi di informazioni la cui divulgazione può causare un danno grave alla persona che le ha fornite o a terzi [sentenza *Postbank/Commissione*, citata supra al punto 63, punto 87, e v. parimenti comunicazione della Commissione 22 dicembre 2000, 2005/C 325/07, riguardante le regole per l'accesso al fascicolo istruttorio della Commissione nei casi relativi all'applicazione degli articoli 81 [CE] e 82 [CE], degli articoli 53, 54 e 57 dell'accordo SEE e del regolamento



(CE) del Consiglio n. 139/2004 (GU C 325, pag. 7), punti 3.2.1 e 3.2.2]. Infine, è necessario che gli interessi che possono essere lesi dalla divulgazione dell'informazione siano degni di protezione. La valutazione della riservatezza di un'informazione necessita, a tal riguardo, di una ponderazione tra gli interessi legittimi dei singoli che ostano alla sua divulgazione e l'interesse generale che impone che le attività delle istituzioni comunitarie si svolgano nel modo più trasparente possibile (sentenza Bank Austria Creditanstalt/Commissione, citata supra al punto 46, punto 71).

66 Ne consegue, da un lato, che, nell'adottare una decisione ai sensi dell'art. 9, terzo comma, della decisione 2001/462, il consigliere-auditore è tenuto non soltanto ad esaminare se la versione di una decisione, adottata ai sensi del regolamento n. 17 e destinata ad essere pubblicata, contenga segreti commerciali o altre informazioni che godono di un'analoga protezione, ma altresì a verificare se tale versione contenga altre informazioni che non possono essere divulgate al pubblico perché protette specificamente da norme di diritto comunitario o perché rientrano tra quelle informazioni che, per la loro natura, sono protette dal segreto professionale (sentenza Bank Austria Creditanstalt/Commissione, citata supra al punto 46, punto 34). Dall'altro, nell'ambito di tale sindacato di legittimità, il Tribunale deve accertare che il consigliere-auditore rispetti i limiti del suo mandato, come appena definiti, e deve pertanto accertare che nel caso di specie lo stesso abbia adeguatamente assicurato la protezione del segreto professionale. Il Tribunale non può invece imputare al consigliere-auditore di non avere corretto eventuali irregolarità commesse dalla Commissione nell'adozione della decisione oggetto della pubblicazione, giacché il controllo di tali irregolarità esula dalle sue competenze. Pertanto, il Tribunale non può sindacare né la legittimità formale né la fondatezza della decisione destinata ad essere pubblicata, neppure qualora quest'ultima dovesse contenere gravi errori.

67 È in riferimento ai principi sopra enunciati ai punti 59-66 che occorre valutare la questione se e in che misura le indicazioni contestate dalla ricorrente siano protette dal segreto professionale ai sensi dell'art. 287.

## Sulla protezione conferita dal segreto professionale alle indicazioni contestate

## — Osservazione generale

<sup>68</sup> Alla luce di quanto precede, occorre esaminare se le indicazioni contestate costituiscano informazioni protette dal segreto professionale ai sensi dell'art. 287 CE, secondo l'interpretazione data a tale nozione ai punti 63 e 65 di cui sopra, e, in particolare, occorre verificare se la loro pubblicazione possa causare un danno serio alla ricorrente.

## — Sugli aspetti della protezione del segreto professionale presi in considerazione dal consigliere-auditore

<sup>69</sup> Il Tribunale ricorda, anzitutto, che, in seguito alla contestazione da parte della ricorrente della pubblicazione di taluni passaggi riguardanti la medesima nella decisione perossidi e alla sua domanda di trattamento riservato di tali indicazioni, nella decisione impugnata il consigliere-auditore si è limitato a valutare se le indicazioni contestate dalla ricorrente configurassero segreti commerciali la cui divulgazione potesse nuocere ai suoi interessi legittimi.

<sup>70</sup> Occorre poi rilevare che, sebbene il consigliere-auditore abbia dunque formalmente limitato l'oggetto del suo esame, esso ha comunque preso posizione nell'ambito della sua valutazione in ordine al carattere lesivo della divulgazione delle indicazioni contestate e, pertanto, in ordine alla loro riservatezza. Così, il consigliere-auditore ha esaminato, da una parte, se la pubblicazione delle indicazioni contestate potesse

fornire a terzi elementi di prova che consentissero loro di intentare azioni di risarcimento contro la ricorrente dinanzi ai giudici nazionali e, dall'altra, se una pubblicazione del genere potesse ledere gravemente la reputazione della ricorrente sul mercato.

71 Da quanto precede, nonché dal punto 21 di cui sopra, si evince in sostanza che, in risposta alla domanda di trattamento riservato presentata dalla ricorrente, il consigliere-auditore abbia altresì valutato se le indicazioni contestate costituissero informazioni riservate diverse dai segreti commerciali. A tal proposito, il consigliere-auditore è giunto alla conclusione che l'interesse della ricorrente alla rimozione delle indicazioni contestate dalla versione definitiva della decisione perossidi destinata alla pubblicazione non era sufficiente.

— Sulla fondatezza della decisione impugnata per quanto attiene al rispetto della protezione del segreto professionale

72 Il Tribunale ricorda che l'interesse di un'impresa cui la Commissione abbia inflitto un'ammenda per violazione del diritto della concorrenza a che i dettagli del comportamento illecito rimproveratole non siano divulgati al pubblico non merita alcuna particolare protezione, tenuto conto, da una parte, dell'interesse del pubblico a conoscere nel modo più approfondito possibile i motivi di ogni azione della Commissione, dell'interesse degli operatori economici a sapere quali sono i comportamenti che possono esporli a sanzioni e dell'interesse delle persone lese dall'infrazione a conoscere i dettagli per poter far eventualmente valere i loro diritti nei confronti delle imprese sanzionate e, dall'altra parte, della possibilità che ha tale impresa di sottoporre una siffatta decisione a un controllo giurisdizionale (sentenza Bank Austria Creditanstalt/Commissione, citata supra al punto 46, punto 78). Il Tribunale considera che tale apprezzamento si applichi mutatis mutandis alle decisioni che constataano un'infrazione di un'impresa rispetto alla quale l'azione sanzionatoria sia caduta in prescrizione a norma dell'art. 1 del regolamento n. 2988/74, decisione che la

Commissione è implicitamente abilitata a prendere in base alla disciplina istituita dal regolamento n. 17, qualora dimostri un interesse legittimo in tal senso (sentenza del Tribunale, cause riunite T-22/02 e T-23/02, Sumitomo Chemical e Sumika Fine Chemicals/Commissione, Racc. pag. II-4065, punti 60-63).

73 Occorre tuttavia rilevare che l'applicazione della giurisprudenza citata supra, al punto 72, presuppone che l'infrazione riscontrata figuri almeno nel dispositivo della decisione e che quest'ultima sia indirizzata all'impresa interessata affinché essa possa contestarla in sede giurisdizionale. Come evidenziato dalla Commissione stessa, occorre infatti ricordare, a tal proposito, che, qualunque sia la motivazione su cui si fonda una decisione, solo il dispositivo di questa è idoneo a produrre effetti giuridici e, conseguentemente, ad arrecare pregiudizio. Al contrario, gli apprezzamenti espressi nella motivazione di una decisione non sono idonei, di per sé, a formare oggetto di un ricorso di annullamento. Essi possono essere sottoposti al sindacato di legittimità del giudice comunitario solo qualora, in quanto motivazione di un atto recante pregiudizio, costituiscano il fondamento necessario del dispositivo di tale atto (ordinanza della Corte 28 gennaio 2004, causa C-164/02, Paesi Bassi/Commissione, Racc. pag. I-1177, punto 21; sentenza del Tribunale 19 marzo 2003, causa T-213/00, CMA CGM e a./Commissione, Racc. pag. II-913, punto 186) e qualora, più particolarmente, tale motivazione sia idonea a modificare i termini del dispositivo dell'atto di cui trattasi (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 20 novembre 2002, causa T-251/00, Lagardère e Canal+/Commissione, Racc. pag. II-4825, punti 67 e 68).

74 Orbene, nella presente fattispecie, risulta da quanto precede che, a prescindere dalla questione se la Commissione abbia correttamente oppure erroneamente constatato, nella motivazione della decisione perossidi, un'infrazione imputabile alla ricorrente, quest'ultima, in mancanza di una tale constatazione nel dispositivo, non aveva legittimazione ad agire avverso tale decisione. Di conseguenza, un ricorso proposto dalla ricorrente contro la decisione perossidi volto ad ottenere un controllo da parte del Tribunale sulla fondatezza delle indicazioni contestate sarebbe stato comunque irricevibile, quand'anche fosse stato proposto entro il termine previsto dall'art. 230, quinto comma, CE (v., in tal senso, sentenza Compagnie maritimes belges transports e a./Commissione, citata supra al punto 52, punto 150).

- 75 In aggiunta, come sostenuto dalla ricorrente, la portata del potere della Commissione di adottare e pubblicare decisioni in base al regolamento n. 17, e l'ampiezza della protezione del segreto professionale devono essere interpretate alla luce dei principi generali e dei diritti fondamentali, che fanno parte integrante dell'ordinamento giuridico comunitario, e, in particolare, del principio della presunzione d'innocenza — quale riaffermato dall'art. 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 (GU 2000, C 364, pag. 1) — che si applica alle procedure relative a violazioni di norme sulle concorrenza applicabili alle imprese che possono sfociare nella pronuncia di ammende o penalità di mora (sentenza della Corte 8 luglio 1999, causa C-199/92P, Hüls/Commissione, Racc. pag. I-4287, punto 150; sentenze del Tribunale, cause riunite T-67/00, T-68/00, T-71/00 e T-78/00, JFE Engineering e a./Commissione, Racc. pag. II-2501, punto 178; Sumitomo Chemical e Sumika Fine Chemicals/Commissione, citata supra al punto 72, punti 104 e 105).
- 76 Occorre inoltre osservare che la presunzione di innocenza implica che ogni persona accusata è presunta innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata. Essa osta, quindi, a qualsiasi constatazione formale ed anche a qualsiasi allusione alla responsabilità della persona cui sia imputata una data infrazione in una decisione che pone fine all'azione, senza che la persona abbia potuto beneficiare di tutte le garanzie inerenti all'esercizio dei diritti della difesa nell'ambito di un procedimento che segua il suo corso normale e si chiuda con una decisione sulla fondatezza dell'addebito (sentenza Sumitomo Chemical e Sumika Fine Chemicals/Commissione, citata supra al punto 72, punto 106). Peraltro, la colpevolezza di una persona accusata di un'infrazione è definitivamente accertata solo quando la decisione che constata tale infrazione abbia acquistato autorità di cosa giudicata, il che implica o l'assenza di un ricorso, da parte dell'interessato contro tale decisione entro i termini stabiliti dall'art. 230, quinto comma, CE, o, a seguito di un tale ricorso, la chiusura definitiva del procedimento contenzioso, segnatamente con una decisione giurisdizionale che conferma la legittimità di detta decisione.
- 77 Di conseguenza, non si possono considerare legalmente accertate le constatazioni che la persona incriminata non ha avuto modo di contestare dinanzi al giudice comunitario, quando invece essa ne contesta la fondatezza. Invero, il fatto di sottrarre siffatte constatazioni ad ogni controllo giurisdizionale e dunque, in caso di loro illegittimità, ad un'eventuale correzione da parte del giudice comunitario, è manifestamente

contrario al principio della presunzione di innocenza. Ogni diversa interpretazione porterebbe ad infrangere il sistema della ripartizione delle funzioni e l'equilibrio istituzionale tra i poteri giudiziario ed amministrativo, poiché, in caso di contestazione, spetta soltanto a quest'ultimo decidere in modo definitivo sulla sussistenza di elementi sufficienti per affermare la responsabilità di un'impresa per la commissione di un'infrazione delle norme sulla concorrenza.

78 Inoltre, atteso che le constatazioni della Commissione relative ad un'infrazione commessa da un'impresa possono confliggere con l'applicazione del principio della presunzione di innocenza, il Tribunale ritiene che, in linea di principio, esse vadano considerate riservate nei confronti del pubblico e, conseguentemente, come coperte per loro natura dal segreto professionale. Detto principio deriva in particolare dalla necessità di rispettare la reputazione e la dignità della persona interessata fino a quando non sia stata condannata definitivamente (v., per analogia, sentenza del Tribunale 15 marzo 2006, causa T-15/02, BASF/Commissione, Racc. pag. II-497, punto 604). La riservatezza di tali elementi è confermata dall'art. 4, n. 1, lett. b), del regolamento n. 1049/2001, secondo il quale sono protette le informazioni la cui divulgazione arrechi pregiudizio alla tutela della vita privata e dell'integrità dell'individuo. Infine, la riservatezza di tali informazioni non può dipendere dalla questione se, e in quale misura, esse assumano carattere probatorio nell'ambito di una controversia nazionale.

79 A tal proposito, la convenuta non può invocare il punto 89 della sentenza *Bank Austria Creditanstalt/Commissione*, citata supra al punto 46, in quanto l'orientamento ivi adottato dal Tribunale non riguarda una situazione analoga a quella che si trova all'origine della presente fattispecie, in cui la ricorrente risulta sprovvista di ogni possibilità di contestare la fondatezza delle affermazioni che la riguardano nella decisione perossidi (sentenza *Bank Austria Creditanstalt/Commissione*, citata supra al punto 46, punto 78 in fine). Orbene, dalla giurisprudenza sopra citata ai punti 72 e 73 si evince che la Commissione non può adottare una decisione che constata un'infrazione dopo la scadenza del termine di prescrizione, qualora non dimostri la sussistenza di un interesse legittimo a procedere ad una tale constatazione e qualora l'impresa interessata non disponga di alcuna possibilità di sottoporre tale constatazione al controllo da parte dei giudici comunitari (in tal senso, v. altresì sentenza *Coca-Cola/Commissione*, citata supra al punto 52, punto 86).

80 Come evidenziato supra al punto 74, nel caso di specie, la ricorrente non aveva legittimazione ad agire contro la decisione perossidi segnatamente a causa dell'assenza, nel dispositivo, di una menzione della sua partecipazione all'infrazione, sebbene avesse contestato la fondatezza della motivazione di questa decisione per quanto riguardava la sua partecipazione all'infrazione. Una situazione del genere contrasta con il principio della presunzione d'innocenza e viola la tutela del segreto professionale, quali interpretati ai punti 75-78 di cui sopra, i quali esigono che venga garantito il rispetto della reputazione e della dignità della ricorrente. Occorre dunque ritenere che le indicazioni contestate costituiscano informazioni protette, per loro natura, dal segreto professionale ai sensi dell'art. 287 CE. A tal riguardo, occorre infine rilevare che all'udienza la Commissione stessa ha ammesso che avrebbe potuto pubblicare la decisione perossidi limitandosi a dare atto della partecipazione della ricorrente al procedimento amministrativo e a chiudere l'istruttoria ad essa relativa per prescrizione. In siffatte circostanze, è giocoforza constatare che manca quindi un interesse generale alla pubblicazione delle indicazioni contestate che possa prevalere sull'interesse legittimo della ricorrente alla loro protezione.

81 Da quanto precede discende che l'auditore-consigliere, avendo constatato che le indicazioni contestate non erano meritevoli di tutela e che la loro pubblicazione non cagionava un danno grave ed ingiusto agli interessi della ricorrente, nel caso di specie ha applicato in modo erraneo la protezione del segreto professionale. Di conseguenza, la decisione impugnata deve essere annullata nella parte in cui respinge la domanda di trattamento riservato presentata dalla ricorrente, senza che sia necessario pronunciarsi sugli altri motivi e sulle altre censure da essa sollevati.

## Sulle spese

82 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. La Commissione, rimasta soccombente, deve essere condannata alle spese, conformemente alla domanda della ricorrente.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) La decisione della Commissione 1° ottobre 2004, (2004) D/204343, è annullata.**
- 2) La Commissione è condannata alle spese.**

Jaeger

Azizi

Cremona

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 12 ottobre 2007.

Il cancelliere

Il presidente

E. Coulon

M. Jaeger



## Indice

Contesto normativo .....	II - 4232
Fatti, procedimento e conclusioni delle parti .....	II - 4235
In diritto .....	II - 4242
A — Sulla ricevibilità della domanda di annullamento .....	II - 4242
1. Argomenti delle parti .....	II - 4242
2. Giudizio del Tribunale .....	II - 4244
B — Nel merito .....	II - 4246
1. Osservazione preliminare .....	II - 4246
2. Sul motivo riguardante la violazione dell'art. 21 del regolamento n. 17 ....	II - 4247
a) Argomenti delle parti .....	II - 4247
b) Giudizio del Tribunale .....	II - 4251
Osservazione preliminare .....	II - 4251
Sulla portata del potere di pubblicazione della Commissione in virtù dell'art. 21 del regolamento n. 17 .....	II - 4252
Sulla protezione conferita dal segreto professionale alle indicazioni contestate .....	II - 4256
— Osservazione generale .....	II - 4256
	II - 4263

— Sugli aspetti della protezione del segreto professionale presi in considerazione dal consigliere-auditore .....	II - 4256
— Sulla fondatezza della decisione impugnata per quanto attiene al rispetto della protezione del segreto professionale .....	II - 4257
Sulle spese .....	II - 4261