

Causa T-210/01

General Electric Company contro Commissione delle Comunità europee

«Ricorso di annullamento — Concorrenza — Decisione della Commissione che dichiara una concentrazione incompatibile con il mercato comune — Regolamento (CEE) n. 4064/89 — Appalti aeronautici — Acquisizione della Honeywell da parte della General Electric — Integrazione verticale — Vendite abbinate — Effetti di esclusione — Sovrapposizioni orizzontali — Diritti della difesa»

Sentenza del Tribunale (Seconda Sezione Ampliata) 14 dicembre 2005 . . . II - 5596

Massime della sentenza

- 1. Ricorso di annullamento — Oggetto — Decisione in materia di controllo delle concentrazioni — Decisione che si basa su vari punti della motivazione, ciascuno sufficiente a giustificare il suo dispositivo — Criteri di incompatibilità con il mercato comune soddisfatti quanto ad almeno uno dei mercati di cui trattasi — Ricorso infondato [Art. 230 CE; regolamento del Consiglio n. 4064/89, art. 2, nn. 1, lett. a), e 3]*

2. *Concorrenza — Concentrazioni — Esame da parte della Commissione — Valutazioni di ordine economico — Potere discrezionale di valutazione — Sindacato giurisdizionale — Portata — Limiti*
(Regolamento del Consiglio n. 4064/89, art. 2)
3. *Concorrenza — Concentrazioni — Valutazione della compatibilità con il mercato comune — Mancanza di presunzione*
(Regolamento del Consiglio n. 4064/89)
4. *Concorrenza — Concentrazioni — Valutazione della compatibilità con il mercato comune — Analisi prospettica degli sviluppi potenziali sul mercato considerato — Necessità di un'analisi rigorosa — Sindacato giurisdizionale — Portata*
(Regolamento del Consiglio n. 4064/89, art. 2, nn. 2 e 3)
5. *Concorrenza — Concentrazioni — Valutazione della compatibilità con il mercato comune — Concentrazione di tipo conglomerato — Nozione — Presa in considerazione della probabilità di creazione o di rafforzamento di una posizione dominante sul mercato di riferimento di una delle imprese parti dell'operazione — Ammissibilità — Possibilità per la Commissione di basarsi sul comportamento prevedibile dell'ente frutto della concentrazione — Presupposti — Presentazione di un'analisi rigorosa basata su prove solide*
(Regolamento del Consiglio n. 4064/89, art. 2, nn. 2 e 3)
6. *Concorrenza — Concentrazioni — Valutazione della compatibilità con il mercato comune — Concentrazione di tipo conglomerato — Presa in considerazione di comportamenti anticoncorrenziali prevedibili — Ammissibilità — Mancanza di obbligo per la Commissione di valutarne la verosimiglianza con riguardo ai rischi inerenti alla loro adozione da parte di un'impresa*
(Art. 82 CE; regolamento del Consiglio n. 4064/89, artt. 2, nn. 2 e 3)
7. *Concorrenza — Concentrazioni — Valutazione della compatibilità con il mercato comune — Criteri — Creazione o rafforzamento di una posizione dominante che ostacoli significativamente la concorrenza effettiva nel mercato comune — Carattere cumulativo — Interazione — Obbligo di collegare formalmente considerazioni emesse a proposito del primo criterio, ma anche pertinenti riguardo al secondo, a quest'ultimo — Insussistenza*
(Artt. 82 CE e 253 CE; regolamento del Consiglio n. 4064/89, art. 2, nn. 2 e 3)

8. *Concorrenza — Posizione dominante — Nozione*
(Art. 82 CE)

9. *Concorrenza — Posizione dominante — Caratterizzazione mediante la detenzione di una quota di mercato estremamente importante — Valutazione del rafforzamento delle quote di mercato su un mercato soggetto ad appalti caratterizzato dall'assegnazione di un numero limitato di contratti di grande valore*
(Art. 82 CE)

10. *Concorrenza — Posizione dominante — Esistenza — Incidenza di una concorrenza vivace sul mercato considerato — Mancanza in presenza di un'impresa capace di comportarsi senza dover tenerne conto — Concessioni finanziarie consentite per vincere taluni appalti aventi ad oggetto prodotti di un valore elevato — Irrilevanza*
(Art. 82 CE)

11. *Concorrenza — Norme comunitarie — Applicazione da parte della Commissione — Autonomia rispetto alle valutazioni operate dalle autorità di Stati terzi*

12. *Concorrenza — Concentrazioni — Valutazione della compatibilità con il mercato comune — Effetti anticoncorrenziali risultati da una relazione verticale diretta — Effetti dipendenti dal comportamento futuro dell'ente creato con la fusione — Obbligo per la Commissione di basarsi su prove solide quanto alla probabilità dell'asserito comportamento anticoncorrenziale — Libertà della prova*
(Regolamento del Consiglio n. 4064/89)

13. *Concorrenza — Posizione dominante per le vendite di componenti essenziali — Rifiuto di vendita — Abuso*
(Art. 82 CE)

14. *Concorrenza — Concentrazioni — Esame da parte della Commissione — Dimostrazione dell'esistenza di un comportamento, in un futuro prossimo, che crea o rafforza una posizione dominante — Obbligo di basarsi su prove solide*
(Regolamento del Consiglio n. 4064/89)

15. *Procedura — Produzione di motivi nuovi in corso di causa — Motivo nuovo — Nozione — Risposta ad un quesito del Tribunale in quanto misura di organizzazione del procedimento — Esclusione*
(Regolamento di procedura del Tribunale, artt. 48 e 64, n. 3)

16. *Atti delle istituzioni — Motivazione — Obbligo — Decisione diversa da quella adottata precedentemente in una causa avente ad oggetto situazioni simili o identiche o aventi gli stessi operatori economici — Portata*
(Art. 253 CE)

17. *Concorrenza — Norme comunitarie — Applicazione — Regole adottate a questo scopo dalla Commissione — Obbligo per quest'ultima di conformarsi — Comunicazione sulla definizione del mercato — Portata*
(Art. 82 CE; comunicazione 98/C 372/03)

18. *Concorrenza — Concentrazioni — Esame da parte della Commissione — Definizione del mercato di cui trattasi — Criteri — Sostituibilità dei prodotti — Nozione*
(Regolamento del Consiglio n. 4064/89; comunicazione della Commissione 97/C 372/03, punto 36)

19. *Concorrenza — Concentrazioni — Valutazione della compatibilità con il mercato comune — Mercato caratterizzato da una concorrenza indiretta e relativamente debole — Acquisto da parte di un'impresa in posizione dominante del suo unico concorrente — Ammissibilità — Presupposti — Dimostrazione dell'inesistenza di qualsiasi concorrenza effettiva sul mercato prima dell'operazione*
(Art. 82 CE; regolamento del Consiglio n. 4064/89)

20. *Concorrenza — Concentrazioni — Esame da parte della Commissione — Impegni delle imprese interessate idonei a rendere l'operazione notificata compatibile con il mercato comune*
(Regolamento del Consiglio n. 4064/89)

21. *Procedura — Atto introduttivo — Requisiti formali — Individuazione dell'oggetto della controversia — Esposizione sommaria dei motivi invocati*
(Regolamento di procedura del Tribunale, art. 44, n. 1)

22. *Concorrenza — Concentrazioni — Procedimento amministrativo — Accesso al fascicolo — Osservanza delle prerogative della difesa — Limiti*
(Regolamento del Consiglio n. 4064/89)
23. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Accesso al fascicolo — Distinzione a seconda degli elementi a carico o a discarico*
24. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Accesso al fascicolo — Osservanza delle prerogative della difesa — Limiti*
25. *Concorrenza — Concentrazioni — Procedimento amministrativo — Accesso al fascicolo — Rifiuto del diritto di accesso tra la decisione di avvio del procedimento e la comunicazione degli addebiti — Lesione delle prerogative della difesa — Insussistenza*
[Regolamento del Consiglio n. 4064/89, art. 6, n. 1, lett. c)]
26. *Concorrenza — Concentrazioni — Procedimento amministrativo — Accesso al fascicolo — Diritto di accesso delle parti alla concentrazione, per sezioni, durante tutto il procedimento — Insussistenza*
(Regolamento del Consiglio n. 4064/89, art. 18, n. 1)
27. *Concorrenza — Concentrazioni — Procedimento amministrativo — Brevità dei termini intermedi di procedura — Presa in considerazione, per la valutazione del rispetto dei diritti della difesa, dell'imperativo di celerità*
(Regolamento del Consiglio n. 4064/89; regolamento della Commissione n. 447/98, artt. 13 e 21)
28. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Intervento del consigliere-uditore — Decisione che modifica il suo statuto durante il procedimento — Sostituzione diretta della nuova funzione rispetto alla precedente*
(Decisione della Commissione 2001/462, art. 2, nn. 1 e 2)
29. *Diritto comunitario — Principi — Diritti fondamentali — Rispetto garantito dal giudice comunitario — Presa in considerazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo*
(Art. 6, n. 2, UE)

1. Quando alcuni punti della motivazione sono, di per sé, idonei a giustificare adeguatamente una decisione, i vizi da

cui potrebbero essere inficiati altri punti della motivazione dell'atto sono comunque ininfluenti sul suo dispositivo.

Inoltre, quando il dispositivo di una decisione della Commissione si basa su diversi punti della motivazione ognuno dei quali sarebbe sufficiente di per sé a costituire il fondamento del dispositivo, tale atto può essere annullato in linea di principio soltanto se ognuno dei suddetti punti è affetto da illegittimità. In questo caso, un errore o un altro motivo di illegittimità riguardante uno solo dei punti della motivazione non è sufficiente a giustificare l'annullamento della decisione controversa, se non ha potuto avere un'influenza determinante sul dispositivo adottato dall'istituzione che ha emanato la decisione.

Tale regola dev'essere applicata nell'ambito delle decisioni in materia di controllo delle concentrazioni. A tale proposito va ricordato che la Commissione è tenuta a vietare una concentrazione se quest'ultima risponde ai criteri di cui all'art. 2, n. 3, del regolamento n. 4064/89. Dall'art. 2, n. 1, lett. a), del suddetto regolamento emerge che, nel valutare un'operazione di concentrazione, la Commissione deve tener conto, in particolare, della necessità di preservare e sviluppare una concorrenza effettiva nel mercato comune alla luce segnatamente della struttura di tutti i mercati interessati. Infatti, la valutazione ad opera della Commissione della possibilità che un'operazione crei o rafforzi una o più posizioni dominanti che ostacolerebbero in modo significativo una concorrenza effettiva dev'essere effettuata con riferimento alle condizioni esistenti su ciascuno dei mercati che possono essere interessati dall'opera-

zione di concentrazione notificata. Pertanto, se essa rileva che tali criteri sono soddisfatti con riguardo ad uno solo dei mercati di cui trattasi, la concentrazione dev'essere dichiarata incompatibile con il mercato comune.

Ne consegue che siffatta decisione può essere annullata soltanto nel caso in cui si rilevi non soltanto che una parte della sua motivazione è affetta da illegittimità, ma anche che gli eventuali motivi non viziati non sono sufficienti per giustificare l'incompatibilità dell'operazione notificata con il mercato comune. Tuttavia, tale osservazione non dispensa dalla necessità di valutare se alcuni aspetti concorrenziali indicati nella decisione impugnata si rafforzino reciprocamente, il che renderebbe artificioso valutare ognuno di essi isolatamente.

(v. punti 42-45, 48, 734)

2. La Commissione dispone di un potere di valutazione in materia economica ai fini dell'applicazione delle norme sostanziali del regolamento n. 4064/89, relativo al controllo delle operazioni di concentrazioni fra imprese, in particolare dell'art. 2 dello stesso. Di conseguenza, il controllo

del giudice comunitario si limita alla verifica dell'esattezza materiale dei fatti e all'assenza di errori manifesti di valutazione.

Per quanto riguarda la natura di detto controllo, vi è una distinzione fondamentale tra i dati e le constatazioni di fatto, da un lato, la cui eventuale inesattezza può essere rilevata dal giudice alla luce degli argomenti e degli elementi di prova a lui sottoposti, e le valutazioni di tipo economico, dall'altro lato.

Sebbene vada riconosciuto alla Commissione un potere discrezionale ai fini dell'applicazione delle regole sostanziali del regolamento n. 4064/89, ciò non implica che il giudice comunitario debba astenersi dal controllare la qualificazione giuridica, da parte della Commissione, di dati di natura economica. Infatti, detto giudice è tenuto in particolare non solo a verificare l'esattezza materiale degli elementi di prova adottati, la loro attendibilità e la loro coerenza, ma altresì ad accertare se tali elementi costituiscono l'insieme dei dati rilevanti che devono essere presi in considerazione per valutare una situazione complessa e se sono di natura tale da corroborare le conclusioni che se ne traggono.

(v. punti 60, 62-63, 253)

3. Il regolamento n. 4064/89, relativo al controllo delle operazioni di concentrazione fra imprese, non stabilisce presunzioni riguardo alla compatibilità con il mercato comune di un'operazione notificata, di modo che non si ha ragione di ritenere che, quando ha un dubbio, la Commissione debba propendere per un'approvazione dell'operazione di cui è investita. In ciascun caso, è compito della Commissione farsi un'opinione chiara su detta compatibilità e statuire conseguentemente.

(v. punto 61)

4. Quanto al potere discrezionale di cui dispone la Commissione in materia economica, ai fini dell'applicazione delle norme sostanziali del regolamento n. 4064/89, relativo al controllo delle operazioni di concentrazioni tra imprese, un controllo giurisdizionale effettivo è tanto più necessario allorché la Commissione effettua un'analisi prospettica delle possibili evoluzioni su un mercato derivanti dalla concentrazione di cui trattasi.

Siffatta analisi prospettica deve essere effettuata con notevole attenzione dal momento che non si tratta di analizzare eventi del passato, relativamente ai quali spesso si dispone di numerosi elementi

che consentono di comprenderne le cause, e neppure eventi del presente, ma piuttosto di prevedere quelli che si verificheranno in futuro, in base a una più o meno forte probabilità, qualora non sia adottata alcuna decisione volta a vietare o a precisare i presupposti della concentrazione prevista. L'analisi prospettica consistente nel verificare in che termini un'operazione di concentrazione potrebbe modificare i fattori che determinano lo stato della concorrenza su un determinato mercato, onde accertare se ne conseguirebbe un significativo ostacolo ad una concorrenza effettiva, impone di postulare le varie concatenazioni causa-effetto, al fine di accogliere quelle maggiormente probabili.

(v. punto 64)

5. Le concentrazioni di tipo conglomerato sono quelle che non comportano sovrapposizioni orizzontali fra le attività dei soggetti partecipanti alla concentrazione, né relazioni verticali in senso stretto fra tali partecipanti. Anche se, in via generale, tali concentrazioni non producono effetti anticoncorrenziali, tuttavia, in determinati casi, esse possono avere effetti del genere. Nell'ambito di un'analisi di previsione degli effetti di un'operazione di concentrazione di tipo conglomerato, qualora la Commissione sia in grado di concludere, in ragione degli effetti di conglomerato, che una

posizione dominante sarebbe, con tutta probabilità, creata o rafforzata in un futuro relativamente vicino, ostacolando in modo significativo la concorrenza effettiva sul mercato interessato, essa ha il dovere di vietarla.

A tale proposito, le operazioni di concentrazione di tipo conglomerato pongono dei problemi particolari, specie perché, da un lato, l'analisi di questo tipo di operazione può implicare un'analisi prospettica che considera un lungo lasso di tempo nel futuro e, dall'altro lato, un dato comportamento da parte dell'entità derivante dalla fusione può determinare in gran parte gli effetti della concentrazione stessa. Infatti, può accadere che le concatenazioni causa-effetto conseguenti a tale concentrazione siano a malapena distinguibili, incerte e di difficile prova. Pertanto, è particolarmente rilevante la qualità degli elementi di prova presentati dalla Commissione al fine di dimostrare la necessità di una decisione che dichiara l'operazione di concentrazione incompatibile con il mercato comune, dal momento che tali elementi devono suffragare le valutazioni della Commissione in base alle quali, in caso di omessa adozione di una siffatta decisione, sarebbe plausibile il contesto di evoluzione economica sul quale si fonda tale istituzione.

(v. punti 65-66)

6. In occasione dell'analisi, da parte della Commissione, degli effetti di un'operazione di concentrazione di tipo conglomerato, la probabile adozione di taluni comportamenti futuri dev'essere esaminata in modo completo, ossia prendendo in considerazione sia le sollecitazioni ad adottare siffatti comportamenti sia i fattori idonei a ridurre o addirittura a eliminare tali sollecitazioni, compreso il carattere eventualmente illegale dei comportamenti stessi.

Tuttavia, sarebbe contrario all'obiettivo di prevenzione del regolamento n. 4064/89 esigere che la Commissione, per ogni progetto di concentrazione, esamini in quale misura le sollecitazioni ad adottare comportamenti anticoncorrenziali sarebbero ridotte, o addirittura eliminate, a motivo del carattere illegale dei comportamenti in questione, dell'eventualità di individuarli, della possibilità per le autorità competenti, a livello sia comunitario sia nazionale, di perseguirli e delle sanzioni che potrebbero derivarne. Di conseguenza, la Commissione, in linea di principio, è tenuta a prendere in considerazione il carattere eventualmente illegale, e quindi passibile di sanzione, di un comportamento idoneo a ridurre o addirittura a eliminare le sollecitazioni per un'impresa ad adottare un dato comportamento. Tale valutazione peraltro non richiede un esame esaustivo e dettagliato delle normative dei diversi ordinamenti giuridici che possano essere applicate nonché della politica repressiva da essi praticata: un'analisi diretta a dimostrare la proba-

bile esistenza di un'infrazione e ad assicurare che essa verrà sanzionata in più ordinamenti giuridici sarebbe infatti troppo teorica.

Pertanto, poiché la Commissione, senza condurre un'indagine specifica e dettagliata al riguardo, può individuare il carattere illegale del comportamento di cui trattasi, con riguardo all'art. 82 CE o ad altre disposizioni del diritto comunitario che essa ha il potere di applicare, è suo compito accertare tale comportamento e tenerne conto al fine di valutare la probabilità di tale comportamento da parte dell'entità derivante dalla fusione.

In proposito, è vero che la Commissione ha diritto di basarsi su un'analisi sommaria della legalità dei comportamenti in questione e del grado di probabilità che vengano repressi, fondata sugli elementi di cui dispone al momento di adottare la propria decisione in materia di controllo delle concentrazioni. Tuttavia, è anche vero che, nell'ambito della sua valutazione, essa deve identificare i comportamenti previsti e, all'occorrenza, valutarli e tener conto dell'effetto dissuasivo che potrebbe avere il loro eventuale carattere chiaramente o molto

probabilmente illecito secondo il diritto comunitario.

sostanziale, al punto di costituire di per se stesso un abuso di posizione dominante.

(v. punti 70-75, 303-304, 424-425, 468)

7. L'art. 2, nn. 2 e 3, del regolamento n. 4064/89, relativo al controllo delle operazioni di concentrazioni tra imprese, detta due criteri cumulativi che attengono, il primo, alla creazione o al rafforzamento di una posizione dominante e, il secondo, al fatto che da ciò la concorrenza sia ostacolata in modo significativo nel mercato comune. Pertanto, una concentrazione può essere vietata solo se ricorrono entrambi i presupposti indicati dall'art. 2, n. 3.

Può costituire tuttavia abuso di posizione dominante il fatto che un'impresa in posizione dominante rafforzi tale posizione al punto che il grado di dominio così raggiunto rappresenti un sostanziale ostacolo per la concorrenza, nel senso di lasciar sussistere solo imprese dipendenti, per il loro comportamento, dall'impresa dominante. Ne consegue che il rafforzamento di una posizione dominante può di per sé ostacolare la concorrenza in maniera

Pertanto, a maggior ragione, il rafforzamento o la creazione di una posizione dominante, ai sensi dell'art. 2, n. 3, del regolamento n. 4064/89, può corrispondere in certi casi alla prova di un ostacolo significativo ad una concorrenza effettiva. Tale rilievo non significa affatto che il secondo dei presupposti sanciti dall'art. 2 del regolamento n. 4064/89 si confonde giuridicamente con il primo, ma soltanto che dalla stessa analisi fattuale di un dato mercato può risultare che entrambi i requisiti sono soddisfatti.

Le circostanze che la Commissione può invocare per dimostrare il grado di mancanza di libertà di azione per i concorrenti di un'impresa necessario per concludere che una posizione dominante è stata creata o rafforzata in capo a quest'ultima sono sovente le stesse che rilevano per valutare se la creazione o il rafforzamento di tale posizione determinano un ostacolo significativo ad una concorrenza effettiva nel mercato comune. Infatti, una circostanza che incida significativamente sulla libertà dei concorrenti di determinare la loro

politica commerciale in maniera autonoma è idonea anche ad ostacolare una concorrenza effettiva.

Di conseguenza, qualora dal preambolo di una decisione che dichiara l'incompatibilità di un'operazione di concentrazione notificata con il mercato comune, anche nella parte dedicata formalmente ad un'analisi della creazione o del rafforzamento di una posizione dominante, derivi che detta operazione può produrre effetti anticoncorrenziali significativi, la decisione non può essere considerata viziata da illegittimità soltanto perché la Commissione non ha esplicitamente e specificamente collegato la sua descrizione dei suddetti elementi al secondo presupposto di cui all'art. 2 del regolamento n. 4064/89, sia con riguardo all'obbligo di motivazione, sancito dall'art. 253 CE, sia con riguardo al merito. Infatti, l'approccio contrario consisterebbe nell'imporre alla Commissione un obbligo puramente formale che la costringerebbe ad invocare due volte alcune delle stesse considerazioni, prima nell'analisi della creazione o del rafforzamento di una posizione dominante su un dato mercato e poi con riferimento all'ostacolo significativo della concorrenza nel mercato comune.

(v. punti 84, 86-89)

8. Una posizione dominante è dimostrata dal fatto che l'impresa di cui trattasi si trova in una posizione di potenza economica che le dà il potere di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva sul mercato in esame, fornendo alla stessa la possibilità di comportamenti alquanto indipendenti, in una misura apprezzabile, nei confronti dei suoi concorrenti, dei suoi clienti e, in ultima analisi, dei consumatori. A questo proposito, la Commissione non ha bisogno di dimostrare che i concorrenti di un'impresa verranno esclusi dal mercato, anche a breve termine, al fine di dimostrare l'esistenza di tale posizione.

(v. punti 85, 114, 243)

9. Benché l'importanza delle quote di mercato possa variare da un mercato all'altro, quote molto alte costituiscono di per sé, e salvo circostanze eccezionali, la prova dell'esistenza di una posizione dominante. Ciò può valere per una quota di mercato del 50%.

Quanto, tuttavia, ad un mercato caratterizzato dall'attribuzione di un numero limitato di contratti di grande valore, il fatto che una data impresa abbia vinto gli ultimi appalti non implica necessariamente che uno dei suoi concorrenti non potrà vedersi assegnato l'appalto successivo. A condizione di avere un prodotto competitivo e che altri fattori

non giochino prepotentemente a favore della prima compagnia, un'impresa concorrente potrebbe sempre aggiudicarsi un appalto significativo ed incrementare considerevolmente in un colpo solo le proprie quote di mercato.

10. Il fatto che un'impresa debba ridurre i suoi prezzi a causa di un'iniziativa analoga dei suoi concorrenti è in genere incompatibile con l'indipendenza di comportamento caratteristica di una posizione dominante.

Tuttavia, tale osservazione non permette di concludere che le quote di mercato sono quasi prive di valore per valutare la potenza dei diversi produttori su un mercato di questo tipo, soprattutto se tali quote rimangono relativamente stabili o rivelano un tendenziale rafforzamento della posizione di un'impresa. Anche su un mercato soggetto ad appalti, il fatto che un produttore mantenga o rafforzi le proprie quote di mercato per più anni consecutivi costituisce un indice di potenza sul mercato. È difatti inevitabile che arrivi un momento in cui la differenza tra la quota di mercato di un produttore e quella dei suoi concorrenti non può più essere attribuita al limitato numero di appalti che costituiscono la domanda sul mercato.

Tuttavia, l'esistenza di una concorrenza, anche vivace, su un determinato mercato non esclude l'esistenza di una posizione dominante sullo stesso mercato, giacché siffatta posizione è caratterizzata essenzialmente dalla possibilità di agire senza dover tener conto, nella propria politica di mercato, di detta concorrenza e senza per questo subire conseguenze pregiudizievoli. Infatti, l'eventuale esistenza di una concorrenza sul mercato è bensì una circostanza che rileva, in particolare, per valutare la sussistenza di una posizione dominante, ma non è di per sé una circostanza determinante al riguardo.

Pertanto, in un mercato che riguarda prodotti venduti nell'ambito di bandi di gara indetti periodicamente, ognuno dei quali verte su vendite di valore elevato e che sono caratterizzati da continue trattative, gli offerenti faranno inevitabilmente delle concessioni economiche, sotto questa o quella forma, perché tale fenomeno è parte integrante di questo processo di negoziazioni. In tale contesto, il semplice fatto che un'impresa

(v. punti 115, 149-151, 540, 571)

abbia proposto degli sconti per vincere determinati appalti non è di per sé incompatibile, in siffatto contesto, con il fatto che essa detenga una posizione dominante.

(v. punti 116-117, 184, 215, 249)

11. Il fatto che le autorità competenti di uno o più Stati terzi valutino una questione in una determinata maniera nell'ambito delle proprie procedure non basta di per sé ad invalidare la valutazione eventualmente difforme seguita dalle competenti autorità comunitarie. Gli elementi e gli argomenti dedotti nell'ambito del procedimento amministrativo a livello comunitario, così come le norme giuridiche applicabili, non sono necessariamente gli stessi presi in considerazione dalle autorità degli Stati terzi in questione, e le valutazioni di una parte e dell'altra possono conseguentemente differire. Se una parte ritiene che il ragionamento su cui si basa la conclusione delle autorità di uno Stato terzo è particolarmente pertinente e applicabile ad un procedimento comunitario, può sempre invocarlo nel merito, ma la forza probatoria di tale ragionamento non può essere determinante.

(v. punto 179)

12. Gli effetti anticoncorrenziali di una concentrazione, derivati dalla relazione verticale diretta, di fornitore e cliente, dipendono dai comportamenti futuri dell'entità derivante dalla fusione, senza i quali questo aspetto della fusione sarebbe privo di conseguenze negative. Spetta quindi alla Commissione fornire prove solide circa la probabilità di questi comportamenti.

In alcuni casi, dette prove potranno consistere in studi economici che dimostrano la probabile evoluzione della situazione sul mercato e indicano che esiste un incentivo, per l'entità derivante dalla fusione, a comportarsi in un determinato modo.

Tuttavia, dal momento che il principio prevalente nel diritto comunitario è quello della libertà della prova, la mancanza di questo tipo di prove non è di per sé decisiva. In particolare, in una situazione in cui è evidente che l'interesse commerciale di un'impresa pende decisamente a favore di un dato comportamento, come lo sfruttamento della possibilità di provocare disagi all'impresa di un concorrente, la Commissione non commette errori manifesti di valutazione ritenendo probabile che l'entità creata con la fusione adotti effettivamente il comportamento previsto. In simile caso, le semplici realtà di

fatto economiche e commerciali del caso di specie possono costituire le prove solide richieste dalla giurisprudenza.

(v. punti 295-297, 433)

13. Se una posizione dominante non può privare un'impresa del diritto di tutelare i propri interessi commerciali, taluni comportamenti sono abusivi qualora abbiano specificamente lo scopo di rafforzare tale posizione dominante e di farne abuso. Pertanto, il rifiuto di vendere un componente fondamentale ai propri concorrenti da parte di un'impresa in posizione dominante costituisce di per sé un abuso di tale posizione.

(v. punto 306)

14. In occasione dell'analisi, da parte della Commissione, degli effetti di un'operazione di concentrazione, spetta ad essa dimostrare riguardo all'evoluzione futura del mercato, sulla base di elementi di prova solidi e con un grado di probabilità sufficiente quanto alla futura evoluzione del mercato, non solo che un eventuale comportamento da essa previsto si produrrà in un futuro relativamente prossimo, ma anche che tale comportamento porterà alla creazione

o al rafforzamento di una posizione dominante in un futuro relativamente prossimo. Non è sufficiente che la Commissione esponga una serie di tappe logiche ma ipotetiche, il cui verificarsi essa teme possa produrre conseguenze negative per la concorrenza su una serie di mercati differenti. Al contrario, spetta alla Commissione analizzare specificatamente la possibile evoluzione di ciascun mercato su cui essa intende dimostrare la creazione o il rafforzamento di una posizione dominante a seguito dell'operazione notificata, corroborandola con prove solide.

(v. punti 327, 429, 433, 464)

15. Il fatto che il Tribunale prenda in considerazione le risposte di una parte a domande formulate a titolo di misure di organizzazione del procedimento, ai sensi dell'art. 64, n. 3, del regolamento di procedura del Tribunale, sempre che l'altra parte abbia avuto la possibilità di prendere posizione su tali elementi in udienza, non viola l'art. 48 di tale regolamento.

(v. punto 505)

16. Dal fatto che, contrariamente a quanto vale quando una decisione si pone nella linea di una prassi decisionale costante,

la Commissione non può limitarsi ad una motivazione sommaria, ma deve fornire una motivazione esplicita quando essa estende la portata di una prassi, non è possibile dedurre che, oltre a dover motivare la sua decisione facendo riferimento al fascicolo della causa che ne costituisce oggetto, essa debba indicare specificamente le ragioni che l'hanno portata ad una conclusione diversa da quella seguita in una causa precedente, vertente su situazioni analoghe o identiche o con gli stessi operatori economici.

(v. punto 513)

17. La Commissione non può distaccarsi dalle regole che essa stessa si è data. Pertanto, nella misura in cui la comunicazione sulla definizione del mercato di cui trattasi ai fini del diritto comunitario della concorrenza indica, attraverso formulazioni categoriche, il metodo con cui la Commissione stessa provvederà a definire nel futuro i mercati, senza prevedere alcun margine di discrezionalità, la Commissione deve tener effettivamente conto dei termini di tale comunicazione.

Quando la Commissione si esprime in una comunicazione in termini che le lasciano possibilità di scegliere, tra i tipi di elementi o di approcci che possono

teoricamente essere rilevanti, quelli più adatti alle circostanze di un determinato caso, essa conserva una grande libertà di azione.

A questo proposito, la Commissione non si è impegnata nella comunicazione sulla definizione del mercato ad utilizzare un metodo preciso e specifico per valutare la sostituibilità a livello della domanda. Essa ha invece osservato che il metodo prescelto dovrà variare in funzione delle circostanze di ogni singolo caso e si è riservata una quota notevole del suo potere discrezionale, in modo da poter trattare nella giusta maniera ogni fattispecie.

(v. punti 516, 519)

18. Per quanto concerne l'esame da parte della Commissione della compatibilità con il mercato comune di un'operazione di concentrazione, nella misura in cui il punto 36 della comunicazione sulla definizione del mercato di cui trattasi ai fini del diritto comunitario della concorrenza precisa che «[l]'intercambiabilità funzionale o la somiglianza delle caratteristiche possono non essere sufficienti, perché la risposta dei consumatori alla variazione dei prezzi relativi può dipendere anche da altri fattori», ne deriva,

ragionando al contrario, che, in alcuni casi, o addirittura per regola generale, fatte salve circostanze particolari che indichino l'opposto, esiste una sostituibilità tra prodotti che sono funzionalmente intercambiabili e che possiedono caratteristiche analoghe.

concorrenza ancora esistente sul mercato o lo sviluppo della concorrenza stessa.

(v. punto 524)

In una situazione in cui la sola concorrenza immediata su un determinato mercato è indiretta e già relativamente debole, il fatto che un'impresa acquisisca l'unico concorrente che effettua ancora vendite su tale mercato è particolarmente negativo. Per analogia, i principi sopra menzionati, elaborati nell'ambito del divieto degli abusi di posizione dominante, vanno applicati al contesto giuridico connesso del controllo delle concentrazioni, considerando che maggiore è il dominio di un'impresa, maggiore è la responsabilità particolare, su di essa gravante, di astenersi da qualsiasi azione che possa indebolire maggiormente, o, ancor peggio, eliminare, la concorrenza ancora residua sul mercato.

19. In tema di applicazione dell'art. 82 CE, la constatazione dell'esistenza di una posizione dominante non comporta di per sé alcun addebito nei confronti dell'impresa interessata, ma significa solo che questa, indipendentemente dalle cause di tale posizione, è tenuta in modo particolare a non compromettere col suo comportamento lo svolgimento di una concorrenza effettiva e non falsata nel mercato comune. Inoltre, la nozione di sfruttamento abusivo ai sensi dell'art. 82 CE è una nozione oggettiva, che riguarda il comportamento dell'impresa in posizione dominante atto ad influire sulla struttura di un mercato in cui, proprio per il fatto che vi opera detta impresa, il grado di concorrenza è già sminuito e che ha come effetto di ostacolare, ricorrendo a mezzi diversi da quelli su cui si impernia la concorrenza normale tra prodotti o servizi, fondata sulle prestazioni degli operatori economici, il mantenimento del livello di

Ne consegue che, in tali circostanze, spetta alle parti della concentrazione fornire prove che dimostrino che prima dell'operazione esisteva una concorrenza effettiva sul mercato.

(v. punti 549-551)

20. Nel contesto del regolamento n. 4064/89, relativo al controllo delle operazioni di concentrazioni fra

imprese, la Commissione è autorizzata ad accettare solo impegni idonei a rendere l'operazione notificata compatibile con il mercato comune. A questo riguardo, alcuni impegni strutturali proposti dalle parti rispondono al detto criterio solo se la Commissione può concludere, con certezza, che sarà possibile eseguirli e che le nuove strutture commerciali che ne derivano saranno sufficientemente affidabili e durevoli per impedire la creazione o il rafforzamento, in un futuro relativamente prossimo, di una posizione dominante o degli ostacoli ad una concorrenza effettiva che gli impegni stessi mirano ad impedire.

(v. punti 555, 612)

21. Al fine di garantire la certezza del diritto e una corretta amministrazione della giustizia, affinché un ricorso sia ricevibile, occorre che gli essenziali elementi di fatto e di diritto su cui esso si basa emergano, anche sommariamente, ma in modo coerente e comprensibile, dal testo del ricorso stesso. A questo proposito, se il corpo dell'atto introduttivo può essere suffragato e completato, su alcuni punti specifici, da rinvii ad estratti di documenti ad esso allegati, un rinvio globale ad altri testi scritti, anche allegati

al ricorso, non può ovviare alla mancanza di elementi fondamentali dell'argomentazione in diritto che debbono comparire nell'atto introduttivo.

(v. punto 592)

22. Il procedimento di consultazione dei fascicoli nelle cause di concorrenza ha lo scopo di consentire ai destinatari di una comunicazione degli addebiti di prendere conoscenza degli elementi di prova contenuti nel fascicolo della Commissione, onde possano pronunciarsi utilmente sulle conclusioni alle quali essa è giunta in base a detti elementi. Il diritto di accesso al fascicolo si giustifica con la necessità di garantire alle imprese interessate la possibilità di difendersi validamente contro le accuse loro mosse nella detta comunicazione.

Tuttavia, può essere rifiutato l'accesso a taluni documenti, in particolare ai documenti, o a loro parti, contenenti segreti professionali di altre imprese, ai documenti interni della Commissione, alle informazioni che permettano di identificare i denunciatori che desiderino non rivelare l'anonimato, nonché alle informazioni comunicate alla Commissione a condizione che ne venga rispettata la riservatezza.

Se le imprese hanno diritto alla tutela dei loro segreti d'impresa, questo diritto tuttavia deve essere temperato con la garanzia dei diritti della difesa. Pertanto, la Commissione può essere tenuta a conciliare interessi opposti con la preparazione di versioni non riservate di documenti che contengono segreti d'impresa o altri dati sensibili. Gli stessi principi si applicano all'accesso ai fascicoli nelle cause di concentrazione esaminate nell'ambito del regolamento n. 4064/89, relativo al controllo delle operazioni di concentrazioni fra imprese, anche se l'applicazione di questi principi può ragionevolmente essere condizionata dall'esigenza di celebrità che caratterizza l'economia generale di tale regolamento. Non vi è ragione di applicare un livello di tutela diverso o più ampio per quanto riguarda i diritti della difesa in materia di controllo delle concentrazioni rispetto a quanto previsto in materia di infrazioni.

comunicati non ha alcuna incidenza sulla liceità della procedura. Per contro, se risulta che un'impresa non ha potuto consultare, durante il procedimento amministrativo, un documento a favore, ossia un elemento che avrebbe potuto essere utile per la sua difesa e che avrebbe quindi potuto portare ad un esito diverso del procedimento amministrativo nel caso in cui la detta impresa avesse potuto avvalersene, il ragionamento nella decisione condizionato da tale documento va considerato in via di principio viziato.

(v. punto 649)

(v. punti 629-631)

23. In un procedimento amministrativo in materia di concorrenza, si deve distinguere tra gli elementi esclusivamente a carico e i documenti a favore o che contengono elementi a favore per quanto concerne l'accesso al fascicolo. Gli elementi a carico sono rilevanti solo se la Commissione li riprende a sua volta, e in questo caso la loro comunicazione è essenziale. In caso contrario, il fatto che tali documenti non vengano

24. Una domanda di trattamento riservato può giustificare il rifiuto di accesso a documenti prodotti da terzi, per esempio a denunce, in un procedimento in materia di concorrenza. Infatti, un'impresa in posizione dominante sul mercato può adottare misure di ritorsione contro concorrenti, fornitori o clienti che abbiano collaborato all'istruttoria condotta dalla Commissione e, in tali condizioni, le imprese terze che nel corso delle indagini compiute dalla Commissione le consegnano taluni documenti ritenendo che ciò potrebbe

dare origine a ritorsioni nei loro confronti lo possono fare solo sapendo che la loro domanda di riservatezza verrà presa in considerazione.

amministrativo della Commissione, le ha permesso di esprimere in tempo utile il suo punto di vista riguardo agli addebiti accolti.

(v. punto 650)

(v. punti 692-693)

25. Il diritto di essere sentiti nelle procedure in materia di concorrenza verte unicamente sugli addebiti che la Commissione intende prendere in considerazione.

26. Anche se i termini dell'art. 18, n. 1, del regolamento n. 4064/89, relativo al controllo delle operazioni di concentrazione fra imprese, significano che le parti di un'operazione di concentrazione devono essere in grado di presentare osservazioni sin dall'inizio del procedimento, essi non implicano che la Commissione debba consentire l'accesso al proprio fascicolo amministrativo in questa fase preliminare. La necessità, per le parti, di consultare il fascicolo amministrativo della Commissione per potersi difendere, in definitiva, contro le accuse mosse dalla Commissione stessa nella sua comunicazione degli addebiti non dev'essere interpretata nel senso che la Commissione è tenuta a consentire loro di consultare il suo fascicolo per sezioni nel corso dell'intero procedimento, cosa che rappresenterebbe un onere sproporzionato a carico dell'istituzione.

Pertanto, poiché una decisione di avvio ai sensi dell'art. 6, n. 1, lett. c), del regolamento n. 4064/89, relativo al controllo delle operazioni di concentrazioni fra imprese, non ha come obiettivo quello di muovere accuse alle parti, ma semplicemente di indicare in modo provvisorio le gravi perplessità che la Commissione nutre e che la portano ad avviare la seconda fase dell'indagine, un'impresa non può asserire che il mancato accesso al fascicolo prima dell'invio della comunicazione degli addebiti ha compromesso le sue possibilità di difesa. Il fatto che l'impresa abbia avuto realmente l'occasione di presentare le proprie osservazioni scritte e orali sulla comunicazione degli addebiti, dopo aver consultato il fascicolo

(v. punto 694)

27. Perché la Commissione possa rispettare il calendario previsto dal regolamento n. 4064/89, relativo al controllo delle operazioni di concentrazioni fra imprese, è necessario che i termini intermedi fissati per ciascuna fase della procedura siano altrettanto brevi. Ciò rende per definizione meno favorevoli le condizioni in cui debbono lavorare tutti i partecipanti alla procedura, ma il legislatore ha ritenuto che il guadagno in termini di celerità della stessa nel suo complesso giustificasse tali sacrifici, in particolare per tener conto dell'interesse commerciale delle parti di un'operazione notificata a condurre a buon fine il loro progetto il più rapidamente possibile. Al riguardo, è necessario tener conto, valutando le asserite violazioni dei diritti della difesa nel contesto di un procedimento rientrante nell'ambito di applicazione del regolamento n. 4064/89, dell'esigenza di celerità che caratterizza l'economia generale di tale regolamento.

Inoltre, ai sensi dell'art. 21 del regolamento n. 447/98, relativo alle notifiche, ai termini e alle audizioni previsti dal regolamento n. 4064/89, applicabile in particolare al termine per rispondere ad una comunicazione degli addebiti fissato ai sensi dell'art. 13 del medesimo regolamento, la Commissione tiene conto del tempo necessario per preparare le dichiarazioni e dell'urgenza del caso. Spetta pertanto alla Commissione conciliare, per quanto possibile, i diritti della difesa delle parti notificanti e la necessità di adottare rapidamente una decisione definitiva.

Pertanto, le parti di un'operazione notificata possono far valere la brevità dei termini di cui dispongono nell'ambito di tale procedura solo se tali termini sono proporzionati alla durata della procedura nel suo complesso.

(v. punti 701-703)

28. Anche se lo status del consigliere-uditore è stato modificato dall'entrata in vigore della decisione 2001/462, relativa al mandato del consigliere-uditore in talune procedure di concorrenza, in particolare poiché, ai sensi dell'art. 2, n. 2, di quest'ultima, esso dipende ora amministrativamente dal commissario per la concorrenza anziché dalla direzione generale della concorrenza, dalla stessa decisione emerge però chiaramente che la nuova funzione del consigliere-uditore si sostituisce direttamente a quella che esso svolgeva prima in forza della decisione 94/810. Si deve pertanto considerare che, in assenza di una decisione che ponga fine al suo mandato, conformemente all'art. 2, n. 1, della decisione 2001/462, il precedente consigliere-uditore è rimasto in funzione dopo l'entrata in vigore di quest'ultima decisione.

Tale interpretazione dei testi citati è rafforzata dall'esigenza oggettiva, riguardante la funzione del consigliere-uditore, di garantire una continuità funzionale conformemente al principio di buona amministrazione. Inevitabilmente la decisione 2001/462 è entrata in vigore quando alcuni procedimenti erano già in corso. Se, in conseguenza della sua entrata in vigore, combinata con la mancata nomina di un nuovo consigliere-uditore, non vi fossero state persone in grado di garantire tale funzione, sarebbe stato impossibile proseguire i detti procedimenti, il che avrebbe privato del loro effetto utile le disposizioni del regolamento n. 4064/89 e quelle della decisione 2001/462 per quel che riguarda i procedimenti stessi. Pertanto, il consigliere-uditore in funzione al momento in cui è entrata in vigore la decisione 2001/462 è rimasto autorizzato a svolgere tale funzione sino a nuovo ordine, quanto meno allo scopo di concludere i procedimenti dei quali già si occupava.

(v. punti 719-720)

29. I diritti fondamentali fanno parte integrante dei principi generali di diritto di cui il giudice comunitario garantisce l'osservanza. A tal fine, la Corte e il Tribunale si ispirano alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e alle indicazioni fornite dai trattati internazionali relativi alla tutela dei diritti dell'uomo a cui gli Stati membri hanno cooperato e aderito. La Convenzione europea dei diritti dell'uomo riveste, a questo proposito, un significato particolare. Inoltre, ai sensi dell'art. 6, n. 2, del Trattato sull'Unione europea, «[l']Unione rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (...) e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario».

(v. punto 725)