

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

30 marzo 2000 *

Nella causa T-65/96,

Kish Glass & Co. Ltd, con sede in Dublino (Irlanda), con il signor M. Byrne, solicitor, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio degli avv.ti Arendt e Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata, nella fase iniziale, dal signor R. Lyal, membro del servizio giuridico, e dalla signora R. Caudwell, funzionario nazionale distaccato presso la Commissione, in seguito, durante la trattazione orale, dal signor B. Doherty, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto presso il signor C. Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

* Lingua processuale: l'inglese.

sostenuta da

Pilkington United Kingdom Ltd, con sede in Saint Helens, Merseyside (Regno Unito), con il signor J. Kallaugher, solicitor, gli avv.ti A. Weitbrecht, del foro di Berlino, e M. Hansen, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio degli avv.ti Loesch e Wolter, 11, rue Goethe,

interveniante,

avente ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 21 febbraio 1996 (pratica IV/34.193 — Kish Glass), recante rigetto di una denuncia presentata dalla ricorrente, il 17 gennaio 1992, sulla base dell'art. 3, n. 2, del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'applicazione degli articoli 85 e 86 del Trattato (GU n. 13, pag. 204), e relativa ad una violazione dell'art. 86 del Trattato CE (divenuto art. 82 CE),

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

composto dal signor R.M. Moura Ramos, presidente, dalla signora V. Tiili e dal signor P. Mengozzi, giudici,

cancelliere: J. Palacio González, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 28 aprile 1999,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti

- 1 Il 17 gennaio 1992, la Kish Glass & Co Ltd (in prosieguito: la «Kish Glass» o la «ricorrente»), società di diritto irlandese fornitrice di vetro, ha presentato alla Commissione una denuncia ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'applicazione degli articoli 85 e 86 del Trattato (GU n. 13, pag. 204; in prosieguito: il «regolamento n. 17»), con la quale veniva segnalato l'abuso di posizione dominante che la Pilkington United Kingdom Ltd (in prosieguito: la «Pilkington») e la sua controllata tedesca, la Flabeg GmbH, avrebbero posto in essere sul mercato irlandese del vetro semidoppio di 4 mm avendole applicato condizioni diverse da quelle offerte ad altri acquirenti per prestazioni equivalenti ed avendo rifiutato di fornirle tale tipo di vetro in quantitativi superiori ad un certo limite, ponendola così in una posizione concorrenziale svantaggiata.
- 2 Il 14 febbraio 1992, la Commissione ha inviato alla ricorrente, conformemente all'art. 11 del regolamento n. 17, una richiesta d'informazioni, alla quale essa ha risposto il 10 marzo 1992.
- 3 Invitata dalla Commissione a prendere posizione su tale denuncia, la Pilkington ha fatto valere di non occupare una posizione dominante sul mercato del vetro semidoppio e di applicare un sistema di sconti fondato sull'importanza del cliente, sui termini di pagamento e sul quantitativo acquistato.
- 4 Il 1° luglio 1992, la ricorrente ha presentato alla Commissione i suoi commenti sulle osservazioni della Pilkington. Essa ha ribadito che il sistema di classificazione dei clienti impiegato dalla Pilkington era discriminatorio e che quest'ultima era, con una quota di mercato superiore all'80%, il primo fornitore di vetro semidoppio di 4 mm in Irlanda, mercato geograficamente rilevante nella valutazione della posizione dominante che essa deterrebbe.

- 5 Il 9 luglio 1992, la Commissione ha risposto alla ricorrente che un sistema di sconti fondato su una classificazione dei clienti per categorie e sul quantitativo non era discriminatorio. La ricorrente ha trasmesso le sue osservazioni in merito a tali affermazioni il 10 agosto 1992.
- 6 Il 18 novembre 1992, la Commissione ha inviato alla ricorrente una lettera ai sensi dell'art. 6 del suo regolamento 25 luglio 1963, n. 99/63/CEE, relativo alle audizioni previste all'articolo 19, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 17 del Consiglio (GU n. 127, pag. 2268; in prosieguo: il «regolamento n. 99/63»), nella quale essa asseriva che non vi era una base sufficiente per dar seguito favorevole alla sua denuncia e l'invitava a presentare eventuali osservazioni integrative ai fini della sua presa di posizione definitiva. La Kish Glass ha ottemperato a tale invito.
- 7 In seguito ad una riunione informale tenutasi il 27 aprile 1993, la Commissione ha informato la ricorrente, con lettera del 24 giugno 1993, che le sue osservazioni non contenevano alcun elemento di fatto o di diritto tale da inficiare le conclusioni contenute nella sua lettera del 18 novembre 1992. Tuttavia, la Commissione le ha reso nota la propria intenzione di inviare alla Pilkington una richiesta d'informazioni ai sensi dell'art. 11 del regolamento n. 17 e le ha precisato che essa sarebbe stata tenuta al corrente del seguito del procedimento.
- 8 Il 3 dicembre 1993, la Commissione ha trasmesso alla ricorrente una versione non confidenziale della risposta della Pilkington a tale richiesta di informazioni.
- 9 Con lettere del 16 febbraio e del 1° marzo 1994, la Pilkington ha esposto alla Commissione il proprio punto di vista sulla definizione del mercato geografico interessato e sulla pretesa posizione dominante che essa vi deterrebbe.

- 10 Con due lettere in data 8 marzo 1994, inviate alla Commissione, la Kish Glass ha confermato il proprio punto di vista sulla definizione del mercato geografico rilevante, che sarebbe quello irlandese, e sul preteso abuso di posizione dominante che la Pilkington avrebbe commesso sul mercato specifico del vetro semidoppio di 4 mm. Essa ha altresì fornito alla Commissione informazioni relative ai prezzi praticati dalla Pilkington sul mercato irlandese.

- 11 Il 24 ed il 27 maggio 1994, la ricorrente ha presentato alla Commissione altri elementi, i quali dimostrerebbero che le spese di trasporto dall'Europa continentale verso l'Irlanda sono molto più elevate di quelle dal Regno Unito verso l'Irlanda e comproverebbero quindi l'esistenza di un mercato geografico locale.

- 12 Con lettera del 10 giugno 1994, la Pilkington ha comunicato alla Commissione il proprio dissenso circa le informazioni relative alle spese di trasporto fornite dalla ricorrente.

- 13 Dopo aver raccolto informazioni presso altri fabbricanti di vetro della Comunità, la Commissione ha inviato alla ricorrente, il 19 luglio 1995, una seconda lettera ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 99/63, con la quale essa confermava che il mercato del prodotto di cui trattasi era quello della vendita del vetro semidoppio di qualsiasi spessore ai distributori, che il mercato geografico interessato copriva l'insieme della Comunità e che la Pilkington non vi deteneva una posizione dominante.

- 14 Il 31 agosto 1995, la ricorrente ha presentato, su tale seconda lettera, le proprie osservazioni, ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 99/63, con le quali contestava nuovamente tanto la definizione del mercato geografico e del mercato del prodotto adottata dalla Commissione quanto la sua valutazione della posizione dominante detenuta dalla Pilkington.

- 15 Tra il 31 ottobre ed il 3 novembre 1995, la Commissione ha assunto informazioni presso otto importatori di vetro stabiliti in Irlanda, per telefono e per telecopiatrice, circa i metodi di acquisto di vetro semidoppio di 4 mm.

- 16 Il 14 novembre 1995, la Commissione ha inviato richieste d'informazioni, conformemente all'art. 11 del regolamento n. 17, a società operanti sul mercato irlandese, compresa la ricorrente e la Pilkington, per ottenere notizie in ordine alla quantità di vetro semidoppio di 4 mm venduta in Irlanda, agli spessori del vetro venduto e ai prezzi del trasporto verso la zona di Dublino.

- 17 Il 18 dicembre 1995, la Commissione ha trasmesso alla ricorrente cinque risposte di società vetrarie che sono state ricevute il 22 dicembre 1995. Il 7 febbraio 1996, la Commissione le ha inviato altre cinque risposte di società vetrarie, che le sono pervenute il 12 febbraio 1996.

- 18 Con decisione 21 febbraio 1996, pervenuta alla ricorrente il 1° marzo 1996, la Commissione ha definitivamente respinto la denuncia presentata dalla Kish Glass (pratica IV/34.193 — Kish Glass) (in prosieguo: la «decisione impugnata»). La Commissione vi conferma la propria precedente posizione, vale a dire che il mercato del prodotto di cui si tratta è costituito dalla vendita di vetro semidoppio di qualsiasi spessore ai distributori, che il mercato geografico interessato copre la Comunità considerata nel suo insieme, o almeno la parte settentrionale della Comunità, e che la Pilkington non vi detiene una posizione dominante.

Procedimento

- 19 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale l'11 maggio 1996, la Kish Glass ha proposto il presente ricorso.
- 20 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 30 settembre 1996, la Pilkington ha chiesto di essere ammessa ad intervenire a sostegno delle conclusioni della convenuta. Con ordinanza 30 giugno 1997 il presidente della Terza Sezione del Tribunale ha ammesso tale intervento.
- 21 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quarta Sezione) ha deciso di passare alla trattazione orale senza procedere ad istruttoria. Tuttavia esso ha invitato la Commissione a rispondere a taluni quesiti scritti, ai quali la Commissione ha risposto il 22 marzo 1999.
- 22 Le parti hanno presentato le loro difese orali e hanno risposto ai quesiti orali del Tribunale all'udienza che si è svolta il 28 aprile 1999.

Conclusioni delle parti

- 23 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione adottata dalla Commissione il 21 febbraio 1996 nella pratica IV/34.193 — Kish Glass;

— condannare la Commissione alle spese.

24 La convenuta, sostenuta dall'interveniente, conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

25 A sostegno del proprio ricorso, la ricorrente fa valere cinque motivi. Con il primo motivo, suddiviso in due parti, essa contesta alla Commissione, da un lato, il fatto di aver violato i suoi diritti della difesa e, dall'altro, di aver violato il principio di certezza del diritto e di essere incorsa in uno sviamento di potere. Con il suo secondo motivo, essa contesta alla convenuta il fatto di aver violato le regole di procedura. Il suo terzo motivo attiene ad una violazione delle forme sostanziali e del principio di certezza del diritto. Con il suo quarto e con il suo quinto motivo, essa contesta alla Commissione il fatto di aver commesso un errore manifesto di valutazione nella determinazione, da un lato, del mercato del prodotto rilevante e, dall'altro, del mercato geografico.

Sul primo motivo, attinente ad una violazione dei diritti della difesa della ricorrente ed al principio di certezza del diritto, nonché ad uno sviamento di potere

Argomenti delle parti

- 26 La ricorrente fa valere, in primo luogo, che la Commissione non le ha accordato un termine sufficiente che le permettesse di esporre il suo punto di vista, violando così i suoi diritti della difesa. Essa sostiene, in secondo luogo, che la Commissione, raccogliendo informazioni con modalità non previste dal regolamento n. 17, è incorsa in uno sviamento di potere ed ha violato il principio di certezza del diritto.

— Sulla violazione dei diritti della difesa della ricorrente

- 27 La ricorrente sottolinea, da un lato, che la Commissione ha domandato alle società irlandesi, con lettera del 14 novembre 1995, di fornirle informazioni circa la quantità, le dimensioni e gli spessori del vetro semidoppio venduto sul mercato irlandese e sui mercati dell'Europa continentale. La ricorrente ha ricevuto, il 22 dicembre 1995 ed il 12 febbraio 1996, copia delle risposte delle società irlandesi, sulle quali è fondata la decisione impugnata, adottata il 21 febbraio 1996. Il contenuto delle risposte sarebbe stato tale da corroborare la sua tesi, ma la Commissione le avrebbe concesso un termine troppo breve (nove giorni) per commentare l'insieme delle risposte delle società irlandesi, impedendole così di esercitare i suoi diritti della difesa.
- 28 La ricorrente ricorda, d'altro canto, che, nella sua giurisprudenza, la Corte di giustizia ha stabilito che la tutela dei diritti della difesa rappresenta un principio fondamentale che va garantito anche in assenza di norme specifiche, in qualsiasi procedimento che possa sfociare in un provvedimento sfavorevole ad un soggetto. Nell'ambito dell'applicazione dei diritti della difesa, la Commissione avrebbe

d'altronde fissato regole che disciplinano l'accesso al fascicolo tanto per il denunciante quanto per il controinteressato. Inoltre, la giurisprudenza del Tribunale, tanto in materia di concorrenza quanto in materia di dumping, ha precisato che dal diritto d'accesso al fascicolo deriva implicitamente un diritto di commentare i documenti che lo compongono.

- 29 La Commissione fa valere che i documenti allegati al ricorso dimostrano che, nel corso dell'istruttoria della sua denuncia, la ricorrente ha ripetutamente avuto l'opportunità di esporre il proprio punto di vista; in particolare, fra la presentazione della denuncia e la lettera inviata il 19 luglio 1995, la ricorrente ha colto, per nove volte, l'occasione di presentare le proprie osservazioni. Al riguardo, la Commissione precisa che copie non confidenziali delle risposte della Pilkington e di quattro importatori irlandesi di vetro sono state inviate alla ricorrente il 18 dicembre 1995, cioè due mesi prima dell'adozione della decisione impugnata; due di queste quattro imprese figuravano tra i tre principali importatori e le altre due tra i minori importatori di vetro. Inoltre, copie non confidenziali delle altre cinque risposte sarebbero state inviate alla ricorrente il 7 febbraio 1996: tali risposte corroboravano le informazioni da essa ottenute in occasione delle sue inchieste telefoniche, effettuate tra il 31 ottobre ed il 3 novembre 1995, informazioni che sono state comunicate alla ricorrente. Quest'ultima avrebbe beneficiato di due settimane supplementari per presentare le sue osservazioni sulle ultime risposte. La ricorrente sarebbe stata pienamente informata del suo diritto di far conoscere il proprio punto di vista sui documenti inseriti nel fascicolo, ai quali essa aveva accesso, e non era quindi necessario che le venisse rivolto un invito formale in tal senso.

— Sullo sviamento di potere e sulla violazione del principio di certezza del diritto

- 30 La ricorrente rileva che, durante la fase scritta del procedimento, la Commissione ha spiegato che le richieste di informazioni inviate il 14 novembre 1995 alle imprese irlandesi erano dirette solo ad ottenere le prove documentali delle risposte che esse avevano già dato per telecopiatrice e per telefono. Essa fa valere che il metodo scelto dalla Commissione per ottenere le informazioni di cui aveva bisogno, cioè per via telefonica e poi per iscritto, non è previsto dall'art. 11, nn. da 2 a 6, del regolamento n. 17 ed è quindi incompatibile con tali ultime disposizioni. La Commissione sarebbe così incorsa in uno sviamento di potere ed avrebbe violato il principio di certezza del diritto.

- 31 La Commissione ritiene che l'art. 11 del regolamento n. 17 non escluda la possibilità di ottenere informazioni oralmente, facendole seguire da richieste di informazioni ufficiali.

Giudizio del Tribunale

— Sulla violazione dei diritti della difesa della ricorrente

- 32 Secondo una giurisprudenza consolidata, il rispetto dei diritti della difesa in qualsiasi procedimento promosso nei confronti di una persona e che possa sfociare in un atto per essa lesivo costituisce un principio fondamentale del diritto comunitario e dev'essere garantito anche in mancanza di una normativa specifica. Tale principio impone che l'impresa interessata sia stata messa in grado, già durante il procedimento amministrativo, di far conoscere in modo efficace il suo punto di vista sulla realtà e sulla pertinenza dei fatti, delle censure e delle circostanze allegate dalla Commissione (v., segnatamente, sentenze della Corte 14 febbraio 1990, causa C-301/87, Francia/Commissione, Racc. pag. I-307, punto 29; 12 febbraio 1992, cause riunite C-48/90 e C-66/90, Paesi Bassi e a./Commissione, Racc. pag. I-565, punto 37; 29 giugno 1994, causa C-135/92, Fiskano/Commissione, Racc. pag. I-2885, punti 39 e 40, e 14 maggio 1998, causa C-48/96 P, Windpark Groothusen/Commissione, Racc. pag. I-2873, punto 47).
- 33 Tuttavia, occorre rilevare che tale principio riguarda i diritti della difesa di persone nei cui confronti la Commissione conduce le sue indagini. Orbene, come la Corte ha già fatto osservare, siffatte indagini non costituiscono un procedi-

mento in contraddittorio fra le imprese interessate, bensì un procedimento instaurato dalla Commissione d'ufficio o a richiesta, nell'espletamento del suo compito di provvedere all'osservanza delle norme sulla concorrenza. Ne consegue che le imprese contro le quali il procedimento viene instaurato e quelle che hanno presentato una domanda a norma dell'art. 3 del regolamento n. 17, comprovando l'interesse legittimo a che sia posto fine alla trasgressione denunciata, non sono nella stessa situazione processuale, e che le seconde non possono valersi dei diritti della difesa ai sensi della giurisprudenza cui si rifanno (v., in tal senso, sentenza della Corte 17 novembre 1987, cause riunite 142/84 e 156/84, BAT e Reynolds/Commissione, Racc. pag. 4487, punto 19, e sentenza del Tribunale 15 luglio 1994, causa T-17/93, Matra Hachette/Commissione, Racc. pag. II-595, punto 34).

34 Per quanto riguarda il diritto d'accesso al fascicolo, considerato che esso fa altresì parte delle garanzie procedurali dirette a tutelare i diritti della difesa, il Tribunale ha dichiarato, in modo analogo, che il principio della natura pienamente in contraddittorio del procedimento amministrativo dinanzi alla Commissione quanto alle norme in materia di concorrenza vigenti per le imprese s'impone solo alle imprese che possono essere oggetto di sanzioni a seguito di una decisione della Commissione che accerti una violazione degli artt. 85 e 86 del Trattato CE (divenuti artt. 81 CE e 82 CE), nel senso che i diritti dei terzi, quali sanciti dall'art. 19 del regolamento n. 17, sono limitati al diritto di partecipare al procedimento amministrativo. In particolare, i terzi non possono chiedere di disporre di un diritto di accesso al fascicolo in possesso della Commissione secondo modalità identiche a quelle cui possono aver diritto le imprese oggetto di indagini (sentenza Matra Hachette/Commissione, citata, punto 34).

35 Per quanto riguarda i diritti della ricorrente nella sua veste di denunciante, il Tribunale ricorda che, nel caso di specie, il procedimento d'istruzione della denuncia si è protratto per più di quattro anni e la ricorrente ha avuto occasione a più riprese di esprimere il suo punto di vista. Per quanto riguarda, in particolare, le ultime cinque risposte delle società irlandesi che sono state comunicate alla ricorrente, esse non modificavano i punti fondamentali oggetto del procedimento e, quindi, il fatto che la Commissione abbia concesso a quest'ultima solo nove giorni, prima dell'adozione della decisione impugnata, per commentare tali risposte, non le ha impedito di fare utilmente conoscere il suo punto di vista.

36 Pertanto, non si può sostenere che i diritti della difesa siano stati violati.

— Sullo sviamento di potere e sulla violazione del principio di certezza del diritto

37 Per quanto riguarda l'argomento secondo cui la Commissione sarebbe incorsa in uno sviamento di potere chiedendo informazioni alle società vetrarie irlandesi per telefono o per telecopiatrice, sebbene l'art. 11 del regolamento n. 17 prevedesse che siffatte richieste dovessero essere inviate per iscritto, occorre ricordare in via preliminare che, secondo una giurisprudenza costante, costituisce uno sviamento di potere l'adozione, da parte di un'istituzione comunitaria, di un atto allo scopo esclusivo, o quanto meno determinante, di raggiungere fini diversi da quelli dichiarati (v. sentenza della Corte 12 novembre 1996, causa C-84/94, Regno Unito/Consiglio, Racc. pag. I-5755, punto 69, e sentenza del Tribunale 15 gennaio 1997, causa T-77/95, SFEI e a./Commissione, Racc. pag. II-1, punto 116).

38 Nel caso di specie si deve osservare, da un lato, che l'art. 11 del regolamento n. 17 non impedisce alla Commissione di ottenere informazioni tramite richieste orali facendole seguire da richieste in debita forma e, dall'altra, che la ricorrente non ha fornito la prova che l'assunzione in forma orale di tali informazioni perseguisse un obiettivo diverso da quello previsto dal detto articolo.

39 Ne consegue che il primo motivo dev'essere respinto nel suo insieme.

Sul secondo motivo, attinente ad una violazione delle regole di procedura

Argomenti delle parti

- 40 La ricorrente sostiene che la Commissione ha violato le garanzie procedurali previste dal diritto comunitario inviando alla Pilkington una richiesta d'informazioni non redatta in maniera obiettiva.
- 41 A sostegno della propria tesi, la ricorrente fa osservare che la Commissione ha inviato alla Pilkington una richiesta di informazioni il 14 novembre 1995, il giorno stesso in cui essa ha inviato le richieste di informazioni alle società irlandesi. Secondo la richiesta d'informazioni della Commissione: «Nella sua risposta la Kish conferma che il vetro semidoppio chiaro di 4 mm rappresenta un mercato distinto in Irlanda [...] la Kish sostiene inoltre che solo la Pilkington è in grado di fornire le dimensioni richieste dal mercato irlandese. La Commissione ha esaminato tale punto, che è apparso poco fondato. Cionondimeno, al fine di disporre nel fascicolo di tutti gli elementi necessari per respingere la denuncia, si è reso necessario formulare una nuova richiesta di informazioni». Di conseguenza la Commissione avrebbe fatto sapere alla Pilkington che la domanda era poco fondata, anche se il problema di cui trattasi non era ancora stato esaminato, dato che essa non aveva ancora ricevuto le risposte ai quesiti posti con la lettera del 14 novembre 1995. Ne discende che la Commissione non poteva affatto sapere cosa avrebbe potuto emergere dalle richieste di informazioni ma, ciononostante, ha dichiarato alla parte oggetto del procedimento che intendeva respingere la denuncia, domandandole di fornirle la prova che glielo avrebbe consentito.
- 42 La Commissione fa rilevare che l'art. 11, n. 3, del regolamento n. 17 la obbliga a indicare lo scopo per il quale le informazioni vengono richieste. Essa avrebbe saputo, nel momento in cui ha scritto tali lettere, che le dichiarazioni della Kish Glass probabilmente non erano fondate, in quanto aveva già raccolto, per telefono e per telecopiatrice, le risposte delle imprese alle quali essa stava per rivolgersi per iscritto. Essa avrebbe quindi preso seriamente in esame, con la diligenza necessaria, gli argomenti della Kish Glass, ma aveva constatato che erano errati.

- 43 Secondo l'interveniente, perché il dovere di imparzialità non venga violato, è essenziale che la Commissione, nell'ambito delle sue indagini, non pregiudichi il seguito da dare ad una denuncia; ciò non significa che i funzionari della Commissione non possano formarsi una prima idea circa i problemi sollevati da una denuncia. Il dovere di imparzialità imporrebbe che, almeno fino al momento in cui la denunciante abbia esercitato il suo diritto di presentare osservazioni ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 99/63, la Commissione resti disponibile ad ogni discussione atta a farle cambiare opinione. Ciononostante, non esisterebbe alcun ostacolo giuridico, qualora i funzionari della Commissione si siano formati un'idea preliminare, a che questi ultimi la comunichino all'impresa interessata dall'indagine. Nel caso di specie, la Commissione aveva già comunicato il proprio punto di vista alla Kish Glass, con la sua lettera ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 99/63, secondo la quale non occorre dare seguito alla sua denuncia. Inoltre, quest'ultima società aveva già avuto occasione di presentare le proprie osservazioni circa la posizione della Commissione. Quando ha inviato la richiesta d'informazioni di cui trattasi, la Commissione avrebbe già avuto una prima opinione e la comunicazione di quest'ultima alla Pilkington non rappresenterebbe una violazione del principio di obiettività e di imparzialità.

Giudizio del Tribunale

- 44 In primo luogo, si deve ricordare che, ai sensi dell'art 11, n. 3, del regolamento n. 17, qualora invii una richiesta d'informazioni a un'impresa o a un'associazione d'impresе, la Commissione è obbligata a indicare le basi giuridiche e lo scopo della richiesta, nonché le sanzioni previste nel caso in cui siano fornite informazioni inesatte. Di conseguenza, la Commissione aveva l'obbligo di informare la Pilkington, con la sua lettera del 14 novembre 1995, delle ragioni che la inducevano a chiederle informazioni supplementari.
- 45 In secondo luogo, occorre rilevare che, secondo una giurisprudenza costante, qualora la Commissione decida di procedere all'istruzione di una denuncia ad

essa presentata, essa deve farlo, salvo motivazione debitamente circostanziata, con la cura, la serietà e la sollecitudine necessarie per poter valutare con piena cognizione di causa gli elementi di fatto e di diritto sottoposti alla sua attenzione dai denunciati (sentenza del Tribunale 29 giugno 1993, causa T-7/92, Asia Motor France e a./Commissione, Racc. pag. II-669, punto 36).

- 46 Nel caso di specie, risulta dal fascicolo che l'indagine della Commissione si è svolta in un periodo di più di quattro anni, durante il quale essa ha raccolto le osservazioni di un numero rilevante di imprese del settore, le ha esaminate e ha dato alla denunciante l'opportunità di presentare, a più riprese, tutti gli elementi che potevano essere presi in considerazione. La Commissione, così facendo, ha svolto le proprie attività con la cura, la serietà e la sollecitudine necessarie. Essendosi limitata a fare osservare che la Commissione, nella sua lettera del 14 novembre 1995, aveva considerato che la sua denuncia era « poco fondata » ed aveva chiesto informazioni supplementari alla Pilkington per « respingerla », la ricorrente non ha dimostrato il contrario.

- 47 Ne consegue che il secondo motivo dev'essere respinto.

Sul terzo motivo, attinente ad una violazione delle forme sostanziali e del principio della certezza del diritto

Argomenti delle parti

- 48 La ricorrente sostiene che la decisione della Commissione è viziata sul piano formale e viola il principio della certezza del diritto.

- 49 A tal riguardo, essa fa valere che le decisioni di rigetto delle denunce si presentano generalmente in forma di lettera motivata, firmata dal membro della Commissione incaricato della concorrenza. Nella fattispecie, questi avrebbe semplicemente firmato una lettera confermativa che, dopo aver riassunto il procedimento, avrebbe respinto la denuncia rinviando, per quanto attiene alla motivazione, ad un documento separato. Tale documento non conterrebbe alcun elemento (come una firma o persino iniziali) comprovante che il membro competente della Commissione l'avesse vistata. Considerato questo modo inusuale di procedere, essa non disporrebbe quindi di alcun mezzo per stabilire se il membro competente della Commissione abbia visto o approvato l'argomentazione che motiva il rigetto della sua denuncia. Si tratterebbe quindi, nel caso di specie, di un problema di forma e non di un problema di motivazione.
- 50 La Commissione fa rilevare, da un lato, che la decisione impugnata non riveste una forma inusuale, e, dall'altro, che essa rinvia espressamente all'allegato riportante i motivi per cui essa ha deciso di respingere la denuncia.

Giudizio del Tribunale

- 51 Si deve ricordare che la giurisprudenza considera che il riferimento contenuto in un atto ad un atto distinto deve essere esaminato alla luce dell'art. 190 del Trattato CE (divenuto art. 253 CE) e non viola l'obbligo di motivazione gravante sulle istituzioni comunitarie. Nella sua sentenza 12 giugno 1997, causa T-504/93, *Tiercé Ladbroke/Commissione* (Racc. pag. II-923, punto 55), il Tribunale ha così dichiarato che una decisione della Commissione comunicata all'autore della denuncia all'origine di un'indagine e che fa riferimento ad una lettera inviata ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 99/63 fa apparire in maniera sufficientemente chiara i motivi per cui la denuncia è stata respinta e soddisfa così all'obbligo di motivazione imposto dall'art. 190 del Trattato. Indipendentemente dal fatto che l'utilizzazione di tale riferimento venga qualificata come problema di motivazione o di forma, questa analisi vale, a maggior ragione, qualora venga fatto riferimento a un documento allegato a una decisione e, pertanto, contenuto in quest'ultima. Inoltre, la ricorrente non ha affatto corroborato i sospetti secondo cui il membro della Commissione responsabile non avrebbe avuto conoscenza della motivazione dell'atto impugnato.

- 52 Il riferimento sopra menzionato è sufficiente per soddisfare alle esigenze di certezza del diritto perseguite dal diritto comunitario.
- 53 Ne consegue che anche il terzo motivo dev'essere respinto.

Sul quarto motivo, attinente ad un errore manifesto di valutazione nella definizione del mercato del prodotto interessato

Argomenti delle parti

- 54 La ricorrente sostiene che la Commissione ha commesso un errore manifesto di valutazione definendo, al punto 19 della decisione impugnata, il mercato del prodotto interessato non come quello del vetro semidoppio di 4 mm, bensì come quello del vetro semidoppio grezzo o non lavorato di qualsiasi spessore venduto ai distributori, data l'identità dei protagonisti di tale mercato, tanto dal lato dell'offerta, quanto da quello della domanda, per tutti gli spessori di vetro. Qualora prodotti di dimensioni e di tipi diversi non siano intercambiabili dal punto di vista dell'utilizzatore, non basterebbe ricercare se i protagonisti del mercato siano gli stessi, bensì occorrerebbe, come ha fatto la Corte nella sua sentenza 9 novembre 1983, causa 322/81, Michelin/Commissione (Racc. pag. 3461), prendere in considerazione anche le condizioni concorrenziali e la struttura dell'offerta e della domanda sul mercato.
- 55 La ricorrente osserva, per quanto riguarda le condizioni concorrenziali, che, dato che una percentuale rilevante del mercato è, di fatto, riservata ad un solo fabbricante, i produttori che non vendono lastre di vetro delle dimensioni

britanniche (2 440 mm × 1 220 mm) non sono probabilmente competitivi sul resto del mercato e possono così decidere di non sfruttarlo e di non tentare di sostenervi il peso della concorrenza. Ciò avrebbe ripercussioni rilevanti sulle condizioni concorrenziali sul resto del mercato e sarebbe confermato dal fatto che la quota maggiore del mercato (84%) del vetro semidoppio di 4 mm è detenuta dalla Pilkington. A tal riguardo, essa sottolinea che, per quanto di sua conoscenza, la Pilkington è il solo produttore di vetro semidoppio di 4 mm che utilizzi pannelli di determinate dimensioni, sui quali il vetro viene raffreddato («lehr-beds»), che le permettono di adeguare senza sprechi il vetro alle dimensioni britanniche. Essa crede di sapere che gli altri produttori, che fabbricano vetro continentale, impiegano «lehr-beds» che consentono loro di fabbricare solo lastre di formato continentale (3 210 mm × 2 250 mm). Infine, è verosimile che, sul mercato irlandese, solo due distributori siano in possesso dell'attrezzatura necessaria per ridurre le dimensioni continentali alle dimensioni britanniche e che, per giunta, uno dei due si rifornisca nella misura del 30 % dalla Pilkington per il suo fabbisogno in dimensioni britanniche.

56 Essa sostiene, d'altro canto, per quanto riguarda la struttura dell'offerta, che, come sarebbe stato confermato dalle risposte delle società irlandesi, poiché più del 27% del vetro semidoppio di 4 mm venduto in Irlanda è in formato britannico, la Pilkington occuperebbe una posizione di quasi monopolio per il formato di cui trattasi (95% delle vendite) e, per giunta, detiene l'84% del mercato irlandese del vetro semidoppio di 4 mm. L'offerta sul mercato del vetro semidoppio sarebbe di conseguenza viziata: a causa di questa struttura del mercato, i clienti che comprano lastre di formato britannico sarebbero costretti a trattare, per tutti i formati, con tale produttore, che è in grado di soddisfare le altre loro esigenze di vetro semidoppio di 4 mm.

57 Essa asserisce, inoltre, che il vetro semidoppio di 4 mm dev'essere considerato come il mercato del prodotto interessato, poiché tale prodotto non può essere sostituito da vetro semidoppio di diverso spessore: l'elasticità incrociata tra la domanda di vetro semidoppio di 4 mm e quella di vetro di diverso spessore è pari a zero; gli aumenti di prezzo del vetro semidoppio di 4 mm non hanno probabilmente alcun effetto sulla domanda di altri prodotti di vetro semidoppio.

A tal riguardo, malgrado una fluttuazione rilevante, in Irlanda, del prezzo del vetro semidoppio di 4 mm, la domanda degli altri prodotti di vetro semidoppio è rimasta costante. Risulterebbe tanto dalla giurisprudenza della Corte e del Tribunale quanto dalle decisioni della Commissione [decisione della Commissione 22 dicembre 1987, 88/138/CEE, relativa ad una procedura in applicazione dell'articolo 86 del trattato CEE (IV/30.787-31.488 — Eurofix-Bauco contro Hilti) (GU 1988, L 65, pag. 19); decisione della Commissione 24 luglio 1991, 92/163/CEE, relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 86 del trattato CEE (IV/31.043 — Tetra Pak II) (GU 1992, L 72, pag. 1); sentenza della Corte 2 marzo 1994, causa C-53/92 P, Hilti/Commissione, Racc. pag. I-667; sentenze del Tribunale 12 dicembre 1991, causa T-30/89, Hilti/Commissione, Racc. pag. II-1439, e 6 ottobre 1994, causa T-83/91, Tetra Pak/Commissione, Racc. pag. II-755] che esiste un mercato del prodotto interessato qualora l'elasticità incrociata della domanda tra prodotti che possono essere considerati intercambiabili sia debole: ne deriverebbe che il mercato di un prodotto è, a maggior ragione, distinto da un altro quando l'elasticità incrociata è pari a zero.

- 58 Essa aggiunge, infine, che dal fatto che uno dei quattro centri di produzione della Pilkington è specializzato nella fabbricazione di vetro semidoppio di 4 mm si può dedurre che non è possibile convertire rapidamente la produzione per spessori diversi.
- 59 La Commissione sostiene che, nella citata sentenza Michelin/Commissione, la Corte ha dichiarato che prodotti di tipi e dimensioni diversi, non intercambiabili dal punto di vista dell'utente, possono malgrado ciò essere considerati parte di un solo mercato qualora siano tecnicamente simili o complementari e siano forniti attraverso rivenditori che devono soddisfare una domanda riguardante l'intera gamma dei prodotti. Ciò si applicherebbe al mercato del vetro semidoppio grezzo, mercato sul quale i protagonisti, dal lato dell'offerta e da quello della domanda, sono, nella prima fase della distribuzione, gli stessi per tutti gli spessori di vetro. Essa fa valere che la ricorrente non ha comprovato la sua asserzione secondo la quale le condizioni di concorrenza sono viziate qualora, da un lato, una percentuale significativa del mercato sia effettivamente detenuta da un produttore e, dall'altro, i produttori che non vendono lastre di vetro semidoppio di 4 mm di formato britannico hanno poche possibilità di essere concorrenziali sul resto del mercato e possono decidere di non porsi in concorrenza su quest'ultima parte del mercato.

- 60 Essa ribatte, in ordine alle asserzioni della ricorrente circa la struttura dell'offerta secondo le quali una posizione di quasi monopolio sulla parte del mercato del vetro semidoppio venduto in dimensioni britanniche conferisce alla Pilkington un vantaggio insormontabile sulla totalità del mercato, che il vetro di un certo spessore venduto in determinate dimensioni può essere sostituito da vetro dello stesso spessore venduto in altre dimensioni, dato che tutti i grossisti sono in grado di ritagliare formati maggiori per ottenere il formato richiesto dai trasformatori e dagli utilizzatori finali. Il vetro semidoppio di dimensioni britanniche sarebbe utilizzato esattamente agli stessi fini economici del vetro semidoppio di dimensioni continentali.
- 61 Essa rileva infine che la ricorrente non ha fornito alcuna prova a sostegno della propria asserzione secondo cui il comportamento del mercato del vetro semidoppio di 4 mm in Irlanda, a causa della sua pretesa specificità, è indipendente da quello dei mercati di altri spessori di vetro. In realtà, la produzione del vetro sarebbe quasi identica tecnicamente per tutti gli spessori, e la linea produttiva potrebbe essere rapidamente adeguata, senza costi eccessivi, per passare da uno spessore ad un altro.

Giudizio del Tribunale

- 62 Occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza consolidata, ai fini della valutazione della posizione, eventualmente dominante, di un'impresa su un mercato determinato, le possibilità di concorrenza vanno valutate nell'ambito del mercato comprendente tutti i prodotti che, in ragione delle loro caratteristiche, sono particolarmente idonei a soddisfare esigenze costanti e non sono facilmente intercambiabili con altri prodotti (v., in particolare, sentenze della Corte 11 dicembre 1980, causa 31/80, L'Oréal, Racc. pag. 3775, punto 25, e Michelin/Commissione, citata, punto 37). D'altronde, secondo la stessa giurisprudenza (citata sentenza Michelin/Commissione, punto 44), la mancanza di intercambiabilità tra vari tipi e dimensioni di un prodotto dal punto di vista delle esigenze specifiche dell'utilizzatore non consente di ritenere che esista, per ciascuno di tali tipi e ciascuna di tali dimensioni, un mercato distinto ai fini dell'accertamento dell'esistenza di una posizione dominante. Inoltre, dato che la determinazione del mercato di cui trattasi serve a valutare se l'impresa interessata

sia in grado di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva e di tenere comportamenti alquanto indipendenti nei confronti dei concorrenti, dei clienti e dei consumatori, non ci si può, a tale scopo, limitare all'esame delle sole caratteristiche obiettive dei prodotti di cui trattasi, ma bisogna anche prendere in considerazione le condizioni di concorrenza e la struttura della domanda e dell'offerta sul mercato (sentenza Michelin/Commissione, citata, punto 37).

- 63 Nel caso di specie, il Tribunale deve esaminare se le condizioni di concorrenza e la struttura dell'offerta sul mercato del vetro semidoppio ostassero a che la Commissione, fondandosi sulla citata sentenza Michelin/Commissione, potesse sostenere che, anche se il vetro di spessori diversi non è intercambiabile per gli utilizzatori finali, il mercato del prodotto interessato dev'essere considerato come quello del vetro semidoppio grezzo di qualsiasi spessore, poiché i distributori devono rispondere a una domanda che copre l'intera gamma di prodotti.
- 64 In via preliminare, il Tribunale ricorda che, secondo una giurisprudenza costante, se il giudice comunitario esercita, in via generale, un sindacato pieno sulla sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle norme sulla concorrenza, il sindacato che esso esercita sulle valutazioni economiche complesse operate dalla Commissione deve tuttavia necessariamente limitarsi alla verifica dell'osservanza delle regole di procedura e di motivazione, nonché dell'esattezza materiale dei fatti, dell'insussistenza d'errore manifesto di valutazione e di sviamento di potere.
- 65 La ricorrente sostiene che il fatto che i produttori continentali non producano vetro delle dimensioni britanniche impedisce loro di affrontare efficacemente la concorrenza della Pilkington. A tal riguardo, si deve rilevare che la Commissione, al punto 15 della decisione impugnata, ha preso in esame tale problema ed è giunta ad una conclusione opposta a quella della ricorrente. Sulla base delle informazioni fornite da nove importatori irlandesi, essa ha rilevato che i grossisti non avevano una netta preferenza per il formato britannico, e ciò in quanto sono

in grado di tagliare — senza troppi sprechi — il vetro di formato continentale per ricavarne vetro in formato britannico. Durante il procedimento dinanzi al Tribunale, la ricorrente si è limitata a sostenere al riguardo che, per quanto di sua conoscenza, la Pilkington era il solo produttore di vetro semidoppio di 4 mm in grado di adeguare il vetro alle dimensioni britanniche senza sprechi, che essa riteneva di sapere che gli altri produttori impiegavano «lehr-beds» tali da consentire loro di fabbricare soltanto lastre di formati diversi e che era verosimile che i grossisti non fossero in grado di tagliare senza sprechi le lastre continentali. Ora, non soltanto la ricorrente non apporta alcuna prova a sostegno della propria tesi, ma essa non fornisce alcun elemento atto ad infirmare la valutazione operata nel caso di specie dalla Commissione, valutazione fondata su informazioni raccolte direttamente presso operatori sul mercato.

66 La ricorrente fa altresì valere, in sostanza, che, considerata la posizione di quasi monopolio della Pilkington nel settore del vetro di formato britannico di 4 mm, quest'ultima mantiene relazioni commerciali privilegiate con gli importatori di vetro. Inoltre, essa sostiene che il vetro di 4 mm non può essere sostituito da vetro semidoppio di spessore diverso.

67 Occorre al riguardo rilevare che la ricorrente non ha dimostrato che l'eventuale preferenza degli importatori per i prodotti della Pilkington non fosse la manifestazione del loro interesse economico o dell'esercizio, da parte degli importatori stessi, della loro libertà contrattuale. Di conseguenza, una siffatta preferenza non può essere interpretata come indizio di un'alterazione della struttura dell'offerta sul mercato. Si deve rilevare, inoltre, che, dai dati contenuti nelle risposte delle società irlandesi, dati non contestati dalla ricorrente, risulta che le vendite in Irlanda di vetro semidoppio di 4 mm di formato britannico rappresentano circa il 27% del mercato. Ora, anche ammettendo che la Pilkington detenga una posizione di quasi monopolio nel settore del vetro di 4 mm di formato britannico, tale percentuale non è manifestamente sufficiente, di per sé, per asserire, come fa la ricorrente, che la maggior parte degli acquisti di vetro semidoppio di 4 mm in Irlanda è condizionata dalla Pilkington. Infatti, il

73% circa della domanda di tale prodotto è costituito da acquisti di vetro di formato continentale, che non possono essere influenzati dalla Pilkington.

- 68 Infine, al punto 18 della decisione impugnata, la Commissione ha affermato che la produzione di vetro di 4 mm è, da un punto di vista tecnico, virtualmente identica alla produzione di vetro di altro spessore e che i fabbricanti di vetro possono convertire rapidamente la propria produzione senza costi eccessivi. Al riguardo, deve osservarsi che la circostanza che uno dei quattro centri di produzione della Pilkington sia specializzato nella fabbricazione di un certo tipo di vetro non implica che i procedimenti tecnici di fabbricazione del vetro siano diversi e non dimostra che un operatore economico che disponga di un solo centro di produzione non sia in grado di convertire rapidamente la propria produzione, di modo che neanche l'argomento della ricorrente relativo alla mancanza di elasticità dell'offerta del vetro di 4 mm e del vetro di diverso spessore può essere accolto.
- 69 Il Tribunale considera quindi che la ricorrente non ha dimostrato che la posizione della Commissione espressa al punto 19 della decisione impugnata, secondo la quale il mercato del prodotto interessato è quello del vetro di qualsiasi spessore, fosse viziata da errore manifesto di valutazione. Ne consegue che tale argomento non può essere accolto dal Tribunale.
- 70 Di conseguenza, il quarto motivo deve essere respinto.

Sul quinto motivo, attinente ad un errore manifesto di valutazione del mercato geografico

Argomenti della ricorrente

- 71 La ricorrente sottolinea che, sebbene la Commissione ammetta che talune caratteristiche del mercato del vetro semidoppio in Irlanda differenziano

quest'ultimo dal mercato dell'Europa continentale (cioè la mancanza di impianti di produzione ed il fatto che tutto il vetro semidoppio venga trasportato via mare), essa ha considerato, al punto 23 della decisione impugnata, che l'analisi dei costi di trasporto e del livello dei prezzi del vetro nelle diverse parti della Comunità conduceva alla conclusione che il mercato geografico interessato era la Comunità, o la parte settentrionale della Comunità. La Commissione avrebbe commesso un errore manifesto di valutazione in quanto avrebbe dovuto considerare che il mercato geografico interessato era costituito dall'Irlanda, o dall'Irlanda e dal Regno Unito.

- 72 Essa muove, in sostanza, tre censure nei confronti della definizione del mercato geografico adottata nella decisione impugnata.

— Sulla prima censura

- 73 Il criterio che la Commissione avrebbe applicato per definire il mercato geografico interessato non sarebbe conforme a quello definito dalla Corte nella sua sentenza 14 febbraio 1978, causa 27/76, *United Brands/Commissione* (Racc. pag. 207). Infatti, invece di determinare il mercato del vetro prendendo semplicemente in esame i costi di trasporto verso l'Irlanda, essa avrebbe dovuto determinare la zona nella quale altre condizioni obiettive di concorrenza, relativamente al prodotto di cui trattasi, sono analoghe per tutti gli operatori economici: l'applicazione di tale criterio avrebbe dovuto indurla a concludere che il mercato geografico rilevante era l'Irlanda (o l'Irlanda ed il Regno Unito). La determinazione dell'Irlanda come mercato geografico rilevante troverebbe un sostegno nel fatto che, in tale Paese, gli esportatori continentali non hanno alcun peso concorrenziale per quanto attiene alle vendite del vetro semidoppio di 4 mm, poiché la loro quota di mercato complessiva è pari al 16% circa, mentre quella della Pilkington è dell'84%.

— Sulla seconda censura

- 74 La Commissione avrebbe commesso un errore manifesto di valutazione nel constatare che due produttori dell'Europa settentrionale avevano spese di trasporto verso l'Irlanda superiori del 7-8% circa rispetto a quelle della Pilkington, mentre un produttore di questa parte dell'Europa sopportava costi più contenuti di quelli della Pilkington per uno stesso trasporto. Al riguardo, risulterebbe da un'analisi contenuta nella lettera inviata alla Commissione il 24 maggio 1994 che i costi di trasporto marittimo e terrestre, verso l'Irlanda, dei produttori continentali sono in realtà molto più alti di quelli della Pilkington: il vetro fabbricato da un produttore continentale dovrebbe percorrere, su strada e via mare, una distanza maggiore e non beneficerebbe di sconti rilevanti sul trasporto stradale e marittimo di cui potrebbe beneficiare la Pilkington.
- 75 A questo proposito, l'orientamento che ha condotto a tale analisi sarebbe conforme a quello seguito dalla Commissione in alcune sue decisioni [decisione della Commissione 21 dicembre 1993, 94/359/CE, che dichiara la compatibilità con il mercato comune di una concentrazione (caso n. IV/M.358 — Pilkington-Techint/SIV) (GU 1994, L 158, pag. 24; in prosieguo: la «decisione Pilkington-Techint/SIV»), nella quale è stato accertato che il vetro semidoppio grezzo è un prodotto voluminoso e pesante, il cui trasporto su lunghe distanze è costoso; decisione della Commissione 7 dicembre 1988, 89/93/CEE, relativa ad un procedimento a norma degli articoli 85 e 86 del trattato CEE (IV/31.906 — Vetro piano) (GU 1989, L 33, pag. 44; in prosieguo: la «decisione Vetro piano», nella quale l'ubicazione geografica degli impianti di produzione è stata considerata come un fattore vitale per quanto riguarda il trasporto del vetro piano); decisione della Commissione 5 dicembre 1988, 89/22/CEE, relativa ad una procedura a norma dell'articolo 86 del trattato CEE (IV/31.900 — BPB Industries plc) (GU 1989, L 10, pag. 50; in prosieguo: la «decisione BPB»), nella quale è stato considerato impossibile, a causa delle spese di trasporto e dei vantaggi derivanti dall'installazione degli impianti di produzione nelle vicinanze degli sbocchi commerciali, rifornire i mercati britannici o irlandesi in condizioni di redditività, su vasta scala e per lunghi periodi a partire dall'estero].
- 76 Inoltre, il ruolo dei costi di trasporto nella determinazione del mercato geografico interessato sarebbe confermato dalle risposte delle società irlandesi, da cui risulta

che le società vetrarie aventi sede nella zona di Dublino (nei pressi dello stabilimento della Pilkington) o in località facilmente accessibili via terra da Dublino (città di Galway) si riforniscono quasi completamente dalla Pilkington (98%), mentre le società più distanti (aventi sede nelle città di Tipperary, Limerick e Wexford) comprano da quest'ultima quantitativi di vetro inferiori (rispettivamente 77%, 62% e 66%).

— Sulla terza censura

- 77 Un'analisi dei prezzi fob (franco a bordo) e cif (costo assicurazione e nolo) del vetro semidoppio di 4 mm proveniente dal Regno Unito verso gli altri Stati membri, dal 1990 al 1992, dimostra che il mercato irlandese non presenta caratteristiche comuni agli altri mercati europei e che costituisce un mercato autonomo; secondo tale analisi, la media dei prezzi cif verso l'Irlanda, per il periodo considerato, era di 470 ecu a tonnellata; verso i paesi dell'Europa settentrionale (Germania, Paesi Bassi, Belgio e Lussemburgo), essa oscillava tra i 500 e i 540 ecu a tonnellata e, verso i paesi dell'Europa meridionale (Francia, Italia, Portogallo, Spagna e Grecia), essa oscillava fra i 330 ed i 430 ecu a tonnellata; d'altro canto, la media dei prezzi fob verso l'Irlanda, per il periodo considerato, era di 370 ecu a tonnellata, verso i paesi dell'Europa settentrionale oscillava fra i 300 ed i 330 ecu a tonnellata, e verso i paesi dell'Europa meridionale oscillava fra i 300 ed i 370 ecu a tonnellata.

Argomenti della Commissione

— Sulla prima censura

- 78 La Commissione nega di non aver applicato il criterio definito dalla Corte nella sua citata sentenza *United Brands/Commissione*, e ricorda che, al punto 24 della decisione impugnata, essa ha sostenuto che la zona in relazione alla quale deve essere accertata l'esistenza di una posizione dominante è quella in cui «le

condizioni obiettive di concorrenza del prodotto di cui trattasi devono essere analoghe per tutti gli operatori economici»: sulla base di tale criterio, essa ha constatato che i costi di trasporto non isolavano l'Irlanda dal mercato continentale.

— Sulla seconda censura

- 79 Essa ribadisce che le conclusioni tratte dalla sua analisi sui costi di trasporto sono corrette; sulla base delle informazioni fornite in risposta alle sue lettere fondate sull'art. 11 del regolamento n. 17 dai produttori interessati essa ha constatato che i costi di un produttore dell'Europa settentrionale erano leggermente inferiori a quelli della Pilkington, mentre altri due produttori dovevano sopportare costi, espressi in proporzione al valore del carico, che superavano solo del 7-8%, al massimo, quelli della Pilkington. Essa ha persino accertato che i produttori dell'Europa meridionale dovevano sopportare costi sensibilmente superiori al valore del carico. Considerato che il costo supplementare tollerato da un fabbricante per il trasporto fino ai confini del suo mercato nazionale era dell'ordine del 10% del valore del prodotto, essa ha concluso che i costi di trasporto dei produttori dell'Europa settentrionale verso l'Irlanda rientravano nei limiti di quanto essi tolleravano sui loro mercati nazionali. Inoltre, dato che la ricorrente non ha apportato alcun elemento che consenta di ritenere che le informazioni ottenute in risposta alla lettera inviata ad un certo numero di imprese neutrali, ai sensi dell'art. 11 del regolamento n. 17, fossero erronee, essa afferma di non essere convinta della non affidabilità delle informazioni ad essa pervenute.

— Sulla terza censura

- 80 La Commissione ricorda che le informazioni sui prezzi, sulla base dei quali essa ha adottato la decisione impugnata, sono state raccolte direttamente presso i produttori mentre le cifre indicate dalla ricorrente erano dubbie: nel corso della

sua indagine, essa ha ottenuto una suddivisione dettagliata dei prezzi della Pilkington e questi erano senza alcuna relazione rispetto a quelli presentati dalla ricorrente. Per il periodo 1990-1992, il prezzo medio praticato in Irlanda dalla Pilkington sarebbe molto simile a quello praticato in ciascuno dei paesi dell'Europa settentrionale. Essa aggiunge che i prezzi fob e cif, utilizzati dalla ricorrente, non costituiscono un indice affidabile; il termine fob si riferisce ai prezzi del prodotto caricato a bordo e non comprende alcuna spesa di trasporto successivo, mentre il vetro semidoppio è venduto sulla base di un prezzo «all'arrivo», nel quale il costo del trasporto è sopportato dal produttore. Le cifre cif non indicano prezzi reali del mercato, in quanto non tengono conto degli sconti concessi.

Giudizio del Tribunale

— Sulla prima censura

81 Nella sua citata sentenza *United Brands/Commissione*, la Corte ha affermato che, ai sensi dell'art. 86 del Trattato, le possibilità di concorrenza vanno esaminate in funzione delle caratteristiche del prodotto di cui trattasi e in relazione ad una zona geografica ben definita, nella quale il prodotto è in commercio e in cui le condizioni di concorrenza sono abbastanza omogenee per consentire di valutare l'effetto della potenza economica dell'impresa in questione (punto 11). D'altra parte, nella stessa sentenza, la Corte, per verificare se, nel caso di specie, le condizioni di concorrenza fossero abbastanza omogenee, ha fatto riferimento soprattutto ai costi di trasporto, considerando che, qualora non ostacolino la distribuzione dei prodotti, tali costi costituiscono un elemento unificatore del mercato in questione (sentenza *United Brands/Commissione*, citata, punti 55 e 56).

82 Ne consegue che, nella fattispecie, la determinazione del mercato geografico interessato, considerati in particolare i costi di trasporto del vetro dei produttori continentali, è giustificata. Si deve inoltre rilevare che, per accertare le condizioni di concorrenza sui mercati europei, la Commissione, nella decisione impugnata,

non ha preso in esame soltanto i costi sopra menzionati, ma ha altresì verificato che il volume esportato in Irlanda dai produttori continentali, era stato, tra il 1988 ed il 1994, circa un terzo del volume del vetro semidoppio richiesto in tale paese, che le differenze tra i prezzi del vetro praticati in Irlanda e quelli praticati in altri cinque Paesi europei dai cinque maggiori produttori continentali non indicavano l'esistenza di mercati separati e che l'esistenza di barriere all'ingresso nel mercato irlandese, di natura tecnica o normativa, poteva essere esclusa. Occorre infine rilevare che, se la ricorrente nega la corretta applicazione dei criteri derivanti dalla citata sentenza *United Brands/Commissione*, essa non indica il modo in cui occorrerebbe applicarli per delimitare invece essa stessa il mercato geografico considerando l'incidenza dei prezzi del trasporto sulle condizioni di concorrenza.

83 Da quanto precede risulta che la prima censura dev'essere respinta.

— Sulla seconda censura

84 Per quanto riguarda la censura relativa all'esattezza dell'analisi dei costi di trasporto svolta dalla Commissione, si deve rilevare che essa tiene conto delle informazioni fornite dagli operatori del settore in occasione dell'indagine riguardante la concentrazione Pilkington-Techint/SIV e della decisione adottata in seguito a tale indagine. In tale decisione, la Commissione fa osservare che:

- 1) circa l'80-90% della produzione di vetro di uno stabilimento è venduta in un raggio di 500 km; tale distanza viene a volte superata e può giungere fino a 1 000 km, oltre i quali il costo del trasporto diventa proibitivo, cioè non concorrenziale; 2) un'impresa produttrice di vetro si trova in concorrenza, sulla sua area naturale di fornitura del raggio di 500 km, con le altre imprese le cui aree di fornitura si sovrappongono alla sua; 3) dato che ognuna di queste ultime imprese ha il suo proprio ulteriore raggio di fornitura, la concorrenza di un'impresa rispetto a quelle che si trovano nel suo raggio tende ad estendersi alle aree naturali di fornitura delle stesse; 4) di

conseguenza, è appropriato considerare la Comunità nel suo insieme come il mercato geografico di riferimento.

- 85 Occorre verificare, innanzi tutto, che l'argomentazione esposta dalla Commissione nella decisione impugnata per definire il mercato geografico interessato non sia contraddittoria; è infatti emerso in corso d'udienza che, in diversi punti della decisione impugnata, la Commissione rinviava alla propria decisione Pilkington-Techint/SIV, il cui punto 16 sembra mancare di coerenza nei confronti del punto 33 della decisione impugnata. A tal riguardo, occorre ricordare che una contraddizione nella motivazione di una decisione integra inosservanza dell'obbligo ex art. 190 del Trattato tale da inficiare la validità dell'atto di cui trattasi qualora risulti che a causa di tale contraddizione il destinatario dell'atto non è in grado di conoscere la reale motivazione della decisione, nel suo complesso o in parte, e che pertanto il dispositivo dell'atto è, in tutto o in parte, privo di qualsiasi fondamento giuridico (v., in particolare, sentenza del Tribunale 24 gennaio 1995, causa T-5/93, Tremblay e a./Commissione, Racc. pag. II-185, punto 42).
- 86 Al punto 16 della motivazione della decisione Pilkington-Techint/SIV, la Commissione afferma che il vetro semidoppio grezzo è un prodotto voluminoso e pesante, le cui «spese di trasporto a grande distanza sono rilevanti (ad esempio, il costo del trasporto su strada a una distanza di 500 km varia dal 7,5 % al 10 % del prezzo di vendita)». Al punto 33 della decisione impugnata, la Commissione afferma che i costi di trasporto verso il confine della sua area naturale di fornitura («domestic market») superano del 10% circa del valore del prodotto quelli sostenuti in prossimità dello stabilimento.
- 87 Dopo accurato esame di queste due decisioni si deve osservare che, in primo luogo, la decisione impugnata rinvia alla decisione Pilkington-Techint/SIV senza fare specificatamente riferimento alle percentuali menzionate tra parentesi al punto 16 della motivazione di quest'ultima e, in secondo luogo, che le percentuali menzionate al detto punto 16 della motivazione vi sono indicate a titolo esemplificativo e la loro importanza è assorbita dalle conclusioni alle quali giunge la Commissione nella stessa decisione, conclusioni esattamente corrispondenti a quelle alle quali essa è giunta nella decisione impugnata, constatando che sembra appropriato considerare la Comunità nel suo insieme come mercato geografico di

riferimento e, in terzo luogo, la vera motivazione della determinazione del mercato geografico di riferimento contenuta nella decisione Pilkington-Techint/SIV si trova al punto 16 della sua motivazione, primo capoverso, in cui è precisato che «dato il fatto che le diverse zone naturali di fornitura si sovrappongono in misura diversa, con effetti che si possono trasmettere da una zona all'altra, sembra giusto considerare la Comunità nel suo insieme come il mercato geografico di riferimento».

- 88 Occorre osservare che la Commissione non si contraddice affatto in quanto, da un lato, ha delimitato, nella sua decisione Pilkington-Techint/SIV, il mercato geografico di riferimento basandosi, essenzialmente, sulla nozione di area geografica naturale di fornitura per un determinato impianto di produzione di vetro semidoppio, area rappresentata da cerchi concentrici il cui raggio è determinato dal relativo costo del trasporto, e, dall'altro, è pervenuta alla stessa delimitazione nella decisione impugnata, dopo aver constatato che i costi di trasporto ammissibili per un produttore nell'area naturale di fornitura del suo stabilimento superano, del 10% circa del valore del prodotto, quelli che egli sostiene nell'area di prossimità del detto stabilimento. Le nozioni di area naturale di fornitura e di area di prossimità dello stabilimento, a partire dalle quali la Commissione ha considerato che i costi di trasporto non superavano il 10%, sono, infatti, coerenti. I due concetti consentono di giungere a determinare il mercato geografico di riferimento per un'impresa sulla base del costo del trasporto misurando quest'ultimo non a partire dal suo stabilimento, ma da una serie di punti situati all'estremità di un cerchio o di una serie di cerchi situati intorno ad essa e che determinano la sua area naturale di fornitura o l'area che si trova in posizione di prossimità rispetto ad essa.
- 89 Ne consegue che, contrariamente a ciò che sembra risultare dall'udienza, la decisione impugnata non è viziata da contraddizione nella misura in cui il suo punto 33 fa riferimento alla decisione Pilkington-Techint/SIV.
- 90 La ricorrente, dal canto suo, non contesta, di per sé, i criteri che la Commissione ha impiegato per definire l'area naturale di fornitura («domestic market»), sulla

base dei quali è stata fondata la decisione impugnata. Contestando alla Commissione un errore manifesto di valutazione per quanto attiene alla determinazione del mercato geografico interessato, essa contesta solo l'affidabilità delle risposte dei produttori di vetro sulle quali si fonda la detta valutazione.

91 Il Tribunale ricorda, al riguardo, che le imprese terze interrogate conformemente all'art. 11 del regolamento n. 17 possono essere sanzionate in caso di informazioni inesatte, per cui non si può ritenere, in linea di principio, che esse non forniscano informazioni precise ed affidabili, salvo apportare la prova contraria. La ricorrente non può pretendere di negare qualsiasi valore ai dati forniti in tali risposte riferendosi semplicemente all'analisi dei costi di trasporto che essa aveva proposto durante il procedimento amministrativo, nella sua lettera del 24 maggio 1994, e che non è stata accolta dalla Commissione nella decisione impugnata.

92 Infatti, nella sua lettera del 24 maggio 1994, la ricorrente si riferisce alla relazione richiesta dal Dublin Port and Docks Board alla Dublin City University Business School (in prosieguito: il «Dublin Port Report») sui costi di trasporto nel porto di Dublino. Per quanto attiene ai vantaggi sui costi di trasporto di cui la Pilkington godrebbe, la ricorrente si basa su dati che non sono riferiti specificatamente alla Pilkington, ma semplicemente ricondotti alla sua attività commerciale presunta. Ad esempio, alla pagina 4 della sua lettera, essa asserisce: «[la Pilkington] non è tenuta a ricorrere a navi particolari e si serve, di conseguenza, di quelle che consentono i costi minori. I libri del porto di Dublino (pagine 172-173) indicano che possono essere concessi sconti dal 15 al 18%, a seconda del volume o delle unità garantite. Dato che la Pilkington importa grossi quantitativi di vetro diretti al mercato irlandese (e possiede uffici a Dublino), essa è in grado di ottenere gli sconti più rilevanti. D'altronde, lo sconto del 18% viene accordato per i trasporti diurni, mentre quello del 15% rappresenta il massimo per i trasporti notturni. A causa della vicinanza di Liverpool, la Pilkington ha la possibilità di usufruire dello sconto massimo, vale a dire quello del 18%. Infine, la Kish ritiene che la Pilkington possa inviare fino a circa 40 unità alla settimana e usufruisca di uno status di cliente privilegiato pagando le tariffe più basse, specie se lo spazio è riservato in blocco». D'altra parte, la ricorrente, in tale lettera, non ha citato cifre precise riguardanti i costi dei trasporti internazionali, e, sempre alla pagina 4 di tale lettera, essa precisa: «Dai libri del porto di Dublino non risulta la

percentuale dei 20 contenitori aperti esistenti, ma essa è sicuramente molto bassa, poiché solo due linee marittime propongono tale tipo particolare di trasporto [...]».

- 93 L'argomento che la ricorrente basa sull'entità dei costi di trasporto, che risulterebbe dalle risposte delle società vetrarie irlandesi, non è sufficiente per dimostrare che il mercato geografico interessato è costituito dal solo territorio irlandese. Il fatto che le società vetrarie con sede nella regione di Dublino ed in Galway si riforniscano, per la quasi totalità del loro fabbisogno, presso la Pilkington, indica solo che, considerati i costi di trasporto, quest'ultima ha un vantaggio competitivo nell'area geografica vicina alla sua fabbrica, ma un siffatto vantaggio deve essere ritenuto comune alla maggior parte dei mercati. Inoltre, come rilevato dalla ricorrente stessa, numerose altre società irlandesi acquistano quantitativi rilevanti di vetro dai produttori continentali. Al riguardo, occorre osservare che la società avente sede a Limerick, che, rispetto a Dublino, è situata ad una distanza analoga a quella di Galway, acquista dalla Pilkington solo il 62% del suo fabbisogno di vetro. E' quindi evidente che i dati relativi alle importazioni di vetro ricavati dalle risposte delle società irlandesi non consentono di dedurre, come fa la ricorrente, che il mercato irlandese è distinto da quello dell'Europa del Nord.
- 94 Infine, il Tribunale constata che l'argomento della ricorrente non trova alcun sostegno nelle decisioni da essa fatte valere. Così, ed in primo luogo, se dal punto 77 della motivazione della decisione Vetro piano risulta che il costo del trasporto del vetro è un fattore molto importante per la commercializzazione al di là delle frontiere nazionali e che la parte della produzione destinata all'esportazione è limitata rispetto ai quantitativi destinati al mercato interno, ciò non implica che l'analisi dei costi effettuata nella decisione impugnata sia errata. In secondo luogo, la situazione del mercato dei pannelli in gesso cartonato, nel caso che ha dato luogo alla decisione BPB, era del tutto differente da quella del mercato del vetro semidoppio. Infatti, nella decisione di cui trattasi risulta che, a differenza del presente caso di specie, la società BPB Industries, accusata di abuso di posizione dominante, possedeva una fabbrica in Irlanda che riforniva il mercato nazionale ed una fabbrica in Gran Bretagna che non esportava in Irlanda. Al riguardo, la Commissione aveva rilevato che i prezzi della fabbrica sita in Gran Bretagna non erano competitivi rispetto a quelli dell'Irlanda (v. punto 21 della motivazione della decisione BPB). La Commissione aveva concluso che la Gran Bretagna e l'Irlanda costituivano il mercato geografico

interessato, dato che tali paesi erano «le uniche aree nella CEE nelle quali BPB contemporaneamente [fosse] unico produttore e [godesse] di una posizione quasi monopolistica nel settore della fornitura di pannelli in gesso» (punto 24 della motivazione della decisione BPB). Essa ha quindi determinato il mercato geografico in funzione di fattori del tutto diversi da quelli a cui fa ricorso la ricorrente nel caso in esame.

95 Da quanto precede risulta che la seconda censura deve essere respinta.

— Sulla terza censura

96 Per quanto riguarda l'analisi delle differenze di prezzo fob e cif del vetro semidoppio di 4 mm proveniente dal Regno Unito e venduto negli altri paesi della Comunità, il Tribunale considera che una simile analisi non è tale da infirmare le conclusioni che la Commissione ne ha tratto nella decisione impugnata.

97 Per quanto attiene ai prezzi fob, occorre rilevare che, come sottolineato dalla Commissione, essi corrispondono al prezzo del prodotto caricato a bordo e non includono le spese di trasporto successive che sono normalmente sostenute, in questo tipo di mercato, dai produttori; di conseguenza, tali prezzi non possono essere considerati atti a dare indicazioni adeguate sui prezzi reali del mercato.

98 Per contro, il prezzo cif, che comprende i costi di produzione, di assicurazione e di ogni tipo di trasporto, può essere preso in considerazione per determinare i prezzi reali del mercato. Tuttavia, occorre rilevare che i dati presentati dalla ricorrente non sono tali da suffragare la tesi di quest'ultima, secondo cui il mercato geografico interessato sarebbe l'Irlanda. Infatti, risulta da tali dati che lo scarto tra la media dei prezzi praticati in Irlanda e la media dei prezzi praticati nei Paesi Bassi (470/500; 30 ecu a tonnellata) è inferiore a quello esistente tra la media dei prezzi praticati nei Paesi Bassi e la media dei prezzi praticati in Germania, in

Belgio o in Lussemburgo (500/540; 40 ecu a tonnellata). Solo alla luce di un simile argomento, si dovrebbe pervenire alla conclusione che l'Irlanda fa parte dello stesso mercato geografico di cui fanno parte i Paesi Bassi, e non, come sostenuto dalla ricorrente, che l'Irlanda costituisce un mercato separato dal resto dell'Europa del Nord.

99 Da quanto precede risulta che tale terza censura dev'essere respinta.

100 Ne consegue altresì che il quinto motivo dev'essere respinto.

101 Il ricorso deve, di conseguenza, essere respinto nel suo insieme.

Sulle spese

102 A norma dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. Poiché è rimasta soccombente e la Commissione ne ha chiesto la condanna alle spese, la ricorrente dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso è respinto.**

- 2) **La ricorrente è condannata alle spese.**

Moura Ramos

Tiili

Mengozzi

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 30 marzo 2000.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

V. Tiili