

## Causa T-119/02

### Royal Philips Electronics NV contro Commissione delle Comunità europee

«Concorrenza — Concentrazioni — Ricevibilità — Impegni presi durante la prima fase di esame — Seri dubbi sulla compatibilità con il mercato comune — Rinvio parziale alle autorità nazionali»

Sentenza del Tribunale (Terza Sezione) 3 aprile 2003 . . . . . II-1442

#### Massime della sentenza

1. *Concorrenza — Concentrazioni — Esame da parte della Commissione — Adozione di una decisione che dichiara un'operazione di concentrazione compatibile con il mercato comune senza apertura della fase II — Presupposto — Assenza di seri dubbi — Impegni delle imprese interessate tali da rendere l'operazione notificata compatibile con il mercato comune — Valutazioni di carattere economico — Margine discrezionale — Sindacato giurisdizionale — Oggetto — Insussistenza di errori manifesti di valutazione*  
[Regolamento (CEE) del Consiglio n. 4064/89, art. 6, n. 1]

2. *Procedura — Intervento — Motivo non dedotto dal ricorrente — Irricevibilità*  
(Statuto CE della Corte di giustizia, art. 37, terzo e quarto comma; regolamento di procedura del Tribunale, art. 116, n. 3)
3. *Procedura — Procedimento accelerato — Presa in considerazione di un motivo dedotto per la prima volta all'udienza — Violazione dei diritti della difesa*  
(Regolamento di procedura del Tribunale, artt. 76 bis e 116, n. 4)
4. *Concorrenza — Concentrazioni — Valutazione della compatibilità con il mercato comune — Impegni delle imprese interessate tali da rendere l'operazione notificata compatibile con il mercato comune — Necessaria compatibilità con l'art. 81 CE — Impegno di concessione di licenze di marchio corredato di una clausola che costringe il licenziatario a concentrare la vendita nel territorio di uno Stato membro — Ammissibilità*  
(Art. 81, nn. 1 e 3, CE; regolamento del Consiglio n. 4064/89, art. 2, n. 1)
5. *Concorrenza — Concentrazioni — Procedimento amministrativo — Impegni delle imprese interessate — Modifiche comunicate fuori termine — Presa in considerazione, da parte della Commissione, degli impegni modificati per dichiarare l'operazione compatibile con il mercato comune — Ammissibilità — Presupposti*  
[Regolamento (CE) della Commissione n. 447/98, art. 18, n. 1; comunicazione della Commissione concernente le misure correttive considerate adeguate a norma dei regolamenti n. 4064/89 e n. 447/98, punto 37]
6. *Ricorso di annullamento — Persone fisiche o giuridiche — Atti che le riguardano direttamente — Decisione di rinvio dell'esame di un'operazione di concentrazione alle autorità competenti di uno Stato membro — Impresa terza*  
(Art. 230, quarto comma, CE; regolamento del Consiglio n. 4064/89, art. 9, n. 3)
7. *Ricorso di annullamento — Persone fisiche o giuridiche — Atti che le riguardano individualmente — Decisione di rinvio dell'esame di un'operazione di concentrazione alle autorità competenti di uno Stato membro — Impresa terza*  
(Art. 230, quarto comma, CE; regolamento del Consiglio n. 4064/89, art. 9, n. 3)
8. *Concorrenza — Concentrazioni — Esame da parte della Commissione — Rinvio dell'esame di un'operazione di concentrazione alle autorità competenti di uno Stato membro — Presupposti — Sindacato giurisdizionale — Portata*  
[Regolamento del Consiglio n. 4064/89, art. 9, n. 2, lett. a)]

9. *Concorrenza — Concentrazioni — Esame da parte della Commissione — Decisione di rinvio dell'esame di un'operazione di concentrazione alle autorità competenti di uno Stato membro — Potere discrezionale della Commissione — Sindacato giurisdizionale — Limiti*  
(Regolamento del Consiglio n. 4064/89, art. 9, n. 3)
10. *Concorrenza — Concentrazioni — Esame da parte della Commissione — Decisione di rinvio dell'esame di un'operazione di concentrazione alle autorità competenti di uno Stato membro — Presupposti — Rischio di analisi frammentata di un'unica operazione — Ininfluenza*  
(Regolamento del Consiglio n. 4064/89, art. 9, nn. 2 e 3)
11. *Concorrenza — Concentrazioni — Rinvio dell'esame di un'operazione di concentrazione alle autorità competenti di uno Stato membro — Obblighi di dette autorità — Limiti*  
(Art. 10 CE; regolamento del Consiglio n. 4064/89, art. 9)
12. *Concorrenza — Concentrazioni — Rinvio dell'esame di un'operazione di concentrazione alle autorità competenti di uno Stato membro — Effetti — Competenza esclusiva delle autorità nazionali a decidere circa l'operazione — Impossibilità per la Commissione di vincolare le autorità nazionali quanto al merito*  
(Regolamento del Consiglio n. 4064/89, art. 9, nn. 2 e 3)
13. *Atti delle istituzioni — Motivazione — Obbligo — Portata — Decisione di rinvio dell'esame di un'operazione di concentrazione alle autorità competenti di uno Stato membro*  
[Art. 253 CE; regolamento del Consiglio n. 4064/89, art. 9, nn. 2, lett. a), e 3]

1. Anche se la Commissione non dispone di alcun potere discrezionale quanto alla decisione di avviare la fase II qualora si presentino seri dubbi sulla compatibilità di un'operazione di concentrazione con il mercato comune, essa fruisce tuttavia di una certa discrezionalità nella ricerca e nell'esame delle circostanze del caso di specie al fine di stabilire se queste sollevino seri dubbi o, qualora siano stati proposti alcuni impegni, se esse continuino a sollevarne. Infatti, anche se la nozione di «seri dubbi» ha un carattere oggettivo, la ricerca dell'esistenza di tali dubbi induce necessariamente la Commissione ad effettuare valutazioni economiche complesse, in particolare qua-

lora essa debba verificare se gli impegni proposti dalle imprese partecipanti alla concentrazione siano sufficienti a dissipare tali seri dubbi.

Qualora il giudice comunitario sia chiamato ad esaminare se tali impegni, in considerazione della loro portata e del loro contenuto, siano tali da con-

sentire alla Commissione di adottare una decisione di approvazione senza avviare la fase II, esso deve verificare se la Commissione abbia potuto, senza commettere un manifesto errore di valutazione, ritenere che detti impegni costituissero una risposta diretta e sufficiente, tale da escludere chiaramente ogni serio dubbio.

ricorrente. Tale motivo deve essere dichiarato irricevibile.

(v. punti 203-204, 212-213)

(v. punti 77, 80)

2. Anche se gli artt. 37, terzo comma, dello Statuto della Corte e 116, n. 3, del regolamento di procedura del Tribunale non ostano a che un interveniente presenti argomenti nuovi o diversi da quelli della parte che egli sostiene, a pena di vedere il suo intervento limitato a ripetere gli argomenti avanzati nel ricorso, non si può ammettere tuttavia che tali disposizioni gli consentano di modificare o di alterare l'ambito della controversia definito dal ricorso adducendo nuovi motivi. Pertanto un interveniente che, in forza dell'art. 116, n. 3, del regolamento di procedura, deve accettare il procedimento nello stato in cui questo si trova all'atto del suo intervento e le cui conclusioni, formulate nella memoria d'intervento, possono avere ad oggetto, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, del detto Statuto, unicamente il sostegno delle conclusioni di una delle parti principali non è legittimato a sollevare un motivo non dedotto dalla parte

3. Quando, nell'ambito di un procedimento accelerato ai sensi dell'art. 76 bis del regolamento di procedura del Tribunale, un motivo non è stato oggetto, in conformità con il n. 2 di tale disposizione, di una memoria ai sensi dell'art. 116, n. 4, del medesimo regolamento, ed è stato presentato necessariamente e ineluttabilmente per la prima volta in udienza dinanzi al giudice, esso è tale da incidere sul diritto della parte di cui mira a contrastare le pretese, in forza del principio del contraddittorio, di prendere utilmente posizione su tale punto. Se il giudice dovesse esaminare un tale motivo ed eventualmente dichiararlo fondato, ne potrebbe conseguire una violazione dei diritti della difesa nella fase del procedimento giurisdizionale.

(v. punto 205)

4. La Commissione non può, nell'ambito del procedimento di applicazione del regolamento n. 4064/89, accettare impegni contrari alle norme di concorrenza istituite dal Trattato perché inci-

denti sul mantenimento o sullo sviluppo della concorrenza effettiva nel mercato comune. In tale ambito la Commissione deve valutare la compatibilità di tali impegni, in particolare secondo i criteri dell'art. 81, nn. 1 e 3, CE.

A questo proposito, una clausola che, nell'ambito di un impegno di concessione di licenze di marchio imposto alle imprese partecipanti all'operazione di concertazione, vincoli un licenziatario a concentrare la vendita di prodotti in concessione sul suo territorio non ha, in linea di principio, per scopo o per effetto di limitare la concorrenza ai sensi dell'art. 81, n. 1, CE e, anche se essa dovesse interpretarsi nel senso che vieta ai licenziatari di esportare verso altri Stati membri prodotti recanti il marchio controverso, non sarebbe atta a limitare in modo sensibile la concorrenza sui mercati interessati all'interno della Comunità o a incidere in modo significativo sul commercio tra Stati membri ai sensi della detta disposizione, essendo evidente che, per i prodotti interessati, i mercati sono di dimensione nazionale e non sono teatro di importazioni parallele significative.

(v. punti 216-218)

ai termini e alle audizioni di cui al regolamento n. 4064/89, relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese, deve essere inteso nel senso che, se è vero che le partecipanti ad una concentrazione non possono obbligare la Commissione a prendere in considerazione gli impegni e le loro modifiche intervenuti dopo il termine di tre settimane che esso ha fissato per la comunicazione, la Commissione, comunque, se ritiene di avere il tempo necessario per esaminarli, deve essere in condizione di autorizzare la concentrazione sulla base di tali impegni, anche se vi sono state apportate modifiche dopo tale termine.

La presa in considerazione di tali modifiche intervenute oltre il termine citato rispetta anche la comunicazione concernente le misure correttive considerate adeguate a norma dei regolamenti n. 4064/89 e n. 447/98, adottata dalla Commissione e che vincola quest'ultima nei limiti in cui detta comunicazione non si scosta dalle norme del Trattato e del regolamento n. 4064/89, qualora tali modifiche possano essere considerate modifiche limitate ai sensi del punto 37 della detta comunicazione.

(v. punti 235, 239, 242, 249)

5. L'art. 18, n. 1, del regolamento n. 447/98, relativo alle notificazioni,
6. Per incidere direttamente su una persona fisica o giuridica ai sensi

dell'art. 230 CE, un atto comunitario deve produrre direttamente effetti sulla situazione giuridica dell'interessato e la sua applicazione deve avere carattere meramente automatico e derivare dalla sola normativa comunitaria, senza intervento di altre norme intermedie.

7. Le persone diverse dai destinatari di una decisione possono affermare di essere individualmente interessate ai sensi dell'art. 230 CE unicamente qualora tale decisione le riguardi a causa di determinate qualità loro peculiari o di una circostanza di fatto che le distingue da chiunque altro e perciò le identifichi in modo analogo al destinatario.

Una decisione di rinvio dell'esame di un'operazione di concentrazione alle autorità competenti di uno Stato membro, adottata dalla Commissione in applicazione dell'art. 9, n. 3, del regolamento n. 4064/89, relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese, non ha ad oggetto la determinazione degli effetti della concentrazione sui mercati interessati di cui trattasi nel rinvio, bensì il trasferimento della responsabilità dell'esame di taluni aspetti di quest'ultima alle dette autorità nazionali che ne hanno fatto domanda, affinché queste ultime decidano in applicazione del proprio diritto nazionale della concorrenza.

Tuttavia, poiché questa decisione di rinvio produce l'effetto di privare un'impresa terza della possibilità di far esaminare dalla Commissione la regolarità dell'operazione di cui trattasi in base al regolamento n. 4064/89 e dei diritti processuali previsti da tale regolamento a favore dei terzi, nonché della tutela giurisdizionale prevista dal Trattato, essa va considerata atta ad incidere sulla situazione giuridica di tale impresa.

Qualora, in ordine all'applicazione del regolamento n. 4064/89, relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese, un'impresa terza sia stata considerata — nella sua qualità di principale concorrente delle imprese partecipanti all'operazione la cui posizione è stata presa in considerazione dalla Commissione nel procedimento amministrativo da essa condotto e in base alla sua partecipazione attiva al detto procedimento — come individualmente interessata da una decisione della Commissione che dichiara l'operazione compatibile con il mercato comune, essa dev'essere considerata interessata anche dalla decisione di rinvio dell'esame dell'operazione dinanzi alle autorità competenti di uno Stato membro, dato che tale decisione la priva della possibilità di contestare dinanzi al giudice comunitario determinate valutazioni che essa avrebbe potuto legittimamente contestare in mancanza del rinvio.

(v. punti 272, 280, 286)

(v. punti 291-292, 297)

8. Affinché una concentrazione sia soggetta a rinvio sulla base dell'art. 9, n. 2, lett. a), del regolamento n. 4064/89, devono essere soddisfatte, ai sensi della detta disposizione, cumulativamente due condizioni. In primo luogo, la concentrazione deve minacciare di creare o di rafforzare una posizione dominante tale da ostacolare in modo significativo una concorrenza effettiva in un mercato all'interno dello Stato membro interessato. In secondo luogo, tale mercato deve presentare tutte le caratteristiche di un mercato distinto.

autorità nazionali competenti di uno Stato membro l'esame di una concentrazione in forza dell'art. 9, n. 3, primo comma, del regolamento n. 4064/89, tale potere discrezionale non è illimitato. Infatti la Commissione non può decidere di effettuare il rinvio qualora, al momento dell'esame della domanda di rinvio comunicata dallo Stato membro interessato, risulti, sulla base di un insieme di indizi precisi e concordanti, che detto rinvio non è tale da consentire di preservare o ripristinare una concorrenza effettiva sui mercati interessati.

Tali condizioni hanno carattere normativo e devono essere interpretate sulla base di elementi oggettivi. Per tale motivo il giudice comunitario deve esercitare, tenuto conto sia degli elementi concreti della causa sottopostagli che del carattere tecnico o complesso delle valutazioni effettuate dalla Commissione, un controllo completo per determinare se una concentrazione rientri nell'ambito di applicazione dell'art. 9, n. 2, lett. a), del detto regolamento.

Il controllo effettuato su questo punto dal giudice comunitario è un controllo vincolato che, in considerazione dell'art. 9, nn. 3 e 8, del regolamento n. 4064/89, deve limitarsi a verificare se la Commissione, al momento di adottare la decisione, abbia potuto, senza commettere un manifesto errore di valutazione, stabilire che il rinvio alle autorità nazionali garanti della concorrenza avrebbe consentito di mantenere o ripristinare una concorrenza effettiva sul mercato interessato, per cui non era necessario che provvedesse essa stessa a trattare il caso.

(v. punti 326-327)

(v. punti 342-344, 346)

9. Anche se la Commissione dispone di un ampio potere discrezionale per l'esercizio della scelta di rinviare o meno alle

10. La Commissione può legittimamente considerare che il rinvio alle autorità

nazionali competenti di uno Stato membro dell'esame di una concentrazione, in applicazione dell'art. 9, n. 3, del regolamento n. 4064/89, permetterebbe di preservare o ristabilire una concorrenza effettiva sui mercati interessati qualora lo Stato membro interessato disponga di una normativa specifica sul controllo delle concentrazioni, nonché di organi specializzati volti ad assicurare la sua attuazione sotto il controllo dei giudici nazionali e, qualora nella loro domanda di rinvio, le autorità nazionali abbiano identificato con precisione i problemi di concorrenza sollevati dalla concentrazione nei mercati interessati.

Anche se le condizioni di rinvio previste dall'art. 9, n. 2, lett. a) e b), del detto regolamento devono essere interpretate restrittivamente, di modo che i rinvii di concentrazioni di dimensioni comunitarie alle autorità nazionali siano limitati a casi eccezionali, il rischio che le concentrazioni di dimensioni comunitarie siano soggette, in un numero elevato di casi, ad un'analisi frammentata incidente sul principio dello «sportello unico» non può rimettere in discussione una tale decisione di rinvio. Infatti un rischio del genere inerisce alla procedura di rinvio prevista attualmente dal regolamento n. 4064/89. Non spetta al giudice comunitario, fosse anche nell'ambito del controllo dell'esercizio da parte della Commissione del potere discrezionale di cui gode in forza dell'art. 9, n. 3, primo comma, dello stesso regolamento, sostituirsi al legislatore al fine

di colmare le eventuali lacune che inficiano il meccanismo di rinvio introdotto dall'art. 9 di detto regolamento.

(v. punti 347-349, 354-356)

11. Le autorità nazionali, alle quali la Commissione ha rinviato la decisione vertente sulla compatibilità di un'operazione di concentrazione con il mercato comune, devono rispettare gli obblighi imposti dall'art. 9 del regolamento n. 4064/89 e adottare, ai sensi dell'art. 10 CE, tutte le misure atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal Trattato ovvero determinati dagli atti delle istituzioni e astenersi da qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione degli scopi del Trattato. Seppur tenute al rispetto di tali obblighi, esse sono comunque libere di decidere nel merito della concentrazione che è stata loro rinviata, in base ad un esame da esse effettuato in applicazione del diritto nazionale della concorrenza.

(v. punti 369-371)

12. Per adottare una decisione di rinvio in applicazione dell'art. 9 del regolamento n. 4064/89, la Commissione non è affatto tenuta, per evitare l'ado-



zione di decisioni contraddittorie, a consultare previamente le autorità nazionali garanti della concorrenza o di avviare la fase II per quanto riguarda gli aspetti della concentrazione non rinviati, al solo scopo di mantenere la possibilità di una collaborazione con le autorità nazionali garanti della concorrenza. Infatti, la decisione di rinvio pone fine al procedimento di applicazione del regolamento n. 4064/89 per quanto riguarda gli aspetti della concentrazione oggetto del rinvio e trasferisce la competenza esclusiva per l'esame di questi ultimi alle autorità nazionali garanti della concorrenza, le quali decidono sulla base del loro diritto nazionale, di modo che la Commissione è priva di ogni competenza per trattare detti aspetti. Essa non può dunque essere ammessa ad intervenire nell'iter decisionale delle autorità nazionali garanti della concorrenza, anche se decidesse di avviare la fase II per quanto riguarda gli aspetti della concentrazione non rinviati.

Pertanto, nell'ambito dell'esame delle condizioni per il rinvio previste dall'art. 9, n. 2, lett. a), del detto regolamento, la Commissione non può, senza privare della sua sostanza l'art. 9, n. 3, primo comma, lett. b), dello stesso regolamento, procedere ad un'analisi della compatibilità della concentrazione tale da vincolare nel merito le autorità nazionali interessate. Essa deve limitarsi a verificare, mediante un esame prima facie, se, sulla base degli elementi di cui dispone al

momento della valutazione della fondatezza della domanda di rinvio, la concentrazione oggetto di quest'ultima minacci di creare o di rafforzare una posizione dominante nei mercati interessati. Il rischio che la decisione delle autorità nazionali sia in contraddizione, addirittura inconciliabile, con la decisione adottata dalla Commissione inerisce al meccanismo di rinvio introdotto dall'art. 9 del regolamento n. 4064/89.

(v. punti 372-373, 377, 381)

13. Per rispettare l'obbligo di motivazione previsto dall'art. 253 CE, una decisione di rinvio dell'esame di un'operazione di concentrazione alle autorità competenti di uno Stato membro, adottata sulla base dell'art. 9, n. 2, lett. a), del regolamento n. 4064/89, deve contenere un'indicazione sufficiente e pertinente degli elementi presi in considerazione per determinare l'esistenza, da un lato, della minaccia di creare o rafforzare una posizione dominante tale da ostacolare in modo significativo una concorrenza effettiva in un mercato all'interno dello Stato membro interessato e, dall'altro, di un mercato distinto.

(v. punto 395)