

Causa T-330/01

Akzo Nobel NV contro Commissione delle Comunità europee

«Concorrenza — Intese — Gluconato di sodio — Art. 81 CE — Ammenda — Art. 15, n. 2, del regolamento n. 17 — Orientamenti per il calcolo dell'importo delle ammende — Principio di proporzionalità — Obbligo di motivazione»

Sentenza del Tribunale (Terza Sezione) 27 settembre 2006 II - 3395

Massime della sentenza

1. Concorrenza — Ammende — Importo — Determinazione — Criteri — Gravità dell'infrazione
(Regolamento del Consiglio n. 17, art. 15, n. 2; comunicazione della Commissione 98/C 9/03)

2. *Concorrenza — Ammende — Importo — Determinazione*
(Art. 81, n. 1, CE; regolamento del Consiglio n. 17, art. 15, n. 2; comunicazione della Commissione 98/C 9/03, punto 1 A)
3. *Concorrenza — Regole comunitarie — Infrazione commessa da una controllata*
(Art. 81, n. 1, CE)
4. *Concorrenza — Procedimento amministrativo — Rispetto dei diritti della difesa — Comunicazione degli addebiti — Contenuto necessario*
(Regolamento del Consiglio n. 17, art. 19, n. 1)
5. *Atti delle istituzioni — Motivazione — Obbligo — Portata*
(Artt. 81 CE e 253 CE)
6. *Concorrenza — Ammende — Importo — Determinazione — Carattere dissuasivo*
(Regolamento del Consiglio n. 17, art. 15, n. 2)
7. *Concorrenza — Ammende — Importo — Determinazione*
(Regolamento del Consiglio n. 17, art. 15, n. 2; comunicazione della Commissione 98/C 9/03)
8. *Concorrenza — Ammende — Importo — Potere discrezionale della Commissione — Sindacato giurisdizionale*
(Art. 229 CE)
9. *Procedura — Spese — Spese ripetibili — Nozione*
[Regolamento di procedura del Tribunale art. 91, lett. b)]

1. In forza dell'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17, l'importo dell'ammenda è stabilito sulla base della gravità dell'infrazione e della sua durata. Inoltre, conformemente agli orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 15, paragrafo 2, del regolamento n. 17 e dell'articolo 65, paragrafo 5, del trattato CECA, la Commissione fissa l'importo di partenza in funzione della gravità dell'infrazione, tenendo conto della natura stessa dell'infrazione, del suo impatto concreto sul

mercato e dell'estensione del mercato geografico.

Tale quadro giuridico non impone pertanto, in quanto tale, alla Commissione di tener conto della modesta dimensione del mercato dei prodotti.

Tuttavia, nel valutare la gravità di un'infrazione, la Commissione deve tener conto di un gran numero di fattori il cui carattere e la cui importanza variano a seconda del tipo di infrazione e delle circostanze particolari della stessa. Non è dato escludere che tra questi elementi che attestano la gravità di una infrazione possa figurare, a seconda dei casi, la dimensione del mercato del prodotto rilevante.

Negli orientamenti è peraltro precisato che «il principio di parità della sanzione per un medesimo comportamento può dar luogo, in determinate circostanze, all'applicazione di importi differenziati per le imprese interessate, senza che tale differenziazione derivi da un calcolo rigorosamente aritmetico» (punto I A, settimo comma, degli orientamenti).

Di conseguenza, anche se la dimensione del mercato può costituire un elemento da prendere in considerazione per accertare la gravità dell'infrazione, la sua importanza varia in funzione delle circostanze particolari dell'infrazione di cui trattasi.

La Commissione non è tenuta, in sede di determinazione della gravità dell'infrazione, ad assicurare, nel caso in cui siano inflitte ammende a diverse imprese coinvolte in una stessa infrazione, che gli importi finali delle ammende a cui è giunto il suo calcolo per le imprese interessate riflettano ogni differenza tra le stesse imprese in ordine al loro fatturato complessivo, ma può procedere a suddivisioni in gruppi.

(v. punti 35-38)

2. In conformità degli orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 15, paragrafo 2, del regolamento n. 17 e dell'articolo 65, paragrafo 5, del trattato CECA, in caso di infrazioni che coinvolgono più imprese, la Commissione può ponderare gli importi iniziali in modo da tenere conto del peso specifico di ciascuna impresa suddividendo i membri dell'impresa in gruppi «in particolare qualora esista una disparità considerevole nella dimensione delle imprese che commettono il medesimo tipo di infrazione» (punto I A, sesto comma, degli orienta-

Tuttavia, qualora la Commissione suddivida le imprese interessate in gruppi ai fini della determinazione dell'importo delle ammende, la determinazione dei valori limite per ogni singolo gruppo così individuato deve essere coerente ed obiettivamente giustificata.

(v. punti 56-58)

3. In materia di concorrenza, la circostanza che una controllata abbia una personalità giuridica distinta non basta ad escludere la possibilità che il suo comportamento sia imputato alla società controllante, in particolare qualora la controllata non determini in modo autonomo la sua linea di condotta sul mercato, ma si attenga, in sostanza, alle istruzioni che le vengono impartite dalla società controllante.
4. La comunicazione degli addebiti inviata dalla Commissione a un'impresa alla quale intende infliggere una sanzione per violazione delle regole di concorrenza deve contenere gli elementi essenziali della contestazione mossa contro tale impresa, quali i fatti addebitati, la qualificazione data a questi ultimi e gli elementi di prova su cui si fonda la Commissione affinché l'impresa in questione sia in grado di far valere utilmente i propri argomenti nell'ambito del procedimento amministrativo avviato a suo carico. Parimenti, considerata la sua importanza, la comunicazione degli addebiti deve precisare in maniera inequivocabile la persona giuridica alla quale potranno essere inflitte ammende e dev'essere inviata a quest'ultima.

La Commissione può, in tale contesto, presumere ragionevolmente che la controllata al 100% di una società madre applichi in linea di massima le istruzioni che le sono impartite da quest'ultima. Tale presunzione implica che la Commissione non è tenuta ad accertare se la società madre abbia effettivamente esercitato tale potere. In una situazione siffatta, allorché la Commissione enuncia nella comunicazione degli addebiti, invocando tale presunzione, la sua intenzione di imputare la responsabilità per un'infrazione di una controllata, detenuta al 100% dalla sua società madre, a quest'ultima, spetta alle parti interessate, qualora considerino che, malgrado le partecipazioni in questione, la controllata determina in modo autonomo la sua linea di condotta sul mercato, invertire tale presunzione fornendo alla Commissione elementi di prova sufficienti nel corso del procedimento amministrativo.

(v. punto 87)

5. Allorché una decisione che applica l'art. 81 CE riguarda più destinatari e pone un problema d'imputabilità dell'infrazione, essa deve contenere una motivazione sufficiente nei confronti di ciascuno dei destinatari, specie di quelli che, secondo il tenore della stessa decisione, dovranno sopportare l'onere conseguente dell'infrazione.

(v. punti 82-83)

(v. punto 93)

6. Per valutare la gravità di un'infrazione la Commissione deve tener conto di un gran numero di elementi tra cui figura la necessità di una portata dissuasiva dell'ammenda. La Commissione ha pienamente il diritto, per ottenere tale effetto dissuasivo, di determinare l'importo dell'ammenda secondo caratteristiche specifiche dell'impresa responsabile dell'infrazione.

A tal proposito, fissando l'importo iniziale dell'ammenda ad un livello più elevato per le imprese con una quota di mercato relativamente più importante di quella delle altre sul mercato rilevante, la Commissione tiene conto della specifica responsabilità dell'impresa in rapporto all'esigenza di mantenimento della libera concorrenza. Si tratta, in proposito, di un elemento soggettivo che permette di caratterizzare la gravità del comportamento delle imprese interessate. In effetti, in caso di conclusione di un'intesa, tale elemento rispecchia il più elevato livello di responsabilità delle imprese con una quota di mercato relativamente più importante di quella delle altre sul mercato rilevante quanto ai danni causati alla concorrenza. In un contesto siffatto, la Commissione può anche prendere ragionevolmente in considerazione l'esistenza, in seno ad imprese molto grandi, di conoscenze ed infrastrutture giuridiche ed economiche che consentono loro di valutare meglio l'illiceità del loro comportamento e le conseguenze che ne derivano sotto il profilo del diritto della concorrenza.

Peraltro la Commissione, quando calcola l'importo di un'ammenda da infliggere a un'impresa, può prendere in considerazione, segnatamente, la sua dimensione e la sua forza economica. Nel valutare la capacità finanziaria dei membri di un'intesa, è pertinente il fatturato globale.

Pertanto la Commissione può applicare un coefficiente moltiplicatore quale modalità di valutazione dell'effetto dissuasivo dell'ammenda inflitta tenendo conto delle dimensioni e della potenza economica dell'impresa interessata.

(v. punti 114-117)

7. Secondo la metodologia enunciata negli orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 15, paragrafo 2, del regolamento n. 17 e dell'articolo 65, paragrafo 5, del trattato CECA, il calcolo dell'importo delle ammende viene effettuato in funzione dei due criteri menzionati all'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17, cioè la gravità dell'infrazione e la durata di quest'ultima, pur rispettando il limite

massimo in rapporto al fatturato di ciascuna impresa stabilito dalla stessa disposizione. Di conseguenza, gli orientamenti non trascendono il contesto giuridico delle sanzioni definito da tale disposizione.

(v. punto 119)

8. Qualora dall'esame dei motivi sollevati da un'impresa avverso la legittimità di una decisione della Commissione che le ha inflitto un'ammenda per violazione delle regole comunitarie di concorrenza non sia emerso alcun profilo di illegittimità, non occorre che il Tribunale si avvalga della propria competenza anche di merito per ridurre l'importo di tale ammenda.

(v. punto 130)

9. Le spese sostenute da un'impresa per la costituzione ed il mantenimento di una garanzia bancaria per evitare l'esecuzione forzata di una decisione della Commissione nei suoi confronti non costituiscono spese sostenute per la causa, ai sensi dell'art. 91, lett. b), del regolamento di procedura del Tribunale. Dev'essere del pari respinta la domanda di un'impresa diretta alla condanna della Commissione alla rifusione delle spese alle quali tale ricorrente si è trovata a far fronte durante il procedimento amministrativo in materia di concorrenza. In effetti se, a norma dell'art. 91 del regolamento di procedura, «sono considerate spese ripetibili (...) le spese indispensabili sostenute dalle parti per la causa», con il termine «causa» quest'articolo si riferisce unicamente al procedimento dinanzi al Tribunale, escludendo la fase precontenziosa.

(v. punto 133)