SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione ampliata)
29 giugno 1995 *

Nella causa T-37/91,

Imperial Chemical Industries plc, società di diritto inglese, con sede in Londra, con gli avv. ti David Vaughan, QC, Gerald Barling, QC, e David Anderson, barrister, del foro d'Inghilterra e del Galles, per incarico dei signori Victor O. White e Richard J. Coles, solicitors, con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Lambert H. Dupong, 14 A, rue des Bains,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Julian Currall, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, assistito dall'avv. Nicholas Forwood, QC, del foro d'Inghilterra e del Galles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Georgios Kremlis, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

* Lingua processuale: l'inglese.

avente ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 19 dicembre 1990, 91/300/CEE, relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 86 del Trattato CEE (IV/33.133-D: Carbonato di sodio — ICI; GU 1991, L 152, pag. 40),

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

composto dai signori J.L. Cruz Vilaça, presidente, D.P.M. Barrington, A. Saggio, H. Kirschner e A. Kalogeropoulos, giudici,

cancelliere: H. Jung

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 6 e 7 dicembre 1994,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti e procedimento

Contesto economico

1 Il prodotto oggetto del presente procedimento, la soda, viene impiegato nella fabbricazione del vetro (soda densa) oltre che nell'industria chimica e metallurgica

(soda leggera). Vanno distinte la soda naturale (densa), prodotta essenzialmente negli Stati Uniti d'America, e la soda sintetica (densa e leggera), fabbricata in Europa mediante un processo produttivo inventato dall'impresa Solvay oltre cento anni fa.

2 All'epoca dei fatti, i sei produttori comunitari di soda sintetica erano:

— la Solvay e C^{ie} SA (in prosieguo: la «Solvay»), primo produttore mondiale e nella Comunità, con una quota del mercato comunitario che sfiora il 60% (e addirittura il 70% nella Comunità senza Regno Unito e Irlanda);

— la ricorrente, secondo produttore comunitario, con oltre il 90% del mercato del Regno Unito;

— i «piccoli» produttori Chemische Fabrik Kalk (in prosieguo: la «CFK») e Matthes & Weber (Germania), Akzo (Paesi Bassi) e Rhône-Poulenc (Francia) con una quota complessiva pari al 26% circa.

3 La Solvay possedeva stabilimenti in Belgio, Francia, Germania, Italia, Spagna, Portogallo e Austria e disponeva di una rete di vendita in tali paesi, oltre che in Svizzera, nei Paesi Bassi e nel Lussemburgo. Essa era inoltre il primo produttore di sale nella Comunità e si trovava dunque in posizione assai favorevole per quanto riguarda la fornitura della principale materia prima per la fabbricazione di soda sintetica. La ricorrente possedeva due stabilimenti nel Regno Unito, dopo la chiusura di una terza unità produttiva nel 1985.

4 All'epoca dei fatti il mercato comunitario era caratterizzato da una frammentazione su scala nazionale, in quanto i produttori tendevano generalmente a concentrare le loro vendite negli Stati membri in cui erano siti i rispettivi impianti produttivi.

Procedimento amministrativo

5 A seguito di accertamenti senza preavviso operati nel 1989 presso i principali produttori di soda della Comunità, accertamenti integrati da successive richieste di informazioni, con lettera 13 marzo 1990 la Commissione notificava alla ricorrente una comunicazione degli addebiti articolata in diverse parti. Nella detta comunicazione venivano contestate, tra le altre cose, alla ricorrente, un'infrazione all'art. 86 del Trattato CEE, cui si riferivano gli allegati da V.1 a V.123, nonché, alla ricorrente e alla Solvay, un'infrazione all'art. 85 del Trattato CEE, cui si riferivano gli allegati da II.1 a II.42.

6 Dopo aver rilevato l'importanza connessa al rispetto della riservatezza dei documenti ottenuti in forza del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'applicazione degli articoli 85 e 86 del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204, in prosieguo: il «regolamento n. 17»), la Commissione, nella medesima lettera 13 marzo 1990, informava ciascuna impresa delle risposte fornite, ai sensi dell'art. 11 del regolamento n. 17, dall'altra impresa, precisando che «le informazioni che potrebbero configurare segreti commerciali [erano ugualmente] state omesse».

7 Il 14 maggio 1990 il legale della ricorrente chiedeva, per telefono, che gli fosse consentito l'accesso al fascicolo della Commissione nella parte relativa alle infrazioni contestate alla ricorrente. Tale domanda sarebbe stata respinta dal signor J., funzionario della direzione generale «Concorrenza» (DG IV) della Commissione.

8 Con lettera 23 maggio 1990 il legale della ricorrente reiterava la domanda, facendo riferimento alla risposta del signor J., il quale, secondo lui, gli aveva negato ogni accesso al fascicolo e persino ai documenti che non erano riservati. Secondo il legale, era stata altresì negata la trasmissione di un elenco dei documenti contenuti nel fascicolo. La Commissione avrebbe dichiarato di essere disposta ad accogliere soltanto richieste di esame di documenti specifici. Un simile atteggiamento restrittivo dei suoi uffici sarebbe stato pregiudizievole per la preparazione della difesa della ricorrente.

9 Con lettera 31 maggio 1990, firmata dal direttore R. della DG IV, la Commissione negava alla ricorrente l'accesso al fascicolo completo. Quest'ultima non avrebbe il diritto di esaminare, a titolo puramente speculativo, i documenti commerciali interni, non prodotti come prove, provenienti da altre imprese. La Commissione aggiungeva di avere essa stessa riesaminato tutti i documenti per verificare la loro idoneità a discolpare la ricorrente, ma di non aver trovato nessun documento con tale caratteristica; inoltre, essa si offriva di procedere ad un nuovo esame dei fascicoli nel caso in cui la ricorrente dimostrasse «che vi [fossero] buoni motivi per farlo» su un punto specifico di fatto o di diritto.

10 Lo stesso 31 maggio 1990 la ricorrente presentava delle «osservazioni a difesa» («defence»). Essa protestava contro il negato accesso al fascicolo e allegava numerose nuove prove documentali.

11 Il 26 e 27 giugno 1990 la Commissione procedeva a un'audizione che riguardava le infrazioni contestate alla ricorrente e alla Solvay, cui partecipava solo la ricorrente. In tale occasione essa produceva nuove osservazioni, la «presentazione del proprio caso» («article 86 presentation»), cui venivano allegati altri documenti.

12 Durante l'audizione l'ufficio competente della Commissione produceva taluni documenti (documenti classificati da «X.12» a «X.14»), che provenivano tutti dalla

ricorrente e che, secondo la Commissione, dimostravano — analogamente ai documenti già prodotti — l'effettivo comportamento della ricorrente, infirmandone la difesa. Secondo l'ufficio interessato, tali nuovi documenti erano stati inseriti nel procedimento non già perché comportavano elementi aggiuntivi rispetto ai documenti allegati alla comunicazione degli addebiti, bensì per confutare l'argomento della ricorrente attinente all'asserita esiguità degli elementi di prova documentali. Quanto all'accesso al fascicolo, il consigliere-uditore lo definiva un problema complesso. Non vi sarebbe chiarezza su cosa far rientrare nella nozione di «fascicolo» e spetterebbe al giudice comunitario interpretare un giorno tale nozione. Il problema dunque non doveva essere discusso durante l'audizione.

13 Dopo l'audizione, in esito alla quale erano rimaste insolute due questioni, la ricorrente inviava alla Commissione, in data 31 luglio 1990, una lettera contenente informazioni supplementari. La Commissione svolgeva poi un complemento d'indagine, per verificare alcune affermazioni della ricorrente in merito agli sconti che un produttore di soda con sede negli Stati Uniti, la società Allied, avrebbe offerto al fabbricante britannico di vetro Rockware.

14 Emerge dagli atti che in esito al procedimento sopra descritto la Commissione, in collegio, nel corso della sua 1 040ª riunione tenutasi il 17 e 19 dicembre 1990 emanava la decisione 91/300/CEE, relativa a un procedimento a norma dell'articolo 86 del Trattato CEE (IV/33.133-D: Carbonato di sodio — ICI; GU 1991, L 152, pag. 40; in prosieguo: la «decisione»). In tale decisione sostanzialmente si constatava che la ricorrente occupava una posizione dominante nel mercato della soda del Regno Unito e ne abusava, ai sensi dell'art. 86 del Trattato, dal 1983 circa, e di conseguenza si infliggeva alla ricorrente un'ammenda di 10 milioni di ECU.

15 La decisione veniva notificata alla ricorrente con raccomandata 1° marzo 1991.

16 È assodato (v. oltre, punto 77) che il testo della decisione notificata non era stato previamente autenticato, con l'apposizione delle firme del presidente e del segretario esecutivo della Commissione, ai sensi dell'art. 12, primo comma, del regolamento interno della Commissione 9 gennaio 1963, 63/41/CEE (GU 1963, n. 17, pag. 181), mantenuto provvisoriamente in vigore dall'art. 1 della decisione della Commissione 6 luglio 1967, 67/426/CEE (GU 1967, n. 147, pag. 1), da ultimo modificato dalla decisione della Commissione 8 gennaio 1986, 86/61/CEE, Euratom, CECA (GU L 72, pag. 34), in vigore all'epoca dei fatti (in prosieguo: il «regolamento interno»).

Procedimento giurisdizionale

17 È in queste circostanze che la ricorrente ha proposto il presente ricorso, registrato nella cancelleria del Tribunale il 14 maggio 1991.

18 La fase scritta del procedimento dinanzi al Tribunale ha avuto corso regolare. Dopo il deposito della replica, in data 23 dicembre 1991, la ricorrente ha depositato, il 2 aprile 1992, un «complemento di replica» nel quale ha dedotto un motivo nuovo diretto ad ottenere una declaratoria dell'inesistenza della decisione impugnata. Riferendosi a dichiarazioni fatte da agenti della Commissione durante la trattazione orale, terminatasi il 10 dicembre 1991, relativa alle cause che hanno dato origine alla sentenza del Tribunale 27 febbraio 1992, cause riunite T-79/89, T-84/89, T-85/89, T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 e T-104/89, BASF e a./Commissione (Racc. pag. II-315; in prosieguo: la «sentenza PVC»), nonché a due articoli comparsi nello *Wall Street Journal* del 28 febbraio 1992 e nel *Financial Times* del 2 marzo 1992, essa ha sostenuto, tra l'altro, che la Commissione aveva pubblicamente dichiarato che l'assenza di autenticazione degli atti adottati dal collegio dei commissari era una prassi seguita da anni e che, da 25 anni, nessuna decisione era stata oggetto di autenticazione. Conformemente all'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura, il presidente della Prima Sezione ampliata ha prorogato il termine per il deposito della controreplica. Nella controreplica, la Commissione ha formulato osservazioni scritte sul predetto «complemento di replica».

19 Nel marzo 1993 il Tribunale (Prima Sezione) ha deciso — come misura di organizzazione del procedimento — di porre alle parti numerosi quesiti riguardanti, tra l'altro, l'accesso della ricorrente al fascicolo della Commissione. Le parti hanno risposto a tali quesiti nel maggio 1993. Dopo la pronuncia della Corte in merito al ricorso proposto contro la sentenza PVC del Tribunale, mediante sentenza 15 giugno 1994, causa C-137/92 P, Commissione/BASF e a. (Racc. pag. I-2555), il Tribunale (Prima Sezione ampliata) ha disposto altre misure di organizzazione del procedimento con le quali in particolare la Commissione è stata invitata a produrre il testo della decisione, nella versione autenticata all'epoca dei fatti, nelle lingue facenti fede, con le firme del presidente e del segretario generale e allegata al verbale.

20 La Commissione ha risposto che non le pareva opportuno affrontare il problema della fondatezza del motivo dedotto fintantoché il Tribunale non si fosse pronunciato sulla ricevibilità del motivo attinente all'assenza di autenticazione della decisione.

21 Di conseguenza, con ordinanza 25 ottobre 1994, a norma dell'art. 65 del regolamento di procedura, il Tribunale (Prima Sezione ampliata) ha ingiunto alla Commissione di produrre il testo di cui sopra.

22 A seguito di tale ordinanza, la Commissione in data 11 novembre 1994 ha prodotto, tra l'altro, la versione inglese della decisione, sulla cui pagina introduttiva compare una formula di autenticazione, non datata, con le firme del presidente e del segretario esecutivo della Commissione. È accertato che la detta formula è stata apposta soltanto più di sei mesi dopo il deposito del presente ricorso (v. oltre, punto 77).

23 Su relazione del giudice relatore il Tribunale ha deciso di passare alla trattazione orale. Le parti sono state sentite nelle loro conclusioni e nelle loro risposte ai quesiti del Tribunale all'udienza del 6 e 7 dicembre 1994. Alla fine dell'udienza, il presidente ha dichiarato chiusa la fase orale del procedimento.

Conclusioni delle parti

24 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso ricevibile;

— annullare la decisione impugnata;

— annullare l'inibitoria di cui all'art. 2 della decisione;

— annullare o ridurre l'ammenda inflitta dall'art. 3 della decisione;

— in subordine, ordinare alla Commissione, come misura istruttoria, di consentire ai legali della ricorrente di esaminare i fascicoli;

— in ulteriore subordine, che lo stesso Tribunale esamini il fascicolo per discolpare la ricorrente grazie a documenti supplementari;

— condannare la Commissione alle spese.

25 Nel complemento di replica, la ricorrente sostiene che la decisione impugnata dev'essere annullata ovvero, se il Tribunale lo ritiene opportuno, va dichiarata inesistente.

26 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso perché infondato;

— disattendere gli argomenti svolti nel complemento di replica perché irricevibili o, in ogni caso, infondati;

— condannare la ricorrente alle spese.

27 Si deve constatare che la ricorrente, a seguito della pronuncia della sentenza della Corte 15 giugno 1994, già citata, e in risposta ad un quesito scritto del Tribunale, ha dichiarato che le sue conclusioni non sono più dirette ad ottenere una declaratoria dell'inesistenza della decisione, bensì semplicemente il suo annullamento. Essa ha parimenti chiesto al Tribunale di esaminare i motivi a sostegno delle dette conclusioni soltanto sotto il profilo dell'annullamento.

Sulla domanda di annullamento della decisione

28 A sostegno della propria domanda di annullamento la ricorrente deduce una serie di motivi, che si possono dividere in due gruppi distinti. Nel primo gruppo di motivi, attinenti alla regolarità della procedura amministrativa, la ricorrente, nel proprio ricorso, rinvia ai motivi già dedotti nella causa T-36/91 (ICI/Commissione), relativa all'applicazione dell'art. 85 del Trattato. I detti motivi attengono ad una violazione dei diritti della difesa in quanto, in primo luogo, la Commissione avrebbe negato alla ricorrente l'accesso al fascicolo completo, che conteneva probabilmente documenti utili per la sua difesa. In secondo luogo la Commissione avrebbe fondato la propria decisione su informazioni e documenti cui la ricorrente non ha avuto accesso nel corso del procedimento amministrativo,

utilizzando, a seguito del complemento d'indagine effettuato dopo l'audizione, documenti non notificati. Infine, la Commissione sarebbe colpevole di pregiudizi, mancanza di obiettività, carenza di motivazione e in genere inosservanza dei diritti della difesa. Nel ricorso la ricorrente, facendo rinvio ad un motivo dedotto dalla Solvay nella causa T-30/91 (Solvay/Commissione), relativa all'applicazione dell'art. 85 del Trattato, accusa inoltre la Commissione di aver violato il principio della collegialità, in quanto, contrariamente a quanto previsto dall'art. 4 del regolamento interno, la discussione del progetto di decisione non sarebbe stata rinviata, malgrado almeno uno dei commissari lo avesse chiesto per avere la possibilità di esaminare utilmente la pratica che gli era stata trasmessa tardivamente.

29 Sempre nel primo gruppo di motivi, la ricorrente contesta, nel complemento di replica, numerose violazioni delle forme prescritte ad substantiam, in quanto, contrariamente all'art. 12 del regolamento interno della Commissione, la decisione notificata non sarebbe stata autenticata in tempo utile dal presidente e dal segretario generale della Commissione e sarebbe stata rimaneggiata tra la data della sua adozione e la sua notificazione alla ricorrente.

30 Nel secondo gruppo di motivi la ricorrente deduce numerosi motivi relativi, da un lato, alla valutazione dei fatti e, dall'altro, alla valutazione giuridica operata dalla Commissione, in quanto quest'ultima avrebbe ingiustamente stabilito che la ricorrente si trovava in posizione dominante e ne aveva abusato. Infine, essa contesta la legittimità dell'inibitoria, che sarebbe in contrasto con le esigenze del principio della certezza del diritto, e sottolinea il carattere eccessivo dell'ammenda inflitta.

31 Il Tribunale ritiene opportuno procedere anzitutto all'esame del motivo attinente alla violazione dei diritti della difesa, in relazione al fatto che la ricorrente si sarebbe vista opporre un rifiuto illegittimo alla domanda di consultazione del fascicolo completo della Commissione, che quest'ultima avrebbe basato la decisione impugnata su documenti non notificati e dimostrato la propria mancanza di obiettività snaturando gli elementi di prova in suo possesso.

Sul motivo attinente alla violazione dei diritti della difesa

Argomenti delle parti

32 Nel punto 2.8 del ricorso, la ricorrente contesta alla Commissione di averle negato l'accesso al fascicolo. Essa rinvia anzitutto agli argomenti svolti nell'ambito della causa T-36/91 (ICI/Commissione) avente ad oggetto la decisione 19 dicembre 1990, 91/297/CEE, relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 85 del Trattato CEE (IV/33.133-A: Carbonato di sodio — Solvay, ICI; GU 1991, L 152, pag. 1), e più precisamente al punto 2.8 del ricorso proposto in tale causa. In quest'ambito, essa fa valere che gran parte delle affermazioni contenute nella decisione impugnata (v. punti 6, 10, 23 e 39) non risulterebbe provata e cita, ad esempio, le constatazioni relative alla prassi commerciale del produttore di soda americano General Chemical (già Allied) e le affermazioni in materia di livello dei prezzi. La ricorrente ne desume che la Commissione ha basato le proprie affermazioni su documenti ai quali la ricorrente non aveva avuto accesso. Infine, la ricorrente rinvia ai motivi corrispondenti già sollevati nelle cause T-98/89 (ICI/Commissione, in prosieguo: la «causa PVC») e T-99/89 (ICI/Commissione, in prosieguo: la «causa PEBD»), che, all'epoca, erano pendenti dinanzi al Tribunale. Essa dichiara di riprendere gli argomenti svolti nell'ambito di tali cause anche nell'ambito del presente procedimento. Infine, essa si riferisce agli argomenti svolti alle pagg. 3-5 delle proprie osservazioni in risposta alla comunicazione degli addebiti («defence», v. supra, punto 10).

33 Quanto all'asserita mancanza di obiettività, la ricorrente sostiene, al punto 2.9 del ricorso, che la Commissione non ha adempiuto il proprio obbligo di valutare le circostanze del caso di specie in modo onesto ed obiettivo. Essa avrebbe attribuito ad alcuni dei documenti utilizzati un'interpretazione che ne snatura il contenuto. Inoltre, la Commissione non avrebbe replicato in alcun modo agli argomenti sviluppati dalla ricorrente nell'ambito della propria difesa.

34 Nel controricorso la Commissione fa valere l'irricevibilità del motivo, in quanto i rinvii ad altre memorie non consentono di comprendere su quali elementi di fatto e di diritto esso si fondi.

35 Quanto alla censura relativa al diniego d'accesso al fascicolo, la Commissione replica esaminando anzitutto la questione del livello generale dei prezzi. Riferendosi al controricorso depositato nella causa T-36/91, essa fa valere che le conclusioni cui è giunta in merito al livello dei prezzi sono state inferite da documenti provenienti dalla stessa ricorrente, allegati alla comunicazione degli addebiti comune, relativa al procedimento a norma dell'art. 85 del Trattato (documenti II). Quanto ai prezzi e agli sconti praticati dalla società americana Allied nei confronti di un cliente con sede nel Regno Unito, il fabbricante di vetro Rockware, la Commissione osserva che la ricorrente ha sollevato tale questione nella propria risposta alla comunicazione degli addebiti. Dopo la fine dell'audizione, la Commissione avrebbe esaminato i prezzi proposti dalla Allied. Essa avrebbe scoperto che le allegazioni della ricorrente in merito ad uno sconto speciale non erano fondate (v. allegato 1 al controricorso). Di conseguenza, non sarebbe stata tenuta a trasmettere alla ricorrente le prove raccolte dopo l'audizione e non utilizzate nella motivazione delle censure formulate. Parimenti, una comunicazione degli addebiti integrativa sarebbe stata superflua. Sarebbe stato sufficiente spiegare nella decisione i motivi per i quali venivano respinte le affermazioni della ricorrente riguardanti la Allied, affermazioni che d'altro canto erano contraddette da altri documenti allegati alla comunicazione degli addebiti.

36 La Commissione respinge l'accusa di mancanza di obiettività. Essa sostiene, in questo contesto, che le conclusioni desunte dai fatti del caso di specie sono giustificate.

37 Nella replica, la ricorrente osserva in primo luogo che, secondo la giurisprudenza, il rinvio a memorie prodotte in altre cause è compatibile con i regolamenti di procedura della Corte e del Tribunale.

38 Quanto al merito, essa rinvia nuovamente agli argomenti svolti nella causa T-36/91. Essa ricorda che, nella replica depositata in tale procedimento, ha spiegato che nessuno dei suoi documenti può fungere da prova per le conclusioni della Commissione relative al livello dei prezzi. I dati o i documenti su cui si fonda la Commissione non le sarebbero mai stati notificati (punti 4.1-4.3 della replica in questione). Quanto ai prezzi e agli sconti offerti dalla Allied alla Rockware, la ricorrente prende atto del fatto che la Commissione ha esaminato tale questione dopo l'au-

dizione per verificare la fondatezza delle sue asserzioni. Non comunicandole l'esito di tali verifiche successive, la Commissione avrebbe violato i diritti della difesa.

39 Poiché la Commissione ha ammesso di non aver comunicato alla ricorrente l'elenco dei documenti del fascicolo, quest'ultima, in risposta ad un quesito scritto del Tribunale, ha rilevato che l'assenza di tale elenco ha avuto conseguenze estremamente gravi sulla sua capacità di difendersi e sul suo diritto di essere ascoltata. Ciò le avrebbe impedito, in particolare,

— di richiedere documenti specifici contenuti nei fascicoli della Commissione;

— di verificare l'affermazione della Commissione, secondo cui i suoi dipendenti, dopo avere esaminato tutto il fascicolo, non avevano trovato alcun documento non divulgato idoneo a discolpare la ricorrente o a mettere in dubbio un documento utilizzato dalla Commissione come prova;

— di esigere che la Commissione, nel caso in cui si fosse rifiutata di produrre un documento per motivi attinenti alla riservatezza, fornisse almeno un riassunto non riservato di tale documento o accettasse un'altra modalità di consultazione del documento stesso, sempre nel rispetto della riservatezza;

— nel caso in cui la Commissione avesse continuato a negare la produzione di documenti per motivi di riservatezza, di chiedere all'impresa che aveva fornito il documento di rinunciare alla riservatezza.

40 In risposta ad un quesito scritto del Tribunale relativo alla classificazione dei documenti prelevati presso la ricorrente e presso altre imprese, la Commissione ha

dichiarato che tali documenti sono stati classificati in base al luogo di acquisizione e non a seconda della loro rilevanza in relazione all'art. 85 o all'art. 86 del Trattato. Si tratterebbe dei seguenti «fascicoli»:

i) fascicolo 1: documenti interni, quali i progetti di decisione,

ii) fascicoli 2-14: Solvay, Bruxelles,

iii) fascicoli 15-19: Rhône-Poulenc,

iv) fascicoli 20-23: CFK,

v) fascicoli 24-27: Deutsche Solvay Werke,

vi) fascicoli 28-30: Matthes & Weber,

vii) fascicoli 31-38: Akzo,

viii) fascicoli 39-49: ICI,

ix) fascicoli 50-52: Solvay Spagna,

x) fascicoli 53-58: «Akzo II» (seconda visita),

xi) fascicolo 59: visita presso produttori spagnoli e seconda visita presso Solvay Bruxelles.

xii) Una decina di altri fascicoli conterrebbe la corrispondenza ai sensi dell'art. 11 del regolamento n. 17.

41 Nella stessa occasione la Commissione ha dichiarato, fra l'altro, che la ricorrente è stata immediatamente informata dei documenti sui quali si fondava, essendo stati i documenti probatori rilevanti allegati alla comunicazione degli addebiti. Di conseguenza, la ricorrente ha avuto «accesso al fascicolo». Ciò che la ricorrente non ha avuto è stata la possibilità di esaminare il complesso dei documenti raccolti dalla Commissione, per la valida ragione che, da un lato, non tutti erano rilevanti e, dall'altro, una buona parte di essi conteneva informazioni commerciali delicate. D'altro canto sarebbe stato possibile rendere noto alla ricorrente un documento diverso da quelli allegati alla comunicazione degli addebiti soltanto se quest'ultima avesse dimostrato l'importanza di tale documento per un aspetto del caso, indicando così alla Commissione la direzione nella quale indagare.

Giudizio del Tribunale

Sulla ricevibilità

42 Si deve ricordare che, in forza degli artt. 19, primo comma, dello Statuto CE della Corte e 38, n. 1, sub c), del regolamento di procedura della Corte applicabile al

momento del deposito del ricorso, l'atto introduttivo del procedimento deve contenere l'esposizione sommaria dei motivi dedotti. Scopo di tale requisito è ottenere indicazioni sufficientemente chiare e precise che permettano al convenuto di difendersi utilmente e al giudice comunitario di esercitare il proprio sindacato giurisdizionale (v., ad esempio, ordinanza del Tribunale 28 marzo 1994, causa T-515/93, B./Commissione, Racc. PI pag. II-379, punto 12, e sentenza del Tribunale 29 novembre 1993, causa T-56/92, Koelman/Commissione, Racc. pag. II-1267, punto 21).

43 In questo contesto va rilevato che il ricorso contiene l'esposizione della censura secondo cui il diniego di «accesso al fascicolo» opposto alla ricorrente dalla Commissione — diniego già contestato nella causa T-36/91 — ha inciso sulla difesa dell'interessata anche per quanto riguarda l'accusa di abuso di posizione dominante (pag. 11 del ricorso). La ricorrente ha aggiunto che la Commissione sembra aver fondato la propria posizione su documenti cui essa non ha avuto accesso. Questa illustrazione sommaria del motivo nel ricorso era sufficiente a permettere alla Commissione di difendere in modo utile il proprio modo di procedere e la propria decisione. Di conseguenza, il motivo va dichiarato ricevibile.

44 Si deve aggiungere che il ricorso fa riferimento anche alle pagg. 3-5 delle osservazioni in risposta alla comunicazione degli addebiti (allegato 3 al ricorso), che ne contengono l'introduzione generale. La ricorrente critica il rifiuto generalizzato oppostole dalla Commissione per quanto riguarda «l'accesso al fascicolo» e il rifiuto di trasmetterle un elenco dei documenti, pur senza svolgere argomenti specifici in risposta all'accusa di abuso di posizione dominante. Il Tribunale constata tuttavia che il brano delle osservazioni cui si fa riferimento presenta un'esposizione dell'argomento relativo al rifiuto della Commissione di fornire l'elenco dei documenti contenuti nel fascicolo, argomento che suffraga il presente motivo.

45 Tuttavia, si deve esaminare se il Tribunale sia tenuto anche a prendere in considerazione il contenuto dei ricorsi proposti nell'ambito di altre cause pendenti tra la ricorrente e la Commissione. In questo contesto, si deve ricordare che la giurisprudenza della Corte tiene conto delle particolarità di ciascun caso di specie (v. sen-

tenze 29 novembre 1956, causa 9/55, Charbonnages de Beeringen e a./Alta Autorità, Racc. pag. 321, in particolare pag. 356; 8 luglio 1965, cause riunite 19/63 e 65/63, Satya Prakash/Commissione della CEEA, Racc. pag. 616, in particolare pag. 631; 13 luglio 1965, causa 111/63, Lemmerz-Werke/Alta Autorità, Racc. pag. 972, in particolare pag. 994; 28 aprile 1971, causa 4/69, Lütticke/Commissione, Racc. pag. 325, punto 2, e 18 marzo 1980, cause riunite 26/79 e 86/79, Forges de Thy-Marcinelle e Monceau/Commissione, Racc. pag. 1083, punto 4).

46 Quanto al rinvio generico ai due ricorsi proposti nelle cause PVC e PEBD, sopraccitate, si deve constatare che non spetta al giudice comunitario trasporre nel presente procedimento, relativo ad un abuso di posizione dominante nel mercato della soda, i motivi o gli argomenti sollevati nell'ambito di due cause diverse, relative a due mercati distinti e a due diverse infrazioni. Un'operazione del genere non sarebbe compatibile con la responsabilità di ciascuna parte quanto al contenuto degli atti di procedura da essa depositati, responsabilità sancita in particolare dall'art. 37, n. 1, del regolamento di procedura della Corte. Dato che si deve dirimere la questione della violazione dei diritti della difesa tenendo conto delle circostanze specifiche di ciascun caso di specie, il Tribunale giudica che nel caso di specie non si deve tener conto del contenuto delle memorie depositate nelle cause PVC e PEBD, sopraccitate.

47 Nondimeno, per quanto riguarda il rinvio alle memorie depositate nella causa T-36/91, si deve constatare che, anche se le cause T-36/91 e T-37/91 non sono state riunite, è un fatto che le parti, gli agenti e gli avvocati sono identici, i due ricorsi sono stati depositati dinanzi al Tribunale lo stesso giorno, le due cause sono state pendenti dinanzi alla stessa sezione e sono state attribuite allo stesso giudice relatore e, infine, le decisioni impugnate riguardano lo stesso mercato. Inoltre, la disaggregazione dei dati economici relativi al mercato della soda, che la Commissione ha operato nella comunicazione degli addebiti istruendo procedimenti distinti, ha comportato una violazione dei diritti della difesa della ricorrente nel procedimento avviato ai sensi dell'art. 85 del Trattato, come il Tribunale constata nella sua sentenza odierna nella causa T-36/91, ICI/Commissione (punti 69-118). In tale sentenza il Tribunale dichiara che la Commissione avrebbe dovuto procedere ad una valutazione globale dei dati di cui trattasi. In questa situazione specifica, caratte-

rizzata da una stretta connessione delle due cause, il Tribunale reputa che si può accettare il rinvio, contenuto nel presente ricorso, all'atto introduttivo della causa T-36/91.

48 Nei limiti in cui la ricorrente contesta alla Commissione, poi, di essere giunta a talune constatazioni relative al livello generale dei prezzi e all'assenza di sconti speciali da parte della società americana Allied, senza avere comunicato alla ricorrente i corrispondenti documenti, il Tribunale giudica le indicazioni fornite dalla ricorrente in questo contesto sufficientemente chiare e precise per soddisfare i requisiti dell'esposizione sommaria dei motivi dedotti, prescritta dalle soprammenzionate disposizioni dello Statuto CE della Corte e del regolamento di procedura. Del pari, la censura relativa ad un'asserita mancanza di obiettività è stata formulata compatibilmente con il regolamento di procedura.

Nel merito

49 Il Tribunale ricorda anzitutto che nelle cause di concorrenza l'accesso al fascicolo ha lo scopo di consentire ai destinatari di una comunicazione degli addebiti di prendere conoscenza degli elementi di prova contenuti nel fascicolo della Commissione, affinché possano pronunciarsi utilmente, sulla base di tali elementi, sulle conclusioni cui è giunta la Commissione nella comunicazione degli addebiti. L'accesso al fascicolo appartiene dunque alle garanzie procedurali dirette a tutelare i diritti della difesa (sentenze del Tribunale 18 dicembre 1992, cause riunite T-10/92, T-11/92, T-12/92 e T-15/92, Cimenteries CBR e a./Commissione, Racc. pag. II-2667, punto 38, e 1° aprile 1993, causa T-65/89, BPB Industries e British Gypsum/Commissione, Racc. pag. II-389, punto 30). Orbene, il rispetto dei diritti della difesa in qualsiasi procedimento con cui possono essere inflitte sanzioni costituisce un principio fondamentale del diritto comunitario, che va osservato in ogni circostanza, anche se si tratta di un procedimento di natura amministrativa. L'effettivo rispetto di tale principio generale 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 (sentenza della Corte 13 febbraio 1979, causa 85/76, Hoffmann-La Roche/Commissione, Racc. pag. 461, punti 9 e 11).

50 Il Tribunale ritiene pertanto che una violazione dei diritti della difesa vada esaminata in relazione alle circostanze specifiche del caso di specie, in quanto è sostanzialmente legata agli addebiti presi in considerazione dalla Commissione per dimostrare l'infrazione contestata all'impresa interessata. Per determinare se il motivo di cui trattasi, esaminato nelle sue due parti, sia fondato, si deve dunque procedere ad un esame sommario delle censure di merito formulate dalla Commissione nella comunicazione degli addebiti e nella decisione impugnata.

i) Sulle censure e sui mezzi di prova presi in considerazione dalla Commissione

51 A questo proposito si deve constatare in primo luogo che la censura formulata nella comunicazione degli addebiti può essere riassunta in questi termini: la ricorrente godeva, all'epoca dei fatti, di una posizione dominante nel Regno Unito, poiché la sua quota di mercato oltrepassava il 90% (pag. 75 della comunicazione degli addebiti), e ha abusato di tale posizione dal 1983 circa. Tale abuso consisterebbe nell'applicare ai propri clienti sconti «top slice» (per i quantitativi marginali), vale a dire nell'incoraggiarli ad acquistare presso di essa non soltanto il loro tonnellaggio «normale», ma anche il tonnellaggio marginale ovvero la «top slice» che avrebbero potuto acquistare presso un secondo fornitore. Inoltre, si contesta alla ricorrente di aver esercitato in molti casi pressioni presso il cliente affinché questi s'impegnasse ad approvvigionarsi presso di essa per la (quasi) totalità del suo fabbisogno, al fine di ridurre al minimo l'effetto concorrenziale degli altri fornitori e di mantenere un quasi monopolio nel mercato britannico (pag. 77 e seguenti della comunicazione degli addebiti).

52 Sempre nella comunicazione degli addebiti, la Commissione ha affermato che la strategia tendente a vincolare a sé i propri clienti testé illustrata aveva lo scopo di eliminare sistematicamente le importazioni di soda nel Regno Unito, eccezion fatta per quelle della società americana Allied, di cui la ricorrente era disposta a tollerare la presenza nel mercato, in qualità di fornitore secondario, per motivi di «prudenza commerciale», entro rigorosi limiti, garantiti mediante il prezzo minimo che tale società si era impegnata a rispettare nell'ambito di una procedura antidumping. Infatti, la ricorrente riteneva che, qualora la Allied si fosse ritirata completamente

dal mercato del Regno Unito, i produttori di vetro avrebbero inevitabilmente cercato fonti alternative di approvvigionamento nell'Europa continentale (pag. 62 e seguenti della comunicazione degli addebiti).

53 La Commissione ha ritenuto che le pratiche commerciali soprammenzionate sostanziassero una discriminazione tra i vari clienti della ricorrente, in quanto gli sconti non riflettevano eventuali differenziali di costo basati sul volume delle vendite, bensì venivano accordati in connessione con la fornitura certa della totalità o della quota più elevata possibile del fabbisogno del cliente. Il sistema degli sconti «top slice» presentava dunque differenze importanti tra un cliente e l'altro per quanto riguarda il tonnellaggio a partire dal quale veniva concesso. Vi sarebbero state differenze anche circa l'entità dello sconto per ogni tonnellata (pagg. 79 e 80 della comunicazione degli addebiti).

54 Quanto agli effetti sugli scambi tra Stati membri, la Commissione ha ritenuto che le misure decise dalla ricorrente, dirette in primo luogo contro le importazioni provenienti dagli Stati Uniti (Allied) e dalla Polonia, avessero mantenuto invariato lo status quo, che si basava sulla separazione dei mercati. Inoltre, senza le misure adottate dalla ricorrente, sarebbe stato possibile vendere a clienti di altri Stati membri merce importata dal Regno Unito in provenienza dagli Stati Uniti (pagg. 80 e 81 della comunicazione degli addebiti).

55 Per dimostrare queste accuse, la Commissione ha allegato alla comunicazione degli addebiti indirizzata alla ricorrente una serie di documenti, repertoriati come «V», la maggior parte dei quali proveniva dalla stessa ricorrente. Una parte dei documenti proviene dalla Commissione (V.61, V.64, V.66, V.67, V.69, V.71 e V.74) e riguarda un fascicolo aperto nel 1979 e chiuso nel 1982, relativo ad una prima indagine della Commissione vertente sui contratti di fornitura conclusi dalla ricorrente nel mercato del Regno Unito. Un'altra parte dei documenti proviene da fabbricanti di vetro con sede nel Regno Unito, le società Rockware e CWS, e da un concor-

rente della ricorrente in tale mercato, la società Brenntag, importatrice di soda polacca; si tratta di un fascicolo che riguarda la strategia attribuita alla ICI al fine di estromettere, con il detto sistema di sconti, la società Brenntag dal mercato di cui trattasi (da V.92 a V.98). Infine, il documento V.90 riguarda un impegno della CWS a ridurre gli acquisti di soda di origine americana. Si deve osservare che questi mezzi di prova si riferiscono esclusivamente al mercato del Regno Unito.

56 Per quanto riguarda poi le censure formulate nella decisione impugnata, si deve constatare che esse corrispondono sostanzialmente a quelle formulate nella comunicazione degli addebiti. Si deve aggiungere tuttavia che l'osservazione, formulata al punto 39 della decisione, secondo la quale né la Allied né il suo successore General Chemical avevano offerto uno sconto speciale «top slice» alla Rockware o a qualsiasi altro cliente, risulta da accertamenti integrativi operati dalla Commissione dopo l'audizione della ricorrente, in merito ai quali quest'ultima non è stata sentita prima dell'adozione della decisione. Quanto agli effetti sugli scambi tra Stati membri, la Commissione ha ritenuto si trattasse di una conseguenza dei comportamenti incriminati, in quanto l'argomento relativo alle eventuali riesportazioni a partire dal Regno Unito non era più stato preso in considerazione ai punti 63 e 64 della decisione.

ii) Sulla difesa della ricorrente

57 Per quanto riguarda la difesa della ricorrente, va rilevato che, nelle sue osservazioni in risposta alla comunicazione degli addebiti («defence» del 31 maggio 1990), durante la preparazione scritta dell'audizione («article 86 presentation») oltre che nel corso della stessa audizione, il 25 e 26 giugno 1990 (v. supra, punti 10-12), la ricorrente ha negato di detenere una posizione dominante nel Regno Unito ai sensi dell'art. 86 del Trattato e di aver perseguito una strategia globale diretta ad escludere dal mercato gli altri produttori di soda. Gli sconti «top slice» che le venivano contestati sarebbero stati contrattati individualmente con i clienti e non secondo un piano predeterminato. Essi non sarebbero in contrasto con i criteri sviluppati dalla

giurisprudenza della Corte in materia di ribassi leciti. Quanto agli effetti sugli scambi tra Stati membri, la ricorrente ha fatto valere che l'idea sviluppata dalla Commissione sulla possibilità di riesportazioni a partire dal Regno Unito non era realistica.

58 Dinanzi al Tribunale questa difesa è stata ribadita nell'ambito dei motivi diretti a contestare, da un lato, la valutazione dei fatti e, dall'altro, la valutazione giuridica della Commissione. Quanto agli effetti sugli scambi fra Stati membri, la ricorrente ha adeguato la propria difesa alla nuova motivazione della decisione, negando che il proprio comportamento abbia provocato una compartimentazione del mercato. Inoltre, essa ha fatto notare la contraddizione con le affermazioni fatte altrove dalla Commissione in merito all'esistenza di una pratica concordata ai sensi dell'art. 85.

iii) Sulla portata del motivo attinente ad una violazione dei diritti della difesa

59 Da quanto precede discende che il Tribunale deve esaminare se la difesa della ricorrente sia stata danneggiata da un'eventuale violazione dei diritti della difesa, causata dal diniego di «accesso al fascicolo». In questo contesto va rilevato che — come emerge dal ricorso — la ricorrente si lamenta di tale diniego in termini generali, senza far riferimento a parti specifiche del «fascicolo», di cui dispone soltanto la Commissione. Considerata la risposta della Commissione ad un quesito del Tribunale, è giocoforza constatare che il «fascicolo» di cui trattasi è composto da 59 fascicoli distinti (v. supra, punto 40). Di conseguenza, il motivo va interpretato nel senso che attiene al rifiuto della Commissione di concedere alla ricorrente l'accesso a questi 59 fascicoli distinti, ivi compresi quelli che raggruppano documenti provenienti dalla stessa ricorrente, non avendoli quest'ultima esclusi dalle proprie argomentazioni.

60 Inoltre, si deve operare una distinzione tra l'accesso a documenti eventualmente idonei a discolpare la ricorrente e l'accesso a documenti che provano l'esistenza dell'infrazione contestata. Di conseguenza il motivo va diviso in due parti, di cui la prima si riferisce agli eventuali documenti a favore, mentre la seconda riguarda i documenti a sfavore della ricorrente. Nell'ambito di questa seconda parte, si deve esaminare la censura relativa al fatto che la Commissione ha proceduto a constatazioni di fatto relative al livello dei prezzi e al comportamento della società Allied, senza prima concedere alla ricorrente l'accesso ai corrispondenti documenti a carico, ed ha valutato le prove in maniera parziale e scorretta.

— Sulla prima parte del motivo, relativa all'omessa comunicazione alla ricorrente di documenti che potevano esserle favorevoli

61 Si deve esaminare in primo luogo se il rifiuto della Commissione di concedere alla ricorrente l'accesso ai fascicoli dei produttori continentali (Solvay, Rhône-Poulenc, Deutsche Solvay Werke, Akzo e Solvay Spagna) abbia potuto pregiudicarne la difesa. Orbene, poiché l'esistenza di una posizione dominante della ricorrente era stata constatata sulla base della quota di mercato da essa detenuta (v. punti 4, 47 e 48 della decisione e sentenza della Corte 3 luglio 1991, causa C-62/86, Akzo/Commissione, Racc. pag. I-3359, punto 60), non vi sono indicazioni che possano far supporre che la ricorrente avrebbe potuto scoprire, ad esempio, nei fascicoli individuali della Solvay o della Akzo, documenti idonei a confutare l'affermazione secondo cui essa deteneva una posizione dominante nel mercato della soda nel Regno Unito. Quanto all'abuso di tale posizione dominante, si deve ricordare che la Commissione lo ha constatato nel settore dei rapporti commerciali tra la ricorrente e i suoi clienti con sede nel Regno Unito. Nemmeno su questo punto è certo che la ricorrente avrebbe potuto trovare nei fascicoli provenienti dai produttori continentali documenti in grado di far modificare la valutazione giuridica espressa sui suoi sistemi di sconto, sulle clausole di rifornimento esclusivo e sugli accordi diretti, secondo la Commissione, a limitare gli acquisti presso concorrenti, accordi conclusi dalla ricorrente con i clienti siti nel Regno Unito.

62 Per quanto riguarda gli effetti sugli scambi tra Stati membri, va esaminato se il negato accesso ai documenti dei produttori continentali abbia potuto impedire alla

ricorrente di confutare, nel corso del procedimento amministrativo, la censura esposta dalla Commissione ai punti 63 e 64 della decisione. In questo contesto è importante rilevare anzitutto che la ricorrente non ha utilizzato, nell'ambito della propria difesa ai sensi dell'art. 86, gli allegati «II» alla comunicazione degli addebiti, che le erano stati inviati e che le erano dunque noti (v. supra, punto 5). Ciononostante, la ricorrente ha cercato di spiegare la compartimentazione dei mercati alla luce delle condizioni obiettive proprie del mercato della soda. Essa sostiene che i produttori continentali hanno spesso fatto offerte a clienti con sede nel Regno Unito. I motivi per cui tali offerte non si sono tradotte in vendite sono stati illustrati nell'ambito della causa T-36/91 (pag. 99 del presente ricorso, che rinvia a quanto pare alle considerazioni svolte nei punti 4.1.1 e seguenti del ricorso T-36/91). Di conseguenza si deve verificare se tale difesa avrebbe potuto essere rafforzata da documenti provenienti dai produttori continentali.

63 In conformità all'art. 86 del Trattato la Commissione doveva esaminare se l'eventuale abuso della ricorrente fosse «idoneo» a pregiudicare gli scambi tra Stati membri. Secondo la giurisprudenza della Corte e del Tribunale non era dunque necessario constatare l'esistenza di effetti attuali e reali sugli scambi intracomunitari (v. sentenza della Corte 9 novembre 1983, causa 322/81, Michelin/Commissione, Racc. pag. 3461, punto 103, e sentenza BPB Industries e British Gypsum/Commissione, già citata, punti 134 e 135). Di conseguenza, le constatazioni operate dalla Commissione ai punti 63 e 64 della decisione appaiono ambigue. In tali punti, infatti, la Commissione osserva che le misure adottate dalla ricorrente pregiudicano («affects») gli scambi intracomunitari, anziché constatare che sono idonei a pregiudicarli («may affect»); d'altro canto, il punto 40 della decisione richiama la precisa formulazione dell'art. 86 del Trattato [«possa essere (...)»]. Tuttavia, anche se la Commissione nella decisione ha constatato un'incidenza effettiva sugli scambi intracomunitari, la ricorrente doveva provare nella propria difesa che le misure da essa adottate non erano idonee a pregiudicarli. Anche supponendo che eventuali documenti della Akzo o della Solvay potessero dimostrare l'esistenza di altri fattori che avevano contribuito ad impedire le importazioni di soda dal continente nel Regno Unito, nulla consente di supporre che tali documenti siano in grado di inficiare l'affermazione secondo cui le misure messe in atto dalla ricorrente hanno — anch'esse — contribuito a tale compartimentazione dei mercati ed erano dunque idonee a pregiudicare gli scambi fra Stati membri. Ne consegue che nemmeno la domanda diretta ad ottenere un elenco dei documenti contenuti nei fascicoli dei produttori continentali era giustificata nella presente causa.

64 Quanto al diniego d'accesso agli 11 fascicoli contenenti i documenti provenienti dalla stessa ricorrente, il Tribunale non può escludere che tali documenti possano contenere elementi utili alla sua difesa. Si deve tuttavia ricordare che, in forza dell'art. 14, n. 1, lett. b), del regolamento n. 17, i detti documenti hanno potuto essere prelevati dagli agenti della Commissione soltanto in fotocopia. La ricorrente era dunque in grado di identificare tali documenti, tutti provenienti dalla propria sfera. Nulla poteva impedirle di avvalersi degli elementi utili alla sua difesa che potevano trovarvisi. Quest'osservazione vale del resto per ogni altro documento in possesso della ricorrente, che fosse sfuggito all'attenzione della Commissione e che non fosse stato prelevato in fotocopia. Il principio generale della «parità delle armi», che presuppone che l'impresa messa in discussione abbia una conoscenza degli elementi del procedimento pari a quella della Commissione, non impone perciò alla Commissione di fornire a tale impresa un inventario dei documenti propri di quest'ultima.

65 Va aggiunto che la Commissione ha motivato l'assenza di un elenco nelle circostanze del caso di specie sostenendo, senza essere contraddetta su questo punto dalla ricorrente, che un elenco del genere sarebbe stato superfluo, in quanto la ricorrente chiaramente possedeva un esemplare dei documenti che provenivano da lei stessa per far fronte ad ogni eventualità. D'altro canto, lo svolgimento dell'audizione della ricorrente durante il procedimento amministrativo (v. supra, punti 11 e 12) conferma che questa non è stata ostacolata nella propria difesa dal fatto che la Commissione non le abbia fornito un elenco dei propri documenti. Infatti, nel corso dell'audizione, la Commissione ha presentato per la prima volta tre documenti a carico provenienti dalla ricorrente (i documenti «da X.12 a X.14») che non erano stati allegati alla comunicazione degli addebiti. Orbene, come risulta dal verbale dell'audizione, il legale della ricorrente ha dichiarato, già durante l'audizione relativa al procedimento avviato a norma dell'art. 85 del Trattato: «As Mr. J. correctly says, ICI can look at its own original documents (...)» [Come il signor J. osserva giustamente, la ICI può riferirsi all'originale dei propri documenti (...); pag. 47 del verbale].

66 Da quanto precede deriva che l'assenza di un elenco dei documenti provenienti dalla ricorrente non l'ha ostacolata nell'esercizio dei propri diritti della difesa. Di conseguenza, la prima parte del motivo non può essere accolta. Ne discende che le

conclusioni formulate dalla ricorrente in subordine, dirette ad ottenere che siano disposte misure istruttorie riguardanti l'esame dei fascicoli da parte dei suoi legali o dal Tribunale stesso, vanno respinte, dal momento che, nelle circostanze del caso di specie, la Commissione ha giustamente negato alla ricorrente l'accesso a tali fascicoli nonché l'elenco dei documenti in essi contenuti.

— Sulla seconda parte del motivo, relativa all'omessa comunicazione alla ricorrente di taluni documenti a lei sfavorevoli

67 Per quanto riguarda anzitutto le constatazioni formulate nella decisione in merito al livello generale dei prezzi, va ricordato che la Commissione ha sottolineato di essere giunta a tali conclusioni sulla base dei soli documenti provenienti dalla ricorrente. Nei limiti in cui la ricorrente afferma che tali documenti non giustificano conclusioni del genere, il Tribunale reputa che si tratta di una questione di interpretazione e di valutazione dei mezzi di prova su cui si è basata la Commissione. Orbene, il carattere sufficiente o non sufficiente dei documenti a carico di cui la Commissione ha tenuto conto per dimostrare l'infrazione contestata attiene alla fondatezza delle valutazioni di fatto espresse dalla Commissione nei 'considerando' della decisione. Poiché tale questione attiene all'esame del merito della causa, è estranea al motivo relativo alla violazione dei diritti della difesa.

68 Per quanto riguarda poi le affermazioni della Commissione, contenute nel punto 39 della decisione, in merito agli sconti speciali offerti dalla società Allied nel Regno Unito, si deve ricordare che esse sono il risultato di accertamenti integrativi effettuati dopo l'audizione della ricorrente. Orbene, quest'ultima non è stata sentita su tali constatazioni prima dell'adozione della decisione. Il Tribunale considera che un tale modo di procedere si concilia difficilmente con i diritti della difesa.

69 Rimane il fatto che la ricorrente non contesta la veridicità dell'esito di tali accertamenti — vale a dire l'assenza di offerte di sconto particolarmente vantaggiose — e

che essa tiene addirittura a sottolineare che tali accertamenti sono «privi di interesse». La ricorrente dichiara infatti di aver semplicemente «pensato», all'epoca, che il menzionato produttore americano di soda avesse proposto uno sconto particolarmente interessante e che di conseguenza, per essere competitiva, dovesse anch'essa fare un'offerta analoga (punti 2.2.3 e 2.2.5 della replica).

70 In queste circostanze specifiche e anche supponendo che l'utilizzo di documenti non comunicati costituisca un vizio procedurale, il Tribunale ritiene che, come emerge dalle affermazioni della stessa ricorrente, tale vizio non abbia pregiudicato l'esercizio dei diritti della difesa. Infatti, il supplemento di indagine della Commissione riguardava il livello dei prezzi effettivi praticati dalla Allied, mentre l'argomentazione della ricorrente non ha mai riguardato questo punto, limitandosi ad esprimere un'impressione soggettiva della ricorrente stessa.

71 Si deve aggiungere che, anche se gli accertamenti integrativi in questione avessero procurato alla Commissione documenti sfavorevoli alla ricorrente, sui quali fondare nuove censure nella decisione, un vizio procedurale del genere poteva comportare solamente l'esclusione di tali documenti in quanto mezzi di prova. Tale esclusione, lungi dall'avere per effetto l'annullamento di tutta la decisione, avrebbe importanza soltanto qualora il relativo addebito formulato dalla Commissione potesse essere provato soltanto con riferimento a tali documenti (sentenza della Corte 25 ottobre 1983, causa 107/82, AEG/Commissione, Racc. pag. 3151, punti 24-30). Pertanto, anche questa questione riguarda la fondatezza delle valutazioni di fatto effettuate dalla Commissione e dunque l'esame di merito.

72 Del pari, l'asserita mancanza di obiettività della Commissione, che avrebbe interpretato taluni documenti in modo da snaturare il loro contenuto, va esaminata sotto il profilo del controllo della corretta valutazione dei mezzi probatori. Essa non costituisce una violazione dei diritti della difesa, in grado di causare l'annullamento della decisione e, se del caso, la riapertura del procedimento amministrativo.

73 Di conseguenza, la seconda parte del motivo va respinta. Ne consegue che il motivo relativo ad una violazione dei diritti della difesa va disatteso nel suo complesso.

Sul motivo attinente all'irregolare autenticazione dell'atto adottato dalla Commissione

Argomenti delle parti

74 Nel complemento di replica la ricorrente sostiene che l'art. 12 del regolamento interno della Commissione è stato violato nel caso di specie in quanto la decisione non avrebbe presentato la prescritta formula di autenticazione previa. A questo proposito, essa fa riferimento, tra le altre cose, alle dichiarazioni dei rappresentanti della Commissione durante la trattazione orale della causa «PVC», pendente dinanzi al Tribunale e conclusasi il 10 dicembre 1991 (v. supra, punto 18).

75 In udienza, la ricorrente ha dichiarato, facendo rimando alla citata sentenza della Corte 15 giugno 1994, che l'autenticazione prevista dall'art. 12 del regolamento interno della Commissione deve intervenire prima della notificazione dell'atto impugnato. Essa ha sottolineato che l'autenticazione tardiva cui hanno proceduto nel caso di specie il presidente e il segretario generale della Commissione è avvenuta dopo la notificazione della decisione, addirittura dopo il deposito del presente ricorso, e non può dunque essere considerata idonea a sanare a tutti gli effetti il vizio procedurale originario, a meno di negare il concetto stesso di forma ad substantiam. La ricorrente ha aggiunto che, poiché l'autenticazione è avvenuta oltre un anno dopo l'adozione della decisione, è evidente che il presidente e il segretario generale della Commissione non erano umanamente più in grado di verificare se l'atto presentato per l'autenticazione fosse effettivamente conforme all'atto che era stato adottato.

76 La Commissione sostiene, in via principale, che il motivo va respinto in quanto tardivo e dunque irricevibile. Rispondendo ad un quesito scritto formulato dal Tribunale, la Commissione ha precisato che in questo caso non sussiste alcun elemento di diritto o di fatto che sia emerso durante il procedimento, ai sensi dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura. In primo luogo, la sentenza PVC non può essere considerata di per sé come un fatto nuovo (v. ordinanza del Tribunale 26 marzo 1992, causa T-4/89 Rev., BASF/Commissione, Racc. pag. II-1591, punto 12). In secondo luogo, è discutibile che dichiarazioni fatte da rappresentanti della Commissione nell'ambito di un diverso procedimento possano essere qualificate, di per sé, «fatto nuovo» nell'ambito del presente procedimento. Infine, la procedura di adozione della decisione nella causa PVC sarebbe stata in parte caratterizzata da vincoli di tempo specifici. Poiché non è questo il caso nella presente causa, non vi sarebbe motivo di supporre, contrariamente alla presunzione di validità di cui beneficia la presente decisione, che la procedura seguita nella causa PVC sia stata, in tutte le sue modalità, identica alla procedura seguita in altre cause in cui si discute dell'applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato.

77 Nel merito, la Commissione ha spiegato in udienza che non è più possibile, oggi, indicare la data precisa alla quale la decisione è stata autenticata dalle firme del presidente e del segretario generale della Commissione. È tuttavia evidente che tale autenticazione è avvenuta all'inizio del 1992, per precauzione, dopo che erano stati sollevati dinanzi al Tribunale i problemi di autenticazione nell'ambito delle cause che hanno dato origine alla sentenza PVC.

78 La Commissione ha tuttavia sostenuto che l'autenticazione di una decisione non deve necessariamente precedere la sua notificazione. Infatti, l'autenticazione non costituirebbe parte integrante dell'iter di adozione della decisione stessa da parte del collegio e l'art. 12 del regolamento interno non fisserebbe alcuna data precisa a questo fine. Di conseguenza, l'autenticazione effettuata dopo la notificazione sarebbe giuridicamente valida nella misura in cui essa confermi con un grado di certezza sufficiente che il testo della decisione adottata dal collegio dei commissari è identico al testo notificato all'impresa interessata. Questo è ciò che è avvenuto precisamente nel caso di specie, in cui la decisione è stata effettivamente adottata senza modifiche dal collegio il 19 dicembre 1990, con conseguente rispetto del principio di collegialità; inoltre, diversamente dalla decisione PVC, il testo adottato, quello notificato e quello pubblicato sarebbero identici e la decisione nel caso di

specie non sarebbe inficiata da nessuno dei vizi che si contestavano nella causa PVC.

79 La Commissione ha aggiunto che l'autenticazione è soltanto una delle modalità dirette a garantire la certezza del diritto allorché è controversa la corrispondenza tra il testo notificato e il testo adottato. Orbene, nel caso di specie, una controversia del genere non sussiste. Di conseguenza, il fatto che il presidente e il segretario generale della Commissione non abbiano apposto le loro firme prima della notificazione non avrebbe inciso in maniera sostanziale sulla posizione della ricorrente. La circostanza che l'autenticazione della decisione sia avvenuta dopo la sua notificazione e addirittura dopo il deposito del presente ricorso non rivestirebbe per la ricorrente un carattere essenziale, in quanto non sarebbe idonea, di per sé, a far sorgere dubbi sull'autenticità del testo di cui trattasi. Dunque, la presunzione di validità di cui beneficiano gli atti amministrativi dovrebbe trovare piena applicazione.

80 La Commissione ha sottolineato che, in queste circostanze, voler negare lo status di autenticazione valida alle firme del presidente e del segretario generale della Commissione apposte a posteriori sul testo della decisione equivarrebbe ad un puro formalismo privo di senso, tanto più che sarebbe comunemente riconosciuto che tale formalità costituisce necessariamente una qualche finzione, dato che non è possibile controllare integralmente testi voluminosi. Infatti, quando un'autorità amministrativa o giudiziaria sottoscrive un documento, non si può pretendere che tutte le persone firmatarie abbiano letto integralmente il testo del documento stesso.

Giudizio del Tribunale

Sulla ricevibilità

81 Per valutare la ricevibilità del motivo nuovo, attinente all'irregolarità dell'autenticazione e dedotto nel complemento di replica, si deve ricordare che, ai sensi del-

l'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura, la deduzione di motivi nuovi in corso di causa è vietata, a meno che essi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento, mentre il giudizio sulla ricevibilità di un motivo nuovo è riservato alla sentenza che conclude il procedimento.

82 A questo proposito, il Tribunale ritiene anzitutto che le dichiarazioni fatte dai rappresentanti della Commissione in merito all'assenza sistematica, per svariati anni, di autenticazione degli atti adottati dal collegio dei commissari costituiscono un elemento di fatto, che può essere invocato dalla ricorrente a sostegno del proprio ricorso. Infatti, anche se è vero che tali dichiarazioni sono state rilasciate nel contesto specifico della causa PVC, il loro contenuto abbraccia tutti i procedimenti a norma degli artt. 85 e 86 del Trattato svoltisi fino alla fine del 1991, ivi compreso il procedimento oggetto della presente lite.

83 Il Tribunale considera poi che, se la mancanza di autenticazione della decisione impugnata era un fatto già acquisito prima dell'introduzione del presente ricorso, non ci si poteva aspettare che la ricorrente sollevasse questo punto già nel ricorso, depositato il 14 maggio 1991. Infatti, il testo della decisione, notificato in forma di copia conforme certificata dalla firma del segretario generale della Commissione non poteva far sospettare, nemmeno ad un'attenta lettura, che allora l'originale della decisione non fosse stato autenticato.

84 Quanto al punto se la deduzione, nel complemento di replica depositato il 2 aprile 1992, del motivo nuovo fondato sul predetto elemento di fatto possa essere considerata effettuata in tempo utile o se essa avrebbe dovuto invece prodursi in un momento precedente, va osservato che l'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura non prescrive né termini né formalità specifiche per la deduzione di un motivo nuovo; in particolare, tale disposizione non prescrive che la deduzione debba, pena la decadenza, avvenire immediatamente o entro un dato termine dalla rivelazione degli elementi di diritto e di fatto ivi menzionati. Orbene, il Tribunale rileva che,

per quanto riguarda la deduzione di un motivo, la decadenza, poiché limita la facoltà della parte interessata di produrre ogni elemento necessario per il successo delle sue pretese, è ammissibile in linea di principio solo se costituisce oggetto di una disciplina espressa e non equivoca. Ne consegue che la ricorrente era libera di sollevare il motivo nuovo nel complemento di replica, prima dell'avvio della trattazione orale.

85 Peraltro, anche se si dovesse interpretare la detta disposizione nel senso che un motivo nuovo è ricevibile soltanto se viene prodotto il più rapidamente possibile, è importante constatare che la ricorrente, nel caso di specie, ha soddisfatto questo requisito. Infatti, se è vero che, da un lato, la Commissione aveva già dichiarato, nell'udienza del 10 dicembre 1991 relativa alle cause che hanno dato origine alla sentenza PVC, che l'omessa autenticazione degli atti adottati dal collegio dei commissari rifletteva una prassi consolidata e che, dall'altro, la ricorrente era presente a tale udienza, non si poteva pretendere che quest'ultima deducesse il motivo in questione già nella sua replica, depositata il 23 dicembre 1991. Infatti, trattandosi di una questione giuridica assai controversa — cui sono state date d'altro canto tre soluzioni diverse nella sentenza PVC, nella sentenza della Corte 15 giugno 1994, già citata, e nelle conclusioni dell'avvocato generale relative a quest'ultima sentenza — la ricorrente poteva quanto meno attendere che il Tribunale pronunciasse la sentenza PVC il 27 febbraio 1992. Quanto, infine, al lasso di tempo intercorso tra la pronuncia di tale sentenza e il deposito del complemento di replica, il Tribunale considera la sua durata ragionevole in quanto esso era obiettivamente necessario per un esame attento della sentenza, nonché per un riesame approfondito del testo della decisione e della procedura seguita per la sua adozione, al fine di individuare eventuali vizi di forma.

86 Si desume da quanto precede che il motivo attinente alla irregolare autenticazione della decisione va dichiarato ricevibile.

87 Va aggiunto che comunque il Tribunale, nell'ordinanza 25 ottobre 1994, ha ingiunto alla Commissione di produrre, tra gli altri documenti, il testo della decisione a suo tempo autenticata. Come emerge dalla motivazione dell'ordinanza, il Tribunale ha

tenuto conto anzitutto della citata sentenza 15 giugno 1994, nella quale la Corte, vista l'ammissione da parte della Commissione del fatto che gli atti adottati dal collegio dei commissari già da lungo tempo non venivano più autenticati, ha giudicato che l'omessa autenticazione di una decisione quale quella oggetto del presente procedimento costituisce una violazione di forma ad substantiam (punto 76). In secondo luogo, si è ispirato ad una giurisprudenza consolidata secondo cui il giudice comunitario può rilevare d'ufficio la violazione delle forme sostanziali (sentenze della Corte 21 dicembre 1954, causa 1/54, Francia/Alta Autorità, Racc. pag. 7, e causa 2/54, Italia/Alta Autorità, Racc. pag. 73; 20 marzo 1959, causa 18/57, Nold/Alta Autorità, Racc. pag. 89; 7 maggio 1991, causa C-291/89, Interhotel/Commissione, Racc. pag. I-2257, punto 14, e causa C-304/89, Oliveira/Commissione, Racc. pag. I-2283, punto 18).

Nel merito

88 Va ricordata la formulazione dell'art. 12 del regolamento interno della Commissione, nella versione in vigore all'epoca dei fatti:

«Gli atti adottati dalla Commissione (...) sono autenticati, nella o nelle lingue in cui fanno fede, dalle firme del presidente e del segretario esecutivo.

I testi di tali atti sono allegati al verbale della Commissione in cui è fatta menzione della loro adozione.

Il presidente notifica, se del caso, gli atti adottati dalla Commissione».

Per quanto riguarda le varie fasi della procedura soprammenzionata, il Tribunale rileva che la stessa economia di questa normativa comporta un iter di svolgimento,

seguendo il quale gli atti vengono in primo luogo, conformemente al primo comma della disposizione, adottati dal collegio dei commissari e poi autenticati, prima di essere, se del caso, notificati agli interessati, in forza del terzo comma della disposizione e, da ultimo, pubblicati nella Gazzetta ufficiale. Di conseguenza, l'autenticazione di un atto deve necessariamente precedere la sua notificazione.

89 Questo iter, che emerge da un'interpretazione letterale e sistematica, viene confermato dalla finalità della disposizione relativa all'autenticazione. Infatti, come ha dichiarato la Corte nella sua sentenza 15 giugno 1994, già citata, la detta disposizione è la conseguenza dell'obbligo che incombe alla Commissione di adottare provvedimenti che le consentano di identificare con certezza il testo completo degli atti adottati dal collegio (punto 73). La Corte ha aggiunto, nella stessa sentenza, che l'autenticazione mira pertanto a garantire la certezza del diritto fissando, nelle lingue che fanno fede, il testo adottato dal collegio, affinché si possa controllare, in caso di contestazione, la perfetta corrispondenza dei testi notificati o pubblicati al testo suddetto e, quindi, la loro corrispondenza con la volontà dell'autore dell'atto (punto 75). La Corte ne ha concluso che l'autenticazione costituisce una formalità sostanziale ai sensi dell'art. 173 del Trattato CEE (punto 76).

90 Nel caso di specie, si deve rilevare che l'autenticazione della decisione impugnata è avvenuta dopo la sua notificazione. Di conseguenza, vi è stata violazione di una forma sostanziale ai sensi dell'art. 173 del Trattato.

91 Si deve precisare che la detta violazione è costituita unicamente dall'inosservanza della forma sostanziale in questione. Pertanto, essa non dipende dalla questione se il testo adottato, quello notificato e quello pubblicato comportino delle discrepanze e, in caso affermativo, se queste ultime rivestano o meno carattere essenziale.

92 Indipendentemente dalle considerazioni fin qui esposte, si deve ricordare che nel caso di specie l'autenticazione è avvenuta dopo il deposito del ricorso. Orbene, è escluso che, dopo il deposito dell'atto introduttivo del procedimento, un'istituzione possa eliminare, con un semplice provvedimento di regolarizzazione retroattiva, un vizio sostanziale della decisione impugnata. Ciò vale in particolare quando si tratta, come nel caso di specie, di una decisione che infligge all'impresa interessata una sanzione pecuniaria. Infatti, una regolarizzazione effettuata successivamente alla proposizione del ricorso priverebbe ex post di ogni fondamento il motivo relativo all'omessa autenticazione prima della notificazione. Il Tribunale osserva che una soluzione del genere sarebbe contraria, ancora una volta, alla certezza del diritto e agli interessi dei destinatari di decisioni che infliggono sanzioni. Di conseguenza, occorre constatare che il vizio risultante dalla violazione di una forma sostanziale non è stato regolarizzato dall'autenticazione intervenuta un anno dopo il deposito del ricorso.

93 Risulta da tutto quanto precede che si deve accogliere il motivo attinente alla irregolare autenticazione dell'atto adottato dalla Commissione. Di conseguenza, la decisione va annullata nel suo complesso, senza che sia necessario pronunciarsi sugli altri motivi sollevati dalla ricorrente a sostegno della propria domanda di annullamento.

Sulle spese

94 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, primo comma, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione è risultata soccombente nella sostanza delle proprie conclusioni, va condannata alle spese del procedimento, senza che sia necessario tenere conto della parziale rinuncia agli atti della ricorrente relativamente alle sue conclusioni dirette ad ottenere una declaratoria dell'inesistenza della decisione.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) La decisione della Commissione 19 dicembre 1990, 91/300/CEE, relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 86 del Trattato CEE (IV/33.133-D: Carbonato di sodio — ICI), è annullata.

2) La Commissione è condannata alle spese.

Cruz Vilaça Barrington Saggio

Kirschner Kalogeropoulos

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 29 giugno 1995.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

J. L. Cruz Vilaça