Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

14 febbraio 2012*

«Concorrenza — Intesa, nel territorio di uno Stato membro, iniziata prima dell'adesione di tale Stato all'Unione europea — Intesa di portata internazionale con effetti nel territorio dell'Unione e dello Spazio economico europeo — Articoli 81 CE e 53 dell'accordo SEE — Attività di indagine e sanzione dell'infrazione per il periodo precedente la data di adesione e per quello successivo a tale data — Ammende — Ripartizione delle competenze tra la Commissione e le autorità nazionali garanti della concorrenza — Irrogazione delle ammende da parte della Commissione e dell'autorità nazionale garante della concorrenza — Principio del ne bis in idem — Regolamento (CE) n. 1/2003 — Articoli 3, paragrafo 1, e 11, paragrafo 6 — Conseguenze dell'adesione di un nuovo Stato membro all'Unione»

Nella causa C-17/10,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Krajský soud v Brně (Repubblica ceca), con decisione dell'11 dicembre 2009, pervenuta in cancelleria l'11 gennaio 2010, nel procedimento

Toshiba Corporation,

T&D Holding, già Areva T&D Holding SA,

Alstom Grid SAS, già Areva T&D SAS,

Alstom Grid AG, già Areva T&D AG,

Mitsubishi Electric Corp.,

Alstom,

Fuji Electric Holdings Co. Ltd,

Fuji Electric Systems Co. Ltd,

Siemens Transmission & Distribution SA,

Siemens AG Österreich,

VA Tech Transmission & Distribution GmbH & Co. KEG,

Siemens AG,

Hitachi Ltd,

* Lingua processuale: il ceco.

Hitachi Europe Ltd,

Japan AE Power Systems Corp.,

Nuova Magrini Galileo SpA,

contro

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, J. Malenovský e U. Lõhmus, presidenti di Sezione, dai sigg. A. Rosas (relatore), A. Borg Barthet, M. Ilešič, A. Arabadjiev, dalla sig.ra C. Toader e dal sig. J.-J. Kasel, giudici,

avvocato generale: sig.ra J. Kokott

cancelliere: sig.ra K. Sztranc-Sławiczek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 7 giugno 2011,

considerate le osservazioni presentate:

— per la Toshiba Corporation, da I. Janda, advokát, e da J. MacLennan, solicitor,

— per la Mitsubishi Electric Corp., da A. César e M. Abraham, advokáti,

— per l'Alstom, da M. Dubovský e M. Nulíček, advokáti, J. Derenne, avocat, K. Wilson, solicitor, e G. Dolara, advocate,

— per la Fuji Electric Holdings Co. Ltd e la Fuji Electric Systems Co. Ltd, da V. Glatzová, advokát,

— per la Siemens Transmission & Distribution SA, la Siemens AG Österreich e la VA Tech Transmission & Distribution GmbH & Co. KEG, da M. Nedelka, advokát,

— per la Siemens AG, da M. Nedelka, advokát,

— per la Hitachi Ltd, la Hitachi Europe Ltd e la Japan AE Power Systems Corp., da M. Touška e I. Halamová Dobíšková, advokáti, M. Reynolds e P. J. Mansfield, solicitors, W. Devroe, advocaat, N. Green, QC, e S. Singla, barrister,

— per la Nuova Magrini Galileo SpA, da M. Nedelka, advokát,

— per l'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, da M. Vráb, in qualità di agente,

— per il governo ceco, da. M. Smolek, in qualità di agente,

— per l'Irlanda, da D. O'Hagan, in qualità di agente, assistito da S. Kingston, barrister,

— per il governo spagnolo, da S. Centeno Huerta e J. M. Rodríguez Cárcamo, in qualità di agenti,

— per il governo polacco, da M. Szpunar e K. Zawisza, in qualità di agenti,

— per il governo slovacco, da B. Ricziová, in qualità di agente,

— per la Commissione europea, da F. Castillo de la Torre e N. Khan nonché da K. Walkerová e P. Němečková, in qualità di agenti,

— per l'Autorità di vigilanza EFTA, da X. Lewis e O. Einarsson, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'8 settembre 2011,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 81 CE, del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato (GU 2003, L 1, pag. 1), in particolare dei suoi articoli 3, paragrafo 1, e 11, paragrafo 6, nonché del punto 51 della Comunicazione della Commissione sulla cooperazione nell'ambito della rete delle autorità garanti della concorrenza (GU 2004, C 101, pag. 43; in prosieguo: la «comunicazione della Commissione»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra diverse imprese e l'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (autorità ceca garante della concorrenza) in merito alla decisione di tale autorità che infligge loro pene pecuniarie per violazione del diritto ceco della concorrenza.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

3 Ai sensi dell'articolo 2 dell'Atto relativo alle condizioni di adesione all'Unione europea della Repubblica ceca, della Repubblica di Estonia, della Repubblica di Cipro, della Repubblica di Lettonia, della Repubblica di Lituania, della Repubblica di Ungheria, della Repubblica di Malta, della Repubblica di Polonia, della Repubblica di Slovenia e della Repubblica slovacca e agli adattamenti dei Trattati sui quali si fonda l'Unione europea (GU 2003, L 236, pag. 33; in prosieguo: l'«Atto di adesione»):

«Dal momento dell'adesione le disposizioni dei trattati originari e gli atti adottati dalle istituzioni (...) prima dell'adesione vincolano i nuovi Stati membri e si applicano in tali Stati alle condizioni previste da detti trattati e dal presente atto».

4 L'articolo 53 dell'accordo sullo Spazio economico europeo, del 2 maggio 1992 (GU 1994, L 1, pag. 3; in prosieguo: l'«accordo SEE»), vieta le intese in termini analoghi a quelli dell'articolo 81 CE, e il suo ambito di applicazione si estende a tutto lo Spazio economico europeo (SEE).

5 L'ottavo «considerando» del regolamento n. 1/2003 così prevede:

«Per garantire l'effettiva applicazione delle regole di concorrenza comunitarie e il corretto funzionamento del meccanismo di cooperazione contenuto nel presente regolamento è necessario imporre alle autorità garanti della concorrenza e alle giurisdizioni degli Stati membri di applicare anche gli articoli 81 [CE] e 82 [CE] allorché applicano il diritto nazionale in materia di concorrenza ad accordi e prassi che possono pregiudicare il commercio tra Stati membri. Per creare condizioni eque per gli accordi, per le decisioni di associazioni di imprese e per le pratiche concordate nel mercato interno è inoltre necessario definire, a norma dell'articolo 83, paragrafo 2, lettera e), [CE], i rapporti fra le legislazioni nazionali e il diritto comunitario in materia di concorrenza (…)».

6 Il nono «considerando» del regolamento n. 1/2003 così recita:

«Gli articoli 81 [CE] e 82 [CE] hanno l'obiettivo di proteggere la concorrenza sul mercato. Il presente regolamento, che viene adottato per attuare tali disposizioni del trattato, non osta a che gli Stati membri applichino nei rispettivi territori una legislazione nazionale che tutela altri legittimi interessi, a condizione che essa sia compatibile con i principi generali e con le altre disposizioni del diritto comunitario. Nella misura in cui tale legislazione nazionale persegue prevalentemente un obiettivo diverso da quello della protezione della concorrenza sul mercato, le autorità garanti della concorrenza e le giurisdizioni degli Stati membri possono applicare tale legislazione nei rispettivi territori (...)».

7 Ai sensi del diciassettesimo «considerando» del regolamento n. 1/2003:

«Per assicurare un'applicazione coerente delle regole di concorrenza e al contempo una gestione ottimale della rete, è indispensabile mantenere la regola in virtù della quale le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri sono automaticamente private della loro competenza qualora la Commissione avvii un procedimento. (...)».

8 Il diciottesimo «considerando» del medesimo regolamento così dispone:

«Per garantire una ripartizione ottimale dei casi tra le varie autorità nell'ambito della rete occorrerebbe prevedere una disposizione generale che consenta a un'autorità garante della concorrenza di sospendere o chiudere un caso ove un'altra autorità se ne stia già occupando o lo abbia già trattato, affinché ogni caso sia trattato da una sola autorità (...)».

9 Il trentasettesimo «considerando» del regolamento n. 1/2003, dedicato alla protezione dei diritti fondamentali, così recita:

«Il presente regolamento ottempera ai diritti fondamentali e osserva i principi sanciti in particolare nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea [in prosieguo: la "Carta"]. Esso pertanto dovrebbe essere interpretato e applicato in relazione a detti diritti e principi».

10 L'articolo 3 del regolamento n. 1/2003 disciplina nei termini seguenti il «rapporto fra [l'articolo 81 CE] (...) e le legislazioni nazionali in materia di concorrenza»:

«1. Quando le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri o le giurisdizioni nazionali applicano la legislazione nazionale in materia di concorrenza ad accordi, decisioni di associazioni di imprese o pratiche concordate ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, [CE] che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri ai sensi di detta disposizione, esse applicano anche l'articolo 81 [CE] a siffatti accordi, decisioni o pratiche concordate. (...)

2. Dall'applicazione della legislazione nazionale in materia di concorrenza non può scaturire il divieto di accordi, decisioni di associazioni di imprese o pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri che non impongono restrizioni alla concorrenza ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, [CE], che soddisfano le condizioni dell'articolo 81, paragrafo 3, [CE] o che sono disciplinati da un regolamento per l'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, [CE]. Il presente regolamento non impedisce agli Stati membri di adottare e applicare nel loro territorio norme nazionali più rigorose che vietino o sanzionino le condotte unilaterali delle imprese» .

3. Fatti salvi i principi generali ed altre disposizioni di diritto comunitario, i paragrafi 1 e 2 non si applicano quando le autorità garanti della concorrenza e le giurisdizioni degli Stati membri applicano la legislazione nazionale in materia di controllo delle fusioni, né precludono l'applicazione di norme nazionali che perseguono principalmente un obiettivo differente rispetto a quello degli articoli 81 [CE] e 82 [CE]».

11 Sotto la rubrica «Cooperazione fra la Commissione e le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri», l'articolo 11 del regolamento n. 1/2003 stabilisce, inoltre, al suo paragrafo 6, prima frase, la seguente regola:

«L'avvio di un procedimento da parte della Commissione per l'adozione di una decisione ai sensi del capitolo III priva le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri della competenza ad applicare gli articoli 81 [CE] e 82 [CE]».

12 L'articolo 13 del regolamento n. 1/2003, intitolato «Sospensione o chiusura del procedimento», così dispone:

«1. Quando le autorità garanti della concorrenza di due o più Stati membri hanno ricevuto una denuncia o agiscono d'ufficio ai sensi dell'articolo 81 [CE] o dell'articolo 82 [CE] riguardo al medesimo accordo, alla medesima decisione di un'associazione o alla medesima pratica, il fatto che un'autorità garante della concorrenza stia esaminando il caso costituisce, per le altre autorità, un motivo sufficiente per sospendere il procedimento o per respingere la denuncia. La Commissione può analogamente respingere una denuncia qualora questa sia all'esame dell'autorità garante della concorrenza di uno Stato membro.

2. Qualora un'autorità garante della concorrenza di uno Stato membro o la Commissione abbiano ricevuto una denuncia contro un accordo, una decisione di un'associazione o una pratica già trattata da un'altra autorità garante della concorrenza, tale denuncia può essere respinta».

13 L'articolo 16 del regolamento n. 1/2003, intitolato «Applicazione uniforme del diritto comunitario in materia di concorrenza», al paragrafo 2 così prevede:

«Quando le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri si pronunciano su accordi, decisioni o pratiche ai sensi dell'articolo 81 [CE] o 82 [CE] che sono già oggetto di una decisione della Commissione, non possono prendere decisioni che siano in contrasto con la decisione adottata dalla Commissione».

14 In forza del suo articolo 45, paragrafo 2, il regolamento n. 1/2003 è divenuto applicabile a partire dal 1º maggio 2004.

15 La comunicazione della Commissione contiene in particolare, alla rubrica «3.2. Avvio di un procedimento da parte della Commissione conformemente all'articolo 11, paragrafo 6 del regolamento del Consiglio», le seguenti precisazioni:

«(...)

51. L'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento [n. 1/2003] prevede che l'avvio di un procedimento da parte della Commissione per l'adozione di una decisione ai sensi del regolamento [n. 1/2003] privi tutte le autorità nazionali garanti della concorrenza della competenza ad applicare gli articoli 81 [CE] e 82 [CE]. Ciò significa che una volta che la Commissione abbia avviato il procedimento, le autorità nazionali garanti della concorrenza non possono intervenire in forza della medesima base giuridica contro i medesimi accordi o pratiche ad opera delle medesime imprese sul medesimo mercato rilevante del prodotto e geografico.

(...)

53. Possono presentarsi due situazioni. Innanzitutto, qualora la Commissione sia la prima autorità garante della concorrenza ad avviare un procedimento mirante all'adozione di una decisione su un caso, ai sensi del regolamento [n. 1/2003], le autorità nazionali garanti della concorrenza non possono più trattare il caso. L'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento [n. 1/2003] prevede che,

una volta che la Commissione abbia avviato un procedimento, le autorità nazionali garanti della concorrenza non possano più avviare un loro procedimento ai fini dell'applicazione degli articoli 81 [CE] e 82 [CE] contro i medesimi accordi o pratiche ad opera delle medesime imprese sul medesimo mercato rilevante del prodotto e geografico.

(...)».

Il diritto nazionale

16 La disposizione di diritto ceco pertinente è costituita dall'articolo 3 della legge relativa alla protezione della concorrenza. Tale disposizione è stata applicata, fino al 30 giugno 2011, nella versione risultante dalla legge n. 63/1991 Sb. (Zákon č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže), come modificata, e, a partire dal 1º luglio 2001, nella versione risultante dalla legge n. 143/2001 Sb. (Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže).

17 A norma dell'articolo 3, paragrafo 1, della legge relativa alla protezione della concorrenza, nella versione in vigore fino al 30 giugno 2001:

«1. Qualsiasi accordo tra concorrenti, qualsiasi decisione di associazioni di imprese e qualsiasi pratica concordata dei concorrenti (...) che hanno o possono avere l'effetto di falsare la concorrenza sul mercato di prodotti sono vietati e nulli, salve disposizioni contrarie previste dalla presente legge o da una legge speciale, o in caso di esenzione concessa dal ministero della Concorrenza (...)».

18 Il divieto di accordi e pratiche restrittivi della concorrenza dettato dall'articolo 3, paragrafo 1, della legge n. 143/2001 Sb. che, il 1º luglio 2001, ha sostituito la legge n. 63/1991 Sb., è rimasto essenzialmente immutato.

Fatti, procedimento amministrativo e causa principale

19 La presente causa concerne un'intesa di portata mondiale sul mercato delle apparecchiature di comando con isolamento in gas (in prosieguo: le «AIG»), di cui hanno fatto parte, in diversi periodi compresi tra il 1988 e il 2004, varie imprese europee e giapponesi del settore dell'elettrotecnica. Sia la Commissione europea sia l'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže si sono occupate, tra il 2006 e il 2007, di determinati aspetti di questo caso, infliggendo ammende alle imprese interessate.

Il procedimento amministrativo a livello dell'Unione

20 Secondo le indicazioni contenute nella decisione di rinvio, il 30 settembre 2004 la Commissione inviava all'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže una lettera in cui informava tale autorità che avrebbe avviato un procedimento concernente un'intesa sul mercato delle AIG. In tale lettera, la Commissione affermava che il comportamento anticoncorrenziale esaminato aveva avuto luogo, in gran parte, prima del 1º maggio 2004 e che, tenuto conto della difficoltà che presentava l'irrogazione di un'ammenda relativa soltanto agli ultimi giorni in cui era stato tenuto tale comportamento (dal 1º maggio 2004 all'11 maggio 2004), il procedimento dinanzi ad essa avrebbe riguardato soltanto le attività di tale intesa esercitate nel territorio dell'Unione europea prima dell'allargamento della stessa il 1º maggio 2004. La Commissione riteneva quindi improbabile l'avvio da parte sua di un procedimento riguardante la Repubblica ceca.

21 Il 20 aprile 2006, la Commissione ha avviato un procedimento diretto all'irrogazione di ammende, sulla base degli articoli 81 CE e 53 dell'accordo SEE, in combinato disposto con il regolamento n. 1/2003. Tale procedimento, preceduto da una domanda di trattamento favorevole e da accertamenti effettuati nel 2004 nei locali aziendali di varie imprese partecipanti a detta intesa, si rivolgeva contro in totale 20 persone giuridiche, tra cui anche la Toshiba Corporation e gli altri ricorrenti nella causa principale.

22 Ai punti 2 e 3 dei motivi della decisione della Commissione del 24 gennaio 2007, relativa a un procedimento ai sensi dell'articolo 81 del Trattato CE e dell'articolo 53 dell'accordo SEE (caso COMP/F/38. 899 — Apparecchiature di comando con isolamento in gas) (in prosieguo: la «decisione della Commissione»), che ha chiuso il procedimento, la Commissione afferma che l'intesa in discorso ha costituito, nel periodo compreso tra il 15 aprile 1988 e l'11 maggio 2004, un'infrazione unica e continuata all'articolo 81 CE e, a decorrere dal 1º gennaio 1994, anche all'articolo 53 dell'accordo SEE, estesa al territorio del SEE e alla quale le diverse imprese partecipanti hanno preso parte durante periodi di durata variabile. Alla sezione 6.6.2 di tale decisione, la Commissione ha determinato la data di cessazione di tale intesa, ossia l'11 maggio 2004, facendo riferimento alla data in cui ha avuto luogo l'ultima riunione di lavoro di cui essa ha avuto conoscenza, terminata nel momento in cui i rappresentanti della Siemens AG hanno informato gli altri membri di detta intesa che quel giorno la Commissione aveva proceduto a controlli senza preavviso.

23 Secondo quanto la Commissione ha constatato ai punti 2, 3, 218 e 248 dei motivi della sua decisione, si è trattato di un'intesa complessa e di portata mondiale, con eccezione degli Stati Uniti e del Canada, che ha avuto ripercussioni nell'Unione e nel SEE, e nell'ambito della quale le imprese interessate hanno in particolare scambiato informazioni sensibili relative al mercato in questione, si sono ripartite i mercati, hanno concluso accordi sui prezzi e hanno cessato la loro collaborazione con le imprese che non partecipavano a tale intesa.

24 Ad eccezione di un'impresa, l'ABB Ltd, che ha beneficiato del programma di trattamento favorevole della Commissione, tutte le parti coinvolte nel procedimento, tra cui figurano tutte le ricorrenti nella causa principale, sono state sanzionate con ammende per un ammontare complessivo di più di EUR 750 milioni. La singola ammenda più elevata, di importo superiore a EUR 396 milioni, è stata inflitta alla Siemens AG.

Il procedimento amministrativo a livello nazionale

25 Il 2 agosto 2006, l'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ha avviato un procedimento per violazione della legge relativa alla protezione della concorrenza riguardante i membri dell'intesa oggetto della causa principale. Il 9 febbraio 2007, tale autorità ha adottato una prima decisione contro la quale le ricorrenti nella causa principale hanno proposto un ricorso amministrativo interno. In seguito a tale ricorso, con decisione del 26 aprile 2007, il presidente dell'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ha riformato tale prima decisione.

26 Nella menzionata decisione del 26 aprile 2007, detta autorità ha constatato che l'ABB Management Services Ltd (avente diritto dell'ABB Power Technologies Management Ltd), l'ABB Switzerland Ltd, l'ABB Ltd, l'Alstom, l'Areva T&D SA, la Fuji Electric Holdings Co. Ltd, la Fuji Electric Systems Co. Ltd, la Hitachi Ltd, la Hitachi Europe Ltd, la Mitsubishi Electric Corp., la Toshiba Corporation, la Schneider Electric SA, la Siemens AG, la Siemens AG Österreich (avente diritto della VA Technologie AG e della VA Tech T&D GmbH), la VA Tech Transmission & Distribution GmbH & Co. KEG, la Siemens Transmission and Distribution Ltd (già VA Tech Transmission & Distribution Ltd) e la Nuova Magrini Galileo SpA avevano partecipato a un'intesa nel territorio della Repubblica ceca. Così facendo, tali imprese concorrenti avrebbero violato, durante il periodo fino al 30 giugno 2001, il divieto sancito dall'articolo 3, paragrafo 1, della legge relativa alla protezione della concorrenza, nella versione risultante dalla legge n. 63/1991 Sb., come modificata, e, durante il periodo compreso tra il

1º luglio 2001 e il 3 marzo 2004, il divieto contenuto nell'articolo 3, paragrafo 1, di detta legge, nella versione risultante dalla legge n. 143/2001 Sb. Tali imprese avrebbero quindi violato la legge relativa alla protezione della concorrenza durante il periodo intercorso fino al 3 marzo 2004.

27 Per determinare la data di cessazione dell'infrazione, l'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ha fatto riferimento all'ultima data alla quale era stato possibile fornire la prova dell'esistenza dell'infrazione, ossia il 3 marzo 2004, data alla quale era stata registrata l'ultima comunicazione tramite posta elettronica che dimostrava l'esistenza di rapporti tra i partecipanti all'intesa oggetto della causa principale. Secondo le indicazioni fornite in udienza dall'agente della Repubblica ceca e dal rappresentante dell'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, il diritto ceco della concorrenza si basa, per la determinazione della fine di un'intesa, su criteri di valutazione diversi da quelli utilizzati dalla Commissione.

28 Ad eccezione di un'impresa che ha beneficiato di misure di trattamento favorevole previste dal diritto interno, a tutte le imprese coinvolte nel procedimento avviato a livello nazionale sono state inflitte ammende.

Il procedimento dinanzi agli organi giurisdizionali cechi

29 Le ricorrenti nella causa principale hanno proposto ricorso avverso la decisione dell'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže dinanzi al Krajský soud v Brně (corte regionale di Brno). Esse hanno sostenuto, in particolare, che tale autorità aveva determinato erroneamente la durata dell'intesa oggetto della causa principale, collocando scientemente la cessazione di quest'ultima a una data precedente l'adesione della Repubblica ceca all'Unione, in maniera tale da giustificare l'applicazione della legge relativa alla protezione della concorrenza. Secondo tali ricorrenti, dall'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003 risulta che detta autorità non era più competente ad avviare un procedimento a livello nazionale, dato che la Commissione aveva già iniziato, nello stesso caso, un procedimento a livello europeo. Da tale circostanza esse hanno inferito che il procedimento avviato a livello nazionale violasse il principio del ne bis in idem, che vieta il cumulo delle sanzioni.

30 Con sentenza del 25 giugno 2008, il Krajský soud v Brně ha annullato la decisione dell'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže del 26 aprile 2007, nonché la decisione iniziale, adottata il 9 febbraio 2007.

31 Il Krajský soud v Brně ha considerato che il comportamento delle ricorrenti nella causa principale costituiva un'infrazione unica e continuata e si è basato sulla decisione della Commissione per concludere che l'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže aveva ritenuto a torto che l'infrazione fosse terminata il 3 marzo 2004. Quest'ultima si sarebbe protratta fino all'11 maggio 2004, ossia dopo l'adesione della Repubblica ceca all'Unione e successivamente all'entrata in vigore del regolamento n. 1/2003. Tale infrazione dovrebbe quindi essere considerata come commessa in vigenza della «legge nuova», ovverosia l'articolo 81 CE e il regolamento n. 1/2003. Poiché la Commissione aveva già avviato, relativamente all'intesa di «portata mondiale» oggetto della causa principale, un procedimento ai sensi dell'articolo 81 CE e aveva inflitto sanzioni, il nuovo procedimento iniziato in quel medesimo caso violerebbe il principio del ne bis in idem. Il Krajský soud v Brně ha inoltre ritenuto che, in forza dell'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003, l'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže non fosse più competente a trattare il caso in questione sulla base dell'articolo 81 CE.

32 L'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ha proposto un ricorso per cassazione dinanzi al Nejvyšší správní soud (Corte suprema amministrativa) contro la sentenza del Krajský soud v Brně. Tale autorità si ritiene tuttora competente a procedere contro le ricorrenti nella causa principale a motivo del loro comportamento precedente la data di adesione della Repubblica ceca all'Unione, dal momento che, fino a tale data, la Commissione non aveva potuto perseguire nessuna delle infrazioni concernenti tale Stato. Secondo la predetta autorità, il fatto di sanzionare un'intesa di portata mondiale nell'ambito

di diverse sfere di competenza non costituisce una violazione del principio del ne bis in idem. Detta autorità ha sostenuto che essa stessa e la Commissione avevano esaminato conseguenze territorialmente diverse di tale intesa. Inoltre, la giurisprudenza della Corte che emerge dalla sentenza del 13 febbraio 1969, Wilhelm e a. (14/68, Racc. pag. 1) consentirebbe l'applicazione in parallelo del diritto della concorrenza dell'Unione e del diritto nazionale della concorrenza.

33 Con sentenza del 10 aprile 2009, il Nejvyšší správní soud ha annullato la sentenza del Krajský soud v Brně.

34 Secondo il Nejvyšší správní soud, il Krajský soud v Brně aveva qualificato a torto come infrazione continuata la partecipazione all'intesa delle imprese interessate. Ad avviso del Nejvyšší správní soud, si dovrebbe ammettere l'esistenza di due infrazioni distinte, in quanto la data di adesione della Repubblica ceca all'Unione costituiva una data decisiva a tale proposito, a causa della modifica delle competenze che ne è conseguita. In particolare, fino a tale adesione, l'intesa praticata nel territorio ceco rientrava esclusivamente, secondo detto giudice, nella competenza nazionale e poteva essere perseguita esclusivamente in base al diritto nazionale. Il Nejvyšší správní soud ha quindi rinviato la causa al Krajský soud v Brně ai fini di una nuova pronuncia.

35 Il Krajský soud v Brně osserva che, sebbene in forza dell'articolo 110, paragrafo 3, della legge n. 150/2002 Sb., concernente il processo amministrativo (Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní), tale giudice sia tenuto a conformarsi all'analisi giuridica effettuata dal Nejvyšší správní soud, esso ritiene tuttavia necessario chiarire alcuni punti di diritto dell'Unione, relativi, da un lato, all'adesione della Repubblica ceca all'Unione il 1º maggio 2004 e, dall'altro, all'entrata in vigore del regolamento n. 1/2003.

36 In tale contesto, il Krajský soud v Brně ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 81 CE (divenuto articolo 101 TFUE) e il regolamento [n. 1/2003] debbano essere interpretati nel senso che tali disposizioni (in un procedimento avviato dopo il 1º maggio 2004) siano applicabili all'intero periodo di esistenza di un'intesa che, nella Repubblica ceca, ha avuto inizio ed è proseguita prima dell'adesione di quest'ultima all'Unione europea (vale a dire prima del 1º maggio 2004), ed è cessata dopo l'adesione della Repubblica ceca all'Unione europea;

2) Se l'articolo 11, paragrafo 6, in combinato disposto con l'articolo 3, paragrafo 1, e il diciassettesimo «considerando» del regolamento [n. 1/2003], nonché con il punto 51 della Comunicazione della Commissione (...), con il principio del ne bis in idem risultante dalla (...) Carta (...), e con i principi generali del diritto europeo, debba essere interpretato nel senso che, qualora dopo il 1º maggio 2004 la Commissione avvii un procedimento per violazione dell'articolo 81 CE adottando una decisione nel merito:

a) le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri perdano in tal modo definitivamente la competenza ad occuparsi del medesimo comportamento;

b) le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri perdano la competenza ad applicare al medesimo comportamento le norme del diritto interno aventi lo stesso contenuto dell'articolo 81 CE (...)».

Sulle questioni pregiudiziali

Osservazioni preliminari

37 In ordine al testo delle questioni sollevate dal giudice del rinvio, occorre formulare le seguenti osservazioni. Nella prima questione, volta a determinare la legge applicabile agli effetti, in territorio ceco, dell'intesa oggetto della causa principale, si fa riferimento a un procedimento avviato dopo l'adesione della Repubblica ceca all'Unione, il 1º maggio 2004, in relazione a un'intesa che, nel territorio di tale Stato, sarebbe iniziata prima di tale data, sarebbe proseguita, e sarebbe cessata soltanto dopo tale data. La seconda questione riguarda l'impatto dell'adozione, da parte della Commissione, di una decisione che sanziona un comportamento anticoncorrenziale, sulla possibilità per un'autorità nazionale garante della concorrenza di avviare o proseguire un procedimento concernente i medesimi fatti («il medesimo comportamento»).

38 Tale formulazione delle questioni sollevate si spiega con il fatto che il giudice del rinvio ritiene che occorrerebbe considerare l'intesa sul mercato delle AIG oggetto della causa principale come un comportamento unico e continuato che sarebbe venuto a cessare solo dopo l'adesione della Repubblica ceca all'Unione, e valutare tale comportamento anticoncorrenziale, nel suo insieme, alla luce della normativa in vigore alla data in cui esso è terminato, vale a dire alla luce dell'articolo 81 CE e del regolamento n. 1/2003.

39 In tale contesto, al pari delle ricorrenti nella causa principale, il giudice del rinvio si basa sulla decisione della Commissione e considera che quest'ultima ha sanzionato il comportamento delle società interessate anche relativamente alla Repubblica ceca, cosicché l'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže non sarebbe stato competente, successivamente all'adesione della Repubblica ceca all'Unione e all'entrata in vigore del regolamento n. 1/2003, a perseguire e sanzionare gli effetti dell'intesa su detto territorio nemmeno con riferimento a un periodo precedente tale adesione.

40 Orbene, dalla decisione di rinvio emerge che, il 30 settembre 2004, la Commissione ha informato l'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže che avrebbe avviato un procedimento riguardante l'intesa sul mercato delle AIG oggetto della causa principale, precisando che il comportamento concorrenziale analizzato era stato tenuto, in gran parte, prima del 1º maggio 2004, e che il procedimento da essa iniziato avrebbe riguardato soltanto le attività dell'intesa svolte nel territorio dell'Unione esistente prima del suo allargamento avvenuto il 1º maggio 2004.

41 Inoltre, nelle sue osservazioni scritte, la Commissione ha sottolineato che l'interpretazione dell'ambito di applicazione della sua decisione, che compare al punto 29 della decisione di rinvio, è inesatta, e che la sua decisione non sanziona gli effetti del comportamento collusivo concretizzatosi nel territorio ceco prima del 1º maggio 2004.

42 Infine, dalle stesse indicazioni del giudice del rinvio risulta che la decisione dell'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže di cui alla causa principale tiene conto esclusivamente degli effetti anticoncorrenziali prodotti, nel territorio ceco, dall'intesa tra le imprese interessate prima del 1º maggio 2004. Tale decisione riguarda quindi unicamente il periodo precedente l'adesione della Repubblica ceca all'Unione.

43 Le questioni pregiudiziali devono essere esaminate alla luce di tali considerazioni preliminari.

Sulla prima questione

44 Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 81 CE e l'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003 debbano essere interpretati nel senso che, nell'ambito di un procedimento avviato dopo il 1º maggio 2004, essi siano applicabili a un'intesa che ha prodotto effetti nel territorio di uno Stato membro che ha aderito all'Unione il 1º maggio 2004 per periodi precedenti tale data.

45 A tale proposito, occorre rammentare che si deve tenere conto, quanto all'interpretazione e all'applicazione dell'articolo 81 CE e del regolamento n. 1/2003, della situazione particolare di uno Stato, quale la Repubblica ceca, che è divenuto membro dell'Unione con effetto dal 1º maggio 2004 [v., per quanto riguarda la direttiva 69/335/CEE del Consiglio, del 17 luglio 1969, concernente le imposte indirette sulla raccolta di capitali (GU L 249, pag. 25), sentenze del 21 giugno 2007, Optimus — Telecomunicações, C-366/05, Racc. pag. I-4985, punto 25, e del 12 novembre 2009, Elektrownia Pątnów II, C-441/08, Racc. pag. I-10799, punto 30].

46 In forza dell'articolo 2 dell'Atto di adesione, le disposizioni dei Trattati originari e gli atti adottati dalle istituzioni e dalla Banca centrale europea prima dell'adesione vincolano i nuovi Stati membri dalla data di adesione, quindi dal 1º maggio 2004, e si applicano in tali Stati alle condizioni previste da tali Trattati e dall'atto di adesione.

47 Secondo una giurisprudenza costante, le norme procedurali si applicano, come si ritiene in generale, a tutte le controversie pendenti al momento della loro entrata in vigore, a differenza delle norme sostanziali che, secondo la comune interpretazione, non riguardano, in linea di principio, situazioni createsi anteriormente alla loro entrata in vigore (v. sentenze del 12 novembre 1981, Meridionale Industria Salumi e a., da 212/80 a 217/80, Racc. pag. 2735, punto 9; del 6 luglio 1993, CT Control (Rotterdam) e JCT Benelux/Commissione, C-121/91 e C-122/91, Racc. pag. I-3873, punto 22; del 23 febbraio 2006, Molenbergnatie, C-201/04, Racc. pag. I-2049, punto 31, nonché del 14 febbraio 2008, Varec, C-450/06, Racc. pag. I-581, punto 27).

48 Il regolamento n. 1/2003 contiene norme procedurali e norme sostanziali.

49 Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 43 delle sue conclusioni, l'articolo 3, paragrafo 1, di detto regolamento contiene, al pari dell'articolo 81 CE, norme materiali destinate alla valutazione di accordi di imprese da parte delle autorità garanti della concorrenza, che costituiscono quindi norme sostanziali di diritto dell'Unione.

50 In via di principio, tali norme sostanziali non possono essere applicate retroattivamente, a prescindere dalle conseguenze favorevoli o sfavorevoli che una siffatta applicazione potrebbe avere per gli interessati. Il principio della certezza del diritto impone, infatti, che qualsiasi situazione di fatto venga di regola, salvo che sia espressamente disposto il contrario, valutata alla luce delle norme giuridiche vigenti al momento in cui essa si è prodotta (v., in tal senso, sentenza del 22 dicembre 2010, Bavaria, C-120/08, Racc. pag. I-13393, punti 40 e 41).

51 Da una costante giurisprudenza risulta che, per garantire l'osservanza dei principi della certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento, le norme sostanziali di diritto dell'Unione devono essere interpretate come applicabili a situazioni createsi anteriormente alla loro entrata in vigore soltanto qualora dalla lettera, dallo scopo o dallo spirito di tali norme risulti chiaramente che dev'essere loro attribuita tale efficacia (v. sentenza del 24 marzo 2011, ISD Polska e a./Commissione, C-369/09 P, Racc. pag. I-2011, punto 98 e giurisprudenza ivi citata).

52 Nella presente causa tuttavia, né la lettera né lo scopo e nemmeno lo spirito dell'articolo 81 CE, dell'articolo 3 del regolamento n. 1/2003 e dell'Atto di adesione contengono indicazioni chiare a favore di un'applicazione retroattiva di queste due disposizioni.

53 Tali constatazioni non sono smentite dagli argomenti avanzati dalle ricorrenti nella causa principale.

54 In primo luogo, alcune ricorrenti nella causa principale tentano di trarre argomenti dai punti 62 e 63 della sentenza del 17 ottobre 1989, Dow Chemical Ibérica e a./Commissione (da 97/87 a 99/87, Racc. pag. 3165) per sostenere che, nella presente causa, l'applicabilità dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003 non può essere limitata alle sole infrazioni commesse dopo l'adesione della Repubblica ceca all'Unione, e che la Commissione era competente a sanzionare i comportamenti anticoncorrenziali commessi nel territorio di detto Stato prima di tale adesione.

55 A tale proposito, occorre rammentare che, al punto 62 della citata sentenza Dow Chemical Ibérica e a./Commissione, la Corte ha dichiarato che, fin dall'adesione del Regno di Spagna, il 1º gennaio 1986, il regolamento n. 17 del Consiglio, del 6 febbraio 1962, primo regolamento d'applicazione degli articoli [81] e [82] del Trattato (GU 1962, 13, pag. 204) era applicabile in tale nuovo Stato membro, cosicché le imprese stabilite in Spagna potevano essere sottoposte a controlli a partire dal 1º gennaio 1986. Dal punto 63 della medesima sentenza emerge che, dopo tale data, il potere d'indagine della Commissione, presso imprese stabilite in Spagna, non poteva essere limitato ai soli comportamenti successivi all'adesione e poteva quindi riguardare comportamenti precedenti tale data.

56 Tuttavia, la causa che ha dato origine alla citata sentenza Dow Chemical Ibérica e a./Commissione non riguardava l'applicazione di norme sostanziali, ma soltanto quella di norme procedurali, nella fattispecie l'applicazione di disposizioni relative alle perquisizioni della Commissione nei locali aziendali.

57 Per contro, la citata sentenza Dow Chemical Ibérica e a./Commissione non contiene nessuna indicazione relativa alla questione se le norme sostanziali di diritto dell'Unione in materia di concorrenza siano applicabili agli effetti anticoncorrenziali prodotti da un'intesa nel territorio di un nuovo Stato membro durante il periodo precedente l'adesione di tale Stato all'Unione.

58 In secondo luogo, alcune ricorrenti nella causa principale richiamano la giurisprudenza secondo la quale la norma nuova si applica immediatamente agli effetti futuri di una situazione creatasi quando era in vigore la norma precedente, per sostenere che, dopo l'adesione di uno Stato all'Unione, il diritto dell'Unione si deve applicare immediatamente ai fini della valutazione dei fatti venuti in essere prima di tale adesione. Al punto 14 della sentenza del 2 ottobre 1997, Saldanha e MTS (C-122/96, Racc. pag. I-5325), al quale hanno fatto in particolare riferimento tali società, la Corte avrebbe dichiarato che, in mancanza di disposizioni specifiche in merito all'applicazione di una disposizione del Trattato CE nell'Atto relativo alle condizioni di adesione di uno Stato, nella fattispecie la Repubblica d'Austria, detta disposizione andava considerata come immediatamente applicabile e vincolante per tale Stato membro fin dalla data dell'adesione, sicché si applicava agli effetti futuri delle situazioni sorte prima dell'adesione di tale nuovo Stato membro.

59 Tale argomento non può essere accolto a sostegno di un'applicazione retroattiva dell'articolo 81 CE e del regolamento n. 1/2003 a comportamenti precedenti l'adesione di uno Stato all'Unione.

60 Le disposizioni di cui all'articolo 81 CE e all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003 sono applicabili agli eventuali effetti anticoncorrenziali risultanti dall'intesa oggetto della causa principale nel territorio ceco solo nei limiti in cui tali effetti devono essere sanzionati in quanto prodottisi durante il periodo iniziato il 1º maggio 2004. Orbene, come è stato dichiarato al punto 42 della presente sentenza, secondo la decisione di rinvio, la causa principale riguarda un'infrazione alla normativa della Repubblica ceca in materia di concorrenza che è terminata prima dell'adesione di tale Stato all'Unione. L'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže si è limitato ad applicare il diritto nazionale della concorrenza agli effetti prodotti prima dell'adesione dalle pratiche anticoncorrenziali che sono state attuate nel territorio ceco prima di tale data. Tale autorità non persegue gli effetti futuri di comportamenti precedenti detta adesione.

61 In terzo luogo, alcune ricorrenti nella causa principale hanno sostenuto che l'articolo 3, paragrafo 1, della legge relativa alla protezione della concorrenza, in vigore nella Repubblica ceca prima del 1° maggio 2004, prevedeva, nel merito, lo stesso divieto di accordi e di pratiche collusive posto dall'articolo 81 CE e che, prima dell'adesione della Repubblica ceca all'Unione, il diritto ceco della concorrenza era essenzialmente allineato al diritto dell'Unione in materia. L'Accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica ceca, dall'altra (GU 1994, L 360, pag. 2), firmato a Lussemburgo il 4 ottobre 1993 ed entrato in vigore il 1° febbraio 1995, avrebbe già contenuto, all'articolo 64, una disposizione analoga all'articolo 81 CE. Secondo tali ricorrenti nella causa principale, l'adesione della Repubblica ceca all'Unione non avrebbe quindi avuto come effetto la creazione, in tale Stato, nei confronti delle società, di nuove norme che vietavano pratiche fino ad allora legali. L'applicazione dell'articolo 81 CE all'intesa oggetto della causa principale nel suo complesso, ivi compresa la parte attuata prima di tale adesione, non pregiudicherebbe, per quanto concerne le imprese interessate, il principio di certezza del diritto.

62 A tale proposito, occorre rilevare che, prima del 1° maggio 2004, per quanto attiene al trattamento degli effetti anticoncorrenziali prodotti nel territorio ceco, gli organi nazionali erano i soli competenti ad applicare e attuare tanto il diritto nazionale quanto detto Accordo europeo. Inoltre, prima di tale data, il regolamento n. 1/2003, il cui articolo 3, paragrafo 1, obbliga per la prima volta le diverse autorità nazionali garanti della concorrenza a procedere, alle condizioni ivi previste, all'applicazione, in parallelo, dell'articolo 81 CE e del diritto nazionale della concorrenza, non era applicabile né nei vecchi né nei nuovi Stati membri. In forza del suo articolo 45, secondo comma, il regolamento n. 1/2003 si applica, infatti, solo a partire dal 1° maggio 2004.

63 Alcune ricorrenti nella causa principale hanno altresì sostenuto che il principio dell'applicazione retroattiva della pena più mite giustificherebbe il fatto che gli effetti anticoncorrenziali dell'intesa oggetto della causa principale prodotti nel territorio ceco prima del 1° maggio 2004 siano valutati alla luce dell'articolo 81 CE e del regolamento n. 1/2003. Secondo tali società, questo principio, riconosciuto dalla Corte in materia penale, dovrebbe applicarsi anche in materia di diritto della concorrenza nei procedimenti relativi a infrazioni amministrative.

64 A tale proposito è necessario ricordare che il principio dell'applicazione retroattiva della pena più mite — che rientra nelle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e fa parte dei principi generali del diritto dell'Unione di cui la Corte garantisce il rispetto (sentenze del 3 maggio 2005, Berlusconi e a., C-387/02, C-391/02 e C-403/02, Racc. pag. I-3565, punti 67 e 68; dell'11 marzo 2008, Jager, C-420/06, Racc. pag. I-1315, punto 59, nonché del 28 aprile 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, Racc. pag. I-3015, punto 61) — è menzionato anche all'articolo 49, paragrafo 1, terza frase, della Carta.

65 Si deve tuttavia osservare che, appellandosi a tale principio, le ricorrenti nella causa principale non propongono di applicare una sanzione più mite per il periodo precedente il 1° maggio 2004, ma mirano in realtà a ottenere che l'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže non prenda in definitiva alcuna decisione in merito agli effetti nel territorio ceco dell'intesa oggetto della causa principale. Tali società desiderano che il principio dell'applicazione retroattiva della pena più mite sia in conclusione interpretato nel senso che tale autorità non sia competente a sanzionare detta intesa per il periodo precedente il 1° maggio 2004 e che gli effetti anticoncorrenziali prodotti da quest'ultima durante tale periodo siano considerati come presi in conto dalla decisione della Commissione.

66 Come rilevato dall'avvocato generale al punto 61 delle sue conclusioni, argomenti di questo tipo sono rivolti a contestare in sé e per sé la competenza dell'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže a infliggere ammende. Tale questione è connessa all'interpretazione dell'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003, nonché al principio del ne bis in idem, che saranno esaminati nell'ambito della seconda questione, e non al principio dell'applicazione retroattiva della pena più mite.

67 Si deve pertanto rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 81 CE e l'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003 devono essere interpretati nel senso che, nell'ambito di un procedimento avviato dopo il 1° maggio 2004, essi non sono applicabili a un'intesa che ha prodotto effetti, nel territorio di uno Stato membro che ha aderito all'Unione il 1° maggio 2004, durante periodi precedenti a tale data.

Sulla seconda questione

68 Con la seconda questione, che si articola in due parti, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se un procedimento, avviato dopo il 1° maggio 2004 dalla Commissione e diretto a infliggere un'ammenda, impedisca in modo permanente all'autorità nazionale garante della concorrenza di uno Stato membro che ha aderito all'Unione in tale data di perseguire, in forza del diritto nazionale della concorrenza, un'intesa i cui effetti si sono prodotti nel territorio di tale Stato prima dell'adesione di quest'ultimo all'Unione. A tale proposito, il giudice del rinvio desidera, in primo luogo, ottenere chiarimenti sull'interpretazione che occorre dare all'articolo 11, paragrafo 6, in combinato disposto con l'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, e sulla ripartizione delle competenze tra l'autorità nazionale garante della concorrenza e la Commissione ad avviare un procedimento di questo tipo. In secondo luogo, tale giudice interroga la Corte in merito al margine di discrezionalità di cui tale autorità dispone per applicare il diritto nazionale della concorrenza, in connessione con il principio del ne bis in idem.

La ripartizione delle competenze tra le autorità nazionali e l'Unione nell'ambito della concorrenza nei procedimenti in materia di intese

69 Il giudice del rinvio e le ricorrenti nella causa principale ritengono che l'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, in forza del combinato disposto degli articoli 11, paragrafo 6, e 3, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, abbia definitivamente perso la competenza a perseguire l'intesa oggetto della causa principale nel momento in cui la Commissione ha avviato il suo procedimento diretto a infliggere un'ammenda. L'Autorità di vigilanza EFTA reputa che l'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003 dovrebbe essere interpretato nel senso che le autorità nazionali garanti della concorrenza non sono più competenti ad applicare il diritto nazionale della concorrenza quando la Commissione avvia un procedimento concernente gli stessi fatti oggetto del procedimento avviato da dette autorità.

70 Certamente, l'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003, in forza del quale le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri perdono la loro competenza ad applicare gli articoli 81 CE e 82 CE dal momento in cui la Commissione avvia un procedimento ai fini dell'adozione di una decisione ai sensi del capitolo III di detto regolamento, contiene una norma procedurale ed è, di conseguenza, applicabile dal 1° maggio 2004 in tutti gli Stati membri anche ai procedimenti in materia di intese che riguardano situazioni venute ad esistenza prima di tale data.

71 Anzitutto, è necessario ricordare che, nell'ambito della presente causa, la decisione dell'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže di cui alla causa principale riguarda esclusivamente gli effetti anticoncorrenziali prodotti dall'intesa oggetto della causa principale prima del 1° maggio 2004, e concerne quindi il periodo precedente l'adesione della Repubblica ceca all'Unione, durante il quale l'articolo 81 CE non era applicabile in tale Stato. L'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003 non può a priori impedire, per tale periodo, l'applicazione di disposizioni nazionali di diritto della concorrenza quali l'articolo 3 della legge relativa alla protezione della concorrenza.

72 Occorre tuttavia esaminare la portata della perdita di competenza da parte delle autorità nazionali garanti della concorrenza prevista dall'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003, in quanto, secondo le ricorrenti nella causa principale e l'Autorità di vigilanza EFTA, tali autorità si ritrovano, dopo l'entrata in vigore di detto regolamento, il 1° maggio 2004, non soltanto private della

competenza ad applicare gli articoli 81 e 82 CE, bensì anche definitivamente private della competenza ad applicare il diritto nazionale della concorrenza a comportamenti che possono pregiudicare il commercio tra Stati membri e che sono già oggetto di una decisione della Commissione.

73 Ai fini dell'interpretazione di una norma di diritto dell'Unione, si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (v., in particolare, sentenze del 17 novembre 1983, Merck, 292/82, Racc. pag. 3781, punto 12, e del 7 ottobre 2010, Lassal, C-162/09, Racc. pag. I-9217, punto 49).

74 Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 77 delle sue conclusioni, e come sottolinea la maggior parte degli interessati che hanno presentato osservazioni dinanzi alla Corte, l'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003 è strettamente collegato, nel merito, all'articolo 3, paragrafo 1, di tale regolamento.

75 Dall'analisi congiunta di queste due disposizioni emerge che le autorità nazionali garanti della concorrenza perdono la competenza ad applicare non soltanto il diritto della concorrenza dell'Unione, ma anche una parte del loro proprio diritto nazionale della concorrenza dal momento in cui la Commissione avvia un procedimento diretto all'adozione di una decisione ai sensi del capitolo III del regolamento n. 1/2003.

76 Le parti del diritto nazionale della concorrenza che continuano a essere applicabili sono indicate all'articolo 3, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1/2003, che chiariscono l'ottavo e il nono «considerando» di tale regolamento. L'articolo 3, paragrafi 2, ultima frase, e 3, del richiamato regolamento dispone che le autorità nazionali garanti della concorrenza possono applicare norme nazionali più rigorose che vietino o sanzionino «le condotte unilaterali delle imprese» e sono, in ogni caso, libere di applicare la legislazione nazionale in materia di controllo delle fusioni e norme nazionali che perseguono principalmente un obiettivo differente rispetto a quello degli articoli 81 CE e 82 CE.

77 L'articolo 3, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 1/2003 stabilisce uno stretto legame tra il divieto d'intese posto dall'articolo 81 CE e le disposizioni corrispondenti del diritto nazionale della concorrenza. Quando l'autorità nazionale garante della concorrenza applica le disposizioni del diritto nazionale che vietano le intese a un accordo d'imprese che può pregiudicare il commercio tra Stati membri ai sensi dell'articolo 81 CE, detto articolo 3, paragrafo 1, prima frase, esige che ad esso si applichi anche, parallelamente, l'articolo 81 CE.

78 Nei limiti in cui l'autorità nazionale garante della concorrenza non è autorizzata, in forza dell'articolo 11, paragrafo 6, prima frase, del regolamento n. 1/2003, ad applicare l'articolo 81 CE, allorché la Commissione ha avviato un procedimento diretto all'adozione di una decisione ai sensi del capitolo III di tale regolamento, detta autorità nazionale perde anche la possibilità di applicare le disposizioni di diritto nazionale che vietano le intese.

79 Il regolamento n. 1/2003 non prevede tuttavia che l'avvio di un procedimento da parte della Commissione comporti la perdita permanente e definitiva, in capo alle autorità nazionali garanti della concorrenza, della loro competenza ad applicare la normativa nazionale in materia di concorrenza.

80 Come sostenuto dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, la competenza delle autorità nazionali garanti della concorrenza è ripristinata una volta terminato il procedimento avviato dalla Commissione.

81 Conformemente a una giurisprudenza costante, il diritto dell'Unione e il diritto nazionale in materia di concorrenza si applicano parallelamente (sentenze Wilhelm e a., cit., punto 3; del 9 settembre 2003, Milk Marque e National Farmers' Union, C-137/00, Racc. pag. I-7975, punto 61, nonché del 13 luglio 2006, Manfredi e a., da C-295/04 a C-298/04, Racc. pag. I-6619, punto 38). Le regole di concorrenza a

livello europeo e nazionale considerano le pratiche restrittive sotto aspetti diversi (v. sentenze Wilhelm e a., cit., punto 3; Manfredi e a., cit., punto 38, nonché del 14 settembre 2010, Akzo Nobel Chemicals e Akcros Chemicals/Commissione, C-550/07 P, Racc. pag. I-8301, punto 103) e i loro ambiti d'applicazione non coincidono (sentenza del 1º ottobre 2009, Compañía Española de Comercialización de Aceite, C-505/07, Racc. pag. I-8963, punto 52).

82 Tale situazione non è stata modificata con l'emanazione del regolamento n. 1/2003.

83 Siffatta interpretazione è corroborata dal fatto che, secondo la proposta di regolamento del Consiglio concernente l'applicazione alle imprese delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato, recante modifica dei regolamenti (CEE) n. 1017/68, (CEE) n. 2988/74, (CEE) n. 4056/86 e (CEE) n. 3975/87, presentata dalla Commissione [COM(2000) 582 def.] (GU 2000, C 365 E, pag. 284), l'articolo 3 del regolamento n. 1/2003 avrebbe dovuto essere redatto in modo tale che, quando un'intesa ai sensi dell'articolo 81 CE o lo sfruttamento abusivo di una posizione dominante ai sensi dell'articolo 82 CE possono pregiudicare il commercio tra Stati membri, il diritto della concorrenza dell'Unione sia il solo diritto applicabile, ad esclusione delle legislazioni nazionali in materia. Orbene, a differenza di quanto aveva inizialmente proposto la Commissione, l'articolo 3 del regolamento n. 1/2003 consente di continuare ad applicare ad un solo e unico caso tanto le norme di diritto dell'Unione in materia di concorrenza (articoli 81 CE e 82 CE) quanto la legislazione nazionale in tale materia.

84 Peraltro, in forza dell'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003, quando le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri si pronunciano su accordi, decisioni o pratiche ai sensi dell'articolo 81 CE o dell'articolo 82 CE che sono già oggetto di una decisione della Commissione, non possono prendere decisioni che siano in contrasto con la decisione adottata dalla Commissione.

85 Da tale disposizione risulta che le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri conservano il loro potere di agire anche se la Commissione ha già essa stessa adottato una decisione. Infatti, secondo detta disposizione le autorità nazionali possono intervenire posteriormente alla Commissione, ma è loro vietato pronunciarsi in maniera contraria a una precedente decisione della Commissione.

86 Stando al suo tenore letterale, l'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003 sembra prevedere soltanto l'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione da parte delle autorità nazionali garanti della concorrenza. La stessa normativa deve tuttavia trovare applicazione a fortiori nel caso in cui le autorità nazionali garanti della concorrenza intendano applicare il diritto nazionale della concorrenza. Infatti, dato che tali autorità nazionali sono autorizzate ad applicare il diritto dell'Unione dopo che la Commissione ha preso una decisione, dev'essere loro consentito, a maggior ragione, di applicare il proprio diritto nazionale, purché esse rispettino le prescrizioni del diritto dell'Unione, ai sensi dell'articolo 3 del regolamento n. 1/2003.

87 L'applicazione dell'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003 non può essere limitata all'ipotesi di una previa constatazione dell'inapplicabilità degli articoli 81 CE o 82 CE da parte della Commissione ai sensi dell'articolo 10 del regolamento n. 1/2003. Diversamente da quanto ritengono il giudice del rinvio e alcune ricorrenti nella causa principale, in virtù della sua formulazione generale e della sua collocazione sistematica nel capitolo relativo alla «cooperazione», l'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003 si riferisce a tutte le decisioni immaginabili che la Commissione può aver adottato sulla base del regolamento n. 1/2003, senza limitarsi ad una determinata tipologia di decisioni.

88 Talune ricorrenti nella causa principale tentano altresì di trarre argomenti dal diciottesimo «considerando» del regolamento n. 1/2003, secondo il quale, per garantire una ripartizione ottimale dei casi nell'ambito della rete delle autorità garanti della concorrenza, occorre consentire a un'autorità garante della concorrenza di sospendere o chiudere un caso per il fatto che un'altra autorità se ne stia già occupando o lo abbia già trattato, e ciò affinché ogni caso sia trattato da una sola autorità. Una

delle ricorrenti nella causa principale si basa su tale «considerando» per sostenere che detto regolamento è informato al principio secondo il quale ogni caso dev'essere esaminato da una sola autorità, ossia da quella che si trova nella posizione migliore per farlo.

89 Il diciottesimo «considerando» del regolamento n. 1/2003 non può tuttavia essere interpretato nel senso che il legislatore dell'Unione abbia inteso privare le autorità nazionali della loro competenza ad applicare il diritto nazionale della concorrenza quando la Commissione ha essa stessa adottato una decisione.

90 Infatti, tale «considerando» non si ricollega alla perdita di competenza in capo alle autorità nazionali di cui all'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003. Esso dev'essere letto in combinato disposto con l'articolo 13 di tale regolamento, secondo il quale ogni autorità nazionale garante della concorrenza nell'ambito della rete delle autorità garanti della concorrenza ha la possibilità — e non l'obbligo — di sospendere il procedimento che essa ha avviato o di respingere una denuncia da essa ricevuta, qualora un'altra autorità nazionale di tale rete stia già trattando lo stesso caso. L'articolo 13 e il diciottesimo «considerando» del regolamento n. 1/2003 riflettono l'ampio potere discrezionale di cui godono le autorità nazionali riunite in detta rete affinché sia garantita una ripartizione ottimale dei casi nell'ambito di quest'ultima.

91 Dalle considerazioni esposte ai punti 74-90 della presente sentenza emerge che, in forza dell'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003, letto in combinato disposto con l'articolo 3, paragrafo 1, del medesimo regolamento, un'autorità nazionale garante della concorrenza non è privata in maniera permanente e definitiva della sua competenza ad applicare il diritto nazionale della concorrenza quando la Commissione avvia un procedimento diretto all'adozione di una decisione ai sensi del capitolo III del regolamento n. 1/2003. A fortiori, in una situazione come quella di cui alla causa principale, nella quale l'autorità garante della concorrenza di uno Stato membro, in applicazione del diritto nazionale della concorrenza, sanziona gli effetti anticoncorrenziali prodotti da un'intesa nel territorio di detto Stato membro durante periodi precedenti all'adesione di quest'ultimo all'Unione, il combinato disposto degli articoli 11, paragrafo 6, e 3, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003 non può, per tali periodi, impedire l'applicazione delle disposizioni nazionali di diritto della concorrenza.

92 Si deve di conseguenza rispondere alla prima parte della seconda questione dichiarando che l'avvio, da parte della Commissione, di un procedimento ai sensi del capitolo III del regolamento n. 1/2003 nei confronti di un'intesa non priva, in forza dell'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003, in combinato disposto con l'articolo 3, paragrafo 1, del medesimo regolamento, l'autorità garante della concorrenza dello Stato membro interessato della sua competenza a sanzionare, in applicazione del diritto nazionale della concorrenza, gli effetti anticoncorrenziali prodotti da tale intesa nel territorio di detto Stato membro durante periodi precedenti all'adesione di quest'ultimo all'Unione.

Il principio del ne bis in idem

93 Con la seconda parte della seconda questione si chiede se il principio del ne bis in idem osti, in una situazione come quella di cui alla causa principale, all'applicazione del diritto nazionale della concorrenza da parte dell'autorità nazionale garante della concorrenza.

94 Il principio del bis in idem dev'essere rispettato nei procedimenti diretti all'irrogazione di ammende in materia di diritto della concorrenza (v., in tal senso, sentenze del 15 ottobre 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e a./Commissione, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, da C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 P, Racc. pag. I-8375, punto 59; del 7 gennaio 2004, Aalborg Portland e a./Commissione, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, Racc. pag. I-123, punti 338-340, nonché del 29 giugno 2006, Showa Denko/Commissione, C-289/04 P, Racc. pag. I-5859, punto 50). Tale principio vieta, in materia di concorrenza, che un'impresa venga

condannata o perseguita un'altra volta per un comportamento anticoncorrenziale per il quale sia stata sanzionata o dichiarata non responsabile in forza di una precedente decisione non più impugnabile (sentenza Limburgse Vinyl Maatschappij e a./Commissione, cit, punto 59).

95 Non rileva il fatto che la decisione con cui l'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ha inflitto ammende si riferisca a un periodo precedente l'adesione della Repubblica ceca all'Unione. Infatti, l'applicabilità nel tempo del principio del ne bis in idem nell'ambito del diritto dell'Unione non dipende dalla data in cui i fatti perseguiti sono stati commessi, ma, in una situazione come quella di cui alla causa principale, in materia di diritto della concorrenza, da quella dell'avvio del procedimento diretto a infliggere una sanzione. Il 2 agosto 2006, quando l'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ha avviato il procedimento oggetto della causa principale, la Repubblica ceca aveva già la qualità di Stato membro dell'Unione, e pertanto detta autorità era tenuta a rispettare tale principio.

96 Va però necessariamente rilevato che, in una situazione come quella di cui alla causa principale, il principio del ne bis in idem non osta all'applicazione del diritto nazionale della concorrenza da parte dell'autorità nazionale garante della concorrenza.

97 In cause in materia di diritto della concorrenza, la Corte ha dichiarato che l'applicazione del principio del ne bis in idem era soggetta alla triplice condizione di identità dei fatti, di unità del contravventore e di unità dell'interesse giuridico tutelato (sentenza Aalborg Portland e a./Commissione, cit., punto 338).

98 Occorre constatare che, nella causa principale, non ricorre, in ogni caso, una delle condizioni così poste, vale a dire l'identità dei fatti.

99 Infatti, la questione se talune imprese abbiano adottato un comportamento avente per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza non può essere valutata in maniera astratta, ma va esaminata facendo riferimento al territorio — all'interno dell'Unione o al suo esterno — nel quale il comportamento di cui trattasi ha avuto tale oggetto o tale effetto, nonché al periodo durante il quale il comportamento in questione ha avuto tale oggetto o tale effetto.

100 Nella presente causa, il giudice del rinvio e le ricorrenti nel procedimento principale ritengono che la decisione della Commissione tenga conto del territorio della Repubblica ceca tanto per il periodo precedente il 1º maggio 2004 quanto per quello successivo. Esse si basano, a tale proposito, sul fatto che, in tale decisione, la Commissione si riferisce a un'intesa di portata mondiale e che essa non ha espressamente escluso il territorio della Repubblica ceca dall'ambito di applicazione di detta decisione.

101 A tale proposito occorre anzitutto rilevare che la decisione della Commissione fa riferimento, nello specifico, in molti suoi passaggi, alle conseguenze dell'intesa oggetto della causa principale all'interno della Comunità europea e del SEE, menzionando espressamente gli «allora Stati membri» e gli Stati «che erano parti contraenti» dell'accordo SEE. Inoltre, com'è stato osservato al punto 41 della presente sentenza, la richiamata decisione non sanziona gli eventuali effetti anticoncorrenziali prodotti da tale intesa nel territorio della Repubblica ceca durante il periodo precedente l'adesione di tale Stato all'Unione. Infine, dalle modalità di calcolo delle ammende emerge che, nella sua decisione, la Commissione non ha tenuto conto degli Stati che avevano aderito all'Unione il 1º maggio 2004. Secondo il punto 478 dei motivi della decisione della Commissione, quest'ultima ha infatti utilizzato come base per il calcolo delle ammende i fatturati realizzati dai membri di detta intesa nel SEE nel corso del 2003.

102 Si deve quindi constatare che la decisione della Commissione non prende in considerazione nessuna delle conseguenze anticoncorrenziali di detta intesa nel territorio della Repubblica ceca durante il periodo precedente il 1º maggio 2004, mentre la decisione dell'Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, stando alle indicazioni fornite dal giudice del rinvio, ha inflitto ammende solo relativamente a tale territorio e a tale periodo.

103 In considerazione di quanto precede, occorre rispondere alla seconda parte della seconda questione dichiarando che il principio del ne bis in idem non osta a che le imprese partecipanti a un'intesa siano condannate ad ammende dall'autorità nazionale garante della concorrenza dello Stato membro interessato al fine di sanzionare gli effetti prodotti da tale intesa nel territorio di quest'ultimo prima della sua adesione all'Unione, laddove le ammende inflitte ai membri di tale intesa da una decisione della Commissione presa prima dell'adozione della decisione di detta autorità nazionale garante della concorrenza non abbiano avuto come oggetto la sanzione di tali effetti.

Sulle spese

104 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 81 CE e l'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato, devono essere interpretati nel senso che, nell'ambito di un procedimento avviato dopo il 1º maggio 2004, essi non sono applicabili a un'intesa che ha prodotto effetti, nel territorio di uno Stato membro che ha aderito all'Unione europea il 1º maggio 2004, durante periodi precedenti a tale data.**

2) **L'avvio, da parte della Commissione europea, di un procedimento ai sensi del capitolo III del regolamento n. 1/2003 nei confronti di un'intesa non priva, in forza dell'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003, in combinato disposto con l'articolo 3, paragrafo 1, del medesimo regolamento, l'autorità garante della concorrenza dello Stato membro interessato della sua competenza a sanzionare, in applicazione del diritto nazionale della concorrenza, gli effetti anticoncorrenziali prodotti da tale intesa nel territorio di detto Stato membro durante periodi precedenti all'adesione di quest'ultimo all'Unione europea.**

   Il principio del ne bis in idem non osta a che le imprese partecipanti a un'intesa siano condannate ad ammende dall'autorità nazionale garante della concorrenza dello Stato membro interessato, al fine di sanzionare gli effetti prodotti da tale intesa nel territorio di quest'ultimo prima della sua adesione all'Unione europea, laddove le ammende inflitte ai membri di tale intesa da una decisione della Commissione europea presa prima dell'adozione della decisione di detta autorità nazionale garante della concorrenza non abbiano avuto come oggetto la sanzione di tali effetti.

Firme