Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Nona Sezione ampliata)

5 ottobre 2020*

«Concorrenza – Intese – Procedimento amministrativo – Decisioni che dispongono accertamenti – Eccezione di illegittimità dell'articolo 20 del regolamento (CE) n. 1/2003 – Diritto a un ricorso effettivo – Obbligo di motivazione – Diritto all'inviolabilità del domicilio – Elementi sufficientemente concreti – Proporzionalità – Ricorso di annullamento – Censure relative allo svolgimento di un accertamento – Diniego di tutela della riservatezza dei dati attinenti alla vita privata – Irricevibilità»

Nella causa T-255/17,

Les Mousquetaires, con sede in Parigi (Francia),

ITM Entreprises, con sede in Parigi,

rappresentati da N. Jalabert-Doury, B. Chemama e K. Mebarek, avvocati,

ricorrenti,

contro

Commissione europea, rappresentata da B. Mongin, A. Dawes e I. Rogalski, in qualità di agenti, assistiti da F. Ninane, avvocato,

convenuta,

sostenuta da

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato da S. Boelaert, S. Petrova e O. Segnana, in qualità di agenti,

interveniente,

avente ad oggetto una domanda basata sull'articolo 263 TFUE e diretta a ottenere l'annullamento, in primo luogo, a titolo principale, della decisione C(2017) 1361 final della Commissione, del 21 febbraio 2017, che ingiunge a Les Mousquetaires, e a ogni società da quest'ultimo direttamente o indirettamente controllata, di assoggettarsi a un accertamento in conformità all'articolo 20, paragrafi 1 e 4, del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio (caso AT.40466 – Tute 1), nonché della decisione C(2017) 1360 final della Commissione, del 21 febbraio 2017, che ordina a Les Mousquetaires, e ad ogni società da quest'ultimo direttamente o indirettamente controllata, di assoggettarsi a un accertamento in conformità all'articolo 20, paragrafi 1 e 4, del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio (caso AT.40467 – Tute 2), e, in subordine, della decisione C(2017) 1057 final della Commissione, del 9 febbraio 2017, che ingiunge alla Intermarché e a tutte le società da essa direttamente o indirettamente controllate di assoggettarsi ad un accertamento in conformità all'articolo 20,

* Lingua processuale: il francese.

paragrafi 1 e 4, del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio (caso AT.40466 – Tute 1) nonché della decisione C(2017) 1061 final della Commissione, del 9 febbraio 2017, che ingiunge alla Intermarché, e a tutte le società da essa direttamente o indirettamente controllate di assoggettarsi ad un accertamento in conformità all'articolo 20, paragrafi 1 e 4, del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio (caso AT.40467 – Tute 2) e, in secondo luogo, della decisione con cui la Commissione, da una parte, ha sequestrato i dati presenti negli strumenti di comunicazione e di archiviazione contenenti elementi attinenti alla vita privata degli utilizzatori di detti strumenti e ne ha estratto copia e, dall'altra, ha respinto la domanda di restituzione di tali dati presentata dalle ricorrenti,

IL TRIBUNALE (Nona Sezione ampliata),

composto da S. Gervasoni (relatore), presidente, L. Madise, R. da Silva Passos, K. Kowalik-Bańczyk e C. Mac Eochaidh, giudici,

cancelliere: M. Marescaux, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 30 gennaio 2020,

ha pronunciato la seguente

Sentenza [1]

[*omissis*]

III. Procedimento e conclusioni delle parti

12 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 28 aprile 2017, le ricorrenti hanno proposto il ricorso di cui trattasi.

13 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 28 luglio 2017, il Consiglio dell'Unione europea chiedeva di intervenire nel presente procedimento a sostegno delle conclusioni della Commissione. Con decisione del 22 settembre 2017, il presidente della Nona Sezione del Tribunale ha ammesso tale intervento. Il Consiglio ha depositato la propria memoria e le parti principali hanno depositato le proprie osservazioni su quest'ultima nei termini impartiti.

14 Nel ricorso le ricorrenti chiedono che il Tribunale voglia:

– adottare una misura di organizzazione del procedimento per ingiungere alla Commissione di precisare le presunzioni e di produrre gli indizi di cui disponeva per giustificare l'oggetto e lo scopo delle decisioni del 9 e del 21 febbraio 2017 (in prosieguo: le «decisioni impugnate»);

– annullare le decisioni del 21 febbraio 2017;

– in subordine, annullare le decisioni del 9 febbraio 2017;

– annullare la decisione con cui la Commissione, da un lato, ha sequestrato i dati presenti negli strumenti di comunicazione e di archiviazione attinenti a dati della vita privata degli utilizzatori e ne ha estratto copia e, dall'altro, ha respinto la domanda di restituzione dei dati in questione presentata dalle ricorrenti;

1 Sono riprodotti soltanto i punti della presente sentenza di cui il Tribunale ritiene utile la pubblicazione.

– condannare la Commissione e il Consiglio alle spese.

15 Nella replica, le ricorrenti hanno precisato, riguardo al capo delle loro conclusioni relativo alle decisioni del 9 febbraio 2017, che esse chiedevano, in via principale, che tali decisioni fossero dichiarate inesistenti, data l'assenza di una loro regolare notifica e, in subordine, che esse fossero annullate.

16 La Commissione, sostenuta dal Consiglio, chiede che il Tribunale voglia:

– respingere il ricorso;

– condannare le ricorrenti alle spese.

[*omissis*]

IV. In diritto

[*omissis*]

A. Sulla ricevibilità

1. Sulla ricevibilità del quarto capo delle conclusioni

30 Si deve considerare che tale quarto capo delle conclusioni è diretto a ottenere l'annullamento, da una parte, dell'asserita decisione della Commissione di sequestrare dati attinenti alla vita privata di taluni dipendenti e dirigenti delle ricorrenti e di estrarne copia e, dall'altra, di una decisione di rigetto della domanda di restituzione di tali dati presentata dalle ricorrenti (v. supra, punto 14, quarto trattino).

31 Alla lettura del ricorso e della replica, come confermato dalle memorie della Commissione, la prima parte di tale capo delle conclusioni può essere interpretata come avente ad oggetto il diniego della tutela della riservatezza dei dati privati di cui trattasi.

32 Quanto all'interesse ad agire delle ricorrenti contro tale diniego, contestato dalla Commissione, si deve sottolineare che, in base all'obbligo per ogni impresa di garantire la tutela dei suoi dipendenti e della loro vita privata [v., in particolare, riguardo all'obbligo di tutela della vita privata delle persone fisiche in sede di trattamento dei dati personali, direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU 1995, L 281, pag. 31), sostituita dal regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU 2016, L 119, pag. 1)], un'impresa oggetto di accertamento può essere indotta a chiedere alla Commissione di non sequestrare, nei suoi locali, taluni dati che possono pregiudicare la vita privata dei suoi dipendenti o dei suoi dirigenti, oppure a sollecitare la Commissione a restituire i dati di cui trattasi. In un contesto siffatto, tali domande non sono esclusivamente riservate, come fa valere a torto la Commissione, ai membri del personale interessati. Per lo stesso motivo, detta impresa può essere considerata portatrice di un interesse a contestare dinanzi al giudice dell'Unione il diniego opposto dalla Commissione alle sue richieste.

33 Quanto alla natura di atto impugnabile del diniego di tutelare la riservatezza dei dati privati di cui trattasi, occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, costituiscono atti che possono essere oggetto di un ricorso di annullamento ai sensi dell'articolo 263 TFUE i provvedimenti destinati a produrre effetti giuridici vincolanti idonei a incidere sugli interessi di chi li impugna, modificando in

misura rilevante la sua situazione giuridica. In linea di principio, i provvedimenti intermedi il cui obiettivo è quello di preparare la decisione finale non costituiscono atti impugnabili (v., in tal senso, sentenze dell'11 novembre 1981, IBM/Commissione, 60/81, EU:C:1981:264, punti 9 e 10, e del 14 novembre 2012, Nexans France e Nexans/Commissione, T-135/09, EU:T:2012:596, punti 115 e 116).

34 Nel contesto specifico degli accertamenti della Commissione e più in generale dei procedimenti in materia di concorrenza, il controllo giurisdizionale sulle condizioni in cui è stato effettuato un accertamento rientra nell'ambito di un ricorso di annullamento proposto, all'occorrenza, avverso la decisione finale adottata dalla Commissione in applicazione di detta disposizione (v. sentenza del 14 novembre 2012, Nexans France e Nexans/Commissione, T-135/09, EU:T:2012:596, punto 132 e giurisprudenza ivi citata).

35 Tuttavia dalla giurisprudenza risulta che gli atti adottati nel corso della fase preparatoria, i quali costituiscono di per sé il momento conclusivo di un procedimento speciale distinto da quello destinato a consentire alla Commissione l'adozione di una decisione nel merito e che producono effetti giuridici vincolanti idonei ad incidere sugli interessi del ricorrente, modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica, costituiscono anch'essi atti impugnabili (sentenze dell'11 novembre 1981, IBM/Commissione, 60/81, EU:C:1981:264, punti 10 e 11, e del 14 novembre 2012, Nexans France e Nexans/Commissione, T- 135/09, EU:T:2012:596, punto 116).

36 In tal senso, si è statuito, nell'ambito dei procedimenti in materia di concorrenza, che una decisione della Commissione che respingeva una domanda di tutela di un determinato documento in base alla riservatezza della comunicazione tra avvocati e clienti poneva fine ad un procedimento speciale distinto da quello che doveva consentire alla Commissione di decidere dell'esistenza di una infrazione alle regole di concorrenza e costituiva, pertanto, un atto impugnabile con ricorso di annullamento (v. sentenza del 17 settembre 2007, Akzo Nobel Chemicals e Akcros Chemicals/Commissione, T-125/03 e T-253/03, EU:T:2007:287, punti 46, 48 e 49 e giurisprudenza ivi citata).

37 Del pari, sebbene il giudice dell'Unione non abbia finora dichiarato ricevibile un ricorso siffatto, si può ritenere che il Tribunale abbia ammesso la possibilità che un ricorso sia proposto, al ricorrere degli stessi presupposti, da parte dell'impresa oggetto di accertamento avverso una decisione che respinge la domanda di tutela dei membri del suo personale quanto alla loro vita privata. In effetti, dopo aver ricordato la sentenza del 17 settembre 2007, Akzo Nobel Chemicals e Akcros Chemicals/Commissione (T-125/03 e T-253/03, EU:T:2007:287), e la giurisprudenza che vi è citata, il Tribunale ha constatato, pur menzionando la possibilità di una «decisione che nega (…) il beneficio della tutela [della vita privata]», che, nella fattispecie, una decisione siffatta non era stata adottata. A tal fine, esso si è basato sulla circostanza che le parti ricorrenti non avevano né fatto valere, all'atto dell'adozione della decisione di estrarre copia dei dati di cui trattasi, che i documenti ad esse appartenenti beneficiassero di una tutela simile a quella conferita alla riservatezza delle comunicazioni tra avvocati e clienti, né individuato i documenti precisi o le parti di documenti di cui trattasi (sentenza del 14 novembre 2012, Nexans France e Nexans/Commissione, T-135/09, EU:T:2012:596, punti 129 e 130).

38 Le ricorrenti sostengono precisamente, nella specie, che il diniego contemplato dalla prima parte del quarto capo delle conclusioni del loro ricorso potrebbe essere assimilato a quello che è stato valutato come un atto impugnabile da tale giurisprudenza.

39 Si può certamente considerare che, qualora un'impresa invochi il diritto al rispetto della vita privata dei suoi dipendenti o dei suoi dirigenti per opporsi al sequestro di materiale informatico o di strumenti di comunicazione e alla riproduzione dei dati che vi sono contenuti nell'ambito dello svolgimento di un accertamento, la decisione con cui la Commissione respinge tale domanda produce effetti giuridici nei confronti di tale impresa, modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica (v. supra punto 37). Tale decisione incide, infatti, sulle condizioni in cui essa garantisce la tutela dei suoi

dipendenti e della loro vita privata. Inoltre, una decisione siffatta le nega il beneficio della limitazione dell'ispezione ai «documenti aziendali», richiesta sia dall'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), del regolamento n. 1/2003, sia dalla giurisprudenza (v. sentenza del 6 settembre 2013, Deutsche Bahn e a./Commissione, T-289/11, T-290/11 e T-521/11, EU:T:2013:404, punto 80 e giurisprudenza ivi citata).

40 Al riguardo, va osservato che, ai punti 51 e 52 della sentenza del 17 settembre 2007, Akzo Nobel Chemicals e Akcros Chemicals/Commissione (T-125/03 e T-253/03, EU:T:2007:287), il Tribunale ha considerato, nell'ipotesi in cui alla Commissione, anteriormente al compimento di taluni atti di riproduzione dei documenti, fosse stata rivolta una domanda di tutela di un diritto previsto dal diritto dell'Unione, che la stessa si era concretizzata in una decisione tacita di rigetto nell'atto materiale di riproduzione e di unione al fascicolo dei documenti di cui era stata estratta copia.

41 Tuttavia, nella specie, le ricorrenti non hanno affermato, anteriormente all'adozione degli atti controversi, che il materiale sequestrato e i dati di cui era stata estratta copia dalla Commissione dovessero beneficiare di una tutela del diritto al rispetto della vita privata dei loro dipendenti o dei loro dirigenti. Infatti, è successivamente alla riproduzione di tali dati e alla restituzione del materiale che poteva contenere tali dati, cioè il 24 febbraio e poi il 13 aprile 2017, che le ricorrenti hanno invocato la tutela dei dati di cui trattasi in forza del rispetto della vita privata dei loro dipendenti o dei loro dirigenti.

42 Si può rilevare, al riguardo, che non pregiudica il diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva il fatto di esigere dall'impresa soggetta ad una decisione di accertamento che essa compia talune iniziative per conservare i propri diritti e il suo accesso alle vie di ricorso che consentono di garantirne il rispetto e, in particolare, l'iniziativa consistente nel formulare domande di tutela presso la Commissione (v. supra punti 36, 37 e 40). Ciò può dirsi a maggior ragione in quanto quest'ultima è tenuta ad accordare un breve termine all'impresa per consultare i suoi legali prima di effettuare copie al fine eventualmente di formulare tali domande (v., in tal senso, sentenza del 6 settembre 2013, Deutsche Bahn e a./Commissione, T-289/11, T-290/11 e T-521/11, EU:T:2013:404, punto 89).

43 Nella specie, ne consegue che la Commissione non è stata messa in grado, allorché ha sequestrato il materiale di cui trattasi e successivamente riprodotto i dati che conteneva, di adottare una decisione con cui essa avrebbe respinto una siffatta domanda di tutela, formulata dalle ricorrenti.

44 La presente causa si distingue, dunque, dalla causa sfociata nella sentenza del 17 settembre 2007, Akzo Nobel Chemicals e Akcros Chemicals/Commissione (T-125/03 e T-253/03, EU:T:2007:287). Infatti, in assenza di domanda di tutela anticipata formulata dalle ricorrenti, il sequestro del materiale di cui trattasi e la riproduzione dei dati contenuti in tale materiale non hanno potuto dare luogo all'adozione di una decisione impugnabile con cui la Commissione avrebbe respinto, per quanto implicitamente, una domanda di tutela siffatta (v., in tal senso, sentenza del 14 novembre 2012, Nexans France e Nexans/Commissione, T-135/09, EU:T:2012:596, punti da 120 a 125).

45 Di conseguenza, le ricorrenti non possono pretendere, nelle circostanze di specie, che, alla data di presentazione del ricorso di cui trattasi, la Commissione abbia adottato esplicitamente o implicitamente, nell'ambito dello svolgimento dell'accertamento, un atto che producesse effetti giuridici idonei a incidere sui loro interessi, modificando in modo rilevante la loro situazione giuridica.

46 Si può aggiungere che lo stesso potrebbe dirsi se la prima parte del quarto capo delle conclusioni dovesse essere interpretata come relativa a una mera decisione della Commissione di sequestrare dati riguardanti la vita privata di taluni dipendenti e dirigenti delle ricorrenti e di estrarne copia. Infatti, come risulta dal precedente punto 44, in assenza di una domanda di previa tutela formulata dalle ricorrenti, gli atti materiali di sequestro e di riproduzione effettuati, nella fattispecie, nel corso dell'accertamento controverso non hanno di per sé potuto dare luogo ad atti impugnabili.

47 Quanto alla seconda parte del quarto capo delle conclusioni, diretta avverso l'asserito rigetto della domanda di restituzione dei dati privati di cui trattasi, va osservato che tale domanda di restituzione, che sia datata 24 febbraio 2017, come le ricorrenti hanno affermato nelle loro memorie, o 13 aprile 2017, come sostenuto in udienza, non è stata formulata in modo sufficientemente preciso da consentire alla Commissione di prendere utilmente posizione al riguardo, di modo che le ricorrenti non avevano ricevuto, alla data di proposizione del presente ricorso, in base alla quale deve essere valutata la sua ricevibilità (v., in tal senso, sentenze del 3 dicembre 2014, Castelnou Energía/Commissione, T-57/11, EU:T:2014:1021, punto 34, e del 22 giugno 2016, Whirlpool Europe/Commissione, T-118/13, EU:T:2016:365, punto 49), alcuna risposta da parte della Commissione che potesse costituire atto impugnabile. Infatti, le ricorrenti si sono limitate a menzionare «numerosi documenti che potevano incidere sull'intimità della vita privata dei loro autori», sostenendo in via generale che si trattava di «messaggi, comunicazioni personali, elenchi di indirizzi, telefonate, ecc.» e riconoscendo, nella loro domanda del 13 aprile 2017, che esse «stavano attualmente esaminando i diversi documenti di cui era stata estratta copia dagli agenti della Commissione» per stabilire quali fossero interessati da tale pregiudizio.

48 Il quarto capo delle conclusioni deve, di conseguenza, essere respinto nelle sue due parti in quanto irricevibile.

[*omissis*]

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Nona Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) L'articolo 1, lettera b), della decisione C(2017) 1057 final della Commissione, del 9 febbraio 2017, che ingiunge alla Intermarché e a tutte le società da essa direttamente o indirettamente controllate di assoggettarsi ad un accertamento in conformità all'articolo 20, paragrafi 1 e 4, del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio (caso AT.40466 – Tute 1), e l'articolo 1, lettera b), della decisione C(2017) 1361 final della Commissione, del 21 febbraio 2017, che ingiunge a Les Mousquetaires, e ad ogni società da quest'ultimo direttamente o indirettamente controllata, di assoggettarsi a un accertamento in conformità all'articolo 20, paragrafi 1 e 4, del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio (caso AT.40466 – Tute 1), sono annullati.

2) Il ricorso è respinto quanto al resto.

3) Les Mousquetaires e ITM Entreprises, la Commissione europea e il Consiglio dell'Unione europea sopporteranno ciascuno le proprie spese.

Gervasoni Madise da Silva Passos

Kowalik-Bańczyk Mac Eochaidh

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 5 ottobre 2020.

Firme