DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 7 ottobre 1992

relativa all'irrogazione di un'ammenda a norma dell'articolo 15, paragrafo 1 del regolamento n. 17 del Consiglio a CSM NV

(caso IV/33.791 — CSM, ex-IV/33.638 — Zucchero)

(Il testo in lingua olandese è il solo facente fede)

(92/500/CEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea,

visto il regolamento n. 17 del Consiglio, del 6 febbraio 1962, primo regolamento di applicazione degli articoli 85 e 86 del trattato (1), modificato da ultimo dall'atto di adesione della Spagna e del Portogallo, in particolare gli articoli 14 e 15,

dopo aver dato modo all'impresa interessata di manifestare il suo punto di vista relativamente agli addebiti formulati dalla Commissione, a norma dell'articolo 19, paragrafo 1 del regolamento n. 17 e del regolamento n. 99/63/CEE della Commissione, del 25 luglio 1963, relativo alle audizioni previste all'articolo 19, paragrafi 1 e 2 del regolamento n. 17 del Consiglio (2),

sentito il comitato consultivo in materia di intese e posizioni dominanti,

considerando quanto segue :

I. I FATTI

(1) Con decisione del 6 dicembre 1990, adottata a norma dell'articolo 14, paragrafo 3 del regolamento n. 17, la Commissione ha obbligato CSM NV (qui di seguito CSM) a sottoporsi ad un accertamento. Tale decisione è stata notificata a CSM il 12 dicembre 1990. Dai considerando della decisione si desume che l'accertamento è stato disposto in quanto la Commissione dichiara di disporre di informazioni secondo cui la NV Centrale Suiker Maatschappij aveva concluso accordi e/o deciso pratiche concordate con altri produttori comunitari per la vendita di zucchero.

I funzionari incaricati dell'accertamento hanno dato inizio all'accertamento immediatamente dopo la notifica della decisione. Essi hanno tra l'altro controllato i dodici documenti che figurano nell'allegato 1 (3). I funzionari della Commissione volevano prendere copie di tali documenti, ma CSM non vi ha acconsentito. I documenti riguardano lo scambio di informazioni tra CSM e Suiker Unie sull'acquisto di barbabietole da zucchero e le informazioni detenute da Tiense Suikerraffinaderij NV sui prezzi d'acquisto di barbabietole da zucchero applicati da tale impresa. CMS ha dichiarato di « non essere disposta a rilasciare copie dei documenti, poiché essi non possono ragionevolmente essere considerati tali da poter servire da prova per qualsiasi fatto relativo all'oggetto dell'accertamento della Commissione, quale precisato nel mandato esibito dai funzionari competenti ».

I funzionari della Commissione hanno redatto un verbale, che è stato controfirmato da CSM. Al verbale sono stati allegati estratti dei documenti in causa, all'unico fine della loro identificazione.

L'accertamento è continuato il giorno successivo, 13 dicembre 1990. Nel corso della giornata CSM si è dichiarata disposta a lasciar prendere copie di quattro dei dodici documenti succitati, spiegando di essersi sbagliata sul loro contenuto. I funzionari della Commissione hanno preso copie di questi quattro documenti ed hanno redatto un verbale al riguardo [allegato 2 (3)].

Il 19 maggio 1991, la Commissione ha deciso di avviare una procedura contro CSM a norma del regolamento n. 17. Il 13 giugno 1991 la Commissione ha notificato a CSM una decisione, con la quale veniva inflitta una penalità di mora a norma dell'articolo 16, paragrafo 1 del regolamento n. 17 e una comunicazione degli addebiti.

Dopo aver ricevuto la decisione della Commissione relativa alla penalità di mora, il 14 giugno 1991 CSM si è dichiarata disposta a permettere alla Commissione di prendere copie dei documenti citati all'allegato 1 della decisione e non riportati nell'allegato 2 della medesima.

(1) GU n. 13 del 21. 2. 1962, pag. 204/62.
(2) GU n. 127 del 20. 8. 1963, pag. 2268/63.

(3) Questo allegato non è pubblicato.

Le copie sono state prese il 2 luglio 1991 negli uffici di CSM.

Il 12 luglio 1991 la Commissione ha ricevuto da CSM una risposta alla comunicazione degli addebiti. CSM ha rinunciato all'audizione proposta dalla Commissione.

(2) Con lettera del 21 dicembre 1990, CSM ha chiesto alla Commissione la restituzione della copia di un documento aziendale relativo ai prezzi delle barbabietole da zucchero, che i funzionari della Commissione avevano preso durante l'accertamento, motivando la richiesta sulla base della succitata dichiarazione iscritta a verbale.

La Commissione ha provvisoriamente respinto tale richiesta, in quanto la procedura che aveva dato luogo all'accertamento non era ancora chiusa e non si poteva perciò stabilire in via definitiva l'irrilevanza del documento in causa ai fini dell'indagine. In ogni caso, a giudizio della Commissione, non si trattava di un documento manifestamente estraneo all'oggetto dell'accertamento quale precisato nella decisione del 6 dicembre 1990.

II. VALUTAZIONE GIURIDICA

1. Articolo 14 del regolamento n. 17

A norma dell'articolo 14 del regolamento n. 17, per l'assolvimento dei compiti affidatile dall'articolo 89 del trattato e dalle norme emanate in applicazione dell'articolo 87 del trattato, la Commissione può procedere a tutti gli accertamenti necessari presso le imprese. Gli agenti della Commissione incaricati a tal fine dispongono, tra l'altro, del potere di controllare i libri e gli altri documenti aziendali e di prenderne copie o estratti.

A norma dell'articolo 14, paragrafo 3 del medesimo regolamento, le imprese sono obbligate a sottoporsi agli accertamenti ordinati dalla Commissione mediante decisione.

La decisione del 6 dicembre 1990 obbliga tra l'altro CSM a permettere agli agenti della Commissione incaricati dell'accertamento di controllare i documenti da essi indicati e di prenderne copie. CSM non si è attenuta a tale obbligo relativamente ai documenti citati nell'allegato 1.

Il fatto che CSM abbia in un secondo momento acconsentito a che gli agenti della Commissione prendessero copie dei documenti dei quali precedentemente aveva rifiutato l'effettuazione di copie — il secondo giorno dell'accertamento per quanto riguarda i documenti citati all'allegato 2 e dopo la notifica dell'applicazione di una penalità di mora per quanto riguarda i rimanenti documenti — non ha alcuna rilevanza ai fini dell'infrazione. L'infrazione all'obbligo di un'impresa di sottoporsi ad un accertamento della Commissione disposto a norma dell'articolo 14, paragrafo 3 del regolamento n. 17 sussiste anche se l'impresa si oppone soltanto temporaneamente all'esercizio dei poteri degli agenti della Commissione incaricati dell'accertamento. Qualsiasi altra interpretazione rischierebbe di pregiudicare l'efficacia dell'accertamento.

Non può essere accettata l'opinione di CSM secondo la quale i documenti aziendali di cui trattasi non possono servire da prova relativamente ai fatti in rapporto con l'oggetto dell'accertamento quale precisato nella decisione della Commissione del 6 dicembre 1990. Né dall'articolo 14 del regolamento n. 17, né dalla succitata decisione della Commissione si può evincere che l'obbligo dell'impresa di cooperare all'accertamento è limitato ai documenti che, a giudizio dell'impresa stessa, assumono rilevanza ai fini dell'indagine. Secondo la giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia delle Comunità europee, spetta alla Commissione decidere quali documenti aziendali debbano essere controllati e di quali di essi debbano essere prese copie [cause 155/79 (1), (AM & S) e 46/87 (2) (Hoechst) confermate, quanto alle richieste di informazione a norma dell'articolo 11 del regolamento n. 17, dalla causa 374/87 Orkem (3)].

CSM ritiene tuttavia che l'obbligo di cooperazione delle imprese sia limitato all'oggetto e allo scopo dell'accertamento quale precisato nella decisione della Commissione, e che spetti alle imprese valutare la portata del loro obbligo di cooperazione. A sostegno di queste posizioni, CSM si richiama alla succitata sentenza della Corte di giustizia nella causa Hoechst.

La Commissione non contesta il fatto che, in caso di controversia, spetti in primo luogo all'impresa stessa valutare i diritti ad essa attribuiti nell'ambito degli accertamenti. Sorge però il quesito del come un'impresa possa far valere i propri diritti, e la risposta è che essa non deve prendere iniziative unilaterali, bensì rivolgersi al Tribunale di primo grado delle Comunità europee, che è il solo organo competente per controllare le azioni della Commissione in materia.

È indubbio che gli agenti della Commissione incaricati di eseguire l'accertamento dispongono soltanto dei poteri previsti dall'articolo 14 del regolamento n. 17 e precisati nella decisione di accertamento. Essi non devono controllare, o continuare a controllare, quei documenti che manifestamente, o secondo il loro convincimento, non hanno alcun rapporto con l'oggetto dell'accertamento. La Commissione ritiene peraltro che nella fattispecie i documenti di cui trattasi non rientrino in questa categoria ; né la dichiarazione di CSM iscritta a verbale, con la quale CSM ha motivato il rifiuto di far prendere copie dei documenti, contiene alcuna indicazione da cui risulti che tali documenti siano manifestamente estranei all'oggetto

(1) Raccolta 1982, pag. 1575.
(2) Raccolta 1989, pag. 2859.
(3) Raccolta 1989, pag. 3283.

dell'accertamento quale precisato nella decisione del 6 dicembre 1990. Ai termini della decisione 82/895/CEE della Commissione relativa al caso « UGAL/BNIC » (1) lo scambio di informazioni sull'acquisto di barbabietole da zucchero, che rappresentano un elemento importante del costo del prodotto finale, può costituire un'infrazione delle norme del trattato relative alla concorrenza, per quanto riguarda la commercializzazione dello zucchero.

Il solo organo competente per valutare la legittimità della decisione di accertamento e delle conseguenti azioni degli agenti della Commissione incaricati della sua esecuzione è il Tribunale di primo grado delle Comunità europee. Qualora gli agenti della Commissione incaricati dell'accertamento prendano copie o estratti di documenti aziendali che a giudizio dell'impresa interessata non hanno alcun rapporto con l'oggetto dell'accertamento, l'impresa può chiedere alla Commissione la loro restituzione. L'impresa ha inoltre la possibilità di presentare ricorso per far annullare la decisione di accertamento. In ogni caso, la Commissione non può fare alcun uso di elementi di prova ottenuti sulla base di una decisione di accertamento dichiarata nulla od ottenuti al di fuori dei limiti della decisione di accertamento stessa. (Ordinanze del presidente della Corte di giustizia del 26 marzo e 28 ottobre 1987 nelle cause 46/87R (2) e 85/87R (3).

2. Articolo 15 del regolamento n. 17

A norma dell'articolo 15, paragrafo 1, lettera c) del regolamento n. 17, la Commissione può, mediante decisione, infliggere alle imprese ammende varianti da 100 a 5 000 unità di conto quando intenzionalmente o per negligenza non si sottopongano ad un accertamento ordinato mediante decisione presa in applicazione dell'articolo 14, paragrafo 3.

Ai sensi di questa disposizione CSM non si è sottoposta all'accertamento disposto dalla Commissione con decisione del 6 dicembre 1990, poiché ha impedito agli agenti della Commissione incaricati dell'esecuzione dell'accertamento di prendere copie dei documenti citati all'allegato 1.

Nel presente caso la Commissione ritiene giustificato infliggere un'ammenda a CSM. Nel calcolare il suo ammontare, essa ha tenuto conto del fatto che il secondo giorno dell'accertamento, di sua iniziativa, CSM ha permesso agli agenti della Commissione di prendere copie dei quattro documenti citati all'allegato 2. La Commissione ha quindi ritenuto che in questo caso l'infrazione all'articolo 14 del regolamento n. 17 abbia avuto luogo per negligenza. Inoltre, è indubbio che, per il resto, CSM abbia cooperato all'accertamento. D'altra parte, CSM ha impedito intenzionalmente agli agenti della Commissione di prendere copie degli altri documenti, acconsentendovi soltanto sotto la minaccia di una penalità di mora. Anche qualora CSM fosse stata indotta in errore relativamente al contenuto e alla portata dei suoi obblighi, si deve escludere la negligenza, poiché CSM era a conoscenza di tutti i fatti rilevanti,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

CSM NV non si è pienamente sottoposta all'accertamento disposto dalla Commissione con decisione del 6 dicembre 1990, adottata a norma dell'articolo 14, paragrafo 3 del regolamento n. 17, in quanto ha temporaneamente impedito l'effettuazione di copie dei documenti citati all'allegato 1.

Articolo 2

A CSM NV viene inflitta un'ammenda di 3 000 (tremila) ecu.

Articolo 3

L'ammenda di cui all'articolo 2 va pagata entro tre mesi dalla data di notifica della presente decisione al seguente conto bancario:

n. 310-0933000-43
Banque Bruxelles Lambert
Agence européenne
Rond-point Schuman 5
B-1040 Bruxelles

Alla scadenza di questo termine tale importo produce interessi di pieno diritto al tasso applicato dal Fondo europeo di cooperazione monetaria alle sue operazioni in ecu il primo giorno lavorativo del mese in cui la presente decisione è stata adottata, maggiorato di 3,5 punti percentuali, ossia 14,25 %.

Articolo 4

CSM NV
Nienoord 13
NL-1112 XE Diemen

è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 7 ottobre 1992.

Per la Commissione
Leon BRITTAN
Vicepresidente

(1) GU n. L 379 del 31. 12. 1982, pag. 1.
(2) Raccolta 1987, pag. 1549.
(3) Raccolta 1987, pag. 4367.