SENTENZA DELLA CORTE (quinta sezione)
12 novembre 1985 *

Nella causa 183/83,

Krupp Stahl AG, con sede in Bochum, con gli avv.ti Karl Pfeiffer, Kurt Biedenkopf e Peter Ossenbach, del foro di Colonia, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Jean-Claude Wolter, 2, rue Goethe,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico, sig. Rolf Wägenbaur, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Georges Kremlis, membro del suo ufficio legale, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

causa avente ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 13 luglio 1983 con cui è stata inflitta alla ricorrente un'ammenda ai sensi dell'art. 47 del trattato CECA,

LA CORTE (quinta sezione),

composta dai signori U. Everling, presidente di sezione, R. Joliet, O. Due, Y. Galmot e C. Kakouris, giudici,

avvocato generale: G. F. Mancini
cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 29 gennaio 1985,

ha pronunziato la seguente

* Lingua processuale: il tedesco.

SENTENZA

(Parte « In fatto » non riprodotta)

In diritto

Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 26 agosto 1983, la Krupp Stahl AG, con sede in Bochum, ha proposto, a norma degli artt. 33 e 36, 2° comma, del trattato CECA, un ricorso inteso ad ottenere, in via principale, l'annullamento della decisione 13 luglio 1983, con cui la Commissione le ha inflitto un'ammenda di 3 505 414 DM e, in subordine, la riduzione dell'ammenda in misura adeguata.

Secondo l'art. 1 della decisione impugnata « il sistema di contabilità segreta tenuta dall'azienda Krupp Stahl AG, nel 1980 e nel primo semestre del 1981, e gli ostacoli frapposti alle investigazioni in materia di prezzi costituiscono trasgressioni della decisione n. 14/64 ».

A sostegno di tale accertamento d'infrazione, la Commissione ha posto in rilievo, nella motivazione della decisione impugnata, i seguenti fatti:

a) durante la prima fase del controllo effettuato nei suoi uffici il 9 febbraio 1981, la Krupp rifiutava agli ispettori della Commissione l'accesso ai locali in cui erano custoditi i documenti commerciali e la Commissione doveva adottare una decisione individuale per consentire ai propri ispettori di procurarsi le informazioni necessarie;

b) nel 1980 e nel primo semestre del 1981, la Krupp concedeva degli sconti né pubblicati né notificati, contrari alle norme sui prezzi del trattato CECA;

c) la Krupp cercava di eludere i controlli e le verifiche ponendo ostacoli alle investigazioni degli ispettori della Commissione;

d) durante lo stesso periodo, la Krupp praticava un sistema di contabilità segreta per gli sconti, riducendo al minimo il numero delle persone al corrente, custodendo la documentazione fuori dei locali commerciali e facendo eseguire dei pagamenti da persone estranee all'azienda.

4 Col presente ricorso, la ricorrente deduce un motivo di portata generale, cioè la violazione delle forme sostanziali e vari motivi in relazione con ciascuno dei gruppi dei succitati fatti.

Sulla violazione delle forme sostanziali

5 La ricorrente fa carico alla Commissione di non aver osservato il principio del contraddittorio non redigendo un verbale definitivo dell'audizione del 19 gennaio 1983, mentre ciò sarebbe stato necessario in seguito alle osservazioni fatte dalla ricorrente sul progetto di verbale del 9 febbraio 1983 comunicatole dalla Commissione. La ricorrente assume che gli errori e le lacune da essa accertate nella redazione di tale progetto sono molto prababilmente la causa o, comunque, una delle ragioni dell'errore a suo parere contenuto nella decisione impugnata. Essa sostiene poi che l'audizione era obbligatoria per applicazione analogica dei regolamenti nn. 17 e 99/63 relativi al diritto della concorrenza, che sancirebbe norme di procedura di valore generale.

6 La Commissione ribatte che l'art. 36 del trattato CECA le impone solo d'inviare una lettera in cui siano indicate le infrazioni accertate e si invitino gli interessati ad esprimersi. L'audizione non sarebbe quindi contemplata e, il fatto ch'essa venga concessa in pratica alle aziende, costituirebbe unicamente un'ulteriore possibilità non contemplata dalla legge, che viene loro offerta. In ogni caso, l'obbligo di redigere, di concerto, un verbale non sarebbe imposto dal trattato. D'altronde, i regolamenti nn. 17 e 99/63 non potrebbero applicarsi al procedimento da seguire per l'audizione di cui trattasi.

7 È opportuno ricordare che, a norma dell'art. 36, 1° comma, del trattato CECA, la Commissione, « prima d'infliggere una delle sanzioni pecuniarie o di fissare una delle penalità di mora previste dal (...) trattato, deve mettere l'interessato in grado di presentare le sue osservazioni ». Secondo l'interpretazione data dalla Corte a questa disposizione nella sentenza 16 maggio 1984 (Eisen und Metall Aktiengesellschaft, causa 9/83, Racc. 1984, pag. 2071), « detto articolo garantisce le prerogative della difesa dando all'interessato la possibilità di presentare osservazioni. Non si può pretendere che la Commissione ribatta a questi argomenti (...) qualora ritenga che la pratica sia stata adeguatamente istruita. Ciò richiederebbe infatti di appesantire e far durare eccessivamente il procedimento per l'accertamento di una trasgressione ».

Questa massima è pure valida nel caso in cui, dopo la risposta scritta dell'impresa agli addebiti mossile nella lettera della Commissione, le sia stata fornita un'ulteriore occasione di esporre oralmente il suo punto di vista: l'art. 36 del trattato CECA non impone, infatti, alla Commissione l'obbligo di rispondere alle osservazioni dell'interessato formulate contro il progetto di verbale che gli è stato comunicato.

Si deve aggiungere che l'argomento della ricorrente, secondo il quale un siffatto obbligo si desumerebbe dall'applicazione analogica dei regolamenti nn. 17 e 99/63, è infondato, trattandosi di norme che rientrano in tutt'altro settore del diritto comunitario.

Il motivo relativo alla violazione delle forme sostanziali va di conseguenza disatteso.

Sui fatti sub a)

Per quanto riguarda i fatti illustrati sopra sub a), la Krupp sostiene che l'aver espresso il suo punto di vista circa l'ampiezza dei poteri degli ispettori non sarebbe se non l'esercizio del suo diritto di chiedere che le questioni giuridiche contestate siano chiarite da una previa decisione specifica della Commissione. Una domanda del genere non potrebbe quindi considerarsi un ostacolo da sanzionare con l'ammenda.

La Commissione ribatte di non contestare il diritto delle aziende di esigere, prima del controllo, una decisione individuale, come quella che è stata adottata nel caso di specie il 22 giugno 1981. Essa ha sostenuto inoltre, all'udienza, che quanto è avvenuto all'inizio dei controlli, il 9 febbraio 1981, non costituisce oggetto della decisione impugnata.

Va anzitutto rilevato che il dispositivo della decisione impugnata si riferisce indistintamente a tutti gli ostacoli per le investigazioni e che la motivazione pone espressamente a carico della ricorrente quanto è accaduto il 9 febbraio 1981.

14 Va poi ricordato che, come la Corte ha posto in rilievo nella sentenza 14 aprile 1960 (Acciaieria e Tubificio di Brescia, causa 31/59, Racc. 1960, pag. 147), « le imprese, qualora ritengano che gli ispettori dell'Alta Autorità tendano a sorpassare o i limiti del loro incarico o la competenza della Comunità, possono chiedere che non sia proceduto né alla raccolta d'informazioni, né a verifiche senza una previa decisione che si pronunci sui punti controversi ».

15 Ne deriva che la ricorrente con ragione sostiene che il primo gruppo di fatti non può essere addotto a sostegno d'un accertamento di infrazione.

Sui fatti sub b)

16 La ricorrente sostiene che la Commissione non può farle carico di aver concesso degli sconti giacché ciò era espressamente convenuto con la Commissione e da essa approvato.

17 Va detto su questo punto che, tanto dalla motivazione, quanto dal dispositivo dell'atto impugnato emerge che i fatti sub b) non sono considerati costitutivi di trasgressione. Questo motivo è quindi privo di oggetto.

Sui fatti sub c)

18 Per quanto riguarda i fatti di cui sopra sub c), e cioè gli ostacoli durante la seconda fase dei controlli, la ricorrente sostiene anzitutto che si tratta di un argomento dedotto dalla Commissione per la prima volta davanti alla Corte, senza alcun riscontro nella decisione impugnata, la quale mancherebbe quindi, relativamente a questo punto, di adeguata motivazione.

19 La Commissione ribatte che detto assunto è inesatto eccependo che, nel terzo considerando della decisione impugnata, si dice chiaramente che « la Krupp ha (...) tentato di eludere i controlli e le verifiche in materia di prezzi degli agenti o mandatari della Commissione ». Secondo la Commissione, si tratterebbe in particolare, in primo luogo, dei tentativi dei rappresentanti della ricorrente d'indurre gli ispettori ad esaminare solo determinate pagine del fascicolo e, in secondo luogo, della mancanza di guida degli archivi.

20 Va rilevato che la decisione impugnata non contiene, nella motivazione, indicazioni sufficienti per consentire alla ricorrente di conoscere esattamente i fatti considerati costitutivi della trasgressione. La decisione non contiene infatti né la descrizione dell'accaduto né l'indicazione delle date di guisa che l'addebito resta vago e impreciso. Quindi, la motivazione della decisione impugnata è insufficiente.

21 Tale insufficienza di motivazione non può essere sanata dalle precisazioni fornite all'udienza dalla Commissione, secondo le quali la ricorrente non avrebbe messo a disposizione degli ispettori una guida dettagliata degli archivi atta ad agevolare il controllo e non avrebbe collaborato con essi per facilitare il loro compito.

22 Di conseguenza, il mezzo relativo all'insufficienza di motivazione su questo punto dev'essere accolto.

Sui fatti sub d)

23 Per quanto riguarda i fatti di cui sopra sub d), la Krupp sostiene che non era necessario nascondere alla Commissione gli sconti, giacché essa ne era informata e consenziente.

24 È opportuno rilevare che la circostanza che la Krupp non avesse motivo di mascherare alla Commissione la concessione di taluni sconti non incide sull'esistenza d'una contabilità segreta come quella di cui si parla nella decisione impugnata che, su questo punto, è adeguatamente motivata.

25 Questo mezzo della ricorrente va di conseguenza disatteso.

26 La ricorrente nega poi che questi fatti possano esser considerati costitutivi di una trasgressione. Essa osserva in proposito che la decisione impugnata non precisa le disposizioni della decisione n. 14/64 che sarebbero state trasgredite nel caso di specie, e sostiene inoltre che i fatti di cui trattasi non rientrano nell'ambito d'applicazione di detta decisione n. 14/64.

27 In proposito, la Commissione sostiene che, visto il comportamento della ricorrente, non era necessario indicare con precisione le disposizioni trasgredite dalla decisione n. 14/64. Detta decisione, adottata a norma dell'art. 47 del trattato, preciserebbe quali sono, in concreto, gli obblighi che derivano per le imprese da tale articolo e indicherebbe con esattezza la documentazione contabile e commerciale « minima » che le imprese sono obbligate a tenere ed a mettere a disposizione degli ispettori in modo da consentire un adeguato controllo.

28 Va osservato che l'art. 47, 1° comma, del trattato precisa gli obblighi d'informazione a carico delle imprese nonché l'estensione degli accertamenti che possono essere effettuati per procurare le informazioni necessarie alla Commissione. A tal fine, la decisione n. 14/64, adottata in esecuzione dell'art. 47, precisa gli obblighi concreti delle imprese, nell'intento esposto nel 4° considerando, secondo il quale « le imprese debbono essere in grado di esibire agli agenti o mandatari dell'Alta Autorità documenti commerciali e contabili che forniscano le indicazioni indispensabili per un controllo efficace dell'ottemperanza alle disposizioni in materia di prezzi ». Stando così le cose, non era necessario far menzione nell'atto impugnato delle precise disposizioni in base alle quali esso è stato adottato.

29 Ne consegue che la tenuta di una contabilità segreta, se rende difficili i compiti di controllo della Commissione, è incompatibile con gli obblighi imposti alle imprese dall'art. 47 e dalle disposizioni d'attuazione.

30 Di conseguenza, questo mezzo della ricorrente va disatteso.

31 La ricorrente sostiene ancora che la decisione n. 14/64 non contempla l'applicazione d'una ammenda a causa di tali fatti.

32 Per disattendere questo motivo è sufficiente osservare che, a norma dell'art. 47 del trattato CECA, « l'Alta Autorità può infliggere, a carico delle imprese che si sottraggono agli obblighi loro imposti dalle decisioni prese in applicazione del presente articolo (...), ammende d'ammontare al massimo uguale all'1% del volume degli affari annuo, e penalità di mora d'ammontare al massimo uguale al 5% del

volume degli affari medio giornaliero per ogni giorno di ritardo » e che l'art. 3 della decisione n. 14/64, adottata in attuazione dell'art. 47, dispone che « le sanzioni previste all'art. 47, 3°, del trattato, sono applicabili alle imprese che non adempiono agli obblighi loro derivanti » dalla decisione.

Ne consegue che questo motivo dedotto dalla ricorrente va del pari disatteso.

Da quanto precede discende che la Commissione ha potuto legittimamente far carico all'impresa ricorrente solo dei fatti esposti sopra sub d).

Sull'entità dell'ammenda

La Krupp assume che la decisione impugnata ha a torto considerato come criterio per commisurare l'entità dell'ammenda il fatturato di tutti i suoi prodotti che entrano nell'ambito d'applicazione del trattato CECA, e non quello dei soli prodotti sui quali verteva il controllo. Essa si sarebbe pure a torto richiamata al fatturato del 1981 anziché a quello dell'anno in cui la decisione impugnata è stata adottata.

La Commissione ribatte che l'art. 47, 3° comma, del trattato CECA, fissa l'entità massima dell'ammenda in base al criterio del fatturato. Essa sostiene che il periodo considerato è giustificato dal fatto che esso è il periodo durante il quale il controllo ha avuto luogo e per il quale il fatturato della ricorrente le era noto. Essa ritiene, d'altra parte, ingiustificato limitarsi al fatturato dei soli prodotti che hanno costituito oggetto del controllo.

Va ricordato che, per la commisurazione dell'ammenda, si può tener conto sia del fatturato complessivo dell'impresa che costituisce un'indicazione, sia pure approssimativa ed imperfetta, delle dimensioni di questa e della sua potenza economica, sia della parte di tale fatturato che proviene dalle merci che costituiscono oggetto della trasgressione e che è quindi atta a fornire un'indicazione dell'ampiezza di questa. Ne consegue che non si deve attribuire né all'uno né all'altro di tali fatturati una rilevanza sproporzionata rispetto agli altri criteri di valutazione e che, di conseguenza, la determinazione di un'ammenda adeguata non può essere il risultato d'un semplice calcolo basato sul fatturato complessivo. È opportuno, per la

Corte, tener conto di queste considerazioni, nel procedere, nell'ambito della sua giurisdizione di merito, alla valutazione della gravità della trasgressione.

38 Quanto alla gravità della trasgressione, la Krupp sostiene che la Commissione ha proceduto ad un'errata valutazione della gravità di ciascuna trasgressione e ad un'ingiusta ripartizione fra le trasgressioni dell'entità dell'ammenda. Essa sostiene poi che l'ammenda inflitta, a norma dell'art. 47 del trattato CECA, dovrebbe in generale essere inferiore a quella inflitta a norma dell'art. 60 per le trasgressioni in fatto di prezzo.

39 La Commissione ribatte che l'effettiva gravità della trasgressione è stata tenuta presente. Secondo la Commissione, la tattica di dissimulazione usata dalla ricorrente era in realtà tale da rendere illusorio l'accertamento nel suo complesso, e costituiva quindi una trasgressione d'un ordine di gravità diverso da quella di « inadempimento dell'obbligo d'informazione » meritando di conseguenza una sanzione esemplare. A parte ciò, la Commissione sostiene che non doveva infliggere ammende distinte, dato che le trasgressioni erano così strettamente connesse da rendere necessaria la fissazione di un'ammenda unica. Essa sostiene infine che vi era una giusta proporzione fra l'ammenda inflitta e l'ammenda contemplata per trasgressioni in fatto di prezzi.

40 Va posto in rilievo che la Commissione ha il potere e anche l'obbligo di graduare l'entità dell'ammenda in relazione alle circostanze della trasgressione ed alla gravità della stessa. Per quanto riguarda il caso in esame, va rilevato che previa disamina, la Corte ha considerato costitutivo di trasgressione solo i fatti relativi alla tenuta d'una contabilità segreta, ed ha escluso gli altri fatti addotti dalla Commissione. Di conseguenza, vista la gravità di detta trasgressione, l'applicazione di un'ammenda dell'entità che la Commissione ha fissato non può considerarsi giustificata.

41 Va tuttavia osservato che la trasgressione accertata dalla Corte è certamente grave, giacché inficia l'esercizio dei poteri di controllo attribuiti alla Commissione dal trattato.

42 Alla luce quindi delle circostanze del caso di specie ed in base a tutte queste considerazioni, la Corte ritiene opportuno ridurre l'importo dell'ammenda da 3 505 414 DM a 1 000 000 di DM.

Sulle spese

A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. La Commissione è rimasta soccombente nella parte essenziale dei suoi mezzi e va quindi condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (quinta sezione)

dichiara e statuisce:

1) **L'art. 1 della decisione della Commissione 13 luglio 1983 è annullato nella parte in cui accerta ostacoli per le indagini.**

2) **L'entità dell'ammenda inflitta alla ricorrente è ridotta a 1 000 000 di DM.**

3) **Per il resto il ricorso è respinto.**

4) **La Commissione è condannata alle spese.**

Everling Joliet

Due Galmot Kakouris

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 12 novembre 1985.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente della quinta sezione

U. Everling