SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione ampliata)
14 maggio 1998 *

Nella causa T-348/94,

Enso Española SA, società di diritto spagnolo, con sede in Castellbisbal, Barcellona (Spagna), inizialmente con gli avv. ti Antonio Creus Carreras e Xavier Ruiz Calzado, del foro di Barcellona, José Ramón García-Gallardo, del foro di Burgos, e Bonifacio García Porras, del foro di Salamanca, quindi con gli avv. ti Creus Carreras, Ruiz Calzado e Eva Contreras Ynzenga, del foro di Madrid,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata inizialmente dai signori Francisco Enrique González-Díaz e Richard Lyal, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, quindi dal signor Lyal, assistito dall'avv. Ricardo Garcia Vicente, del foro di Madrid, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

* Lingua processuale: lo spagnolo.

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento della decisione della Commissione 13 luglio 1994, 94/601/CE, relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 85 del Trattato CE (IV/C/33.833 — Cartoncino; GU L 243, pag. 1),

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

composto dal signor B. Vesterdorf, presidente, dal signor C. P. Briët, dalla signora P. Lindh e dai signori A. Potocki e J. D. Cooke, giudici,

cancelliere: J. Palacio González, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale svoltasi dal 25 giugno 1997 all'8 luglio 1997,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti all'origine della controversia

1 La presente causa verte sulla decisione della Commissione 13 luglio 1994, 94/601/CE, relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 85 del Trattato CE (IV/C/33.833 — Cartoncino; GU L 243, pag. 1, in prosieguo: la «decisione»),

rettificata prima della pubblicazione con decisione della Commissione 26 luglio 1994 [C(94) 2135 def.] (in prosieguo: la «decisione»). La decisione ha inflitto un'ammenda a 19 produttori che forniscono cartoncino nella Comunità, riconosciuti responsabili di violazioni dell'art. 85, n. 1, del Trattato.

2 Il prodotto oggetto della decisione è il cartoncino. La decisione fa menzione di tre tipi di cartoncino, indicati come appartenenti alle qualità «GC», «GD» e «SBS».

3 Il cartoncino di qualità GD (in prosieguo: il «cartoncino GD») è un cartoncino con centro grigio (carta riciclata), utilizzato di solito per l'imballaggio di prodotti non alimentari.

4 Il cartoncino di qualità GC (in prosieguo: il «cartoncino GC») è un cartoncino con uno strato superficiale bianco, utilizzato generalmente per l'imballaggio di prodotti alimentari. Il cartoncino GC è di qualità superiore al cartoncino GD. Nel periodo esaminato dalla decisione, è stato registrato di regola un divario di prezzi del 30% circa tra questi due prodotti. Il cartoncino GC di alta qualità viene utilizzato, in misura minore, nel settore della grafica.

5 La sigla SBS designa il cartoncino interamente bianco (in prosieguo: il «cartoncino SBS»). Si tratta di un prodotto il cui prezzo supera del 20% circa il prezzo del cartoncino GC. Esso viene utilizzato per l'imballaggio dei prodotti alimentari, dei cosmetici, dei farmaci e delle sigarette, ma è principalmente destinato al settore grafico.

6 Con lettera 22 novembre 1990 la British Printing Industries Federation, un'organizzazione di categoria che rappresenta la maggior parte dei produttori di cartone stampato nel Regno Unito (in prosieguo: la «BPIF»), presentava una denuncia

informale alla Commissione. Essa affermava che i produttori di cartoncino che rifornivano il Regno Unito avevano introdotto una serie di aumenti di prezzo simultanei e uniformi e chiedeva alla Commissione di accertare l'esistenza di un'eventuale violazione delle regole comunitarie della concorrenza. Per dare pubblicità alla sua iniziativa, la BPIF emetteva un comunicato stampa. Il contenuto del comunicato veniva commentato dalla stampa specializzata nel corso del mese di dicembre 1990.

7 Il 12 dicembre 1990 la Fédération française du cartonnage presentava anch'essa una denuncia informale alla Commissione, formulando talune osservazioni relative al mercato francese del cartoncino in termini analoghi a quelli della denuncia depositata dalla BPIF.

8 Il 23 e il 24 aprile 1991 agenti incaricati dalla Commissione, ai sensi dell'art. 14, n. 3, del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'applicazione degli articoli 85 e 86 del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204; in prosieguo: il «regolamento n. 17»), effettuavano accertamenti simultanei, senza comunicazione preventiva, presso le sedi di varie imprese e associazioni di categoria del settore del cartoncino.

9 In esito a tali accertamenti, la Commissione inviava una richiesta di informazioni e di documenti, a norma dell'art. 11 del regolamento n. 17, a tutti i destinatari della decisione.

10 Gli elementi acquisiti nell'ambito degli accertamenti e delle richieste di informazioni e documenti sopra menzionati inducevano la Commissione a concludere che, dalla metà del 1986 fino almeno all'aprile 1991 (nella maggior parte dei casi), le imprese interessate avevano partecipato ad una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato.

11 Di conseguenza, essa decideva di avviare un procedimento ai sensi di quest'ultima disposizione. Con lettera 21 dicembre 1992 essa inviava una comunicazione degli addebiti a ciascuna delle imprese interessate. Tutte le imprese destinatarie vi rispondevano per iscritto. Nove imprese chiedevano di essere sentite oralmente. L'audizione si svolgeva nei giorni 7-9 giugno 1993.

12 Al termine di tale procedimento la Commissione adottava la decisione, il cui dispositivo è del seguente tenore:

«*Articolo 1*

Buchmann GmbH, Cascades SA, Enso-Gutzeit Oy, Europa Carton AG, Finnboard — the Finnish Board Mills Association, Fiskeby Board AB, Gruber & Weber GmbH & Co. KG, Kartonfabriek De Eendracht NV (con denominazione commerciale BPB de Eendracht), NV Koninklijke KNP BT NV (ex Koninklijke Nederlandse Papierfabrieken NV), Laakmann Karton GmbH & Co. KG, Mo Och Domsjö AB (MoDo), Mayr-Melnhof Gesellschaft mbH, Papeteries de Lancey SA, Rena Kartonfabrik A/S, Sarrió SpA, SCA Holding Ldt [ex Reed Paper & Board (UK) Ltd], Stora Kopparbergs Bergslags AB, Enso Española SA (ex Tampella Española SA) e Moritz J. Weig GmbH & Co. KG hanno violato l'articolo 85, paragrafo 1 del trattato CE per aver partecipato:

— nel caso di Buchmann e Rena dal marzo 1988 circa almeno sino alla fine del 1990,

— nel caso di Enso Española almeno dal marzo 1988 sino almeno alla fine dell'aprile 1991,

— nel caso di Gruber & Weber almeno dal 1988 sino agli ultimi mesi del 1990,

— negli altri casi dalla metà del 1986 almeno fino all'aprile 1991,

ad un accordo ed a pratiche concordate risalenti alla metà del 1986 nell'ambito dei quali i fornitori di cartoncino nella Comunità:

— hanno tenuto regolarmente una serie di riunioni segrete e istituzionalizzate per discutere e concordare un piano industriale comune volto a limitare la concorrenza;

— hanno deciso aumenti periodici dei prezzi per ogni tipo di prodotto in ciascuna valuta nazionale;

— hanno programmato e posto in atto aumenti simultanei ed uniformi di prezzo in tutta la Comunità;

— hanno raggiunto un'intesa sul mantenimento a livello costante delle quote di mercato dei principali produttori (salve alcune modifiche occasionali);

— hanno adottato (sempre più spesso a decorrere dall'inizio del 1990) misure concordate per controllare l'offerta del prodotto nella Comunità al fine di garantire l'applicazione dei predetti aumenti concordati di prezzo;

— hanno scambiato informazioni commerciali in materia di consegne, prezzi, tempi di arresto degli impianti, portafoglio ordini inevasi e tasso di utilizzazione dei macchinari, a sostegno delle misure di cui sopra.

(...)

Articolo 3

Alle imprese qui di seguito menzionate vengono inflitte le seguenti ammende per le infrazioni di cui all'articolo 1:

(...)

xviii) Enso Española, un'ammenda di 1 750 000 ECU;

(...)».

13 Secondo la decisione, l'infrazione è stata commessa nell'ambito di un organismo denominato «Product Group Paperboard» (in prosieguo: il «PG Paperboard»), costituito da diversi gruppi o comitati.

14 Verso la metà del 1986 tale organismo veniva affiancato da un «Presidents Working Group» (in prosieguo: il «PWG»), che riuniva rappresentanti autorevoli dei maggiori produttori di cartoncino della Comunità (circa otto).

15 Le attività del PWG consistevano essenzialmente nella discussione e nella concertazione sui mercati, sulle quote di mercato, sui prezzi e sulle capacità. Esso adottava, in particolare, decisioni di massima sul calendario e sull'entità degli aumenti di prezzo applicabili dai produttori.

16 Il PWG riferiva alla «President Conference» (in prosieguo: la «PC»), alla quale partecipava (più o meno regolarmente) la quasi totalità dei direttori generali delle imprese interessate. Nel periodo di cui trattasi la PC si riuniva due volte all'anno.

17 Alla fine del 1987 veniva istituito il «Joint Marketing Committee» (in prosieguo: il «JMC»). Il suo compito principale consisteva, per un verso, nel determinare se, ed eventualmente come, potessero essere concretamente applicati aumenti di prezzo e, per l'altro, nel definire le modalità di svolgimento delle iniziative in materia di prezzi, decise dal PWG paese per paese e per i principali clienti, al fine di attuare un sistema di prezzi equivalenti in Europa.

18 Infine, l'«Economic Committee» (in prosieguo: il «COE») esaminava, in particolare, i movimenti dei prezzi sui mercati nazionali e il portafoglio ordini inevasi e sottoponeva le sue conclusioni al JMC o, fino alla fine del 1987, al predecessore del JMC, il Marketing Committee. Il COE era costituito dai direttori commerciali della maggior parte delle imprese in causa e si riuniva più volte all'anno.

19 Risulta inoltre dalla decisione che la Commissione ha accertato che le attività del PG Paperboard erano sostenute da uno scambio di informazioni organizzato dalla società fiduciaria Fides, con sede in Zurigo (Svizzera). Secondo la decisione, la maggior parte dei membri del PG Paperboard forniva alla Fides relazioni periodiche sugli ordinativi, la produzione, le vendite e l'utilizzazione delle capacità. Tali informazioni venivano elaborate nell'ambito del sistema Fides e i dati aggregati erano trasmessi ai partecipanti.

20 La ricorrente, la Enso Española SA (in prosieguo: la «Enso Española»), ex Tampella Española SA, ha preso parte, secondo la decisione, ad alcune riunioni del JMC (tra il febbraio 1989 e l'aprile 1991), della PC (dal maggio 1988 al maggio 1989) e del COE (dal febbraio 1987 al maggio 1989).

Procedimento

21 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 18 ottobre 1994 la ricorrente ha proposto il presente ricorso.

22 Sedici imprese, tra le diciotto ritenute responsabili dell'infrazione, hanno parimenti proposto un ricorso avverso la decisione (cause T-295/94, T-301/94, T-304/94, T-308/94, T-309/94, T-310/94, T-311/94, T-317/94, T-319/94, T-327/94, T-334/94, T-337/94, T-338/94, T-347/94, T-352/94 e T-354/94).

23 La ricorrente nella causa T-301/94, la Laakmann Karton GmbH, ha rinunciato agli atti con lettera depositata nella cancelleria del Tribunale il 10 giugno 1996 e la causa è stata cancellata dal ruolo del Tribunale con ordinanza 18 luglio 1996, causa T-301/94, Laakmann Karton/Commissione (non pubblicata nella Raccolta).

24 Quattro imprese finlandesi, facenti capo al gruppo Finnboard e, a tale titolo, ritenute responsabili in solido del pagamento dell'ammenda inflitta a quest'ultimo, hanno impugnato anch'esse la decisione (cause riunite T-339/94, T-340/94, T-341/94 e T-342/94).

25 Infine, un ulteriore ricorso è stato proposto da un'associazione, la CEPI-Cartonboard, che non era tra i destinatari della decisione. Essa ha tuttavia rinunciato agli atti con lettera depositata nella cancelleria del Tribunale l'8 gennaio 1997 e la causa è stata cancellata dal ruolo del Tribunale con ordinanza 6 marzo 1997, causa T-312/94, CEPI-Cartonboard/Commissione (non pubblicata nella Raccolta).

26 Con lettera 5 febbraio 1997 il Tribunale ha invitato le parti a partecipare ad un incontro informale per esporre, in particolare, le loro osservazioni sull'eventuale riunione delle cause T-295/94, T-304/94, T-308/94, T-309/94, T-310/94, T-311/94, T-317/94, T-319/94, T-327/94, T-334/94, T-337/94, T-338/94, T-347/94, T-348/94, T-352/94 e T-354/94 ai fini della trattazione orale. Nel corso di quell'incontro, che si è svolto il 29 aprile 1997, le parti hanno accettato tale riunione.

27 Con ordinanza 4 giugno 1997 il presidente della Terza Sezione ampliata del Tribunale ha riunito per connessione le cause suddette ai fini della trattazione orale, ai sensi dell'art. 50 del regolamento di procedura, ed ha accolto una domanda di trattamento riservato presentata dalla ricorrente nella causa T-334/94.

28 Con ordinanza 20 giugno 1997 è stata accolta la domanda di trattamento riservato presentata dalla ricorrente nella causa T-337/94, in relazione ad un documento prodotto in risposta ad un quesito scritto del Tribunale.

29 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Terza Sezione ampliata) ha deciso di iniziare la fase orale e di disporre misure di organizzazione del procedimento, chiedendo alle parti di rispondere a taluni quesiti scritti e di presentare determinati documenti. Le parti hanno dato seguito a tale richiesta.

30 Le parti nelle cause menzionate al punto 26 hanno svolto le loro osservazioni orali ed hanno risposto ai quesiti rivolti loro dal Tribunale all'udienza che si è svolta dal 25 giugno all'8 luglio 1997.

Conclusioni delle parti

31 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare in tutto o in parte la decisione per quanto la riguarda;

— in subordine, annullare l'ammenda che le è stata inflitta;

— in ulteriore subordine, ridurre in modo sostanziale l'importo dell'ammenda;

— condannare la Commissione alle spese, comprese le spese e gli interessi connessi alla costituzione di una garanzia bancaria o al pagamento eventuale della totalità o di una parte dell'ammenda.

32 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

Sulla domanda di annullamento della decisione

A — *Sul motivo relativo alla violazione del diritto fondamentale ad un giudice indipendente ed imparziale*

Argomenti delle parti

33 La ricorrente sostiene che il cumulo delle funzioni di istruzione e di decisione in capo alla Commissione è contrario al diritto fondamentale ad un giudice indipendente ed imparziale.

34 Questo motivo è articolato in due parti. Nella prima parte, la ricorrente argomenta che il diritto fondamentale fatto valere è sancito dall'art. 6 della Convenzione europea sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, del 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»). Nella seconda parte, essa argomenta che tale diritto viene sancito nelle tradizioni costituzionali degli Stati membri.

35 Per quanto riguarda la prima parte del motivo, essa ricorda che un giudice che svolge funzioni di accusa penale ai sensi dell'art. 6 della CEDU deve essere imparziale. L'istruzione del procedimento di sanzione e l'adozione della decisione che pone fine a tale procedimento dovrebbero quindi far capo a organi o a persone differenti (sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo 1° ottobre 1982, Piersack, serie A, n. 53, e 26 ottobre 1984, De Cubber, serie A, n. 86). La Commissione europea dei diritti dell'uomo avrebbe considerato alla stregua di accuse penali talune decisioni relative al diritto della concorrenza (decisione 9 febbraio 1990, M & Co./Germania, n. 13258/87, vol. 64, pag. 138, e parere nella causa Stenuit/Stato francese, n. 11598/85, bollettino 30 maggio 1991, serie A, n. 232-A).

36 Le garanzie sancite dall'art. 6 della CEDU avrebbero dovuto essere rispettate per tre ordini di motivi.

37 Anzitutto, la decisione della Commissione rivestirebbe carattere penale (parere della Commissione europea dei diritti dell'uomo nelle cause Stenuit/Stato francese e M & Co./Germania, citate). La natura penale delle ammende risulterebbe dal loro carattere sanzionatorio, la prova del quale sarebbe fornita dalla pubblicità fatta dalla Commissione a scopo dissuasivo.

38 Inoltre, ammesso che la sanzione irrogata non abbia carattere penale, le garanzie penali avrebbero dovuto comunque essere applicate ad un procedimento amministrativo sanzionatorio quale è il procedimento amministrativo dinanzi alla Commissione. Poco importerebbe, al riguardo, la qualificazione formale attribuita alle sanzioni in diritto interno e, nel caso di specie, in diritto comunitario.

39 Richiamandosi alle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo (sentenze 8 giugno 1976, Engel e a., serie A, n. 22; 21 febbraio 1984, Öztürk, serie A;, / 73, e 28 giugno 1984, Campbell e Fell, serie A, n. 80), essa fa valere che il diritto fondamentale ad un procedimento equo può essere applicato al caso di specie nonostante il fatto che la Commissione non sia stata equiparata ad un giudice ai sensi dell'art. 6 della CEDU (sentenze della Corte 29 ottobre 1980, cause riunite 209/78-215/78 e 218/78, Van Landewyck e a./Commissione, Racc. pag. 3125, punti 79-91, e 7 giugno 1983, cause riunite 100/80, 101/80, 102/80, 103/80, Musique Diffusion française e a./Commissione, Racc. pag. 1825).

40 Infine, alla parzialità della Commissione potrebbe porsi rimedio con la possibilità di esperire un successivo ricorso dinanzi ad un organo giurisdizionale dotato di una competenza anche di merito (sentenze De Cubber, citata). Tale non sarebbe tuttavia il caso di specie, poiché il controllo esercitato dal Tribunale in forza degli artt. 172 e 173 del Trattato non costituirebbe affatto una competenza anche di merito che consenta di sindacare tutte le valutazioni di fatto e di diritto ai sensi della citata sentenza De Cubber.

41 Il rimedio giurisdizionale apprestato dall'art. 173 del Trattato non consentirebbe al Tribunale di valutare la situazione di fatto o le circostanze economiche prese in considerazione per emettere le decisioni o formulare la raccomandazioni contestate, salvo quando la Commissione sia accusata di sviamento di potere o di aver manifestamente violato le disposizioni del Trattato o qualsiasi norma di diritto relativa alla sua applicazione. Argomentando da due sentenze della Corte (sentenze 11 luglio 1985, causa 42/84, Remia e a./Commissione, Racc. pag. 2545, punto 34, e 15 giugno 1993, causa C-225/91, Matra/Commissione, Racc. pag. I-3203, punto 23), la ricorrente sostiene che il controllo giurisdizionale delle decisioni della Commissione in base all'art. 173 del Trattato è un mero sindacato di legittimità che non soddisfa i requisiti del sindacato anche di merito.

42 Quanto al controllo delle ammende previsto all'art. 172 del Trattato, esso sarebbe, alla lettera, un sindacato anche di merito e costituirebbe un'estensione dei poteri di controllo del giudice comunitario nell'ambito del ricorso di annullamento (sen-

tenza della Corte 13 giugno 1958, causa 9/56, Meroni & Co. Industrie Metallurgiche/Alta Autorità, Racc. pag. 9).

43 Tuttavia, tale sindacato non sarebbe anche di merito ai sensi della CEDU, poiché il Tribunale potrebbe esercitarlo unicamente in ipotesi di manifesta iniquità (sentenza della Corte 10 dicembre 1957, causa 8/56, ALMA/Alta Autorità, Racc. pagg. 177, 190) o di errore rilevante di diritto o di fatto (conclusioni dell'avvocato generale Warner nelle cause riunite 32/78, 36/78 -82/78, BMW Belgium e a./Commissione, sentenza della Corte 12 luglio 1979, Racc. pagg. 2435, 2484).

44 Supponendo anche che tale sindacato sia considerato anche di merito, esso non riguarderebbe tutti gli elementi della decisione impugnata, come prescriverebbe la Corte europea dei diritti dell'uomo. Infatti, l'unica conseguenza possibile di questo sindacato sarebbe la modifica della sanzione inflitta, senza che siano stati esaminati i fatti e le valutazioni di fatto di cui la Commissione si è avvalsa per elaborare il fondamento giuridico sul quale ha basato la detta sanzione.

45 Nella seconda parte del motivo, la ricorrente afferma che il diritto fondamentale ad un giudice indipendente ed imparziale è riconosciuto dalle tradizioni degli Stati membri.

46 L'art. F, n. 2, del Trattato sull'Unione europea imporrebbe l'applicazione dei diritti fondamentali quali discendono dalle tradizioni costituzionali degli Stati membri. Orbene, il diritto fondamentale ad un giudice imparziale verrebbe garantito negli Stati membri in entrambi i tipi di procedimento di controllo delle violazioni del diritto della concorrenza, distinti nella citata sentenza De Cubber.

47 Il primo tipo di procedimento opererebbe una separazione ab initio delle fasi dell'istruttoria e della decisione. Vari sistemi nazionali di controllo della concorrenza,

come quello francese, greco, belga, portoghese, spagnolo, danese, austriaco, finlandese e svedese, attuerebbero questa distinzione tra istruttoria e decisione. Alcuni di essi, in particolare i sistemi belga, portoghese, spagnolo, danese e svedese, consentirebbero in una fase successiva anche un controllo di piena giurisdizione. Per converso, il procedimento di applicazione del diritto alla concorrenza nel Regno Unito, in Irlanda, nel Lussemburgo e nei Paesi Bassi non autorizzerebbe gli organi incaricati della tutela della libera concorrenza ad infliggere ammende.

48 Il secondo tipo di procedimento, in vigore in Germania e in Italia, non distinguerebbe le fasi istruttoria e decisionale, ma prevedrebbe in seguito un vero e proprio ricorso anche nel merito, le cui caratteristiche lo renderebbero conforme all'art. 6 della CEDU.

49 In considerazione di questi elementi, le tradizioni costituzionali degli Stati membri garantirebbero meglio il diritto ad un giudice imparziale di quanto non faccia l'interpretazione minima data dalla Corte europea dei diritti dell'uomo all'art. 6 della CEDU. Conseguentemente il Tribunale, ammesso che consideri la decisione rispettosa del diritto ad un giudice imparziale alla luce delle regole enunciate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, non potrebbe affermare che essa garantisce il diritto ad un giudice imparziale quale definito nelle tradizioni costituzionali degli Stati membri e posto in atto nei procedimenti che questi ultimi hanno istituito per l'applicazione del diritto alla concorrenza.

50 La Commissione ritiene, in primo luogo, che il diritto comunitario della concorrenza esuli dalla nozione di materia penale e quindi, di conseguenza, anche dalla sfera dell'art. 6, n. 1, della CEDU.

51 In secondo luogo, essa sostiene di non poter essere considerata giudice ai sensi dell'art. 6 della CEDU.

52 In terzo luogo, essa fa valere che la ricorrente interpreta erroneamente l'art. 173 del Trattato e la giurisprudenza ad esso relativa, nell'asserire che è impossibile applicare la giurisprudenza De Cubber della Corte europea dei diritti dell'uomo nel contesto comunitario per via dell'insussistenza di un successivo ricorso dinanzi ad un organo giurisdizionale competente ad esaminare e a sindacare tutti gli elementi di fatto della decisione nonché la valutazione fatta di questi ultimi dalla Commissione.

53 Infatti, l'art. 173 del Trattato demanderebbe al giudice comunitario, mediante il sindacato sull'errore di fatto e di diritto, un esauriente controllo sia dell'accertamento sia della valutazione dei fatti ad opera della Commissione. Inoltre, sebbene il giudice comunitario non possa sostituire la propria valutazione a quella dell'autore della decisione, la Commissione sarebbe in ogni caso tenuta ad adottare i provvedimenti che l'esecuzione di un'eventuale decisione di annullamento comporterebbe, in conformità dell'art. 176 del Trattato (sentenza del Tribunale 10 marzo 1992, cause riunite T-68/89, T-77/89 e T-78/89, SIV e a./Commissione, Racc. pag. II-1403). Infine, la stessa Commissione europea dei diritti dell'uomo avrebbe affermato che l'art. 173 costituisce un esempio di controllo limitato, ma conforme all'art. 6 della CEDU (relazione 17 luglio 1980, pratica Kaplan, DR, vol. 21, pag. 66).

54 Quanto al sindacato sulla sanzione prevista dall'art. 172 del Trattato, la prassi del giudice comunitario andrebbe oltre il controllo dell'iniquità manifesta (sentenza ALMA/Alta Autorità, citata) o dell'errore rilevante (conclusioni dell'avvocato generale Warner nella causa BMW Belgium e a./Commissione, citata), dal momento che il giudice comunitario verificherebbe inoltre, in particolare, se l'ammenda sia proporzionata alla gravità dell'infrazione (sentenze della Corte 12 luglio 1962, Acciaierie Ferriere e Fonderie di Modena/Alta Autorità, Racc. pagg. 531, 560 e 565, e 6 marzo 1974, cause riunite 6/73 e 7/73, Istituto Chemioterapico Italiano e Commercial Solvents/Commissione, Racc. pagg. 223, 260).

Giudizio del Tribunale

55 In forza di una giurisprudenza costante, i diritti fondamentali fanno parte integrante dei principi generali del diritto, dei quali il giudice comunitario garantisce l'osservanza (v., segnatamente, parere della Corte 2/94 del 28 marzo 1996, Racc. pag. I-1759, punto 33, e sentenza della Corte 29 maggio 1997, causa C-299/95, Kremzow, Racc. pag. I-2629, punto 14). All'uopo, la Corte e il Tribunale si ispirano alle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri nonché alle indicazioni fornite dagli strumenti internazionali relativi alla tutela dei diritti dell'uomo ai quali gli Stati membri hanno cooperato ed aderito. La CEDU riveste, al riguardo, un significato particolare (sentenze della Corte 15 maggio 1986, causa 222/84, Johnston, Racc. pag. 1651, punto 18, e Kremzow, citata, punto 14). Peraltro, ai sensi dell'art. F, n. 2, del Trattato sull'Unione europea, «l'Unione rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla (CEDU) e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario».

56 È del pari giurisprudenza costante che la Commissione non può essere considerata «giudice» ai sensi dell'art. 6 della CEDU (sentenza Musique Diffusion française e a./Commissione, citata, punto 7). Pertanto, è privo di pertinenza l'argomento della ricorrente secondo cui la decisione sarebbe legittima per il solo motivo che essa sarebbe stata presa nell'ambito di un sistema nel quale la Commissione cumulerebbe le funzioni di accusa e decisione. Va tuttavia sottolineato che, nel corso del procedimento amministrativo dinanzi alla Commissione, quest'ultima è tenuta ad osservare le garanzie procedurali previste dal diritto comunitario.

57 La ricorrente asserisce inoltre che, allo stato attuale del diritto comunitario, la parzialità della Commissione non può trovare un rimedio nella possibilità di esperire un ricorso avverso la decisione adottata da quest'ultima dinanzi ad un organo giurisdizionale dotato di competenza anche di merito, contrariamente alle prescrizioni relative all'osservanza della CEDU.

58 Al riguardo, occorre ricordare che il diritto comunitario demanda alla Commissione un compito di sorveglianza che comprende quello di perseguire le violazioni degli artt. 85, n. 1, e 86 del Trattato.

59 Il regolamento n. 17 le attribuisce inoltre un potere di irrogare, con lo strumento della decisione, sanzioni pecuniarie alle imprese ed associazioni di imprese che hanno commesso, intenzionalmente o con negligenza, un'infrazione a queste disposizioni.

60 L'esigenza di un effettivo sindacato giurisdizionale di qualsiasi decisione della Commissione che constati e sanzioni un'infrazione alle regole comunitarie della concorrenza dianzi richiamate costituisce un principio generale di diritto comunitario, che discende dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 27 giugno 1995, causa T-186/94, Guérin automobiles/Commissione, Racc. pag. II-1753, punto 23).

61 Nella fattispecie, questo principio generale del diritto comunitario non è stato violato.

62 In primo luogo, il Tribunale è un giudice indipendente e imparziale, istituito dalla decisione del Consiglio 24 ottobre 1988, 88/591/CECA, CEE, Euratom, che istituisce un Tribunale di primo grado delle Comunità europee (GU L 319, pag. 1, con rettifiche in GU 1989, L 241, pag. 4), come risulta dal terzo 'considerando' della detta decisione, esso è stato istituito in particolare al fine di migliorare la tutela giurisdizionale dei soggetti nei ricorsi che necessitano di un esame approfondito di fatti complessi.

63 In secondo luogo, il Tribunale è competente, in forza dell'art. 3, n. 1, lett. c), della stessa decisione, ad esercitare le attribuzioni demandate alla Corte dai Trattati che istituiscono le Comunità nonché dagli atti adottati per la loro esecuzione, in particolare, «per i ricorsi promossi da persone fisiche o giuridiche contro un'istitu-

zione della Comunità, in forza dell'art. 173, secondo comma (...) del Trattato (...), aventi per oggetto l'attuazione delle regole di concorrenza applicabili alle imprese». Nell'ambito di questi ricorsi basati sull'art. 173 del Trattato, il controllo della legittimità di una decisione della Commissione che accerta un'infrazione alle regole della concorrenza e infligge per tale motivo un'ammenda alla persona fisica o giuridica interessata dev'essere considerato come un sindacato giurisdizionale effettivo dell'atto in questione. Invero, i motivi che possono essere dedotti dalla persona fisica o giuridica interessata a sostegno della sua domanda di annullamento si prestano a consentire al Tribunale di valutare la fondatezza in diritto e in fatto di qualsiasi addebito mosso dalla Commissione nel settore della concorrenza.

64 In terzo luogo, conformemente all'art. 17 del regolamento n. 17, il Tribunale «ha competenza giurisdizionale anche di merito ai sensi dell'articolo 172 del Trattato per decidere sui ricorsi presentati avverso le decisioni con le quali la Commissione commina un'ammenda o una penalità di mora (e) può sopprimere, ridurre o maggiorare l'ammenda o la penalità di mora inflitta». Ne consegue che esso è competente per valutare se la sanzione pecuniaria inflitta sia proporzionata alla gravità dell'infrazione accertata.

65 Alla luce di tutto quanto precede, il motivo dev'essere respinto.

B — *Sul motivo relativo alla violazione dei diritti della difesa*

Argomenti delle parti

66 La ricorrente fa valere che nella comunicazione degli addebiti non figurava alcuna descrizione del mercato geografico all'interno del quale le venivano addebitate violazioni del diritto della concorrenza. In questo documento, il mercato spagnolo

sarebbe stato menzionato un'unica volta e i mercati olandese, portoghese e greco non sarebbero mai stati menzionati.

67 La ricorrente avrebbe desunto da questi elementi che i mercati spagnolo, irlandese, portoghese e greco non erano oggetto dell'inchiesta. Essa non avrebbe pertanto ritenuto di doversi difendere dalle violazioni addebitatele dalla Commissione in relazione a questi mercati geografici.

68 Contrariamente a quanto sostiene la Commissione nelle sue memorie depositate dinanzi al Tribunale, la comunicazione degli addebiti non avrebbe riguardato «con ogni evidenza i mercati spagnolo ed irlandese e, in parte, i mercati portoghese e greco (quanto meno per quanto attiene al sistema di scambio di informazioni)». Con questa affermazione, del resto, la Commissione riconoscerebbe implicitamente che l'intesa non abbracciava i mercati greco e portoghese.

69 Con più particolare riguardo all'inclusione dei mercati spagnolo e irlandese, il richiamo operato dalla Commissione a determinati allegati alla comunicazione degli addebiti (allegati 5, 6, 18, 20-22, 55, 56, 60, 71, 80, 81, 109, 110, 111 e 118) sarebbe privo di pertinenza, in quanto nessuno di questi allegati conterrebbe la benché minima indicazione del fatto che i mercati in questione verrebbero interessati dall'infrazione addebitata. In particolare, gli allegati 5, 6, 55, 56, 60 e 71 non riguarderebbero l'Irlanda.

70 Quanto all'asserita inclusione parziale dei mercati portoghese e greco, la Commissione stessa riconoscerebbe che le riunioni del PG Paperboard non affrontavano questioni relative ai mercati portoghese e greco. Oltretutto, numerosi allegati richiamati dalla Commissione non riguardavano questi mercati.

71 Comunque sia, gli indizi che dimostrano che i mercati spagnolo, irlandese, greco e portoghese non erano ricompresi nella comunicazione degli addebiti sarebbero molto più concludenti degli indizi contrari, in particolare e soprattutto per il fatto che la Commissione non avrebbe menzionato nessuno di questi quattro paesi nella sua pur dettagliatissima disamina delle sette iniziative in materia di prezzi, compiuta nella stessa comunicazione degli addebiti.

72 Da un raffronto delle tabelle ricapitolative delle iniziative in materia di prezzi, figuranti in allegato alla comunicazione degli addebiti ed alla decisione, emergerebbe l'aggiunta, nelle tabelle allegate alla decisione, di due brevi note riguardanti gli aumenti di prezzo in Spagna per quanto riguarda le iniziative dell'ottobre 1989 (iniziativa E) e del gennaio 1991 (iniziativa G). Orbene, soltanto la seconda di queste note riguarderebbe la ricorrente.

73 Nessuno dei quattro mercati testé menzionati verrebbe citato nella decisione a proposito dell'attuazione delle decisioni del PG Paperboard in materia di prezzi sui mercati nazionali.

74 In difetto di un'indicazione chiara del mercato geografico considerato, la Commissione avrebbe violato l'obbligo di definire adeguatamente il mercato di cui trattasi, prescrizione pur sancita dal Tribunale alla stregua di un principio generale (sentenza SIV e a./Commissione, citata, punto 159).

75 Nella decisione si indicherebbe che l'inchiesta e l'infrazione hanno riguardato l'intera Comunità tranne il Portogallo e la Grecia (punto 138 del preambolo), mentre la comunicazione degli addebiti avrebbe indotto a credere che nemmeno la Spagna e l'Irlanda fossero interessate dagli addebiti formulati. Formulando nella decisione addebiti in merito ai quali la ricorrente non avrebbe avuto opportunità di far conoscere il suo punto di vista, la Commissione avrebbe violato l'art. 4 del regolamento della Commissione 25 luglio 1963, n. 99/63/CEE, relativo alle audizioni previste all'art. 19, paragrafi 1 e 2 del regolamento n. 17 del Consiglio (GU L 127, pag. 2268; in prosieguo: il «regolamento n. 99/63»).

76 La Commissione ritiene che la comunicazione degli addebiti, intendendosi con questa espressione sia il testo base sia gli allegati di quest'ultimo, abbracci con ogni evidenza i mercati spagnolo e irlandese per tutti gli aspetti dell'infrazione e, in parte, i mercati portoghese e greco, nei limiti in cui le prove della concertazione relative a questi due mercati riguardano unicamente il sistema di scambio di informazioni. A suo parere, non si potrebbe tuttavia desumere da quest'ultima circostanza che l'intesa non riguardi l'intera Comunità, ma si potrebbe al più ammettere che non esistevano prove formali del fatto che l'intesa si estendesse a questi mercati.

77 Quanto alla portata geografica dell'infrazione, la Commissione richiama gli allegati 5, 6, 18, 20-22, 55, 56, 58, 60, 71, 80, 81, 86, 88, 109, 110, 111, 117 e 118 alla comunicazione degli addebiti. Sulla scorta di questi documenti, essa conclude che non era a lei imputabile la scelta della ricorrente di non difendersi su questo punto durante il procedimento amministrativo.

78 Quanto alle iniziative in materia di prezzi, la Commissione ritiene che l'analisi comparativa delle tabelle ricapitolative presentata dalla ricorrente nelle sue memorie sia manifestamente inesatta, in quanto le informazioni relative agli aumenti di prezzo dell'ottobre 1989 e del gennaio 1991 le sono state comunicate prima dell'adozione della decisione.

79 Quanto alla necessità di definire il mercato geografico rilevante preliminarmente all'esame della legittimità di un dato comportamento sotto il profilo dell'art. 85, n. 1, del Trattato, essa ritiene che questa definizione non sia affatto necessaria nell'ambito della valutazione di una restrizione della concorrenza, qualora sia evidente, come nel caso di specie, che la partecipazione di quasi tutte le imprese operanti sul mercato in questione nel territorio geografico della Comunità esclude ogni eventuale applicazione all'infrazione della regola del de minimis non curat praetor. Essa ritiene che questa analisi non venga contraddetta dalla citata sentenza SIV e a./Commissione.

Giudizio del Tribunale

80 Il rispetto dei diritti della difesa in qualsiasi procedimento con cui possono essere inflitte sanzioni, specie ammende o penalità di mora, costituisce un principio fondamentale del diritto comunitario, che va osservato anche se si tratta di un procedimento di natura amministrativa (sentenza della Corte 13 febbraio 1979, causa 85/76, Hoffmann-La Roche/Commissione, Racc. pag. 461, punto 9).

81 In applicazione di questo principio, l'art. 19, n. 1, del regolamento n. 17 e l'art. 4 del regolamento n. 99/63 prescrivono alla Commissione di prendere in considerazione, nella sua decisione finale, soltanto gli addebiti in merito ai quali le imprese interessate abbiano avuto la possibilità di far conoscere il loro punto di vista.

82 L'art. 1, settimo trattino, della decisione pone a carico delle imprese menzionate in questo articolo di aver programmato e posto in atto aumenti simultanei ed uniformi di prezzo «in tutta la Comunità».

83 Poiché la ricorrente sostiene che nella comunicazione degli addebiti non si menzionava una tale collusione sui prezzi in quattro Stati membri della Comunità, vale a dire Spagna, Irlanda, Grecia e Portogallo, si deve accertare se, nella fattispecie, la comunicazione degli addebiti sia stata redatta in termini che, per quanto sommari, fossero sufficientemente chiari per consentire alla ricorrente di prendere effettivamente conoscenza della dimensione geografica della collusione in parola. Solo a questa condizione, infatti, la comunicazione degli addebiti poteva assolvere la funzione ad essa attribuita dai regolamenti comunitari e consistente nel fornire alle imprese tutti gli elementi necessari per provvedere utilmente alla propria difesa prima che la Commissione adotti una decisione definitiva (v., in particolare, sentenza della Corte 31 marzo 1993, cause riunite C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 e C-125/85-C-129/85, Ahlström Osakeyhtiö e a./Commissione, Racc. pag. I-1307, punto 42).

84 La comunicazione degli addebiti inviata alla ricorrente consta del documento base, degli allegati e delle informazioni individuali riguardanti la ricorrente. Il documento base non contiene alcun dispositivo, bensì solo una «sintesi dell'infrazione». In questa sintesi si riferisce, in particolare, che i produttori, fornitori di cartoncino nella Comunità, hanno, contravvenendo alle disposizioni dell'art. 85 del Trattato, in connivenza o complicità, «programmato ed applicato aumenti di prezzo simultanei ed uniformi nell'intero territorio della Comunità». Nella sintesi si precisa espressamente che essa va intesa alla luce degli addebiti comunicati in dettaglio nella restante parte del documento.

85 Da una lettura complessiva della comunicazione degli addebiti si trae conferma che, secondo la Commissione, l'infrazione allegata si era estesa all'intero territorio della Comunità. Al riguardo, l'esame delle valutazioni effettuate nella comunicazione degli addebiti relativi alla portata geografica dei comportamenti anticoncorrenziali non può essere limitata alla collusione sui prezzi, poiché risulta dalla comunicazione degli addebiti (pagg. 83-88) che le principali caratteristiche dell'asserito sistema del «prezzo prioritario rispetto alla quantità» erano finalizzate ad operare una restrizione della concorrenza all'interno del mercato comune.

86 Per quanto riguarda l'esame dei fatti, nella comunicazione degli addebiti si indica (pag. 37) per quanto riguarda il ruolo del JMC nella collusione sui prezzi:

«Il JMC ha discusso l'attuazione in dettaglio, mercato per mercato, delle decisioni in materia di prezzi adottate dal PWG. La sua principale funzione consisteva "nello stabilire, da un lato, se gli aumenti di prezzo potessero essere messi in atto e, in caso affermativo, definire le modalità per procedervi e, dall'altro, nel tentare di istituire un sistema di prezzi equivalenti (vale a dire uniformi) in Europa"».

87 Quanto alla collusione sulle quote di mercato, in essa si precisa (pag. 51) che l'intesa sulle quote di mercato «riguardava le quote detenute sul mercato dell'Europa occidentale nel suo complesso».

88 Sul punto, essa richiama le dichiarazioni della Stora secondo le quali (allegato 43 alla comunicazione degli addebiti, punto 1.1):

«In seno al PWG si sono svolte discussioni in ordine alle quote di mercato in termini quantitativi. Le qualità fibra vergine (qualità GC e UC) e le qualità fibra riciclata (qualità GD e UD) erano prese in esame separatamente. Le discussioni vertevano sui livelli per l'Europa nel suo complesso e per ciascun paese individualmente considerato. Ai fini delle discussioni, per "Europa" si intendevano paesi della Comunità europea e dell'Associazione europea di libero scambio».

89 In ordine alla collusione sui prezzi, si rileva quanto segue (pag. 69):

«Dai documenti risulta (...) che il sistema dei prezzi cosiddetto "equivalenti" o "europei" era stato posto in atto, dato che prezzi di catalogo dello stesso livello erano stati stabiliti simultaneamente in tutta Europa».

90 Per quanto riguarda la valutazione giuridica, nella parte intitolata «la natura dell'infrazione» si afferma in particolare (pag. 83):

«Le principali caratteristiche del sistema del "prezzo prioritario rispetto alla quantità" erano le seguenti:

(...)

— l'attuazione periodica di iniziative concordate in materia di prezzi consistenti nell'applicazione da parte di tutti i produttori di aumenti di prezzo simultanei e uniformi sui vari mercati nazionali;

— la realizzazione di un sistema uniforme di fissazione dei prezzi su scala europea;

(...)».

91 Infine, nella parte recante il titolo «incidenza sugli scambi tra gli Stati membri», nella comunicazione degli addebiti si sottolinea (pag. 88):

«Nella fattispecie, il carattere universale degli accordi collusivi, che riguardavano praticamente il totale delle vendite di un prodotto industriale d'importanza primaria nell'intera Comunità (e in altri paesi dell'Europa occidentale) era necessariamente atto a sviare le correnti di scambio dall'orientamento che queste avrebbero altrimenti seguito».

92 Le indicazioni riguardanti la portata geografica dell'infrazione accertata, quali contenute nel corpo stesso della comunicazione degli addebiti, trovano conferma in questo documento nei principali elementi di prova addotti dalla Commissione, vale a dire le dichiarazioni della Stora. Stando a queste ultime, l'estensione geografica dei comportamenti anticoncorrenziali in materia di prezzi era perlomeno l'intero territorio della Comunità. A titolo di esempio, a proposito delle due iniziative di aumento di prezzo deliberate nel 1988, la Stora dichiara che «è stato stipulato un accordo sull'introduzione (nel 1988) di due aumenti di prezzo nell'intero mercato comunitario» (allegato 39 alla comunicazione degli addebiti, punto 4). Del pari, come è già stato ricordato (v. supra, punto 88), la Stora dichiara che la collusione sulle quote di mercato riguardava l'Europa nel suo complesso.

93 Ciò posto, la comunicazione degli addebiti va considerata conforme all'obbligo di chiarezza precedentemente ricordato con riferimento all'estensione geografica delle collusioni sull'intero territorio della Comunità. Ne consegue che la semplice circostanza che taluni paesi della Comunità non siano stati espressamente menzionati è priva di pertinenza.

94 Nella fattispecie, la Commissione non era nemmeno obbligata a definire, preliminarmente all'accertamento delle restrizioni alla concorrenza, il mercato geografico sul quale questa aveva avuto luogo (v. infra, punti 231 e seguenti).

95 Nondimeno, nei limiti in cui risulta dalle indicazioni fornite dalla ricorrente in risposta ad un quesito scritto rivoltole dal Tribunale che la maggioranza delle sue vendite veniva realizzata nel mercato spagnolo, si deve constatare che numerosi documenti menzionati nella comunicazione degli addebiti e quest'ultima acclusi come allegati fanno espresso riferimento al mercato spagnolo (allegati 109, 110, 111, 117 e allegati tecnici E e G).

96 In particolare, nella comunicazione degli addebiti (pag. 55), l'allegato 109 viene commentato nei seguenti termini:

«I produttori presenti alla riunione [del JMC del 16 ottobre 1989 (...)] hanno fatto il punto sull'attuazione, nei vari mercati nazionali, dell'aumento dei prezzi la cui entrata in vigore era stata annunciata (per la maggior parte dei paesi) per il 1° ottobre 1989».

97 Orbene, il mercato spagnolo figura espressamente tra i mercati nazionali menzionati nell'allegato 109:

«c) Spagna

L'aumento di prezzo è notificato e la sua applicazione non incontra alcuna difficoltà maggiore (...)».

98 Per giunta, nell'allegato tecnico E, riguardante le iniziative in materia di prezzi dell'ottobre 1989, si commenta e si riporta parzialmente l'allegato 111 alla comunicazione degli addebiti, consistente in un listino prezzi acquisito presso la Rena. È pur vero che questo listino viene identificato come allegato 110 alla comunicazione degli addebiti, tuttavia un lettore attento non poteva ignorare che si trattava in realtà dell'allegato 111.

99 I dati riportati riguardano i prezzi per qualità di cartoncino e per paese, nonché la data di annuncio dell'aumento dei prezzi, mentre dati relativi al mercato nazionale spagnolo figurano espressamente in questo documento.

100 Infine, nell'allegato tecnico E si puntualizza quanto segue:

«Gli aumenti dei prezzi di ciascun produttore sono indicati in dettaglio nella tabella E.

(N. B.: Finnboard, Feldmühle e Kopparfors hanno aumentato i loro prezzi per la Spagna nelle proporzioni indicate nell'allegato 117)».

101 Benché il rinvio all'allegato 117 alla comunicazione degli addebiti costituisca un errore degno di biasimo, essendo l'allegato in questione in realtà l'allegato 111, è giocoforza constatare che il mercato nazionale spagnolo è espressamente menzionato nell'allegato tecnico E.

102 Infine, l'allegato tecnico G (pag. 4), riguardante le iniziative in materia di prezzi del gennaio 1991, contiene le informazioni seguenti:

«Gli aumenti di prezzo di ciascun produttore sono indicati in dettaglio nella tabella G.

I principali produttori che riforniscono il mercato spagnolo (Cascades, Finnboard, Iggesund, Tampella Española, Feldmühle) hanno annunciato tutti un aumento di 5 PTA/kg».

103 In definitiva, alla luce delle considerazioni che precedono, la ricorrente non può dolersi di una violazione dei suoi diritti della difesa.

104 Il motivo deve essere quindi respinto.

C — *Sul motivo relativo alla violazione dell'art. 190 del Trattato*

Argomenti delle parti

105 Richiamando il carattere relativo del requisito della motivazione (conclusioni dell'avvocato generale Van Gerven nella causa C-137/92 P, Commissione/BASF e a., sentenza dalla Corte 15 giugno 1994, Racc. pagg. I-2555, I-2559, I-2572), la ricorrente sostiene che occorre interpretare in modo restrittivo l'obbligo di motivare una decisione che comporta l'imposizione di ammende, soprattutto allorché la decisione della Commissione va sensibilmente oltre le decisioni precedenti (sentenza della Corte 26 novembre 1975, causa 73/74, Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique e a./Commissione, Racc. pag. 1491).

106 Nella fattispecie la Commissione non avrebbe, per quanto riguarda la ricorrente, presentato nella decisione in modo chiaro e coerente le considerazioni di fatto e di diritto che l'hanno indotta ad adottarla. Né la ricorrente né il Tribunale sarebbero pertanto in condizioni di conoscere gli elementi che erano alla base del suo ragionamento. Ciò varrebbe, in particolare, con riferimento alla definizione del mercato geografico considerato e alla valutazione della partecipazione della ricorrente alle asserite infrazioni.

107 Infine, la Commissione avrebbe violato l'obbligo di motivazione in relazione alla determinazione dell'importo delle ammende.

108 La Commissione obietta che il motivo dev'essere respinto, poiché si fonda su una generica invocazione dell'art. 190 del Trattato. In ogni caso esso sarebbe infondato, in quanto la decisione sarebbe sufficientemente motivata.

Giudizio del Tribunale

109 Secondo una giurisprudenza costante, l'obbligo di motivazione di una decisione individuale è finalizzato a consentire al giudice comunitario di esercitare il suo sindacato sulla legittimità della decisione ed a fornire all'interessato indicazioni sufficienti per giudicare se la decisione sia fondata ovvero se sia eventualmente inficiata da un vizio che consenta di contestarne la validità, dovendosi precisare che la portata di tale obbligo dipende dalla natura dell'atto in questione e dal contesto nel quale l'atto è stato emanato (v., in particolare, sentenza del Tribunale 11 dicembre 1996, causa T-49/95, Van Megen Sports/Commissione, Racc. pag. II-1799, punto 51). Benché, a norma dell'art. 190 del Trattato, la Commissione debba menzionare gli elementi di fatto e di diritto dai quali dipende la giustificazione giuridica della decisione, nonché le considerazioni che l'hanno indotta ad adottarla, non è prescritto che essa discuta tutti i punti di diritto e di fatto sollevati durante il procedimento amministrativo (v., in particolare, sentenza Van Landewyck e a./Commissione, citata, punto 66).

110 Nella fattispecie, la decisione contiene riferimenti diretti alla ricorrente nel contesto della descrizione degli aumenti di prezzi concordati (punti 77 e 89 del preambolo). Inoltre i punti della decisione nei quali sono descritte le discussioni aventi oggetto anticoncorrenziale svoltesi in seno al JMC (in particolare, punti 44-46, 58, 71, 73, 84, 85 e 87 del preambolo) riguardano necessariamente la ricorrente, la quale non contesta di aver preso parte a riunioni di questo organismo. Infine, nella decisione è chiaramente illustrato il ragionamento seguito dalla Commissione per concludere che essa ha partecipato ad un'intesa globale (punti 116-119 del preambolo).

111 Ciò posto, la motivazione della decisione ha fornito alla ricorrente sufficienti indicazioni per poter conoscere i principali elementi di fatto e di diritto posti alla base del ragionamento che ha indotto la Commissione a considerarla responsabile di una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato.

112 Con riguardo alla motivazione relativa al mercato geografico considerato dalla decisione, è sufficiente rilevare che non soltanto il dispositivo (art. 1), ma anche la

motivazione della decisione (in particolare ai punti 2, primo comma, terzo e quinto trattino, 44, secondo comma, secondo trattino, 52 e 76, primo comma, del preambolo) riguarda comportamenti anticoncorrenziali posti in essere nell'intero territorio della Comunità.

113 Conseguentemente, l'argomento della ricorrente relativo all'insufficienza di motivazione su tale punto non può essere accolto.

114 Infine, per quanto riguarda l'asserita violazione dell'obbligo di motivazione con riferimento alla determinazione dell'importo delle ammende, è giocoforza constatare che una tale violazione, ammesso che fosse accertata, potrebbe ripercuotersi solo sulla legittimità dell'art. 3 della decisione, che infligge un'ammenda alla ricorrente. Gli argomenti in questione vanno quindi presi in esame con i motivi dedotti a sostegno della domanda di annullamento dell'ammenda o di riduzione del suo importo (v. infra, punti 238 e seguenti).

115 Ne consegue che il motivo dev'essere respinto.

D — *Sul motivo relativo all'erronea applicazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato agli atti della ricorrente*

Argomenti delle parti

116 Questo motivo consta di quattro parti.

117 Nella prima parte, la ricorrente nega qualsiasi partecipazione ad un piano globale di restrizione della concorrenza.

118 Essa ricorda di aver ammesso, nella sua risposta alla comunicazione degli addebiti, di essere stata membro del PG Paperboard e di aver partecipato alle riunioni di taluni organismi del PG Paperboard, nonché al sistema di scambi di informazioni della Fides. Tuttavia, essa avrebbe ignorato l'effetto restrittivo delle informazioni fornite sulla concorrenza.

119 La sua adesione ad un piano globale di restrizione della concorrenza non potrebbe essere desunta dalla sua partecipazione limitata agli organismi del PG Paperboard ed allo scambio di informazioni in seno a questa struttura. D'altronde, la Commissione equipararebbe erroneamente la sua partecipazione agli organismi del PG Paperboard ad una partecipazione all'intesa medesima menzionando, nelle sue memorie, gli «organismi dell'intesa».

120 La Commissione non avrebbe fornito prove attendibili e concludenti che consentano di ricollegare la ricorrente al sistema comune. Infatti, la ricorrente non è menzionata in nessuno dei documenti addotti come prova nella decisione, talché potrebbero ritenersi dimostrate solo una semplice assistenza alle riunioni ed una partecipazione ad uno scambio di informazioni. Al riguardo, la ricorrente insiste sulla differenza esistente tra l'essere parte di un piano globale di restrizione della concorrenza e il prendere parte a determinate azioni suscettibili di costituire infrazioni meno gravi nell'ambito di questo piano (presenza a riunioni e partecipazione agli scambi di informazioni).

121 La ricorrente, dopo aver svolto considerazioni sul criterio utilizzato dalla Commissione per dimostrare la partecipazione all'intesa di ciascuna destinataria della decisione (punti 116-121 del preambolo della decisione), conclude che l'applicazione di questo criterio alla sua situazione individuale esclude la sua partecipazione al sistema comune asserito. Infatti, nessuno degli elementi di prova richiamati nella decisione sarebbe idoneo a dimostrare un collegamento tra la ricorrente e la collusione.

122 Nella seconda parte del motivo, la ricorrente fa valere che essa non ha preso parte agli aumenti di prezzo concordati nel corso della riunione del JMC del 6 settembre

1990 (punto 89 del preambolo della decisione). Come avrebbe segnalato nella sua risposta alla comunicazione degli addebiti (punto 5.2.2, e in particolare punto 5.2.2.1), la sua partecipazione agli accordi sui prezzi e alla loro attuazione non sarebbe provata.

123 Inoltre, né la decisione né la comunicazione degli addebiti conterrebbero il minimo indizio che consenta di supporre che essa abbia partecipato al controllo dell'attuazione degli aumenti di prezzo.

124 Nella memoria di replica, essa precisa che, allorché afferma di non aver preso parte a concertazioni sui prezzi, occorre anzitutto intendere che essa non aveva preso alcun impegno di applicare un determinato livello di prezzi, il che non significava che non fosse al corrente dell'esistenza di accordi che la maggior parte dei produttori avevano preso al riguardo, probabilmente nel corso delle riunioni del PWG. Occorrerebbe inoltre intendere che, in ogni momento, la sua politica commerciale seguiva regole differenti da quelle applicate dai suoi concorrenti.

125 Nella terza parte del motivo, la ricorrente fa valere che essa non ha preso parte ad una collusione sulla regolamentazione delle quantità prodotte né ad una collusione sulle quote di mercato.

126 Essa rileva che, secondo la decisione (punti 51 e seguenti del preambolo), un meccanismo di regolamentazione dei prezzi e delle quantità prodotte, fondato su un'asserita politica del «prezzo prioritario rispetto alle quantità», è stato avviato in seno al PG Paperboard. Del pari si asserirebbe (punto 58 del preambolo) che i piccoli produttori di cartoncino, benché non fossero stati resi edotti delle discussioni approfondite sulle quote di mercato tenute nell'ambito del PWG, erano assolutamente consapevoli, partecipando alla politica del «prezzo prioritario rispetto alla quantità», al quale avevano tutti aderito, dell'intesa generale tra i produttori principali volta a mantenere livelli costanti di approvvigionamento e della necessità di adeguarvi il proprio comportamento.

127 Sennonché, non esisterebbe alcuna prova di questa affermazione per quanto attiene alla ricorrente. Al contrario, la sua politica commerciale, illustrata nella sua risposta alla comunicazione degli addebiti, sarebbe costantemente consistita nell'aumentare i quantitativi prodotti sul mercato, anche a detrimento dei margini realizzati sui prezzi ottenuti.

128 Inoltre, la Commissione le addebiterebbe a torto una partecipazione alla collusione sugli arresti degli impianti ed alla collusione sulle quote di mercato. Infatti, al punto 116 del preambolo della decisione, essa riconoscerebbe che soltanto i grandi produttori hanno stipulato gli accordi sulle quantità prodotte e sulle quote di mercato.

129 L'addebito relativo alla ripartizione dei mercati non sarebbe neanch'esso provato e addirittura nemmeno sostenuto nella decisione. Comunque sia, la dinamica delle vendite della ricorrente sui mercati comunitari sarebbe sufficiente a dimostrare che tale addebito è infondato per quanto la riguarda.

130 Infine, nella quarta parte del motivo, la ricorrente fa valere che l'assenza nella comunicazione degli addebiti di precisazioni relative al mercato geografico considerato (v. supra, punti 66 e seguenti) trova riscontro nella decisione. Infatti, l'unico passo di quest'ultima che precisa i limiti di questo mercato geografico sarebbe il punto 138 del preambolo, nel quale si riconoscerebbe che le infrazioni non state commesse sui mercati portoghese e greco. La ricorrente pone tuttavia l'accento su un'incongruenza tra questo punto del preambolo e il punto 61 del medesimo, nel quale si sottolinea che il sistema di scambio di informazioni della Fides comprendeva tutta l'Europa occidentale.

131 Tale questione della definizione del mercato geografico considerato sarebbe fondamentale per valutare l'esistenza o no di un'infrazione, nonché la gravità e la portata di quest'ultima. La ricorrente avrebbe partecipato solo in modo ridotto all'infrazione, dal momento che i mercati spagnolo, portoghese, greco e irlandese, sui quali essa avrebbe esercitato la maggior parte delle proprie attività, non sarebbero interessati dal procedimento.

132 Inoltre, i mercati spagnolo e irlandese sembrerebbero essere considerati rientranti nel mercato geografico di cui trattasi (punto 72 del preambolo della decisione), mentre la maggior parte delle prove addotte dalla decisione non si riferirebbe affatto a tali mercati nazionali. In particolare, le prove richiamate dalla Commissione allo scopo di dimostrare l'esistenza di un accordo sugli aumenti di prezzi si riferirebbero ai mercati spagnolo e irlandese solo per quanto riguarda gli aumenti di prezzo dell'ottobre 1989, dell'aprile 1990 e del gennaio 1991.

133 La Commissione contesta la ricevibilità degli argomenti addotti dalla ricorrente nella sua risposta alla comunicazione degli addebiti, poiché non sarebbe dimostrata la loro pertinenza per mettere in discussione la decisione impugnata.

134 Inoltre, per quanto riguarda la prima parte del motivo, essa sottolinea come, in un caso come quello di specie, l'approccio corretto consista nel dimostrare l'esistenza, il funzionamento nonché le principali caratteristiche dell'intesa nel suo complesso, quindi nel dimostrare l'esistenza di prove attendibili e concludenti che consentano di ricollegare i vari produttori al sistema comune nonché, per ciascuno di essi, il periodo di partecipazione. In questo contesto, essa richiama il punto 116, secondo comma, del preambolo della decisione, secondo cui la collusione sui prezzi e il controllo delle quantità rappresentavano aspetti indissolubili dello stesso piano globale.

135 Essa parte dal presupposto che ogni produttore membro del PG Paperboard e presente nei vari comitati abbia preso parte all'intesa, posto che il PG Paperboard avrebbe avuto di per sé un obiettivo precipuamente illecito. Il PWG e il JMC si sarebbero occupati quasi esclusivamente della fissazione dei prezzi e della spartizione del mercato.

136 Peraltro, numerose prove dirette dimostrerebbero la partecipazione della ricorrente all'infrazione, come si indicherebbe nella decisione e negli allegati alla comunicazione degli addebiti. La ricorrente verrebbe citata nei documenti chiave comprovanti l'esistenza dell'intesa nel suo complesso o le sue varie manifestazioni.

137 Quanto alla seconda parte del motivo, la Commissione fa valere che la partecipazione della ricorrente ad una collusione sui prezzi è dimostrata. Infatti, la sua risposta alla comunicazione degli addebiti sarebbe solo una conferma alla sua partecipazione alla collusione sui prezzi, posto che la sua partecipazione agli organismi dell'intesa le impedirebbe di giustificare l'asserito divario temporale nell'annuncio dei prezzi con motivi di adattamento intelligente alle condizioni del mercato.

138 Per quanto attiene alla terza parte del motivo, la Commissione fa rilevare come la ricorrente non neghi la sua partecipazione ai principali organismi dell'intesa, ad eccezione del PWG, e come sia stata provata, per quanto riguarda quelle assise, l'esistenza dell'accordo e della pratica concordata addebitata alla ricorrente (v., in particolare, punti 111-113 del preambolo della decisione). Pertanto non occorrerebbe necessariamente disporre di prove dirette attestanti che ciascun presunto partecipante abbia espressamente dato il proprio consenso o commesso un atto manifesto di sostegno a ciascun aspetto o a ciascuna manifestazione dell'intesa nel corso dell'intera durata di quest'ultima (punto 116 del preambolo della decisione). Motivi di diritto sostanziale e di ordine pratico osterebbero ad un'impostazione così frammentaria, posto che l'infrazione consisterebbe per l'essenziale nell'associazione di produttori durante vari anni nell'ambito di un'azione comune illecita volta a realizzare un progetto comune (stesso punto del preambolo).

139 Anche se i grandi produttori in seno al PWG discutevano tra loro, in particolare, delle quote di mercato e degli arresti degli impianti, ciò non significherebbe che i piccoli non fossero implicati in questo aspetto dell'infrazione. Infatti, i piccoli produttori sarebbero stati al corrente ed avrebbero accettato la politica di ripartizione dei mercati in seno al PWG (punto 58 del preambolo della decisione), avrebbero agevolato la realizzazione pratica del sistema di controllo delle quantità vendute e delle quote di mercato fornendo le informazioni utili alla Fides e sarebbero stati informati dei progetti di arresti degli impianti nell'ambito del JMC (punto 71 del preambolo).

140 La Commissione conclude che la quarta del motivo andrebbe del pari respinta.

141 Al riguardo, essa richiama sostanzialmente gli argomenti precedentemente esposti (v. supra, punti 76 e seguenti), sottolineando tuttavia come il punto 138 del preambolo della decisione dichiari che non esistono prove sicure degli accordi sui prezzi in Grecia e in Portogallo, non anche che le infrazioni non siano state commesse in questi paesi. Essa confuta inoltre l'asserita incongruenza fatta valere dalla ricorrente tra la portata europea dello scambio di informazioni in seno alla Fides, da un lato, e l'insussistenza di prove degli accordi sui prezzi in Grecia e in Portogallo, dall'altro.

Giudizio del Tribunale

142 Occorre anzitutto esaminare congiuntamente le prime tre parti del motivo, relative all'assenza di partecipazione della ricorrente all'infrazione accertata nell'art. 1 della decisione. La quarta parte, relativa all'assenza di definizione sufficientemente precisa del mercato geografico considerato, verrà presa in esame separatamente.

Sulle prime tre parti del motivo, relative all'assenza di partecipazione della ricorrente all'infrazione accertata nell'art. 1 della decisione

143 Va rilevato, preliminarmente, che in forza dell'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura, ogni ricorso deve contenere l'oggetto della controversia e l'esposizione sommaria dei motivi dedotti. Detta indicazione deve essere sufficientemente chiara e precisa, onde consentire alla parte convenuta di predisporre le proprie difese e al Tribunale di decidere sul ricorso, se del caso, senza altre informazioni a sostegno. Per garantire la certezza del diritto e una buona amministrazione della giustizia occorre, affinché un ricorso sia ricevibile, che gli elementi essenziali di fatto e di diritto sui quali esso si fonda emergano, per lo meno sommariamente, ma in modo coerente e comprensibile, dal testo dell'istanza stessa (v., in particolare, ordinanza del Tribunale 29 novembre 1993, causa T-56/92, Koelman/Commissione, Racc. pag. II-1267, punto 21).

144 Nel caso di specie si deve rilevare che la ricorrente, nel far riferimento agli argomenti addotti nella propria risposta alla comunicazione degli addebiti, non deduce né un motivo né un argomento distinto da quelli presentati nel ricorso introduttivo. Il riferimento, nel ricorso, a talune considerazioni contenute nella risposta alla comunicazione degli addebiti mira quindi solo a suffragare e integrare, su specifici punti, la struttura stessa del ricorso. Ciò posto, gli argomenti addotti dalla ricorrente nell'ambito del presente motivo vanno considerati ricevibili.

145 Occorre anzitutto prendere in esame la questione se la Commissione abbia provato la partecipazione della ricorrente ad una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato per quanto attiene al periodo compreso tra il marzo 1988 ed il febbraio 1989, momento a partire dal quale la ricorrente ammette di aver cominciato a partecipare alle riunioni del JMC. In seguito, verrà esaminata la questione se la Commissione abbia provato la partecipazione della ricorrente ad una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato per quanto riguarda il restante periodo, vale a dire dal febbraio 1989 all'aprile 1991.

1. Periodo compreso tra il marzo 1988 e il febbraio 1989

146 Il punto 162, quarto comma, del preambolo della decisione recita:

«Enso Española ha iniziato a partecipare regolarmente alle riunioni di un gruppo del PG Paperboard (l'Economic Committee) nel 1987 e la prima "President Conference" alla quale ha presenziato è stata quella del 25 maggio 1988. Essa sostiene di aver cominciato a prendere parte al JMC soltanto nel febbraio 1989. [Tuttavia] ha aderito alla prima iniziativa in materia di prezzi del 1988 e si può ritenere che la sua partecipazione effettiva all'infrazione sia iniziata all'incirca in quel periodo».

147 Per provare la partecipazione della ricorrente ad una violazione delle regole comunitarie della concorrenza durante il periodo in esame, la Commissione fa leva sulla partecipazione di questa impresa alle riunioni della PC del 25 maggio e 17 novembre 1988 (tabella 3 allegata alla decisione), sulla sua partecipazione alla riunione del COE del 3 maggio 1988 (tabella 6 allegata alla decisione) e, infine, sul comportamento effettivo della ricorrente in materia di prezzi.

148 Occorre esaminare ciascuno di questi elementi di prova nell'ordine summenzionato.

a) Partecipazione della ricorrente ad alcune riunioni della PC

149 Per quanto riguarda la partecipazione della ricorrente a due specifiche riunioni della PC, la Commissione non si fonda su alcun elemento comprovante l'oggetto delle riunioni stesse. Di conseguenza, quando adduce tale partecipazione come elemento di prova della partecipazione dell'impresa ad una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato, essa si basa necessariamente sulla descrizione generale, figurante nella decisione, del contenuto delle riunioni di tale organismo nonché sugli elementi probatori citati nella decisione a sostegno della detta descrizione.

150 A tale riguardo nella decisione si espone quanto segue: «Come dichiarato da Stora, una delle funzioni del PWG prevedeva l'illustrazione alla President Conference dei provvedimenti necessari per introdurre una certa disciplina nel mercato (...). In tal modo i dirigenti amministrativi presenti alle President Conference erano informati delle decisioni adottate dal PWG e delle istruzioni da impartire alle loro divisioni vendita per la realizzazione delle iniziative convenute in materia di prezzi» (punto 41, primo comma, del preambolo). La Commissione rileva altresì: «Il PWG si riuniva invariabilmente prima di ogni President Conference in programma ed era presieduto dalla medesima persona, cosicché non esisteva alcun dubbio sul fatto che il risultato delle deliberazioni del PWG fosse comunicato dal presidente agli altri "presidenti" che non erano membri del circolo ristretto» (punto 38, secondo comma, del preambolo).

151 La Stora afferma che i partecipanti alle riunioni della PC venivano informati delle decisioni adottate dal PWG (allegato 39 alla comunicazione degli addebiti, punto 8). Tuttavia, la veridicità di questa affermazione è contestata da numerose imprese che hanno preso parte alle riunioni della PC. In particolare essa è contestata implicitamente dalla ricorrente, in quanto quest'ultima nega la sua partecipazione ad una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato. Di conseguenza, le dichiarazioni della Stora in ordine al ruolo della PC non possono, senza un ulteriore sostegno probatorio, essere considerate come una prova sufficiente dell'oggetto delle riunioni del detto organismo.

152 Indubbiamente, il fascicolo contiene un documento, vale a dire una dichiarazione resa il 22 marzo 1993 da un ex membro del consiglio d'amministrazione della Feldmühle (il signor Roos), che conferma direttamente le asserzioni della Stora. Il signor Roos afferma, tra l'altro, quanto segue: «Il contenuto delle discussioni svolte all'interno del PWG veniva trasmesso alle imprese che non erano rappresentate in tale gruppo durante la conferenza dei Presidenti che si riuniva subito dopo, o, se la conferenza dei Presidenti non aveva luogo immediatamente, durante il JMC». Tuttavia, sebbene questo documento non venga espressamente citato nella decisione a sostegno delle conclusioni della Commissione sull'oggetto delle riunioni della PC, esso non può comunque considerarsi come una prova supplementare che venga ad aggiungersi alle dichiarazioni della Stora. Infatti, poiché tali dichiarazioni rappresentano la sintesi delle risposte fornite da ciascuna delle tre imprese appartenenti alla Stora nel periodo dell'infrazione, tra cui la Feldmühle, l'ex membro del consiglio d'amministrazione di quest'ultima impresa costituisce necessariamente una delle fonti delle dichiarazioni della Stora stessa.

153 La Commissione sostiene nella decisione che l'allegato 61 alla comunicazione degli addebiti, una nota rinvenuta presso l'agente di vendita nel Regno Unito della Mayr-Melnhof e riferentesi ad una riunione svoltasi a Vienna in data 12 e 13 dicembre 1986, «sia una convalida dell'ammissione di Stora che nell'ambito della President Conference non sono effettivamente mancate discussioni sui prezzi di natura collusiva» (punti 41, terzo comma, e 75, secondo comma, del preambolo). Tale documento contiene le seguenti informazioni:

«Fissazione dei prezzi per il Regno Unito

La recente riunione Fides ha registrato la presenza di rappresentanti di Weig che hanno dichiarato di ritenere l'aumento del 9% troppo elevato per il Regno Unito e

di averlo ridotto al 7%! Grande disappunto perché ciò significa un "livello di negoziazione" per tutti. La politica dei prezzi nel Regno Unito verrà affidata alla RHU con il supporto della [Mayr-Melnhof] anche se ciò dovesse comportare una riduzione *temporanea* delle quantità; quanto a noi, cerchiamo (e si potrà vedere) di mantenere l'obiettivo del 9%. [La Mayr-Melnhof e la FS] perseguono una politica di crescita nel Regno Unito ma la diminuzione degli utili è seria e dobbiamo batterci per riconquistare il controllo sui prezzi. [La Mayr-Melnhof] riconosce che non è di nessun aiuto far sapere che ha aumentato il suo tonnellaggio in Germania di 6 000!».

154 La riunione Fides menzionata all'inizio del brano citato è probabilmente, secondo la Mayr-Melnhof (risposta ad una richiesta di informazioni, allegato 62 alla comunicazione degli addebiti), la riunione della PC del 10 novembre 1986, alla quale la ricorrente non era presente, stando alla tabella 3 allegata alla decisione.

155 Occorre constatare che il documento esaminato attesta che la Weig ha reagito fornendo indicazioni sulla sua futura politica di prezzi nel Regno Unito rispetto ad un livello iniziale di aumento dei prezzi.

156 Non si può tuttavia ritenere che esso dimostri che la Weig ha reagito rispetto ad un determinato livello di aumento dei prezzi concordato tra le imprese riunite nel PG Paperboard ad una data anteriore al 10 novembre 1986.

157 Infatti, la Commissione non fornisce alcun altro elemento di prova in tal senso. Per di più, il riferimento della Weig a un aumento dei prezzi del «9%» può trovare una spiegazione nell'annuncio di un aumento dei prezzi nel Regno Unito da parte della Thames Board Ltd il 5 novembre 1986 (allegato A-12-1). Tale annuncio è stato reso pubblico in tempi brevi, come risulta da ritaglio stampa (allegato A-12-3).

Infine, la Commissione non ha prodotto alcun altro documento atto a suffragare direttamente il fatto che si siano svolte discussioni sugli aumenti di prezzo durante le riunioni della PC. Di conseguenza, non si può escludere che le considerazioni formulate dalla Weig, come riportate nell'allegato 61 alla comunicazione degli addebiti, siano state espresse ai margini della riunione della PC del 10 novembre 1986, così come la Weig ha ripetutamente affermato in udienza.

158 La Commissione sostiene del pari nella decisione che «la documentazione reperita dalla Commissione presso FS-Karton (che fa capo al gruppo M-M) conferma che alla fine del 1987 era stato raggiunto un accordo nel quadro della President Conference e del PWG sulle questioni correlate di controllo delle quantità e disciplina dei prezzi» (punto 53, primo comma, del preambolo). Essa richiama al riguardo l'allegato 73 alla comunicazione degli addebiti, una nota riservata in data 28 dicembre 1988 inviata dal direttore commerciale responsabile delle vendite del gruppo Mayr-Melnhof in Germania (signor Katzner) al direttore generale della Mayr-Melnhof in Austria (signor Gröller) e avente ad oggetto la situazione del mercato.

159 L'autore del documento menziona, a mo' d'introduzione, la collaborazione più stretta su scala europea in seno al «circolo dei presidenti» («Präsidentenkreis»), espressione interpretata dalla Mayr-Melnhof come riguardante, nel contempo, il PWG e la PC in un contesto generale, vale a dire senza alcun riferimento a un avvenimento o a una specifica riunione [allegato 75 alla comunicazione degli addebiti, punto 2. a)].

160 È bensì vero che, nel presente procedimento, l'allegato 73 alla comunicazione degli addebiti costituisce una prova che avvalora le dichiarazioni della Stora relative all'esistenza, da un lato, di una collusione sulle quote di mercato tra le imprese ammesse nel «circolo dei presidenti» e, dall'altro, di una collusione sull'arresto degli impianti tra le medesime imprese (v. supra, punti 51 e seguenti). Tuttavia, la Commissione non produce alcun altro elemento di prova che confermi che la PC aveva avuto per oggetto, in particolare, di discutere della collusione sulle quote di mercato e del controllo delle quantità. Di conseguenza, l'espressione «circolo dei

presidenti» («Präsidentenkreis») figurante nell'allegato 73 alla comunicazione degli addebiti non può essere interpretata, nonostante le spiegazioni fornite dalla Mayr-Melnhof, come riguardante organismi che non siano il PWG.

161 Alla luce di quanto precede, la Commissione non ha dimostrato che le riunioni della PC avevano svolto, accanto alle attività lecite, un ruolo anticoncorrenziale. Ne consegue che essa non può inferire dagli elementi di prova addotti che le imprese che avevano preso parte alle riunioni di tale organismo avevano partecipato ad una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato.

162 Si deve conseguentemente concludere che la partecipazione della ricorrente a due riunioni della PC non dimostra che essa ha violato l'art. 85, n. 1, del Trattato durante il periodo che va dal marzo 1988 al febbraio 1989.

b) Partecipazione della ricorrente ad una riunione del COE

163 È pacifico che la ricorrente ha partecipato, durante il periodo compreso tra il marzo 1988 e il febbraio 1989, ad una sola riunione del COE, ossia quella del 3 maggio 1988. Poiché la Commissione non ha addotto alcun elemento di prova riferentesi a questa riunione, occorre esaminare in modo più generale se le riunioni del COE avessero un oggetto anticoncorrenziale.

164 A termini della decisione, «il "tema centrale" delle discussioni dell'Economic Committee era l'analisi e la valutazione del mercato del cartoncino nei vari paesi» (punto 50, primo comma, del preambolo). Il COE «si occupava (tra l'altro) dei movimenti dei prezzi sui mercati nazionali e del portafoglio ordini inevasi e riferiva le sue conclusioni al JMC (o all'organismo precedente, il Marketing Committee, prima della fine del 1987)» (punto 49, primo comma del preambolo).

165 Secondo la Commissione, «le discussioni sulle condizioni del mercato erano finalizzate: i dibattiti sulla situazione di ciascun mercato nazionale devono essere considerati nel contesto delle iniziative previste in materia di prezzi, ivi compresa la necessità rilevata di arrestare temporaneamente gli impianti a sostegno degli aumenti di prezzo» (punto 50, primo comma, del preambolo). Inoltre la Commissione conclude quanto segue: «L'Economic Committee può essersi occupato in maniera meno diretta della fissazione dei prezzi in quanto tale, ma non è credibile che i partecipanti alle sue riunioni fossero all'oscuro degli scopi illeciti ai quali venivano destinate le informazioni deliberatamente fornite al JMC» (punto 119, secondo comma, del preambolo).

166 A sostegno delle sue affermazioni secondo cui le discussioni effettuate all'interno del COE avevano un oggetto anticoncorrenziale, la Commissione fa riferimento ad un unico documento, una nota riservata redatta dal rappresentante della FS-Karton, riguardante i punti essenziali della riunione del COE del 3 ottobre 1989 (allegato 70 alla comunicazione degli addebiti).

167 Nella decisione la Commissione riassume il contenuto di tale documento nei termini seguenti:

«(...) oltre ad un'analisi particolareggiata della domanda, della produzione e degli ordini inevasi su ogni mercato nazionale, la riunione riguardava anche:

— la forte e chiara resistenza dei clienti nei confronti dell'ultimo aumento dei prezzi GC in vigore dal 1° ottobre;

— la situazione degli ordini inevasi dei produttori di GC e GD, comprese le singole posizioni;

— le relazioni sui tempi di arresto effettuati e previsti;

— i problemi specifici di attuazione dell'aumento dei prezzi nel Regno Unito e le sue conseguenze sul differenziale dei prezzi tra i tipi GC e GD;
[e]

— il raffronto rispetto alle previsioni degli ordini in arrivo per ogni raggruppamento nazionale» (punto 50, secondo comma, del preambolo).

168 Si deve riconoscere che la descrizione del contenuto del documento, sopra riportata, è sostanzialmente corretta. Tuttavia, la Commissione non fornisce alcun elemento di prova a sostegno della sua affermazione secondo cui l'allegato 70 alla comunicazione degli addebiti può essere considerato «come una chiara dimostrazione della natura effettiva delle decisioni prese da questo organo» (punto 113, ultimo comma, del preambolo della decisione). Inoltre, la Stora dichiara quanto segue: «Il JMC è stato istituito verso la fine del 1987 e la sua prima riunione si è svolta all'inizio del 1988; esso ha assunto, a decorrere da quella data, parte delle funzioni attribuite all'Economic Committee. Le altre funzioni dell'Economic Committee sono state riprese dal Comitato statistico» (allegato 39 alla comunicazione degli addebiti, punto 13). Almeno per quanto riguarda il periodo decorrente dall'inizio del 1988 — ovvero l'unico periodo in cui la ricorrente è stata considerata aver commesso una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato — le dichiarazioni della Stora non contengono quindi alcun elemento che possa corroborare l'affermazione della Commissione relativa al presunto oggetto anticoncorrenziale delle decisioni di tale organo. Infine, la Commissione non ha nemmeno fatto valere elementi di prova che consentissero di concludere che i partecipanti alle riunioni del COE erano informati dell'esatta natura delle riunioni del JMC, organismo cui il COE sottoponeva le proprie conclusioni. Ciò posto, non si può escludere che alcuni dei partecipanti alle riunioni del COE, che non partecipavano contemporaneamente alle riunioni del JMC, non fossero a conoscenza dell'uso specifico, da parte del JMC, delle relazioni redatte dal COE.

169 Di conseguenza, l'allegato 70 alla comunicazione degli addebiti non dimostra l'effettiva natura delle discussioni effettuate durante le riunioni del COE.

170 Occorre aggiungere che la Commissione stessa sembra ritenere che la partecipazione alle riunioni del COE non costituisca una prova sufficiente di una qualsiasi infrazione, poiché la ricorrente, che aveva assistito a riunioni del COE nel 1987, non è stata considerata aver commesso un'infrazione alle regole della concorrenza prima del marzo 1988.

171 Alla luce di quanto precede, il fatto che la ricorrente abbia preso parte nel periodo considerato ad una riunione del COE non dimostra la sua partecipazione ad una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato.

c) Comportamento effettivo della ricorrente in materia di prezzi

172 Per quanto riguarda il periodo controverso (dal marzo 1988 al febbraio 1989), risulta dalla tabella B allegata alla decisione che la Commissione ha posto in atto aumenti di prezzi in Francia e nel Regno Unito rispettivamente il 1° marzo e il 1° aprile 1988, ossia in date corrispondenti a quelle che si asseriscono concordate in seno agli organismi del PG Paperboard. Secondo questa stessa tabella, la Commissione non ha riscontrato aumenti dei prezzi della ricorrente su altri mercati nazionali in occasione dell'iniziativa di aumento dei prezzi del marzo-aprile 1988.

173 Inoltre, secondo la tabella C allegata alla decisione, la Commissione non dispone di alcuna informazione relativa ad eventuali aumenti di prezzi della ricorrente in occasione dell'iniziativa di aumento dei prezzi dell'ottobre 1988.

174 Conseguentemente, il comportamento effettivamente tenuto dalla ricorrente in materia di prezzi, quale è stato accertato dalla Commissione, non corrobora la sua affermazione secondo la quale la ricorrente avrebbe partecipato ad una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato.

d) Conclusione relativa al periodo considerato

175 Alla luce del complesso delle considerazioni che precedono, gli elementi di prova addotti dalla Commissione, anche considerati globalmente, non sono atti a dimostrare una partecipazione della ricorrente ad una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato nel corso del periodo compreso tra il marzo 1988 e il febbraio 1989.

2. Periodo compreso tra il febbraio 1989 e l'aprile 1991

176 Ai sensi dell'art. 1 della decisione, le imprese menzionate nella detta disposizione hanno violato l'art. 85, n. 1, del Trattato partecipando, nel caso della ricorrente almeno dal marzo 1988 fino almeno all'aprile 1991, ad un accordo ed a pratiche concordate nell'ambito dei quali i fornitori di cartoncino della Comunità hanno, in particolare, «deciso aumenti periodici dei prezzi per ogni tipo di prodotto in ciascuna valuta nazionale» e «hanno programmato e posto in atto aumenti simultanei ed uniformi di prezzo in tutta la Comunità», «hanno raggiunto un'intesa sul mantenimento al livello costante delle quote di mercato dei principali produttori (salve alcune modifiche occasionali)» e «hanno adottato (sempre più spesso a decorrere dall'inizio del 1990) misure concordate per controllare l'offerta del prodotto nella Comunità al fine di garantire l'applicazione dei predetti aumenti concordati di prezzo».

177 Ne consegue che, secondo la decisione, ciascuna delle imprese menzionate nel suo art. 1 ha violato l'art. 85, n. 1, del Trattato partecipando ad un'unica infrazione costituita da collusioni vertenti su tre differenti ambiti, aventi però un obiettivo comune. Queste collusioni vanno considerate come gli elementi costitutivi dell'intesa globale.

178 Conseguentemente, occorre esaminare separatamente il punto se la ricorrente abbia preso parte a ciascuna delle collusioni di cui trattasi.

a) Sulla partecipazione della ricorrente ad una collusione sui prezzi

179 Secondo la Commissione, sin dall'inizio il compito principale del JMC era il seguente:

«— determinare se, ed in caso affermativo come, potevano essere concretamente applicati gli aumenti di prezzo e riferire le proprie conclusioni al PWG;

— elaborare nei particolari le iniziative in materia di prezzi decise dal PWG paese per paese e per i principali clienti al fine di realizzare un sistema di prezzi equivalenti (vale a dire uniforme) in Europa (...)» (punto 44, ultimo comma, del preambolo della decisione).

180 In particolare, al punto 45, primo e secondo comma, del preambolo della decisione, la Commissione sostiene quanto segue:

«Tale comitato discuteva analiticamente mercato per mercato le modalità di attuazione per ogni produttore delle decisioni prese dal PWG in materia di aumento dei prezzi. Le istruzioni pratiche per l'applicazione degli aumenti di prezzo proposti erano esaminate in una "tavola rotonda" e ciascun partecipante poteva formulare le proprie osservazioni sull'aumento suggerito.

Le eventuali difficoltà di applicazione degli aumenti di prezzo decisi dal PWG o l'occasionale rifiuto a cooperare erano segnalati al PWG che quindi (come dichiarato da Stora) "cercava di ottenere la cooperazione nella misura considerata necessaria". Venivano redatte dal JMC relazioni separate per i tipi GC e GD. Se il PWG

modificava una decisione di fissazione dei prezzi sulla base delle informazioni ricevute dal JMC, i provvedimenti necessari a realizzarla venivano discussi nella successiva riunione del JMC».

181 Si deve constatare che la Commissione fa correttamente richiamo, a sostegno delle sue affermazioni relative all'oggetto delle riunioni del JMC, alle dichiarazioni rese dalla Stora (allegati 35 e 39 alla comunicazione degli addebiti).

182 Inoltre, pur non disponendo di alcun verbale ufficiale di una riunione del JMC, essa ha ottenuto dalla Mayr-Melnhof e dalla Rena talune note interne riguardanti le riunioni del 6 settembre 1989, del 16 ottobre 1989 e del 6 settembre 1990 (allegati 117, 109 e 118 alla comunicazione degli addebiti). Tali note, il cui contenuto è riportato nei punti 80, 82 e 97 del preambolo della decisione, sintetizzano le discussioni dettagliate svoltesi durante le dette riunioni sulle iniziative concordate in materia di prezzi. Esse costituiscono pertanto elementi probatori che suffragano chiaramente la descrizione delle funzioni del JMC fornita dalla Stora.

183 Al riguardo, occorre richiamare, a titolo di esempio, la nota ottenuta dalla Rena sulla riunione del JMC del 6 settembre 1990 (allegato 118 alla comunicazione degli addebiti) in cui viene precisato, in particolare, quanto segue:

«L'aumento dei prezzi sarà annunciato la *prossima settimana di settembre*

Francia	40 FF
Paesi Bassi	14 HFL
Germania	12 DM
Italia	80 LIT
Belgio	2,50 BFR
Svizzera	9 SFR
Regno Unito	40 UKL
Irlanda	45 IRL

Tutti i tipi dovrebbero subire il medesimo aumento (GD, UD, GT, GC, ecc.)

Un solo aumento all'anno.

Per consegne dal 7 gennaio.

Non oltre il 31 gennaio.

14 settembre, lettera con aumento dei prezzi (Mayr-Melnhof).

Lettera di Feldmühle da inviare il 19 settembre.

Cascades prima della fine di settembre.

Tutti devono avere inviato le rispettive lettere prima dell'8 ottobre».

184 La Commissione, come essa stessa spiega ai punti 88-90 del preambolo della decisione, è riuscita inoltre ad ottenere documenti interni che le hanno consentito di concludere che le imprese, in particolare quelle espressamente citate nell'allegato 118 alla comunicazione degli addebiti, hanno effettivamente annunciato e applicato gli aumenti di prezzi concordati.

185 Per quanto riguarda l'allegato 117 alla comunicazione degli addebiti, una nota riferentesi alla riunione del JMC del 6 settembre 1989, la Commissione sostiene che essa costituisce una prova della collusione sull'iniziativa di aumento dei prezzi dell'ottobre 1989. Essa precisa in particolare che questa nota «riporta nei particolari gli aumenti di prezzo che erano stati annunciati in ciascuna moneta e valuta la reazione dei clienti nonché i progressi già realizzati per la loro applicazione su ciascun mercato nazionale» (punto 80, quinto comma, del preambolo della decisione). La ricorrente, che ha preso parte alla riunione del JMC del 6 settembre 1989 (tabella 4 allegata alla decisione), non contesta che l'allegato 117 alla comunicazione degli addebiti si riferisca a questa riunione. Essa non contesta nemmeno la descrizione del contenuto di questo documento figurante nella decisione.

186 Per quanto riguarda poi l'affermazione della Commissione secondo cui le imprese menzionate nell'art. 1 della decisione hanno vigilato sull'applicazione degli aumenti di prezzi (punto 82 del preambolo della decisione), essa fa riferimento all'allegato

109 alla comunicazione degli addebiti, che riguarda la riunione del JMC tenutasi il 16 ottobre 1989. Orbene, la ricorrente non contesta la descrizione, figurante nella decisione, del contenuto di questo documento.

187 Anche se i documenti citati dalla Commissione riguardano soltanto un numero esiguo di riunioni del JMC organizzate nel periodo esaminato dalla decisione, tutte le prove documentali disponibili confermano l'affermazione della Stora secondo cui l'oggetto principale del JMC era di determinare e pianificare l'attuazione degli aumenti di prezzo concordati, nonché di vigilare sulla loro effettiva applicazione. A tale riguardo, l'assenza pressoché totale di verbali, ufficiali o interni, delle riunioni del JMC deve considerarsi come una prova sufficiente dell'esattezza della tesi della Commissione secondo cui le imprese hanno fatto il possibile per dissimulare la vera natura delle discussioni effettuate in seno a tale organismo (v., in particolare, punto 45 del preambolo della decisione). Di conseguenza, l'onere della prova è stato invertito e spettava alle imprese destinatarie della decisione, che avevano partecipato alle riunioni del detto organismo, dimostrare che esso aveva finalità lecite. Una prova del genere non è stata fornita dalle imprese e la Commissione ha quindi correttamente concluso che le discussioni svoltesi tra le imprese durante le riunioni di quell'organismo avevano un oggetto principalmente anticoncorrenziale.

188 Per quanto riguarda la posizione individuale della ricorrente, la sua partecipazione a nove riunioni del JMC, in particolare a quella del 6 settembre 1989, deve considerarsi, alla luce di quanto precede, come una prova sufficiente della sua partecipazione alla collusione sui prezzi.

189 Nei limiti in cui la ricorrente sostiene che il suo comportamento effettivo sul mercato non si concilia con le affermazioni della Commissione in ordine alla sua partecipazione alla collusione sui prezzi, siffatto argomento non può essere accolto.

190 In primo luogo, l'esistenza della collusione sui prezzi non può essere confusa con l'attuazione degli aumenti dei prezzi concordati. Invero, le prove fornite dalla

Commissione hanno un valore tale che le informazioni relative al comportamento effettivo della ricorrente sul mercato non possono sminuire le conclusioni della Commissione relative alla sua partecipazione alla collusione sui prezzi. Al più, le affermazioni della ricorrente potrebbero tendere a dimostrare che il suo comportamento non ha seguito quello concordato tra le imprese riunite in seno al PG Paperboard.

191 In secondo luogo, per giurisprudenza costante, la circostanza che un'impresa non si adegui ai risultati delle riunioni aventi un oggetto manifestamente anticoncorrenziale non è atta a privarla della sua piena responsabilità per la partecipazione all'intesa, qualora essa non abbia preso pubblicamente le distanze dall'oggetto delle riunioni (v., ad esempio, sentenza del Tribunale 6 aprile 1995, causa T-141/89, Tréfileurope/Commissione, Racc. pag. II-791, punto 85). Anche ammettendo che il comportamento della ricorrente sul mercato non fosse stato conforme al comportamento concordato, ciò non incide quindi in alcun modo sulla sua responsabilità per la violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato, nei limiti in cui essa non ha preso pubblicamente le distanze dal contenuto delle riunioni alle quali prendeva parte.

192 Alla luce delle considerazioni che precedono, la Commissione ha dimostrato che la ricorrente ha preso parte alla collusione sui prezzi durante il periodo compreso tra il febbraio 1989 e l'aprile 1991.

b) Sulla partecipazione della ricorrente ad una collusione sugli arresti degli impianti

193 Secondo la decisione, le imprese presenti alle riunioni del PWG hanno partecipato, a partire dalla fine del 1987, ad una collusione sugli arresti degli impianti, arresti che sono stati effettivamente applicati a partire dal 1990.

194 Infatti, risulta dal punto 37, terzo comma, del preambolo della decisione che il vero compito del PWG, come descritto dalla Stora, comprendeva in particolare «la discussione e la concertazione in materia di mercati, quote di mercato, prezzi, aumenti di prezzo e capacità». Peraltro, riferendosi all'«accordo concluso nel PWG nel corso del 1987» (punto 52, primo comma, del preambolo), la Commissione precisa che esso mirava in particolare a mantenere «livelli costanti di approvvigionamento» (punto 58, primo comma, del preambolo).

195 Quanto al ruolo svolto dal PWG nella collusione sul controllo dell'approvvigionamento, che caratterizzava l'esame dei tempi di arresto dei macchinari, nella decisione si afferma che il PWG ha avuto un ruolo determinante nell'attuazione dei tempi di arresto quando, dal 1990, di fronte ad un aumento della capacità produttiva e ad una contrazione della domanda, «dall'inizio del 1990 (...) i leader dell'industria (...) hanno ritenuto opportuno concertarsi nell'ambito del PWG sulla necessità di prevedere l'arresto degli impianti. I principali produttori hanno riconosciuto che non potevano aumentare la domanda abbassando i prezzi e che il mantenimento della produzione a pieno regime avrebbe semplicemente ridotto i prezzi. In teoria, sulla base delle relazioni in materia di capacità era possibile calcolare i tempi d'arresto necessari per riportare in equilibrio la domanda e l'offerta» (punto 70 del preambolo della decisione).

196 La decisione precisa inoltre quanto segue: «Tuttavia il PWG non assegnava formalmente al singolo produttore il relativo "tempo d'arresto". Secondo Stora esistevano difficoltà pratiche per riuscire a raggiungere un programma coordinato dei tempi d'arresto in grado di comprendere tutti i produttori. Stora afferma che per tale motivo "esisteva soltanto un sistema non vincolante di incentivi"» (punto 71 del preambolo della decisione).

197 Occorre sottolineare che la Stora fornisce le seguenti spiegazioni (allegato 39 alla comunicazione degli addebiti, punto 24): «Con l'adozione, da parte del PWG, della politica del prezzo prioritario rispetto alla quantità e l'attuazione progressiva di un sistema di prezzi equivalenti dal 1988, i membri del PWG hanno riconosciuto la necessità di rispettare i tempi d'arresto al fine di tener fermi questi prezzi di fronte

ad una crescita ridotta della domanda. Senza ricorrere a tempi d'arresto, i produttori si sarebbero trovati nell'impossibilità di mantenere i livelli di prezzi convenuti di fronte ad una sovraccapacità produttiva sempre crescente».

198 Al punto successivo della dichiarazione, essa osserva: «Nel 1988 e nel 1989, l'industria poteva funzionare con una capacità produttiva pressoché piena. L'arresto degli impianti per motivi diversi dalla normale chiusura per la manutenzione o per le festività è diventata necessaria dal 1990. (...) In seguito, è sorta la necessità di applicare tempi di arresto quando si fermava il flusso degli ordini per mantenere la politica del prezzo prioritario rispetto alla quantità. I tempi di arresto cui i produttori dovevano attenersi (per garantire l'equilibrio tra la produzione e il consumo) potevano essere calcolati in base alle relazioni riguardanti le capacità. Il PWG non stabiliva formalmente i tempi di arresto, benché vi fosse un sistema non vincolante di incentivi (...)».

199 La Commissione fonda del pari le proprie conclusioni sull'allegato 73 alla comunicazione degli addebiti (v. supra, punto 158).

200 Secondo tale documento, menzionato ai punti 53-55 del preambolo della decisione, la maggiore collaborazione nell'ambito del «circolo dei presidenti» («Präsidentenkreis»), decisa nel 1987, ha prodotto «vincitori» e «vinti».

201 Le ragioni fornite dall'autore per spiegare perché la Mayr-Melnhof andasse collocata tra i «vinti» all'epoca della stesura della nota costituiscono importanti elementi di prova dell'esistenza di una collusione, tra i partecipanti alle riunioni del PWG, sui tempi d'arresto degli impianti.

202 Infatti, l'autore rileva quanto segue:

«4) È su questo punto che comincia a divergere la posizione delle parti interessate in ordine alla concezione stessa dell'obiettivo perseguito.

(...)

c) Tutto il personale addetto alle vendite e gli agenti europei sono stati liberati da ogni obiettivo di vendita in termini di volume ed è stata applicata una politica dei prezzi rigida, praticamente senza eccezioni (in molti casi, i nostri collaboratori non hanno capito il nostro nuovo atteggiamento nei confronti del mercato — prima, l'unica esigenza era quella della quantità mentre ora contava soltanto la disciplina in materia di prezzi con il rischio di un arresto dei macchinari)».

203 La Mayr-Melnhof sostiene (allegato 75 alla comunicazione degli addebiti) che il brano sopra citato riguarda una situazione interna dell'impresa. Tuttavia, analizzato alla luce del contesto più generale della nota, questo stralcio riflette l'attuazione, al livello degli addetti commerciali, di una politica rigorosa stabilita in seno al «circolo dei presidenti». Il documento va quindi interpretato nel senso che i partecipanti all'accordo del 1987, vale a dire per lo meno i partecipanti alle riunioni del PWG, hanno incontestabilmente valutato le conseguenze della politica decisa, nell'ipotesi in cui essa venisse applicata rigorosamente.

204 Alla luce di quanto precede, si deve concludere che la Commissione ha dimostrato l'esistenza di una collusione sugli arresti degli impianti tra i partecipanti alle riunioni del PWG.

205 Stando alla decisione, le imprese che hanno preso parte alle riunioni del JMC, tra cui la ricorrente, hanno partecipato anche a tale collusione.

206 In proposito, la Commissione espone in particolare quanto segue:

«In aggiunta alla procedura Fides che forniva dati globalizzati era prassi normale per i singoli produttori comunicare ai concorrenti il loro portafoglio ordini inevasi nelle riunioni del JMC.

I dati relativi agli ordini pervenuti, espressi in numero di giorni, erano importanti per due scopi:

— davano modo di decidere se esistevano le condizioni adeguate per introdurre aumenti concordati di prezzo;

— consentivano di determinare i tempi d'arresto necessari per mantenere l'equilibrio tra la domanda e l'offerta (...)» (punto 69, terzo e quarto comma, del preambolo della decisione).

207 Essa precisa inoltre:

«Gli appunti non ufficiali presi nel corso di due riunioni del JMC, una del gennaio 1990 (cfr. considerando 84), l'altra del settembre 1990 (cfr. considerando 87), unitamente ad altri documenti (considerandi 94 e 95), confermano tuttavia che i principali produttori tenevano i piccoli concorrenti costantemente informati, nell'ambito del PG Paperboard, dei loro programmi particolareggiati volti a stabilire

tempi d'arresto complementari quale alternativa alla riduzione dei prezzi» (punto 71 del preambolo della decisione).

208 Le prove documentali relative al JMC (allegati 109, 117 e 118 alla comunicazione degli addebiti) confermano che le discussioni relative agli arresti degli impianti hanno avuto luogo nel contesto della preparazione degli aumenti di prezzo concordati. In particolare l'allegato 118 alla comunicazione degli addebiti, una nota della Rena del 6 settembre 1990 (v. anche supra, punto 183), menziona gli importi degli aumenti diprezzo in vari paesi, le date degli annunci futuri di questi aumenti, nonché la situazione del portafoglio ordini inevasi espressa in giorni lavorativi per diversi produttori. L'autore del documento rileva come alcuni produttori prevedessero arresti degli impianti, esprimendo tale concetto ad esempio nel modo seguente:

«Kopparfors 5-15 days
5 /9 will stop for five days».

209 Inoltre, sebbene gli allegati 117 e 109 alla comunicazione degli addebiti non contengano indicazioni che riguardino direttamente gli arresti degli impianti previsti, da essi emerge che la situazione del portafoglio ordini inevasi e quella degli ordini pervenuti sono state discusse nel corso delle riunioni del JMC del 6 settembre e del 16 ottobre 1989. Orbene, si deve ricordare che la ricorrente ha preso parte alla riunione del JMC del 6 settembre 1989 (v. supra, punto 185).

210 Tali documenti, letti congiuntamente alle dichiarazioni della Stora, costituiscono una dimostrazione sufficiente della partecipazione dei produttori rappresentati alle riunioni del JMC alla collusione sui tempi d'arresto. Infatti, le imprese che hanno preso parte alla collusione sui prezzi erano necessariamente consapevoli del fatto che l'esame della situazione corrente degli ordini inevasi e del portafoglio ordini pervenuti nonché le discussioni sugli eventuali tempi di arresto degli impianti non avevano il solo scopo di valutare se le condizioni del mercato fossero favorevoli per un aumento concordato dei prezzi, ma altresì di accertare se andavano effet-

tuati arresti degli impianti al fine di evitare che il livello concordato dei prezzi venisse compromesso da un'offerta superiore alla domanda. In particolare, risulta dall'allegato 118 alla comunicazione degli addebiti che i partecipanti alla riunione del JMC del 6 settembre 1990 hanno stabilito di comune accordo l'annuncio di un prossimo aumento dei prezzi, benché numerosi produttori avessero dichiarato che si accingevano ad arrestare la loro produzione. Pertanto, le condizioni del mercato sono state tali che l'effettiva applicazione di un futuro aumento dei prezzi avrebbe verosimilmente richiesto l'applicazione di tempi di arresto (aggiuntivi), il che costituisce quindi una conseguenza accettata, per lo meno implicitamente, dai produttori.

211 Ciò posto, e senza che occorra esaminare gli ulteriori elementi di prova addotti dalla Commissione nella decisione (allegati 102, 130 e 131 alla comunicazione degli addebiti), si deve ritenere che la Commissione ha dimostrato che le imprese che hanno partecipato alle riunioni del JMC e alla collusione sui prezzi hanno preso parte ad una collusione sui tempi di arresto.

212 Occorre respingere, in proposito, l'argomento della ricorrente secondo il quale la sua assenza di partecipazione alla collusione sugli arresti degli impianti verrebbe dimostrata dal fatto che essa non avrebbe mai proceduto ad arrestare la produzione.

213 In primo luogo, la Commissione ammette nella decisione che sono i principali produttori ad aver sopportato l'onere della riduzione della produzione per mantenere costante i livelli dei prezzi (punto 71, secondo comma, del preambolo).

214 In secondo luogo, supponendo anche che sia dimostrato che la ricorrente ha utilizzato al massimo le proprie capacità produttive e che tale utilizzazione era conforme a quanto essa aveva concordato con i suoi concorrenti in seno al JMC, tale circostanza non sarebbe idonea a smentire la sua partecipazione alla collusione sugli arresti degli impianti (v., in particolare, sentenza del Tribunale 17 dicembre 1991, causa T-6/89, Enichem Anic/Commissione, Racc. pag. II-1623, punto 165).

215 La ricorrente deve pertanto essere considerata aver partecipato, durante il periodo compreso tra il febbraio 1989 e l'aprile 1991, ad una collusione sugli arresti degli impianti.

c) Sulla partecipazione della ricorrente ad una collusione sulle quote di mercato

216 La ricorrente contesta la sua partecipazione ad una collusione sulle quote di mercato, pur non contestando l'affermazione, contenuta nella decisione, secondo la quale i produttori che hanno partecipato alle riunioni del PWG hanno concluso un accordo comprendente «il "congelamento" nell'Europa occidentale delle quote di mercato dei principali produttori ai livelli esistenti e l'obbligo di astenersi da tentativi di accaparrarsi nuovi clienti o di estendere le attività esistenti mediante una politica aggressiva dei prezzi» (punto 52, primo comma, del preambolo).

217 Ciò premesso, si deve sottolineare che, per quanto riguarda le imprese che non hanno partecipato alle riunioni del PWG, la Commissione rileva quanto segue:

«Benché i piccoli produttori di cartoncino che presenziavano alle riunioni del JMC non fossero edotti delle discussioni approfondite sulle quote di mercato tenute nell'ambito del PWG, partecipando alla politica del "prezzo prioritario rispetto alla quantità" al quale avevano tutti aderito, erano assolutamente consapevoli dell'intesa generale tra i produttori principali volta a mantenere "livelli costanti di approvvigionamento" e indubbiamente anche della necessità di adeguare il proprio comportamento» (punto 58, primo comma, del preambolo della decisione).

218 Benché ciò non risulti espressamente dalla decisione, la Commissione riprende, in proposito, le seguenti affermazioni della Stora:

«Altri produttori che non partecipavano al PWG non venivano, di regola, informati nei dettagli delle discussioni relative alle quote di mercato. Tuttavia, nell'ambito della politica del prezzo prioritario rispetto alla quantità cui aderivano, essi avrebbero dovuto essere a conoscenza dell'intesa tra i maggiori produttori per non abbassare i prezzi mantenendo l'offerta a livelli costanti.

Quanto all'offerta [di cartoncino] GC, le quote dei produttori che non partecipavano al PWG erano comunque così poco rilevanti che la loro partecipazione — o l'assenza di una loro partecipazione — alle intese sulle quote di mercato era praticamente ininfluente in un senso o nell'altro» (allegato 43 alla comunicazione degli addebiti, punto 1.2).

219 La Commissione si basa pertanto, come pure la Stora, sul presupposto che, anche in assenza di prove dirette, le imprese che non partecipavano alle riunioni del PWG, ma di cui è stata dimostrata l'adesione agli altri elementi costitutivi dell'infrazione descritti nell'art. 1 della decisione, fossero necessariamente consapevoli dell'esistenza della collusione sulle quote di mercato.

220 Questo ragionamento non può essere condiviso. In primo luogo, la Commissione non fornisce alcun elemento di prova atto a dimostrare che le imprese che non hanno assistito alle riunioni del PWG abbiano aderito ad un accordo complessivo diretto, in particolare, al congelamento delle quote di mercato dei maggiori produttori.

221 In secondo luogo, il solo fatto che le dette imprese abbiano partecipato ad una collusione sui prezzi e alla collusione sui tempi di arresto non dimostra che esse abbiano anche preso parte ad una collusione sulle quote di mercato. Infatti, la

collusione sulle quote di mercato non era, diversamente da quanto sembra voler affermare la Commissione, intrinsecamente connessa alla collusione sui prezzi e/o alla collusione sui tempi di arresto. È sufficiente constatare che la collusione sulle quote di mercato dei maggiori produttori riuniti nel PWG era diretta, a termini della decisione (v. supra, punti 78-80), a mantenere le quote di mercato a livelli costanti, salve alcune modifiche occasionali, anche nei periodi in cui le condizioni del mercato, in particolare l'equilibrio tra l'offerta e la domanda, erano tali che non vi era la necessità di un controllo della produzione per garantire l'effettiva attuazione degli aumenti di prezzo concordati. Ne consegue che l'eventuale partecipazione alla collusione sui prezzi e/o alla collusione sui tempi di arresto non dimostra che le imprese che non hanno assistito alle riunioni del PWG abbiano partecipato alla collusione sulle quote di mercato, né che esse ne fossero a conoscenza o dovessero necessariamente esserlo.

222 In terzo luogo, infine, si deve constatare che la Commissione, al punto 58, secondo e terzo comma, del preambolo della decisione, fa valere, come elemento di prova addizionale dell'affermazione in esame, l'allegato 102 alla comunicazione degli addebiti, vale a dire la nota ottenuta dalla Rena relativa, stando alla decisione, ad una riunione speciale del Nordic Paperboard Institute svoltasi il 3 ottobre 1988. A tale riguardo, è sufficiente constatare, da un lato, che la ricorrente non era membro del Nordic Paperboard Institute e, dall'altro, che il riferimento, contenuto in tale documento, all'eventuale necessità di ricorrere all'arresto degli impianti non può, per le ragioni già esposte, costituire la prova di una collusione sulle quote di mercato.

223 Ora, per poter imputare a ciascuna delle imprese interessate da una decisione come quella di cui trattasi la responsabilità, per un periodo determinato, di un'intesa globale, la Commissione deve dimostrare che ognuna di esse ha vuoi acconsentito all'adozione di un piano globale che incorporava gli elementi costitutivi dell'intesa, vuoi partecipato direttamente, durante quel periodo, a tutti i detti elementi. Un'impresa può altresì essere ritenuta responsabile di un'intesa globale anche qualora venga dimostrata la sua diretta partecipazione soltanto a uno o più degli elementi costitutivi di tale intesa, purché le fosse noto, o dovesse necessariamente esserle noto, il fatto che la collusione a cui partecipava rientrava in un piano globale e che questo piano globale riguardava il complesso degli elementi costitutivi dell'intesa. Quando ciò avviene, il fatto che l'impresa considerata non abbia direttamente partecipato a tutti gli elementi costitutivi dell'intesa globale non può scagionarla dalla

responsabilità di aver violato l'art. 85, n. 1, del Trattato. Una circostanza del genere può tuttavia essere presa in considerazione nell'ambito della valutazione della gravità dell'infrazione che le è stata imputata.

224 Nel caso di specie, è giocoforza rilevare che la Commissione non ha provato che la ricorrente sapesse o dovesse necessariamente sapere che il suo comportamento illecito rientrava in un piano globale comprensivo, oltre che della collusione sui prezzi e della collusione sugli arresti degli impianti, alle quali essa ha effettivamente preso parte, di una collusione sulle quote di mercato dei principali produttori.

225 Alla luce di quanto precede, la Commissione non ha dimostrato che la ricorrente abbia partecipato ad una collusione sulle quote di mercato nel corso del periodo compreso tra il marzo 1989 e l'aprile 1991.

d) La partecipazione della ricorrente ad un piano industriale comune di restrizione della concorrenza

226 L'argomentazione della ricorrente va intesa nel senso che la Commissione avrebbe violato l'art. 85, n. 1, del Trattato nel considerare che le era sufficiente dimostrare l'esistenza e il funzionamento nonché le principali caratteristiche dell'intesa nel suo complesso e dimostrare in seguito l'esistenza di prove attendibili e concludenti che consentissero di ricollegare i vari produttori al sistema comune e, per ciascuno di essi, il periodo di partecipazione a questo sistema (punto 116 del preambolo della decisione).

227 Si è già constatato che la Commissione ha dimostrato la partecipazione della ricorrente, nel corso del periodo controverso, alla collusione sui prezzi e alla collusione sugli arresti degli impianti, ma non ad una collusione sulle quote di mercato.

228 Ciò posto, il piano industriale comune di restrizione della concorrenza, al quale la ricorrente ha preso parte ai termini dell'art. 1 della decisione, ha riguardato nei suoi confronti solo la collusione sui prezzi e la collusione sugli arresti degli impianti.

e) Conclusioni sul periodo compreso tra il febbraio 1989 e l'aprile 1991

229 Alla luce di tutto quanto precede, occorre annullare nei confronti della ricorrente l'art. 1, ottavo trattino, della decisione, secondo cui l'accordo e la pratica concordata ai quali essa ha partecipato hanno avuto per oggetto il «mantenimento a livello costante delle quote di mercato dei principali produttori (salve alcune modifiche occasionali)».

230 Per il resto, la Commissione ha dimostrato la partecipazione della ricorrente all'infrazione accertata all'art. 1 della decisione per il periodo compreso tra il febbraio 1989 e l'aprile 1991.

Sulla quarta parte del motivo, relativa all'assenza di definizione del mercato geografico rilevante

231 Ai sensi dell'art. 85, n. 1, del Trattato, sono vietati «tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni di imprese e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto e per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune».

232 Nella fattispecie, la Commissione ha accertato che la ricorrente ha preso parte ad un accordo e ad una pratica concordata aventi ad oggetto la restrizione della

concorrenza all'interno del mercato comune e atti a pregiudicare il commercio tra Stati membri (punti 133-138 del preambolo della decisione). Come è già stato rilevato (v. supra, punto 112), emerge dalla motivazione della decisione che la Commissione ha ritenuto le collusioni tra le imprese come abbraccianti l'intero territorio della Comunità. Pertanto, nei limiti in cui la Commissione ha constatato un'infrazione avente ad oggetto una restrizione della concorrenza sull'intero territorio della Comunità, la constatazione di tale restrizione della concorrenza non richiedeva alcuna previa definizione del mercato geografico (v., nello stesso senso, sentenza della Corte 13 luglio 1966, cause riunite 56/64 e 58/64, Consten e Grundig/Commissione, Racc. pag. 457, 524, e sentenza del Tribunale 21 febbraio 1995, causa T-29/92, SPO e a./Commissione, Racc. pag. II-289, punto 74).

233 La ricorrente non può sostenere che, alla luce del punto 138 del preambolo, i comportamenti anticoncorrenziali non hanno riguardato i mercati portoghese e greco. In quel punto del preambolo, la Commissione sottolinea il carattere universale dei comportamenti collusivi, i quali riguardavano in pratica tutte le vendite di un prodotto industriale di primaria importanza nell'intera Comunità. Al riguardo, la nota a piè di pagina in cui si legge che «[g]li unici Stati membri per i quali non esistono prove sicure di accordi in materia di fissazione dei prezzi sono il Portogallo e la Grecia che non hanno produttori nazionali di cartoncino», dev'essere intesa, alla luce della complessiva motivazione della decisione e del dispositivo della stessa, nel senso che, secondo la Commissione, l'intero mercato comunitario era interessato dall'infrazione accertata, sebbene non esistessero prove dirette per quanto concerneva i mercati portoghese e greco.

234 Ne consegue che la Commissione non ha sostenuto che i comportamenti anticoncorrenziali menzionati nella decisione non riguardavano i mercati greco e portoghese. Poiché la contraddizione all'interno della decisione, fatta valere dalla ricorrente (v. supra, punto 130), non sussiste, l'argomento va disatteso.

235 Occorre pertanto respingere la quarta parte del motivo.

236 Discende da quanto sopra che occorre annullare l'art. 1 della decisione nei confronti della ricorrente, nella parte in cui in esso si afferma che la ricorrente ha preso parte ad una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato prima del mese di febbraio del 1989. Va inoltre annullato, nei confronti della ricorrente, l'art. 1, ottavo trattino, della decisione, secondo cui l'accordo e la pratica concordata ai quali essa ha preso parte hanno avuto per oggetto il «mantenimento a livello costante delle quote di mercato dei principali produttori (salve alcune modifiche occasionali)».

237 Per il resto, il motivo dev'essere respinto.

Sulla domanda di annullamento dell'ammenda o di riduzione del suo importo

A — *Sul motivo relativo alla violazione dell'art. 190 del Trattato per quanto riguarda le ammende*

Argomenti delle parti

238 La ricorrente deduce una violazione dell'obbligo di motivazione per quanto riguarda il metodo di calcolo dell'importo dell'ammenda, in particolare per il fatto che la Commissione non avrebbe indicato né l'esercizio di riferimento preso in considerazione per applicare la percentuale del fatturato, né la percentuale del fatturato presa in considerazione come tasso base prima di tener conto delle circostanze attenuanti e aggravanti, e neppure il fatturato preso in considerazione. Del pari, la mera enumerazione delle circostanze di cui la Commissione asserisce di aver tenuto conto per determinare l'importo delle ammende non costituirebbe una motivazione sufficiente.

239 Il diritto ad un controllo giurisdizionale effettivo esigerebbe che le imprese possano verificare che nessuna discriminazione è stata commessa tra imprese accusate congiuntamente di aver partecipato ad un'infrazione collettiva, unica e continuativa. Ritenendo inammissibile che i singoli debbano proporre un ricorso per venire a conoscenza in modo circostanziato del metodo di calcolo dell'importo dell'ammenda (sentenza del Tribunale 6 aprile 1995, causa T-148/89, Tréfilunion/Commissione, Racc. pag. II-1063, punto 142), il Tribunale avrebbe sancito come principio generale la messa a disposizione degli interessati delle informazioni idonee a consentire loro di comprendere il metodo di calcolo adottato. Siffatte informazioni dovrebbero quindi a maggior ragione essere fornite nel corso del procedimento contenzioso.

240 La ricorrente sottolinea la distinzione tra il potere discrezionale della Commissione in ordine alla determinazione dell'importo delle ammende da infliggere e l'obbligo di motivare le proprie decisioni. Il potere discrezionale della Commissione non potrebbe prevalere sul diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva. Pertanto, la Commissione dovrebbe fornire spiegazioni circostanziate sul modo in cui ottiene la percentuale finale del fatturato preso in considerazione per fissare ciascuna ammenda, cosa che non pregiudicherebbe la segretezza delle deliberazioni della Commissione né comporterebbe una propalazione di segreti aziendali delle imprese. Infatti, i fatturati realizzati dalle imprese destinatarie della decisione non sarebbero né segreti né riservati.

241 La Commissione contesta l'interpretazione data dalla ricorrente alla citata sentenza Tréfilunion/Commissione. In quella pronuncia, il Tribunale avrebbe affermato che la censura relativa ad un'insufficiente motivazione non poteva essere accolta nei limiti in cui gli elementi di motivazione contenuti nella decisione in questione andavano considerati sufficienti. Orbene, anche nel caso di specie, la Commissione avrebbe adeguatamente motivato l'ammenda inflitta alla ricorrente, conformemente alla giurisprudenza della Corte in materia (punti 167-172 del preambolo della decisione).

242 Quanto all'assunto della ricorrente secondo il quale l'indicazione della percentuale del fatturato utilizzata per fissare l'importo dell'ammenda non costituirebbe un criterio per accedere alle informazioni riservate delle imprese che hanno preso parte

all'intesa, la Commissione segnala che simili informazioni sono normalmente pubblicate in maniera aggregata, circostanza che non consentirebbe ai concorrenti di conoscere con esattezza il fatturato dell'impresa interessata in un determinato settore della sua attività economica e ancor meno su un determinato mercato di prodotti.

Giudizio del Tribunale

243 È stata già ricordata la finalità dell'obbligo di motivare una decisione individuale (v. supra, punto 109).

244 Per quanto riguarda una decisione che, come nel caso di specie, infligge ammende a numerose imprese per una violazione delle regole comunitarie di concorrenza, la portata dell'obbligo di motivazione dev'essere determinata, in particolare, alla luce del fatto che la gravità delle infrazioni va accertata in funzione di un gran numero di elementi quali, segnatamente, le circostanze proprie al caso di specie, il suo contesto e l'effetto dissuasivo delle ammende, e ciò senza che sia stato fissato un elenco vincolante o esauriente di criteri da tenere obbligatoriamente in considerazione (ordinanza della Corte 25 marzo 1996, causa C-137/92 P, SPO e a./Commissione, Racc. pag. I-1611, punto 54).

245 Per di più, nell'ambito della determinazione dell'importo di ciascuna ammenda, la Commissione dispone di un margine di discrezionalità e non può esserle imposto l'obbligo di applicare, a tal fine, una precisa formula matematica (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 6 aprile 1995, causa T-150/89, Martinelli/Commissione, Racc. pag. II-1165, punto 59).

246 Nella decisione, i criteri applicati per determinare il livello generale delle ammende e l'importo delle singole ammende figurano, rispettivamente, ai punti 168 e 169 del

preambolo. Inoltre, con riguardo alle singole ammende, la Commissione spiega, al punto 170 del preambolo, che le imprese che hanno partecipato alle riunioni del PWG sono state, di regola, considerate come imprese «capofila» dell'intesa, mentre le altre imprese sono state considerate alla stregua di «membri ordinari» dell'intesa stessa. Infine, ai punti 171 e 172 del preambolo, essa precisa che gli importi delle ammende inflitte alla Rena e alla Stora vanno ridotti in misura consistente in considerazione della loro collaborazione attiva con la Commissione e che otto imprese, tra cui la ricorrente, devono del pari fruire di una riduzione in misura minore, in quanto non hanno contestato, nelle loro risposte alla comunicazione degli addebiti, le principali considerazioni di fatto sulle quali la Commissione fondava le sue censure.

247 Nelle sue memorie presentate al Tribunale nonché in risposta ad un quesito rivoltole dallo stesso, la Commissione ha spiegato che le ammende sono state calcolate in base al fatturato realizzato da ciascuna delle imprese destinatarie della decisione sul mercato del cartoncino nel 1990. Ammende di un livello base pari al 9 o al 7,5% del detto fatturato individuale sono state così inflitte, rispettivamente, alle imprese considerate come le «capofila» dell'intesa e alle altre imprese. Infine, la Commissione ha tenuto conto dell'eventuale atteggiamento di collaborazione mostrato da talune imprese durante il procedimento svoltosi dinanzi ad essa. Due imprese hanno fruito, a tale titolo, di una riduzione pari ai due terzi dell'importo dell'ammenda loro inflitta, mentre ad altre imprese è stata concessa una riduzione di un terzo.

248 Si evince, peraltro, da una tabella fornita dalla Commissione contenente indicazioni sulla determinazione dell'importo di ciascuna delle ammende che, pur se esse non sono state fissate applicando con rigore matematico i soli dati numerici sopra menzionati, questi dati sono stati tuttavia sistematicamente presi in considerazione ai fini del calcolo delle ammende stesse.

249 Ora, nella decisione non viene precisato che le ammende sono state calcolate in base al fatturato realizzato da ciascuna delle imprese sul mercato comunitario del cartoncino nel 1990. Per di più, le aliquote base, pari al 9 e al 7,5%, applicate per

calcolare le ammende rispettivamente inflitte alle imprese considerate come «capofila» e a quelle considerate come «membri ordinari» non figurano nella decisione. Né tanto meno vi figurano i tassi percentuali delle riduzioni concesse alla Rena e alla Stora, da un lato, e ad altre otto imprese, dall'altro.

250 Nel caso di specie, si deve considerare, in primo luogo, che i punti 169-172 del preambolo della decisione, interpretati alla luce dell'esposizione dettagliata, in essa figurante, delle constatazioni di fatto addotte con riguardo a ciascun destinatario della decisione, contengono un'indicazione sufficiente e pertinente degli elementi presi in considerazione per determinare la gravità e la durata dell'infrazione commessa da ciascuna delle imprese di cui trattasi (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 24 ottobre 1991, causa T-2/89, Petrofina/Commissione, Racc. pag. II-1087, punto 264). Del pari, il punto 168 del preambolo, che va inteso alla luce delle considerazioni generali sulle ammende figuranti al punto 167, contiene una sufficiente indicazione degli elementi di valutazione presi in considerazione per determinare il livello generale delle ammende.

251 In secondo luogo, quando l'importo dell'ammenda viene determinato, come nel caso di specie, tenendo sistematicamente conto di determinati dati specifici, la menzione, nella decisione, di ciascuno di tali elementi consentirebbe alle imprese di meglio valutare, da un lato, se la Commissione sia incorsa in errori nella fissazione dell'importo delle singole ammende e, dall'altro, se l'importo di ciascuna ammenda individuale sia giustificato alla luce dei criteri generali applicati. Nel caso di specie, la menzione nella decisione degli elementi considerati, vale a dire il fatturato di riferimento, l'anno di riferimento, i tassi percentuali di base considerati e il tasso di riduzione dell'importo delle ammende, non avrebbe comportato alcuna divulgazione implicita dell'esatto fatturato delle imprese destinatarie della decisione, divulgazione che avrebbe potuto costituire una violazione dell'art. 214 del Trattato. Infatti, l'importo finale di ciascuna ammenda individuale non risulta, come la Commissione stessa ha evidenziato, dalla rigorosa applicazione matematica di uno dei detti elementi.

252 La Commissione ha peraltro riconosciuto in udienza che nulla le avrebbe impedito di menzionare nella decisione gli elementi che erano stati sistematicamente presi in

considerazione e divulgati durante una conferenza stampa organizzata il giorno stesso dell'adozione della decisione. Occorre ricordare, in proposito, che, per giurisprudenza costante, la motivazione di una decisione deve figurare nel testo stesso della decisione e spiegazioni successivamente fornite dalla Commissione non possono, salvo in circostanze eccezionali, essere prese in considerazione (v. sentenza del Tribunale 2 luglio 1992, causa T-61/89, Dansk Pelsdyravlerforening/Commissione, Racc. pag. II-1931, punto 131, e, nello stesso senso, sentenza del Tribunale 12 dicembre 1991, causa T-30/89, Hilti/Commissione, Racc. pag. II-1439, punto 136).

253 Ciononostante, si deve rilevare che la motivazione relativa alla determinazione dell'importo delle ammende, figurante nei punti 167-172 del preambolo della decisione, è almeno altrettanto dettagliata di quelle esposte nelle precedenti decisioni della Commissione riguardanti infrazioni analoghe. Ora, benché il motivo relativo ad un vizio della motivazione sia di ordine pubblico, all'epoca dell'adozione della decisione nessuna censura era stata formulata dal giudice comunitario in merito alla prassi seguita dalla Commissione in materia di motivazione delle ammende inflitte. È, per la prima volta, con la sentenza 6 aprile 1995, Tréfilunion/Commissione, citata (punto 142), e con altre due sentenze in pari data, causa T-147/89, Société métallurgique de Normandie/Commissione (Racc. pag. II-1057, pubblicazione sommaria), e causa T-151/89, Société des treillis et panneaux soudés/Commissione (Racc. pag. II-1191, pubblicazione sommaria), che il Tribunale ha sottolineato l'esigenza che le imprese fossero poste in grado di conoscere in dettaglio il metodo di calcolo dell'ammenda loro inflitta, senza che, a tal fine, esse dovessero proporre un ricorso giurisdizionale contro la decisione della Commissione.

254 Ne consegue che la Commissione, quando constati, in una decisione, una violazione delle regole di concorrenza e infligga ammende alle imprese che vi hanno partecipato, deve, qualora abbia sistematicamente preso in considerazione taluni elementi di base per determinare l'importo delle ammende, menzionare tali elementi nel testo della decisione al fine di consentire ai destinatari della stessa di controllare la correttezza del livello dell'ammenda e di valutare l'eventuale esistenza di una discriminazione.

255 Nelle particolari circostanze descritte al precedente punto 253, e tenuto conto del fatto che la Commissione si è mostrata disposta a fornire, durante il procedimento contenzioso, tutte le informazioni pertinenti in relazione alle modalità di calcolo delle ammende, l'assenza di una motivazione specifica nella decisione sulle modalità di calcolo delle ammende non va considerata, nel caso di specie, alla stregua di una violazione dell'obbligo di motivazione tale da giustificare l'annullamento totale o parziale delle ammende inflitte.

256 Di conseguenza, il presente motivo non può essere accolto.

B — *Sul motivo relativo alla non corretta valutazione dei criteri di determinazione dell'ammenda accolti nella decisione*

Argomenti delle parti

257 La ricorrente contesta, in primo luogo, l'affermazione della Commissione secondo cui le imprese destinatarie della decisione avrebbero commesso un'infrazione con piena cognizione di causa e avrebbero tentato di dissimulare l'esistenza dell'intesa (punto 167 del preambolo della decisione). Tra i documenti agli atti non figurerebbe la benché minima prova o indizio di un'implicazione della ricorrente al riguardo.

258 In secondo luogo, la Commissione avrebbe dovuto tener conto del fatto che l'attività della ricorrente si concentrava sui mercati portoghese, greco, irlandese e spagnolo, vale a dire sui mercati nazionali non interessati dalla decisione.

259 In terzo luogo, essa non avrebbe correttamente applicato nei confronti della ricorrente il criterio relativo al ruolo rivestito da ciascuna impresa negli accordi collusivi (punto 169, primo comma, primo trattino, del preambolo della decisione). Infatti, non soltanto essa non avrebbe asserito di conoscere il grado esatto di partecipazione e d'intervento di ciascuna impresa nell'intesa, ma si sarebbe limitata alla distinzione, troppo generica, tra le «capofila» e le altre imprese. Questa distinzione avrebbe costituito il criterio per l'applicazione delle due aliquote dell'ammenda, del 9 e del 7,5%. La prima sarebbe stata applicata nei confronti delle «capofila», le quali, stando alle indicazioni fornite alla stampa dal membro della Commissione incaricato delle questioni di concorrenza, sarebbero state quelle che decidevano e imponevano gli accordi. La seconda sarebbe stata applicata alle altre imprese, tra cui la ricorrente. Tuttavia, queste due aliquote non rifletterebbero in modo adeguato il ruolo rivestito da ciascuna impresa negli accordi collusivi. La differenza tra le due percentuali sarebbe, in proporzione, ben minore di quella applicata in pratiche anteriori analoghe. Sul punto, la ricorrente ricapitola in una tabella le differenze di ammende, espresse in percentuali, imposte alle imprese rispettivamente rientranti nella categoria delle «capofila» e in quella delle altre imprese, nella presente pratica e in pratiche anteriori analoghe.

260 La Commissione ribatte che la ricorrente non può seriamente asserire di aver ignorato l'illiceità dei suoi atti in un caso di violazione delle regole di concorrenza così flagrante come quello di cui trattasi. Inoltre, sarebbe provata l'eliminazione delle tracce documentali del PWG e del JMC, diretta ad occultare il comportamento illecito.

261 Con riguardo alla portata geografica dell'infrazione, la Commissione richiama gli argomenti già esposti (v. supra, punti 76 e seguenti e 141).

262 Infine, essa ritiene di aver adeguatamente tenuto conto del ruolo rivestito dalle varie imprese nell'intesa distinguendo le categorie di partecipanti (punto 170 del preambolo della decisione).

Giudizio del Tribunale

263 Ai sensi del punto 167, terzo comma, del preambolo della decisione, «un aspetto particolarmente grave dell'infrazione è costituito dal fatto che, nel tentativo di dissimulare l'esistenza del cartello, le imprese sono arrivate al punto di orchestrare in anticipo le date e l'ordine cronologico degli annunci relativi ai nuovi aumenti di prezzo da parte di ciascun produttore principale». Nella decisione si rileva inoltre quanto segue: «(...) i produttori avrebbero potuto, sulla base di questo complesso schema collusivo, attribuire la serie degli aumenti di prezzo uniformi, regolari e su scala industriale nel settore del cartoncino al fenomeno del "comportamento oligopolistico"» (punto 73, terzo comma, del preambolo). Infine, a tenore del punto 168, sesto trattino, del preambolo, la Commissione ha fissato il livello generale delle ammende tenendo conto del fatto che «sono state adottate iniziative complesse per dissimulare l'effettiva natura e portata della collusione (mancanza di verbali ufficiali o di documentazione per il PWG e il JMC; invito a non prendere note; scaglionamento dei tempi e dell'ordine nel quale gli aumenti di prezzo erano annunciati in modo da poter sostenere che le imprese "seguivano" l'impresa leader, ecc.)».

264 Si deve constatare che la Commissione ha giustamente dedotto dagli elementi probatori acquisiti che le imprese hanno programmato le date e la successione delle lettere che annunciavano gli aumenti di prezzo per cercare di dissimulare l'esistenza della concertazione sui prezzi. Questa pianificazione emerge in particolare dalle dichiarazioni della Stora (allegato 39 alla comunicazione degli addebiti, punto 30): «Non esisteva alcuna procedura standard per stabilire chi avrebbe annunciato per primo un aumento di prezzo e chi avrebbe seguito. Il PWG discuteva e trovava un accordo sull'identità del produttore che avrebbe annunciato, per primo, ciascun aumento dei prezzi e sulle date alle quali gli altri maggiori produttori avrebbero annunciato i propri aumenti. Lo schema non si ripeteva ogni volta». L'esistenza della pianificazione è inoltre corroborata dalla nota della Rena relativa alla riunione del JMC del 6 settembre 1990 (allegato 118 alla comunicazione degli addebiti). Tale documento contiene alcune informazioni precise sulle date di annuncio degli aumenti di prezzo del gennaio 1991 per alcune imprese aderenti al PWG (la Mayr-Melnhof, la Feldmühle e la Cascades), date che corrispondono esattamente a quelle in cui le dette imprese hanno effettivamente inviato le proprie lettere di annuncio (v. punti 87 e 88 del preambolo della decisione).

265 Quanto all'assenza di verbali ufficiali nonché all'assenza pressoché totale di qualsiasi nota interna sulle riunioni del PWG e del JMC, esse costituiscono, alla luce del numero di tali riunioni, della durata nel tempo e della natura delle discussioni svolte, una prova sufficiente della conclusione della Commissione secondo cui i partecipanti venivano scoraggiati dal prendere appunti.

266 Risulta da quanto precede che le imprese che hanno partecipato alle riunioni dei detti organismi erano non solo consapevoli dell'illiceità del loro comportamento, ma hanno altresì adottato misure dirette a dissimulare la collusione. Pertanto, la Commissione ha giustamente considerato tali misure come circostanze aggravanti nell'ambito della valutazione della gravità dell'infrazione.

267 Per quanto riguarda poi l'argomento della ricorrente relativo al fatto che la Commissione avrebbe dovuto tener conto della circostanza che l'attività della ricorrente si è concentrata sui mercati portoghese, greco, irlandese e spagnolo, è sufficiente rilevare che risulta dalla decisione che questi mercati nazionali erano interessati dalle collusioni avvenute tra le imprese (v. supra, punto 112). Conseguentemente, la Commissione non è incorsa in errore di valutazione nel tener conto, ai fini della determinazione dell'importo dell'ammenda, del fatturato realizzato da ciascuna impresa sul mercato comunitario del cartoncino nel 1990.

268 Infine, in ordine all'argomento della ricorrente secondo cui la Commissione non avrebbe correttamente valutato il ruolo da essa rivestito nell'ambito degli accordi collusivi, occorre ricordare che la Commissione ha dimostrato che, per via della sua partecipazione alle riunioni del JMC, la ricorrente ha preso parte alla collusione sui prezzi ed alla collusione sugli arresti degli impianti nel corso del periodo compreso tra il febbraio 1989 e l'aprile 1991.

269 Si è invece riconosciuto che la ricorrente non poteva essere considerata responsabile di una collusione sulle quote di mercato.

270 Nonostante quest'ultima constatazione, il Tribunale ritiene, nell'esercizio della propria competenza anche di merito, che la violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato accertata a carico della ricorrente resta di una gravità tale che non occorre ridurre l'importo dell'ammenda.

271 Al riguardo, va rilevato come la ricorrente non abbia partecipato alle riunioni del PWG e non sia stata quindi sanzionata in quanto «capofila» dell'intesa. Non avendo svolto, secondo i termini impiegati dalla Commissione, un ruolo di «promotrice» dell'intesa (punto 170, primo comma, del preambolo della decisione), il livello dell'ammenda fissato nei suoi confronti è stato pari al 7,5% del suo fatturato comunitario realizzato nel settore del cartoncino nel 1990. Orbene, questo livello generale delle ammende, non contestato dalla ricorrente, appare giustificato (v. infra, punti 349 e seguenti).

272 Inoltre, sebbene la Commissione abbia erroneamente affermato che i produttori non rappresentati in seno al PWG erano «assolutamente consapevoli» dell'intesa sulle quote di mercato (punto 158, primo comma, del preambolo), ciò non toglie che dalla stessa decisione risulta che sono le imprese riunite in seno al PWG che si sono concertate riguardo al «congelamento» delle quote di mercato (v., in particolare, punto 52 del preambolo) e che nessuna discussione verteva sulle quote di mercato detenute dai produttori che non vi erano rappresentati. Del resto, come la Commissione ha dichiarato al punto 116, terzo comma, del preambolo della decisione, «per la loro stessa natura gli accordi in materia di ripartizione di mercati (in particolare il congelamento delle quote di cui ai 'considerando' 56 e 57), coinvolgevano essenzialmente i produttori principali». La collusione sulle quote di mercato addebitata alla ricorrente ha quindi rivestito, a giudizio della stessa Commissione, un carattere secondario, in particolare rispetto alla collusione sui prezzi.

273 Nei limiti in cui la ricorrente sostiene che l'ammenda inflittale è eccessiva rispetto alle ammende irrogate alle «capofila», si deve rilevare che la Commissione ha correttamente considerato che una responsabilità particolare gravava sulle imprese che hanno assistito alle riunioni del PWG (punto 170 del preambolo della decisione). Essa ha poi correttamente valutato la gravità dell'infrazione, rispettivamente commessa dalle imprese «capofila» dell'intesa e dai suoi «membri ordinari», applicando

ai fini del calcolo delle ammende da infliggere alle due categorie di imprese tassi di base pari al 9 e al 7,5% del fatturato pertinente.

274 Si deve sottolineare, in questo contesto, che la ricorrente non ha addotto elementi precisi che potessero avvalorare la sua tesi secondo cui le aliquote base applicate ai fini del calcolo dell'ammenda non rifletterebbero adeguatamente la particolare responsabilità gravante sulle imprese che hanno preso parte alle riunioni del PWG.

275 Alla luce di quanto sopra, il motivo non può essere accolto.

C — *Sul motivo relativo al fatto che la ricorrente non avrebbe commesso l'infrazione intenzionalmente o per negligenza*

276 La ricorrente sostiene che l'ammenda d'essere dichiarata illegittima in quanto essa non ha commesso le infrazioni intenzionalmente né in conseguenza di una negligenza inescusabile. Dal tenore dell'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17 si dovrebbe desumere che esiste una terza categoria di comportamenti esentati dall'imposizione di ammende, ossia quelle delle azioni compiute dalle imprese inconsapevolmente o involontariamente.

277 Questo motivo non può essere accolto. Infatti, secondo una costante giurisprudenza, affinché un'infrazione possa considerarsi commessa intenzionalmente non è necessario che l'impresa si sia resa conto di contravvenire al divieto dell'art. 85, n. 1, del Trattato. È sufficiente che essa non potesse ignorare che il comportamento incriminato aveva ad oggetto o per effetto la restrizione della concorrenza nel mercato comune (sentenza della Corte 11 luglio 1989, causa

246/86, Belasco e a./Commissione, Racc. pag. 2117, punto 41, e sentenza Dansk Pelsdyravlerforening/Commissione, citata, punto 157).

278 Nella fattispecie, la Commissione ha dimostrato che, in conseguenza della sua partecipazione alle riunioni del JMC, la ricorrente ha preso parte ad una collusione sui prezzi e ad una collusione sugli arresti degli impianti durante il periodo compreso tra il febbraio 1989 e l'aprile 1991. Avuto riguardo alla natura dei comportamenti accertati, la ricorrente non poteva ignorare che essi avessero come obiettivo quello di restringere la concorrenza.

D — *Sul motivo relativo al calcolo non corretto dell'ammenda*

Argomenti delle parti

279 Questo motivo è articolato in due parti.

280 Nella prima parte, la ricorrente fa valere che la Commissione non avrebbe dovuto prendere in considerazione, ai fini della determinazione dell'importo dell'ammenda, il fatturato da essa realizzato sui mercati non interessati dall'infrazione secondo la comunicazione degli addebiti, vale a dire i mercati spagnolo, irlandese, greco e portoghese. La ricorrente ignorerebbe inoltre se la Commissione abbia utilizzato le quantità di scambio corrispondenti al volume netto delle vendite.

281 Nella seconda parte, la ricorrente fa valere varie circostanze idonee ad attenuare la gravità dell'infrazione e che non sarebbero state adeguamente prese in considerazione dalla Commissione.

282 In primo luogo, la Commissione avrebbe dovuto tener conto del comportamento della ricorrente in seno all'intesa (sentenza della Corte 15 luglio 1970, causa 44/69, Buchler/Commissione, Racc. pag. 733, punto 56), comportamento che sarebbe stato caratterizzato dall'assenza di politica di protezione del mercato nazionale e da un aumento della sua penetrazione su altri mercati.

283 In secondo luogo, la partecipazione limitata o passiva della ricorrente nell'ambito del PG Paperboard non avrebbe meritato di essere sanzionata con un'ammenda, o quanto meno avrebbe dovuto essere sanzionata con un'ammenda esigua [v. decisione della Commissione 2 gennaio 1973, 73/109/CEE, relativa a un procedimento a norma degli artt. 85 e 86 del Trattato CEE (IV/26.918 — Industria europea dello zucchero) (GU L 140, pag. 17), e decisione della Commissione 6 agosto 1984, 84/405/CEE, relativa ad una procedura di applicazione dell'art. 85 del Trattato CEE (IV/30.350 — Zinc Producer Group) (GU L 220, pag. 27)].

284 Il suo ruolo di «outsider» si evincerebbe dalle tabelle allegate alla decisione, dalle quali emergerebbe che le vengono addebitate soltanto quattro delle sette presunte iniziative in materia di prezzi. Infatti, la Commissione porrebbe a carico della ricorrente la partecipazione alle iniziative in materia di prezzi solo su uno o due dei sei mercati coinvolti. Inoltre, la ricorrente non verrebbe accusata per le differenti qualità di cartoncino.

285 In terzo luogo, essa non avrebbe posto in atto le decisioni che si asseriscono adottate. In particolare, il fatto che essa abbia considerevolmente accresciuto le proprie esportazioni [decisione della Commissione 16 luglio 1969, 69/240/CEE, relativa ad una procedura a norma dell'art. 85 del Trattato (IV/26.623 — Intesa internazionale sul chinino) (GU L 192, pag. 5)] e la circostanza che essa non abbia partecipato all'aumento dei prezzi su uno dei mercati oggetto degli accordi [decisione della Commissione 24 luglio 1969, 69/243/CEE, relativa ad una procedura a norma dell'art. 85 del Trattato CEE (IV/26.267 — Materie coloranti) (GU L 195, pag. 1)] avrebbero dovuto essere tenuti presenti dalla Commissione.

286 Peraltro, quest'ultima non avrebbe fornito prove sufficienti del comportamento effettivo della ricorrente.

287 In quarto luogo, l'assenza di intenzione di commettere un'infrazione dovrebbe comportare quanto meno una riduzione dell'ammenda. Con particolare riguardo al sistema di scambi di informazioni, la ricorrente avrebbe una conoscenza recente delle regole comunitarie di concorrenza in conseguenza dell'adesione del Regno di Spagna alla Comunità nel 1986. Tale conoscenza non sarebbe paragonabile a quella, più consolidata nel tempo, di altre imprese.

288 In quinto luogo, il fatto che talune pratiche siano dichiarate per la prima volta contrarie al diritto della concorrenza giustificherebbe una riduzione dell'importo dell'ammenda. Tale sarebbe, nella fattispecie, il caso della qualificazione ex novo degli scambi di informazioni come infrazione alle regole di concorrenza.

289 In sesto luogo, la Commissione e la Corte avrebbero costantemente considerato alla stregua di una circostanza attenuante la situazione di crisi o di recessione persistente del settore considerato.

290 Inoltre, la ricorrente ritiene che la sua situazione finanziaria in passivo, durante gli anni in cui avrebbe avuto corso l'asserita intesa, avrebbe dovuto del pari essere presa in considerazione.

291 In settimo luogo, si dovrebbe tener conto, al momento di valutare l'importo dell'ammenda in termini pecuniari, delle ridotte dimensioni della ricorrente rispetto all'insieme dei produttori europei. Al riguardo, il mero rinvio al punto 169 del preambolo della decisione non sarebbe sufficiente per accertare se questo elemento sia stato effettivamente preso in considerazione in sede di determinazione dell'ammenda.

292 In ottavo luogo, la ricorrente ritiene che l'inesistenza di misure di controllo dell'attuazione dell'asserita intesa (punti 82 e 136 del preambolo della decisione) costituisca anch'essa un motivo di riduzione dell'ammenda.

293 Infine, essa reputa priva di fondamento la domanda della Commissione intesa ad ottenere che il Tribunale aumenti di un terzo l'importo dell'ammenda inflittole. Essa ritiene infatti di non aver mutato posizione rispetto a quella che aveva adottato nel corso del procedimento dinanzi alla Commissione.

294 La Commissione fa valere che l'utilizzo del fatturato realizzato nella Comunità dalle imprese che hanno preso parte all'infrazione rientra nel potere discrezionale conferitole dall'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17.

295 Quanto alle circostanze attenuanti invocate, essa sostiene che né la decisione della ricorrente di aumentare la capacità produttiva nella prospettiva di un accrescimento della domanda né la sua asserita politica aggressiva di esportazione possono considerarsi incompatibili con i piani dell'intesa, come pure con la sua partecipazione attiva a quest'ultima.

296 Essa ritiene di aver correttamente valutato il ruolo della ricorrente nell'intesa non classificandola nella categoria delle «capofila». Inoltre, essa avrebbe correttamente valutato gli atti della ricorrente sotto il profilo dell'art. 85, n. 1.

297 Per quanto concerne la circostanza attenuante che deriverebbe dal carattere inedito dell'infrazione consistente nello scambio di informazioni, la Commissione afferma che l'uso di un sistema di scambio di informazioni quale meccanismo di sostegno di un'intesa non può considerarsi un'infrazione nuova nel diritto della concorrenza.

298 Essa contesta che la situazione del settore giustifichi una riduzione dell'importo dell'ammenda. Inoltre, essa non sarebbe tenuta a prendere in considerazione la situazione finanziaria delle imprese per la fissazione dell'ammenda (sentenza della Corte 8 novembre 1983, cause riunite 96/82-102/82, 104/82, 105/82, 108/82 e 110/82, IAZ e a./Commissione, Racc. pag. 3369, punto 55).

299 Quanto alle ridotte dimensioni della ricorrente, si tratterebbe di un elemento debitamente preso in considerazione, in quanto si sarebbe tenuto conto della rispettiva importanza di ciascuna impresa nel settore ai fini della determinazione dell'importo dell'ammenda (punto 169 del preambolo della decisione).

300 Infine, in ordine all'asserita inesistenza di misure di controllo sull'attuazione dell'intesa, risulterebbe dai punti 82 e 136 del preambolo della decisione che i membri dell'intesa procedevano, in seno al JMC, in particolare, al controllo delle iniziative in materia di prezzi, delle vendite e del portafoglio ordini, il che avrebbe loro consentito di controllare e disciplinare le imprese che non si attenevano al comportamento concordato.

301 In conclusione, la Commissione ritiene che questo motivo sia privo di qualsiasi fondamento. Essa richiede inoltre al Tribunale, nell'esercizio della sua competenza anche di merito in materia di ammende, di aumentare l'importo dell'ammenda inflitta alla ricorrente di almeno un terzo, proporzione corrispondente alla riduzione dell'ammenda di cui essa ha fruito per il fatto di non avere, nella sua risposta alla comunicazione degli addebiti, contestato i principali elementi di fatto sui quali la Commissione basava i propri addebiti. Poiché la ricorrente avrebbe contestato dinanzi al Tribunale tutti gli aspetti dell'infrazione, salvo la sua partecipazione alle riunioni, la riduzione dell'ammenda non troverebbe più un'effettiva giustificazione nella realtà.

Giudizio del Tribunale

302 È già stato accertato che, poiché la decisione riguarda i mercati portoghese, greco, irlandese e spagnolo, la Commissione non è incorsa in errore di valutazione nel tener conto, ai fini della determinazione dell'importo dell'ammenda, del fatturato realizzato nel 1990 da ciascuna impresa sul mercato comunitario del cartoncino, compresi i mercati nazionali di cui trattasi (v. supra, punto 267).

303 Le prime tre circostanze addotte dalla ricorrente, relative rispettivamente al suo comportamento nell'ambito dell'intesa, alla sua partecipazione limitata e passiva agli organismi del PG Paperboard ed alla mancata attuazione degli aumenti di prezzo concordati in seno al PG Paperboard medesimo, mirano tutte a contestare l'accertamento effettuato dalla Commissione circa il ruolo rivestito dalla ricorrente nell'intesa.

304 Al riguardo, la Commissione ha dimostrato che, per via della sua partecipazione alle riunioni del JMC, la ricorrente ha preso parte ad una collusione sui prezzi e ad una collusione sugli arresti degli impianti durante il periodo compreso tra il febbraio 1989, e l'aprile 1991. Inoltre, come è già stato accertato, la circostanza che l'infrazione commessa dalla ricorrente non comporti una collusione sulle quote di mercato non giustifica una riduzione dell'importo dell'ammenda inflitta.

305 Nella fattispecie, la ricorrente non può asserire di aver svolto in seno all'intesa un ruolo meno attivo rispetto alle altre imprese considerate come «membri ordinari» della medesima. Invero, risulta dalla tabella 4 allegata alla decisione che essa è stata, durante il periodo compreso tra il febbraio 1989 e l'aprile 1991, un partecipante regolare alle riunioni del JMC.

306 Inoltre, la circostanza che un'impresa, la cui partecipazione ad una concertazione in materia di prezzi con i suoi concorrenti sia dimostrata, non abbia adeguato il proprio comportamento sul mercato a quello concordato con i suoi concorrenti non costituisce necessariamente un elemento da prendere in considerazione alla stregua di una circostanza attenuante in sede di determinazione dell'importo dell'ammenda da infliggere. Infatti, un'impresa che persegua, nonostante la concertazione con i suoi concorrenti, una politica più o meno indipendente sul mercato può semplicemente cercare di avvalersi dell'intesa a proprio vantaggio.

307 Nel caso di specie, gli elementi addotti dalla ricorrente non consentono di ritenere che il suo comportamento effettivo sul mercato sia stato idoneo a contrastare gli effetti anticoncorrenziali dell'infrazione accertata. In particolare, nella sua risposta alla comunicazione degli addebiti, la ricorrente ha sostenuto che essa non aveva annunciato aumenti di prezzi ai clienti, ma che aveva unicamente fornito ai suoi agenti le nuove tariffe affinché essi le utilizzassero nel corso delle trattative individuali con i clienti. Sul punto, essa ha richiamato alcuni grafici (pagg. 37 e 39 della sua risposta alla comunicazione degli addebiti) che, a suo giudizio, dimostravano che i prezzi praticati erano stati inferiori a quelli richiesti e che essa era stata in grado di accrescere le proprie quote di mercato su diversi mercati d'esportazione.

308 Sennonché, nella decisione, la Commissione ammette che i prezzi effettivamente praticati non erano sempre identici a quelli annunciati. In particolare essa rileva: «anche se tutti i produttori avessero fermamente sostenuto l'applicazione dell'intero aumento, le possibilità a disposizione dei clienti di passare ad una qualità o tipo più economico avrebbero comportato da parte del produttore alcune concessioni ai propri clienti tradizionali per quanto riguarda le date di entrata in vigore oppure altri incentivi sotto forma di ribassi per tonnellata o sconti per grossi ordinativi al fine di consentire al cliente di accettare globalmente l'aumento del prezzo di base. L'incremento dei prezzi avrebbe pertanto richiesto inevitabilmente un certo periodo di tempo prima di poter essere applicato» (punto 101, sesto comma, del preambolo). Ne consegue che la ricorrente non ha dimostrato che i prezzi da lei effettivamente praticati si fossero sensibilmente discostati da quelli degli altri partecipanti all'infrazione accertata.

309 Inoltre, va sottolineato che la ricorrente non sostiene di essere stata oggetto di pressioni esercitate dalle altre imprese partecipanti all'intesa. Essa non sostiene neppure di aver preso pubblicamente le distanze dalle decisioni adottate in materia di prezzi, nel corso delle riunioni a cui ha assistito.

310 Ciò posto, la Commissione poteva legittimamente decidere di non considerare alla stregua di una circostanza attenuante il comportamento della ricorrente sul mercato, comportamento che essa descrive come divergente da quello concordato all'interno del PG Paperboard.

311 La ricorrente non può del resto far valere la non intenzionalità dell'infrazione. Va ricordato che, in considerazione dei comportamenti accertati, la ricorrente non poteva ignorare che essi erano finalizzati a limitare la concorrenza (v. supra, punti 277 e 278).

312 La ricorrente fa del pari valere il carattere di novità della qualificazione dello scambio di informazioni come infrazione alle regole della concorrenza.

313 Va tuttavia rilevato che, ai sensi dell'art. 1 della decisione, le imprese menzionate da questa disposizione hanno violato l'art. 85, n. 1, del Trattato partecipando ad un accordo e ad una pratica concordata in base ai quali tali imprese hanno, in particolare, «scambiato informazioni commerciali in materia di consegne, prezzi, tempi di arresto degli impianti, portafoglio ordini inevasi e tasso di utilizzazione dei macchinari, a sostegno delle misure di cui sopra», vale a dire di una collusione sui prezzi, di una collusione sulle quote di mercato e di una collusione sugli arresti degli impianti.

314 La Commissione non ha quindi considerato lo scambio di informazioni come in contrasto con l'art. 85, n. 1, del Trattato, se non come attività di sostegno dell'intesa accertata. Conseguentemente, l'argomento della ricorrente è privo di fondamento.

315 La ricorrente non ha dimostrato, peraltro, che il settore del cartoncino si sia trovato, durante il periodo considerato dalla decisione, in una situazione di crisi tale da giustificare una riduzione dell'importo delle ammende.

316 Esso non può sostenere che la sua situazione finanziaria di passività avrebbe dovuto costituire una circostanza attenuante. Invero, il riconoscimento di un obbligo del genere si risolverebbe nel procurare un vantaggio concorrenziale ingiustificato alle imprese meno idonee alle condizioni del mercato (sentenza IAZ e a./Commissione, citata, punto 55).

317 Quanto alle ridotte dimensioni della ricorrente, è giocoforza constatare che questo elemento è stato preso in considerazione dalla Commissione, in quanto quest'ultima si è basata, per la determinazione dell'importo delle ammende, sul fatturato realizzato da ciascuna impresa nel 1990 sul mercato comunitario del cartoncino.

318 Per quanto riguarda l'ultima circostanza addotta dalla ricorrente, vale a dire l'asserita assenza di misure di controllo dell'attuazione dell'intesa, occorre sottolineare che, mentre l'esistenza di misure di controllo dell'attuazione dell'intesa può essere presa in considerazione alla stregua di circostanza aggravante in sede di fissazione delle ammende, l'assenza di siffatte misure non può di per sé costituire una circostanza attenuante. D'altra parte, la ricorrente stessa richiama in particolare l'art. 136 del preambolo della decisione, ai cui termini (ultimo comma) «la documentazione illustra chiaramente tuttavia che l'attuazione delle iniziative in materia di prezzi veniva strettamente controllata e che la mancata collaborazione avrebbe dato origine a discussioni nell'ambito del JMC nel corso delle quali i ritardatari sarebbero stati invitati dai leader di mercato ad effettuare immediatamente gli aumenti di prezzo». Poiché la ricorrente non ha contestato la fondatezza di questa

affermazione, nulla consente di ritenere che la Commissione avrebbe potuto prendere in considerazione, quale circostanza attenuante, l'assenza di misure di controllo dell'attuazione dell'intesa.

319 Infine, per quanto attiene alla domanda della Commissione diretta ad ottenere che il Tribunale aumenti l'ammenda inflitta, è sufficiente rilevare che l'istituzione, in risposta ad un quesito del Tribunale rivoltole in udienza, non è stata in grado di indicare le contestazioni formulate dalla ricorrente nelle sue memorie che non erano state sollevate nella sua risposta alla comunicazione degli addebiti. Alla luce di questa sola constatazione, la domanda della Commissione non può essere accolta.

320 Considerato quanto precede, occorre respingere il presente motivo nonché la domanda formulata dalla Commissione diretta ad ottenere un aumento dell'ammenda inflitta alla ricorrente.

E — *Sul motivo relativo alla violazione del principio della parità di trattamento*

Sul motivo, considerato nella sua prima parte, relativo alla mancata presa in considerazione della svalutazione della peseta spagnola

Argomenti delle parti

321 La ricorrente sostiene che il fatto di non aver tenuto conto degli effetti delle svalutazioni subite da alcune monete europee, nella specie la peseta spagnola, costituisce una discriminazione operata tra persone che versano nella medesima situazione.

322 Tra il gennaio 1991 e il luglio 1994, la peseta spagnola avrebbe subito forti svalutazioni rispetto all'ECU. Il tasso di cambio PTA/ECU sarebbe stato, nel luglio 1990, pari a un ECU per 127,29 PTA, mentre nel luglio 1994 sarebbe salito a un ECU per 157,32 PTA. L'impatto economico del pagamento dell'ammenda espressa in ECU sarebbe quindi proporzionalmente ben più grave per le imprese che realizzano la maggior parte del loro volume di scambi nelle monete che hanno subito svalutazioni rispetto all'ECU.

323 Nei procedimenti sanzionatori collettivi, i divari tra le ammende inflitte alle imprese andrebbero giustificati in base a motivi obiettivi connessi alla condotta e/o al comportamento soggettivo di ciascuna di esse. Orbene, nella fattispecie, la decisione non conterrebbe alcuna giustificazione della discriminazione de facto derivante dall'aver espresso l'ammenda in ECU. La Commissione avrebbe quindi operato con negligenza e violato il principio della parità di trattamento.

324 Per giungere all'importo dell'ammenda inflitta, la Commissione avrebbe convertito in ECU il fatturato realizzato nel corso dell'esercizio sociale di riferimento, vale a dire l'esercizio 1990, utilizzando il tasso medio relativo a quell'anno. Essa avrebbe quindi determinato l'importo dell'ammenda applicando la percentuale previamente prescelta, ossia, nel suo caso, l'aliquota base del 7,5%, la quale sarebbe stata dapprima ridotta del 33,3%, in quanto la ricorrente non aveva contestato la sostanza dei fatti, quindi di un'ulteriore percentuale intesa a tener conto della durata della sua partecipazione all'infrazione. La ricorrente sostiene che, in moneta nazionale, essa dovrebbe attualmente versare un importo di 275 milioni di PTA per assolvere l'ammenda. Orbene, se la Commissione avesse applicato il tasso di cambio attuale per convertire in ECU il fatturato relativo alle vendite di cartoncino della ricorrente all'interno della Comunità nel 1990, l'importo dell'ammenda sarebbe ammontato a 1,42 milioni di ECU, ossia, al tasso di cambio attuale, a circa 225 milioni di PTA. La ricorrente avrebbe subito quindi un aumento del quantum dell'ammenda di 50 milioni di PTA.

325 L'affermazione della Commissione, secondo cui sarebbe necessario convertire in ECU due fatturati espressi in valute differenti al fine di raffrontarle e garantire in tal modo la parità di trattamento, sarebbe del tutto erronea. La conversione del

fatturato in ECU non sarebbe necessaria per l'osservanza del principio di uguaglianza, dal momento che questo principio verrebbe rispettato se, per due imprese la cui infrazione è di pari gravità e durata, venissero applicate percentuali identiche ai fatturati corrispondenti ad esercizi finanziari identici. Questa conclusione non verrebbe contraddetta dalla citata sentenza Musique Diffusion française e a./Commissione.

326 La discriminazione operata dalla Commissione trarrebbe origine dall'aver espresso le ammende in ECU, contrariamente alla giurisprudenza della Corte secondo cui non vi sarebbe tale necessità. Nessuna regola di diritto primario o derivato esigerebbe una simile conversione, che del resto non si giustificherebbe dal punto di vista della realtà economica (sentenza della Corte 9 marzo 1977, cause riunite 41/73, 43/73 e 44/73 — Interpretazione, Société anonyme générale sucrière e a./Commissione, Racc. pag. 445, punti 12-15, 25 e 26). Nelle conclusioni presentate nella stessa causa, l'avvocato generale Warner avrebbe affermato la necessità che la Commissione tenga conto della realtà dei fenomeni monetari in sede di calcolo delle sanzioni in ECU, al fine di non dare origine a distorsioni indesiderabili. Egli avrebbe dichiarato che la Commissione deve anzitutto stabilire in quale moneta esprimerà l'ammenda ai fini dell'esecuzione e, quindi determinare il suo importo adeguato tenendo conto del valore reale di questa moneta.

327 In altri settori, la Corte avrebbe auspicato che le spese sanitarie vengano rimborsate ai dipendenti comunitari, residenti in diversi paesi, nelle monete nazionali al fine di evitare qualsiasi discriminazione tra loro (sentenza 13 febbraio 1980, causa 256/78, Misenta/Commissione, Racc. pag. 219). Essa avrebbe vigilato sull'osservanza del divieto di discriminazioni nelle controversie vertenti sugli effetti di fluttuazioni monetarie, segnatamente nei settori della politica commerciale comune (sentenze della Corte 3 giugno 1980, causa 135/79, Gedelfi Großeinkauf, Racc. pag. 1713, e 3 febbraio 1982, causa 248/80, Gebrüder Glunz, Racc. pag. 197) e della politica agricola comune (sentenze della Corte 3 luglio 1985, causa 39/84, Maizena e a./Commissione, Racc. pag. 2115, e 3 ottobre 1985, causa 46/84, Nordgetreide, Racc. pag. 3127).

328 Il regolamento n. 17 non imporrebbe l'utilizzo dell'ECU né per calcolare né per esprimere l'importo dell'ammenda prevista all'art. 15, n. 2. Nell'includere la possi-

bilità di irrogare un'ammenda che può raggiungere il 10% del fatturato realizzato dall'impresa responsabile dell'infrazione nel corso dell'ultimo esercizio sociale trascorso, il regolamento stabilirebbe manifestamente una connessione tra l'importo dell'ammenda e l'utile che l'impresa ha tratto dall'infrazione. Tale rendimento si rifletterebbe precipuamente nel fatturato realizzato, il quale viene calcolato in moneta nazionale e non in ECU.

329 Infine, l'utilizzo dell'ECU non avrebbe alcuna praticità. Infatti, l'ammenda verrebbe versata in moneta nazionale e, in caso di mancato pagamento, la Commissione farebbe procedere all'esecuzione forzata in moneta nazionale.

330 La Commissione ritiene che, in caso di ammende irrogate a imprese stabilite in Stati membri diversi e i cui fatturati sono espressi in monete differenti, il principio di parità di trattamento esiga che sia possibile compararli. L'unico modo per raffrontare valute distinte consisterebbe nel convertirle in una medesima unità, nella fattispecie l'ECU. La Corte avrebbe riconosciuto che le ammende devono poter essere comparate. Essa avrebbe ritenuto che, nei limiti in cui occorre fondarsi sul fatturato delle imprese coinvolte in una medesima infrazione per determinare le relazioni tra le ammende da infliggere, è necessario delimitare il periodo da prendere in considerazione in modo tale che i fatturati ottenuti siano il più possibile comparabili (sentenza Musique Diffusion française e a./Commissione, citata, punto 122).

331 Nel caso di specie, la scelta della Commissione a favore di un calcolo delle ammende basato sul fatturato realizzato nel 1990 convertito in ECU al tasso di cambio medio del medesimo anno sarebbe perfettamente giustificata. Tale scelta non solo farebbe riscontro ad una prassi ben consolidata della Commissione, non censurata dal giudice comunitario, ma rifletterebbe anche, in modo preciso, il complesso degli eventuali profitti tratti dall'infrazione (sentenza del Tribunale 23 febbraio 1994, cause riunite T-39/92 e T-40/92, CB e Europay/Commissione, Racc. pag. II-49).

332 Quanto alla citata sentenza Société anonyme générale sucrière e a./Commissione, essa farebbe riferimento ad un contesto assai preciso e non potrebbe pertanto essere richiamata a sostegno delle pretese della ricorrente. Risulterebbe da questa sentenza, interpretata nel suo contesto di fatto, che la Commissione deve fissare l'importo delle ammende in ECU, mentre il momento e la banca del pagamento determinano la moneta e il tasso di cambio.

333 Infine, l'utilizzo dell'ECU per calcolare e fissare l'importo delle ammende consentirebbe di evitare, grazie alla relativa stabilità dell'ECU, la discriminazione tra le imprese che potrebbe derivare dalle fluttuazioni monetarie. Questo sistema consentirebbe alla Commissione di vigilare affinché le ammende rappresentino effettivamente una percentuale determinata del valore reale del fatturato di un'impresa nel corso dell'anno di riferimento preso in considerazione.

Giudizio del Tribunale

334 L'art. 4 della decisione stabilisce che le ammende inflitte devono essere versate in ECU.

335 Occorre rilevare che nulla impedisce alla Commissione di esprimere l'importo dell'ammenda in ECU, unità monetaria convertibile in moneta nazionale. Ciò consente peraltro alle imprese di porre più agevolmente a confronto gli importi delle ammende inflitte. Per di più, la possibilità di convertire l'ECU nella moneta nazionale differenzia tale unità monetaria dall'«unità di conto» di cui all'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17, in relazione alla quale la Corte aveva espressamente stabilito che, non trattandosi di una moneta di pagamento, essa implicava necessariamente la determinazione dell'ammenda in moneta nazionale (sentenza Société anonyme générale sucrière e a./Commissione, citata, punto 15).

336 Quanto alla legittimità del metodo della Commissione, consistente nel convertire in ECU il fatturato di riferimento delle imprese applicando il tasso di cambio medio di quello stesso anno (1990), le censure formulate dalla ricorrente non possono essere condivise.

337 Innanzi tutto, la Commissione deve di regola utilizzare un unico e medesimo metodo per il calcolo delle ammende inflitte alle imprese sanzionate per aver partecipato ad una stessa infrazione (v. sentenza Musique Diffusion française e a./Commissione, citata, punto 122).

338 Per poter, poi, stabilire un confronto tra i diversi dati di fatturato comunicati, espressi nelle rispettive monete nazionali delle imprese coinvolte, la Commissione deve convertire tali dati in un'unica e medesima unità monetaria. Poiché il valore dell'ECU è determinato in funzione del valore della moneta nazionale di ogni Stato membro, la Commissione ha correttamente convertito in ECU il fatturato di ciascuna impresa.

339 Altrettanto correttamente essa si è basata sul fatturato dell'anno di riferimento (1990) ed ha convertito questo dato in ECU utilizzando i tassi di cambio medi dello stesso anno. Da un lato, la presa in considerazione del fatturato realizzato da ciascuna impresa nell'anno di riferimento, vale a dire l'ultimo anno completo del periodo di infrazione stabilito, ha consentito alla Commissione di valutare le dimensioni e la potenza economica di ogni impresa nonché l'entità dell'infrazione commessa da ciascuna di esse, elementi questi di cui si deve tener conto per valutare la gravità dell'infrazione commessa da ciascuna impresa (v. sentenza Musique Diffusion française e a./Commissione, citata, punti 120 e 121). Dall'altro, la presa in considerazione, ai fini della conversione in ECU dei dati di fatturato di cui trattasi, dei tassi di cambio medi dell'anno di riferimento stabilito ha consentito alla Commissione di evitare che eventuali fluttuazioni monetarie intervenute dopo la cessazione dell'infrazione possano incidere sulla valutazione delle dimensioni e della potenza economica relative delle imprese nonché sull'entità dell'infrazione commessa da ciascuna di esse e, quindi, sulla valutazione della gravità dell'infra-

zione. La valutazione della gravità dell'infrazione deve infatti riguardare la realtà economica come si presentava all'epoca in cui è stata commessa la detta infrazione.

340 Di conseguenza, l'argomento secondo cui il dato di fatturato dell'anno di riferimento avrebbe dovuto essere convertito in ECU in base al tasso di cambio vigente alla data di adozione della decisione non può essere accolto. Il metodo di calcolo dell'ammenda che consiste nell'utilizzare il tasso di cambio medio dell'anno di riferimento consente di evitare gli effetti aleatori delle alterazioni dei valori reali delle monete nazionali che potevano intervenire e che sono effettivamente intervenute nel caso di specie nel periodo intercorrente tra l'anno di riferimento e l'anno di adozione della decisione. Se tale metodo può comportare che una data impresa si trovi a dover pagare un importo, espresso in moneta nazionale, nominalmente superiore o inferiore a quello che avrebbe dovuto pagare nell'ipotesi in cui fosse stato applicato il tasso di cambio vigente alla data di adozione della decisione, ciò non è altro che la conseguenza logica delle fluttuazioni dei valori reali delle diverse monete nazionali.

341 Va inoltre rilevato che numerose imprese destinatarie della decisione possiedono stabilimenti in più di un paese (v. punti 7, 8 e 11 del preambolo della decisione). Per di più, le imprese destinatarie della decisione esercitano di norma la loro attività in più di uno Stato membro, avvalendosi di sedi locali. Esse operano conseguentemente in varie valute nazionali. La ricorrente stessa realizza oltre un terzo del suo fatturato sui mercati di esportazione. Ora, quando una decisione come quella controversa sanziona violazioni dell'art. 85, n. 1, del Trattato e le imprese destinatarie della decisione esercitano di norma le loro attività in numerosi Stati membri, il fatturato dell'anno di riferimento, convertito in ECU al tasso di cambio medio applicato nel corso di quello stesso anno, è costituito dalla somma dei fatturati realizzati in ciascuno dei paesi in cui opera l'impresa. Esso riflette quindi perfettamente la realtà della situazione economica delle imprese considerate durante l'anno di riferimento.

342 La prima parte del motivo deve quindi essere respinta.

Sul motivo, considerato nella sua seconda parte, relativo al fatto che il livello delle ammende sarebbe superiore a quello fissato dalla Commissione in pratiche analoghe

Argomenti delle parti

343 La ricorrente fa valere che la Commissione è tenuta a rispettare il principio di parità di trattamento rispetto al livello delle ammende irrogate in altre decisioni analoghe, come essa stessa avrebbe del resto riconosciuto (questione scritta n. 2296/85, GU 1986, C 123, pag. 26).

344 Nella fattispecie, il principio della parità di trattamento sarebbe stato violato poiché la percentuale del fatturato utilizzata per determinare l'ammenda ammonterebbe al 9% per le imprese considerate come principali responsabili dell'intesa. Tale livello sarebbe considerevolmente superiore a quello delle decisioni anteriori analoghe [in particolare decisione della Commissione 2 agosto 1989, 89/515/CEE, relativa ad un procedimento a norma dell'art. 85 del Trattato CEE (IV/31.553 — Reti saldate) (GU L 260, pag. 1), e decisione della Commissione 16 febbraio 1994, 94/215/CECA, relativa ad una procedura ai sensi dell'art. 65 del Trattato CECA concernente gli accordi e le pratiche concordate posti in essere dai produttori europei di travi (GU L 116, pag. 1)]. In particolare la ricorrente sostiene che, nel corso del 1994, la Commissione ha adottato in meno di cinque mesi due decisioni nettamente differenti rispetto ad un medesimo tipo d'intesa paneuropea, senza realmente motivare il proprio mutato orientamento. Se ne dovrebbe quindi desumere una discriminazione o un disuguale trattamento in circostanze analoghe.

345 La Commissione non potrebbe avvalersi del suo potere discrezionale per commettere flagranti violazioni del principio della parità di trattamento.

346 Inoltre, se è vero che la Corte ritiene che una corretta applicazione delle regole comunitarie della concorrenza esiga che la Commissione possa in ogni momento

adeguare il livello delle ammende alle necessità della politica della concorrenza, ciò non comporta che la Commissione sia autorizzata ad aumentare ed abbassare il livello generale delle ammende da un'infrazione all'altra senza addurre motivi obiettivi sufficienti.

347 La ricorrente ritiene infine, richiamando la decisione della Commissione 30 novembre 1994, 94/815/CE, relativa ad una procedura di applicazione dell'art. 85 del Trattato CE (IV/33.126 e 33.322 — Cemento) (GU L 343, pag. 1), che esista, rispetto alla presente pratica, una flagrante violazione del principio di uguaglianza ed una sproporzione evidente nella determinazione della percentuale globale del fatturato presa in considerazione ai fini della determinazione dell'importo delle ammende.

348 La Commissione ribatte che, avuto riguardo alla gravità, alla portata geografica ed alla durata dell'infrazione accertata, il livello delle ammende applicato è perfettamente giustificato.

Giudizio del Tribunale

349 In forza dell'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17, la Commissione può, mediante decisione, infliggere alle imprese che, intenzionalmente o per negligenza, abbiano commesso una violazione delle disposizioni dell'art. 85, n. 1 del Trattato, ammende che variano da un minimo di mille ECU ad un massimo di un milione di ECU, con facoltà di aumentare quest'ultimo importo fino al 10% del volume d'affari realizzato durante l'esercizio sociale precedente da ciascuna delle imprese che hanno partecipato all'infrazione. Per determinare l'ammontare dell'ammenda occorre tener conto, oltre che della gravità dell'infrazione, anche della sua durata. Per giurisprudenza della Corte, la gravità delle infrazioni va accertata in funzione di un gran numero di elementi quali, segnatamente, le circostanze proprie al caso di specie, il suo contesto e l'effetto dissuasivo delle ammende, e ciò senza che sia stato fissato un elenco vincolante o esauriente di criteri da tenere obbligatoriamente in considerazione (ordinanza SPO e a./Commissione, citata, punto 54).

350 Nel caso di specie, la Commissione ha determinato il livello generale delle ammende tenendo conto della durata dell'infrazione (punto 167 del preambolo), nonché dei seguenti elementi (punto 168 del preambolo):

«— la collusione in materia di fissazione dei prezzi e di ripartizione dei mercati costituisce per sua natura intrinseca una grave restrizione della concorrenza;

— il cartello comprendeva praticamente l'intero territorio della Comunità;

— il mercato comunitario del cartoncino è un settore industriale importante valutabile a circa 2 500 Mio di ECU all'anno;

— le imprese che hanno partecipato all'infrazione rappresentano virtualmente l'intero mercato;

— il cartello si è configurato come sistema di riunioni periodiche istituzionalizzate che erano intese ad imporre una disciplina particolareggiata al mercato del cartoncino nella Comunità;

— sono state adottate iniziative complesse per dissimulare l'effettiva natura e portata della collusione (mancanza di verbali ufficiali o di documentazione per il PWG e il JMC; invito a non prendere note; scaglionamento dei tempi e dell'ordine nel quale gli aumenti di prezzo erano annunciati in modo da poter sostenere che le imprese "seguivano" l'impresa leader, ecc.;

— il cartello ha riscosso notevole successo nel realizzare i suoi obiettivi».

351 È assodato che ammende di un livello base pari al 9 o al 7,5% del fatturato realizzato nel 1990 da ciascuna delle imprese destinatarie della decisione sul mercato

comunitario del cartoncino sono state inflitte, rispettivamente, alle imprese considerate come le «capofila» dell'intesa e alle altre imprese.

352 Occorre rilevare, in primo luogo, come, nel valutare l'entità generale delle ammende, la Commissione possa tener conto del fatto che violazioni manifeste delle regole comunitarie di concorrenza sono ancora relativamente frequenti e, pertanto, essa abbia la facoltà di elevare l'entità delle ammende al fine di rinforzare il loro effetto di dissuasione. Di conseguenza, il fatto che la Commissione abbia inflitto, nel passato, ammende di una determinata entità per taluni tipi di infrazioni non può privarla della possibilità di elevare questo livello, nei limiti indicati dal regolamento n. 17, se ciò si rivela necessario per assicurare l'attuazione della politica comunitaria della concorrenza. (v., in particolare, sentenza Musique Diffusion française e a./Commissione, citata, punti 105-108, e sentenza del Tribunale 10 marzo 1992, causa T-13/89, ICI/Commissione, Racc. pag. II-1021, punto 385).

353 In secondo luogo, la Commissione ha giustamente sostenuto, nel corso dell'udienza, che, considerate le circostanze di ciascun caso di specie, non può essere effettuato alcun confronto diretto tra il livello generale delle ammende inflitte con la presente decisione e il livello delle ammende applicato nella prassi decisionale anteriore della Commissione, in particolare nella decisione della Commissione 23 aprile 1986, 86/398/CEE, relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 85 del Trattato CEE (IV/31.149 — Polipropilene) (GU L 230, pag. 1; in prosieguo: la «decisione Polipropilene»), che pure secondo la Commissione stessa si presta più facilmente ad un confronto con la decisione di cui trattasi. Infatti, diversamente dalla pratica che ha dato origine alla decisione Polipropilene, nel caso di specie non si è tenuto conto di alcuna circostanza attenuante di carattere generale per determinare il livello complessivo delle ammende. Peraltro, come già constatato dal Tribunale, le misure complesse adottate dalle imprese per dissimulare l'esistenza dell'infrazione costituiscono un aspetto particolarmente grave dell'infrazione stessa, che la differenzia rispetto alle infrazioni precedentemente accertate dalla Commissione.

354 In terzo luogo, vanno evidenziati la lunga durata e il carattere palese della violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato, commessa nonostante l'avvertimento che sarebbe dovuto provenire dalla prassi decisionale anteriore della Commissione e, in particolare, dalla decisione Polipropilene.

355 Ciò premesso, si deve ritenere che i criteri riportati al punto 168 del preambolo della decisione giustificano il livello complessivo delle ammende stabilito dalla Commissione.

356 Infine, nello stabilire per il caso di specie il livello generale delle ammende, la Commissione non si è allontanata dalla sua prassi decisionale anteriore in modo tale da far sorgere a suo carico l'obbligo di motivare in termini più esaurienti la sua valutazione della gravità dell'infrazione (v., in particolare, sentenza della Corte 26 novembre 1975, causa 73/74, Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique e a./Commissione, Racc. pag. 1491, punto 31).

357 Di conseguenza, la seconda parte del motivo dev'essere del pari respinta.

358 Alla luce di quanto precede, il motivo dev'essere integralmente respinto.

F — *Sul motivo relativo alla violazione del principio di proporzionalità*

359 La ricorrente fa valere che nel caso di specie è stato violato il principio di proporzionalità in quanto la situazione di crisi che attualmente attraverserebbe il settore sarebbe stata completamente ignorata al momento della valutazione della sanzione.

Analogo rilievo andrebbe fatto per la disparità di trattamento constatata nella presente pratica rispetto alla sorte riservata ad altre imprese in procedimenti analoghi dinanzi alla Commissione.

360 L'ammenda inflitta all'impresa Tetra Pak, per un'infrazione particolarmente grave e prolungata, pari al 2,2% del volume di scambi [decisione della Commissione 24 luglio 1991, 92/163/CEE, relativa a un procedimento a norma dell'art. 86 del Trattato CEE (IV/31.043 — Tetra Pak II) (GU 1992, L 72, pag. 1)] sarebbe stata molto meno elevata di quella inflitta alla ricorrente, mentre le infrazioni che le vengono addebitate sarebbero di ben minore durata e gravità rispetto a quelle poste a carico dell'impresa Tetra Pak.

361 Un'altra manifestazione evidente della violazione del principio di proporzionalità andrebbe ravvisata nella sproporzione tra le aliquote base applicate nei confronti delle «capofila» dell'intesa e dei «membri ordinari» di quest'ultima.

362 Occorre rilevare che la ricorrente non ha dimostrato che il settore del cartoncino versi attualmente in una situazione di crisi. Essa non ha nemmeno spiegato per quale motivo di una tale situazione, seppure dimostrata, dovrebbe tenersi conto in sede di fissazione delle ammende.

363 Per il resto, essa si limita a reiterare, a sostegno del presente motivo, argomenti già addotti a sostegno degli altri motivi diretti all'annullamento dell'ammenda o alla riduzione del suo importo.

364 Poiché questi argomenti sono stati respinti, il presente motivo non può essere accolto.

365 Alla luce di tutto quanto precede, occorre annullare l'art. 1 della decisione nei confronti della ricorrente nella parte in cui in questa disposizione si afferma che la ricorrente ha partecipato ad una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato prima del mese di febbraio 1989. Inoltre, occorre annullare, nei suoi confronti, l'art. 1, ottavo trattino, della decisione secondo cui l'accordo e la pratica concordata ai quali essa ha preso parte hanno avuto per oggetto il «mantenimento a livello costante delle quote di mercato dei principali produttori (salve alcune modifiche occasionali)».

366 In ordine all'importo dell'ammenda inflitta, si deve tener conto del fatto che la ricorrente può essere considerata responsabile di una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato soltanto per il periodo compreso tra il febbraio 1989 e l'aprile 1991. Per contro, come è già stato accertato (v. supra, punti 269 e seguenti), il fatto che l'infrazione commessa dalla ricorrente non comporti una collusione sulle quote di mercato non giustifica una riduzione dell'importo dell'ammenda irrogata.

367 Poiché gli altri motivi dedotti dalla ricorrente a sostegno della sua domanda di annullamento dell'ammenda o di riduzione del suo importo sono stati respinti, il Tribunale, nell'esercizio della sua competenza anche di merito, fisserà l'importo di tale ammenda a 1 200 000 ECU.

368 Per il resto, il ricorso dev'essere respinto.

Sulle spese

369 Ai sensi dell'art. 87, n. 3, del regolamento di procedura, il Tribunale può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi. Il ricorso è stato accolto solo in parte,

talché il Tribunale opererà una corretta valutazione delle circostanze del caso decidendo che ciascuna parte sopporterà le proprie spese.

370 La ricorrente ha chiesto la condanna della Commissione alle spese, ivi comprese le spese e gli interessi connessi alla costituzione di una garanzia bancaria o al pagamento eventuale dell'ammenda. Tuttavia, secondo una giurisprudenza consolidata, le spese sostenute per la costituzione di una garanzia bancaria per evitare l'esecuzione forzata della decisione non costituiscono spese sostenute per la causa, ai sensi dell'art. 91, lett. b), del regolamento di procedura (v. ordinanza della Corte 20 novembre 1987, causa 183/83, Krupp/Commissione, Racc. pag. 4611, punto 10, e sentenza del Tribunale 14 luglio 1994, causa T-77/92, Parker Pen/Commissione, Racc. pag. II-549, punto 101). Analogo rilievo vale per le spese sostenute per l'eventuale pagamento dell'ammenda.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) L'art. 1 della decisione della Commissione 13 luglio 1994, 94/601/CE, relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 85 del Trattato CE (IV/C/33.833 — Cartoncino), è annullato, nei confronti della ricorrente, nella parte in cui la data d'inizio dell'infrazione contestatale è stata fissata ad un periodo anteriore al mese di febbraio 1989.

2) L'art. 1, ottavo trattino, della decisione 94/601 è annullato nei confronti della ricorrente.

3) L'importo dell'ammenda inflitta alla ricorrente nell'art. 3 della decisione 94/601 è fissato a 1 200 000 ECU.

4) Il ricorso è respinto per il resto.

5) Ciascuna delle parti sopporterà le proprie spese.

Vesterdorf Briët Lindh

Potocki Cooke

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 14 maggio 1998.

Il cancelliere Il presidente

H. Jung B. Vesterdorf

Indice

Fatti all'origine della controversia ..... II - 1885

Procedimento ..... II - 1892

Conclusioni delle parti ..... II - 1893

Sulla domanda di annullamento della decisione ..... II - 1894

A — Sul motivo relativo alla violazione del diritto fondamentale ad un giudice indipendente ed imparziale ..... II - 1894

Argomenti delle parti ..... II - 1894

Giudizio del Tribunale ..... II - 1900

B — Sul motivo relativo alla violazione dei diritti della difesa ..... II - 1902

Argomenti delle parti ..... II - 1902

Giudizio del Tribunale ..... II - 1906

C — Sul motivo relativo alla violazione dell'art. 190 del Trattato ..... II - 1913

Argomenti delle parti ..... II - 1913

Giudizio del Tribunale ..... II - 1914

D — Sul motivo relativo all'erronea applicazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato agli atti della ricorrente ..... II - 1915

Argomenti delle parti ..... II - 1915

Giudizio del Tribunale ..... II - 1921

Sulle prime tre parti del motivo, relative all'assenza di partecipazione della ricorrente all'infrazione accertata nell'art. 1 della decisione ..... II - 1921

1. Periodo compreso tra il marzo 1988 e il febbraio 1989 ..... II - 1922

a) Partecipazione della ricorrente ad alcune riunioni della PC ..... II - 1923

b) Partecipazione della ricorrente ad una riunione del COE ..... II - 1927

c) Comportamento effettivo della ricorrente in materia di prezzi ..... II - 1930

d) Conclusione relativa al periodo considerato ..... II - 1931

2. Periodo compreso tra il febbraio 1989 e l'aprile 1991 ..... II - 1931

a) Sulla partecipazione della ricorrente ad una collusione sui prezzi ... II - 1932

b) Sulla partecipazione della ricorrente ad una collusione sugli arresti degli impianti ..... II - 1936

c) Sulla partecipazione della ricorrente ad una collusione sulle quote di mercato ..... II - 1943

d) La partecipazione della ricorrente ad un piano industriale comune di restrizione della concorrenza ..... II - 1946

e) Conclusioni sul periodo compreso tra il febbraio 1989 e l'aprile 1991 ..... II - 1947

Sulla quarta parte del motivo, relativa all'assenza di definizione del mercato geografico rilevante ..... II - 1947

Sulla domanda di annullamento dell'ammenda o di riduzione del suo importo ..... II - 1949

A — Sul motivo relativo alla violazione dell'art. 190 del Trattato per quanto riguarda le ammende ..... II - 1949

Argomenti delle parti ..... II - 1949

Giudizio del Tribunale ..... II - 1951

B — Sul motivo relativo alla non corretta valutazione dei criteri di determinazione dell'ammenda accolti nella decisione ..... II - 1955

Argomenti delle parti ..... II - 1955

Giudizio del Tribunale ..... II - 1957

C — Sul motivo relativo al fatto che la ricorrente non avrebbe commesso l'infrazione intenzionalmente o per negligenza ..... II - 1960

D — Sul motivo relativo al calcolo non corretto dell'ammenda ..... II - 1961

Argomenti delle parti ..... II - 1961

Giudizio del Tribunale ..... II - 1966

E — Sul motivo relativo alla violazione del principio della parità di trattamento ..... II - 1970

Sul motivo, considerato nella sua prima parte, relativo alla mancata presa in considerazione della svalutazione della pesèta spagnola ..... II - 1970

Argomenti delle parti ..... II - 1970

Giudizio del Tribunale ..... II - 1974

Sul motivo, considerato nella sua seconda parte, relativo al fatto che il livello delle ammende sarebbe superiore a quello fissato dalla Commissione in pratiche analoghe ..... II - 1977

Argomenti delle parti ..... II - 1977

Giudizio del Tribunale ..... II - 1978

F — Sul motivo relativo alla violazione del principio di proporzionalità ..... II - 1981

Sulle spese ..... II - 1983