Raccolta della giurisprudenza

ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata)

14 marzo 2022*

«Mezzo istruttorio – Articolo 103, paragrafo 3, del regolamento di procedura – Produzione di versioni non riservate di documenti»

Nella causa T-136/19,

Bulgarian Energy Holding EAD, con sede in Sofia (Bulgaria),

Bulgartransgaz EAD, con sede in Sofia,

Bulgargaz EAD, con sede in Sofia,

rappresentate da M. Powell e K. Struckmann, avvocati,

ricorrenti,

sostenute da

Repubblica di Bulgaria, rappresentata da E. Petranova, L. Zaharieva e T. Mitova, in qualità di agenti,

interveniente,

contro

Commissione europea, rappresentata da H. van Vliet, G. Meessen, J. Szczodrowski e C. Georgieva, in qualità di agenti,

convenuta,

sostenuta da

Overgas Inc., con sede in Sofia, rappresentata da S. Cappellari e S. Gröss, avvocati,

interveniente,

avente ad oggetto una domanda fondata sugli articoli 261 TFUE e 263 TFUE e diretta, in via principale, all'annullamento della decisione C(2018) 8806 final della Commissione, del 17 dicembre 2018, relativa a un procedimento ai sensi dell'articolo 102 TFUE (caso

* Lingua processuale: l'inglese.

AT.39849 –BEH Gas), e, in subordine, alla riduzione dell'ammenda inflitta alle ricorrenti con detta decisione,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata),

composto da S. Gervasoni, presidente, L. Madise, P. Nihoul, R. Frendo (relatrice) e J. Martín y Pérez de Nanclares, giudici,

cancelliere: E. Coulon

ha emesso la seguente

Ordinanza

1 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 1º marzo 2019, le ricorrenti, la Bulgarian Energy Holding EAD, la Bulgartransgaz EAD e la Bulgargaz EAD, hanno proposto un ricorso diretto, in via principale, all'annullamento e, in subordine, alla riforma della decisione C(2018) 8806 final della Commissione, del 17 dicembre 2018, relativa a un procedimento ai sensi dell'articolo 102 TFUE (caso AT.39849 – BEH Gas), che constata un abuso di posizione dominante su vari mercati da parte delle stesse e infligge loro un'ammenda per tale motivo (in prosieguo: la «decisione impugnata»).

2 A sostegno del loro ricorso, le ricorrenti hanno dedotto sette motivi. Con il primo motivo, esse fanno valere che, nel procedimento amministrativo sfociato nell'adozione della decisione impugnata, la Commissione europea ha violato sotto vari profili il principio di buona amministrazione e i loro diritti della difesa. Affermano, in sostanza, di non avere avuto accesso o di non avere avuto sufficiente accesso a documenti che, a loro avviso, contengono elementi di prova a discarico.

3 Con ordinanza del 26 maggio 2021, il Tribunale (Quarta Sezione), accogliendo una domanda contenuta nell'atto di ricorso, ha ordinato alla Commissione, conformemente all'articolo 91, lettera b), del suo regolamento di procedura, e tenuto conto delle garanzie previste all'articolo 103, paragrafo 1, di detto regolamento, di produrre i resoconti dettagliati delle otto riunioni tenute dalla Commissione con la Overgas Inc. (in prosieguo: i «resoconti dettagliati»); le domande di trattamento riservato della Overgas relative ad essi; le versioni riservate delle osservazioni depositate dalla Overgas a seguito di tali otto riunioni (in prosieguo le: «osservazioni sul seguito»[delle riunioni]) e la versione riservata della relazione redatta il 28 giugno 2018 dai rappresentanti delle ricorrenti nell'ambito di una procedura di data room (in prosieguo: la «relazione informativa»). La Commissione ha ottemperato a tale richiesta il 17 giugno 2021 versando agli atti gli allegati nn. da X1 a X16.

4 Ai sensi dell'articolo 103, paragrafi 1 e 2, del regolamento di procedura, quando il Tribunale è chiamato a verificare, in base ad elementi di diritto o di fatto dedotti da una parte principale, il carattere riservato, nei confronti dell'altra parte principale, di determinate informazioni o determinati atti prodotti dinanzi ad esso in seguito a un mezzo istruttorio di cui all'articolo 91, lettera b), del regolamento di procedura, esso deve verificare se tali informazioni o atti siano rilevanti ai fini della decisione della controversia e riservati.

5 Inoltre, conformemente all'articolo 103, paragrafo 2, del regolamento di procedura, quando, in occasione dell'esame previsto dall'articolo 103, paragrafo 1, di detto regolamento, il Tribunale giunge alla conclusione che determinate informazioni o determinati atti prodotti dinanzi ad esso sono rilevanti ai fini della decisione della controversia e presentano carattere riservato nei confronti dell'altra parte principale, procede a una ponderazione di tale carattere riservato e delle esigenze inerenti al diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, in particolare al principio del contraddittorio.

6 Nel caso di specie, durante il procedimento ai sensi dell'articolo 102 TFUE, è stato opposto alle ricorrenti il carattere riservato delle informazioni o degli atti che la Overgas aveva presentato alla Commissione. È su tale base che esse lamentano una violazione dei loro diritti della difesa, come risulta dal punto 2 supra. Orbene, gli atti in questione sono noti sia alla Commissione, parte principale nel presente procedimento, sia alla Overgas, interveniente a sostegno della Commissione. Per contro, le ricorrenti, alle quali la decisione impugnata reca pregiudizio, si trovano a dover difendere i loro interessi nei confronti di queste ultime senza essere a conoscenza di detti elementi del fascicolo amministrativo, nonostante la loro qualità di parti principali dinanzi al Tribunale.

7 In siffatte circostanze, i principi del contraddittorio e della parità delle armi, garantiti dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e di cui il giudice dell'Unione controlla il rispetto, implicano, in occasione del controllo giurisdizionale di un atto impugnato, che sia dato alle parti ricorrenti il più ampio accesso possibile al fascicolo, per consentire loro di far valere tutti gli argomenti disponibili e pertinenti a sostegno del loro ricorso.

8 Ne consegue inoltre, in tali circostanze, che, in occasione dell'analisi prevista dall'articolo 103, paragrafi 1 e 2, del regolamento di procedura, occorre esaminare anzitutto l'eventuale carattere riservato delle informazioni o degli atti prodotti dinanzi al Tribunale a seguito di una misura istruttoria e, qualora essi non presentino siffatto carattere, comunicarli alle parti ricorrenti. Per contro, nell'ipotesi in cui tali informazioni o atti rivestano un carattere riservato, il Tribunale è tenuto a svolgere successivamente un duplice esame, anche riguardo alla questione se gli elementi di cui trattasi siano rilevanti ai fini della decisione della controversia.

9 Si deve ricordare, a tale proposito, che la riservatezza di un elemento del fascicolo non è giustificata nel caso, ad esempio, di informazioni già pubbliche o alle quali il pubblico o taluni ambienti specializzati possano avere accesso, di informazioni contenute anche in altri passaggi o documenti del fascicolo per i quali la parte che intende mantenere il carattere riservato dell'informazione di cui trattasi non ha presentato un'istanza a tale fine, di informazioni non sufficientemente specifiche o precise per rientrare tra i dati riservati o ancora di informazioni che risultino in larga parte o si evincano da altre informazioni lecitamente accessibili agli interessati (v. ordinanza dell'11 aprile 2019, Google e Alphabet/Commissione, T-612/17, non pubblicata, EU:T:2019:250, punto 20 e giurisprudenza citata).

10 Occorre inoltre rammentare, in questa fase, la costante giurisprudenza secondo cui informazioni che erano riservate, ma risalgono a cinque o più anni prima, devono, per tale motivo, essere considerate storiche ed essere comunicate alle altre parti, salvo circostanze eccezionali dalle quali risulti che, nonostante la loro anzianità, tali informazioni costituiscono ancora segreti essenziali, ad esempio industriali o commerciali, la cui divulgazione recherebbe pregiudizio a una parte o a un terzo (v., in tal senso, ordinanza dell'11 aprile 2019, Google e Alphabet/Commissione, T-612/17, non pubblicata, EU:T:2019:250, punto 19 e giurisprudenza citata).

11 Infine, si deve ricordare che, ai sensi dell'articolo 103, paragrafo 3, del regolamento di procedura, dopo aver proceduto alla ponderazione degli elementi di cui all'articolo 103, paragrafo 2, di detto regolamento, come esposto al punto 5 supra, il Tribunale può decidere di portare a conoscenza dell'altra parte principale le informazioni o gli atti riservati, eventualmente subordinando la loro divulgazione a specifici impegni, o può decidere di non comunicarli, precisando, con ordinanza motivata, le modalità che consentano all'altra parte principale, nella più ampia misura possibile, di esporre il suo punto di vista, anche disponendo la produzione di una versione non riservata o di una sintesi di tali elementi.

Sulle domande della Overgas dirette al trattamento riservato dei resoconti dettagliati

12 Il 18 gennaio 2018 la Overgas ha informato la Commissione, mediante messaggio di posta elettronica, che a suo avviso i resoconti dettagliati dovevano essere trattati in modo riservato. La Overgas ha ribadito e sviluppato tale domanda il 20 febbraio seguente.

13 Dalla lettera della Overgas alla Commissione del 20 febbraio 2018 risulta che la Overgas temeva, in sostanza, che la divulgazione di taluni elementi che figurano nei resoconti dettagliati potesse avere notevoli conseguenze negative di carattere economico, amministrativo o giudiziario.

14 Pertanto, nel contesto particolare della causa, i motivi della Overgas che giustificano il trattamento riservato dei resoconti dettagliati rivestono essi stessi un carattere sensibile e devono quindi essere ritenuti riservati.

15 Tuttavia, i motivi addotti dalla Overgas a sostegno della sua domanda di trattamento riservato alla Commissione sono rilevanti ai fini della decisione della controversia. Infatti, nella parte del loro primo motivo dedicata al fatto che la Commissione non ha dato loro accesso ai resoconti dettagliati, le ricorrenti affermano, tra l'altro, che non erano a conoscenza delle giustificazioni addotte dalla Overgas per sostenere che detti resoconti erano riservati, cosicché tale censura comporta che si chiarisca se la Commissione potesse validamente accogliere le domande di trattamento riservato della Overgas senza violare i diritti della difesa delle ricorrenti.

16 Il Tribunale deve quindi effettuare la ponderazione, menzionata all'articolo 103, paragrafo 2, del regolamento di procedura, tra il carattere riservato delle domande in questione e le esigenze del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, in particolare del principio del contraddittorio.

17 A tale proposito, tenuto conto, da un lato, degli interessi in gioco nella causa e, dall'altro, del fatto che non si può escludere che la divulgazione dei motivi che giustificano il trattamento riservato dei resoconti dettagliati insieme a quella di taluni elementi ivi contenuti possa avere notevoli conseguenze economiche, amministrative o giudiziarie, occorre, in applicazione dell'articolo 103, paragrafo 3, del regolamento di procedura, che consente di conciliare gli interessi contrapposti delle parti, in particolare, mediante la produzione di una versione non riservata delle informazioni o degli atti in cui figuri il loro contenuto essenziale, ordinare alla Commissione di depositare la domanda del 18 gennaio 2018, indicata con il n. X.9(1), occultando il passaggio tra le parole «altre ripercussioni» e le parole «nel caso in cui il contenuto non riservato».

Sulla versione riservata della relazione informativa

18 In limine, si deve rilevare che, nel corso del procedimento amministrativo, la Commissione ha organizzato, in totale, otto riunioni con la Overgas. Tali riunioni si sono tenute il 13 ottobre 2010, il 13 gennaio, il 17 marzo e il 15 dicembre 2011, il 17 giugno 2013, il 13 ottobre 2015 e il 17 marzo e 20 ottobre 2016.

19 Inoltre, risulta dal fascicolo che, per ciascuna delle riunioni organizzate con la Overgas, la Commissione ha redatto, da un lato, resoconti dettagliati e, dall'altro, note sintetiche.

20 Occorre inoltre rilevare che le ricorrenti hanno ottenuto le note sintetiche delle otto riunioni e che, il 28 giugno 2018, i rappresentanti esterni delle ricorrenti hanno avuto accesso ai resoconti dettagliati nell'ambito di una procedura di data room. Secondo tale procedura, prevista al punto 98 della comunicazione della Commissione sulle migliori pratiche relative ai procedimenti previsti dagli articoli 101 e 102 del TFUE (GU 2011, C 308, pag. 6), i rappresentanti esterni di una parte possono avere accesso ai documenti riservati, sotto la supervisione di un funzionario della Commissione e in una stanza di un edificio della Commissione.
I rappresentanti possono utilizzare le informazioni contenute nella data room per difendere i loro clienti, ma sono tenuti a non rivelare loro alcun tipo di informazione riservata.

21 Nell'ambito della procedura di data room, i rappresentanti esterni delle ricorrenti hanno redatto una versione riservata della relazione informativa in cui hanno espresso, tra l'altro, il loro punto di vista sulle informazioni contenute nei resoconti dettagliati. Tale relazione costituisce l'allegato n. X.16.

22 I rappresentanti esterni delle ricorrenti hanno inoltre redatto una versione non riservata di detta relazione con l'approvazione della Commissione e l'hanno comunicata alle ricorrenti.

23 Tuttavia, le ricorrenti affermano che tale versione non riservata era priva di interesse per la loro difesa, mentre i resoconti dettagliati, esaminati nella data room, contenevano non solo informazioni non riservate, ma anche elementi di prova a discarico.

24 Di conseguenza, con il loro primo motivo, le ricorrenti sostengono che la Commissione non poteva impedire loro, mediante la procedura di data room, di prendere personalmente conoscenza dei resoconti dettagliati e che da ciò deriva una violazione dei loro diritti della difesa.

25 Conformemente al punto 8 supra, occorre esaminare se la relazione informativa contenga elementi che debbano effettivamente essere ritenuti riservati.

26 A tale proposito, si deve rilevare anzitutto che le indicazioni fornite dai rappresentanti esterni delle ricorrenti, alle pagine da 396 a 398 e da 400 a 403 della numerazione progressiva, sugli elementi che essi consideravano a discarico, non contengono, di per sé, informazioni riservate che ostino alla loro divulgazione.

27 Inoltre, i seguenti elementi, ad ogni modo, non hanno o non hanno più, a seconda dei casi, carattere riservato e pertanto nulla osta alla loro divulgazione:

– per quanto riguarda la descrizione del documento intitolato «Riunione tra la Overgas e la direzione generale (DG) Concorrenza del 13 ottobre 2010», gli elementi occultati nella relazione informativa alle pagine 395 e 396 della numerazione progressiva risultano in

particolare dal punto 31, sub 1, dai punti 77, 80 e segg., 207, 208 e 215 e segg. della comunicazione degli addebiti della Commissione, dalla nota 84, dal punto 45, lettera a), e dai punti da 100 a 103 della versione pubblica della decisione impugnata, dai punti 3 e da 6 a 8 della memoria di intervento della Overgas e dal punto 336 della versione non riservata dell'atto di ricorso nei confronti della Overgas, nonché dal punto 404 della versione non riservata comune del controricorso;

– per quanto riguarda la descrizione del documento intitolato «Riunione con la Overgas del 13 gennaio 2011», si deve constatare che gli elementi occultati che figurano alla pagina 397 della numerazione progressiva compaiono in particolare ai punti 77, 90 e 215 della comunicazione degli addebiti, al punto 101, lettera c), e al punto 296 della versione pubblica della decisione impugnata nonché ai punti 6, 7 e 11 della memoria di intervento della Overgas; inoltre, l'elemento occultato relativo alla rete di trasporto bulgara non può essere ignoto alle ricorrenti e fa peraltro riferimento a una fonte pubblica;

– per quanto riguarda la descrizione del documento intitolato «Riunione con la Overgas del 17 marzo 2011» e gli elementi che figurano alle pagine 397 e 398 della numerazione progressiva, si deve rilevare quanto segue:

  – in primo luogo, le azioni intraprese dalla Overgas presso il regolatore bulgaro risultano, tra l'altro, dai punti 111, 112 e 118 della risposta della Bulgartransgaz del 17 luglio 2015 alla comunicazione degli addebiti, dal punto 2, lettera a), della risposta della Bulgargaz a tale comunicazione nonché dai punti 104, 121 e 129 della versione pubblica della decisione impugnata;

  – in secondo luogo, gli altri elementi occultati sono divulgati e dettagliati in particolare ai punti 77, 90 e 215 e segg. della comunicazione degli addebiti nonché al punto 99 della versione pubblica della decisione impugnata; inoltre, il nome della società menzionata al secondo e al quinto paragrafo della pagina 398 della numerazione progressiva è necessariamente noto alle ricorrenti, in quanto è stata la Bulgartransgaz a darle accesso alla propria rete di trasporto del gas;

  – in terzo luogo, la volontà della Overgas di competere con la Bulgargaz è naturalmente al centro della sua denuncia alla Commissione;

  – in quarto luogo, la sua intenzione di trasformare lo scenario del mercato in Bulgaria risulta espressamente dal punto 11 della sua memoria di intervento;

– per quanto riguarda la descrizione del documento intitolato «COMP/B1/39.849 – BEH Gas, Riunione con la Overgas del 15 dicembre 2011, resoconto della riunione (registrato nel fascicolo della Commissione il 21 dicembre 2011)» e gli elementi che figurano alle pagine 399 e 400 della numerazione progressiva, si deve rilevare quanto segue:

  – in primo luogo, il contenuto dei primi due paragrafi della pagina 399 della numerazione progressiva è noto alle ricorrenti, come testimonia il punto 35 della versione non riservata del ricorso nei confronti della Overgas, ed è inoltre esaminato ai punti 23, 24 e 29 della

memoria di intervento di quest'ultima; una delle informazioni in questione compare segnatamente al punto 14 della versione pubblica della decisione impugnata;

– in secondo luogo, le altre informazioni occultate alle pagine 399 e 400 della numerazione progressiva risultano in particolare dai punti 37, 38, 176 e 177 della comunicazione degli addebiti, dai punti da 88 a 90 della risposta della Bulgartransgaz a tale comunicazione nonché dal punto 59, dal punto 101, lettere e) e g), e dai punti 104, 121, 129 e da 648 a 652 della versione pubblica della decisione impugnata;

– in terzo luogo, i dati concernenti la rete nazionale bulgara, i suoi punti di ingresso e di uscita nonché i dati numerici menzionati in tali pagine sono necessariamente noti alle ricorrenti;

– per quanto riguarda la descrizione del documento intitolato «Resoconto della riunione con la Overgas» del 17 giugno 2013, che figura alle pagine 400 e 401 della numerazione progressiva, si deve constatare che gli elementi occultati non possono essere ignoti alle ricorrenti, in quanto riguardano le discussioni delle stesse con la Overgas e il contratto concluso tra la Overgas e la Bulgargaz il 31 gennaio 2013; inoltre, tali elementi compaiono in particolare ai punti 135 e 139 e alla nota 21 della risposta della Bulgargaz alla comunicazione degli addebiti nonché ai punti 101, 110, 214 e segg., 312 e 313 della versione pubblica della decisione impugnata;

– per quanto riguarda la descrizione del documento intitolato «Resoconto della riunione con la Overgas» del 13 ottobre 2015, che figura alle pagine 401 e 402 della numerazione progressiva, si deve rilevare che gli elementi occultati, relativi a suggerimenti della Overgas per risolvere il caso mediante impegni, non sembrano essere riservati, in quanto il Tribunale non ne percepisce il nesso con le gravi conseguenze che potrebbe avere la divulgazione dei resoconti dettagliati (v. punto 13 supra) di cui la relazione informativa riporta il contenuto; inoltre, laddove si afferma che gli elementi in questione dovrebbero essere qualificati a priori come sensibili sotto il profilo commerciale, è giocoforza constatare che essi hanno solo una valenza storica ai sensi della giurisprudenza citata al punto 10 supra;

– per quanto riguarda la descrizione del documento intitolato «Resoconto della riunione con la Overgas» del 17 marzo 2016, che figura alla pagina 402 della numerazione progressiva, si deve rilevare che neppure i nuovi suggerimenti della Overgas per risolvere il caso mediante impegni sembrano dover rimanere riservati, per i motivi esposti al trattino precedente;

– per quanto riguarda la descrizione del documento intitolato «Resoconto della riunione con la Overgas» del 20 ottobre 2016, che figura alla pagina 403 della numerazione progressiva, si deve rilevare che il fatto che la Overgas abbia presentato una denuncia alla Commissione nei confronti della Bulgarian Energy Holding nel 2009 è noto alle ricorrenti; inoltre, esso è menzionato in particolare al punto 3 della memoria di intervento della Overgas.

28 Viceversa, i seguenti elementi presentano un carattere riservato e occorre pertanto, come risulta dal punto 8 supra, effettuare un'analisi che verta anche sulla loro rilevanza ai fini della decisione della controversia:

– per quanto riguarda la descrizione del documento intitolato «Riunione tra la Overgas e la direzione generale (DG) Concorrenza del 13 ottobre 2010», alla pagina 396 della numerazione progressiva, la frase che segue le parole «tentando di ottenere gas per la Bulgargaz» contiene un elemento riservato, in quanto esso può rientrare fra i timori della Overgas riguardo alle gravi

conseguenze che potrebbe avere la divulgazione dei resoconti dettagliati (v. punto 13 supra); tuttavia, tale elemento è irrilevante ai fini della decisione della controversia, poiché la frase occultata si limita a indicare da dove la Overgas avesse tratto alcune delle sue informazioni;

– per quanto riguarda la descrizione del documento intitolato «Resoconto della riunione con la Overgas» del 17 marzo 2016, che figura alla pagina 402 della numerazione progressiva, si deve rilevare che gli elementi occultati nel secondo paragrafo e nella prima frase del terzo paragrafo riguardano i rapporti commerciali della Overgas con un'impresa terza e un altro caso istruito all'epoca dalla Commissione; pertanto, detti elementi sono riservati per tale motivo, ma sono tuttavia irrilevanti ai fini della decisione della controversia, in quanto i rappresentanti esterni delle ricorrenti non li hanno menzionati come elementi a discarico nella relazione informativa.

29 Alla luce di quanto precede, per consentire alle ricorrenti stesse, nella più ampia misura possibile, di esporre il loro punto di vista, occorre ordinare alla Commissione di depositare una nuova versione della relazione informativa, indicata come allegato X.16, occultando tuttavia:

– alla pagina 396 della numerazione progressiva, la frase che segue le parole «tentando di ottenere gas per la Bulgargaz»;

– alla pagina 402 della numerazione progressiva, la fine della frase che segue le parole «caso AT.40368 e» e la prima frase del paragrafo seguente.

Sui resoconti dettagliati

30 Come già esposto ai punti 23 e 24 supra, le ricorrenti affermano, nel loro primo motivo, che i resoconti dettagliati contengono non solo informazioni non riservate, ma altresì elementi di prova a discarico.

31 Tuttavia, dai punti da 13 a 17 supra risulta che la Overgas aveva il diritto di sostenere che la divulgazione di alcuni elementi che figurano nei resoconti dettagliati poteva avere gravi conseguenze. Pertanto, tali resoconti, considerati globalmente, devono, in linea di principio, essere ritenuti riservati.

32 Inoltre, al punto 29 supra si è concluso che occorre dare alle ricorrenti accesso alla relazione informativa ad eccezione di due brevi elementi irrilevanti ai fini della decisione della controversia. Si deve quindi rammentare che, in detta relazione, i rappresentanti esterni delle ricorrenti hanno descritto il contenuto dei resoconti dettagliati e vi hanno identificato gli elementi che, a loro avviso, sarebbero a discarico.

33 Di conseguenza, tenuto conto del fatto che l'articolo 103, paragrafo 3, del regolamento di procedura prevede espressamente il deposito di una sintesi non riservata degli atti in questione, nonché della circostanza che la relazione informativa è analoga a una sintesi siffatta, anche con le espunzioni elencate al punto 29 supra, si realizzerà un'equa ponderazione degli interessi in gioco considerando che non debbano comunicarsi alle ricorrenti i resoconti dettagliati stessi, corrispondenti agli allegati da X.1 a X.8.

Sulle osservazioni sul seguito

34 La Overgas ha redatto e depositato osservazioni sul seguito, nelle quali ha sviluppato gli argomenti che aveva sollevato durante le sue riunioni con la Commissione.

35 Le ricorrenti hanno avuto accesso solo a versioni non riservate della maggior parte delle osservazioni sul seguito.

36 Pertanto, conformemente al punto 8 supra, occorre esaminare se le osservazioni sul seguito contengano effettivamente elementi riservati, quindi verificare, eventualmente, se esse siano rilevanti ai fini della decisione della controversia e, infine, ponderare i motivi del loro carattere riservato con le esigenze del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, in particolare del principio del contraddittorio, conformemente al punto 11 supra.

Sulle osservazioni sul seguito della riunione del 13 ottobre 2010

37 Per quanto riguarda le osservazioni sul seguito della riunione del 13 ottobre 2010, che costituiscono l'allegato n. X.10, si deve rilevare che i seguenti elementi non hanno o, in ogni caso, non hanno più carattere riservato:

– alla pagina 74 della numerazione progressiva, il passaggio occultato è una precisazione riguardante la partecipazione agli organi di gestione della Overgas, ma essa costituisce ormai un dato storico ai sensi della giurisprudenza citata al punto 10 supra e nessuna circostanza eccezionale sembra giustificarne ancora il carattere riservato;

– alla pagina 76 della numerazione progressiva, gli elementi occultati riguardano la ripartizione delle importazioni di gas in Bulgaria e sono quindi necessariamente noti alle ricorrenti;

– alle pagine 77 e 89 della numerazione progressiva, ad eccezione della nota 18 (v. punto 38 infra), i dati mascherati sono dati commerciali relativi ai rapporti della Overgas con terzi; essi sembrano, di nuovo, costituire attualmente dati storici privi di carattere riservato;

– il passaggio occultato della nota 41, alla pagina 99 della numerazione progressiva, riguarda la presentazione di una denuncia da parte di una delle ricorrenti presso un procuratore bulgaro e si riferisce quindi a un fatto noto alle stesse;

– alla pagina 102 della numerazione progressiva, i dati mascherati che riguardavano i rapporti della Overgas con terzi sono a loro volta dati storici ormai privi di carattere riservato;

– alla pagina 104 della numerazione progressiva, il paragrafo che inizia con le parole «a fine settembre 2010» contiene informazioni che emergono, in particolare, dal punto 2, lettera a), della risposta della Bulgargaz alla comunicazione degli addebiti nonché dal punto 296 della versione pubblica della decisione impugnata e dal punto 58 della memoria di intervento della Overgas;

– alla pagina 109 della numerazione progressiva, sotto il titolo «V. Monopolizzazione della produzione nazionale di gas naturale», il primo paragrafo trova eco in particolare nei punti 33 e 264 della comunicazione degli addebiti.

38 Per contro, in esito all'esame indicato al punto 8 supra, risulta che i seguenti elementi dell'allegato n. X.10, pur presentando ancora un carattere riservato, non sono rilevanti ai fini della decisione della controversia:

– alla pagina 89 della numerazione progressiva, la nota 18 elenca i nomi di consumatori industriali di gas che intendevano stipulare contratti con la Overgas nel 2010 e 2011; nonostante il tempo trascorso, detto elenco può ancora essere sensibile e coperto da segreto commerciale, ma è irrilevante ai fini della decisione della controversia;

– alla pagina 103 della numerazione progressiva, la nota 42 fornisce una precisazione relativa all'indipendenza editoriale dell'organo di stampa cui il membro della Commissione responsabile della concorrenza ha rilasciato la dichiarazione riportata nelle osservazioni sul seguito; tale informazione, supponendo che possa essere ritenuta riservata, è tuttavia irrilevante ai fini della decisione della controversia, in quanto riguarda un'impresa non attiva nel settore del gas;

– per quanto riguarda le considerazioni che figurano alle pagine 104 e 105 della numerazione progressiva sotto il titolo «Dichiarazioni politiche e campagna di immagine a partire dal 2009», non si può escludere che esse rientrino nell'ambito dei timori per i quali la Overgas aveva chiesto il trattamento riservato dei resoconti dettagliati e di cui le osservazioni sul seguito in questione costituiscono lo sviluppo; tuttavia, esse non riguardano i comportamenti delle ricorrenti, bensì la situazione, in particolare, politica in Bulgaria e sono quindi irrilevanti ai fini della decisione della controversia;

– per quanto riguarda le pagine da 105 a 108 della numerazione progressiva, l'esposizione della Overgas sotto il titolo «III. Monopolizzazione del gas importato dalla Russia» può essere ritenuta riservata, in quanto il suo contenuto appare connesso, di nuovo, ai timori espressi dalla Overgas in merito alle gravi conseguenze che potrebbe avere la divulgazione dei resoconti dettagliati delle riunioni tra essa e la Commissione, di cui, come già rilevato, le predette osservazioni sul seguito costituiscono lo sviluppo; tuttavia, tale esposizione non è rilevante ai fini della decisione della controversia, in quanto riguarda rapporti della Bulgargaz con terzi a seguito di scelte politiche, che non sono alla base della decisione impugnata; inoltre, nonostante la denominazione di detto titolo, gli argomenti della Overgas al riguardo vertono, essenzialmente, sull'articolo 101 TFUE, che non costituisce il fondamento della decisione impugnata;

– per quanto riguarda gli ultimi due paragrafi della pagina 109 della numerazione progressiva e l'inizio della pagina 110 di detta numerazione, si tratta di informazioni relative a un'impresa terza e ai rapporti della Overgas con essa, che potrebbero rientrare fra i timori espressi dalla Overgas in merito alle gravi conseguenze che potrebbe avere la divulgazione dei resoconti dettagliati delle sue riunioni con la Commissione; tali dati riservati sono parimenti irrilevanti ai fini della decisione della controversia, proprio perché riguardano un'impresa terza e i rapporti della Overgas con essa; inoltre, essi attengono solo alla produzione nazionale di gas, che non è in discussione nel caso di specie.

39 Alla luce di quanto precede, per consentire alle ricorrenti stesse, nella più ampia misura possibile, di esporre il loro punto di vista, occorre quindi ordinare alla Commissione di depositare una nuova versione delle osservazioni sul seguito della riunione del 13 ottobre 2010, che costituiscono l'allegato n. X.10, mantenendo tuttavia le espunzioni che figurano:

– alla nota 18 della pagina 89 della numerazione progressiva;

– alla nota 42 della pagina 103 della numerazione progressiva;

– nelle considerazioni svolte sotto il titolo «Dichiarazioni politiche e campagna di immagine a partire dal 2009», alle pagine 104 e 105 della numerazione progressiva;

– nelle considerazioni dedicate al titolo «III. Monopolizzazione del gas importato dalla Russia» dalla pagina 105 alla pagina 108 della numerazione progressiva;

– negli ultimi due paragrafi della pagina 109 della numerazione progressiva e all'inizio della pagina 110 di tale numerazione.

Sulle osservazioni sul seguito della riunione del 13 gennaio 2011

40 Per quanto riguarda le osservazioni sul seguito della riunione del 13 gennaio 2011, che costituiscono l'allegato n. X.11, gli elementi che seguono non hanno o, in ogni caso, non hanno più carattere riservato:

– il passaggio occultato della pagina 112 della numerazione progressiva contiene elementi noti alle ricorrenti, in quanto costituisce, da un lato, un breve riassunto di lettere tra la Transgaz Romania e la Overgas alle quali esse hanno avuto accesso durante il procedimento amministrativo e, dall'altro, un'informazione che figura in particolare ai punti 196 e 210 della comunicazione degli addebiti della Commissione;

– le pagine occultate da 119 a 155 della numerazione progressiva sono elementi noti alle ricorrenti, poiché sono costituite da lettere tra la Transgaz Romania e la Overgas che le ricorrenti hanno ricevuto durante il procedimento amministrativo, o da lettere inviate o ricevute dalla Bulgartransgaz;

– le pagine occultate 157 e 158 della numerazione progressiva sono una lettera della Overgas al regolatore bulgaro dell'11 ottobre 2010; il suo contenuto è stato sviluppato nella denuncia presentata da tale società a detto organismo il 20 gennaio 2011, di cui le ricorrenti erano a conoscenza, come risulta dal fascicolo (v. infra, ultimo trattino del presente punto); si tratta, peraltro, di dati storici ai sensi della giurisprudenza richiamata al punto 10 supra;

– alle pagine 170 e 171 della numerazione progressiva, il passaggio occultato che inizia con le parole «nella nostra denuncia del 20 gennaio 2011» contiene informazioni che compaiono, tra l'altro, ai punti 109, 131, 260, 275 e 276 della versione pubblica della decisione impugnata;

– alla pagina 171 della numerazione progressiva, il contenuto del passaggio occultato al trattino che inizia con le parole «il 20 gennaio 2011» compare ai punti 104, 121, 129, 221 e 233 della versione pubblica della decisione impugnata;

– alla pagina 172 della numerazione progressiva, gli elementi occultati nel paragrafo che inizia con le parole «un buon esempio» costituiscono congetture, peraltro non sufficientemente specifiche o precise (v. punto 9 supra), riguardo all'evoluzione della situazione e alla piega che potevano prendere eventuali trattative nel 2011 relative alla fornitura, all'epoca, di gas in Bulgaria;

– le pagine da 178 e 184 della numerazione progressiva occultate corrispondono alla denuncia presentata dalla Overgas al regolatore bulgaro il 20 gennaio 2011; orbene, dai punti 105, 121, 221 e 508 della versione pubblica della decisione impugnata si evince che le ricorrenti ne erano a conoscenza.

41 Per contro, alla luce dell'esame indicato al punto 8 supra, risulta che i passaggi occultati alla pagina 171 della numerazione progressiva al trattino che inizia con le parole «la Overgas ha inoltre inviato recentemente una lettera» e il passaggio occultato al paragrafo della pagina 172 di detta numerazione che inizia con le parole «già nella nostra riunione del 13 gennaio 2011» sono riservati, in quanto possono riguardare le gravi conseguenze paventate dalla Overgas nel caso in cui i resoconti dettagliati, di cui le osservazioni sul seguito costituiscono l'ampliamento, fossero divulgati. Tuttavia, il contenuto di tali passaggi è irrilevante ai fini della decisione della controversia, in quanto non include alcuna valutazione del comportamento delle ricorrenti.

42 Alla luce di quanto precede, occorre pertanto ordinare alla Commissione di depositare una nuova versione delle osservazioni sul seguito della riunione del 13 gennaio 2011 indicata con il n. X.11, salvo mantenere riservati, alla pagina 171 della numerazione progressiva, taluni passaggi occultati al trattino che inizia con le parole «la Overgas ha inoltre inviato recentemente una lettera» e, alla pagina 172 di detta numerazione, il passaggio occultato nel paragrafo che inizia con le parole «già nella nostra riunione del 13 gennaio 2011».

Sulle osservazioni sul seguito della riunione del 17 marzo 2011

43 Per quanto riguarda le osservazioni sul seguito della riunione del 17 marzo 2011, che costituiscono l'allegato n. X.12, si deve constatare che i seguenti elementi non sono riservati:

– i passaggi occultati alle pagine da 192 a 197 della numerazione progressiva riguardano, da un lato, i vantaggi di cui, secondo la Overgas, i clienti finali beneficerebbero qualora essa ottenesse l'accesso alle infrastrutture del gas e, dall'altro, i motivi per i quali la penetrazione della Overgas sul mercato non comporterebbe la sostituzione di un'impresa monopolistica con un'altra; in altri termini, nei passaggi in questione, la Overgas prospettava, in termini generici, una serie di vantaggi che sarebbero derivati dall'intervento della Commissione, al fine di convincerla ad agire; pertanto, tali passaggi non costituiscono vere e proprie informazioni e, in ogni caso, non sono sufficientemente specifici o precisi da rivelare dati riservati (v. punto 9 supra);

– il passaggio occultato alla pagina 198 della numerazione progressiva riguarda un'iniziativa intrapresa dalla Overgas presso la direzione generale (DG) «Energia» della Commissione, in parallelo alle sue riunioni con la DG «Concorrenza»; i contatti della Overgas con tale DG risultano dalle note 42, 44 e 77 della versione pubblica della decisione impugnata e il riferimento ad essi non contiene alcun segreto commerciale né altri dati riservati.

44 Viceversa, occorre considerare riservato quanto segue:

– i nomi delle società terze menzionate alla pagina 193 della numerazione progressiva; tali nomi sono tuttavia irrilevanti ai fini della decisione della controversia, in quanto si tratta di nomi di potenziali partner finanziari della Overgas che avrebbero potuto partecipare a meccanismi di stabilizzazione dei suoi prezzi praticati ai suoi stessi clienti e in quanto dette società non sono affatto menzionate nella decisione impugnata;

– le tabelle che figurano alle pagine 201 e 202 della numerazione progressiva intitolate «Elenco dei potenziali clienti della Overgas» nel 2011 e 2012; dette tabelle menzionano i nomi di tali clienti e i quantitativi di gas che essi avevano previsto di acquistare presso la Overgas; nonostante il tempo trascorso, le tabelle in parola possono essere ancora sensibili e coperte da segreto commerciale, ma sono irrilevanti ai fini della decisione della controversia; infatti, nella parte in cui menziona tali clienti, la motivazione della decisione impugnata non contiene alcun riferimento al fatto che essi intendessero approvvigionarsi presso la Overgas.

45 Alla luce di quanto precede, occorre pertanto ordinare alla Commissione di depositare una nuova versione delle osservazioni sul seguito della riunione del 17 marzo 2011, indicata con il n. X.12, mantenendo tuttavia occultati i nomi delle società terze menzionate alla pagina 193 della numerazione progressiva e le tabelle che figurano alle pagine 201 e 202 di detta numerazione.

Sulle osservazioni sul seguito della riunione del 15 dicembre 2011

46 Per quanto riguarda le osservazioni sul seguito della riunione del 15 dicembre 2011, che costituiscono l'allegato n. X.13, si deve rilevare che i seguenti elementi sono privi di carattere riservato:

– i passaggi relativi al contesto commerciale della richiesta di accesso della Overgas all'infrastruttura del gas occultati alle pagine 205 e 206 della numerazione progressiva riguardano i rapporti commerciali della Overgas con un fornitore terzo, le prospettive di contratti con consumatori finali e un accordo con un altro partner. Fatto salvo quanto sarà esposto al punto 47 infra, si tratta tuttavia di dati storici ai sensi della giurisprudenza richiamata al punto 10 supra;

– il primo dato occultato alla pagina 209 della numerazione progressiva riguarda la richiesta di accesso della Overgas alle strutture di stoccaggio di Chiren (Bulgaria) ed è noto alle ricorrenti. Il secondo espone uno dei motivi di tale richiesta, che riguarda i rapporti di detta società con un terzo, ma, in ogni caso, ha al massimo solo un valore storico;

– i passaggi occultati alla pagina 211 della numerazione progressiva riguardano i contatti della Overgas con il regolatore bulgaro, vale a dire una lettera dell'11 ottobre 2010 e la denuncia del 20 gennaio 2011, il cui contenuto è noto alle ricorrenti, come già esposto al punto 40 supra. Inoltre, tali passaggi hanno al massimo solo una portata storica.

47 Viceversa, occorre considerare riservato quanto segue:

– i nomi delle società terze menzionate alle pagine 205 e 206 della numerazione progressiva;

– al secondo trattino della pagina 205 della numerazione progressiva, le parole della prima frase che indicano il nome della società interessata e poi la caratterizzano in un modo che consente di identificarla.

Tuttavia, tali dati sono irrilevanti ai fini della decisione della controversia, in quanto è sufficiente che le ricorrenti sappiano che si tratta di imprese attive nel settore del gas o di un cliente finale, il che risulta dal contesto.

48 Occorre pertanto ordinare alla Commissione di depositare una nuova versione delle osservazioni sul seguito della riunione del 15 dicembre 2011, indicata con il n. X.13, mantenendo tuttavia occultati i nomi delle società terze menzionate alle pagine 205 e 206 della numerazione progressiva e il passaggio che caratterizza una di esse al secondo trattino della pagina 205 di detta numerazione.

Sulle osservazioni sul seguito della riunione del 17 giugno 2013

49 Per quanto riguarda le osservazioni sul seguito della riunione del 17 giugno 2013, che costituiscono l'allegato n. X.14, è giocoforza constatare che la versione asseritamente non riservata che è stata comunicata alle ricorrenti durante il procedimento amministrativo non conteneva alcuna occultazione.

50 Pertanto, dal momento che le ricorrenti hanno già avuto accesso a tale stesso allegato, la loro domanda diretta alla comunicazione delle osservazioni sul seguito è priva di oggetto in relazione ad esso e non occorre ordinare che il medesimo sia nuovamente comunicato.

Sulle osservazioni sul seguito della riunione del 20 ottobre 2016

51 Per quanto riguarda le osservazioni sul seguito della riunione del 20 ottobre 2016, che costituiscono l'allegato n. X.15, si deve rilevare che le ricorrenti non ne hanno ottenuto alcuna comunicazione, nemmeno in una forma non riservata.

52 Tuttavia, è sufficiente constatare che tali osservazioni riguardano l'evoluzione del mercato del gas in Bulgaria e il presunto atteggiamento della Bulgargaz e della Bulgartransgaz al momento in cui esse sono state redatte, il 16 novembre 2016, ossia dopo la fine del periodo dell'infrazione, intervenuta il 1º gennaio 2015. Più precisamente, dette osservazioni della Overgas riguardavano pratiche relative, tra l'altro, ai prezzi e al mancato sviluppo delle infrastrutture che essa considerava necessarie per lo sviluppo della concorrenza in Bulgaria.

53 Tenuto conto dei rapporti commerciali tra la Overgas e le ricorrenti, le osservazioni sul seguito della riunione del 20 ottobre 2016, che evocano le evoluzioni asseritamente ancora necessarie del mercato bulgaro e che risalgono solo al 2016, possono essere considerate ancora sensibili e quindi riservate.

54 Ciò posto, la Commissione osserva giustamente, nella sua risposta alla misura istruttoria del 17 giugno 2021, che le censure sollevate dalla Overgas nelle osservazioni sul seguito del 16 novembre 2016 non sono state prese in considerazione nella decisione impugnata.

55 Infatti, è vero che la Commissione ha fatto riferimento a eventi occorsi nel 2016, rilevando, nella decisione impugnata, che il gasdotto rumeno 1 era l'unica via percorribile per il trasporto del gas verso la Bulgaria, almeno fino all'aprile 2016, e che l'accordo commerciale del 2005 che concedeva alla Bulgargaz l'uso esclusivo di tale gasdotto era cessato il 30 settembre 2016. Tuttavia, è giocoforza rilevare che i due elementi suddetti si limitano a richiamare lo stato del mercato prima della riunione del 20 ottobre 2016, alla quale si riferiscono le osservazioni sul seguito del 16 novembre seguente, e non già le evoluzioni che sarebbero ancora state necessarie. Inoltre, la Commissione ha considerato che la Overgas aveva già ottenuto un accesso a tale infrastruttura il 1º gennaio 2015, data da essa fissata come data di cessazione dell'infrazione, anche per le pratiche relative alla rete di trasporto bulgara.

56 Per quanto riguarda le strutture di stoccaggio di Chiren, la Commissione ha stabilito il 23 settembre 2014 quale data di cessazione di ogni comportamento illecito a seguito di un accesso accordato ad un operatore terzo.

57 Per tali motivi, l'allegato n. X.15 è irrilevante ai fini della decisione della controversia.

Conclusioni sul seguito da dare al mezzo istruttorio del 26 maggio 2021

58 Viste le conclusioni di cui ai punti 17, 29, 33, 39, 42, 45, 48, 50 e 57 supra, occorre:

– ingiungere alla Commissione di depositare:

  – l'allegato n. X.9(1), con le espunzioni di cui al punto 17 supra;

  – l'allegato n. X.10, con le espunzioni di cui al punto 39 supra;

  – l'allegato n. X.11, con le espunzioni di cui al punto 42 supra;

  – l'allegato n. X.12, con le espunzioni di cui al punto 45 supra;

  – l'allegato n. X.13, con le espunzioni di cui al punto 48 supra;

  – l'allegato n. X.16, con le espunzioni di cui al punto 29 supra;

– invitare la Commissione a indicare, simultaneamente a tale deposito, se i suddetti allegati contengano informazioni riservate nei confronti della Repubblica di Bulgaria;

– invitare poi la cancelleria del Tribunale a notificare alle ricorrenti gli allegati nn. X.9(1), da X.10 a X.13 e X.16 con le espunzioni della Commissione conformemente ai punti 17, 29, 39, 42, 45 e 48 supra;

– invitare le ricorrenti a esporre il loro punto di vista su detti allegati e a indicare simultaneamente se essi contengano informazioni riservate nei confronti della Repubblica di Bulgaria;

– invitare la cancelleria del Tribunale:

– a notificare successivamente alle intervenienti gli allegati nn. X.9(1), da X.10 a X.13 e X.16, con le espunzioni della Commissione conformemente ai punti 17, 29, 39, 42, 45 e 48 supra, ad eccezione, se del caso, per quanto riguarda la Repubblica di Bulgaria, degli elementi di tali allegati che siano riservati nei suoi confronti;

– a stralciare dal fascicolo gli allegati nn. da X.1 a X.16 nelle versioni comunicate dalla Commissione il 17 giugno 2021, in quanto essi, come tali, non possono essere presi in considerazione dal Tribunale ai sensi dell'articolo 64 del regolamento di procedura.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata)

così provvede:

1) **La Commissione europea produrrà, entro il termine fissato dalla cancelleria del Tribunale, una versione non riservata nei confronti della Bulgarian Energy Holding EAD, della Bulgartransgaz EAD e della Bulgargaz EAD dei seguenti documenti:**

   – **l'allegato n. X.9(1), con le espunzioni di cui al punto 17 supra;**

   – **l'allegato n. X.10, con le espunzioni di cui al punto 39 supra;**

   – **l'allegato n. X.11, con le espunzioni di cui al punto 42 supra;**

   – **l'allegato n. X.12, con le espunzioni di cui al punto 45 supra;**

   – **l'allegato n. X.13, con le espunzioni di cui al punto 48 supra;**

   – **l'allegato n. X.16, con le espunzioni di cui al punto 29 supra.**

2) **La Commissione indicherà, simultaneamente al deposito della versione non riservata nei confronti della Bulgarian Energy Holding, della Bulgartransgaz e della Bulgargaz degli allegati nn. X.9(1), da X.10 a X.13 e X.16, se essi presentino un carattere riservato nei confronti della Repubblica di Bulgaria.**

3) **Le versioni non riservate nei confronti della Bulgarian Energy Holding, della Bulgartransgaz e della Bulgargaz degli allegati nn. X.9(1), da X.10 a X.13 e X.16, che saranno prodotti dalla Commissione in applicazione del punto 1 del presente dispositivo, saranno comunicate alle stesse affinché possano esporre il loro punto di vista, entro il termine fissato dalla cancelleria del Tribunale.**

4) **Simultaneamente al deposito delle loro osservazioni sugli allegati nn. X.9(1), da X.10 a X.13 e X.16, prodotti dalla Commissione in applicazione del punto 1 del presente dispositivo, la Bulgarian Energy Holding, la Bulgartransgaz e la Bulgargaz indicheranno se tali allegati contengano informazioni riservate nei confronti della Repubblica di Bulgaria.**

5) **Nell'ipotesi in cui la Commissione, la Bulgarian Energy Holding, la Bulgartransgaz e la Bulgargaz indichino che gli allegati nn. X.9(1), da X.10 a X.13 e X.16, prodotti conformemente al punto 1 del presente dispositivo, presentano un carattere riservato nei confronti della Repubblica di Bulgaria, esse depositeranno entro il termine fissato dalla cancelleria del Tribunale una versione non riservata comune nei confronti della Repubblica di Bulgaria di ciascuno degli allegati di cui trattasi.**

6) **Gli allegati nn. X.9(1), da X.10 a X.13 e X.16, con le espunzioni della Commissione di cui al punto 1 del presente dispositivo, saranno comunicati alle intervenienti, ad eccezione, se del caso, per quanto riguarda la Repubblica di Bulgaria, degli elementi di tali allegati che siano riservati nei suoi confronti.**

7) **Gli allegati nn. da X.1 a X16, comunicati dalla Commissione il 17 giugno 2021, saranno stralciati dal fascicolo.**

8) **Le spese sono riservate.**

Lussemburgo, 14 marzo 2022

Il cancelliere
E. Coulon

Il presidente
S. Gervasoni