Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

18 giugno 2013 *

«Intese — Articolo 101 TFUE — Regolamento (CE) n. 1/2003 — Articoli 5 e 23, paragrafo 2 — Presupposti soggettivi per l'inflizione di un'ammenda — Rilevanza di un parere giuridico o di una decisione di un'autorità nazionale garante della concorrenza — Facoltà di un'autorità nazionale garante della concorrenza di constatare l'infrazione al diritto della concorrenza dell'Unione europea senza infliggere un'ammenda»

Nella causa C-681/11,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dall'Oberster Gerichtshof (Austria), con decisione del 5 dicembre 2011, pervenuta in cancelleria il 27 dicembre 2011, nel procedimento

Bundeswettbewerbsbehörde,

Bundeskartellanwalt

contro

Schenker & Co. AG,

ABX Logistics (Austria) GmbH,

Alpentrans Spedition und Transport GmbH,

Logwin Invest Austria GmbH,

DHL Express (Austria) GmbH,

G. Englmayer Spedition GmbH,

Express-Interfracht Internationale Spedition GmbH,

A. Ferstl Speditionsgesellschaft mbH,

Spedition, Lagerei und Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen Alois Herbst GmbH & Co. KG,

Johann Huber Spedition und Transportgesellschaft mbH,

Kapeller Internationale Spedition GmbH,

* Lingua processuale: il tedesco.

Keimelmayr Speditions- u. Transport GmbH,

Koch Spedition GmbH,

Maximilian Schludermann, nella sua qualità di commissario liquidatore della Kubicargo Speditions GmbH,

Kühne + Nagel GmbH,

Lagermax Internationale Spedition Gesellschaft mbH,

Morawa Transport GmbH,

Johann Ogris Internationale Transport- und Speditions GmbH,

Logwin Road + Rail Austria GmbH,

Internationale Spedition Schneckenreither Gesellschaft mbH,

Leopold Schöffl GmbH & Co. KG,

«Spedpack»-Speditions- und Verpackungsgesellschaft mbH,

Johann Strauss GmbH,

Thomas Spedition GmbH,

Traussnig Spedition GmbH,

Treu SpeditionsgesmbH,

Spedition Anton Wagner GmbH,

Gebrüder Weiss GmbH,

Wildenhofer Spedition und Transport GmbH,

Marehard u. Wuger Internat. Speditions- u. Logistik GmbH,

Rail Cargo Austria AG,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da V. Skouris, presidente, K. Lenaerts, vicepresidente, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič e M. Berger, presidenti di sezione, E. Juhász (relatore), U. Lõhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, J.-J. Kasel, M. Safjan, D. Šváby e A. Prechal, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: C. Strömholm, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 15 gennaio 2013,

considerate le osservazioni presentate:

— per la Bundeswettbewerbsbehörde, da T. Thanner, K. Frewein e N. Harsdorf Enderndorf, in qualità di agenti;

— per il Bundeskartellanwalt, da A. Mair, in qualità di agente;

— per la Schenker & Co. AG, da A. Reidlinger e F. Stenitzer, Rechtsanwälte;

— per la ABX Logistics (Austria) GmbH, la Logwin Invest Austria GmbH e la Logwin Road + Rail Austria GmbH, da A. Ablasser-Neuhuber e G. Fussenegger, Rechtsanwälte;

— per la Alpentrans Spedition und Transport GmbH, la Kapeller Internationale Spedition GmbH, la Johann Strauss GmbH e la Wildenhofer Spedition und Transport GmbH, da N. Gugerbauer, Rechtsanwalt;

— per la DHL Express (Austria) GmbH, da F. Urlesberger, Rechtsanwalt;

— per la G. Englmayer Spedition GmbH, la Internationale Spedition Schneckenreither Gesellschaft mbH e la Leopold Schöffl GmbH & Co. KG, da M. Stempkowski e M. Oder, Rechtsanwälte;

— per la Express-Interfracht Internationale Spedition GmbH, da D. Thalhammer, Rechtsanwalt;

— per la Kühne + Nagel GmbH, da M. Fellner, Rechtsanwalt;

— per la Lagermax Internationale Spedition Gesellschaft mbH, da K. Wessely, Rechtsanwältin;

— per la Johann Ogris Internationale Transport- und Speditions GmbH e la Traussnig Spedition GmbH, da M. Eckel, Rechtsanwalt;

— per la Gebrüder Weiss GmbH, da I. Hartung, Rechtsanwältin;

— per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da L. D'Ascia, avvocato dello Stato;

— per il governo polacco, da M. Szpunar e B. Majczyna, in qualità di agenti;

— per la Commissione europea, da N. von Lingen, M. Kellerbauer e L. Malferrari, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 28 febbraio 2013,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 101 TFUE.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che oppone la Bundeswettbewerbsbehörde (Autorità federale garante della concorrenza) e il Bundeskartellanwalt (avvocato generale dello Stato per le questioni in materia di concorrenza) a 31 imprese, tra cui la Schenker & Co. AG (in prosieguo: la «Schenker»), e vertente sulla constatazione di un'infrazione all'articolo 101 TFUE e a disposizioni del diritto nazionale in materia di intese, nonché sulla condanna a un'ammenda in forza di disposizioni del diritto nazionale.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

3 Il considerando 1 del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli [101 TFUE] e [102 TFUE] (GU 2003, L 1, pag. 1), recita:

«Per istituire un sistema che impedisca distorsioni della concorrenza nel mercato comune occorre provvedere all'applicazione efficace e uniforme degli articoli [101 TFUE] e [102 TFUE] del Trattato nella Comunità. (...)».

4 L'articolo 5 del predetto regolamento, intitolato «Competenze delle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri», recita:

«Le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri sono competenti ad applicare gli articoli [101 TFUE] e [102 TFUE] in casi individuali. A tal fine, agendo d'ufficio o in seguito a denuncia, possono adottare le seguenti decisioni:

— ordinare la cessazione di un'infrazione,

— disporre misure cautelari,

— accettare impegni,

— comminare ammende, penalità di mora o qualunque altra sanzione prevista dal diritto nazionale.

Qualora, in base alle informazioni di cui dispongono, non sussist[a]no le condizioni per un divieto, possono anche decidere di non avere motivo di intervenire».

5 L'articolo 7 del regolamento n. 1/2003, intitolato «Constatazione ed eliminazione delle infrazioni», al suo paragrafo 1, così dispone:

«Se la Commissione constata, in seguito a denuncia o d'ufficio, un'infrazione all'articolo [101 TFUE] o all'articolo [102 TFUE], può obbligare, mediante decisione, le imprese e associazioni di imprese interessate a porre fine all'infrazione constatata. (...) Qualora la Commissione abbia un legittimo interesse in tal senso, essa può inoltre procedere alla constatazione di un'infrazione già cessata».

6 L'articolo 10 del regolamento in parola, intitolato «Constatazione di inapplicabilità», prevede, al primo comma, quanto segue:

«Per ragioni di interesse pubblico comunitario relative all'applicazione degli articoli [101 TFUE] e [102 TFUE], la Commissione, d'ufficio, può stabilire mediante decisione che l'articolo [101 TFUE] è inapplicabile a un accordo, a una decisione di un'associazione di imprese o a una pratica concordata, o perché le condizioni di cui all'articolo [101], paragrafo 1, [TFUE] non sono soddisfatte, o perché sono soddisfatte le condizioni di cui all'articolo [101], paragrafo 3, [TFUE]».

7 L'articolo 15, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1/2003 è redatto nei seguenti termini:

«Le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri possono, agendo d'ufficio, presentare osservazioni scritte alle giurisdizioni nazionali dei rispettivi Stati membri in merito a questioni relative all'applicazione dell'articolo [101 TFUE] o dell'articolo [102 TFUE]. Previa autorizzazione della giurisdizione competente, esse possono inoltre presentare osservazioni orali alle giurisdizioni nazionali

dei rispettivi Stati membri. Qualora sia necessario ai fini dell'applicazione uniforme dell'articolo [101 TFUE] o dell'articolo [102 TFUE], la Commissione, agendo d'ufficio, può presentare osservazioni scritte alle giurisdizioni degli Stati membri. Previa autorizzazione della giurisdizione competente, essa può inoltre presentare osservazioni orali».

8 L'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento in parola sancisce che la Commissione può, mediante decisione, infliggere ammende alle imprese ed alle associazioni di imprese quando, intenzionalmente o per negligenza, commettono un'infrazione alle disposizioni degli articoli 101 TFUE o 102 TFUE.

9 A norma dell'articolo 23, paragrafo 5, del medesimo regolamento, «[l]e decisioni adottate a norma dei paragrafi 1 e 2 non hanno carattere penale».

Il diritto austriaco

10 L'articolo 16 della legge del 1988 sulle intese di cartello (Kartellgesetz 1988, BGBl. 600/1988), in vigore dal 1° gennaio 1989 al 31 dicembre 2005, disponeva:

«Sono intese di minima entità le intese che, nel momento in cui vengono poste in essere, rappresentano, sotto il profilo dell'approvvigionamento del mercato,

1. una quota inferiore al 5% del mercato nazionale complessivo e

2. una quota inferiore al 25% di un eventuale mercato regionale parziale in Austria».

11 L'articolo 18, paragrafo 1, punto 1, della legge del 1988 sulle intese di cartello recitava:

«L'attuazione, anche solo parziale, di un'intesa è vietata nei seguenti casi:

1) finché l'autorizzazione non è definitivamente valida (articoli 23 e 26); non soggiacciono al divieto le pratiche concordate, le intese non intenzionali, nonché le intese di minima entità, salvo che, per effetto dell'adesione di un'impresa, vengano superate le soglie fissate all'articolo 16».

12 L'articolo 1, paragrafo 1, della legge del 2005 sulle intese di cartello (Kartellgesetz 2005, BGBl. I, 61/2005), in vigore dal 1° gennaio 2006, prevede quanto segue:

«Sono vietati tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni d'imprese e tutte le pratiche concordate che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza (intese di cartello)».

13 L'articolo 2, paragrafo 2, punto 1, della legge del 2005 sulle intese di cartello così dispone:

«Sono comunque escluse dal divieto di cui all'articolo 1 le seguenti intese:

1) le intese cui partecipino imprese che congiuntamente detengono una quota del mercato nazionale complessivo non superiore al 5% ed una quota di un eventuale mercato regionale parziale in Austria non superiore al 25% (intese di minima entità)».

14 L'articolo 29, punto 1, lettere a) e d), della legge del 2005 sulle intese di cartello è del seguente tenore:

«Il Kartellgericht [giudice in materia d'intese di cartello] è tenuto ad infliggere ammende

1) ad un'impresa o associazione di imprese fino a concorrenza del 10% del fatturato totale realizzato durante l'esercizio sociale precedente, qualora essa, intenzionalmente o per negligenza,

a) violi il divieto di intese (articolo 1), il divieto di pratiche abusive (articolo 5), (...)

(...)

o

d) commetta un'infrazione alle disposizioni degli articoli [101 TFUE] o [102 TFUE]».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

15 Dalla decisione di rinvio emerge che le convenute nel procedimento principale erano membri della Spediteur-Sammelladungs-Konferenz (conferenza degli spedizionieri per il trasporto a collettame; in prosieguo: la «SSK»). La SSK era un gruppo d'interesse che riuniva una parte dei membri ordinari dello Zentralverband der Spediteure (associazione nazionale degli spedizionieri; in prosieguo: lo «Zentralverband»). Lo Zentralverband, costituito in associazione, rappresenta gli interessi collettivi degli spedizionieri nonché degli operatori logistici muniti di una licenza di trasporto.

16 Il 30 maggio 1994 la SSK è stata costituita come società di diritto civile, sottoposta alla condizione sospensiva del rilascio di conforme autorizzazione da parte del Kartellgericht. In forza dei punti 1 e 7.1 della convenzione quadro della SSK, quest'ultima perseguiva l'obiettivo «di offrire agli spedizionieri e ai consumatori finali tariffe più convenienti in materia di trasporto su strada e su rotaia di merci a collettame (rispetto alle tariffe delle compagnie ferroviarie applicabili al trasporto al dettaglio) e, attraverso la creazione di condizioni di concorrenza identiche, di favorire una concorrenza leale tra i suoi membri, là dove tale obiettivo (...) dovrà essere perseguito tenendo particolarmente conto dell'osservanza del diritto della concorrenza austriaco nonché di quello [dell'Unione europea e dello Spazio economico europeo (SEE)]».

17 Il 28 giugno 1994 è stata presentata al Kartellgericht una domanda di autorizzazione della SSK in forma di un'intesa convenzionale («Vereinbarungskartell»). Tale domanda esponeva le disposizioni essenziali della suddetta convenzione quadro e analizzava la situazione alla luce del diritto dell'Unione e del SEE. Veniva in essa spiegato che la SSK riguardava soltanto le operazioni di trasporto di merci a collettame all'interno dell'Austria e che essa non incideva sul trasporto tra l'Austria e gli altri Stati del SEE. Inoltre, veniva in essa precisato che, a causa dell'esigua quota di mercato interessata, ossia meno del 2% del mercato austriaco del trasporto di merci, non era riscontrabile alcuna restrizione della concorrenza, che il mercato non era compartimentato e che, per di più, esso era aperto ai prestatori stranieri. Il Paritätischer Ausschuss für Kartellangelegenheiten (comitato paritetico per le questioni in materia di concorrenza) ha ritenuto che l'esistenza della SSK non fosse giustificata dal punto di vista economico, il che ha condotto al ritiro della suddetta domanda di autorizzazione.

18 Con memoria del 6 febbraio 1995, lo Zentralverband ha chiesto al Kartellgericht di dichiarare che la SSK era un'intesa minore («Bagatellkartell») ai sensi dell'articolo 16 della legge del 1988 sulle intese di cartello e poteva dunque essere attuata senza autorizzazione. In detta memoria venivano compiutamente illustrati la costituzione della SSK, la conclusione della convenzione quadro di quest'ultima, il modello della futura tariffazione comune, nonché il sistema applicabile ai clienti speciali. Con ordinanza del 2 febbraio 1996, il Kartellgericht ha constatato che la SSK era un'intesa minore ai sensi dell'articolo 16 della suddetta legge. Non essendo stata proposta impugnazione, tale ordinanza ha acquisito forza di giudicato.

19 Lo studio legale interpellato per consulenza dal Kartellbevollmächtigte (delegato di cartello) della SSK ha del pari ritenuto che la SSK rappresentasse un'intesa minore. In una lettera dell'11 marzo 1996, esso ha illustrato i punti che occorreva rispettare per l'attuazione della SSK quale intesa minore. Per contro, tale lettera non affronta la questione della compatibilità di tale intesa minore con il diritto dell'Unione in materia di intese.

20 In previsione dell'entrata in vigore, in data 1º gennaio 2006, della legge del 2005 sulle intese di cartello, lo Zentralverband ha chiesto al suddetto studio legale di esaminare le ripercussioni che tale nuova legge avrebbe avuto sulla SSK. Nella sua risposta del 15 luglio 2005, questo stesso studio legale ha ritenuto che fosse necessario verificare se la quota di mercato della SSK superasse la soglia del 5% del mercato nazionale e, qualora fosse superata tale soglia, se gli accordi adottati nell'ambito della SSK fossero esclusi dal divieto di intese. Tale risposta non affronta la questione della compatibilità della SSK con il diritto dell'Unione relativo alle intese.

21 Lo Zentralverband ha rilevato, attraverso un'inchiesta condotta per posta elettronica, le quote di mercato dei membri della SSK nel settore del trasporto di merci a collettame al dettaglio in Austria per gli anni 2004, 2005 e 2006. Per il calcolo delle varie quote di mercato, esso si è attenuto ai principi relativi alla delimitazione del mercato e al calcolo delle quote di mercato che erano stati utilizzati nella domanda di constatazione presentata dallo Zentralverband e nell'ordinanza pronunciata su tale base dal Kartellgericht in seguito alla suddetta domanda. Da tale rilevazione emerge che le quote di mercato della SSK erano pari al 3,82% nel 2005 e al 3,23% nel 2006. La circostanza che, per i due anni in questione, la SSK continuasse a comparire sotto la soglia del 5% è stata comunicata quantomeno ai membri più importanti della SSK. Ad avviso del giudice del rinvio, è escluso che, fino al 2004 compreso, tale soglia del 5% sia stata superata a causa di nuove adesioni.

22 L'11 ottobre 2007 la Commissione ha comunicato che, il giorno prima, alcuni suoi agenti avevano eseguito controlli a sorpresa nei locali commerciali di vari prestatori di servizi di trasporto internazionale e che essa aveva motivo di ritenere che le imprese interessate potessero avere violato disposizioni del Trattato CE che vietano le pratiche commerciali restrittive della concorrenza.

23 Il 29 novembre 2007 vi sono state consultazioni tra il comitato esecutivo della SSK e la presidenza dello Zentralverband nonché un rappresentante dello studio legale chiamato come consulente dalla SSK, aventi ad oggetto l'applicazione del diritto della concorrenza austriaco e del diritto della concorrenza europeo alla collaborazione all'interno della SSK e dello Zentralverband. In quell'occasione sono state per la prima volta espresse riserve in ordine alla legittimità della qualificazione della SSK come intesa minore. È stato evocato il rischio inerente all'applicabilità del diritto dell'Unione relativo alle intese, tenuto conto delle difficoltà di stabilire se determinate convenzioni o accordi siano effettivamente atti ad incidere sul commercio fra Stati. Il comitato esecutivo della SSK ha quindi deciso all'unanimità di sciogliere immediatamente la SSK.

24 Il 18 febbraio 2010 la Bundeswettbewerbsbehörde ha chiesto all'Oberlandesgericht Wien, statuente in veste di giudice in materia d'intese, di dichiarare che la Schenker aveva violato, in particolare, l'articolo 101 TFUE, escludendo però una sua condanna al pagamento di un'ammenda, e di condannare invece le altre convenute al pagamento di un'ammenda per violazione dell'articolo 101 TFUE. Detta autorità ha sostenuto che le convenute avevano partecipato ad un'infrazione unica, complessa e multiforme al diritto nazionale e dell'Unione relativo alle intese per aver concordato, dal 1994 fino al 29 novembre 2007, le tariffe applicabili al trasporto nazionale di merci a collettame in Austria.

25 Le convenute hanno chiesto il rigetto della domanda della Bundeswettbewerbsbehörde e, ad eccezione della Schenker, hanno negato segnatamente di avere posto in essere una condotta colpevole, facendo valere che il Kartellgericht aveva constatato che la SSK era un'intesa minore ed era notoriamente conosciuta e che esse convenute si erano fatte consigliare da uno studio legale affidabile ed esperto in diritto della concorrenza. Esse hanno sostenuto che il diritto dell'Unione non era applicabile, poiché la restrizione della concorrenza non aveva prodotto effetti sul commercio tra gli Stati membri.

26 Con ordinanza del 22 febbraio 2011, l'Oberlandesgericht Wien ha respinto tale domanda della Bundeswettbewerbsbehörde.

27 L'Oberlandesgericht Wien ha motivato il rigetto della summenzionata domanda in particolare considerazione del fatto che le imprese di cui trattasi non avevano posto in essere una condotta colpevole concordando i prezzi, poiché potevano invocare l'ordinanza del 2 febbraio 1996 con cui il Kartellgericht aveva constatato che il loro accordo configurava un'intesa minore. Secondo l'Oberlandesgericht Wien, tale ordinanza implica che la SSK non ha avuto effetti sul commercio tra gli Stati membri e che non sussisteva dunque alcuna infrazione all'articolo 101 TFUE. L'Oberlandesgericht Wien ritiene, peraltro, che la mancanza di una condotta colpevole da parte delle imprese interessate trovi spiegazione anche nel fatto che le imprese partecipanti all'intesa avevano preventivamente richiesto, presso uno studio legale specializzato in diritto delle intese, un parere giuridico sulla legittimità del proprio comportamento.

28 Nei confronti della Schenker, che aveva presentato una domanda di trattamento favorevole e aveva collaborato con l'amministrazione nel procedimento d'indagine relativo al diritto delle intese, la Bundeswettbewerbsbehörde aveva chiesto la constatazione di un'infrazione all'articolo 101 TFUE e al diritto austriaco relativo alle intese senza condanna a un'ammenda. Tale domanda è stata respinta dall'Oberlandesgericht Wien con la motivazione che, in forza degli articoli 5, 7 e 10 del regolamento n. 1/2003, spetta unicamente alla Commissione constatare infrazioni senza infliggere ammende.

29 La Bundeswettbewerbsbehörde e il Bundeskartellanwalt hanno interposto appello avverso l'ordinanza dell'Oberlandesgericht Wien. Con memoria del 12 settembre 2011, la Commissione ha presentato osservazioni scritte sulla causa pendente presso l'Oberster Gerichtshof, a norma dell'articolo 15 del regolamento n. 1/2003.

30 Atteso quanto precede, l'Oberster Gerichtshof ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se le violazioni dell'articolo 101 TFUE da parte di un'impresa possano essere sanzionate con un'ammenda, qualora detta impresa sia incorsa in un errore nel valutare la legittimità del proprio comportamento e tale errore non le sia addebitabile.

In caso di risposta negativa alla prima questione:

a) Se un errore di un'impresa circa la legittimità del proprio comportamento non possa esserle addebitato, qualora essa abbia agito in conformità del parere fornito da un consulente giuridico esperto in materia di diritto della concorrenza e l'inesattezza di tale parere non fosse né manifesta né riconoscibile attraverso la verifica che ragionevolmente ci si poteva attendere dall'impresa.

b) Se un errore di un'impresa circa la legittimità del proprio comportamento non possa esserle addebitato, qualora essa abbia fatto affidamento sull'esattezza della decisione di un'autorità nazionale garante della concorrenza, la quale abbia esaminato il comportamento in oggetto unicamente alla luce del diritto nazionale in materia di concorrenza e abbia concluso alla fine per la sua liceità.

2) Se le autorità nazionali garanti della concorrenza siano legittimate a dichiarare che un'impresa ha partecipato ad un'intesa in violazione del diritto della concorrenza dell'Unione, qualora a detta impresa non debba essere irrogata alcuna ammenda avendo essa presentato una domanda di trattamento di clemenza».

Sulle questioni pregiudiziali

31 Con le sue questioni, il giudice del rinvio desidera ottenere precisazioni sui presupposti soggettivi per l'inflizione di un'ammenda all'autore di un'infrazione alle norme sulla concorrenza dell'Unione, in particolare sulle ripercussioni che un parere giuridico o una decisione di un'autorità nazionale garante della concorrenza può avere su detti presupposti. Inoltre, il giudice del rinvio mira a sapere se un'autorità nazionale garante della concorrenza possa constatare un'infrazione alle norme sulla concorrenza dell'Unione senza infliggere un'ammenda all'autore di tale infrazione nell'ipotesi in cui l'impresa di cui trattasi partecipi a un programma di clemenza.

32 Tali questioni vengono sollevate nell'ambito di un procedimento nazionale in materia di concorrenza riguardante l'applicazione dell'articolo 101 TFUE da parte delle autorità nazionali garanti della concorrenza e dei giudici nazionali in un periodo compreso tra il 1994 e il 29 novembre 2007, ossia in parte dopo il 1º maggio 2004, data a partire dalla quale è applicabile il regolamento n. 1/2003. In aggiunta, nell'illustrazione delle sue questioni il giudice del rinvio fa riferimento, oltre alla disposizione pertinente del Trattato, al suddetto regolamento come fondamento normativo delle sue questioni.

Sulla prima questione

33 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 101 TFUE debba essere interpretato nel senso che un'impresa che abbia violato tale disposizione può sottrarsi all'inflizione di un'ammenda qualora l'infrazione di cui trattasi abbia origine in un errore di tale impresa sulla legittimità del proprio comportamento a motivo del contenuto di un parere giuridico di un avvocato o di quello di una decisione di un'autorità nazionale garante della concorrenza.

34 Ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento n.1/2003, la Commissione può, mediante decisione, infliggere ammende alle imprese ed alle associazioni di imprese quando, «intenzionalmente o per negligenza», esse commettono un'infrazione alle disposizioni degli articoli 101 TFUE o 102 TFUE.

35 L'articolo 5 del regolamento n. 1/2003 definisce la competenza delle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri ad applicare gli articoli 101 TFUE e 102 TFUE e prevede che tali autorità possano, in particolare, comminare ammende, penalità di mora o qualunque altra sanzione prevista dal proprio diritto nazionale. Orbene, dal tenore letterale del suddetto articolo non risulta che l'adozione delle misure di applicazione previste dal regolamento in parola richieda il soddisfacimento di presupposti di carattere soggettivo.

36 Qualora però, nell'interesse generale di un'applicazione uniforme degli articoli 101 TFUE e 102 TFUE nell'Unione, gli Stati membri introducano presupposti di carattere soggettivo nell'ambito dell'applicazione dell'articolo 5 del regolamento n. 1/2003, è necessario, per non pregiudicare l'efficacia del diritto dell'Unione, che tali presupposti siano perlomeno altrettanto rigorosi di quello previsto dall'articolo 23 del regolamento n. 1/2003.

37 Per quanto riguarda la questione se un'infrazione sia stata commessa intenzionalmente o per negligenza e sia, pertanto, sanzionabile con un'ammenda ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 1/2003, dalla giurisprudenza della Corte risulta che tale condizione è soddisfatta qualora l'impresa di cui trattasi non possa ignorare il carattere anticoncorrenziale del proprio comportamento, a prescindere dalla sua consapevolezza o meno di violare le norme del Trattato in materia di concorrenza (v. sentenze dell'8 novembre 1983, IAZ International Belgium e a./Commissione, da 96/82 a 102/82, 104/82, 105/82, 108/82 e 110/82, Racc. pag. 3369, punto 45; del 9 novembre 1983, Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin/Commissione, 322/81, Racc. pag. 3461, punto 107, nonché del 14 ottobre 2010, Deutsche Telekom/Commissione, C-280/08 P, Racc. pag. I-9555, punto 124).

38 Pertanto, il fatto che l'impresa interessata abbia qualificato in modo giuridicamente erroneo il proprio comportamento sul quale si fonda la constatazione dell'infrazione non può avere come conseguenza di esonerarla dall'inflizione di un'ammenda qualora essa non potesse ignorare il carattere anticoncorrenziale di tale comportamento.

39 Dalla decisione di rinvio emerge che i membri della SSK hanno concordato le tariffe relative al trasporto nazionale di merci a collettame su tutto il territorio austriaco. Orbene, delle imprese che concordino direttamente i loro prezzi di vendita non possono, con ogni evidenza, ignorare il carattere anticoncorrenziale del proprio comportamento. Ne consegue che, in una situazione come quella in esame nel procedimento principale, la condizione posta dall'articolo 23, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 1/2003 risulta soddisfatta.

40 Infine, va ricordato che le autorità nazionali garanti della concorrenza possono decidere, in via eccezionale, di non infliggere un'ammenda malgrado che un'impresa abbia violato intenzionalmente o per negligenza l'articolo 101 TFUE. Ciò può avvenire, in particolare, quando un principio generale del diritto dell'Unione, come il principio del legittimo affidamento, osti all'inflizione di un'ammenda.

41 Tuttavia, nessuno può invocare una violazione del principio del legittimo affidamento in mancanza di precise assicurazioni fornitegli dall'amministrazione competente (v. sentenze del 17 marzo 2011, AJD Tuna, C-221/09, Racc. pag. I-1655, punto 72, e del 14 marzo 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, punto 25). Ne consegue che un parere giuridico di un avvocato non può comunque fondare un legittimo affidamento in capo ad un'impresa quanto al fatto che il suo comportamento non viola l'articolo 101 TFUE o non darà luogo all'inflizione di un'ammenda.

42 Per quanto riguarda le autorità nazionali garanti della concorrenza, poiché esse non sono competenti a prendere una decisione negativa, ossia una decisione che conclude per l'assenza di una violazione dell'articolo 101 TFUE (sentenza del 3 maggio 2011, Tele2 Polska, C-375/09, Racc. pag. I-3055, punti da 19 a 30), esse non possono far sorgere in capo alle imprese un legittimo affidamento quanto al fatto che il loro comportamento non viola la suddetta disposizione. Dalla formulazione della prima questione emerge inoltre che l'autorità nazionale garante della concorrenza ha esaminato il comportamento delle imprese di cui trattasi nel procedimento principale solamente alla luce del diritto nazionale della concorrenza.

43 Occorre conseguentemente rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 101 TFUE deve essere interpretato nel senso che un'impresa che abbia violato tale disposizione non può sottrarsi all'inflizione di un'ammenda qualora l'infrazione in parola abbia origine in un errore della medesima impresa quanto alla legittimità del proprio comportamento a motivo del contenuto di un parere giuridico di un avvocato o di quello di una decisione di un'autorità nazionale garante della concorrenza.

Sulla seconda questione

44 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se le autorità nazionali garanti della concorrenza e i giudici nazionali incaricati di applicare l'articolo 101 TFUE possano constatare un'infrazione a tale disposizione senza infliggere un'ammenda qualora l'impresa interessata abbia partecipato a un programma nazionale di clemenza.

45 Invero, l'articolo 5 del regolamento n. 1/2003 non prevede espressamente la competenza delle autorità nazionali garanti della concorrenza a constatare un'infrazione all'articolo 101 TFUE senza infliggere un'ammenda, ma neppure la esclude.

46 Tuttavia, al fine di assicurare l'applicazione effettiva dell'articolo 101 TFUE nell'interesse generale (v. sentenza del 7 dicembre 2010, VEBIC, C-439/08, Racc. pag. I-12471, punto 56), occorre che le autorità nazionali garanti della concorrenza procedano soltanto in via eccezionale alla non imposizione di un'ammenda qualora un'impresa abbia violato la suddetta disposizione intenzionalmente o per negligenza.

47 Va rilevato, inoltre, che una siffatta non imposizione di un'ammenda può essere concessa in base ad un programma nazionale di clemenza soltanto qualora questo sia attuato in modo da non ledere l'esigenza di un'applicazione efficace ed uniforme dell'articolo 101 TFUE.

48 Così, per quanto riguarda il potere della Commissione di ridurre le ammende in base al proprio programma di clemenza, dalla giurisprudenza della Corte risulta che una riduzione di un'ammenda in caso di collaborazione delle imprese partecipanti ad infrazioni al diritto della concorrenza dell'Unione è giustificata solo laddove tale collaborazione faciliti il compito della Commissione di accertare l'esistenza di un'infrazione e di porvi eventualmente fine, tenendo presente che il comportamento dell'impresa interessata deve altresì attestare un vero spirito di cooperazione (v., in tal senso, sentenza del 28 giugno 2005, Dansk Rørindustri e a./Commissione, C-189/02 P, C-202/02 P, da C-205/02 P a C-208/02 P e C-213/02 P, Racc. pag. I-5425, punti 393, 395 e 396).

49 Quanto all'immunità da o alla non imposizione di un'ammenda, un siffatto trattamento – peraltro in esame nel procedimento principale –, per non ledere l'applicazione effettiva e uniforme dell'articolo 101 TFUE, può essere concesso soltanto in situazioni rigorosamente eccezionali, come quelle in cui la collaborazione di un'impresa sia stata determinante per la scoperta e la repressione effettiva dell'intesa.

50 Occorre pertanto rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 101 TFUE nonché gli articoli 5 e 23, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003 devono essere interpretati nel senso che, se viene dimostrata l'esistenza di un'infrazione all'articolo 101 TFUE, le autorità nazionali garanti della concorrenza possono, in via eccezionale, limitarsi a constatare tale infrazione senza infliggere un'ammenda nel caso in cui l'impresa di cui trattasi abbia partecipato a un programma nazionale di clemenza.

Sulle spese

51 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 101 TFUE deve essere interpretato nel senso che un'impresa che abbia violato tale disposizione non può sottrarsi all'inflizione di un'ammenda qualora l'infrazione in parola abbia origine in un errore della medesima impresa quanto alla legittimità del proprio comportamento a motivo del contenuto di un parere giuridico di un avvocato o di quello di una decisione di un'autorità nazionale garante della concorrenza.**

2) **L'articolo 101 TFUE nonché gli articoli 5 e 23, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli [101 TFUE] e [102 TFUE], devono essere interpretati nel senso che, se viene dimostrata l'esistenza di un'infrazione all'articolo 101 TFUE, le autorità nazionali garanti della concorrenza possono, in via eccezionale, limitarsi a constatare tale infrazione senza infliggere un'ammenda nel caso in cui l'impresa di cui trattasi abbia partecipato a un programma nazionale di clemenza.**

Firme