SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)

27 settembre 2006 *

Nel causa T-329/01,

Archer Daniels Midland Co., con sede in Decatur, Illinois (Stati Uniti), rappresentata dall'avv. C. O. Lenz, dalle sig.re L. Martin Alegi e M. Garcia e dal sig. E. Batchelor, solicitors,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg A. Whelan, A. Bouquet e W. Wils, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto, a titolo principale, la domanda di annullamento dell'art. 1 della Decisione della Commissione 2 ottobre 2001, C(2001) 2931 def., relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 81 del trattato CE e dell'articolo 53 dell'accordo

* Lingua processuale: l'inglese.

SEE (COMP/E-1/36.756 – Gluconato di sodio), nella parte in cui riguarda la ricorrente o, quanto meno, nella parte in cui constata che ha partecipato ad una infrazione dopo il 4 ottobre 1994, e la domanda di annullamento dell'art. 3 di tale Decisione nella parte in cui riguarda la ricorrente nonché, in subordine, la domanda di annullamento o di riduzione dell'ammenda inflitta dalla detta Decisione alla ricorrente,

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

composto dal sig. J. Azizi, presidente, dai sigg. M. Jaeger e F. Dehousse, giudici,

cancelliere: sig. I. Natsinas, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e a seguito dell'udienza del 18 febbraio 2004,

ha emesso la seguente

Sentenza

Fatti all'origine della controversia

1 La società Archer Daniels Midland Co. (in prosieguo: l'«ADM») è la società madre di un gruppo di imprese operanti nel settore della trasformazione di cereali e di grani oleaginosi. Essa si è collocata sul mercato del gluconato di sodio nel 1990.

2 Il gluconato di sodio rientra tra le sostanze chelanti, prodotti che inattivano gli ioni metallici nei procedimenti industriali. Questi procedimenti comprendono, tra l'altro, la pulizia industriale (pulizia di bottiglie e di utensili), il trattamento delle superfici (trattamenti antiruggine, sgrassaggio, incisione di alluminio) e il trattamento delle acque. Le sostanze chelanti sono pertanto utilizzate dall'industria alimentare, cosmetica, farmaceutica, cartaria, del cemento e altre industrie ancora. Il gluconato di sodio è venduto nel mondo intero e sui mercati mondiali sono presenti imprese tra loro concorrenti.

3 Nel 1995 le vendite totali di gluconato di sodio a livello mondiale erano di circa EUR 58,7 milioni, quelle realizzate nello Spazio economico europeo (SEE) di circa EUR 19,6 milioni. All'epoca dei fatti la quasi totalità della produzione mondiale di gluconato di sodio era nelle mani di cinque imprese, cioè, in primo luogo, la Fujisawa Pharmaceutical Co. Ltd (in prosieguo: la «Fujisawa»), in secondo luogo, la Jungbunzlauer AG (in prosieguo: la «Jungbunzlauer»), in terzo luogo, la Roquette Frères SA (in prosieguo: la «Roquette»), in quarto luogo, la Glucona vof (in prosieguo: la «Glucona»), impresa controllata fino al dicembre 1995 in comune dall'Akzo Chemie BV, società controllata al 100 % dall'Akzo Nobel NV (in prosieguo: l'«Akzo»), e dalla Coöperatieve Verkoop- en Productievereniging van Aardappelmeel en Derivaten Avebe BA (in prosieguo: l'«Avebe»), e, in quinto luogo, l'ADM.

4 Nel marzo 1997 il Ministero della Giustizia americano informava la Commissione che, a seguito di un'indagine condotta sul mercato della lisina e dell'acido citrico, era stata aperta un'ulteriore indagine avente ad oggetto il mercato del gluconato di sodio. Nell'ottobre e nel dicembre 1997 nonché nel febbraio 1998, la Commissione apprendeva che l'Akzo, l'Avebe, la Glucona, la Roquette e la Fujisawa avevano ammesso di aver partecipato ad un'intesa che era consistita nel fissare i prezzi del gluconato di sodio e nel ripartire i volumi di vendita di tale prodotto negli Stati Uniti e altrove. A seguito di accordi conclusi con il Ministero della Giustizia americano, a tali imprese come pure all'ADM venivano inflitte ammende dalle autorità americane. L'ammenda inflitta all'ADM relativa all'intesa sul mercato del gluconato di sodio veniva inclusa in un'ammenda globale di 100 milioni di dollari americani (USD), pagati nell'ambito dei casi della lisina e dell'acido citrico.

5 Il 18 febbraio 1998 la Commissione indirizzava, ai sensi dell'art. 11 del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento di applicazione degli articoli [81] e [82] del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204), richieste di informazioni ai principali produttori, importatori, esportatori ed acquirenti di gluconato di sodio in Europa. L'ADM non è stata destinataria di tale richiesta.

6 Facendo seguito alla richiesta di informazioni, la Fujisawa prendeva contatto con la Commissione per informarla che aveva cooperato con le autorità americane nell'ambito dell'indagine sopra descritta e che auspicava fare altrettanto con la Commissione sulla base della comunicazione della Commissione 18 luglio 1996 sulla non imposizione o sulla riduzione delle ammende nei casi di intesa fra imprese (GU C 207, pag. 4; in prosieguo: la «comunicazione sulla cooperazione»). Il 12 maggio 1998, a seguito di un incontro tenutosi con la Commissione il 1° aprile 1998, la Fujisawa consegnava una dichiarazione scritta ed un fascicolo contenente un riassunto storico dell'intesa e taluni documenti.

7 Il 16 e 17 settembre 1998 la Commissione procedeva a verifiche, in applicazione dell'art. 14, n. 3, del regolamento n. 17, nei locali dell'Avebe, della Glucona, della Jungbunzlauer e della Roquette.

8 Il 10 novembre 1998 la Commissione indirizzava una richiesta di informazioni all'ADM. Il 26 novembre 1998 l'ADM annunciava la sua intenzione di cooperare con la Commissione. Nel corso dell'incontro tenutosi l'11 dicembre 1998, l'ADM trasmetteva un «primo acconto a titolo della su[a] cooperazione». Successivamente, il 21 gennaio 1999, venivano trasmessi alla Commissione una dichiarazione dell'impresa e documenti relativi al caso.

9 Il 2 marzo 1999 la Commissione indirizzava richieste di informazioni dettagliate alla Glucona, alla Roquette e alla Jungbunzlauer. Con lettere 14, 19 e 20 aprile 1999 tali imprese manifestavano il loro auspicio di cooperare con la Commissione e le

fornivano talune informazioni sull'intesa. Il 25 ottobre 1999 la Commissione indirizzava richieste di informazioni supplementari all'ADM, alla Fujisawa, alla Glucona, alla Roquette e alla Jungbunzlauer.

10 Il 17 maggio 2000, sulla base delle informazioni trasmessele, la Commissione indirizzava una comunicazione degli addebiti all'ADM e alle altre imprese interessate per violazione dell'art. 81, n. 1, CE e dell'art. 53, n. 1, dell'accordo sul SEE (in prosieguo: l'«accordo SEE»). L'ADM e tutte le altre imprese interessate trasmettevano osservazioni scritte in risposta alle censure addebitate dalla Commissione. Nessuna di tali parti ha chiesto che fosse tenuta un'audizione né contestato la materialità dei fatti esposti nella comunicazione degli addebiti.

11 L'11 maggio 2001 la Commissione inviava richieste di informazioni supplementari all'ADM e alle altre imprese interessate.

12 Il 2 ottobre 2001 la Commissione adottava la Decisione C(2001) 2931 def., relativa ad un procedimento di applicazione dell'articolo 81 CE e dell'articolo 53 dell'accordo SEE (COMP/E-1/36.756 — Gluconato di sodio) (in prosieguo: la «Decisione»). La Decisione è stata notificata all'ADM con lettera 12 ottobre 2001.

13 Nella Decisione figurano le seguenti disposizioni:

«Articolo 1

[Akzo], [ADM], [Avebe], [Fujisawa], [Jungbunzlauer] e [Roquette] hanno violato l'articolo 81, paragrafo 1, CE e — a partire dal 1° gennaio 1994 — l'articolo 53, paragrafo 1, dell'accordo SEE partecipando a un accordo e/o a una pratica concordata continuati nel settore del gluconato di sodio.

L'infrazione è durata:

— nel caso della [Akzo], della [Avebe], della [Fujisawa] e della [Roquette], dal febbraio 1987 al giugno 1995;

— nel caso della [Jungbunzlauer], dal maggio 1988 al giugno 1995;

— nel caso della [ADM], dal giugno 1991 al giugno 1995.

(...)

Articolo 3

Per l'infrazione di cui all'art. 1, vengono inflitte le seguenti ammende:

a) [Akzo]	EUR 9 milioni
b) [ADM]	EUR 10,13 milioni
c) [Avebe]	EUR 3,6 milioni
d) [Fujisawa]	EUR 3,6 milioni
e) [Jungbunzlauer]	EUR 20,4 milioni
f) [Roquette]	EUR 10,8 milioni

(...)».

14 Ai fini del calcolo dell'importo delle ammende, la Commissione ha applicato nella Decisione il metodo esposto negli orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17 e dell'art. 65, n. 5, del Trattato CECA (GU 1998, C 9, pag. 3; in prosieguo: gli «orientamenti») nonché la comunicazione sulla cooperazione.

15 In primo luogo, la Commissione ha fissato l'importo di base dell'ammenda in funzione della gravità e della durata dell'infrazione.

16 In questo contesto, per quanto riguarda la gravità dell'infrazione, la Commissione innanzitutto ha considerato che le imprese interessate avevano commesso un'infrazione molto grave, tenuto conto della sua natura, del suo impatto concreto sul mercato del gluconato di sodio nel SEE e dell'estensione del mercato geografico rilevante (punto 371 della motivazione della Decisione).

17 La Commissione ha quindi ritenuto che si doveva tener conto della effettiva capacità economica di arrecare un pregiudizio alla concorrenza e fissare l'ammenda a un livello che garantisse un sufficiente effetto dissuasivo. Di conseguenza, basandosi sul fatturato mondiale realizzato dalle imprese interessate dalla vendita del gluconato di sodio nel corso del 1995, ultimo anno del periodo di infrazione, comunicato dalle imprese interessate a seguito delle richieste di informazioni della Commissione e sulla base del quale la Commissione ha calcolato le quote rispettive di mercato di tali imprese, la Commissione ha classificato tali imprese in due gruppi. Nel primo gruppo ha classificato le imprese che, secondo i dati a sua disposizione, detenevano quote di mercato mondiale di gluconato di sodio superiori al 20 %, cioè la Fujisawa (35,54 %), la Jungbunzlauer (24,75 %) e la Roquette (20,96 %). Per queste imprese, la Commissione ha fissato l'importo di partenza in EUR 10 milioni. Nel secondo gruppo, ha classificato le imprese che, secondo i dati di cui disponeva, detenevano quote di mercato mondiale del gluconato di sodio inferiori al 10 %, cioè la Glucona (circa il 9,5 %) e l'ADM (9,35 %). Per queste imprese la Commissione ha fissato l'importo di partenza dell'ammenda in EUR 5 milioni e, per l'Akzo e l'Avebe, che detenevano congiuntamente la Glucona, in EUR 2,5 milioni ciascuna (punto 385 della motivazione della Decisione).

18 Quindi, al fine di assicurare all'ammenda un effetto sufficientemente dissuasivo, da un lato, e di tener conto del fatto che le grandi imprese dispongono di conoscenze e di infrastrutture giuridico-economiche che consentono loro di meglio valutare l'illiceità del loro comportamento e le conseguenze che ne derivano dal punto di vista del diritto della concorrenza, dall'altro, la Commissione ha proceduto ad un adeguamento di tale importo di partenza. Di conseguenza, tenendo conto delle dimensioni e delle risorse globali delle imprese interessate, la Commissione ha applicato un coefficiente moltiplicatore del 2,5 agli importi di partenza determinati per l'ADM e l'Akzo e ha così maggiorato tali importi, fissandoli in EUR 12,5 milioni nel caso dell'ADM e in EUR 6,25 milioni nel caso dell'Akzo (punto 388 della motivazione della Decisione).

19 Per quanto riguarda la durata dell'infrazione commessa da ciascuna impresa, l'importo di partenza è stato inoltre maggiorato del 10% all'anno, cioè una maggiorazione dell'80% per la Fujisawa, per l'Akzo, per l'Avebe e la Roquette, del 70% per la Jungbunzlauer e del 35% per l'ADM (punti 389-392 della Decisione).

20 La Commissione ha così fissato l'importo di base delle ammende in EUR 16,88 milioni per quanto riguarda l'ADM. Per quanto riguarda l'Akzo, l'Avebe, la Fujisawa, la Jungbunzlauer e la Roquette, l'importo di base è stato fissato, rispettivamente, in EUR 11,25, 4,5, 18, 17 e 18 milioni (punto 396 della Decisione).

21 In secondo luogo, a titolo di circostanze aggravanti, l'importo di base dell'ammenda inflitta alla Jungbunzlauer è stato maggiorato del 50% per il motivo che questa impresa aveva svolto un ruolo leader nel quadro dell'intesa (punto 403 della Decisione).

22 In terzo luogo, la Commissione ha esaminato e respinto gli argomenti di talune imprese, tra cui l'ADM, secondo i quali tali imprese dovevano fruire di circostanze attenuanti (punti 404-410 della Decisione).

23 In quarto luogo, in applicazione del punto B della comunicazione sulla cooperazione, la Commissione ha consentito alla Fujisawa una «notevole riduzione» (cioè 80 %) dell'importo dell'ammenda che le sarebbe stata inflitta in assenza di cooperazione. Inoltre, la Commissione ha considerato che l'ADM non integrava le condizioni previste dal punto C di questa stessa comunicazione per beneficiare di una «importante riduzione» dell'importo della sua ammenda. Infine, in applicazione del punto D di tale comunicazione, la Commissione ha consentito una «significativa riduzione» (cioè 40 %) dell'importo dell'ammenda all'ADM e alla Roquette e del 20 % all'Akzo, all'Avebe e alla Jungbunzlauer (punti 418, 423, 426 e 427 della Decisione).

Procedimento e conclusioni delle parti

24 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 21 dicembre 2001, l'ADM ha proposto il presente ricorso.

25 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Terza Sezione) ha deciso di passare la fase orale e, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento previste dall'art. 64 del regolamento di procedura del Tribunale, ha posto per iscritto quesiti alle parti, ai quali queste hanno risposto entro i termini impartiti.

26 Le difese svolte dalle parti sono state sentite nel corso dell'udienza del 18 febbraio 2004.

27 Con lettera 21 luglio 2006, l'ADM ha chiesto al Tribunale di esaminare un nuovo motivo fondato sugli orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'art. 23, n. 2, lett. a), del regolamento n. 1/2003 (GU C 210 pag. 2; in prosieguo: gli «orientamenti del 2006»), poiché tali orientamenti

costituiscono un elemento di diritto e di fatto manifestatosi nel corso del procedimento ai sensi dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale. Alla luce del principio generale di buona amministrazione della giustizia, il Tribunale, senza riaprire il procedimento, ha invitato la Commissione a prendere posizione sulla domanda dell'ADM. Con lettera 11 agosto 2006 la Commissione ha comunicato che riteneva che la domanda dell'ADM non dovesse essere accolta.

28 L'ADM conclude che il Tribunale voglia:

— annullare l'art. 1 della Decisione nella parte in cui la riguarda o quantomeno nella parte in cui dichiara che ha partecipato ad una infrazione dopo il 4 ottobre 1994;

— annullare l'art. 3 della Decisione nella parte in cui la riguarda;

— in subordine, annullare o ridurre sostanzialmente l'importo dell'ammenda inflittale;

— condannare la Commissione alle spese.

29 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare l'ADM alle spese.

In diritto

30 I motivi invocati dall'ADM, che si riferiscono tutti alla fissazione dell'importo dell'ammenda inflittale, riguardano, in primo luogo, l'applicabilità degli orientamenti al caso di specie, in secondo luogo, la gravità dell'infrazione, in terzo luogo, la durata dell'infrazione, in quarto luogo, l'esistenza di circostanze attenuanti, in quinto luogo, la sua cooperazione nel corso della fase amministrativa del procedimento e, in sesto luogo, il rispetto dei diritti della difesa.

A — *Sull'applicabilità degli orientamenti*

1. *Sulla violazione dei principi di certezza del diritto e di non retroattività delle pene*

a) Argomenti delle parti

31 L'ADM sostiene che il metodo di calcolo delle ammende fissato negli orientamenti si discosta radicalmente dalla precedente prassi della Commissione in materia, che, come ammesso dalla Commissione nella Decisione (punto 395), consisteva nel determinare l'importo dell'ammenda in funzione di un tasso di base rappresentativo di una certa percentuale delle vendite sul mercato comunitario rilevante. Per contro, gli orientamenti introdurrebbero ormai un tasso fisso di ammenda, ad esempio EUR 20 milioni in caso di infrazione molto grave, indipendentemente dal volume delle vendite del prodotto in considerazione.

32 L'ADM osserva che, durante il periodo considerato nel presente caso (che va dal 1991 al 1994 o dal 1991 al 1995), la Commissione ha inflitto, in applicazione di tale costante prassi, ammende il cui importo si situava di norma tra 2 e 9 % del fatturato realizzato dalla vendita del prodotto preso in considerazione sul mercato comunitario. Per contro, l'applicazione della nuova politica sorta dagli orientamenti approderebbe ad ammende il cui importo sarebbe da 43 a 153 volte superiore a quello delle ammende che sarebbero state inflitte sulla base della prassi precedente.

33 L'ADM riconosce che la Commissione dispone di un potere discrezionale per aumentare le ammende qualora la politica in materia di diritto della concorrenza esiga che siano inflitte ammende a carattere dissuasivo più elevate. Tuttavia, nell'imporre un'ammenda il cui importo risulta essere da 43 a 153 volte superiore a quello che essa avrebbe fissato secondo la precedente prassi, la Commissione avrebbe palesemente ecceduto tale margine di valutazione discrezionale. Contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, tale conclusione sarebbe corroborata dalla sentenza del Tribunale 20 marzo 2002, causa T-16/99, Lögstör Rör/Commissione (Racc. pag. II-1633, punto 237). Da un lato, essa sottolinea infatti che, in questa sentenza, il Tribunale a riconosciuto la possibilità della Commissione di innalzare il livello delle ammende nei limiti indicati dal regolamento n. 17 a condizione che ciò sia necessario per assicurare l'attuazione della politica comunitaria della concorrenza. Orbene, né nella Decisione né nelle sue memorie la Commissione avrebbe fornito una giustificazione o indicato prove che dimostrino che per l'attuazione di tale politica sia necessario infliggere ammende di importo da 43 a 153 volte superiore a quelli rilevati in occasione dell'esame della precedente prassi. D'altro lato, essa rileva che, nella causa che ha dato luogo alla citata sentenza come pure in tutte le altre cause aventi ad oggetto l'intesa relativa ai tubi preisolati, ad eccezione di quella relativa alla società ABB, la Commissione avrebbe inflitto ammende di livello analogo a quello che prevaleva allorché veniva applicata la precedente prassi della Commissione. Infatti, a suo dire, le imprese interessate nella detta intesa sarebbero state condannate solo ad ammende che rappresentano tra il 3 e il 14 % delle vendite effettuate, e perfino alla ABB sarebbe stata inflitta un'ammenda corrispondente solo al 44 % del suo fatturato interessato.

34 L'ADM ritiene che le imprese interessate debbano essere in grado di operare in condizioni prevedibili. Come verrebbe anche precisato negli orientamenti (primo

comma), nella fissazione dell'importo delle ammende la Commissione sarebbe tenuta a rispettare una linea politica coerente e non discriminatoria. L'ADM considera che l'assenza di certezza del diritto nel determinare le ammende è antinomica con l'idea di attuazione effettiva del carattere dissuasivo di un'ammenda. Affinché l'effetto dissuasivo individuale di un'ammenda sia effettivo, sarebbe indispensabile che le imprese conoscano in anticipo le sanzioni applicabili. Essa rileva che un'amnistia globale o una politica efficace di indulgenza richiede che le sanzioni applicabili in caso di rifiuto di collaborazione siano chiaramente predefinite. Parimenti, sarebbe irragionevole mantenere uno stato di incertezza costante circa il livello delle ammende che possono essere inflitte in caso di violazione delle regole di concorrenza, in particolare a causa del considerevole lasso di tempo necessario per portare a termine le indagini su tali infrazioni. Di conseguenza, il principio della certezza del diritto richiederebbe che l'approccio adottato dalla Commissione per calcolare le ammende in forza dell'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17 possa essere previsto con un sufficiente grado di certezza.

35 L'ADM aggiunge che dal manuale degli orientamenti della Sentencing Commission degli Stati Uniti [punto 1B1.11(b)(1) (in prosieguo: gli «orientamenti americani»)] e della giurisprudenza di una Corte d'appello federale [sentenza United States c. Kimler, 167 F. 3d 889 (5th Circ. 1999)] risulta che l'applicazione con effetto retroattivo di nuovi orientamenti in materia di ammende è vietato dalla regola ex post facto della Costituzione degli Stati Uniti, qualora si risolvi nell'infliggere una sanzione più pesante di quella che era prevista al momento in cui l'infrazione era stata commessa.

36 Di conseguenza, secondo l'ADM, l'applicazione retroattiva della nuova politica prevista negli orientamenti ad una infrazione che, come nel caso di specie, ha avuto luogo prima della loro pubblicazione e che ha l'effetto di infliggere all'ADM un'ammenda talmente superiore rispetto al livello delle ammende imposte in forza della prassi precedente, senza che tale divario sia necessario per assicurare il rispetto della politica in materia di diritto della concorrenza, viola il principio di certezza del diritto ed è illegittima.

37 La Commissione conclude per il rigetto del motivo.

b) Giudizio del Tribunale

38 Il Tribunale ricorda innanzi tutto che il principio di irretroattività delle leggi penali, sancito dall'art. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmato a Roma il 4 novembre 1950, in quanto diritto fondamentale, costituisce un principio generale del diritto comunitario che deve essere osservato quando vengono inflitte ammende per infrazione alle regole di concorrenza e che tale principio esige che le sanzioni inflitte corrispondano a quelle che erano stabilite al momento in cui l'infrazione è stata commessa (sentenza della Corte 28 giugno 2005, cause riunite C-189/02 P, C-202/02 P, da C-205/02 P a C-208/02 P e C-213/02 P, Dansk Rørindustri/Commissione, Racc. pag. I-5425, punto 202; sentenza del Tribunale 20 marzo 2002, causa T-23/99, LR AF 1998/Commissione, Racc. pag. II-1705, punti 218-221, e 9 luglio 2003, causa T-224/00, Archer Daniels Midland e Archer Daniels Midland Ingredients/Commissione, Racc. pag. II-2597, punto 39).

39 Inoltre, il Tribunale considera che l'adozione di orientamenti che possono modificare la politica generale di concorrenza della Commissione in materia di ammende può, in linea di principio, rientrare nell'ambito di applicazione del principio di non retroattività.

40 Infatti, da un lato, gli orientamenti possono produrre effetti giuridici. Tali effetti giuridici derivano non già da una forza normativa propria degli orientamenti, bensì dalla loro adozione e pubblicazione da parte della Commissione. Tale adozione e tale pubblicazione degli orientamenti implicano un'autolimitazione del potere discrezionale della Commissione, che non può discostarsi da essi, pena, se del caso, la sanzione a titolo di violazione di principi generali del diritto, come la parità di trattamento, la tutela del legittimo affidamento e la certezza del diritto (v., in tal senso, sentenza Dansk Rørindustri e a./Commissione, punto 38 supra, punti 209-212).

41 Dall'altro lato, gli orientamenti, in quanto strumento di una politica in materia di concorrenza, rientrano nel campo di applicazione del principio di non retroattività, alla stregua di una nuova interpretazione giurisprudenziale di una norma che istituisce una infrazione, conformemente alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo relativa all'art. 7, n. 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (v., in particolare, Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenze S.W. e C.R. c. Regno Unito del 22 novembre 1995, serie A nn. 335-B e 335-C, paragrafi 34-36 e 32-34; Cantoni c. Francia del 15 novembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V, paragrafi 29-32, e Coëme e a. c. Belgio del 22 giugno 2000, *Recueil des arrêts et décisions* 2000-VII, paragrafo 145), secondo la quale la detta disposizione osta all'applicazione retroattiva di una nuova interpretazione di una norma che istituisce una infrazione. Secondo tale giurisprudenza, tale è in particolare il caso di un'interpretazione giurisprudenziale il cui risultato non era ragionevolmente prevedibile al momento in cui è stata commessa l'infrazione, vista, in particolare, l'interpretazione che a quell'epoca era accolta dalla giurisprudenza relativa alla disposizione di legge considerata. Si deve tuttavia precisare che da questa stessa giurisprudenza risulta che la portata della nozione di prevedibilità dipende in ampia misura dal contenuto del testo in esame, dal settore nel quale esso si colloca nonché dal numero e dalla qualità dei suoi destinatari. La prevedibilità della legge non osta infatti a che la persona interessata sia indotta a fare ricorso a consulenze per valutare, entro una ragionevole misura nelle circostanze di specie, le conseguenze che possono risultare da un determinato atto. In forza della sentenza Cantoni c. Francia (cit., paragrafo 35), ciò vale specialmente per i professionisti, abituati a dar prova di estrema prudenza nell'esercizio della loro attività. Così è lecito attendersi che essi pongano una cura particolare nel valutare i rischi che essa comporta (sentenza Dansk Rørindustri e a./ Commissione, punto 38 supra, punti 215-223).

42 Alla luce di quanto sopra, si deve pertanto verificare se la modifica costituita dall'adozione degli orientamenti era ragionevolmente prevedibile all'epoca in cui le infrazioni considerate sono state commesse.

43 Si deve a questo proposito constatare che la principale innovazione degli orientamenti consiste nel prendere come punto di partenza per il calcolo un importo di base determinato a partire da forcelle a tale riguardo previste nei detti

orientamenti, le quali riflettono i differenti gradi di gravità delle infrazioni, ma che, in quanto tali, non sono in rapporto con il fatturato pertinente. Tale metodo riposa pertanto essenzialmente su una tariffazione, per quanto relativa ed elastica, delle ammende (sentenza Dansk Rørindustri e a./Commissione, punto 38 supra, punto 225).

44 Si deve poi ricordare che il fatto che la Commissione abbia applicato, in passato, ammende di un certo livello a taluni tipi di infrazione non può privarla della possibilità di elevare tale livello entro i limiti fissati dal regolamento n. 17, se ciò si rende necessario per assicurare l'attuazione della politica comunitaria della concorrenza, e che, anzi, l'efficace applicazione delle regole comunitarie di concorrenza esige che la Commissione possa in qualsiasi momento adattare il livello delle ammende alle esigenze di tale politica (v., in tal senso, sentenze della Corte, Dansk Rørindustri e a./Commissione, punto 38 supra, punto 227; 7 giugno 1983, cause riunite 100/80-103/80, Musique diffusion française e a./Commissione, Racc. pag. 1825, punto 109, e 2 ottobre 2003, causa C-196/99 P, Aristrain/Commissione, Racc. pag. I-11005, punto 81; sentenze del Tribunale 10 marzo 1992, causa T-12/89, Solvay/Commissione, Racc. pag. II-907, punto 309, e 14 maggio 1998, causa T-304/94, Europa Carton/Commissione, Racc. pag. II-869, punto 89; sentenza Archer Daniels Midland e Archer Daniels Midland Ingredients/Commissione, punto 38 supra, punto 56).

45 Ne consegue che le imprese implicate in un procedimento amministrativo che può dare luogo ad un'ammenda non possono riporre un legittimo affidamento nel fatto che la Commissione non supererà il livello delle ammende precedentemente praticato né nel metodo di calcolo di queste ultime (sentenza Dansk Rørindustri e a./Commissione, punto 38 supra, punto 228).

46 Di conseguenza, le dette imprese devono tenere conto del fatto che, in qualsiasi momento, la Commissione può decidere di elevare il livello degli importi delle ammende rispetto a quello applicato in passato. Questo vale non soltanto allorché la Commissione procede ad un innalzamento del livello dell'importo delle ammende

pronunciando ammende in decisioni individuali, ma anche quando tale innalzamento viene operato applicando a casi specifici regole di condotta aventi portata generale, come gli orientamenti (sentenza Dansk Rørindustri e a./Commissione, punto 38 supra, punti 229 e 230).

47 Pertanto, fatti salvi gli sviluppi figuranti infra ai punti 99 e seguenti, l'ADM ha, in sostanza, a torto sostenuto che l'aumento del livello delle ammende da parte della Commissione, nel contesto dell'intesa, sarebbe manifestamente sproporzionato rispetto all'obiettivo di assicurare l'attuazione della politica della concorrenza.

48 Parimenti, la circostanza invocata dall'ADM — supposto che sia dimostrata — che l'applicazione della nuova politica approderebbe ad ammende i cui importi sarebbero da 43 a 153 volte superiori a quelli delle ammende che sarebbero state inflitte sulla base della precedente prassi non è tale da comportare una violazione del principio di non retroattività. Infatti, tenuto conto, in particolare, della giurisprudenza citata al punto 41 della presente sentenza, l'ADM avrebbe dovuto ragionevolmente prevedere che la Commissione potesse in qualsiasi momento rivedere il livello generale delle ammende nel contesto dell'attuazione di un'altra politica di concorrenza. Pertanto l'ADM era ragionevolmente in grado di prevedere un siffatto aumento — supposto che sia dimostrato — all'epoca in cui le infrazioni considerate sono state commesse.

49 Infine, quanto all'affermazione dell'ADM secondo la quale per assicurare l'efficacia dissuasiva delle ammende sarebbe indispensabile che le imprese conoscano anticipatamente il livello delle ammende cui vanno incontro qualora commettano infrazioni alle regole comunitarie della concorrenza, è sufficiente sottolineare che il carattere dissuasivo delle ammende non presuppone assolutamente che le imprese conoscano anticipatamente il livello esatto dell'ammenda cui vanno incontro per un determinato comportamento anticoncorrenziale.

50 Di conseguenza il motivo che deduce la violazione dei principi di certezza del diritto e di non retroattività delle pene deve essere respinto.

2. *Sulla violazione del principio di parità di trattamento*

a) Argomenti delle parti

51 L'ADM sostiene che l'applicazione degli orientamenti viola il principio di parità di trattamento poiché porta a differenziare le imprese che hanno commesso una infrazione al diritto della concorrenza in funzione, non già della data dell'infrazione, bensì della data di adozione della Decisione della Commissione da quest'ultima fissata in modo arbitrario. A titolo di esempio, l'ADM espone che alle imprese interessate dalla decisione della Commissione 14 maggio 1997, 97/624/CE, relativa ad un procedimento di applicazione dell'articolo [82] del trattato CE (IV/34.621, 35.059/F-3/Irish Sugar plc) (GU L 258, pag. 1), e dalla decisione della Commissione 29 marzo 1994, 94/210/CE, relativa ad una procedura di applicazione degli articoli [81] e [82] del trattato CE (IV/33.941 — HOV-SVZ/MCN) (GU L 104, pag. 34), sono state inflitte ammende che costituiscono rispettivamente solo 6,8 e 5 % del fatturato realizzato sul mercato interessato, allorché le infrazioni considerate erano concomitanti con l'intensa sul gluconato di sodio.

52 La Commissione conclude per il rigetto del motivo.

b) Giudizio del Tribunale

53 Secondo la costante giurisprudenza, il fatto di aver applicato il metodo enunciato negli orientamenti per il calcolo dell'importo dell'ammenda non può costituire un

trattamento discriminatorio nei confronti delle imprese che hanno commesso infrazioni alle norme comunitarie della concorrenza durante lo stesso periodo, ma che, per ragioni attinenti alla data della scoperta dell'infrazione o per ragioni proprie allo svolgimento del procedimento amministrativo che le interessa, hanno costituito oggetto di condanne in date anteriori all'adozione e alla pubblicazione degli orientamenti (v., in tal senso, sentenza Archer Daniels Midland e Archer Daniels Midland Ingredients/Commissione, punto 38 supra, punti 69-73; sentenza del Tribunale, 12 luglio 2001, cause riunite T-202/98, T-204/98 e T-207/98, Tate & Lyle e a./Commissione, Racc. pag. II-2035, punti 118 e 119).

54 Di conseguenza, per le ragioni invocate nelle sentenze qui sopra citate anche il motivo che deduce la violazione del principio di parità di trattamento va respinto.

B — *Sulla gravità dell'infrazione*

1. *Introduzione*

55 L'ADM considera che la Commissione non ha correttamente valutato la gravità dell'infrazione nell'ambito del calcolo dell'importo dell'ammenda. I motivi invocati a tale proposito vertono, in primo luogo, sull'assente o insufficiente considerazione del fatturato tratto dalle vendite del prodotto in esame, in secondo luogo, sull'assente o insufficiente considerazione della limitata dimensione del mercato del gluconato di sodio, in terzo luogo, sul fatto che la necessità di un effetto dissuasivo dell'ammenda sia stata presa due volte in considerazione, in quarto luogo, sull'applicazione di un coefficiente moltiplicatore sull'importo iniziale, e in quinto luogo, sull'impatto concreto dell'intesa sul mercato.

56 Prima di pronunciarsi sulla fondatezza dei vari motivi invocati in questo contesto, occorre riassumere il metodo seguito dalla Commissione nel caso di specie circa la valutazione e la considerazione della gravità dell'infrazione, come risulta dai punti della Decisione.

57 Dalla Decisione risulta che, nel valutare la gravità dell'infrazione, la Commissione ha innanzitutto considerato che le imprese interessate avevano commesso un'infrazione molto grave, tenuto conto della sua natura, dell'impatto concreto sul mercato del gluconato di sodio nel SEE e delle dimensioni del mercato geografico rilevante, che aveva interessato l'insieme del SEE (punti 334-371 della Decisione).

58 La Commissione ha poi ritenuto che occorreva applicare alle imprese interessate un «trattamento differenziato al fine di tenere conto della loro effettiva capacità economica di arrecare un pregiudizio notevole alla concorrenza e (...) fissare l'ammenda ad un importo che garantisca una sufficiente efficacia dissuasiva». In questo contesto, la Commissione ha affermato che teneva conto del peso specifico di ciascuna impresa e quindi dell'effetto reale del suo comportamento illecito sulla concorrenza (punti 378 e 379 della Decisione).

59 Ai fini della valutazione di tali elementi, la Commissione ha scelto di basarsi sul fatturato realizzato dalle imprese interessate dalla vendita di gluconato di sodio a livello mondiale nel corso dell'ultimo anno dell'infrazione, cioè il 1995. La Commissione ha, in questo contesto, considerato che, poiché «il mercato [del gluconato di sodio è] (...) globale, tale fatturato dava la migliore indicazione possibile della capacità delle imprese partecipanti a cagionare un danno notevole agli altri operatori nel mercato comune e/o nel SEE» (punto 381 della Decisione). La Commissione ha aggiunto che, a suo avviso, il detto metodo era corroborato dal fatto che si trattava di un'intesa mondiale, il cui oggetto era, in particolare, quello di ripartire i mercati su scala mondiale e, quindi, di sottrarre talune zone del mercato del SEE alla concorrenza. Ha inoltre ritenuto che il fatturato mondiale di un

partecipante all'intesa desse anche un'idea del suo contributo all'efficacia dell'intesa nel suo insieme o, al contrario, dell'instabilità che l'avrebbe minato qualora vi avesse preso parte (punto 381 della Decisione).

60 Su questa base, la Commissione ha scelto di definire due gruppi di imprese, cioè, da un lato, quello formato dai «tre principali produttori di gluconato di sodio che detenevano quote di mercato mondiale superiori al 20 %» e, dall'altro, quello costituito dalle imprese «le cui quote di mercato erano sensibilmente inferiori sul mercato mondiale del gluconato di sodio (meno del 10 %)» (punto 382 della Decisione). Pertanto la Commissione ha fissato l'importo di partenza in EUR 10 milioni per le imprese del primo gruppo, che comprendeva la Fujisawa, la Jungbunzlauer e la Roquette, le cui quote di mercato ammontavano, rispettivamente, a 36, 25 e 21 %, e l'importo di partenza in EUR 5 milioni per le imprese appartenenti al secondo gruppo, cioè la Glucona e l'ADM, le cui quote di mercato erano del 9 % circa ciascuna. Poiché la Glucona è detenuta congiuntamente dall'Akzo e dall'Avebe, la Commissione ha pertanto considerato per ciascuna di queste due società importi di base di EUR 2,5 milioni (punto 385 della Decisione).

61 Infine, allo scopo di assicurare all'ammenda un effetto sufficientemente dissuasivo, da un lato, e di tener conto del fatto che le grandi imprese dispongono di conoscenze e di infrastrutture giuridico-economiche che consentono loro di meglio valutare l'illiceità del loro comportamento e le conseguenze che ne derivano dal punto di vista del diritto della concorrenza, dall'altro, la Commissione ha proceduto ad un adeguamento di tale importo di partenza. Di conseguenza, tenendo conto della dimensione delle risorse globali delle imprese interessate, la Commissione ha applicato un coefficiente moltiplicatore di 2,5 agli importi di partenza determinati per l'ADM e l'Akzo, fissando così l'importo dell'ammenda, in funzione della gravità delle infrazioni, a EUR 12,5 milioni nel caso dell'ADM e a EUR 6,25 milioni nel caso dell'Akzo (punto 388 della Decisione).

2. *Sull'assente o insufficiente considerazione del fatturato ricavato dalla vendita del prodotto in esame*

a) Argomenti delle parti

62 L'ADM rimprovera alla Commissione di non aver tenuto conto, o di averne tenuto conto in modo insufficiente, del fatturato da lei realizzato grazie alla vendita del prodotto di cui trattasi ai fini del calcolo dell'importo di base dell'ammenda.

63 Da un lato, l'ADM sostiene che, dalla giurisprudenza del Tribunale, risulta che il fatturato realizzato grazie al prodotto di cui trattasi è un elemento importante nel calcolo delle ammende (sentenze del Tribunale 14 luglio 1994, causa T-77/92, Parker Pen/Commissione, Racc. pag. II-549, punti 92-95; 8 ottobre 1996, cause riunite da T-24/93 a T-26/93 e T-28/93, Compagnie maritime belge transports e a./Commissione, Racc. pag. II-1201, punto 233; 21 ottobre 1997, causa T-229/94, Deutsche Bahn/Commissione, Racc. pag. II-1689, punto 127, e 14 maggio 1998, causa T-327/94, SCA Holding/Commissione, Racc. pag. II-1373, punto 176).

64 L'ADM osserva che la considerazione del fatturato realizzato grazie al prodotto di cui trattasi nel SEE costituisce una base appropriata per valutare il pregiudizio arrecato alla concorrenza sul mercato del prodotto rilevante in seno alla Comunità nonché l'importanza relativa dei partecipanti all'intesa rispetto ai prodotti considerati. Tale conclusione sarebbe corroborata dalla giurisprudenza del Tribunale (sentenze Europa Carton/Commissione, punto 44 supra, punto 126, e 14 maggio 1998, causa T-309/94, KNP BT/Commissione, Racc. pag. II-1007, punto 108, confermata con sentenza, emessa a seguito di impugnazione, della Corte 16 novembre 2000, causa C-248/98 P, KNP BT/Commissione, Racc. pag. I-9641).

65 Inoltre, secondo l'ADM, la sentenza del Tribunale 20 marzo 2002, causa T-9/99, HFB e a./Commissione (Racc. pag. II-1487, punto 442), conferma che la considerazione sproporzionata della dimensione globale di un'impresa ai fini della fissazione dell'ammenda è illegittima.

66 L'ADM sostiene parimenti che, nella prassi decisionale degli ultimi anni relativa a casi analoghi a quello di specie [decisione della Commissione 13 luglio 1994, 94/601/CE, relativa ad un procedimento di applicazione dell'articolo 85 del trattato CE (IV/C/33.833 — Cartoncino) (GU L 243, pag. 1); decisione della Commissione 30 novembre 1994, 94/815/CE, relativa ad un procedimento di applicazione dell'articolo 85 del trattato CE (IV/33.126 e 33.322 — Cemento) (GU L 343, pag. 1); decisione della Commissione 23 aprile 1986, 86/398/CEE, relativa ad un procedimento di applicazione dell'articolo 85 del trattato CEE (IV/31.149 — Polipropilene) (GU L 230, pag. 1); decisione della Commissione 2 agosto 1989, 89/515/CEE, relativa ad un procedimento di applicazione dell'articolo 85 del trattato CEE (IV/31.553 — Rete metallica elettrosaldata) (GU L 260, pag. 1), e decisione della Commissione 16 febbraio 1994, 94/215/CECA, relativa ad una procedura ai sensi dell'articolo 65 del trattato CECA concernente gli accordi e le pratiche concordate posti in essere dai produttori europei di travi (GU L 116, pag. 1)], la Commissione stessa si è basata sul volume delle vendite realizzate dal prodotto considerato nel mercato comunitario, come del resto da essa stessa riconosciuto nella Decisione (punto 395). Orbene, la ricorrente rileva che, prendendo in queste decisioni come base di calcolo tale criterio, la Commissione ha fissato ammende il cui importo era compreso tra il 2 e il 9% del fatturato realizzato dalle imprese interessate grazie al prodotto considerato. L'ADM sottolinea che, se la Commissione avesse egualmente seguito tale criterio di calcolo nel caso di specie, sarebbe stata indotta a infliggerle un'ammenda aggirantesi tra 66 000 e 236 000 euro. Per contro, omettendo di attenersi a tale criterio di calcolo, la Commissione le ha inflitto nella specie ammende il cui importo è da 43 a 153 volte superiore a quello delle ammende che avrebbe inflitto sulla detta base.

67 L'ADM considera che l'approccio seguito dalla Commissione produce l'effetto di penalizzare un prodotto di scarso uso e debole valore commerciale allo stesso modo di un'intesa avente ad oggetto un prodotto di valore commerciale elevato e economicamente importante. Ritiene che in nessuna delle fasi del calcolo dell'ammenda la Commissione abbia preso sufficientemente in considerazione l'importo limitato del fatturato da lei realizzato con la vendita del gluconato di sodio.

68 L'ADM aggiunge che, anche se si tiene conto delle vendite di gluconato di sodio da lei effettuate nel SEE durante tutto il periodo nel corso del quale è perdurata l'intesa e non soltanto nel corso di un solo anno, l'ammenda fissata dalla Commissione resta palesemente sproporzionata. Infatti, il fatturato da lei realizzato grazie alla vendita del gluconato di sodio nel SEE tra il mese di giugno 1991 e il mese di giugno 1995 (ovvero la durata asserita dalla Commissione) ammonterebbe solo a circa EUR 7,83 milioni per il gluconato di sodio e l'ammenda costituirebbe quindi il 216 % di tale importo. Tra il mese di giugno 1991 e il mese di ottobre 1994 (cioè tutto il periodo durante il quale l'ADM ritiene di aver partecipato all'intesa), il fatturato da lei realizzato nel SEE grazie al gluconato di sodio sarebbe di circa EUR 5,96 milioni e l'ammenda inflitta costituirebbe il 283 % di tale cifra. Quale che sia l'esatto periodo di partecipazione all'intesa preso in considerazione, l'ammenda eccederebbe di oltre il 200 % il valore totale delle vendite in tutto il periodo nel corso del quale l'ADM ha partecipato all'intesa. Infatti, un'ammenda pari al 644 % delle vendite annue sarebbe il risultato dell'applicazione del metodo seguito dalle autorità americane, citato dalla Commissione, a un'intesa durata 32 anni (e non meno di 4 anni).

69 Di conseguenza, l'ADM ritiene che la Commissione abbia violato non solo i principi sviluppati dalla giurisprudenza, ma anche il principio di proporzionalità.

70 D'altro lato, l'ADM considera che gli orientamenti indicano che è «necessario prendere in considerazione la capacità economica effettiva degli autori dell'infrazione di creare un danno notevole agli altri operatori, e in particolare ai consumatori» e che prevedono inoltre, nel caso di cartelli, un'eventuale ponderazione destinata a riflettere «l'impatto concreto (...) del comportamento illecito di ciascuna impresa sulla concorrenza».

71 Orbene, secondo l'ADM, quale che sia l'impatto economico sulla concorrenza o sugli altri operatori, questo può essere valutato soltanto con riferimento all'importo delle vendite del prodotto considerato. Soltanto prendendo in considerazione tali vendite è possibile stimare la portata del danno potenziale per i consumatori o per la concorrenza in termini di benefici anticoncorrenziali o di altri profili illegittimi.

72 Considera di conseguenza che, omettendo di prendere in considerazione il fatturato derivante dalla vendita del prodotto considerato, la Commissione non ha applicato correttamente i propri orientamenti.

73 Infine, l'ADM sostiene che la Commissione, non fornendo una specifica motivazione a sostegno della sua Decisione di non prendere in considerazione le vendite effettuate dall'ADM sul mercato del prodotto rilevante nel SEE, ha violato l'obbligo di motivazione.

74 La Commissione conclude per il rigetto dei motivi invocati.

b) Giudizio del Tribunale

75 L'ADM deduce, in primo luogo, la violazione del principio di proporzionalità, in secondo luogo, degli orientamenti e, in terzo luogo, dell'obbligo di motivazione.

Sulla violazione del principio di proporzionalità

76 Come riconosciuto da costante giurisprudenza, la gravità delle infrazioni deve essere accertata in funzione di un gran numero di elementi quali, segnatamente, le

circostanze proprie del caso di specie e il suo contesto, e ciò senza che sia stato redatto un elenco vincolante o esauriente di criteri da tenere obbligatoriamente in considerazione (ordinanza della Corte 25 marzo 1996, causa C-137/95 P, SPO e a./Commissione, Racc. pag. I-1611, punto 54; sentenza della Corte 17 luglio 1997, causa C-219/95 P, Ferriere Nord/Commissione, Racc. pag. I-4411, punto 33; sentenza HFB e a./Commissione, punto 65 supra, punto 443).

77 Parimenti, è costante giurisprudenza che tra gli elementi di valutazione della gravità dell'infrazione possono, a seconda dei casi, figurare il volume e il valore delle merci oggetto dell'infrazione nonché la dimensione e la potenza economica dell'impresa e quindi l'influenza che questa può esercitare sul mercato rilevante. Da un lato, ne consegue che è lecito, ai fini della determinazione dell'importo dell'ammenda, tener conto sia del fatturato complessivo dell'impresa, che costituisce un'indicazione, per quanto approssimativa e imperfetta, della sua dimensione e potenza economica, sia della quota di mercato delle imprese interessate nel mercato rilevante che può quindi fornire un'indicazione della portata dell'infrazione. Dall'altro, ne consegue che non si deve attribuire né all'una né all'altra di tali cifre un peso eccessivo rispetto agli altri elementi di valutazione, con la conseguenza che la determinazione dell'importo adeguato di un'ammenda non può essere il risultato di un semplice calcolo basato sul fatturato complessivo (v., in tal senso, sentenza Musique diffusion française e a./Commissione, punto 44 supra, punti 120 e 121; sentenze Parker Pen/Commissione, punto 63 supra, punto 94; SCA Holding/Commissione, punto 63 supra, punto 176; Archer Daniels Midland and Archer Daniels Midland Ingredients/Commissione, punto 38 supra, punto 188, e HFB e a./Commissione, punto 65 supra, punto 444).

78 Da ciò consegue che se è vero che non si può negare, come sottolineato dall'ADM, che il fatturato del prodotto in esame può costituire una base appropriata per valutare i danni alla concorrenza sul mercato del detto prodotto in seno alla Comunità nonché l'importanza relativa dei partecipanti all'intesa rispetto ai prodotti considerati, ciò non toglie che tale elemento non costituisce, di gran lunga, il solo criterio sulla base del quale la Commissione deve valutare la gravità dell'infrazione.

79 Di conseguenza, contrariamente a quanto sostenuto dall'ADM, se, come sembra essere da questa proposto, la valutazione diretta ad accertare la proporzionalità dell'ammenda si dovesse limitare al rapporto tra l'ammenda inflitta e il fatturato del prodotto in esame, ciò equivarrebbe ad attribuire a tale elemento un peso eccessivo.

80 Ad ogni modo, la sola circostanza invocata dall'ADM secondo cui l'ammenda inflitta eccederebbe l'importo del fatturato da lei realizzato nel SEE con la vendita di tale prodotto nel corso del periodo interessato dall'intesa, o addirittura lo supererebbe in misura notevole, non è sufficiente a dimostrare il carattere sproporzionato dell'ammenda. Il carattere sproporzionato di tale livello di ammenda va infatti giudicato con riferimento all'insieme degli elementi di cui la Commissione deve tener conto nella valutazione della gravità dell'infrazione, cioè la natura stessa dell'infrazione, il suo impatto concreto sul mercato rilevante e l'estensione del mercato geografico. La fondatezza della Decisione rispetto a taluni di tali criteri sarà qui di seguito esaminata sulla scia degli argomenti dell'ADM.

81 Pertanto, il motivo che deduce la violazione del principio di proporzionalità in quanto l'importo dell'ammenda inflitta eccederebbe l'importo del fatturato che l'ADM ha realizzato nel SEE con la vendita del prodotto considerato durante il periodo dell'intesa va respinto.

Sulla violazione degli orientamenti

82 Come il Tribunale ha già avuto modo di constatare, gli orientamenti non prevedono che l'importo delle ammende venga calcolato in funzione del fatturato globale o del fatturato realizzato dalle imprese sul mercato rilevante. Tuttavia non ostano neppure a che siffatti fatturati siano presi in considerazione nella determinazione dell'importo dell'ammenda affinché siano rispettati i principi generali del diritto

comunitario e qualora le circostanze lo richiedano (v., in tal senso, sentenze LR AF 1998/Commissione, punto 38 supra, punto 283, confermata a seguito di impugnazione con sentenza Dansk Rørindustri e a./Commissione, punto 38 supra, punto 258, e Archer Daniels Midland e Archer Daniels Midland Ingredients/ Commissione, punto 38 supra, punto 187).

83 Di conseguenza, gli orientamenti non prevedono che il fatturato delle imprese interessate — sia esso il fatturato globale o quello ottenuto dalla vendita del prodotto in esame — costituisca il punto di partenza del calcolo delle ammende e ancor meno che esso costituisca il solo criterio pertinente nella determinazione della gravità dell'infrazione.

84 Per contro, la Commissione ne può tener conto come elemento pertinente assieme ad altri. Tale è in particolare il caso quando, conformemente ai commi 3-6 del punto 1 A degli orientamenti, la Commissione adegua l'importo in modo da garantire un livello sufficientemente dissuasivo delle ammende. In questo contesto la Commissione tiene conto della capacità effettiva degli autori dell'infrazione di cagionare un danno consistente agli altri operatori e della necessità di assicurare all'ammenda un carattere sufficientemente dissuasivo (punto 1 A, quarto comma) e procede ad una ponderazione degli importi determinati in funzione del peso specifico, e, pertanto, dell'impatto reale sulla concorrenza del comportamento configurante infrazione di ciascuna impresa sulla concorrenza, in particolare quando esiste una considerevole disparità nelle dimensioni delle imprese che commettono il medesimo tipo di infrazione (punto 1 A, sesto comma).

85 In particolare, la Commissione ha sostenuto nelle sue memorie che per valutare, nell'ambito del trattamento differenziato tra le imprese interessate, l'incidenza reale del comportamento illecito di ciascuna impresa sulla concorrenza, deve tener conto del fatturato derivante dalla vendita del prodotto di cui trattasi.

86 Come risulta dai punti 378-382 della Decisione, contrariamente a quanto sostenuto dall'ADM, la Commissione ha, in questo contesto, tenuto senz'altro conto del fatturato delle parti interessate tratto dalla vendita del prodotto considerato. Infatti, come già constatato ai punti 58 e 60, supra, per applicare il detto trattamento differenziato tra le imprese interessate, la Commissione si è basata sul fatturato da esse realizzato in ragione della vendita del gluconato di sodio a livello mondiale nel corso dell'ultimo anno del periodo di infrazione, e cioè il 1995.

87 Orbene, nella specie, si tratta di un'intesa che riunisce imprese che detengono la quasi totalità delle quote di mercato del prodotto considerato a livello mondiale. Inoltre, la detta intesa verte sulla fissazione dei prezzi e sulla ripartizione del mercato per l'attribuzione di quote di vendita. In un siffatto caso, nel quadro del trattamento differenziato tra le imprese interessate, la Commissione può validamente prendere a fondamento il fatturato realizzato dai partecipanti a tale intesa con la vendita di gluconato di sodio a livello mondiale. Infatti, poiché l'obbiettivo di tale trattamento differenziato è quello di valutare la capacità economica effettiva degli autori di una infrazione di causare un danno alla concorrenza con il comportamento illecito e quindi di tener conto del loro peso specifico in seno all'intesa, la Commissione non ha ecceduto il suo ampio margine di valutazione discrezionale ritenendo che la quota di mercato mondiale dei rispettivi partecipanti all'intesa costituisse un valore indicativo appropriato.

88 Di conseguenza, il motivo che deduce la violazione degli orientamenti va respinto.

Sulla violazione dell'obbligo di motivazione

89 Secondo la costante giurisprudenza, la motivazione prescritta dall'art. 253 CE deve fare apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui essa promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e permettere al giudice competente di esercitare il proprio

controllo. La necessità della motivazione deve essere valutata in funzione delle circostanze del caso, in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei motivi esposti e dell'interesse che i destinatari dell'atto o altre persone da questo direttamente e individualmente interessate possano avere a ricevere spiegazioni. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti di cui all'art. 253 CE va effettuato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (sentenze della Corte 2 aprile 1998, causa C-367/95 P, Commissione/ Sytraval e Brink's France, Racc. pag. I-1719, punto 63, e 30 settembre 2003, causa C-301/96, Germania/Commissione, Racc. pag. I-9919, punto 87).

90 Per quanto riguarda una decisione che infligge ammende a più imprese per una infrazione alle regole comunitarie della concorrenza, la portata dell'obbligo di motivazione deve essere in particolare determinata alla luce del fatto che la gravità delle infrazioni deve essere accertata in funzione di un gran numero di elementi quali, segnatamente, le circostanze proprie al caso di specie e il suo contesto, e ciò senza che sia stato redatto un elenco vincolante o esauriente di criteri da tenere obbligatoriamente in considerazione (ordinanza SPO e a./Commissione, punto 76 supra, punto 54).

91 Nella specie, la Commissione non ha calcolato l'importo dell'ammenda sulla base del fatturato relativo al prodotto di cui trattasi nel SEE. Orbene, contrariamente a quanto affermato dall'ADM, la Commissione non era tenuta a calcolare l'importo dell'ammenda da infliggere ad un'impresa sulla base del suo fatturato relativo al prodotto considerato nel SEE (v. punti 86 e 87 supra). Di conseguenza, non può essere rimproverato alla Commissione di non aver indicato i motivi per i quali non si è avvalsa di tale fattore nel calcolare l'importo dell'ammenda inflitta.

92 Di conseguenza, anche il motivo che deduce la violazione dell'obbligo di motivazione va respinto.

3. *Sull'assente o insufficiente considerazione della limitata dimensione del mercato del prodotto rilevante*

a) Argomenti delle parti

93 L'ADM considera che, contrariamente a quanto affermato nel punto 377 della Decisione, la Commissione, ai fini del calcolo dell'ammenda, non ha considerato, o quantomeno non correttamente, la dimensione limitata del mercato del prodotto rilevante.

94 In primo luogo, l'ADM osserva che la Commissione ha fissato l'importo di partenza per tutte le imprese interessate a EUR 40 milioni di cui EUR 5 milioni per la sola ADM (punto 385 della Decisione). Orbene, l'importo di EUR 40 milioni corrisponderebbe a oltre il 200 % delle vendite di gluconato di sodio realizzate nel SEE nel 1995 da tutte le imprese interessate. Inoltre, afferma che l'ammenda finale considerata dalla Commissione corrispondeva, prima della riduzione per la cooperazione, al 438 % e, dopo tale riduzione, al 294 % dell'importo delle vendite di gluconato di sodio nel SEE nel 1995 (punti 396 e 440 della Decisione).

95 In secondo luogo, confrontando l'ammenda che la Commissione le ha inflitto nel caso di specie con quelle inflitte nel caso «Fosfato di zinco», decisione della Commissione 11 dicembre 2001, C(2001) 4237 def., relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 81 del trattato CE (caso COMP/E-1/37.027 — Fosfato di zinco) (GU 2003, L 153, pag. 1), l'ADM ritiene che la Commissione abbia violato il principio di parità di trattamento. Essa rileva infatti che, nonostante questi due casi siano in parte coevi e comparabili in termini non soltanto di dimensione di mercati rilevanti, ma anche di gravità e durata dell'infrazione, la Commissione ha tenuto conto della dimensione limitata del mercato del fosfato di zinco in Europa e ha, in quest'altro caso, fissato l'ammenda globale a EUR 11,95 milioni (ovvero il 75 % dell'importo globale delle vendite del prodotto di cui trattasi) contro EUR 40 milioni di ammenda globale nel caso del gluconato di sodio (che rappresenta più del 200 % delle vendite del prodotto considerato nel SEE). Inoltre, l'ADM osserva che, nel caso denominato «Fosfato di zinco», l'importo di base era stato fissato a EUR 3 milioni

per le imprese che detenevano una quota di mercato superiore al 20 % e a EUR 0,75 milioni per l'impresa che deteneva una parte di mercato nettamente inferiore. Orbene, ricorda che, nel caso del gluconato di sodio, la Commissione ha fissato l'importo di partenza per il calcolo dell'ammenda a EUR 10 milioni per le imprese la cui quota di mercato era superiore al 20 % e a EUR 5 milioni per quelle aventi una quota di mercato nettamente inferiore.

96 In terzo luogo, l'ADM considera che la Decisione è, su questo punto, anche viziata da violazione dell'obbligo di motivazione in quanto esiste a suo avviso una contraddizione tra, da un lato, il punto 377 e, dall'altro, i punti 394 e 395 della Decisione. Infatti — sostiene l'ADM al punto 377 — la Commissione afferma di aver tenuto conto del fatturato realizzato dal prodotto in considerazione mentre nei punti 394 e 395 respinge gli argomenti dedotti dall'ADM affinché il detto fatturato fosse preso in considerazione.

97 La Commissione conclude per il rigetto dei motivi invocati. Per quanto riguarda il confronto del caso di specie con il caso denominato «Fosfato di zinco», la Commissione sostiene che, in quest'altro caso, in primo luogo, le ammende inizialmente calcolate erano state ridotte del 50 % in ragione del limite del 10 % del fatturato globale previsto dall'art. 15 del regolamento n. 17 e, in secondo luogo, che non era stata considerata dalla Commissione alcuna circostanza aggravante. Del resto, le differenze che potevano sussistere nel trattamento di questi due casi si giustificherebbero con il margine di valutazione discrezionale di cui la Commissione dispone in materia.

b) Giudizio del Tribunale

98 L'ADM deduce, in primo luogo, la violazione del principio di proporzionalità, in secondo luogo, del principio di parità di trattamento e, in terzo luogo, dell'obbligo di motivazione.

Sulla violazione del principio di proporzionalità

99 Si deve ricordare che, in forza dell'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17, l'importo dell'ammenda è stabilito sulla base della gravità dell'infrazione e della sua durata. Inoltre, conformemente agli orientamenti, la Commissione fissa l'importo di partenza in funzione della gravità dell'infrazione, tenendo conto della natura stessa dell'infrazione, del suo impatto concreto sul mercato e dell'estensione del mercato geografico.

100 Tale quadro giuridico non impone pertanto, in quanto tale, alla Commissione di tener conto della modesta dimensione del mercato dei prodotti.

101 Tuttavia, secondo la giurisprudenza, nel valutare la gravità di un'infrazione, la Commissione deve tener conto di un gran numero di fattori il cui carattere e la cui importanza variano a seconda del tipo di infrazione e delle circostanze particolari della stessa (sentenza Musique diffusion française e a./Commissione, punto 44 supra, punto 120). Non è dato escludere che tra questi elementi che attestano la gravità di una infrazione possa figurare, a seconda dei casi, la dimensione del mercato del prodotto rilevante.

102 Di conseguenza, se è vero che la dimensione del mercato può costituire un elemento da prendere in considerazione per accertare la gravità dell'infrazione, la sua importanza varia in funzione delle circostanze particolari dell'infrazione di cui trattasi.

103 Nella specie, l'infrazione verte in particolare su un'intesa sui prezzi, che, per sua natura, è intrinsecamente molto grave. Inoltre le imprese che hanno partecipato all'intesa rifornivano insieme oltre il 90 % del mercato mondiale e il 95 % del mercato

europeo (punto 9 della Decisione). Infine, risulta che il gluconato di sodio è una materia prima utilizzata in svariati prodotti finiti e interessa così numerosi mercati (punti 6 e 8 della Decisione). In questo contesto, la modesta dimensione del mercato rilevante, ammesso che risulti accertata, è solo di importanza minore rispetto all'insieme degli altri elementi che attestano la gravità dell'infrazione.

104 Si deve comunque tener conto del fatto che la Commissione ha ritenuto che l'infrazione dovesse essere considerata molto grave ai sensi degli orientamenti, secondo i quali, per siffatti casi, la Commissione può «prevedere» un importo di partenza che supera i 20 milioni di EUR. Tuttavia, nel caso di specie, dal punto 385 della Decisione risulta che la Commissione ha considerato solo un importo di partenza di EUR 10 milioni per le imprese rientranti nel primo gruppo e di EUR 5 milioni per quelle rientranti nel secondo gruppo, il che corrisponde alla metà, ovvero al quarto, dell'importo che in forza degli orientamenti avrebbe potuto «prevedere» per infrazioni molto gravi.

105 Tale determinazione dell'importo di partenza dell'ammenda conferma che la Commissione, come da lei indicato al punto 377 della Decisione, ha preso in considerazione, tra l'altro, la limitata dimensione del mercato del prodotto rilevante.

106 Di conseguenza, il motivo che deduce la violazione del principio di proporzionalità va respinto.

Sulla violazione del principio di parità di trattamento

107 Si deve ricordare che, secondo la costante giurisprudenza, il principio di parità di trattamento è violato solo quando situazioni analoghe vengono trattate in modo

differente o situazioni differenti vengono trattate in modo identico, a meno che un siffatto trattamento non sia obiettivamente giustificato (sentenze della Corte 13 dicembre 1984, causa 106/83, Sermide, Racc. pag. 4209, punto 28, e del Tribunale 14 maggio 1998, causa T-311/94, BPB de Eendracht/Commissione, Racc. pag. II-1129, punto 309).

108 Si deve altresì ricordare che la prassi decisionale della Commissione non serve da quadro giuridico alle ammende in materia di concorrenza, poiché questo è definito dall'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17, quale integrato dagli orientamenti (v., in tal senso, sentenza Dansk Rørindustri e a./Commissione, punto 38 supra, punti 209-213, e la giurisprudenza ivi citata).

109 Inoltre, la determinazione dell'importo delle ammende dipende dall'ampio potere discrezionale della Commissione, con la conseguenza che gli operatori non possono riporre legittimo affidamento nella determinazione di siffatti importi da parte della Commissione (v., in tal senso, sentenza Dansk Rørindustri e a./Commissione, punto 38 supra, punti 171 e 172, e la giurisprudenza ivi citata).

110 Si deve infine ricordare che il solo fatto che la Commissione abbia considerato, nella sua precedente prassi decisionale, che un comportamento giustificava un'ammenda di un certo importo non implica assolutamente che essa sia obbligata a procedere alla stessa valutazione in una successiva decisione (v. in particolare, per analogia, sentenze del Tribunale 17 dicembre 1991, causa T-7/89, Hercules Chemicals/Commissione, Racc. pag. II-1711, punto 357; 14 maggio 1998, causa T-347/94, Mayr-Melnhof/Commissione, Racc. pag. II-1751, punto 368, e LR AF 1998/Commissione, punto 38 supra, punti 234 e 337).

111 Pertanto, nella specie, si deve considerare che il semplice fatto che l'ADM invochi la decisione denominata «Fosfato di zinco» è di per sé inoperante, in quanto la Commissione non era tenuta a valutare allo stesso modo il presente caso.

112 Per quanto riguarda l'applicazione del principio di parità di trattamento nella specie, si deve sottolineare che le altre decisioni della Commissione intervenute in materia di ammende presentano, in linea di principio, solo un carattere indicativo, a maggior ragione quando gli elementi relativi alle circostanze di tali altre decisioni, come i mercati, i prodotti, i paesi, le imprese ed i periodi interessati, non sono identici a quelli della Decisione impugnata (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 13 gennaio 2004, causa T-67/01, JCB Service/Commissione, Racc. pag. II-49, punto 187).

113 Orbene, nella specie si deve di primo acchito constatare che gli elementi relativi alle circostanze dell'intesa oggetto della Decisione differiscono da quelli oggetto della decisione denominata «Fosfato di zinco». Infatti, l'intesa sul mercato del fosfato di zinco si estendeva solo al territorio del SEE, mentre l'intesa sul gluconato di sodio era mondiale. Inoltre, contrariamente al caso di specie, l'intesa sul mercato del fosfato di zinco riuniva soltanto imprese di dimensioni relativamente limitate. Pertanto, il fatturato mondiale delle imprese interessate nella decisione «Fosfato di zinco» si collocava, per l'anno 2000, tra EUR 7,09 e 278,8 milioni, mentre nella presente fattispecie il fatturato mondiale delle imprese interessate per l'anno 2000 si colloca tra EUR 314 milioni e EUR 14,003 miliardi, di cui EUR 13,936 miliardi per l'ADM.

114 Ad ogni modo, quand'anche si supponesse che tutti gli elementi relativi alle circostanze pertinenti ai fini della determinazione dell'ammontare appropriato dell'ammenda del caso oggetto della decisione «Fosfato di zinco» potessero considerarsi comparabili a quelli della presente fattispecie, il Tribunale ritiene, in forza del suo potere di giurisdizione esteso al merito, che l'importo di base fissato dalla Commissione per l'infrazione commessa dall'ADM nel caso di specie sia appropriato, tenendo conto dell'insieme degli elementi rilevati dalla Commissione nella Decisione e della valutazione fatta di taluni di tali elementi nella presente causa.

115 Di conseguenza, l'ADM non può validamente prendere come base la decisione della Commissione nel caso denominato «Fosfato di zinco» per dimostrare nel caso qui in esame l'esistenza di una violazione del principio di parità di trattamento.

Sulla violazione dell'obbligo di motivazione

116 Per quanto riguarda l'affermazione dell'ADM circa la contraddizione tra, da un lato, il punto 377 e, dall'altro, i punti 394 e 395 della Decisione, si deve notare che, al punto 377 della Decisione, la Commissione ha affermato di tener conto, nell'ambito della fissazione degli importi di partenza, della dimensione limitata del mercato del gluconato di sodio. Contrariamente a quanto sostenuto dall'ADM, la Commissione non ha contraddetto tale affermazione quando, al punto 395 della Decisione, ha respinto gli argomenti formulati in particolare dall'ADM che deducono in sostanza che la Commissione doveva fissare le ammende in funzione del fatturato realizzato dalle imprese interessate sul mercato rilevante. Infatti, da un lato, la circostanza che taluni dei partecipanti, tra cui l'ADM, realizzassero solo un fatturato limitato sul mercato rilevante non sta necessariamente ad indicare che tale mercato sia di dimensione limitata. Dall'altro lato, come è stato già detto al punto 104 supra, prendendo in considerazione, nella specie, solo un importo di partenza di EUR 10 milioni nonostante che si fosse in presenza di un'infrazione per sua natura molto grave, la Commissione ha tenuto conto della dimensione limitata del mercato. Pertanto la Decisione non è affetta da contraddizione su questi punti.

117 Di conseguenza, anche il motivo che deduce la violazione dell'obbligo di motivazione va respinto.

4. *Sull'effetto dissuasivo dell'ammenda preso in considerazione due volte*

a) Argomenti delle parti

118 L'ADM ritiene che la Commissione, nel calcolare l'ammontare dell'ammenda, ha tenuto conto due volte del carattere dissuasivo, cioè, da un lato, nel qualificare il ruolo dei partecipanti all'intesa nel quadro della fissazione dell'importo di partenza

(punti 378, 382 e 385 della Decisione) e, dall'altro, nell'applicare una maggiorazione del 250 % per tener conto della sua dimensione e delle sue risorse globali (punti 386-388 della Decisione). Ad ogni modo, se l'argomentazione della Commissione dinanzi al Tribunale fosse corretta, la Decisione sarebbe, su questo punto, affetta da violazione dell'obbligo di motivazione.

119 La Commissione nega di aver preso due volte in considerazione l'effetto dissuasivo dell'ammenda. Al contrario, ritiene di aver proceduto in due fasi distinte e consecutive, basate su criteri differenti, nel fissare l'ammenda ad un livello sufficientemente dissuasivo (punti 378 e 380 della Decisione). Inoltre, la Commissione ritiene di aver motivato sufficientemente la Decisione su questo punto.

b) Giudizio del Tribunale

120 L'ADM deduce quindi la violazione, in primo luogo, degli orientamenti e, in secondo luogo, dell'obbligo di motivazione.

Sulla violazione degli orientamenti

121 Come giustamente sostenuto dall'ADM, la Commissione ha invocato la necessità di fissare le ammende ad un livello dissuasivo in occasione dell'applicazione ai partecipanti all'intesa di un trattamento differenziato in funzione della loro quota di mercato, e ha così collocato l'ADM nel gruppo delle imprese aventi una quota di mercato inferiore al 10 % (punti 378, 382 e 385 della Decisione). Parimenti, la Commissione ha invocato questo elemento nel momento in cui ha applicato a taluni partecipanti all'intesa, tra cui l'ADM, il coefficiente moltiplicatore di 2,5 per tener conto della loro dimensione e delle loro risorse globali (punti 386-388 della Decisione).

122 Tuttavia, nel fissare l'importo di partenza dell'ammenda in funzione della gravità dell'infrazione la Commissione ha, da un lato, qualificato l'infrazione in quanto tale, tenendo conto di elementi obiettivi, cioè la natura stessa dell'infrazione, il suo impatto sul mercato e la portata geografica di tale mercato. Dall'altro, la Commissione ha preso in considerazione elementi soggettivi, cioè circostanze specificamente collegate a ciascun partecipante all'intesa, come la dimensione dell'impresa e le sue risorse globali. Proprio nell'ambito di questa seconda parte della sua analisi la Commissione ha, in particolare, perseguito l'obiettivo di assicurare un livello dissuasivo dell'ammenda.

123 Orbene la Commissione, anche se, come da lei giustamente sostenuto nel contesto di questa seconda parte della sua analisi, ha fatto riferimento a tale obiettivo a due riprese, in realtà ha proceduto ad un solo calcolo che ha articolato in due tappe con l'obiettivo di fissare l'ammenda per ciascuno dei partecipanti all'intesa ad un livello tale che, tenuto conto delle loro specifiche circostanze, potesse essere conseguito l'obiettivo di dissuasione con riferimento all'insieme degli elementi obiettivi e subiettivi della gravità dell'infrazione.

124 Pertanto, contrariamente a quanto sostenuto dall'ADM, la Commissione non ha «contato due volte» l'elemento dissuasivo dell'ammenda.

125 Di conseguenza, il motivo che deduce la violazione degli orientamenti va respinto.

Sulla violazione dell'obbligo di motivazione

126 Si deve constatare che l'ADM non ha dedotto alcun concreto argomento a sostegno della sua affermazione e si è limitata a rimproverare alla Commissione di non aver fornito una motivazione per aver contato due volte l'elemento dissuasivo dell'ammenda.

127 Ad ogni modo, ai punti 121-125 supra, è stato già giudicato che la Commissione non aveva preso due volte in considerazione l'elemento dissuasivo dell'ammenda. Pertanto, non aveva bisogno di fornire una motivazione specifica al riguardo.

128 Di conseguenza, anche il motivo che deduce la violazione dell'obbligo di motivazione va respinto.

5. *Sull'applicazione di un coefficiente moltiplicatore all'importo di partenza*

a) Argomenti delle parti

129 L'ADM considera che l'applicazione di un coefficiente moltiplicatore di 2,5 all'importo di partenza costituisca una misura manifestamente sproporzionata, che sarebbe peraltro basata su un ragionamento errato e violerebbe il principio di parità di trattamento.

130 In primo luogo, l'ADM sostiene che, tenuto conto del fatto che le imprese sono entità economiche razionali, affinché l'ammenda abbia effettivamente carattere dissuasivo, è necessario unicamente che venga fissata ad un livello tale che l'importo previsto superi il beneficio tratto dall'infrazione. Essa ritiene che se le imprese si rendono conto del fatto che la perdita connessa alla sanzione annulla il beneficio dell'intesa, l'ammenda avrebbe già un effetto dissuasivo. Tale approccio sarebbe stato confermato dalla Corte nella sentenza Musique diffusion française e a./ Commissione, punto 44 supra (punto 108). Esso corrisponderebbe pure agli orientamenti, i quali prescrivono (al punto I A, quarto comma) di valutare l'effetto dissuasivo in riferimento alla capacità dei partecipanti all'intesa di cui trattasi di arrecare pregiudizio ai consumatori e, di conseguenza, esigono che ogni beneficio tratto da un'intesa illegale venga preso in considerazione all'atto di determinare l'effetto dissuasivo appropriato. Infine, tale approccio sarebbe una nozione comune ad altre normative comunitarie.

131 Quand'anche si dovesse ammettere che un'ammenda che non eccede il livello di eventuali profitti sia insufficiente, una base razionale per garantire all'ammenda un effetto deterrente consisterebbe nel valutare i profitti previsti dall'intesa secondo una percentuale delle vendite del prodotto di cui trattasi, aggiungendovi una maggiorazione destinata a tenere conto del margine di errore. Tale sarebbe esattamente l'approccio razionale seguito dagli Stati Uniti. La Corte (sentenza Musique diffusion française e a./Commissione, punto 44 supra, punto 108) ed il Tribunale (sentenza HFB e a./Commissione, punto 65 supra, in particolare punto 456) avrebbero riconosciuto nella loro giurisprudenza l'esistenza di un nesso tra l'effetto dissuasivo dell'ammenda e i profitti che possono essere tratti dall'intesa.

132 L'ADM non contesta che il fatturato globale possa essere preso in considerazione nel calcolo dell'ammenda. Tuttavia, il fatto di conferirgli un'importanza smisurata porterebbe ad un'ammenda sproporzionata. La Commissione si limiterebbe a questo proposito a difendere la maggiorazione applicata mediante confronto, facendo riferimento al fatturato dell'ADM. Orbene, nessuna spiegazione razionale potrebbe giustificare che il calcolo della maggiorazione a effetto deterrente sia stato incentrato sul suo fatturato globale. L'approccio scelto dalla Commissione non spiegherebbe in alcun modo perché occorrerebbe ridurre a nulla i benefici realizzati dall'ADM grazie alla vendita di prodotti privi di relazione con l'infrazione di cui trattasi, nell'obiettivo di dissuadere le imprese interessate dal continuare a svolgere le loro attività in seno ad un'intesa avente ad oggetto il gluconato di sodio.

133 In secondo luogo, nella replica, l'ADM sostiene in subordine che, quand'anche il Tribunale dovesse giudicare che, contrariamente alle conclusioni in precedenza esposte, la maggiorazione a carattere dissuasivo era giustificata in considerazione delle dimensioni e delle risorse globali dell'ADM, resta ciò nondimeno, a suo avviso, che la Commissione non poteva validamente aggiungere alla maggiorazione a effetto deterrente di EUR 7,5 milioni un aumento supplementare dell'ammenda del 35 % in considerazione della durata dell'infrazione. Siffatto aumento potrebbe essere in parte giustificato, logicamente, solo quando la maggiorazione a effetto deterrente è basata sui benefici eventuali dell'intesa. Orbene, a suo avviso, maggiore è la durata dell'intesa, maggiori sono gli eventuali profitti e pertanto un aumento in considerazione della durata dell'intesa è appropriato. Il metodo corretto di calcolo dell'ammenda sarebbe consistito nell'applicare la maggiorazione solo ad un importo

di base di EUR 5 milioni. La Commissione sembra aver tentato essa stessa di giungere a tale risultato, dal momento che, al punto 392 della Decisione, ha dichiarato che «l'importo di partenza determinato in ragione della gravità (punto 385) [era] pertanto maggiorato del 35 %». Il punto 385 della Decisione farebbe tuttavia unicamente riferimento al punto di partenza iniziale di EUR 5 milioni.

134 In terzo luogo, l'ADM considera che la Commissione, tenendo conto, ai fini della maggiorazione dell'importo di partenza dell'ammenda, del fatto che le imprese di grandi dimensioni dispongono di conoscenze e di infrastrutture giuridiche e economiche che consentono loro di meglio valutare l'illiceità del loro comportamento e le conseguenze che ne derivano dal punto di vista del diritto della concorrenza (punto 386 della Decisione), ha violato il principio di parità di trattamento.

135 Infatti, a suo avviso, le imprese implicate nell'infrazione sono tutte gruppi multinazionali il cui fatturato mondiale supera EUR 300 milioni e che, di conseguenza, beneficiano tutte di una perizia giuridica interna ed esterna che consente loro di stabilire i rischi di entrare in una siffatta intesa illegale e di valutare le conseguenze dell'infrazione.

136 Inoltre, la Decisione sarebbe insufficientemente motivata su questo punto.

137 La Commissione considera che l'argomento che deduce l'aumento supplementare dell'ammenda del 35 % in considerazione della durata dell'infrazione costituisce un motivo nuovo che è pertanto irricevibile e deve essere respinto in forza dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale. Inoltre, la Commissione conclude per il rigetto di tutti gli altri motivi invocati.

b) Giudizio del Tribunale

138 L'ADM invoca quindi la violazione, in primo luogo, del principio di proporzionalità, in secondo luogo, del principio di parità di trattamento e, in terzo luogo, dell'obbligo di motivazione.

Sulla violazione del principio di proporzionalità

139 Nell'ambito di questo motivo l'ADM solleva due diverse censure.

140 Da un lato, l'ADM sostiene, in sostanza, che, tenuto conto del fatto che le imprese sono entità economiche razionali, affinché l'ammenda abbia effettivamente carattere dissuasivo, è unicamente necessario che venga fissata ad un livello tale che il suo previsto ammontare superi il beneficio tratto dall'infrazione. Si deve a questo proposito ricordare che la dissuasione è una delle principali considerazioni che deve guidare la determinazione dell'importo delle ammende (sentenze della Corte 15 luglio 1970, causa 41/69, Chemiefarma/Commissione, Racc. pag. 661, punto 173, e 14 luglio 1972, causa 49/69, BASF/Commissione, Racc. pag. 713, punto 38, come pure la giurisprudenza cit. supra al punto 90).

141 Orbene, anche se l'ammenda dovesse essere fissata a un livello che si limiti ad annullare il beneficio dell'intesa, non avrebbe effetto dissuasivo. Si può infatti ragionevolmente presumere che talune imprese tengano razionalmente conto, nell'ambito del loro calcolo finanziario e della loro gestione, non solo del livello delle ammende che rischiano di vedersi infliggere in caso di infrazione, ma anche del livello di rischio che l'intesa venga scoperta. Inoltre, se si riducesse la funzione dell'ammenda al semplice annullamento del profitto e del beneficio previsto, non si terrebbe sufficientemente conto dell'illiceità del comportamento di cui trattasi alla

luce dell'art. 81, n. 1, CE. Infatti, riducendo l'ammenda ad una semplice compensazione del pregiudizio verificatosi, si trascurerebbe, oltre all'effetto deterrente, che può riguardare solo comportamenti futuri, anche il carattere repressivo di una siffatta misura rispetto all'infrazione concreta effettivamente commessa. Quindi, sia l'effetto deterrente sia l'effetto repressivo dell'ammenda giustificano che la Commissione possa imporre un'ammenda che, in funzione delle circostanze della specie, può perfino eccedere in misura sostanziale l'importo del beneficio previsto dall'impresa di cui trattasi.

142 Parimenti, nel caso di un'impresa che, come l'ADM, è presente su un gran numero di mercati e dispone di una capacità finanziaria particolarmente importante, il fatto di prendere in considerazione il fatturato realizzato sul mercato rilevante può non essere sufficiente ad assicurare un effetto dissuasivo dell'ammenda. Infatti, più un'impresa è grande e dispone di risorse globali che le conferiscono la capacità di agire in modo indipendente sul mercato, più deve essere cosciente dell'importanza del suo ruolo circa il buon funzionamento della concorrenza sul mercato. Pertanto, le circostanze di fatto relative alla potenza economica di un'impresa resasi colpevole di un'infrazione devono essere prese in considerazione all'atto della fissazione dell'importo dell'ammenda al fine di garantirne l'effetto dissuasivo.

143 Inoltre, come rilevato dalla Commissione senza essere contraddetta su questo punto dall'ADM, l'importo dell'ammenda stabilito per l'ADM previa applicazione del coefficiente moltiplicatore di 2,5 non costituisce che una parte infima, cioè lo 0,0538 % del suo fatturato annuo globale, e non può, anche sotto questo punto di vista, essere considerato sproporzionato.

144 D'altra parte, nella replica, l'ADM asserisce che la Commissione non poteva in nessun caso aggiungere all'importo di EUR 7,5 milioni, che già comprendeva una maggiorazione a titolo di effetto deterrente, un aumento supplementare dell'ammenda del 35 % in considerazione della durata dell'infrazione. Si deve a questo proposito ricordare, innanzitutto, che, in forza dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura, la produzione di motivi nuovi in corso di causa è vietato a meno che tali motivi si fondino su elementi di diritto e di fatto sorti durante il procedimento. Per contro, un motivo che costituisce un'estensione di un motivo precedentemente

dedotto, direttamente o implicitamente, nell'atto introduttivo del giudizio e che presenta una stretta connessione con quest'ultimo, deve essere dichiarato ricevibile. Una analoga soluzione va adottata quando viene formulata una censura a sostegno di un motivo dedotto (sentenza del Tribunale 21 marzo 2002, causa T-231/99, Joynson/Commissione, Racc. pag. II-2085, punto 156).

145 Nella specie, l'ADM nel ricorso ha invocato il carattere eccessivo del coefficiente moltiplicatore di 2,5, considerando, in sostanza, che eccedeva quanto era necessario per assicurare un livello dissuasivo dell'ammenda. Essa sostiene nel ricorso, e in subordine rispetto a quest'ultimo motivo, che, comunque, la Commissione avrebbe dovuto applicare la maggiorazione del 35 % in ragione della durata dell'intesa non all'importo ottenuto previa applicazione del coefficiente moltiplicatore di 2,5, bensì a quello stabilito prima dell'applicazione di tale coefficiente. A tale proposito, l'ADM deduce un motivo che presenta uno stretto nesso con quello invocato nel ricorso, dando così luogo a una semplice estensione del motivo in precedenza dedotto. Tale censura va di conseguenza esaminata nel merito.

146 Per quanto riguarda la fondatezza del motivo invocato dall'ADM, la Commissione ha giustamente applicato il coefficiente moltiplicatore basato sulla durata dell'infrazione all'importo di base già aumentato del coefficiente moltiplicatore di 2,5. A questo proposito, come è stato sopra giudicato (v. punti 140-143 supra), il coefficiente moltiplicatore di 2,5 è un fattore di dissuasione che assicura, in un primo tempo, il carattere sufficientemente deterrente dell'ammenda con riferimento alle caratteristiche dell'impresa interessata. Orbene, nulla impediva alla Commissione di aumentare, in un secondo tempo, la cifra così ottenuta con un secondo fattore che tiene conto, dal canto suo, delle caratteristiche del comportamento illecito. Infatti, più le imprese sono pronte a commettere infrazioni molto gravi, sul lungo periodo, maggiore è la necessità di dissuasione.

147 Per quanto riguarda il rinvio al punto 385 operato al punto 392 della Decisione, la Commissione ha riconosciuto dinanzi al Tribunale che si trattava di un errore. Tuttavia, tale errore non produce effetti sulla legittimità della Decisione, perché risulta chiaramente dal modo in cui la maggiorazione connessa con la durata è stata

calcolata e dal rinvio all'importo di base determinato in ragione della gravità dell'infrazione — comprensivo della maggiorazione data dal coefficiente moltiplicatore di 2,5 — che la Commissione prendeva infatti in considerazione l'importo di base determinato in ragione della gravità dell'infrazione dopo tale adeguamento. Ciò risulta del resto anche dall'iter logico dell'analisi operata dalla Commissione che, nei punti 378-388 della Decisione, ha tenuto conto, tappa dopo tappa, delle circostanze specifiche connesse con le varie imprese interessate. Risulta allora chiaro che il rinvio operato al punto 392 riguardava, in realtà, non già il solo punto 385, ma i punti 385-388. In questo contesto, si deve altresì tener conto del fatto che gli orientamenti precisano a questo riguardo che la considerazione della durata dell'infrazione deve portare «alla fissazione di un eventuale importo aggiuntivo dell'ammenda» (punto 1 B, secondo comma).

148 Pertanto, l'ADM rimprovera a torto alla Commissione di aver aggiunto alla maggiorazione a fini di dissuasione un aumento supplementare dell'ammenda del 35 % in considerazione della durata dell'infrazione.

149 Di conseguenza, il motivo che deduce la violazione del principio di proporzionalità va respinto.

Sulla violazione del principio di parità di trattamento

150 L'ADM sostiene che le imprese implicate nell'infrazione appartenevano tutte a gruppi multinazionali che pertanto fruivano tutte di una perizia giuridica interna ed esterna che consentiva loro di valutare il rischio di entrare in una intesa illegale e le conseguenze dell'infrazione.

151 Si deve a questo proposito osservare che, nella Decisione, la Commissione ha invero considerato due ragioni per applicare all'importo di partenza dell'ammenda di taluni partecipanti all'intesa, tra cui l'ADM, un coefficiente moltiplicatore di 2,5. Infatti, la Commissione ha invocato la necessità, da un lato, di assicurare all'ammenda un sufficiente effetto deterrente e, dall'altro, di tener conto del fatto che le imprese di grandi dimensioni dispongono di cognizioni e di infrastrutture giuridiche ed economiche che consentono loro di meglio valutare l'illiceità del loro comportamento e le conseguenze che ne derivano dal punto di vista del diritto della concorrenza (punto 386 della Decisione).

152 Tuttavia, dal punto 388 della Decisione risulta che al fine precipuo di assicurare all'ammenda carattere dissuasivo la Commissione ha deciso di applicare all'ADM il coefficiente moltiplicatore di 2,5. Orbene, come è stato già menzionato ai punti 139-143 supra, la Commissione ha giustamente considerato la necessità di assicurare all'ammenda un sufficiente effetto deterrente e, più particolarmente, ha potuto ritenere, come risulta dal punto 387 della Decisione, che occorreva maggiorare l'importo di partenza calcolato in funzione dell'importanza relativa del mercato rilevante al fine di tener conto delle dimensioni e delle risorse globali delle imprese interessate. Inoltre, dato che l'ADM e l'Akzo avevano, nel 2000, ciascuna un fatturato mondiale di circa EUR 14 miliardi, mentre gli altri partecipanti all'intesa avevano un fatturato oscillante solo tra EUR 300 milioni e EUR 3 miliardi circa, non può essere contestato che per realizzare tale obiettivo la Commissione ha potuto correttamente distinguere due gruppi di partecipanti all'intesa in funzione delle loro dimensioni e delle loro risorse globali e maggiorare così l'importo di base dell'ammenda dell'ADM e dell'Akzo con un coefficiente moltiplicatore di 2,5.

153 Per quanto riguarda le cognizioni e le infrastrutture giuridiche ed economiche delle imprese interessate, il Tribunale ritiene che queste possono essere prese in considerazione ai fini della maggiorazione dell'importo dell'ammenda. Nella specie, l'ADM non contesta di disporre di tali cognizioni e infrastrutture giuridiche ed economiche. Del resto può senz'altro considerarsi che un'impresa, come l'ADM, con un fatturato mondiale per l'anno 2000 di EUR 14 miliardi circa disponga di siffatte cognizioni e infrastrutture. Di conseguenza, a ragione la Commissione ha

considerato l'esistenza di siffatte cognizioni e infrastrutture al fine di maggiorare l'importo di base dell'ammenda dell'ADM. Tale valutazione non può essere messa in discussione con l'argomento dell'ADM secondo il quale anche le imprese dell'altro gruppo disporrebbero di cognizioni e di infrastrutture giuridiche ed economiche tali da giustificare pure una maggiorazione della loro ammenda. Infatti, quand'anche tale circostanza fosse dimostrata e la Commissione a torto non avesse considerato tale circostanza anche nei confronti delle imprese di tale secondo gruppo, ciò non può, comunque, essere invocato dall'ADM per ottenere una riduzione della maggiorazione inflittale.

154 Di conseguenza, il motivo che deduce la violazione del principio di parità di trattamento va respinto.

Sulla violazione dell'obbligo di motivazione

155 L'ADM, senza fornire ulteriori argomenti, sostiene che la Decisione è insufficientemente motivata per quanto riguarda l'applicazione del coefficiente moltiplicatore di 2,5. Si deve a questo proposito rilevare che, al punto 386 della Decisione, la Commissione ha evocato le due ragioni già menzionate al punto 151, supra, per applicare il coefficiente moltiplicatore. Di seguito, al punto 387, ha precisato che, in ragione delle cifre indicate al punto 48 della medesima Decisione, occorreva classificare i partecipanti all'intesa in due gruppi. Infine, al punto 388 della Decisione, ha concluso che considerava che l'applicazione del coefficiente moltiplicatore di 2,5 era appropriato per assicurare all'ammenda carattere dissuasivo.

156 Per quanto riguarda l'importanza del coefficiente moltiplicatore applicato all'ADM, la Commissione poteva limitarsi a invocare le dimensioni di tale impresa, quale approssimativamente risulta dal fatturato globale da lei realizzato, e a sottolineare la

necessità di assicurare all'ammenda carattere dissuasivo. Non le incombeva, in virtù dell'obbligo di motivazione, indicare i dati relativi al metodo del calcolo sottostante tale scelta. (v., in tal senso, sentenza della Corte 16 novembre 2000, causa C-291/98 P, Sarrió/Commissione, Racc. pag. I-9991, punto 80).

157 La Commissione ha pertanto sufficientemente motivato la Decisione su questo punto e il motivo che deduce la violazione dell'obbligo di motivazione va parimenti respinto.

6. *Sull'esistenza di errori di valutazione relativi l'impatto effettivo dell'intesa sul mercato*

a) Introduzione

158 Va innanzitutto ricordato che la gravità delle infrazioni deve essere accertata in funzione di numerosi elementi (v. punto 76 supra). In questo contesto, l'impatto concreto dell'intesa sul mercato di cui trattasi può essere preso in considerazione come uno dei criteri pertinenti.

159 Negli orientamenti (punto 1 A, primo comma), la Commissione ha indicato che per valutare la gravità di un'infrazione, essa prende in considerazione, oltre alla natura specifica di tale infrazione e all'estensione del mercato geografico interessato, anche «l'impatto concreto [dell'infrazione] sul mercato, quando sia misurabile».

160 Per quanto riguarda il caso di specie, dai punti 334-388 della Decisione risulta che la Commissione ha effettivamente fissato l'importo dell'ammenda, stabilito in funzione della gravità dell'infrazione, tenendo conto di questi tre criteri. In particolare, in questo contesto, ha considerato che l'intesa ha avuto un'«incidenza reale» sul mercato del gluconato di sodio (punto 371 della Decisione).

161 Orbene, secondo l'ADM, la Commissione è incorsa in più errori di valutazione nell'esaninare l'impatto concreto dell'intesa sul mercato rilevante. Secondo l'ADM, questi errori incidono sul calcolo dell'importo delle ammende.

b) Sull'errato approccio che la Commissione avrebbe scelto per dimostrare che l'intesa aveva avuto un impatto effettivo sul mercato

Argomenti delle parti

162 L'ADM ritiene che la Commissione non abbia fornito la prova dell'esistenza di un impatto concreto dell'intesa sul mercato del gluconato di sodio, e ciò, in particolare, a causa di errori nei quali è incorsa nell'approccio da lei adottato nel procedere a tale dimostrazione.

163 Innanzitutto, secondo l'ADM, la Commissione si è limitata a constatare che l'intesa era stata effettivamente attuata e da tale circostanza ha inferito che l'intesa doveva anche aver avuto un impatto concreto sul mercato. Orbene, sottolinea l'ADM, come risulta dal punto 1 A, primo comma, degli orientamenti e come riconosciuto dalla stessa Commissione al punto 341 della Decisione, l'attuazione di un'intesa non può essere confusa con l'impatto concreto di questa sul mercato rilevante.

164 Parimenti, l'ADM ritiene che la Commissione non poteva validamente basarsi sulla durata relativamente lunga dell'intesa per concludere per l'esistenza di un impatto concreto di questa sul mercato rilevante. Infatti, secondo l'ADM, così operando, la Commissione non ha fornito la prova dell'esistenza di un impatto concreto, ma ha unicamente invocato, in modo illegittimo, una presunzione in tal senso.

165 Infine, per quanto riguarda l'evoluzione dei prezzi del gluconato di sodio, l'ADM considera che la Commissione non ha, come avrebbe dovuto in forza della formulazione letterale del punto 1 A, primo comma, degli orientamenti, fornito la prova che l'intesa aveva avuto un impatto «misurabile» su tale evoluzione. Per contro, secondo l'ADM, la Commissione si è unicamente basata su un grafico sequestrato nei locali della Roquette nel corso dell'ispezione e, all'atto del confronto delle conclusioni tratte dalla Commissione da tale grafico con gli argomenti sostenuti dall'ADM, la Commissione ha rilevato che tali «argomenti (...) non dimostrerebbero in modo convincente che l'attuazione dell'intesa non [aveva] potuto svolgere un ruolo nella fluttuazione dei prezzi» (punto 359 della Decisione). L'ADM critica parimenti il fatto che, senza negare in quanto tale la validità dei suoi argomenti, la Commissione si è limitata a osservare che l'evoluzione dei prezzi del gluconato di sodio, quale risultava dal detto grafico, «[quadrava] altrettanto alla perfezione con la collusione in essere» (ibidem). Orbene, secondo l'ADM, così procedendo, la Commissione non ha fornito la prova dell'esistenza di un impatto concreto dell'intesa sul mercato, ma, al contrario, ha illegittimamente invertito l'onere della prova sulle parti.

166 La Commissione non nega che i criteri dell'attuazione e dell'impatto concreto di una intesa sul mercato rilevante non possono essere confusi e che a lei spetta fornire prove al riguardo. Tuttavia, a suo avviso, nella specie, non ha invertito l'onere della prova, ma ha, al contrario, prodotto in misura giuridicamente sufficiente una siffatta dimostrazione.

Giudizio del Tribunale

167 Alla luce delle censure formulate dall'ADM circa l'approccio stesso scelto dalla Commissione per dimostrare che l'intesa aveva avuto un impatto concreto sul

mercato del gluconato di sodio, prima di pronunciarsi sulla fondatezza degli argomenti invocati dall'ADM, si deve riassumere l'analisi operata dalla Commissione, quale risulta dai punti 340-369 della Decisione.

— Riassunto dell'analisi effettuata dalla Commissione

168 Innanzitutto, al punto 340 della Decisione, la Commissione ha introdotto la sua analisi nei seguenti termini:

«La Commissione ritiene che l'infrazione, commessa da imprese che, durante il periodo considerato nella presente Decisione, rappresentavano oltre il 90 % del mercato mondiale e il 95 % del mercato europeo del gluconato di sodio, aveva un impatto reale su tale mercato nel SEE, poiché è stata scrupolosamente attuata. Gli accordi, essendo specificamente intesi a limitare il volume delle vendite, a praticare prezzi superiori a quelli che altrimenti sarebbero stati e a limitare le vendite a taluni clienti, hanno dovuto incidere sullo schema normale dei comportamenti sul mercato e produrre quindi un effetto su quest'ultimo».

169 Al punto 341 della Decisione, la Commissione ha sottolineato che, «nella misura del possibile, era stata operata una distinzione tra la questione dell'attuazione degli accordi e la questione degli effetti da questa prodotti sul mercato», ma che era «tuttavia inevitabile che taluni elementi di fatto utilizzati per pervenire a delle conclusioni su questi due punti si intersechino».

170 Ciò considerato, la Commissione ha in primo luogo analizzato l'attuazione dell'intesa (punti 342-351 della Decisione). A suo avviso, l'attuazione dell'intesa

era dimostrata da vari elementi attinenti a ciò che considerava essere la pietra angolare dell'intesa, e cioè le quote di vendita. Inoltre, la Commissione ha invocato il fatto che «[l]'intesa si caratterizzava per la costante preoccupazione di fissare prezzi bersaglio e/o minimi» e ha aggiunto che, a suo parere, «questi prezzi [dovevano] produrre un effetto sul comportamento dei partecipanti, per quanto questi ultimi non li abbiano sistematicamente spuntati» (punto 348 della Decisione). La Commissione ha concluso che «non si poteva dubitare dell'efficacia dell'attuazione del[l'intesa]» (punto 350 della Decisione).

171 In secondo luogo, la Commissione ha esaminato l'impatto dell'infrazione sul mercato del gluconato di sodio. A tal riguardo ha fatto innanzitutto riferimento all'analisi del mercato rilevante contenuta nei punti 34-41 della Decisione. Successivamente, facendo rinvio all'analisi già effettuata nei punti 235 e 236 della Decisione, la Commissione ha sostenuto quanto segue, avvalendosi dei due tabulati (in prosieguo: i «grafici») sequestrati nei locali della Roquette (punto 354 della Decisione):

«L'evoluzione dei prezzi, quale risulta dai [grafici] rinvenuti presso la Roquette nel corso dell'ispezione dimostra che l'obiettivo perseguito dai partecipanti all'intesa è stato quanto meno in parte raggiunto. I due [grafici], che illustrano l'evoluzione del prezzo in [franchi francesi (FRF)] sul mercato europeo del gluconato di sodio dal 1977 al 1995, evidenziano una caduta nel 1985. Questo andamento è probabilmente dovuto alla scomparsa della vecchia intesa e all'aumento che ne è seguito nello sfruttamento delle capacità di produzione. Alla fine del[l'anno] 1986, il livello dei prezzi era pressoché dimezzato rispetto a quello dell'inizio del[l'anno] 1985. È molto probabile che l'applicazione degli accordi che istituiscono la nuova intesa a partire dal 1986 abbia sensibilmente contribuito al forte aumento (raddoppio) del prezzo constatato tra il 1987-1989. Dopo un calo verificatosi nel 1989, meno accentuato che nel 1985, il livello dei prezzi, sino al 1995, è rimasto all'incirca del 60 % più elevato che nel 1987».

172 Ai punti 235 e 236 della Decisione, ai quali il punto 354 di questa fa riferimento, la Commissione ha rilevato quanto segue:

«(235) Due documenti sequestrati nei locali della Roquette durante l'ispezione sono sufficientemente espliciti e costituiscono elementi di prova dei risultati conseguiti dall'intesa sul mercato del gluconato di sodio. In essi è in particolare contenuto un [grafico] che rappresenta il prezzo medio 'europeo' del gluconato di sodio dal 1977 al 1995.

(236) [Uno dei grafici] mostra in modo evidente che nel 1981 e nel 1987, allorché la 'prima' e la 'seconda' intesa venivano rispettivamente attuate, i prezzi erano schizzati in alto. I prezzi erano bruscamente crollati nel 1985, anno corrispondente alla fine della 'prima intesa', quando la Roquette si ritirava da questa. Tra il 1987 e il 1989, il prezzo del gluconato di sodio ha conosciuto un forte aumento; infatti si è raddoppiato. Poi, dal 1989 al 1995, è rimasto su un livello elevato del 60 % circa rispetto a quello che era stato durante il periodo corrispondente al calo del 1987. Si deve notare che al contrario del periodo 1981-1986, il prezzo del gluconato di sodio ha potuto essere mantenuto ad un livello molto elevato fino al 1995».

173 La Commissione a poi riassunto, analizzato e respinto i vari argomenti invocati dalle parti interessate nel corso della fase amministrativa del procedimento per confutare la conclusione che aveva tratto dai grafici sequestrati nei locali della Roquette. Per quanto riguarda gli argomenti dell'ADM, che ha in particolare sostenuto che questa stessa evoluzione dei prezzi avrebbe avuto egualmente luogo in assenza di intese, la Commissione ha affermato quanto segue (punti 359, 365 e 369 della Decisione):

«(359) (...) Gli argomenti sviluppati dall'ADM non dimostrano in maniera convincente che l'attuazione dell'intesa non abbia potuto svolgere alcun

ruolo nelle fluttuazioni di prezzo. Se è vero che lo scenario proposto dall'ADM può verificarsi in assenza di intesa, questo quadra altrettanto alla perfezione con una collusione in essere. L'aumento delle capacità registrate a metà degli anni 80 può essere stato allo stesso tempo la causa e il risultato della scomparsa della prima intesa (1981-1985). Per quanto riguarda l'evoluzione a partire dal 1987, questa è pienamente compatibile con la riattivazione dell'intesa operata su tale periodo. Di conseguenza, il fatto che il prezzo del gluconato di sodio abbia ripreso ad aumentare non può del tutto spiegarsi con il solo gioco della concorrenza, ma deve interpretarsi alla luce dell'accordo concluso tra le parti sui "prezzi irriducibili", sulla ripartizione delle quote di mercato, nonché sui meccanismi di informazione e di sorveglianza. Tutti questi fattori hanno contribuito al successo dell'aumento di prezzo.

(...)

(365) [Uno dei grafici] trovato presso la Roquette conferma che tra il 1991 e il 1995, cioè il periodo durante il quale l'ADM ha partecipato all'intesa, i prezzi sono rimasti stabili o sono leggermente diminuiti. Nulla sta a indicare che i prezzi siano fortemente caduti e ancora meno che non siano stati redditizi. L'uscita dell'ADM dal mercato si spiega più verosimilmente con i gravi problemi tecnici conosciuti subito dopo il raggiungimento dell'intesa e che sono perdurati. Non è stata mai in grado di soddisfare le proprie quote di vendita all'improvviso.

(...)

(369) Infine, è inconcepibile che le parti abbiano a più riprese deciso di incontrarsi dovunque nel mondo per attribuirsi quote di vendita, fissare prezzi e ripartirsi la clientela per un periodo così lungo, tenuto conto, tra l'altro, dei rischi incorsi se, a loro dire, l'intesa aveva una incidenza nulla o limitata sul mercato del gluconato di sodio».

— Giudizio

174 Si deve innanzitutto ricordare che, secondo la formulazione del punto 1 A, primo comma, degli orientamenti, nel calcolo dell'ammenda, in funzione della gravità dell'infrazione, la Commissione tiene conto, in particolare, dell'«impatto concreto [dell'infrazione] sul mercato quando sia misurabile».

175 Si deve a questo proposito analizzare l'esatto significato dei termini «quando l'impatto concreto sia misurabile». In particolare, si tratta di stabilire se, secondo l'accezione di tali termini, la Commissione possa tenere conto dell'impatto concreto di una infrazione nell'ambito del suo calcolo delle ammende soltanto se, e nella misura in cui, sia in grado di quantificare tale impatto.

176 Come giustamente affermato dalla Commissione, l'esame dell'impatto di una intesa sul mercato implica necessariamente il ricorso a ipotesi. In questo contesto, la Commissione deve, in particolare, esaminare quale sarebbe stato il prezzo del prodotto in esame in assenza di intesa. Orbene, nel procedere all'esame delle cause dell'effettiva evoluzione dei prezzi, è azzardato speculare sul rispettivo ruolo di ciascuna delle dette cause. Si deve tener conto della circostanza obiettiva che, a causa dell'intesa sui prezzi, le parti hanno per l'appunto rinunciato alla loro libertà di farsi concorrenza sui prezzi. Pertanto, la valutazione dell'influenza derivante da fattori diversi dalla detta volontaria astensione dei partecipanti all'intesa è necessariamente fondata su ragionevoli probabilità, non quantificabili con esattezza.

177 Quindi, a meno che non si voglia togliere effetto utile a tale criterio, che può essere preso in considerazione ai fini della determinazione dell'importo dell'ammenda, non può rimproverarsi alla Commissione di aver preso come base l'impatto concreto di una intesa sul mercato rilevante, nonostante che non fosse in grado di quantificare tale impatto o fornire in proposito dati di valutazione in cifre.

178 Di conseguenza, l'impatto concreto di una intesa sul mercato deve essere considerato sufficientemente dimostrato se la Commissione è in grado di fornire indizi concreti e credibili che indicano, con ragionevole probabilità, che l'intesa ha avuto un impatto sul detto mercato.

179 Nella specie, dal riassunto dell'analisi operata dalla Commissione (v. punti 168-173, supra) risulta che quest'ultima si è avvalsa di due indizi per concludere per l'esistenza di una «incidenza reale» dell'intesa sul mercato. Infatti, da un lato, ha invocato il fatto che i partecipanti all'intesa avevano scrupolosamente attuato gli accordi dell'intesa (v., in particolare, punto 340 della Decisione, riprodotto al punto 168, supra) e che questa è durata per un lungo periodo (punto 369 della Decisione, riprodotto al punto 173, supra). D'altro lato, essa ha ritenuto che i grafici sequestrati nei locali della Roquette dimostravano una certa concordanza tra i prezzi fissati dall'intesa e quelli realmente praticati sul mercato dai partecipanti all'intesa (punto 354 della Decisione, v., punto 171, supra).

180 Contrariamente a quanto sostenuto dall'ADM, la Commissione non si è limitata a dedurre un impatto concreto sul mercato del gluconato di sodio unicamente dall'attuazione effettiva dell'intesa. Infatti, come risulta dai passi estratti dalla Decisione e sopra citati, la Commissione ha cercato, nella misura del possibile, di esaminare in modo separato l'attuazione dell'intesa e il suo impatto concreto sul mercato considerando, in sostanza, che l'attuazione di una intesa è condizione previa e necessaria per dimostrare l'impatto concreto di una intesa, pur non essendo una condizione sufficiente per tale dimostrazione (v., in tal senso, punto 341 della Decisione). È vero che, al punto 341 della Decisione, la Commissione ha ammesso che era «inevitabile che taluni elementi di fatto utilizzati per pervenire a delle conclusioni su questi due punti si intersechino», ragione per cui la Commissione, come rilevato dall'ADM, non ha sempre utilizzato termini appropriati nell'ambito di ciascuna di tali parti della sua analisi. Tuttavia resta il fatto che l'ADM rimprovera a torto alla Commissione di aver confuso l'attuazione e l'impatto concreto dell'intesa. Del resto, dato il carattere di condizione preliminare all'impatto concreto di una intesa, l'attuazione effettiva di una intesa costituisce un principio di indizio di esistenza di un impatto concreto dell'intesa.

181 Inoltre, non può essere rimproverato alla Commissione di aver considerato che, in un caso come quello di specie dove i partecipanti all'intesa rappresentavano oltre il 90 % del mercato mondiale e il 95 % del mercato del SEE del gluconato di sodio e dedicavano sforzi considerevoli all'organizzazione, al seguito e al controllo degli accordi di tale intesa, l'attuazione di quest'ultima costituiva un forte indizio dell'esistenza di effetti sul mercato, fermo restando (v., punto 179, supra) che, nel caso di specie, la Commissione non si è limitata solo a tale analisi.

182 Ciò che maggiormente rileva è che la Commissione ha potuto validamente considerare che la consistenza di tale indizio aumenta con la durata dell'intesa. Infatti, il buon funzionamento di un'intesa complessa, vertente, come nella specie, sulla fissazione del prezzo, sulla ripartizione dei mercati e sullo scambio di informazioni, implica, in particolare, importanti spese di amministrazione e di gestione. La Commissione ha pertanto ragionevolmente potuto ritenere che il fatto che le imprese abbiano fatto perdurare l'infrazione e assicurato l'efficacia della sua gestione amministrativa per un lungo periodo, e ciò malgrado i rischi inerenti a siffatte attività illecite, sta ad indicare che i partecipanti all'intesa ne hanno tratto un certo beneficio e che questa ha pertanto avuto un impatto concreto, anche se non quantificabile, sul mercato rilevante.

183 Per quanto riguarda i grafici sequestrati nei locali della Roquette, dall'analisi operata dalla Commissione (v. punti 171 e 172, supra) risulta che la Commissione, senza assumere che tali grafici costituissero una prova inconfutabile dell'esistenza di un impatto dell'intesa sui prezzi e senza neanche tentare di quantificare tale impatto, ha ritenuto «estremamente probabile» che l'applicazione degli accordi abbia «sensibilmente contribuito» all'evoluzione dei prezzi.

184 Si deve quindi esaminare se, come sostenuto dall'ADM, la Commissione sia incorsa in errore nella valutazione degli elementi di fatto sui quali ha basato le sue conclusioni. Tuttavia, tenuto conto di quanto già sopra giudicato al punto 178, l'ADM rimprovera a torto alla Commissione di aver proceduto a un approccio erroneo per dimostrare che l'intesa aveva avuto influenza sull'evoluzione dei prezzi del gluconato di sodio. Non vale a inficiare tale conclusione il fatto che, replicando ad argomenti dell'ADM, la Commissione abbia, in sostanza, sostenuto che, pur non

essendo in grado di escludere che questa stessa evoluzione si sarebbe potuta egualmente verificare in assenza di intesa, tale argomentazione non era convincente, alla luce dell'attuazione effettiva dell'intesa e del parallelismo tra i prezzi osservati e i prezzi convenuti. Infatti, senza esigere, come sostenuto dall'ADM, che imprese interessate dimostrassero il contrario, fornissero cioè una prova che, per le ragioni indicate al punto 177, supra, sarebbe praticamente spesso impossibile fornire, la Commissione, procedendo in tal modo, ha invece accuratamente soppesato i vari argomenti pro e contro la propria conclusione.

185 Da quanto precede consegue che la Commissione non ha adottato un approccio errato nel valutare l'impatto concreto dell'intesa sul mercato del gluconato di sodio.

c) Sull'analisi dell'evoluzione dei prezzi del gluconato di sodio

186 L'ADM considera che le prove che la Commissione ha dedotto nella Decisione non suffragano la conclusione secondo la quale sarebbe «estremamente probabile che l'applicazione degli accordi che istituiscono la nuova intesa a partire dal 1986 abbia sensibilmente contribuito al forte aumento (raddoppio) del prezzo constatato tra il 1987 e il 1989» (punto 354 della Decisione). Deduce, in questo contesto, argomenti collocantisi su due linee differenti.

La Commissione non avrebbe avuto a disposizione informazioni sufficienti e avrebbe sottovalutato altri fattori invocati nel corso della fase amministrativa del procedimento.

— Argomenti delle parti

187 L'ADM invoca il fatto che è improbabile che l'intesa abbia prodotto effetti diversi da quelli risultanti dalle forze del mercato. Infatti, dai punti della Decisione risulterebbe

che le imprese interessate stesse affermavano che il prezzo fissato tra il 1986 e il 1987 non copriva il costo delle materie prime, e questo anche nel 1989, quando il prezzo era al massimo livello. In una siffatta situazione, il prezzo, secondo l'ADM, sarebbe comunque aumentato e questo anche in assenza di intesa.

188 L'ADM ritiene altresì che la Commissione avesse pochissime informazioni circa il periodo 1987-1989: non avrebbe prove circa il prezzo che sarebbe stato convenuto prima del 9 agosto 1989. L'ADM considera infine che i prezzi relativi al periodo 1986-1987 presuppongono una strategia predatoria destinata a costringere la società FinnSugar, presso la quale l'ADM nel 1989 aveva acquistato la tecnologia per produrre gluconato di sodio (in prosieguo: la «FinnSugar»), ad abbandonare tali piani di espansione.

189 La Commissione contesta tale valutazione e sottolinea che, quando il prezzo di un prodotto è rovinoso e l'offerta è eccedentaria rispetto alla domanda, il prezzo può aumentare solo nel caso in cui una delle imprese presenti sia crollata e abbia abbandonato tale mercato e nessuna impresa abbia potuto nella specie rialzare i prezzi con una semplice decisione unilaterale senza perdere quote di mercato. La Commissione ritiene pertanto che, anche se tale aumento avrebbe potuto prodursi in assenza di intesa, l'intesa è però esistita e fornisce la spiegazione più plausibile dei movimenti di prezzo constatati.

— Giudizio del Tribunale

190 Secondo la costante giurisprudenza, per sindacare la valutazione espressa dalla Commissione sugli effetti concreti dell'intesa sul mercato se ne devono soprattutto esaminare le conclusioni relative agli effetti prodotti dall'intesa sui prezzi (v. sentenza Archer Daniels Midland e Archer Daniels Midland Ingredients/Commissione, punto 38 supra, punto 148, e, in tal senso, sentenze del Tribunale 14 maggio 1998, causa T-308/94, Cascades/Commissione, Racc. pag. II-925, punto 173, e Mayr-Melnhof/Commissione, punto 110 supra, punto 225).

191 Inoltre, la giurisprudenza ricorda che in occasione della determinazione della gravità dell'infrazione va tenuto conto, in particolare, del contesto normativo ed economico del comportamento addebitato (sentenze della Corte 16 dicembre 1975, cause riunite 40/73-48/73, 50/73, 54/73-56/73, 111/73, 113/73 e 114/73, Suiker Unie e a./Commissione, Racc. pag. 1663, punto 612, e Ferriere Nord/Commissione, punto 76 supra, punto 38) e che, per valutare l'impatto concreto di un'infrazione sul mercato, spetta alla Commissione fare riferimento al gioco della concorrenza che si sarebbe normalmente avuto in assenza dell'infrazione (v., in tal senso, sentenza Suiker Unie e a./Commissione, già cit., punti 619 e 620; sentenza Mayr-Melnhof/Commissione, punto 110 supra, punto 235, e sentenza del Tribunale 11 marzo 1999, causa T-141/94, Thyssen Stahl/Commissione, Racc. pag. II-347, punto 645).

192 Da un lato, ne deriva che, nel caso di intese vertenti, in particolare, sui prezzi, si deve constatare che gli accordi hanno effettivamente consentito ai partecipanti interessati di conseguire un livello di prezzo superiore a quello che si sarebbe avuto in assenza dell'intesa. D'altro lato, ne consegue che la Commissione, nell'ambito della sua valutazione, deve prendere in considerazione tutte le condizioni obiettive del mercato rilevante, tenuto conto del contesto economico ed eventualmente normativo vigente. Dalle sentenze del Tribunale emesse nella causa relativa al cartello del cartoncino (v., in particolare, sentenza Mayr-Melnhof/Commissione, punto 110 supra, punti 234 e 235) consegue che si deve tener conto dell'esistenza, se del caso, di «fattori economici obiettivi» dai quali risulta che, in un contesto di «libero gioco della concorrenza», il livello dei prezzi non si sarebbe evoluto in modo identico a quello dei prezzi praticati (v., altresì, sentenze Archer Daniels Midland e Archer Daniels Midland Ingredients/Commissione, punto 38 supra, punti 151 e 152, e Cascades/Commissione, punto 190 supra, punti 183 e 184).

193 Nel caso di specie, l'ADM non contesta i fatti constatati dalla Commissione. In particolare l'ADM non contesta l'evoluzione dei prezzi quale descritta dalla Commissione, da un lato, nella parte in fatto relativa alla descrizione degli eventi (punti 76-80 della Decisione) e, dall'altro, nell'analisi dell'impatto dell'intesa sul mercato (punto 354 della Decisione) sulla base dei grafici trovati presso la Roquette nel corso dell'ispezione.

194 I fatti rilevanti, quali risultano dai punti della Decisione, possono così essere riassunti:

— nella primavera del 1984, cessava la vecchia intesa (punto 76 della Decisione);

— per circa due anni (cioè fino alla primavera del 1986 circa), il mercato del gluconato di sodio era dominato dal gioco della libera concorrenza (punto 77 della Decisione);

— nel maggio 1986, venivano adottate le prime iniziative per l'attuazione della nuova intesa (punto 79 della Decisione);

— nel febbraio 1987, veniva conclusa la nuova intesa che perdurava, con varie modifiche, fino al 1995 (punti 79 e 80 della Decisione).

195 Quindi, l'evoluzione del prezzo del gluconato di sodio, quale risulta dal punto 354 della Decisione, può essere così riassunta:

— nel 1985, i prezzi del gluconato di sodio cadono e, nel 1986, diminuiscono quasi della metà rispetto all'inizio del 1985;

— tra il 1987 e il 1989, i prezzi del gluconato di sodio raddoppiano;

— nel 1989, i prezzi cadono di nuovo, ma in modo meno pronunciato che nel 1985, e si stabilizzano, fino al 1995, a un livello collocantesi a circa il 60 % al disopra del livello del 1987.

196 In primo luogo, da ciò consegue che, per valutare se gli accordi abbiano effettivamente consentito alle imprese interessate di raggiungere un livello di prezzo di transazione superiore a quello che sarebbe risultato prevalente in assenza di intesa, la Commissione ha correttamente confrontato, da un lato, il prezzo del gluconato di sodio esistente tra la fine della vecchia intesa e la conclusione, nel febbraio 1987, della nuova intesa — periodo durante il quale il mercato era caratterizzato dalla libera concorrenza — con, dall'altro lato, i prezzi praticati dopo il 1987, tenendo conto del trascorrere di un certo lasso di tempo necessario all'effettiva attuazione dell'intesa.

197 Parimenti per comparare la situazione dei prezzi effettivamente praticati con quella che avrebbe prevalso senza intesa, la Commissione ha correttamente sottolineato che, tra il 1989 e il 1995, i prezzi sono stati caratterizzati da una relativa stabilità. Orbene, come indicato dalla Commissione al punto 42 della Decisione, senza essere contraddetta su questo punto dall'ADM, il mercato del gluconato di sodio era, in linea di principio, soggetto a consistenti variazioni. Di conseguenza, la Commissione poteva validamente concludere che, senza intesa, le parti non avrebbero potuto avere certezza di una certa stabilità del prezzo del gluconato di sodio. L'ADM non ha dedotto alcun argomento per confutare tale conclusione.

198 In secondo luogo, per quanto riguarda il raddoppio dei prezzi intervenuto tra il 1987 e il 1989, va considerato che, se, come sostenuto dall'ADM, il prezzo del gluconato di sodio nel 1987 si collocava a un livello rovinoso e l'offerta era eccedentaria, come era il caso durante il 1986 e il 1987, è inconcepibile che i prezzi abbiano potuto aumentare in assenza di un fattore esterno. Infatti, se l'offerta fosse stata eccedentaria, i prezzi sarebbero scesi o sarebbero rimasti bassi fin quando il prodotto non fosse divenuto nuovamente raro, a seguito dell'uscita dal mercato di uno degli operatori in caso di fallimento o di acquisizione. Orbene, nella specie, la Commissione ha constatato che i prezzi erano aumentati con l'attuazione effettiva della nuova intesa.

199 Tenuto conto di quanto precede, la Commissione poteva concludere che disponeva di elementi di prova concreti e credibili che indicavano che l'intesa aveva avuto un impatto concreto sul mercato che era, ai sensi degli orientamenti, «misurabile» mediante il raffronto tra il prezzo ipotetico che, secondo una ragionevole probabilità, sarebbe prevalso in assenza di intesa e il prezzo applicato a seguito dell'intesa.

200 Gli argomenti invocati dall'ADM non consentono di inficiare tale conclusione. In particolare, la circostanza invocata dall'ADM, secondo la quale, stando alle dichiarazioni dei suoi concorrenti, tale prezzo, anche al suo massimo livello, non copriva neppure i costi delle materie prime, è inconferente. Infatti, ammesso che tale circostanza fosse dimostrata, non si può escludere che il prezzo applicabile in assenza di intesa su un mercato in concorrenza non perturbato si collocherebbe altresì al di sotto del costo delle materie prime, ma, se del caso, a un livello ancora più lontano dal prezzo di costo. La Commissione ha pertanto correttamente analizzato i vari argomenti dedotti dall'ADM e dalle altre parti nel corso della fase amministrativa del procedimento (v., altresì, punto 183, supra).

201 Di conseguenza, l'ADM rimprovera a torto alla Commissione di non aver avuto a disposizione informazioni sufficienti e di aver sottovalutato gli altri fattori invocati nel corso della fase amministrativa del procedimento.

Sul fatto che l'ADM non è stata parte dell'intesa al momento dell'aumento dei prezzi del gluconato di sodio tra il 1987 e il 1989

— Argomenti delle parti

202 L'ADM sostiene che il periodo di aumento dei prezzi del gluconato di sodio tra il 1987 e il 1989 era anteriore al suo impegno nell'intesa e che, di conseguenza, la

Commissione non poteva infliggerle un'ammenda più elevata in ragione dell'impatto economico che l'intesa ha avuto in un momento in cui non vi partecipava.

203 La Commissione contesta la fondatezza di tale argomento.

— Giudizio del Tribunale

204 È costante giurisprudenza che il comportamento effettivo che un'impresa vuole adottare è inconferente ai fini della valutazione dell'impatto dell'intesa sul mercato, e che debbono essere presi in considerazione i soli effetti risultanti dall'infrazione nel suo insieme (sentenza della Corte 8 luglio 1999, causa C-49/92 P, Commissione/Anic Partecipazioni, Racc. pag. I-4125, punti 150 e 152, e sentenza Archer Daniels Midland e Archer Daniels Midland Ingredients/Commissione, punto 38, supra, punti 160 e 167).

205 Come giustamente sostenuto dalla Commissione, anche se è vero che l'ADM ha aderito all'intesa solo dopo il raddoppio dei prezzi del gluconato di sodio tra il 1987 e il 1989, durante tutto il periodo della sua partecipazione, essa ha però approfittato delle realizzazioni dell'intesa anteriori alla sua adesione, e cioè un forte aumento dei prezzi e una stabilizzazione a livello elevato. Inoltre, ne ha assicurata la perennità.

206 Pertanto, la Commissione nel determinare l'impatto concreto dell'intesa nei confronti di tutte le parti implicate poteva validamente considerare l'intesa nel suo insieme. Il momento dell'impegno dell'ADM nell'intesa è inconferente ai fini della determinazione dell'impatto concreto dell'intesa.

207 Di conseguenza, la censura che deduce che l'ADM non è stata parte dell'intesa al momento dell'aumento dei prezzi del gluconato di sodio tra il 1987 e il 1989 va respinta.

d) Sulla definizione del mercato rilevante

Argomenti delle parti

208 L'ADM ritiene che la Commissione sia incorsa in errori nella definizione del mercato rilevante. Orbene, essa sottolinea che la definizione del mercato rilevante è necessaria per misurare l'impatto dell'intesa su tale mercato e che pertanto tali errori avevano un impatto sul calcolo dell'ammenda.

209 In primo luogo, l'ADM rileva che, anche se la Commissione ha essa stessa riconosciuto nella Decisione che il gluconato di sodio può, a seconda delle applicazioni, essere sostituito da altre sostanze, ciò nondimeno ha escluso dalla sua definizione di mercato rilevante i sostituti del gluconato di sodio.

210 Orbene, così operando, la Commissione avrebbe contraddetto la sua costante prassi secondo la quale i sostituti parziali possono far parte del mercato rilevante. Parimenti, secondo l'ADM, la Commissione non ha correttamente applicato la comunicazione della Commissione sulla definizione del mercato rilevante ai fini dell'applicazione del diritto comunitario in materia di concorrenza (GU C 372 del 9 dicembre 1997, pag. 5; in prosieguo: la «comunicazione sulla definizione di mercato»).

211 Infatti, a suo avviso, le prove indicano che gli acquirenti del gluconato di sodio, se si fossero orientati verso agenti di chelazione di sostituzione, avrebbero in pratica azzerato i leggeri, ma significativi aumenti di prezzo e che, di conseguenza, il mercato sarebbe più ampio di quanto assunto dalla Commissione. Basandosi su una pubblicazione intitolata «Chemical Economics Handbook» (B. Davenport e a., SRI International 2000; in prosieguo: il «rapporto CEH 2000»), osserva quanto segue:

— dal punto di vista della correlazione dei prezzi, i seguenti agenti sono sostituti più vicini al gluconato di sodio rispetto all'acido gluconico: il glucoeptonato, l'HEDTA (in polvere), l'amino (acido), l'acido NTA (sec), l'amino (come il sale NA5) e l'acido EDTA (sec);

— il glucoeptonato è un sostituto più vicino all'acido gluconico che il gluconato di sodio;

— la correlazione tra i prezzi del gluconato di sodio e del glucoeptonato è superiore a 96, il che suggerisce che tali prezzi evolvono secondo una scala virtuale chiusa;

— le correlazioni fra tutti gli agenti di chelazione evocati nel rapporto CEH 2000 e il gluconato di sodio sono superiori al 60 %, il che consente di ritenere che i prezzi del gluconato di sodio sono stati molto sensibili al movimento dei prezzi degli altri agenti di chelazione;

— la correlazione dei prezzi tra l'acido gluconico e altri agenti di chelazione è superiore al 60 % ad eccezione di due forme di sostituzione di NTA.

212 L'ADM invoca la comunicazione sulla definizione del mercato (punto 39), varie decisioni della Commissione relative ad operazioni di concentrazione, nonché la sentenza della Corte 17 dicembre 1998, causa C-185/95 P, Baustahlgewebe/ Commissione (Racc. pag. I-8417, punto 100), e rileva che un alto grado di correlazione tra i prezzi dei prodotti è prova che essi appartengono allo stesso mercato di prodotti ai fini del diritto della concorrenza. Orbene, dal rapporto CEH 2000 risulterebbe che esiste una concorrenza sui prezzi per tutti gli agenti di chelazione e che il gluconato di sodio e il glucoeptonato sono generalmente intercambiabili in numerose applicazioni.

213 Secondo l'ADM, le conclusioni del rapporto CEH 2000 sarebbero suffragate dalle testimonianze dei consumatori interpellati dalla Commissione durante la sua indagine, dalle risposte fornite dalle imprese interessate alla Commissione e da memorandum interni di queste imprese.

214 Di conseguenza, secondo l'ADM, anche gli elementi di prova individuati dalla Commissione – dai quali ciò nondimeno ha tratto conclusioni errate – come pure dal rapporto CEH 2000, risulta che il mercato rilevante avrebbe dovuto essere definito in modo più ampio, includendo prodotti come, in particolare, i gluconati e i glucoeptonati, l'acido gluconico, l'acido glucoeptonico, l'«acqua madre» e i ligninsulfonati.

215 Gli argomenti invocati dalla Commissione nella Decisione non possono, secondo l'ADM, inficiare tale conclusione. Infatti, non sarebbe conferente cercare di sapere se i sostituti del gluconato di sodio siano imperfetti o parziali, perché, come risulta dal punto 17 della comunicazione sulla definizione del mercato, la Commissione ha l'obbligo di stabilire se un prodotto sostitutivo sia in grado di distrarre vendite sufficienti per rendere inoperante un lieve ma significativo aumento dei prezzi e non se un prodotto sostitutivo capti tutte le vendite di un prodotto, circostanza che si verificherebbe nel caso di un sostituto perfetto. Inoltre, sarebbe errato che l'assenza

di un sostituto generale del gluconato di sodio, valido per tutte le sue possibili applicazioni, corrobori l'ipotesi secondo la quale il gluconato di sodio è un mercato di prodotti rilevante ai fini del diritto della concorrenza (punto 37 della Decisione). Essa sostiene, in particolare, che la Commissione non ha indicato applicazioni specifiche per le quali il gluconato di sodio non avrebbe sostituti.

216 Secondo l'ADM, l'argomento della Commissione basato sulla sentenza della Corte 13 febbraio 1979, causa 85/76, Hoffmann-La Roche/Commissione (Racc. pag. 461), è parimenti errato. In primo luogo, rileva che, in questa causa, la Corte ha usato il criterio dell'esistenza di un grado sufficiente di intercambiabilità in vista del medesimo uso fra tutti i prodotti di uno stesso mercato. Orbene questo è il «test» che si ritroverebbe nelle teorie economiche che sarebbero sottostanti alla comunicazione sulla definizione del mercato e che costituirebbero altresì il fondamento della sua motivazione. In secondo luogo, i fatti all'origine di tale sentenza sarebbero diversi da quello del caso di specie. Infatti, mentre in quest'altro caso le vitamine C ed E non avrebbero avuto sostituti nei loro utilizzi nutrizionali, nel caso di specie la Commissione non avrebbe individuato alcuna applicazione per la quale il gluconato di sodio non abbia sostituti. In terzo luogo, essa considera che è plausibile che, se erano stati venduti solo quantitativi limitati di vitamine C ed E per utilizzi tecnici, i prodotti di sostituzione non avrebbero avuto impatto sulla strategia in materia di fissazione dei prezzi delle vitamine C ed E, sviluppata dalla ricorrente in questa altra causa. Il fatto che la dispersione delle vendite fosse limitata ai prodotti di sostituzione aventi un utilizzo tecnico non avrebbe annullato l'effetto dell'aumento di prezzi in ragione dei benefici previsti dalle vendite su più larga scala e a un prezzo più elevato per le applicazioni nutrizionali, per le quali non era disponibile alcun prodotto sostitutivo.

217 L'ADM ritiene che, comunque, l'importanza cruciale che la Commissione accorda, al punto 37 della Decisione nonché al punto 78 del suo controricorso, alle testimonianze dei clienti è confutabile. Il punto 37 della Decisione definirebbe i clienti come «dei preparatori che fabbricano una varietà di prodotti per differenti settori industriali e sfruttano pertanto almeno due proprietà del gluconato di sodio». Orbene, nulla suffragherebbe siffatta osservazione. Infatti, il rapporto della

CEH 2000 suggerirebbe che le imprese che acquistano gluconato di sodio per fabbricare altri prodotti sarebbero di norma industrie specifiche. Nessuno dei clienti interpellati sembrerebbe corrispondere alla definizione della Commissione.

218 L'ADM rileva altresì che, nella causa Dow Chemical Company, la US Federal Trade Commission ha concluso che, nonostante le loro applicazioni, gli agenti chelatori costituirebbero un mercato economico.

219 In secondo luogo, l'ADM rileva che, al punto 38 della Decisione, la Commissione ha constatato che «la grande maggioranza dei clienti interpellati dalla Commissione sulla questione della sostituibilità ha risposto che non potevano sostituire il gluconato di sodio con un altro prodotto nel loro procedimento industriale». Secondo l'ADM, questa conclusione è errata. Le prove a tal riguardo raccolte dalla Commissione presso consumatori sarebbero selettive, ambigue e viziate dalla natura delle domande sottoposte.

220 A questo riguardo l'ADM sostiene, in primo luogo, che cinque dei dodici utilizzatori finali, che hanno risposto alla domanda loro rivolta dalla Commissione, hanno ritenuto che il gluconato di sodio era sostituibile, sebbene uno di essi abbia precisato che l'acido gluconico era il prodotto di sostituzione. Queste risposte sarebbero state confermate da un distributore che avrebbe spontaneamente indicato che esisteva un certo numero di prodotti di sostituzione. L'ADM sottolinea che gli acquirenti che hanno risposto alla domanda e che hanno confermato la sostituibilità del gluconato di sodio costituivano la maggioranza delle società operanti nel settore del trattamento delle superfici e della pulizia industriale (Solvay, Chemische Werke Kluthe e Henkel), assorbivano il 50 % delle vendite di gluconato di sodio e che tra essi vi erano due dei più grandi consumatori per volume (Henkel e British Gypsum).

221 In secondo luogo, sostiene che degli altri acquirenti interpellati uno solo ha dato una motivazione alla sua risposta, mentre, nella comunicazione sulla definizione del mercato (punto 40), la Commissione stessa ha sottolineato che le risposte a tale riguardo potrebbero essere prese in considerazione solo se sufficientemente corroborate da dati fattuali.

222 In terzo luogo, l'ADM ritiene che la Commissione nel questionario da lei inviato non abbia formulato la domanda in termini appropriati. Si sarebbe infatti limitata a chiedere agli acquirenti se potevano sostituire il gluconato di sodio, piuttosto che interpellarli circa la loro eventuale reazione ad un lieve ma significativo aumento permanente del prezzo. Rileva inoltre che, tra le risposte negative, una sola era motivata, senza che fosse possibile stabilire chiaramente se difficoltà tecniche di ordine minore ne impedivano la sostituzione o se gli acquirenti non potevano indirizzarsi verso un altro prodotto, anche di fronte a un considerevole aumento del prezzo del gluconato di sodio.

223 In terzo luogo, l'ADM osserva che, al punto 38 della Decisione, la Commissione ha considerato che «il solo fatto che i produttori di gluconato di sodio abbiano stretto una intesa, vi abbiano partecipato e dedicato risorse per un lungo periodo e abbiano scelto di non allargarla, per esempio all'acqua madre, dimostra che considerano che il gluconato di sodio costituiva un mercato di prodotti rilevante».

224 Orbene, l'ADM sostiene che, contrariamente a quanto affermato dalla Commissione, gli elementi di prova lasciano supporre che i partecipanti erano preoccupati dall'eventualità che i clienti si indirizzassero verso prodotti di sostituzione non controllati dai partecipanti all'intesa e che avevano invano cercato di allargare gli accordi all'acqua madre per prevenire raggiri dell'intesa. Inoltre, l'elemento invocato dalla Commissione, cioè la partecipazione all'intesa, può avere numerose ragioni e non corrobora, in quanto tale, la conclusione che ne è stata tratta.

225 La Commissione conclude per il rigetto dell'insieme degli argomenti dell'ADM.

Giudizio del Tribunale

226 Si deve in limine osservare che ai punti 34-41 della Decisione la Commissione ha esaminato il mercato del prodotto rilevante e ha definito tale mercato come quello

del gluconato di sodio nelle forme solide e liquide e del suo prodotto di base, l'acido gluconico. Inoltre, in risposta ad argomenti che l'ADM aveva sollevato nel corso della fase amministrativa del procedimento, ha riconosciuto che esisteva un certo numero di prodotti di sostituzione parziale per il gluconato di sodio, a seconda dell'uso che ne viene fatto, ma ha considerato che nulla dimostrava che tali prodotti esercitassero una pressione effettiva sui prezzi di quest'ultimo. Al contrario, ha ritenuto che più elementi contraddicessero la tesi sostenuta dall'ADM. Ha così affermato che non esistevano prodotti di sostituzione completa per il gluconato di sodio e che, dato che tale prodotto era più rispettoso dell'ambiente, taluni utilizzatori lo preferivano a prodotti di sostituzione potenziali. Inoltre, ha considerato che tale punto di vista era confermato, da un lato, dalle risposte fornite da clienti dei partecipanti all'intesa e, dall'altro, dall'esistenza stessa dell'intesa che era limitata al gluconato di sodio e costituiva così, a suo parere, un indizio del fatto che i partecipanti stessi consideravano il mercato come limitato al gluconato di sodio (punti 37 e 38 della Decisione).

227 Inoltre, nella parte della Decisione relativa all'impatto concreto dell'intesa sul mercato, la Commissione ha rinviato all'analisi del mercato riassunta nel punto precedente (punto 353 della Decisione).

228 L'ADM sostiene in sostanza che la Commissione ha definito il mercato dei prodotti rilevante in modo troppo restrittivo, escludendo i prodotti sostitutivi del gluconato di sodio.

229 A questo proposito va innanzitutto sottolineato che l'ADM non solleva questa censura relativa all'errata definizione del mercato dei prodotti rilevante per dimostrare che la Commissione ha violato l'art. 81, n. 1, CE. Non nega di aver commesso una infrazione a tale disposizione partecipando all'intesa sul mercato del gluconato di sodio. L'unico obiettivo che l'ADM persegue, nel presente contesto, è

accertare che la Commissione le ha inflitto un'ammenda troppo elevata, in particolare, perché, a suo parere, ha concluso per l'esistenza di un impatto concreto di tale intesa sul mercato rilevante e ha tenuto conto di questo elemento nella fissazione dell'importo dell'ammenda.

230 Orbene, tale argomento può essere seguito solo qualora l'ADM dimostri che, se la Commissione avesse definito altrimenti il mercato dei prodotti rilevante, avrebbe dovuto constatare che l'infrazione non aveva avuto un impatto concreto sul mercato definito come quello del gluconato di sodio e dei suoi sostituti (v. punto 178, supra).

231 Infatti, solo una siffatta dimostrazione è tale da inficiare la valutazione dell'importo dell'ammenda effettuata dalla Commissione in funzione della gravità dell'infrazione.

232 Pertanto come già giudicato ai punti 196 e 197, supra, per concludere, nel caso di specie, per l'esistenza di un impatto effettivo dell'infrazione sul mercato del gluconato di sodio, la Commissione ha confrontato i prezzi effettivamente praticati con i prezzi che sarebbero risultati prevalenti senza intesa, basandosi a tal riguardo su una doppia constatazione. In primo luogo, ha confrontato, da un lato, i prezzi del gluconato di sodio praticati durante il periodo precedente all'intesa, caratterizzato dalla libera concorrenza, con, dall'altro, i prezzi praticati dopo un certo lasso di tempo necessario per l'effettiva attuazione dell'intesa nel 1989. In secondo luogo, ha constato che tra il 1989 e il 1995 i prezzi sono stati relativamente stabili mentre, in linea generale, tale mercato è caratterizzato da una grande fluttuazione dei prezzi (punto 354 della Decisione).

233 In una situazione siffatta l'ADM, affinché il suo argomento relativo ad errori nella definizione del mercato rilevante possa sortire effetti, dovrebbe dimostrare che un confronto della situazione dei prezzi effettivamente praticati sul mercato più ampio

corrispondente alla definizione da lei sostenuta con quella che, su questo stesso più ampio mercato, sarebbe risultata prevalente senza intesa indica che l'intesa non ha avuto impatto su tale mercato. Infatti, come giudicato, supra, al punto 178, solo in una circostanza siffatta la Commissione non avrebbe potuto basarsi sul criterio dell'impatto concreto dell'intesa nel contesto del suo calcolo dell'ammenda in funzione della gravità dell'infrazione.

234 Orbene, a questo proposito, l'ADM si limita ad affermare che «le conclusioni della Commissione sul mercato del prodotto rilevante svolgono un ruolo centrale nella sua valutazione dell'impatto economico», che gli errori assertivamente da questa commessi «alterano pertanto l'opinione che la Commissione si è fatta circa l'impatto economico e viziano il suo calcolo delle ammende» e, infine, che, se la Commissione avesse definito il mercato includendovi i sostituti del gluconato di sodio, questa «avrebbe concluso per l'inefficacia di ogni tentativo delle parti di controllare il prezzo del gluconato di sodio».

235 Certamente, l'ADM dedica una notevole parte delle sue memorie all'analisi dei dati relativi al mercato delle gelatine e alla discussione delle teorie economiche pertinenti ai fini della definizione del mercato rilevante nel diritto della concorrenza.

236 Tuttavia, l'ADM non si sforza in alcun modo di confutare l'analisi operata dalla Commissione nella Decisione circa il mercato del gluconato di sodio, fornendo, anche solo un abbozzo di confronto tra il livello dei prezzi che erano effettivamente stati praticati durante il periodo dell'intesa sul mercato più ampio degli agenti di chelazione con quello che, con tutta probabilità, sarebbe risultato prevalente su questo stesso più ampio mercato in assenza di intesa limitata al gluconato di sodio.

237 Pertanto, l'ADM non prova e neppure indica elementi che, riuniti, costituirebbero un insieme di indizi coerenti che dimostrino con una ragionevole probabilità che l'impatto dell'intesa relativa al gluconato di sodio sul più ampio mercato degli agenti di chelazione sarebbe stato inesistente o, tutt'al più, trascurabile.

238 Di conseguenza la censura che deduce l'errata definizione del mercato rilevante va respinta, senza che si renda necessario, come voluto dall'ADM, esaminare se la Commissione sia incorsa in errore di diritto nell'escludere, ai fini della Decisione, i sostituti del gluconato di sodio dal mercato dei prodotti rilevante.

239 Tenuto conto di tutto quanto precede, si deve concludere che l'ADM non ha provato che la Commissione è incorsa in errori nella valutazione dell'impatto concreto dell'intesa sul mercato.

C — *Sull'esistenza di errori di valutazione circa la durata dell'infrazione*

240 L'ADM considera che la Commissione sia incorsa in errori di valutazione ritenendo che l'infrazione sia durata fino al giugno 1995. Sostiene, da un lato, che ha posto termine alla sua partecipazione all'intesa nel corso della riunione del 4 ottobre 1994 a Londra e, dall'altro, che la riunione tenutasi tra il 3 e il 5 giugno 1995 a Anaheim (California) non può essere considerata una continuazione dell'infrazione. Pertanto, secondo l'ADM, l'ammenda va ridotta di conseguenza.

1. *Sulla cessazione della partecipazione dell'ADM all'intesa in occasione della riunione del 4 ottobre 1994 a Londra*

a) Argomenti delle parti

241 Secondo l'ADM, la Commissione a torto ha respinto gli argomenti da lei avanzati concludendo, ai punti 319-323 della Decisione, che non ha posto termine alla sua partecipazione all'intesa in occasione della riunione del 4 ottobre 1994 e che la sua partecipazione è perdurata fino al giugno 1995.

242 L'ADM, in primo luogo, facendo riferimento alla sentenza del Tribunale 6 aprile 1995, causa T-141/89, Tréfileurope/Commissione (Racc. pag. II-791, punto 85), e alla sentenza BPB de Eendracht/Commissione, punto 107, supra (punto 203), sostiene che un'impresa pone termine alla propria partecipazione ad una intesa quando da sé stessa se ne dissocia apertamente e si ritira dall'accordo. Orbene, questo è quanto l'ADM avrebbe fatto nel corso della riunione del 4 ottobre 1994.

243 Essa sostiene infatti che, nel corso di tale riunione, i suoi rappresentanti hanno informato gli altri partecipanti che avrebbe lasciato il gruppo se non fossero state risolte le questioni in sospeso sulle quote. Non sarebbe stato trovato alcun accordo e i suoi rappresentanti avrebbero abbandonato la riunione, come risulterebbe dal documento 6 della Commissione. Sottolinea che la Commissione ha a sua volta ripreso tale punto del resoconto della riunione del 4 ottobre 1994 (punto 228 della Decisione). Questi fatti corrisponderebbero non solo alle conclusioni della Commissione stessa secondo le quali le riunioni erano divenute sempre più tese prima di tale riunione, ma anche alle prove che la Jungbunzlauer aveva fornito alla Commissione per quanto riguarda tale riunione.

244 Inoltre, l'ADM rileva che, a conferma del suo ritiro dall'intesa, ha cessato di comunicare il suo fatturato di vendita all'intesa, come riconosciuto dalla

Commissione nel punto 228 della Decisione. Al contrario dell'interpretazione sostenuta dalla Commissione nel punto 321 della Decisione, tale atto non sarebbe consistito in una mera strategia negoziale in seno all'intesa, ma avrebbe reso manifesta la sua ferma intenzione di perseguire le attività restrittive. Infatti, sottolinea che si trattava di un comportamento obiettivo che è stato chiaramente compreso dalle altre parti e che era il segno che cessava di far parte dell'intesa.

245 La Commissione conclude per il rigetto di tale argomento.

b) Giudizio del Tribunale

246 Si deve dapprima ricordare che, secondo la giurisprudenza richiamata dall'ADM stessa (v. punto 242, supra), è possibile concludere per la cessazione definitiva dell'appartenenza all'intesa solo se l'ADM avesse pubblicamente preso le distanze dal contenuto delle riunioni.

247 Orbene, proprio dalla descrizione dei fatti fornita dall'ADM stessa, che, del resto, concorda con quella contenuta nella Decisione (v., in particolare, punti 228 e 321) risulta che, nel corso della riunione del 4 ottobre 1994 tenutasi a Londra, l'ADM non ha preso apertamente le distanze dagli obiettivi dell'intesa e dagli strumenti posti in essere per raggiungere tali obiettivi, in particolare la ripartizione delle quote di vendita di gluconato di sodio tra i partecipanti alla detta intesa. Al contrario, risulta che l'ADM ha invano cercato di risolvere il conflitto che scoppiava tra i partecipanti all'intesa e giungere a un compromesso sui quantitativi di vendita. Un siffatto comportamento testimonia piuttosto un'accettazione di principio dell'attuazione dell'intesa. Di conseguenza, al punto 321 della Decisione, la Commissione poteva validamente qualificare il comportamento dell'ADM in occasione di tale riunione come strategia intesa ad ottenere maggiori concessioni da parte degli altri partecipanti all'intesa piuttosto che cessazione di appartenenza alla stessa.

248 Non risulta inoltre da alcun altro documento invocato dall'ADM che gli altri partecipanti all'intesa avrebbero compreso il suo comportamento nel corso di tale riunione come pubblica presa di distanza dal contenuto stesso dell'intesa.

249 Infatti, in primo luogo, la lettera indirizzata il 21 maggio 1999 dalla Jungbunzlauer alla Commissione non contiene alcuna descrizione del comportamento tenuto dall'ADM nel corso della riunione del 4 ottobre 1994 a Londra. Ivi viene solo indicato che, «quando, il 4 ottobre 1994 a Londra, Roquette ha dichiarato che non avrebbe più rispettato nessuno [degli] accordi [dell'intesa], questi sono cessati».

250 In secondo luogo, nella lettera del 12 maggio 1998 inviata dalla Fujisawa alla Commissione, tale partecipante non ha fornito alcuna descrizione di detta riunione alla quale, del resto, come risulta dal punto 224 della Decisione, non ha partecipato. Al contrario, in questa lettera la Fujisawa ha fatto presente che l'intesa ha avuto termine solo nel 1995.

251 In terzo luogo, neppure la descrizione di detta riunione fatta dalla Jungbunzlauer nella lettera 30 aprile 1999 da questa indirizzata alla Commissione contiene indicazioni circa il fatto che, in occasione di detta riunione, l'ADM avrebbe dichiarato di volersi ritirare dall'intesa. Al contrario, la Jungbunzlauer ha fatto presente, in questa lettera, che l'ADM aveva chiesto un ritocco dei quantitativi di vendita ma che non era stata seguita.

252 Inoltre, là dove l'ADM invoca la circostanza che, a seguito di tale riunione, ha cessato di comunicare il proprio fatturato di vendita agli altri partecipanti all'intesa, va osservato che, come risulta dai punti 81-90 della Decisione, l'intesa è consistita in un meccanismo complesso inteso a ripartire i mercati, a fissare i prezzi e a scambiare informazioni sui clienti. Il semplice fatto, ammesso che sia dimostrato, che l'ADM abbia cessato, a seguito di tale riunione, di trasmettere agli altri partecipanti all'intesa il suo fatturato di vendita non dimostra che l'intesa abbia cessato di esistere o che l'ADM abbia cessato di parteciparvi.

253 Di conseguenza, l'ADM non ha dimostrato che la Commissione sia incorsa in errori di valutazione considerando che l'ADM non ha posto termine alla sua partecipazione all'intesa nel corso della riunione del 4 ottobre 1994.

2. *Sulla natura della riunione tenutasi dal 3 al 5 giugno 1995 ad Anaheim*

a) Argomenti delle parti

254 L'ADM ritiene che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione (punti 232 e 322), la riunione dal 3 al 5 giugno 1995 non può essere considerata come una continuazione dell'infrazione. Infatti, da un lato, tale riunione sarebbe coincisa con una riunione industriale. D'altro lato, nel corso di tale riunione i partecipanti avrebbero cercato di raggruppare le quote di vendita iniziali in maniera anonima (punto 232 della Decisione). Orbene, il sistema anonimo di scambio di informazioni circa il volume proposto non sarebbe stata una forma illegale di scambi di informazioni. Infatti, questo sistema avrebbe implicato che le parti sommino i volumi di vendita in modo che nessuna informazione inerente a un'impresa fosse rivelata a un partecipante qualsiasi. Non vi sarebbero rientrati meccanismi di sorveglianza delle vendite specifiche alle imprese, accordi di prezzo o di ripartizione delle vendite, che la Commissione avrebbe considerato elementi chiave dell'intesa sul gluconato di sodio. Ad ogni modo il sistema previsto dai partecipanti per raggiungere l'obiettivo di accertare la dimensione totale del mercato sarebbe fallito.

255 Le indicazioni contenute in un documento ottenuto presso la Roquette e richiamato dalla Commissione ai punti 233 e 322 della Decisione secondo le quali tale riunione avrebbe avuto ad oggetto «compensazioni» nonché l'«obiettivo di produzione mondiale» o i «prezzi» sarebbero vaghe ed ambigue. Inoltre, non si tratterebbe della dichiarazione di un testimone, ma di un riassunto dell'accordo redatto da un

procuratore americano che sarebbe servito come base per la discussione con i testimoni della Roquette. In quanto dichiarazione giudiziaria basata su fonti sconosciute, tale documento potrebbe avere solo debole valore probatorio di fronte alle deposizioni dei testimoni oculari implicati.

256 Per quanto riguarda il telefax indirizzato il 1° maggio 1995 dalla Glucona all'albergo dove doveva tenersi la riunione del mese di giugno 1995, l'ADM rileva che, secondo tale documento, la prenotazione riguardava il 6 giugno 1995, mentre la riunione si era tenuta tra il 3 e il 5 giugno 1995. Inoltre, sottolinea che tale prenotazione poteva essersi riferita ad una diversa riunione e che, anche se avesse avuto ad oggetto l'intesa, dimostrerebbe al massimo che la Glucona pensava di poter convincere gli altri partecipanti a riformare l'intesa.

257 La Commissione conclude per il rigetto di tale argomento.

b) Giudizio del Tribunale

258 Si deve, in primo luogo, osservare che l'ADM non contesta, come rilevato dalla Commissione al punto 232 della Decisione, che nel corso di tale riunione, alla quale erano presenti i partecipanti all'intesa, questi hanno discusso dei volumi delle vendite di gluconato di sodio realizzati nel 1994. La Commissione ha, in particolare, rilevato, senza essere a tal riguardo contestata dall'ADM, che a dire di quest'ultima, la Jungbunzlauer le aveva chiesto «di comunicare i dati totali delle vendite di gluconato di sodio realizzati dall'ADM nel 1994» (punto 232 della Decisione).

259 Orbene, si deve notare che tale modo di procedere coincideva, essenzialmente, con la prassi costante in seno all'intesa che mirava ad assicurare il rispetto delle quote di vendita assegnate e che, come risulta dai punti 92 e 93 della Decisione, consisteva nel fatto che, prima di ciascuna riunione, i partecipanti all'intesa comunicavano i loro dati delle vendite alla Jungbunzlauer, che li raccoglieva e li distribuiva nel corso delle riunioni.

260 In secondo luogo, l'ADM conferma la descrizione degli avvenimenti considerati dalla Commissione nel punto 232 della Decisione secondo la quale, nel corso di tale riunione, era stato proposto un nuovo sistema di scambio di informazioni relative al volume delle vendite. Tale sistema doveva consentire di stabilire, in modo anonimo, cioè in modo che nessuno dei partecipanti avesse conoscenza dei dati degli altri, la dimensione del mercato del gluconato di sodio nel seguente modo:

«[L]'impresa A scriverebbe una cifra arbitraria rappresentativa di una parte del suo volume totale; l'impresa B mostrerebbe allora all'impresa C la somma dei numeri dell'impresa A e dell'impresa B; l'impresa C aggiungerebbe il suo volume totale a tale somma; l'impresa A vi aggiungerebbe infine il resto del suo volume totale e comunicherebbe tale totale al gruppo» (punto 233 della Decisione).

261 L'ADM non può validamente a tale riguardo sostenere che un siffatto sistema non costituisca un'infrazione all'art. 81 CE, perché, tra altro, non aveva ad oggetto accordi di fissazione dei prezzi, di ripartizione delle quote di vendita e di meccanismo di sorveglianza delle vendite specifiche alle imprese.

262 Infatti, senza che sia necessario valutare se, considerato individualmente, tale comportamento costituisca una violazione delle regole di concorrenza, va considerato che la Commissione poteva giustamente ritenere che esso integrava un nuovo tentativo dei membri dell'intesa di «restaurare l'ordine sul mercato» e di mantenere le loro pratiche anticoncorrenziali poste in atto nel corso degli anni

precedenti al fine di assicurarsi il controllo del mercato con un'azione congiunta, per quanto, se del caso, sotto forme e metodi differenti. La circostanza che i partecipanti all'intesa abbiano cercato di mettere in atto un sistema di scambio «anonimo» di informazioni, quale descritto al punto 260, supra, poteva ragionevolmente essere interpretata dalla Commissione come una conseguenza naturale del comportamento delle imprese in seno all'intesa che, come risulta in particolare dal punto 93 della Decisione, era caratterizzata da un «clima di crescente mutuo sospetto», ma che aveva ciò nondimeno l'obiettivo di ripartire il mercato. Sotto questa ottica, la Commissione poteva validamente considerare che, mettendo in atto il nuovo sistema di scambio di informazioni, i membri dell'intesa dimostravano che «erano ancora [decisi] a trovare una soluzione che consentisse loro di continuare le loro pratiche anticoncorrenziali» (punto 322 della Decisione) e di «mantenere il loro controllo del mercato con una azione congiunta» (punto 232 della Decisione).

263 In terzo luogo, la breve nota che la Roquette ha consegnato nel corso di tale riunione e che la Commissione avrebbe richiamato ai punti 233 e 322 della Decisione («6.95 Anaheim: Discussione: compensazione; 44 000 mt produzione bersaglio a livello mondiale; prezzo») può ragionevolmente considerarsi come conferma della tesi sostenuta dalla Commissione, anche se è vero che, individualmente considerata e posta al di fuori del suo contesto, tale nota fornisce soltanto un'idea imprecisa del contenuto delle discussioni tenutesi nel corso della riunione del 3, 4 e 5 giungo 1995. Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto dall'ADM, nella misura in cui la Roquette, nel corso della fase amministrativa del procedimento ha spontaneamente sottoposto tale documento all'esame della Commissione, quest'ultima poteva validamente servirsene per confortare la propria tesi.

264 In quarto luogo, le differenti dichiarazioni dei partecipanti all'intesa, invocate dall'ADM, non sono tali da mettere in dubbio il punto di vista sostenuto dalla Commissione. Infatti, la dichiarazione di un impiegato della Roquette, allegata alla lettera di quest'ultima del 22 luglio 1999, secondo la quale tale riunione «non è approdata a nulla e non è servita a nulla», il che coincide con la dichiarazione della Jungbunzlauer nella lettera del 30 aprile 1999, è priva di importanza, dal momento

che conferma che tale riunione non ha modificato il funzionamento di una infrazione unica e continuata (punto 254 della Decisione). Tale lettera pertanto non dimostra la mancanza d'intenzione, da parte dei membri dell'intesa, di mantenere il loro comportamento illecito.

265 In questo contesto si deve ricordare che, ai fini dell'esame dell'applicazione dell'art. 81, n. 1, CE a un accordo o a una pratica concertata, la considerazione degli effetti concreti di un'intesa è superflua, qualora risulti che questa ha avuto per oggetto quello di impedire, di restringere, o di falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune (sentenze della Corte 13 luglio 1966, cause riunite 56/64 e 58/64, Consten e Grundig/Commissione, Racc. pagg. 429 e 496; Commissione/Anic Partecipazioni, punto 204 supra, punto 99, e 8 luglio 1999, causa C-199/92 P, Hüls/Commissione, Racc. pag. I-4287, punto 178; sentenza del Tribunale 23 febbraio 1994, cause riunite T-39/92 e T-40/92, CB e Europay/Commissione, Racc. pag. II-49, punto 87).

266 In quinto luogo, la circostanza che tale riunione si sia tenuta nell'ambito di una riunione industriale generale è inconferente, perché non esclude che le imprese interessate abbiano approfittato di tale riunione generale per incontrarsi in merito all'intesa.

267 Di conseguenza, la Commissione poteva validamente considerare che l'ADM ha partecipato all'intesa fino al giugno 1995.

268 Tenuto conto di tutto quanto precede, si deve concludere che l'ADM non ha provato che la Commissione sia incorsa in errore di valutazione circa la durata dell'infrazione.

D — *Sulle circostanze attenuanti*

269 Per quanto riguarda la valutazione operata dalla Commissione circa le circostanze attenuanti, l'ADM rileva errori di valutazione relativi, in primo luogo, alla cessazione della partecipazione all'intesa prima dell'indagine, in secondo luogo, all'assenza di necessità di garantire carattere dissuasivo all'ammenda e, in terzo luogo, all'adozione di un codice di condotta da parte dell'ADM.

1. *Sulla cessazione della partecipazione all'intesa*

a) Argomenti delle parti

270 L'ADM sostiene che, al punto 3, terzo trattino, degli orientamenti, l'«aver posto fine alle attività illecite sin dai primi interventi della Commissione (in particolare allo stadio degli accertamenti)» è riconosciuto come circostanza attenuante. Essa ritiene che, nella specie, avrebbe dovuto fruire di tale circostanza attenuante, dato che ha posto termine al suo comportamento illecito sin dal primo intervento delle autorità della concorrenza americane. Inoltre sostiene che i fatti di cui al presente caso sono pressoché identici a quelli del caso denominato «aminoacidi» [decisione della Commissione 7 giugno 2000, 2001/418/CE, relativa ad un procedimento di applicazione dell'articolo 81 del trattato CE e dell'articolo 53 dell'accordo SEE (Caso COMP/36.545/F3 – Aminoacidi) (GU 2001, L 152, pag. 24; in prosieguo: il «caso degli aminoacidi»)], nel quale la Commissione avrebbe concesso una riduzione dell'importo dell'ammenda del 10 %. Invoca altresì la sentenza del Tribunale 20 marzo 2002, causa T-31/99, ABB Asea Brown Boveri/Commissione (Racc. pag. II-1881, punto 238), nella quale il Tribunale avrebbe giudicato che alle imprese che avevano collaborato con la Commissione per porre termine all'intesa doveva essere concessa una riduzione dell'ammenda. Infine, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, esisterebbero casi ove le intese sono perdurate dopo l'intervento delle autorità competenti.

271 La Commissione considera che l'ADM non può, nella specie, validamente invocare il punto 3, terzo trattino, degli orientamenti. Infatti, a suo avviso, nel caso di intese segrete, sarebbe inconcepibile che queste continuino dopo essere state scoperte. Pertanto l'applicazione di una circostanza attenuante a titolo di cessazione dell'infrazione sin dai primi interventi della Commissione sarebbe inappropriata.

b) Giudizio del Tribunale

272 Il punto 3 degli orientamenti, intitolato «Circostanze attenuanti», prevede una riduzione dell'importo di base dell'ammenda qualora la Commissione si trovi in presenza di circostanze attenuanti particolari, come, per esempio, l'aver posto fine alle attività illecite sin dai primi interventi della Commissione (in particolare dagli accertamenti in poi).

273 La Commissione ammette, nella sua Decisione, che l'ADM come pure le altre parti dell'intesa hanno posto termine all'infrazione sin dall'intervento delle autorità americane, il 27 giugno 1995 (punto 234 della Decisione).

274 A questo riguardo, però, va innanzitutto ricordato che, al fine di istituire un mercato comune che presenti un alto grado di competitività, l'art. 3 CE prevede che l'azione della Comunità comporti un regime che assicuri che la concorrenza non sia falsata nel mercato interno. L'art. 81, n. 1, CE, che vieta tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni di imprese e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra gli Stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune, costituisce uno dei principali strumenti che consente l'attuazione del detto regime.

275 Si deve inoltre ricordare che incombe alla Commissione sia perseguire una politica generale intesa ad applicare in materia di concorrenza i principi fissati dal Trattato e ad orientare in questo senso i comportamenti delle imprese sia istruire e reprimere infrazioni individuali. Per questa ragione, la Commissione dispone del potere d'infliggere ammende alle imprese che, intenzionalmente o per negligenza, trasgrediscono l'art. 81, n. 1, CE (v., in tal senso, sentenza Musique diffusion française e a./Commissione, punto 44 supra, punto 105).

276 Da ciò consegue che per valutare la gravità di una infrazione, onde determinare l'importo dell'ammenda, la Commissione deve tener conto non solo delle circostanze particolari della fattispecie, ma anche del contesto in cui si colloca l'infrazione e curare che la sua azione abbia carattere dissuasivo (v., in tal senso, sentenza Musique diffusion française e a./Commissione, punto 44 supra, punto 106). Infatti, soltanto prendendo in considerazione tali aspetti è possibile garantire la piena efficacia dell'azione della Commissione per mantenere una concorrenza non falsata sul mercato comune.

277 Un'analisi puramente letterale della disposizione di cui al punto 3, terzo trattino, degli orientamenti potrebbe dare l'impressione che costituisca in generale e senza riserve una circostanza attenuante il semplice fatto che un contravventore cessi ogni infrazione fin dai primi interventi della Commissione. Orbene, siffatta interpretazione di detta disposizione sminuirebbe l'effetto utile delle disposizioni che consentono il mantenimento di una concorrenza efficace, perché affievolirebbe sia la sanzione che può essere imposta a seguito di una violazione dell'art. 81 CE sia l'effetto dissuasivo di una siffatta sanzione.

278 Infatti, a differenza di altre circostanze attenuanti, tale circostanza non è inerente né alla peculiarità soggettiva del contravventore né ai fatti propri del caso di specie, dato che procede essenzialmente dall'intervento esterno della Commissione. La cessazione di una infrazione unicamente a seguito dell'intervento della Commissione non può pertanto essere assimilata ai meriti che derivano da una iniziativa autonoma da parte del contravventore, ma costituisce soltanto una reazione appropriata e normale al detto intervento. Inoltre, siffatta circostanza sancisce solo il

ritorno del contravventore a un comportamento lecito e non contribuisce a rendere l'azione della Commissione più efficace. Infine, l'asserito carattere attenuante di tale circostanza non può giustificarsi con il semplice incentivo a porre fine all'infrazione che essa induce e ciò tanto più alla luce di quanto sopra constatato. Si deve rilevare a questo riguardo che la qualificazione come circostanza aggravante della continuazione di una infrazione dopo i primi interventi della Commissione (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 20 marzo 2002, causa T-28/99, Sigma Tecnologie/Commissione, Racc. pag. II-1845, punti 102 e seguenti) costituisce già, giustamente, un incentivo a porre termine all'infrazione, che però, esattamente al contrario della circostanza attenuante di cui trattasi, non attenua né la sanzione né l'effetto dissuasivo di tale sanzione.

279 Infatti, il riconoscimento della cessazione di una infrazione sin dai primi interventi della Commissione come circostanza attenuante comprometterebbe ingiustificatamente l'effetto utile dell'art. 81, n. 1, CE, a causa dell'attenuazione non solo della sanzione ma anche dell'effetto dissuasivo della sanzione. Di conseguenza, la Commissione non poteva imporre a se stessa di considerare la mera cessazione dell'infrazione sin dai suoi primi interventi come circostanza attenuante. Si deve pertanto interpretare restrittivamente la disposizione di cui al punto 3, terzo trattino, degli orientamenti, in modo da non contrastare l'effetto utile dell'art. 81, n. 1, CE.

280 Si deve di conseguenza interpretare tale disposizione nel senso che solo le circostanze particolari del caso di specie, nelle quali il caso di cessazione dell'infrazione fin dai primi interventi della Commissione viene a concretizzarsi, potrebbero giustificare che tale circostanza venga presa in considerazione come circostanza attenuante (v., in tal senso, sentenza ABB Asea Brown Boveri/Commissione, punto 270 supra, punto 213).

281 Nel caso di specie si deve pertanto ricordare che l'infrazione di cui trattasi verte su un'intesa segreta, avente ad oggetto una fissazione dei prezzi e una ripartizione dei mercati. Questo tipo di intesa è espressamente vietata dall'art. 81, n. 1, lett. a)

e c), CE e costituisce una infrazione particolarmente grave. Le parti dovevano pertanto essere consapevoli dell'illiceità del loro comportamento. Il carattere segreto dell'intesa conferma il fatto che le parti erano consapevoli dell'illiceità del loro comportamento. Di conseguenza, il Tribunale ritiene che non sussista alcun dubbio che tale infrazione sia stata commessa intenzionalmente dalle parti in causa.

282 Orbene, il Tribunale ha già espressamente considerato che la cessazione di una infrazione commessa intenzionalmente non può essere considerata una circostanza attenuante quando è stata determinata dall'intervento della Commissione (sentenze del Tribunale 11 marzo 1999, causa T-156/94, Aristrain/Commissione, Racc. pag. II-645, punto 138, e causa T-157/94, Ensidesa/Commissione, Racc. pag. II-707, punto 498).

283 Alla luce di quanto precede, il Tribunale ritiene che, nella specie, il fatto che l'ADM abbia posto termine all'infrazione a seguito del primo intervento di una autorità della concorrenza non sia tale da costituire circostanza attenuante.

284 Questa conclusione non è inficiata dalla circostanza che, nella specie, l'ADM ha posto termine alle pratiche anticoncorrenziali di cui trattasi a seguito dell'intervento delle autorità americane e non della Commissione (v. punti 128 e 193 della Decisione). Infatti, la circostanza che l'ADM abbia cessato ogni infrazione sin dai primi interventi delle autorità americane della concorrenza non rende tale cessazione deliberata più di quanto lo sarebbe stata se fosse avvenuta sin dai primi interventi della Commissione.

285 A sostegno della sua argomentazione l'ADM invoca altresì la sentenza ABB Asea Brown Boveri/Commissione (punto 270 supra, punto 238), in quanto il Tribunale avrebbe ivi giudicato che una riduzione dell'ammenda doveva essere concessa alle imprese che avevano in precedenza collaborato con la Commissione per porre termine all'intesa. È sufficiente a questo proposito sottolineare che questa sentenza non consente di concludere che il fatto che la ricorrente abbia posto termine all'infrazione sin dai primi interventi di un'autorità della concorrenza costituisca in

tutti i casi una circostanza attenuante. Inoltre, nel passo invocato dall'ADM, la sentenza enuncia il principio secondo il quale, qualora il comportamento dell'impresa incriminata abbia consentito alla Commissione di constatare una infrazione con meno difficoltà e, se del caso, di porvi termine, tale circostanza deve essere presa in considerazione. Orbene, tale circostanza implica una iniziativa dell'impresa incriminata che va oltre la mera cessazione dell'infrazione a seguito dell'intervento della Commissione. Di conseguenza, tale giurisprudenza non rimette in discussione l'analisi qui sopra ripresa.

286 Per quanto riguarda il caso aminoacidi (v. punto 270 supra), invocato dall'ADM per dimostrare la violazione dei principi di parità di trattamento e di proporzionalità, il Tribunale considera innanzi tutto che una prassi amministrativa non può essere costruita a partire da un singolo caso. Inoltre, come ricordato al punto 110, supra, la sola circostanza che la Commissione abbia valutato, nell'ambito della sua precedente prassi decisionale, un comportamento in un certo modo non vuol dire che sia obbligata a effettuare la medesima valutazione in occasione dell'adozione di una successiva decisione. Infine, e comunque, il Tribunale considera che detto caso non è tale da rimettere in discussione né l'analisi che discende da uno degli obiettivi strategici della Comunità qui sopra ripresa né la giurisprudenza cui hanno dato luogo le sentenze Aristrain/Commissione e Ensidesa/Commissione, punto 282 supra, in quanto traduce solo la valutazione della Commissione.

287 Pertanto, per le ragioni che precedono, il fatto che nella specie non sia stato tenuto conto della cessazione dell'infrazione fin dai primi interventi delle autorità americane della concorrenza come circostanza attenuante non può essere considerato inficiato da errore.

2. *Sull'assenza della necessità di garantire carattere dissuasivo all'ammenda*

a) Argomenti delle parti

288 L'ADM ricorda che nel quadro dei vari procedimenti promossi dinanzi ai tribunali americani in merito ai casi della lisina e dell'acido citrico ha già pagato oltre

USD 250 milioni per violazione delle norme antitrust. La Commissione ne avrebbe dovuto tener conto a titolo di circostanze attenuanti, conformemente alla sua prassi decisionale [decisione della Commissione 21 dicembre 1988, 89/190/CEE, relativa ad un procedimento di applicazione dell'articolo 85 del trattato CEE (caso IV/31.865 – PVC) (GU 1989, L 74, pag. 1)].

289 La Commissione conclude per il rigetto di tale argomento.

b) Giudizio del Tribunale

290 In limine, va ricordato che il principio ne bis in idem vieta di sanzionare una stessa persona più di una volta per il medesimo comportamento illecito al fine di proteggere un medesimo interesse giuridico. L'applicazione di questo principio è soggetta a tre condizioni cumulative, cioè l'identità dei fatti, l'identità del contravventore e l'identità dell'interesse giuridico protetto (v., in tal senso, sentenza della Corte 7 gennaio 2004, cause riunite C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, Aalborg Portland e a./Commissione, Racc. pag. I-123, punto 338).

291 Come più volte giudicato dalla Corte e dal Tribunale, nel caso in cui i fatti alla base delle due condanne in considerazione trovano la loro origine in un medesimo insieme di accordi, ma si distinguono ciò nondimeno per quanto riguarda il loro oggetto e la loro ubicazione territoriale, tale principio non è applicabile (sentenze della Corte 14 dicembre 1972, causa 7/72, Boehringer/Commissione, Racc. pag. 1281, punti 3 e 4, e 13 febbraio 1969, causa 14/68, Wilhelm e a., Racc. pag. 1, punto 11; sentenze Trefileurope/Commissione, punto 242, supra, punto 191, e 6 aprile 1995, causa T-149/89, Sotralentz/Commissione, Racc. pag. II-1127, punto 29).

292 Orbene, nella specie, da un lato, i pagamenti invocati dall'ADM riguardano, in parte, altre intese, cioè quelle relative ai mercati della lisina e dell'acido citrico. D'altro lato, per quanto riguarda l'intesa relativa al gluconato di sodio, in forza del principio di territorialità, non esiste conflitto nell'esercizio delle competenze della Commissione e delle autorità di concorrenza degli Stati terzi di infliggere ammende alle imprese che violano le regole di concorrenza del SEE e dei detti Stati terzi (v., in tal senso, sentenza Archer Daniels Midland e Archer Daniels Midland Ingredients/Commissione, punto 38 supra, punto 90, e sentenza della Corte 15 luglio 1970, causa 44/69, Bunchler/Commissione, Racc. pag. 733, punti 52 e 53, come pure, per analogia, in materia di concentrazione, a proposito della competenza della Comunità circa gli effetti di un comportamento illegittimo in parallelo con le competenze delle autorità di concorrenza di Stati terzi, sentenza del Tribunale 25 marzo 1999, causa T-102/96, Gencor/Commissione, Racc. pag. II-753, punti 95 e 98). La Commissione non era pertanto tenuta a tener conto di tali circostanze in forza del principio ne bis in idem.

293 Per quanto riguarda l'affermazione secondo la quale la Commissione ha già, in passato, tenuto conto di siffatto elemento nella fissazione delle ammende a titolo di circostanze attenuanti, basta ricordare che, per giurisprudenza, il solo fatto che nella sua prassi decisionale anteriore la Commissione abbia preso in considerazione taluni elementi in quanto circostanze attenuanti non implica per questa un obbligo di procedere allo stesso modo in un determinato caso (v., in tal senso, sentenze del Tribunale Hercules Chemicals/Commissione, punto 110 supra, punto 357, e 14 maggio 1998, causa T-352/94, Mo och Domsjö/Commissione, Racc. pag. II-1989, punti 417 e 419).

294 Ad ogni modo, e ad abundantiam, va constatato, da un lato, che l'ADM si limita a fare riferimento ad una sola decisione e, dall'altro, che la Commissione, interpellata dal Tribunale con un quesito scritto, ha dimostrato che, nella sua ormai costante prassi decisionale, non applica siffatta circostanza attenuante in situazioni analoghe a quelle di specie.

295 Di conseguenza l'ADM rimprovera a torto alla Commissione di non averle concesso una riduzione dell'ammenda in ragione di una asserita assenza di necessità di dissuasione.

3. *Sull'adozione di un codice di condotta da parte dell'ADM*

a) Argomenti delle parti

296 L'ADM sostiene che la Commissione avrebbe dovuto tenere conto, in occasione del calcolo dell'ammenda, dell'attuazione in seno all'ADM di un programma rigoroso e permanente di adeguamento alle regole di concorrenza, comportante, tra l'altro, l'adozione di un codice di condotta rivolto a tutti i dipendenti dell'impresa e la creazione di un servizio specializzato.

297 Inoltre, l'adozione del programma di adeguamento alle regole di concorrenza, la costituzione di una nuova direzione ed il licenziamento dei quadri superiori implicati nell'infrazione starebbero a dimostrare un sincero ravvedimento dell'impresa. Del resto, l'ADM sottolinea che non era stata fino ad allora oggetto di alcun rilievo negativo ai sensi del diritto comunitario della concorrenza.

298 La Commissione conclude per il rigetto di tale argomento.

b) Giudizio del Tribunale

299 È stato già giudicato che, se è certamente importante che una impresa adotti provvedimenti per impedire che in futuro siano commesse da parte dei propri collaboratori nuove infrazioni al diritto comunitario della concorrenza, l'adozione di siffatti provvedimenti nulla muta nella realtà dell'infrazione constatata. La Commissione non è pertanto tenuta a considerare un siffatto elemento come

circostanza attenuante, tanto più qualora l'infrazione di cui trattasi costituisca, come nella specie, una palese violazione dell'art. 81, n. 1, lett. a) e b), CE (sentenze Dansk Rørindustri e a./Commissione, punto 38 supra, punto 373, e Archer Daniels Midland e Archer Daniels Midland Ingredients/Commissione, punto 38 supra, punti 280 e 281).

300 Inoltre, là dove l'ADM aggiunge di non aver mai costituito fino ad allora oggetto di rilievi negativi ai sensi del diritto comunitario della concorrenza, va sottolineato che, se è vero che, in caso contrario, gli orientamenti prevedono che la Commissione può considerare circostanze aggravanti nei confronti di un'impresa che è già incorsa in una o più infrazioni del medesimo tipo, tuttavia non risulta che, qualora l'infrazione di cui trattasi sia la prima di questo tipo commessa dall'impresa interessata, quest'ultima abbia diritto all'applicazione di un trattamento favorevole a titolo di circostanza attenuante.

301 Di conseguenza l'ADM rimprovera a torto alla Commissione di non averle concesso una riduzione dell'ammenda in ragione dell'adozione di un codice di condotta.

302 Da tutto quanto sopra considerato consegue che l'ADM non ha provato che la Commissione è incorsa in errore nell'esame delle circostanze attenuanti.

E — *Sulla cooperazione dell'ADM durante la fase amministrativa del procedimento*

1. *Introduzione*

303 L'ADM solleva due motivi per quanto riguarda la sua cooperazione durante la fase amministrativa del procedimento con i quali deduce, da un lato, errori di valutazione e, dall'altro, la violazione del principio di parità di trattamento.

304 Prima di esaminare la fondatezza di tali motivi, occorre riassumere la valutazione operata dalla Commissione circa la cooperazione delle imprese quale risulta dai punti 411-427 della Decisione.

305 Innanzitutto, in applicazione del punto B della comunicazione sulla cooperazione (v. punto 6 supra), la Commissione ha consentito alla Fujisawa una «riduzione notevole» dell'80 % dell'importo dell'ammenda che le sarebbe stata inflitta in assenza di cooperazione. In questo contesto la Commissione ha riconosciuto che è stata la Fujisawa ad aver denunciato, ai sensi di tale disposizione, l'intesa presso la Commissione prima che questa avesse proceduto ad una verifica. La Commissione ha altresì riconosciuto che quando la Fujisawa le ha fornito la sua dichiarazione dei fatti e i documenti relativi all'intesa, il 12 maggio 1998, non disponeva ancora di informazioni sufficienti per dimostrare l'esistenza dell'intesa denunciata. La Commissione ha, in particolare, ritenuto che la Fujisawa era stato il primo partecipante all'intesa a fornire elementi determinanti per dimostrare l'esistenza dell'intesa per tutta la sua durata, fornendole un elenco delle riunioni dell'intesa nonché un riassunto dei comportamenti dei principali attori e degli avvenimenti chiave tra il 1981 e il 1995. Secondo la Commissione, la dichiarazione della Fujisawa le ha consentito di farsi un'idea dei principi alla base dell'intesa, cioè la struttura ed il funzionamento dell'intesa, ivi compresi i principali accordi conclusi e i meccanismi di applicazione elaborati (punti 412-418 della Decisione).

306 Successivamente, respingendo gli argomenti dell'ADM secondo cui questa integrava le condizioni previste dal punto C della medesima comunicazione per fruire di una «importante riduzione» dell'importo dell'ammenda, la Commissione ha ritenuto che, nel momento in cui l'ADM aveva iniziato a cooperare con lei, disponesse già di sufficienti informazioni comunicate dalla Fujisawa per dimostrare l'esistenza dell'intesa durante tutto il periodo (punti 419-423 della Decisione).

307 Infine, in applicazione del punto D di tale comunicazione, la Commissione ha consentito una «riduzione significativa» del 40 % dell'importo dell'ammenda all'ADM e alla Roquette e del 20 % all'Akzo, all'Avebe e alla Jungbunzlauer. In

questo contesto, la Commissione ha tenuto conto in particolare del fatto che la Roquette era stata il solo partecipante all'intesa ad aver comunicato documenti che fornivano una relazione circa il contenuto e le conclusioni delle riunioni dell'intesa e che, nelle loro dichiarazioni, la Roquette e l'ADM avevano descritto il meccanismo dell'intesa e il ruolo dei partecipanti e fornito precisazioni su talune riunioni. La Commissione ha precisato che, sia le dichiarazioni della Fujisawa sia i documenti della Roquette nonché le dichiarazioni della Roquette e dell'ADM avevano costituito la sua principale fonte per l'elaborazione della Decisione (punti 424-427 della Decisione).

2. *Sulla errata valutazione della cooperazione dell'ADM*

a) Argomenti delle parti

308 L'ADM considera che la riduzione del 40 % dell'importo dell'ammenda concessale ai sensi delle disposizioni del punto D della comunicazione sulla cooperazione è insufficiente. Contrariamente a quanto rilevato dalla Commissione al punto 422 della Decisione, l'ADM ritiene di essere stata la prima, inviando alla Commissione un resoconto sul periodo che va dal 1991 al 1995, a fornire prove decisive circa l'esistenza dell'intesa per il periodo successivo al 1991. Pertanto, a suo avviso, la Commissione le ha negato a torto la concessione della riduzione in virtù del punto C della comunicazione sulla cooperazione.

309 Innanzitutto l'ADM ritiene infatti che le prove fornite dalla Fujisawa per questo stesso periodo siano limitate.

310 Rileva, in primo, luogo che la Fujisawa aveva esibito una lettera di accompagnamento con dettagli relativi al periodo anteriore al 1990. Per contro, per il periodo 1991-1995, la Fujisawa avrebbe soltanto evocato due riunioni senza fornire alcuna

specifica informazione sugli accordi sui prezzi o sui volumi. Inoltre, una di queste due riunioni sarebbe stata quella del 6 giugno 1995 che, secondo l'ADM, si era tenuta dopo che l'infrazione aveva avuto termine (v., supra). Per quanto riguarda l'altra riunione, quella di Atlanta nel giugno 1994, la descrizione sarebbe vaga.

311 In secondo luogo, osserva che la Fujisawa aveva esibito un tabulato con un elenco delle riunioni redatto dai dirigenti di tale impresa che vi avevano assistito. Tuttavia, a motivo dell'impegno molto limitato di questi dirigenti durante tale periodo, la testimonianza relativa ai fatti avvenuti tra il 1991e il 1995 contiene soltanto indicazioni minime o non pertinenti sulle riunioni. Infatti, riferisce soltanto di cinque delle tredici riunioni tenutesi durante tale periodo e che hanno costituito oggetto della comunicazione degli addebiti. Inoltre, la descrizione del tenore di tali riunioni sarebbe poco precisa: i prezzi convenuti, la ripartizione delle vendite o i meccanismi di sorveglianza non sarebbero stati rubricati per questo periodo e i nomi dei rappresentanti delle altre imprese che hanno assistito alle riunioni verrebbero ricordati solo parzialmente.

312 Inoltre, secondo l'ADM, i documenti ottenuti nel corso delle ispezioni condotte nei locali delle altre imprese prima dell'inizio della collaborazione dell'ADM forniscono prove scarse per il periodo successivo all'estate 1991. Infatti, i documenti esaminati nei locali della Glucona menzionerebbero riunioni che coinciderebbero in generale con le riunioni di dimostrazione dell'Institute of Food Technology (IFT) o del Food Ingredients Europe (FIE) alle quali sarebbe stato comunque probabile che i partecipanti avessero assistito, ma non riferiscono nei dettagli il tenore di tali riunioni. Inoltre, la Glucona non avrebbe fornito alcuna precisazione quanto al contenuto di tali riunioni e si sarebbe limitata ad affermare che la discussione aveva avuto ad oggetto «il mercato e le vendite».

313 Al contrario, l'ADM avrebbe fornito, in primo luogo, la testimonianza di uno dei suoi ex dipendenti che ha messo a disposizione prove di primo piano circa le riunioni, il loro contenuto e i meccanismi dell'intesa, in secondo luogo, la prima informazione dell'esistenza di sette riunioni non menzionate né nelle testimonianze della Fujisawa e della Glucona, né nelle richieste di informazioni della Commissione,

in terzo luogo, il dettaglio del tenore delle riunioni che non era indicato né nella testimonianza della Fujisawa né in quella della Glucona e la spiegazione della designazione di taluni partecipanti in ciascuna regione come «le società meglio piazzate in materia di prezzi», dei prezzi bersaglio fissati dall'intesa, nonché dell'influenza e del contenuto dell'intesa e, in quarto luogo, una descrizione del ruolo dei partecipanti alle riunioni.

314 In terzo luogo, l'ADM sostiene che i detti elementi di prova hanno consentito alla Commissione di conseguire che altri partecipanti ammettessero i fatti e cooperassero. Infatti, a suo avviso, verso la fine del 1998, le prove a disposizione della Commissione erano molto limitate: nonostante le informazioni rilasciate dalle autorità americane, le richieste di informazioni e le ispezioni a sorpresa nei locali delle parti nel corso del 1997-1998, soltanto la Fujisawa aveva offerto la sua collaborazione alla Commissione (punti 54-56 della Decisione). Le prove fornite dalla Fujisawa sarebbero state però incomplete e non corroborate in modo apprezzabile da documenti sequestrati nei locali delle altre parti (Avebe, Glucona, Jungbunzlauer e Roquette).

315 La Commissione conclude per il rigetto del motivo.

b) Giudizio del Tribunale

316 Nella comunicazione sulla cooperazione, la Commissione ha definito le condizioni alle quali le imprese che cooperano con lei nel corso di una sua indagine su un'intesa potranno essere esentate dall'ammenda o fruire di una riduzione dell'importo dell'ammenda che avrebbero dovuto altrimenti pagare (v. punto A 3 della comunicazione sulla cooperazione).

317 Laddove l'ADM ritiene in sostanza che la Commissione le neghi a torto il beneficio della riduzione di cui al punto C della comunicazione sulla cooperazione, va verificato se la Commissione non abbia violato le condizioni di applicazione del detto punto.

318 Il punto C della comunicazione sulla cooperazione, intitolato «Importante riduzione dell'ammontare dell'ammenda», così dispone:

«L'impresa che, soddisfatte le condizioni di cui al [punto] B, [lett.] b)-e), denuncia l'intesa segreta dopo che la Commissione abbia proceduto ad accertamenti, previa decisione, presso imprese partecipanti all'intesa stessa, senza che tali accertamenti abbiano potuto fornire una base sufficiente per giustificare l'avvio del procedimento in vista dell'adozione di una decisione, beneficia di una riduzione dal 50-75 % dell'ammontare dell'ammenda».

319 Le condizioni del punto B, lett. b)-e), alle quali il punto C fa rinvio contemplano l'impresa che:

«b) sia la prima a fornire elementi determinanti ai fini della prova dell'esistenza dell'intesa;

c) abbia cessato di partecipare ad attività illecita al più tardi al momento in cui denuncia l'intesa;

d) fornisca alla Commissione tutte le informazioni utili, nonché tutti i documenti e gli elementi probatori di cui dispone riguardanti l'intesa e assicuri una permanente e totale cooperazione per tutto il corso dell'indagine;

e) non abbia costretto un'altra impresa a partecipare all'intesa né abbia svolto un ruolo di iniziazione o determinante nell'attività illecita».

320 Nel caso di specie, per dimostrare che la Commissione avrebbe dovuto concederle una «importante riduzione dell'ammontare dell'ammenda» ai sensi del punto C della comunicazione sulla cooperazione, l'ADM sostiene, in sostanza, che le prove fornite dalla Fujisawa per il periodo che va dal 1991 al 1995 erano limitate. Orbene, questo argomento non è tale da dimostrare che la Commissione ha violato la comunicazione sulla cooperazione dato che, anche per il periodo dal 1991 al 1995, durante il quale l'ADM ha partecipato all'intesa, questa non è stata «la prima a fornire alla Commissione elementi determinanti ai fini della prova dell'esistenza dell'intesa» ai sensi del punto C, letto in combinato con il punto B, lett. b), della comunicazione sulla cooperazione.

321 Infatti, la comunicazione sulla cooperazione non prevede che, per soddisfare tale condizione, l'impresa che denuncia l'intesa segreta alla Commissione debba fornirle l'insieme degli elementi determinanti per l'elaborazione di una comunicazione degli addebiti o, ancor meno, per l'adozione di una decisione con la quale constata una infrazione. Per contro, secondo la comunicazione sulla cooperazione, tale condizione è già soddisfatta allorché l'impresa che denuncia l'intesa segreta è «la prima» a fornire «elementi determinanti ai fini della prova dell'esistenza dell'intesa».

322 Orbene, l'ADM stessa non contesta seriamente che gli elementi forniti dalla Fujisawa, compresi quelli relativi al periodo 1991-1995, erano determinanti per dimostrare l'esistenza dell'intesa, ma si limita a invocarne la natura incompleta.

323 Va comunque constatato che, come giustamente rilevato dalla Commissione al punto 415 della Decisione, la Fujisawa nella lettera 12 maggio 1998 con la quale denuncia l'esistenza dell'intesa, ha innanzitutto rivelato l'identità dei partecipanti a tale intesa. Ha poi fornito alla Commissione una descrizione dei principali accordi tra di essi conclusi durante il periodo 1991-1995 e dei meccanismi di applicazione di tali accordi di funzionamento dell'intesa. Infine, ha presentato alla Commissione un elenco, per quanto incompleto, delle riunioni dell'intesa con un riassunto del contenuto di talune di esse, comprese quelle del periodo 1991-1995. La circostanza invocata dall'ADM secondo la quale, per tale periodo, la Fujisawa non ha fornito informazioni specifiche circa il contenuto degli accordi non consente di concludere che gli elementi forniti da questa impresa non fossero determinanti per dimostrare l'esistenza dell'intesa, trattandosi di un'infrazione unica e continuata (punto 254 della Decisione) il cui contenuto e i cui meccanismi non sono stati, tra l'altro, modificati a seguito dell'entrata dell'ADM nell'intesa (punti 80 e 257-260).

324 Pertanto, la Commissione poteva validamente considerare che è stata la Fujisawa la prima impresa a fornire elementi determinanti per dimostrare l'esistenza dell'intesa.

325 Da ciò consegue altresì che gli argomenti dell'ADM che deducono, da un lato, il fatto che i documenti ottenuti nel corso delle ispezioni presso altri partecipanti all'intesa avrebbero fornito solo scarse prove circa il periodo successivo all'estate del 1991 e, dall'altro, il fatto che gli elementi di prova prodotti dall'ADM avrebbero consentito alla Commissione di ottenere altri partecipanti che avrebbero riconosciuto i fatti e cooperato non possono avere esito fruttuoso.

326 Infatti, dato il carattere cumulativo delle condizioni esposte al punto B, lett. b)-e), quali riprese nel punto C della comunicazione sulla cooperazione (v. punti 283 e 286 supra), e dal momento che una di tali condizioni, cioè quella prevista al punto B, lett. b), letto in combinato con il punto C di tale comunicazione non era soddisfatta, non è necessario esaminare se l'ADM soddisfaceva le altre condizioni previste dalle dette disposizioni.

327 Di conseguenza, il motivo che deduce l'illegittimità circa l'errata valutazione della cooperazione dell'ADM deve essere respinto.

3. *Sulla violazione del principio di parità di trattamento*

328 Questo motivo è articolato su tre punti. In primo luogo, l'ADM rileva che la sua collaborazione alle indagini è stata perlomeno equivalente a quella di una parte interessata da una precedente decisione della Commissione. In secondo luogo, considera che la Commissione non poteva validamente concedere alla Fujisawa una riduzione superiore a quella a lei concessa. In terzo luogo, sostiene che la Commissione non poteva validamente concedere alla Roquette la stessa riduzione di quella a lei concessa.

329 In limine, va ricordato che il principio di parità di trattamento è violato solo quando situazioni analoghe sono trattate in modo differente o quando situazioni differenti sono trattate in modo identico a meno che un siffatto trattamento non sia obiettivamente giustificato (v. punto 107, supra).

a) La collaborazione dell'ADM alle indagini sarebbe stata quantomeno equivalente a quella di una parte interessata da una precedente decisione della Commissione

Argomenti delle parti

330 L'ADM sostiene che la sua collaborazione alle indagini sarebbe stata quantomeno equivalente, in termini di contributo materiale alle indagini della Commissione, a

quella di una delle parti interessate dalla decisione 94/601 dove la Commissione ha ridotto l'ammenda di due terzi. Pertanto, la Commissione avrebbe dovuto comunque concedere la massima riduzione prevista dal punto D della comunicazione sulla cooperazione, cioè il 50 %.

331 La Commissione conclude per il rigetto di questa parte del motivo.

Giudizio del Tribunale

332 Si deve ricordare che il solo fatto che la Commissione abbia concesso, nella sua precedente prassi decisionale, un certo tasso di riduzione per un determinato comportamento, non vuol dire che sia tenuta a concedere la stessa riduzione quando valuta un comportamento analogo nell'ambito di un successivo procedimento amministrativo (v. sentenze del Tribunale Mo och Domsjö/Commissione, punto 293, supra, punto 147, e Lögstör Rör/Commissione, punto 33, supra, punti 326 e 352, e la giurisprudenza ivi citata).

333 Del resto, l'ADM non ha prodotto alcun preciso argomento inteso a dimostrare che la situazione di fatto in questo altro caso fosse analoga a quella di specie.

334 Di conseguenza, questa prima parte del primo motivo non può essere accolta.

b) Sulla circostanza che la Commissione ha concesso alla Fujisawa una riduzione superiore a quella concessa all'ADM

Argomenti delle parti

335 L'ADM rimprovera la Commissione di aver concesso alla Fujisawa una riduzione superiore a quella a lei concessa. L'ADM osserva che, in entrambi i casi, le due imprese hanno proposto la loro cooperazione subito dopo essere state contattate dalla Commissione in merito alla sua indagine. Rileva che la sola differenza è che la Fujisawa è stata la prima ad aver avuto tale occasione, per essere stata l'impresa contattata per prima dalla Commissione. Alla luce di queste circostanze, l'ADM sostiene di aver fatto tutto quanto necessario per cooperare con la Commissione non appena una siffatta occasione le è stata offerta.

336 Orbene, il Tribunale nella sentenza 13 dicembre 2001, cause riunite T-45/98 e T-47/98, Krupp Thyssen Stainless e Acciai speciali Terni/Commissione (Racc. pag. II-3757, punti 246-248; in prosieguo: la «sentenza Krupp»), ha giudicato che la valutazione del grado di cooperazione fornito da imprese non può dipendere da fattori puramente casuali, come l'ordine nel quale esse vengono interpellate dalla Commissione.

337 La Commissione conclude per il rigetto del motivo.

Giudizio del Tribunale

338 L'argomento dell'ADM è essenzialmente basato sui principi elaborati dal Tribunale ai punti 138-248 della sentenza Krupp. Si deve a questo proposito ricordare che in questa sentenza come, del resto, nella sentenza 13 dicembre 2001, causa T-48/98,

Acerinox/Commissione (Racc. pag. II-3859, punti 132-141), il Tribunale ha esaminato l'applicazione da parte della Commissione del punto D della comunicazione sulla cooperazione. Esso ha, in sostanza, giudicato che, a meno che non si entri in conflitto con il principio di parità di trattamento, la comunicazione sulla cooperazione deve essere applicata nel senso che, nella riduzione delle ammende, la Commissione deve trattare allo stesso modo le imprese che forniscono alla Commissione nella medesima fase del procedimento e in circostanze analoghe informazioni simili circa i fatti loro addebitati. Il Tribunale ha aggiunto che la sola circostanza che una di queste imprese abbia riconosciuto i fatti imputati rispondendo per prima alle domande poste dalla Commissione nella medesima fase del procedimento non può costituire una ragione obiettiva per riservarle un trattamento differenziato.

339 Si deve constatare che, in queste altre cause e a differenza del caso di specie, era pacifico che la cooperazione delle imprese interessate non rientrava nell'ambito di applicazione dei punti B e C della comunicazione sulla cooperazione. Come risulta dal punto 219 della sentenza Krupp, la Commissione ha applicato a tutte le imprese interessate dalla Decisione impugnata le disposizioni del punto D di tale comunicazione. Le suddette cause sollevavano pertanto unicamente la questione se la Commissione, nel riservare alle ricorrenti, nell'ambito del margine discrezionale di cui dispone nell'applicazione del punto D di tale comunicazione, un trattamento diverso rispetto a quello concesso ad un'altra impresa interessata, sia incorsa in una violazione del principio di parità di trattamento.

340 Per contro, nel caso di specie, l'ADM cerca di dimostrare, in sostanza, che la Fujisawa è stata la prima ad essere stata invitava a cooperare con la Commissione per motivi puramente casuali e che per tale ragione è stata attribuita alla Fujisawa una riduzione in applicazione del punto B della comunicazione sulla cooperazione. Se invece la Commissione avesse scelto di rivolgersi dapprima all'ADM, questa avrebbe potuto beneficiare di una riduzione più consistente in applicazione, quantomeno, del punto C di tale comunicazione, perché avrebbe potuto essere la prima a fornire le informazioni trasmesse dalla Fujisawa. L'ADM non invoca le due

sentenze menzionate al punto 338 supra per dimostrare che la Commissione le ha applicato il punto D della comunicazione sulla cooperazione in modo discriminatorio rispetto agli altri partecipanti all'intesa (v., a tale riguardo, punti 347-351 infra).

341 Orbene, si deve osservare che, contrariamente ai punti B e C della comunicazione sulla cooperazione, il punto D di questa non prevede un trattamento differente per le imprese interessate in funzione dell'ordine in cui esse cooperano con la Commissione. Di conseguenza, nelle cause che hanno dato luogo alle sentenze Krupp e Acerinox/Commissione (v. punto 338, supra), la Commissione ha tenuto conto di questo elemento senza che esso sia espressamente previsto al punto D della detta comunicazione.

342 Alla luce di quanto sopra considerato, anche se la Commissione, per assicurare il successo del regime di cooperazione delle imprese interessate con la Commissione in materia di intese segrete, deve disporre di un ampio margine discrezionale nell'organizzazione del procedimento, resta ciò nondimeno che la Commissione non può agire in modo arbitrario.

343 Si deve a questo proposito notare che, nella specie, dagli atti e, in particolare, dai punti 53-64 della Decisione risulta che, dopo essere stata informata, nel corso del 1997, dalle autorità competenti degli Stati Uniti del fatto che l'Akzo e l'Avebe (Glucona) avevano ammesso di aver partecipato ad una intesa internazionale sul mercato del gluconato di sodio il 27 novembre 1997, la Commissione rivolgeva a tali partecipanti richieste di informazioni circa l'esistenza di ostacoli all'ingresso per l'importazione di gluconato di sodio in Europa. In particolare la Commissione ha chiesto loro di indicare i nomi dei produttori di gluconato di sodio più importanti su piano mondiale, le quote di mercato delle imprese presenti su tale mercato a livello mondiale ed europeo e la capacità di produzione di tale prodotto a livello mondiale. Nella loro risposta del 28 gennaio 1998, l'Akzo e la Glucona hanno dichiarato a più riprese che i produttori di gluconato di sodio più importanti a livello mondiale ed europeo erano, oltre ad esse stesse, la Roquette, la Jungbunzlauer e la Fujisawa. Se, in un punto di tale risposta, la presenza dell'ADM sul mercato rilevante è stata menzionata, tale parte non figurava tuttavia tra i produttori di gluconato di sodio più importanti.

344 In questo contesto, il 18 febbraio 1998, la Commissione rivolgeva richieste di informazioni aventi ad oggetto gli stessi elementi di quelli ripresi nelle richieste di informazioni inviate il 27 novembre 1997 all'Akzo e all'Avebe (Glucona). Come risulta dal punto 55 della Decisione, rispondendo a tali richieste, la Fujisawa denunciava l'intesa alla Commissione trasmettendole informazioni al riguardo.

345 Non è da escludersi che, oltre al procedimento dinanzi alle autorità americane dal quale tutti i partecipanti all'intesa erano interessati, le richieste di informazioni che la Commissione ha rivolto, in particolare, alla Fujisawa il 18 febbraio 1998 abbiano costituito per quest'ultima un indizio in più del fatto che la Commissione stava procedendo a indagini sul mercato del gluconato di sodio. Tuttavia, lo sviluppo del procedimento amministrativo, quale descritto ai punti 343 e 344 supra, non riflette un procedimento arbitrario della Commissione, e l'ADM non ha fornito elementi di prova in questo senso.

346 Di conseguenza, l'ADM non può rimproverare alla Commissione di averla trattata in modo discriminatorio rispetto alla Fujisawa.

c) Sul fatto che la Commissione ha concesso alla Roquette la stessa riduzione concessa all'ADM

Argomenti delle parti

347 L'ADM critica il fatto che la Commissione le abbia concesso la medesima riduzione dell'ammenda della Roquette. Infatti, secondo l'ADM, contrariamente a quanto affermato dalla Commissione, le prove fornite dalla Roquette non avrebbero avuto lo

stesso valore di quelle da lei presentate, dato che la sua cooperazione è stata anteriore, ha fornito testimonianze di primo piano e ha fatto scattare la collaborazione degli altri convenuti, ivi compresa la Roquette.

348 La Commissione conclude per il rigetto di questa parte del motivo.

Giudizio del Tribunale

349 Si deve osservare che il tasso di riduzione concesso alla Roquette e all'ADM, per quanto identico, non è interamente fondato sulle medesime considerazioni. Infatti, se è vero che l'ADM ha fornito elementi di prova prima della Roquette, resta ciò nondimeno che l'ADM non nega che, come risulta dal punto 426 della Decisione, al contrario della Roquette, non ha prodotto documenti coevi dai quali risultassero il contenuto e le conclusioni delle riunioni dell'intesa.

350 Ad ogni modo, nella misura in cui l'ADM cerca di dimostrare che la Commissione ha concesso una riduzione eccessiva alla Roquette, va ricordato che il rispetto del principio di parità di trattamento nei confronti di un atto individuale trova i suoi limiti nel rispetto del principio secondo il quale nessuno può invocare, a proprio vantaggio e nei confronti di un atto conforme alle pertinenti disposizioni, un illecito commesso a favore di altri (v. sentenze Cascades/Commissione, punto 190, supra, punto 259, e SCA Holding/Commissione, punto 63, supra, punto 160).

351 Di conseguenza, questa parte del motivo come pure il motivo nel suo insieme debbono essere respinti.

F — *Sui vizi che inficiano il procedimento amministrativo*

a) Argomenti delle parti

352 Nell'ambito di questo motivo, l'ADM solleva quattro censure.

353 In primo luogo, l'ADM sostiene che, in violazione dei suoi diritti della difesa, non è stata messa in grado di presentare nel corso della fase amministrativa osservazioni circa l'applicazione all'importo di partenza del coefficiente moltiplicatore di 2,5 che non sarebbe previsto dagli orientamenti.

354 In secondo luogo, l'ADM rimprovera alla Commissione di aver omesso di precisare, nella comunicazione degli addebiti che il gluconato di sodio era il mercato dei prodotti rilevante. Infatti, ai punti 3-9 di tale comunicazione, la Commissione avrebbe soltanto spiegato che il gluconato di sodio era uno dei numerosi agenti di chelazione, che rientrava in una famiglia specifica di agenti di chelazione e che aveva taluni sostituti parziali. Per quanto abbia accertato che il gluconato di sodio era il «prodotto di riferimento», avrebbe subito precisato che «i prodotti di sostituzione più prossimi sono il glucoeptonato di sodio e l'EDTA». La Commissione, nella misura in cui ha accertato nella comunicazione degli addebiti l'esistenza di prodotti di sostituzione, avrebbe dovuto chiaramente precisare le sue constatazioni sul mercato dei prodotti e le ragioni per le quali riteneva che tali sostituti non rientrassero nel mercato rilevante, in modo da consentire alle parti di presentare osservazioni. La Commissione non avrebbe così esaminato, nell'ambito della comunicazione degli addebiti, la questione essenziale della definizione del mercato dei prodotti rilevante.

355 In terzo luogo, l'ADM deduce che la Commissione nella sua Decisione si è basata (nota a piè di pagina n. 17) su una pubblicazione intitolata «Chemical Economics Handbook» (SRI International 1991) che non era stata portata a conoscenza delle parti.

356 In quarto luogo, secondo l'ADM, la Commissione non ha indicato nella comunicazione degli addebiti che l'attuazione dell'intesa doveva necessariamente avere un impatto economico su tale mercato.

357 La Commissione conclude per il rigetto delle quattro censure sollevate nell'ambito di questo motivo.

b) Giudizio del Tribunale

358 Si deve ricordare che il rispetto dei diritti della difesa, che costituisce un principio fondamentale del diritto comunitario e che deve essere osservato in ogni circostanza, in particolare in ogni procedimento, anche amministrativo, che può approdare a sanzioni, esige che le imprese e le associazioni di imprese interessate siano messe in grado, fin dalla fase del procedimento amministrativo, di far conoscere in modo efficace il loro punto di vista sulla realtà e sulla pertinenza dei fatti, delle censure e delle circostanze allegate dalla Commissione (sentenza Hoffmann-La Roche/Commissione, punto 216, supra, punto 11, e sentenza del Tribunale 10 marzo 1992, causa T-11/89, Shell/Commissione, Racc. pag. II-757, punto 39).

359 Parimenti, secondo la giurisprudenza, la comunicazione degli addebiti deve contenere un'esposizione degli addebiti formulata in termini che, seppur sommari, siano sufficientemente chiari per consentire agli interessati di prendere atto dei comportamenti di cui la Commissione fa loro carico. Solo a tali condizioni, infatti, la comunicazione degli addebiti può assolvere la funzione attribuitale dai regolamenti comunitari, che consiste nel fornire alle imprese e associazioni di imprese tutti gli elementi necessari affinché possano far valere utilmente la loro difesa prima che la Commissione adotti una decisione definitiva (sentenza della Corte 31 marzo 1993, cause riunite C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 e da C-125/85 a C-129/85, Ahlström Osakeyhtiö e a./Commissione, Racc. pag. I-1307, punto 42, e sentenza del Tribunale 14 maggio 1998, causa T-352/94, Mo och Domsjö/Commissione, Racc. pag. II-1989, punto 63).

360 Nell'ambito della prima e quarta censura, l'ADM rimprovera in sostanza alla Commissione di non averla informata né dell'applicazione di taluni elementi che sono risultati determinanti per la fissazione dell'importo dell'ammenda, cioè il coefficiente moltiplicatore di 2,5 (punti 386-388), né della circostanza che l'infrazione ha avuto un impatto reale sul mercato (punto 340 della Decisione).

361 Si deve a questo proposito ricordare che, secondo la costante giurisprudenza, la Commissione, dal momento che dichiara espressamente, nella comunicazione degli addebiti, che vaglierà se sia il caso di infliggere ammende alle imprese interessate e indica i principali elementi di fatto e di diritto che possono implicare l'irrogazione di un'ammenda, quali la gravità e la durata della presunta infrazione ed il fatto di averla commessa «intenzionalmente o per negligenza», adempie il suo obbligo di rispettare il diritto delle imprese al contraddittorio. Così operando fornisce loro tutte le indicazioni necessarie per difendersi non solo circa gli addebiti contestati, ma anche contro l'inflizione di ammende (sentenze Musique diffusion française e a./Commissione, punto 44, supra, punto 21, e LR AF 1998/Commissione, punto 38, supra, punto 199).

362 Da ciò consegue che, per quanto riguarda la determinazione dell'importo delle ammende, i diritti della difesa delle imprese interessate sono garantiti dinanzi alla Commissione attraverso la possibilità di presentare le loro osservazioni in ordine alla durata, alla gravità e alla prevedibilità del carattere anticoncorrenziale dell'infrazione (sentenze del Tribunale 6 ottobre 1994, causa T-83/91, Tetra Pak/Commissione, Racc. pag. II-755, punto 235, e HFB e a./Commissione, punto 65, supra, punto 312).

363 Per quanto riguarda il caso di specie, va constatato che nella comunicazione degli addebiti inviata all'ADM la Commissione ha chiaramente fatto presente che prevedeva di infliggerle un'ammenda che avrebbe fissato in funzione, in particolare, della gravità e della durata dell'infrazione. Inoltre, ha fatto esplicito riferimento agli orientamenti, indicando chiaramente mediante tale riferimento che l'ADM doveva aspettarsi una valutazione della sua situazione in funzione di tali orientamenti e doveva pertanto difendersi qualora lo ritenesse utile a tal riguardo.

364 Al punto 345 della comunicazione degli addebiti la Commissione ha peraltro dichiarato che intendeva fissare l'importo delle ammende a un livello sufficientemente dissuasivo. Ai punti 264 e 346 della comunicazione degli addebiti, ha parimenti precisato, in sostanza, che nel valutare la gravità dell'infrazione intendeva prendere in considerazione il fatto che si trattava di un'infrazione molto grave, che aveva l'obiettivo di restringere la concorrenza e che, del resto, tenuto conto della natura stessa degli accordi conclusi, aveva necessariamente un impatto serio sulla concorrenza.

365 Il rispetto dei diritti della difesa delle imprese interessate non implica per la Commissione l'obbligo di indicare, più precisamente nella comunicazione degli addebiti, il modo secondo il quale si avvale di ciascuno di tali elementi nella determinazione del livello dell'ammenda.

366 Infine, è giocoforza constatare che la ripartizione dei partecipanti a intese in gruppi costituisce una prassi che la Commissione ha sviluppato in base agli orientamenti. La Decisione è stata pertanto adottata in un contesto ben noto all'ADM e si colloca in una costante prassi decisionale (v., in tal sento, sentenza della Corte 30 settembre 2003, cause riunite C-57/00 P e C-61/00 P, Freistaat Sachsen e a./Commissione, Racc. pag. I-9975, punto 77).

367 Pertanto, la prima e la quarta censura sono infondate.

368 Nell'ambito della seconda censura, l'ADM rimprovera alla Commissione di aver omesso di precisare, nella comunicazione degli addebiti, che il gluconato di sodio era il mercato del prodotto rilevante.

369 È giocoforza constatare a tale riguardo che, ai punti 3-9 della comunicazione degli addebiti, la Commissione ha descritto, sotto il titolo «Il prodotto», le caratteristiche del gluconato di sodio. Se è vero, come affermato dall'ADM, che la Commissione ha ivi indicato che esistono taluni prodotti di sostituzione, resta ciò nondimeno che, contrariamente a quanto sostenuto dall'ADM, la formulazione accolta dalla Commissione non consente alcun dubbio quanto al fatto che, nella fase della comunicazione degli addebiti, questa riteneva che tali prodotti di sostituzione non rientravano nel mercato del prodotto rilevante.

370 Infatti, da un lato, al punto 9 della comunicazione degli addebiti, ha tra l'altro precisato che tali prodotti erano sostituti solo parziali e che, contrariamente a tali altri prodotti, il gluconato di sodio era il «prodotto di riferimento» la cui domanda eccedeva di gran lunga quella degli altri prodotti. D'altro lato, analizzando il mercato rilevante (punti 39-50 della comunicazione degli addebiti), la Commissione ha fatto costantemente riferimento al gluconato di sodio senza menzionare i detti prodotti di sostituzione.

371 La seconda censura è pertanto infondata.

372 Infine, laddove, nell'ambito della terza censura, l'ADM sostiene che nella Decisione (nota a piè di pagina n. 17) la Commissione si è basata su una pubblicazione intitolata «Chemical Economics Handbook» (SRI International 1991) che non era stata portata a conoscenza delle parti, basta osservare che, alla nota a piè di pagina n. 4 della comunicazione degli addebiti, la Commissione ha indicato che prendeva a base tale pubblicazione nella descrizione del prodotto in considerazione. Orbene, come affermato dalla Commissione, senza essere contraddetta su questo punto dall'ADM, si tratta di un'opera accessibile al pubblico, in particolare agli operatori presenti sul mercato interessato da tale pubblicazione.

373 Di conseguenza, la terza censura e, quindi, il motivo nel suo complesso vanno respinti.

G — *Sulla domanda di esame di un nuovo motivo*

374 Dopo che la Commissione aveva adottato e messo a disposizione su Internet gli orientamenti del 2006, l'ADM ha chiesto al Tribunale di esaminare un nuovo motivo fondato su tali orientamenti. L'ADM afferma che dagli orientamenti del 2006 risulta che la Decisione della Commissione non abbia sufficientemente tenuto conto dell'importo estremamente modesto delle vendite dell'ADM nel mercato rilevante e che non abbia correttamente valutato il carattere dissuasivo dell'ammenda. In particolare, l'ADM ritiene che l'importo massimo dell'ammenda cui avrebbe dovuto essere assoggettata in applicazione degli orientamenti del 2006, prima dell'applicazione della comunicazione sulla cooperazione, sarebbe stato di EUR 3,8 milioni invece di EUR 16,88 milioni.

375 La Commissione contesta tale domanda dell'ADM.

376 Siccome l'ADM ha formulato la sua domanda di esame degli orientamenti del 2006 dopo la chiusura della fase orale del procedimento, si deve dapprima stabilire se occorra riaprire la fase orale del procedimento al fine di prendere in considerazione il nuovo motivo dell'ADM basato sugli orientamenti del 2006. A tal riguardo il Tribunale ricorda di essere tenuto a raccogliere una domanda di riapertura della fase orale per prendere in considerazione fatti nuovi allegati solo se la parte interessata si basa su fatti tali da esercitare una influenza decisiva sulla soluzione della controversia, che non era stata in grado di far valere prima della chiusura della fase orale [sentenze della Corte 8 luglio 1999, causa C-200/92 P, ICI/Commissione, Racc. pag. I-4399, punti 60 e 61, e del Tribunale 25 giugno 2002, causa T-311/00, British American Tobacco (Investments)/Commissione, Racc. pag. II-2781, punto 53].

377 Nella specie, là dove la ricorrente si basa sugli orientamenti del 2006 per dimostrare l'illegittimità della Decisione, basta ricordare che, secondo la giurisprudenza, la legittimità di un atto comunitario va valutata in funzione degli elementi di fatto e di diritto in essere alla data in cui l'atto è stato adottato (sentenze della Corte 7 febbraio

1979 cause riunite 15/76 e 16/76, Francia/Commissione, Racc. pag. 321, punti 7 e 8, e del Tribunale 12 dicembre 1996, cause riunite T-177/94 e T-377/94, Altmann e a./Commissione, Racc. pag. II-2041, punto 119). Resta di conseguenza escluso esaminare, al momento della valutazione della legittimità di tale atto, elementi successivi alla data alla quale l'atto comunitario è stato adottato (v., in tal senso, sentenza Deutsche Bahn/Commissione, punto 63 supra, punto 102, e la giurisprudenza ivi citata).

378 Pertanto, dal momento che l'elemento nuovo invocato dall'ADM è manifestamente successivo all'adozione della Decisione, tale elemento non può inficiarne la validità (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 16 settembre 1998, cause riunite T-133/95 e T-204/95, IECC/Commissione, Racc. pag. II-3645, punto 37). L'adozione degli orientamenti del 2006 non costituisce un elemento nuovo tale da esercitare influenza decisiva sulla legittimità della Decisione. Su tale base il procedimento non va pertanto riaperto.

379 Tale conclusione è confermata dalla precisazione figurante al punto 38 degli orientamenti del 2006 a tenore della quale questi si applicano solo ai procedimenti per i quali una comunicazione degli addebiti è stata notificata dopo la data di pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale. Pertanto tali orientamenti escludono essi stessi esplicitamente la loro applicazione a casi come quelli di specie. Tali orientamenti poiché sono successivi all'adozione della Decisione e, a maggior ragione, della comunicazione degli addebiti che l'ha preceduta non rientrano nel contesto giuridico o di merito a questa pertinente.

380 Nella misura in cui la ricorrente invoca gli orientamenti del 2006 a sostegno del motivo da lei dedotto circa il carattere sproporzionato dell'ammenda, nel cui contesto il Tribunale dispone di un potere di giurisdizione esteso al merito, va rilevato che la mera circostanza che l'applicazione del nuovo metodo di calcolo delle ammende previste nei detti orientamenti, che non sono applicabili ai fatti di cui al caso di specie, sarebbe tale da pervenire ad un'ammenda di importo inferiore a quello inflitto dalla Decisione non può dimostrare il carattere sproporzionato di

quest'ultimo. Infatti, tale constatazione costituisce soltanto l'espressione del margine di valutazione discrezionale di cui la Commissione dispone per stabilire, nel rispetto dei requisiti posti dal regolamento n. 17, il metodo che intende applicare al fine di fissare l'importo delle ammende e quindi di condurre la politica della concorrenza di cui è incaricata. Tra gli elementi di valutazione che il Tribunale deve prendere in considerazione per valutare il carattere sproporzionato dell'importo delle ammende inflitte in una determinata epoca possono pertanto figurare, tra l'altro, le circostanze di fatto e di diritto nonché gli obiettivi di concorrenza definiti dalla Commissione conformemente alle condizioni poste dal Trattato CE che in tale epoca erano prevalenti. Si deve del resto ricordare che la Corte ai punti 234-295 della sentenza Dansk Rørindustri e a./Commissione, punto 38 supra, ha respinto i motivi e gli argomenti delle ricorrenti intesi a contestare il metodo di calcolo risultante dagli orientamenti del 1998 là dove consisteva nel prendere come punto di partenza gli importi di base definiti dai detti orientamenti non fissati in funzione del fatturato pertinente. Infine, si deve rilevare che il Tribunale ai punti 76-81, 99-106 e 139-149 supra, ha considerato che, nella specie, la fissazione dell'importo dell'ammenda in applicazione degli orientamenti del 1998 non violava il principio di proporzionalità.

381 Ciò considerato, il Tribunale constata che l'adozione degli orientamenti del 2006 non è tale da esercitare un'influenza decisiva sulla soluzione della controversia. La fase orale del procedimento non va pertanto riaperta.

H — *Conclusioni*

382 Poiché nessuno dei motivi sollevati avverso la legittimità della Decisione è stato accolto, non va ridotto l'importo dell'ammenda in forza dell'esercizio del potere di giurisdizione esteso al merito, riconosciuto al Tribunale. Il ricorso va pertanto respinto nel suo insieme.

Sulle spese

383 A norma dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la ricorrente è rimasta soccombente, va condannata alle spese, conformemente alla domanda della convenuta.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Archer Daniels Midland Co. è condannata alle spese.

Azizi Jaeger Dehousse

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 27 settembre 2006.

Il cancelliere

E. Coulon

Il presidente

J. Azizi

Indice

Fatti all'origine della controversia ..... II - 3269

Procedimento e conclusioni delle parti ..... II - 3276

In diritto ..... II - 3278

A — Sull'applicabilità degli orientamenti ..... II - 3278

1. Sulla violazione dei principi di certezza del diritto e di non retroattività delle pene ..... II - 3278

a) Argomenti delle parti ..... II - 3278

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3281

2. Sulla violazione del principio di parità di trattamento ..... II - 3285

a) Argomenti delle parti ..... II - 3285

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3285

B — Sulla gravità dell'infrazione ..... II - 3286

1. Introduzione ..... II - 3286

2. Sull'assente o insufficiente considerazione del fatturato ricavato dalla vendita del prodotto in esame ..... II - 3289

a) Argomenti delle parti ..... II - 3289

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3292

Sulla violazione del principio di proporzionalità ..... II - 3292

Sulla violazione degli orientamenti ..... II - 3294

Sulla violazione dell'obbligo di motivazione ..... II - 3296

3. Sull'assente o insufficiente considerazione della limitata dimensione del mercato del prodotto rilevante ..... II - 3298

a) Argomenti delle parti ..... II - 3298

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3299

Sulla violazione del principio di proporzionalità ..... II - 3300

Sulla violazione del principio di parità di trattamento ..... II - 3301

Sulla violazione dell'obbligo di motivazione ..... II - 3304

4. Sull'effetto dissuasivo dell'ammenda preso in considerazione due volte .... II - 3304

a) Argomenti delle parti ..... II - 3304

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3305

Sulla violazione degli orientamenti ..... II - 3305

Sulla violazione dell'obbligo di motivazione ..... II - 3306

5. Sull'applicazione di un coefficiente moltiplicatore all'importo di partenza . II - 3307

a) Argomenti delle parti ..... II - 3307

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3310

Sulla violazione del principio di proporzionalità ..... II - 3310

Sulla violazione del principio di parità di trattamento ..... II - 3313

Sulla violazione dell'obbligo di motivazione ..... II - 3315

6. Sull'esistenza di errori di valutazione relativi l'impatto effettivo dell'intesa sul mercato ..... II - 3316

a) Introduzione ..... II - 3316

b) Sull'errato approccio che la Commissione avrebbe scelto per dimostrare che l'intesa aveva avuto un impatto effettivo sul mercato ..... II - 3317

Argomenti delle parti ..... II - 3317

Giudizio del Tribunale ..... II - 3318

— Riassunto dell'analisi effettuata dalla Commissione ..... II - 3319

— Giudizio ..... II - 3323

c) Sull'analisi dell'evoluzione dei prezzi del gluconato di sodio ..... II - 3326

La Commissione non avrebbe avuto a disposizione informazioni sufficienti e avrebbe sottovalutato altri fattori invocati nel corso della fase amministrativa del procedimento. ..... II - 3326

— Argomenti delle parti ..... II - 3326

— Giudizio del Tribunale ..... II - 3327

Sul fatto che l'ADM non è stata parte dell'intesa al momento dell'aumento dei prezzi del gluconato di sodio tra il 1987 e il 1989 ... II - 3331

— Argomenti delle parti ..... II - 3331

— Giudizio del Tribunale ..... II - 3332

d) Sulla definizione del mercato rilevante ..... II - 3333

Argomenti delle parti ..... II - 3333

Giudizio del Tribunale ..... II - 3338

C — Sull'esistenza di errori di valutazione circa la durata dell'infrazione ..... II - 3342

1. Sulla cessazione della partecipazione dell'ADM all'intesa in occasione della riunione del 4 ottobre 1994 a Londra ..... II - 3343

a) Argomenti delle parti ..... II - 3343

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3344

2. Sulla natura della riunione tenutasi dal 3 al 5 giugno 1995 ad Anaheim ... II - 3346

a) Argomenti delle parti ..... II - 3346

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3347

D — Sulle circostanze attenuanti ..... II - 3351

1. Sulla cessazione della partecipazione all'intesa ..... II - 3351

a) Argomenti delle parti ..... II - 3351

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3352

2. Sull'assenza della necessità di garantire carattere dissuasivo all'ammenda .. II - 3356

a) Argomenti delle parti ..... II - 3356

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3357

3. Sull'adozione di un codice di condotta da parte dell'ADM ..... II - 3359

a) Argomenti delle parti ..... II - 3359

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3359

E — Sulla cooperazione dell'ADM durante la fase amministrativa del procedimento II - 3360

1. Introduzione ..... II - 3360

2. Sulla errata valutazione della cooperazione dell'ADM ..... II - 3362

a) Argomenti delle parti ..... II - 3362

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3364

3. Sulla violazione del principio di parità di trattamento ..... II - 3368

a) La collaborazione dell'ADM alle indagini sarebbe stata quantomeno equivalente a quella di una parte interessata da una precedente decisione della Commissione ..... II - 3368

Argomenti delle parti ..... II - 3368

Giudizio del Tribunale ..... II - 3369

b) Sulla circostanza che la Commissione ha concesso alla Fujisawa una riduzione superiore a quella concessa all'ADM ..... II - 3370

Argomenti delle parti ..... II - 3370

Giudizio del Tribunale ..... II - 3370

c) Sul fatto che la Commissione ha concesso alla Roquette la stessa riduzione concessa all'ADM ..... II - 3373

Argomenti delle parti ..... II - 3373

Giudizio del Tribunale ..... II - 3374

F — Sui vizi che inficiano il procedimento amministrativo ..... II - 3375

a) Argomenti delle parti ..... II - 3375

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3376

G — Sulla domanda di esame di un nuovo motivo ..... II - 3380

H — Conclusioni ..... II - 3382

Sulle spese ..... II - 3383