SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

2 ottobre 2003 *

Nel procedimento C-176/99 P,

ARBED SA, con sede in Lussemburgo (Lussemburgo), rappresentata dal sig. A. Vandencasteele, avocat,

ricorrente,

avente ad oggetto un ricorso diretto all'annullamento della sentenza pronunciata dal Tribunale di primo grado delle Comunità europee (Seconda Sezione ampliata) l'11 marzo 1999, nella causa T-137/94, ARBED/Commissione (Racc. pag. II-303),

procedimento in cui l'altra parte è:

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. J. Currall e W. Wils, in qualità di agenti, assistiti dal sig. J.-Y. Art, avocat, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta in primo grado,

* Lingua processuale: il francese.

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dal sig. M. Wathelet, presidente di sezione, e dai sigg. D.A.O. Edward, A. La Pergola, P. Jann (relatore) e S. von Bahr, giudici,

avvocato generale: sig.ra C. Stix-Hackl
cancelliere: sig.ra M.-F. Contet, amministratore principale

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 31 gennaio 2002,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 26 settembre 2002,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte l'11 maggio 1999, l'ARBED SA ha proposto, a norma dell'art. 49 dello Statuto CECA della Corte di giustizia, un ricorso contro la sentenza del Tribunale di primo grado 11 marzo 1999, causa T-137/94, ARBED/Commissione (Racc. pag. II-303; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), con la quale tale giudice ha in parte respinto il ricorso

della detta società diretto, segnatamente, all'annullamento della decisione della Commissione 16 febbraio 1994, 94/215/CECA, relativa ad una procedura ai sensi dell'art. 65 del Trattato CECA concernente gli accordi e le pratiche concordate posti in essere dai produttori europei di putrelle [così, in luogo di: travi; conforme rettifica in tutti i passi citati] (GU L 116, pag. 1; in prosieguo: la «decisione controversa»). Con tale decisione, la Commissione aveva inflitto un'ammenda alla ricorrente a norma del detto art. 65.

Fatti di causa e decisione controversa

2 Risulta dalla sentenza impugnata che, a partire dal 1974, l'industria siderurgica europea ha attraversato una crisi caratterizzata da un crollo della domanda, ciò che ha originato problemi di eccedenza dell'offerta e di sovraccapacità, nonché un basso livello dei prezzi.

3 Dopo aver tentato di gestire la crisi mediante impegni volontari unilaterali delle imprese relativi ai volumi di acciaio proposti sul mercato e a taluni prezzi minimi («piano Simonet») ovvero mediante la fissazione di prezzi indicativi e di prezzi minimi («piano Davignon», accordo «Eurofer I»), la Commissione, nel 1980, ha dichiarato lo stato di crisi manifesta ai sensi dell'art. 58 del Trattato CECA e ha imposto quote di produzione obbligatorie, in particolare per le putrelle. Il detto regime comunitario ha avuto termine il 30 giugno 1988.

4 Molto prima di questa data, la Commissione aveva annunciato l'abbandono del regime di quote in diverse comunicazioni e decisioni, ricordando che la fine di tale regime avrebbe significato il ritorno ad un mercato di libera concorrenza tra le imprese. Tuttavia, il settore rimaneva caratterizzato da capacità produttive eccedentarie, che gli esperti ritenevano dovessero essere oggetto di una riduzione sufficiente e rapida al fine di consentire alle imprese di far fronte alla concorrenza mondiale.

5 A partire dalla fine del regime di quote, la Commissione ha introdotto un regime di sorveglianza, che comportava la raccolta di statistiche sulla produzione e sulle forniture, la vigilanza sull'evoluzione dei mercati, nonché la regolare consultazione delle imprese in merito alla situazione e alle tendenze del mercato. Le imprese del settore, alcune delle quali erano membri dell'associazione professionale Eurofer, hanno così mantenuto regolari contatti con la DG III (direzione generale «Mercato interno e affari industriali») della Commissione nell'ambito di riunioni di consultazione. Il regime di sorveglianza ha avuto termine il 30 giugno 1990 ed è stato sostituito da un regime di informazione individuale e volontario.

6 All'inizio del 1991, la Commissione ha effettuato diverse verifiche presso un certo numero di imprese siderurgiche e di associazioni di imprese di tale settore. Una comunicazione degli addebiti è stata ad esse inviata in data 6 maggio 1992. All'inizio del 1993 hanno avuto luogo alcune audizioni.

7 Il 16 febbraio 1994 la Commissione ha adottato la decisione controversa, con la quale ha accertato la partecipazione di diciassette imprese siderurgiche europee e di una delle loro associazioni professionali ad una serie di accordi, decisioni e pratiche concordate riguardanti la fissazione dei prezzi, la ripartizione dei mercati e lo scambio di informazioni riservate sul mercato comunitario delle putrelle, in violazione dell'art. 65, n. 1, del Trattato CECA. Con la detta decisione, la Commissione ha inflitto ammende a quattordici imprese per violazioni commesse tra il 1° luglio 1988 e il 31 dicembre 1990.

Procedimento dinanzi al Tribunale e sentenza impugnata

8 L'8 aprile 1994 la ricorrente ha proposto dinanzi al Tribunale un ricorso diretto, segnatamente, all'annullamento della decisione controversa.

9 Con la sentenza impugnata, il Tribunale ha parzialmente accolto il ricorso della ricorrente e ha ridotto l'ammenda che le era stata inflitta.

Conclusioni delle parti

10 La ricorrente conclude che la Corte voglia:

— annullare la sentenza impugnata;

— qualora lo stato degli atti lo consenta, annullare la decisione controversa e condannare la Commissione alle spese dei due gradi di giudizio, ovvero, in subordine, rinviare la causa al Tribunale e riservare la decisione sulle spese.

11 La Commissione conclude che la Corte voglia:

— respingere tutti i motivi dedotti dalla ricorrente;

— confermare in ogni sua parte la sentenza impugnata;

— condannare la ricorrente alle spese.

Motivi di impugnazione

12 La ricorrente deduce cinque motivi a sostegno della sua impugnazione:

1) violazione dei diritti della difesa nell'ambito del procedimento amministrativo, in quanto il Tribunale non ha sanzionato il fatto che la ricorrente non aveva ricevuto alcuna comunicazione degli addebiti;

2) erronea valutazione, quanto alla sussistenza del quorum di presenze, del processo verbale della seduta della Commissione nel corso della quale è stata adottata la decisione controversa;

3) violazione del diritto all'osservanza delle forme prescritte ad substantiam, in quanto il Tribunale avrebbe erroneamente ritenuto che la decisione controversa fosse stata debitamente autenticata;

4) violazione dei diritti della difesa nell'ambito del procedimento dinanzi al Tribunale;

5) violazione dell'art. 65 del Trattato CECA.

Sull'impugnazione

Quanto al primo motivo

13 Con il primo motivo viene dedotta la violazione dei diritti della difesa nell'ambito del procedimento amministrativo. Esso è diretto contro i punti 94-102 della sentenza impugnata, nei quali il Tribunale ha statuito in merito al punto 322 della motivazione della decisione controversa.

14 Nel detto punto 322 si legge quanto segue:

«Soltanto TradeARBED [SA (in prosieguo: la "TradeARBED")] ha preso parte ai vari accordi ed intese. Tuttavia TradeARBED è una società commerciale incaricata tra l'altro della vendita delle putrelle, dietro commissione, per conto della società madre ARBED SA. Per tale servizio TradeARBED riceve una piccola percentuale del prezzo di vendita. Onde garantire [la parità di] trattamento, la presente decisione è indirizzata ad ARBED SA, [l']impresa produttrice di putrelle nell'ambito del gruppo ARBED, ed il fatturato dei prodotti rilevanti [è] quello di ARBED e non di TradeARBED».

15 I punti 94 e 95 della sentenza impugnata sono così formulati:

«94 Per quanto attiene, in secondo luogo, alla questione se la Commissione abbia violato il diritto di difesa della ricorrente notificandole una Decisione che le infliggeva un'ammenda calcolata sulla base del volume di affari, senza averle previamente formalmente notificato una comunicazione di addebiti e nemmeno averle significato il proprio intendimento di imputarle la

responsabilità delle violazioni commesse dalla sua controllata, il Tribunale ricorda che i diritti [procedurali] invocati dalla ricorrente sono garantiti, nella specie, dall'art. 36, primo comma, del Trattato CECA, a termini del quale, prima di infliggere una delle sanzioni pecuniarie previste dal Trattato, la Commissione deve porre l'interessato in grado di presentare le proprie osservazioni.

95 Quanto alla questione se, nella specie, la ARBED sia stata messa in grado di presentare osservazioni prima dell'emanazione della [decisione controversa], si deve necessariamente rilevare che la Commissione non ha proceduto, in alcun momento nel corso del procedimento amministrativo, a dare alla ricorrente formale notizia del proprio intendimento di imputarle la responsabilità del comportamento della TradeARBED, contestato nella comunicazione degli addebiti, e di infliggerle, conseguentemente, un'ammenda calcolata in base al suo volume di affari. Il Tribunale ritiene che tale omissione possa costituire una irregolarità procedurale, idonea a pregiudicare il diritto di difesa dell'interessata».

16 Al punto 96 della sentenza impugnata, il Tribunale ha citato una serie di fatti intervenuti nel corso del procedimento amministrativo. Il Tribunale ha proseguito nei seguenti termini:

«97 Da quanto sin qui esposto emerge, in particolare, che: a) la ARBED o, a seconda dei casi, la TradeARBED hanno indifferentemente risposto alle richieste di chiarimenti inviate dalla Commissione alla TradeARBED; b) la ARBED considerava semplicemente la TradeARBED quale proprio "organismo" o "organizzazione" di vendita; c) la ARBED si è spontaneamente ritenuta destinataria della comunicazione degli addebiti formalmente notificata alla TradeARBED, di cui ha acquisito completa conoscenza, e ha conferito mandato ad un avvocato ai fini della difesa dei propri interessi; d) l'avvocato della ricorrente si è indifferentemente presentato quale difensore della ARBED o della TradeARBED; e) la ARBED è stata invitata a comunicare alla Commissione taluni chiarimenti relativi al proprio volume di affari realizzato con riguardo ai prodotti indicati nella comunicazione degli addebiti ed al periodo nel corso del quale sarebbero state compiute le relative violazioni.

98 Il Tribunale ne deduce che, nel corso di tutto il procedimento amministrativo, vi è stata incertezza quanto ai rispettivi ruoli e responsabilità delle due società, ARBED e TradeARBED, con riguardo tanto alle questioni attinenti al merito della [vicenda] (v. parimenti i numerosi documenti del fascicolo della Commissione che fanno riferimento sia alla ARBED, sia alla TradeARBED, sia alle due società), quanto agli aspetti [procedurali]. Si deve sottolineare che tale confusione è persistita sino alla fase scritta del procedimento dinanzi al Tribunale in quanto, al punto 1 del ricorso (pag. 3), la ricorrente ha sostenuto di aver essa stessa risposto (e non la TradeARBED) alla comunicazione degli addebiti [in data] 3 agosto 1992 (tale affermazione, qualificata quale "errore di penna", è stata rettificata con corrigendum dell'avvocato della ricorrente dell'8 aprile 1994).

99 In considerazione di tale confusione, il Tribunale ritiene parimenti che la comunicazione degli addebiti sia necessariamente pervenuta nella sfera interna della ARBED, che quest'ultima abbia ritenuto, sin dall'inizio, quale fatto acquisito che la Commissione le avrebbe imputato la responsabilità della condotta della sua società controllata TradeARBED e che, pertanto, questa non potesse seriamente prevedere che l'importo dell'ammenda che avrebbe potuto esserle inflitta al termine del procedimento, quale impresa soggetta al dettato dell'art. 65 del Trattato, sarebbe stat[o] determinat[o] con riferimento unicamente al volume di affari della TradeARBED (v. parimenti il punto 12 della comunicazione degli addebiti che fa riferimento al volume di affari del gruppo ARBED). La ricorrente ne ha peraltro avuto conferma con la domanda di chiarimenti relativa al proprio volume di affari.

100 La ARBED è stata peraltro posta in grado di far valere le proprie osservazioni in ordine alle censure che la Commissione intendeva contestare alla TradeARBED, sia per mezzo della propria società controllata sia mediante la partecipazione all'audizione amministrativa di due membri del proprio ufficio legale, assistiti da un avvocato che, come risulta dai richiamati elementi del fascicolo, agiva in rappresentanza delle due imprese interessate. La ARBED ha parimenti avuto modo, in occasione della richiesta di chiarimenti relativi al proprio volume di affari, di far valere le proprie osservazioni in ordine all'imputazione della responsabilità operata dalla Commissione. A tal riguardo il Tribunale ha già rilevato come la

ricorrente non potesse interpretare tale richiesta se non nel senso che essa rifletteva l'intendimento della Commissione di imputarle la responsabilità della condotta della TradeARBED.

101 Peraltro, in considerazione di tutte le circostanze della specie, il Tribunale ritiene che la lettera del signor Temple Lang del 30 giugno 1992, che sottolineava come la ARBED non fosse destinataria della comunicazione degli addebiti e sembrava negarle, pertanto, il diritto di accedere al fascicolo, per quanto possa essere spiacevole, non ha effettivamente pregiudicato il diritto di difesa della ricorrente, che non ha d'altronde dedotto alcuno specifico motivo relativo a tale diniego.

102 In considerazione di tutte le specifiche circostanze della specie, il Tribunale ritiene pertanto che tale irregolarità non sia tale da produrre l'annullamento della [decisione controversa] nella parte riguardante la ricorrente».

17 Con il suo primo motivo, la ricorrente sostiene che il Tribunale ha erroneamente respinto il motivo di annullamento della decisione controversa da essa dedotto in relazione al fatto che, dopo aver inviato alla TradeARBED una comunicazione degli addebiti nella quale tutte le violazioni venivano imputate a quest'ultima, la Commissione ha adottato la detta decisione nei confronti della ricorrente, senza prima informarla della propria intenzione e delle ragioni che, a suo avviso, giustificavano un tale comportamento, e senza consentirle di esprimere il suo punto di vista in ordine a tale intenzione e alla sua giustificazione formale.

18 La Commissione chiede la conferma della decisione impugnata. Essa rileva che il Tribunale ha esaminato la questione se fosse idoneo a concretizzare una

violazione dei diritti della difesa il fatto che la ricorrente non fosse stata formalmente ed esplicitamente avvertita dell'intenzione della Commissione di imputarle la responsabilità del comportamento della TradeARBED. Al termine di un ragionamento circostanziato, il Tribunale ha statuito che la ricorrente aveva avuto la possibilità di far valere, nell'ambito del procedimento dinanzi alla Commissione, il proprio punto di vista in merito alla detta imputazione di responsabilità.

Giudizio della Corte

19 Occorre ricordare che il rispetto dei diritti della difesa in qualsiasi procedimento suscettibile di concludersi con l'inflizione di sanzioni, in particolare ammende o penalità di mora, costituisce un principio fondamentale del diritto comunitario, che va osservato anche se si tratta di un procedimento di natura amministrativa (sentenza 13 febbraio 1979, causa 85/76, Hoffmann-La Roche/Commissione, Racc. pag. 461, punto 9).

20 Tale principio impone, in particolare, che la comunicazione degli addebiti inviata dalla Commissione a un'impresa alla quale essa intende infliggere una sanzione per violazione delle regole di concorrenza contenga gli elementi essenziali della contestazione mossa contro tale impresa, quali i fatti addebitati, la qualificazione data a questi ultimi e gli elementi di prova sui quali si fonda la Commissione, affinché l'impresa in questione sia in grado di far valere utilmente i propri argomenti nell'ambito del procedimento amministrativo attivato a suo carico (v., in tal senso, sentenze 15 luglio 1970, causa 41/69, ACF Chemiefarma/Commissione, Racc. pag. 661, punto 26; 3 luglio 1991, causa C-62/86, AKZO/Commissione, Racc. pag. I-3359, punto 29, e 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 135).

21 Considerata la sua importanza, la comunicazione degli addebiti deve precisare in maniera inequivocabile la persona giuridica alla quale potranno essere inflitte

ammende e dev'essere inviata a quest'ultima (v. sentenza 16 marzo 2000, cause riunite C-395/96 P e C-396/96 P, Compagnie maritime belge transports e a./Commissione, Racc. pag. I-1365, punti 143 e 146).

22 È pacifico che, nel caso di specie, la comunicazione degli addebiti non precisava che alla ricorrente avrebbero potuto essere inflitte ammende. Inoltre, come rilevato dal Tribunale al punto 101 della sentenza impugnata, la ricorrente non era destinataria della detta comunicazione e, per tale motivo, si è vista negare il diritto di accesso al fascicolo.

23 Se certo è incontestato che la ricorrente ha avuto conoscenza della comunicazione degli addebiti inviata alla sua controllata TradeARBED e della prosecuzione del procedimento contro quest'ultima, non si può dedurre da tale circostanza che i diritti della difesa della ricorrente non siano stati violati. Infatti, fino alla fine del procedimento amministrativo è persistito un equivoco quanto alla persona giuridica alla quale sarebbero state inflitte le ammende, che solo una nuova comunicazione degli addebiti regolarmente inviata alla ricorrente avrebbe potuto dissipare.

24 Risulta da tali considerazioni che il Tribunale, al punto 102 della sentenza impugnata, erroneamente ha concluso dalle circostanze del caso di specie che il mancato invio di una comunicazione degli addebiti alla ricorrente non era idoneo a determinare l'annullamento della decisione controversa, nella parte riguardante la ricorrente medesima, per violazione dei diritti della difesa.

25 Essendo fondato il primo motivo, occorre annullare la sentenza impugnata, senza che sia necessario esaminare gli altri motivi.

Sul merito della controversia

26 A mente dell'art. 61 dello Statuto della Corte di giustizia, quest'ultima, quando annulla una decisione del Tribunale in accoglimento di un'impugnazione, può statuire definitivamente sulla controversia qualora lo stato degli atti lo consenta. Tali condizioni sussistono nel caso di specie.

27 Risulta dai punti 19-23 della presente sentenza che il ricorso è fondato e che la decisione controversa dev'essere annullata nella parte riguardante la ricorrente.

Sulle spese

28 Ai sensi dell'art. 122, primo comma, del regolamento di procedura, quando l'impugnazione è accolta e la controversia viene definitivamente decisa dalla Corte, quest'ultima statuisce sulle spese. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del detto regolamento di procedura, la cui applicabilità è estesa al procedimento di impugnazione in forza dell'art. 118 del medesimo regolamento, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

29 La Commissione è rimasta soccombente e la ricorrente ne ha chiesto la condanna alle spese. Occorre dunque condannare la Commissione alle spese relative sia al procedimento dinanzi al Tribunale che al presente giudizio.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) La sentenza del Tribunale di primo grado 11 marzo 1999, causa T-137/94, ARBED/Commissione, è annullata.

2) La decisione della Commissione 16 febbraio 1994, 94/215/CECA, relativa ad una procedura ai sensi dell'art. 65 del Trattato CECA concernente gli accordi e le pratiche concordate posti in essere dai produttori europei di putrelle, è annullata nella parte riguardante l'ARBED SA.

3) La Commissione delle Comunità europee è condannata alle spese relative sia al procedimento dinanzi al Tribunale di primo grado sia al presente giudizio.

Wathelet Edward La Pergola

Jann von Bahr

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 2 ottobre 2003.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quinta Sezione

M. Wathelet