

cedimento. Ciò risulta, in particolare, dalla previsione dell'articolo 12 della legge n. 287/90, in base alla quale l'Autorità valuta gli *“elementi in suo possesso e quelli portati a sua conoscenza da pubbliche amministrazioni o da chiunque vi abbia interesse. ...Una diversa interpretazione condurrebbe all'irragionevole conseguenza di dover comunicare il formale avvio dell'istruttoria per ogni denuncia presentata (anche in termini generici), con il rischio della strumentalizzazione di tali esposti”*. L'articolazione del procedimento non può, dunque, ritenersi alterata qualora vengano acquisiti, nel corso della preistruttoria, elementi necessari a una preliminare verifica della fondatezza delle segnalazioni ricevute e afferenti ad atti ai quali viene consentita la visione dopo l'avvio formale dell'istruttoria.

### ***Modalità e limiti all'esercizio del diritto di accesso***

Con pronuncia n. 368 del 16 gennaio 2002, *Byk Gulden*, il Tar del Lazio ha riaffermato la funzionalizzazione dell'accesso all'esercizio del diritto di difesa, evidenziando che la disciplina antitrust definisce il *“punto di equilibrio tra il diritto di difesa delle parti nel procedimento antitrust e l'interesse alla tutela delle informazioni riservate acquisite in funzione dell'interesse pubblico volto alla cessazione dei comportamenti anticoncorrenziali”*. Cosicché, qualora determinati documenti oggetto di istanza di accesso *“contengano informazioni riservate di carattere personale, commerciale o industriale e finanziario, relativi a persone o imprese coinvolte nei procedimenti ... [ovvero] segreti commerciali”*, l'accesso può essere differito motivatamente *“sino a quando non sia accertata la loro rilevanza ai fini della prova delle infrazioni e comunque non oltre la comunicazione delle risultanze istruttorie, cioè sino al momento in cui diventa chiara la rilevanza dei documenti ai fini della prova dell'infrazione, e quindi è possibile provvedere in concreto al bilanciamento tra contrapposte esigenze della riservatezza e del diritto di difesa”*.

Il giudice amministrativo ha, poi, chiarito che la segretezza costituisce un vero e proprio *“potere-dovere”*, che emerge dalla legge n. 287/90 e dal regolamento di attuazione, per gli interventi antitrust, e dalla legge n. 241/90, quanto alla pubblicità ingannevole (Tar del Lazio, sentenza n. 7285 del 7 settembre 2001, *Inaz Paghe*). A fronte dell'esercizio di tale potere-dovere, l'onere di contestare la segretezza di atti procedurali incombe sull'impresa che *“sia stata posta - come è doveroso - in condizione di indicare con precisione i documenti utili ai fini della tutela dei suoi interessi nel procedimento”*. La contestazione deve farsi valere nel corso del procedimento *“con la specifica indicazione dei documenti rilevanti ai suoi scopi, dovendo scaturire la finale individuazione dei brani da - eventualmente - segretare dal contraddittorio tra le parti, nell'ambito di un giudizio comparativo di bilanciamento dei confliggenti interessi”*.

Il giudice amministrativo ha, peraltro, decisamente escluso che *“la violazione del diritto di accesso costituisca di per se stessa un vizio di legittimità del provvedimento finale”*. In linea con gli orientamenti comunitari,

infatti, la legittimità dell'atto conclusivo potrebbe essere inficiata solo dalla *“radicale ed inescusabile obliterazione dei principi del contraddittorio e del giusto procedimento”*. L'eventuale violazione del diritto di accesso deve, dunque, *“essere fatta valere mediante l'apposita azione disciplinata dall'art. 25 della [legge n. 241/90], ... non potendo costituire ex se oggetto di doglianza in sede di impugnazione del provvedimento finale”*. Tale impostazione trova indiretto riscontro, da ultimo, nella legge n. 205/00 che *“ha previsto che il diritto di accesso in sede giurisdizionale possa avere luogo, in pendenza dell'impugnativa avverso il provvedimento finale, sotto forma di una semplice istanza istruttoria tesa all'acquisizione degli elementi documentali desiderati”*. Neppure potrebbe ritenersi viziata la motivazione del provvedimento finale che non espliciti il contenuto dei documenti segretati. Infatti, la *“funzione della motivazione di un provvedimento amministrativo è semplicemente quella di permettere di ripercorrere l'iter logico che ha condotto il decidente alla sua determinazione, non avendo essa anche l'ulteriore e ben più gravoso compito di rendere pubblici tutti gli elementi occorrenti a dimostrare e far constatare icu oculi la sua legittimità sotto ogni profilo”* (Inaz Paghe).

Il Consiglio di Stato (decisione n. 4812 del 13 settembre 2001, *GDF Estate Romana 2002/Bernabei*) ha evidenziato che non si potrebbe ritenere violato il diritto di difesa per diniego di accesso ai nominativi dei denunciati. Infatti, tale istanza, seppure *“suscettibile di tutela nelle sede competenti”*, non è *“meritevole di tutela prevalente rispetto all'interesse alla riservatezza”* che l'Autorità abbia ritenuto rilevante nel caso di specie. Tale orientamento è da ritenere ulteriormente avvalorato *“a seguito dell'entrata in vigore della legge 31 dicembre 1996, n. 675 [relativa al trattamento dei dati personali], nel caso di richiesta di accesso ai documenti amministrativi contenenti dati personali relativi a terzi posseduti da una P.A., il diritto alla difesa prevale su quello alla riservatezza solo se una disposizione di legge espressamente consenta al soggetto pubblico di comunicare a privati i dati oggetto della richiesta”*.

#### **Diritto di difesa e autoincriminazione**

Nella citata sentenza *RC Auto*, il Tar del Lazio ha precisato che il contenuto del diritto di difesa riconosciuto dall'ordinamento comunitario *“non concerne l'inesigibilità delle informazioni sui fatti o i documenti ma solo il diritto di non essere obbligato ad ammettere la violazione alla norma antitrust”*. In particolare, il diritto della concorrenza comunitario e nazionale non riconoscono *“all'impresa nei cui confronti venga svolta un'indagine alcun diritto di sottrarsi per il motivo che potrebbe risulterne la prova di un'infrazione da essa compiuta alle norme sulla concorrenza. Le incombe, anzi, un obbligo di attiva collaborazione”*. Non potrebbe, invece, essere imposto all'impresa *“l'obbligo di fornire risposte attraverso le quali questa sarebbe indotta ad ammettere l'esistenza della trasgressione, che deve invece essere provata dalla Commissione”*.

**RINVIO ALLA CORTE DI GIUSTIZIA**

Si segnala che con ordinanza n. 2919, pubblicata il 4 aprile 2001, il Tar del Lazio, nell'ambito del giudizio promosso dal Consorzio Industrie Fiammiferi per l'annullamento del provvedimento reso dall'Autorità nel caso I318, ha formulato le questioni oggetto di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia (*ex* articolo 234 del Trattato). Contestualmente, il giudice amministrativo ha disposto la sospensione del giudizio fino alla pronuncia della Corte. Si tratta del primo rinvio disposto in sede di impugnazione di un provvedimento dell'Autorità.

## 4. Rapporti internazionali

---

### COMMISSIONE EUROPEA

#### *Premessa*

Alcuni importanti sviluppi hanno caratterizzato, nel corso del 2001, l'evoluzione della politica comunitaria di concorrenza con riferimento ad aspetti sia sostanziali che procedurali. Mentre è proseguito il dibattito in seno al Consiglio sulla proposta di riforma complessiva dell'attuale Regolamento n. 17/62 concernente l'applicazione degli articoli 81 e 82 del Trattato CE, la Commissione ha provveduto a riformare il ruolo e i compiti del consigliere auditore al fine di rafforzare le garanzie previste a tutela dei diritti di difesa delle imprese nell'ambito dei procedimenti comunitari di concorrenza. Nel corso dell'anno sono stati introdotti nuovi principi per la valutazione degli accordi che non restringono in misura apprezzabile la concorrenza attraverso la modifica della precedente Comunicazione *de minimis* risalente al 1997. Recentemente, la Commissione ha inoltre avviato la revisione della Comunicazione del 1996 in materia di non imposizione o riduzione delle ammende nei casi di accordi di cartello tra imprese.

In tema di concentrazioni, la Commissione ha adottato una nuova Comunicazione sulle restrizioni accessorie alle operazioni di concentrazione di dimensione comunitaria. Con la pubblicazione del Libro verde sulla revisione del Regolamento n. 4064/89 è stato altresì avviato il dibattito sui possibili contenuti e indirizzi di riforma del vigente regime comunitario in materia di controllo delle concentrazioni. Infine, nel dicembre 2001, la Commissione ha pubblicato un rapporto di valutazione sull'applicazione del Regolamento comunitario di esenzione in materia di accordi di trasferimento di tecnologia, dando conto dell'esito del processo di consultazione avviato negli ambienti economici interessati, nonché dell'esperienza maturata dalla Commissione in materia.

Nell'ambito dei rapporti internazionali in materia di diritto e politica della concorrenza, la Commissione ha continuato a svolgere un ruolo attivo nel promuovere la considerazione delle tematiche concorrenziali nell'ambito dell'Organizzazione Mondiale per il Commercio.

#### *Le decisioni della Commissione*

Nel corso del 2001 la Commissione Europea ha adottato 26 decisioni formali in applicazione degli articoli 81 e 82 del Trattato CE. Si tratta, in particolare, di tredici casi di applicazione del divieto di intese restrittive della concorrenza di cui all'articolo 81, paragrafo 1, di quattro esenzioni indivi-

duali ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 3, di cinque casi di abuso di posizione dominante in violazione dell'articolo 82 e, infine, di quattro decisioni di attestazione negativa.

#### Decisioni relative agli articoli 81 e 82 del Trattato CE

Decisione e data	Norme applicate	Estremi di pubblicazione
Deutsche Post (20 marzo 2001)	art. 82 (divieto con sanzione)	GUCE L 125/27 (5.05.2001)
DSD (2 aprile 2001)	art. 82 (divieto)	GUCE L 166/1 (21.06.2001)
Uefa (19 aprile 2001)	art. 81.1 (attest. negativa)	GUCE L 171/12 (26.06.2001)
Glaxo Wellcome (8 maggio 2001)	art. 81.1 (divieto)	GUCE L 302/1 (7.11.2001)
Lufthansa/SAS (13 giugno 2001)	art. 81.3 (esenzione)	non pubblicata
Eco Emballages (15 giugno 2001)	art. 81.1 (attest. negativa)	GUCE L 233/37 (31.08.2001)
Michelin (20 giugno 2001)	art. 82 (divieto con sanzione)	non pubblicata
Volkswagen (29 giugno 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	GUCE L 262/14 (2.10.2001)
SAS/Maersk Air (18 luglio 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzioni)	GUCE L 265/15 (5.10.2001)
Elettrodi di grafite (18 luglio 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzioni)	non pubblicata
Deutsche Post AG (25 luglio 2001)	art. 82 (divieto con sanzione)	GUCE L 331/40 (15.12.2001)
Identrus (31 luglio 2001)	art. 81.1 (attest. negativa)	GUCE L 249/12 (19.9.2001)
Visa International (9 agosto 2001)	art. 81.1 (attest. negativa)	GUCE L 293/24 (10.11.2001)
DSD (17 settembre 2001)	art. 81.3 (esenzione)	GUCE L 319/1 (4.12.2001)
Gluconato di sodio (2 ottobre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata
DaimlerChrysler (10 ottobre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata
Vitamine (21 novembre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata
CECED (26 novembre 2001)	art. 81.3 (esenzione)	non pubblicata
De Post/La Poste (5 dicembre 2001)	art. 82 (divieto con sanzione)	GUCE L 61/32 (2.3.2002)
Produttori belgi di birra (5 dicembre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata
Produttori lussemburghesi di birra (5 dicembre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata
Acido citrico (5 dicembre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata
Banche tedesche (11 dicembre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata
Fosfato di zinco (11 dicembre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata
NSAB/MTG (20 dicembre 2001)	art. 81.3 (esenzione)	non pubblicata
Carta autocopiante (20 dicembre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata

Nel maggio 2001, la Commissione ha accertato una violazione dell'articolo 81, paragrafo 1, posta in essere da Glaxo Wellcome SA, controllata spagnola dell'omonimo gruppo attivo a livello mondiale nella produzione e commercializzazione di specialità farmaceutiche. Il procedimento era stato avviato a seguito della notifica, da parte di Glaxo Wellcome, delle nuove condizioni di vendita applicate ai grossisti spagnoli. Secondo le previsioni contrattuali comunicate alla Commissione, la società farmaceutica praticava ai grossisti, per i medesimi prodotti, prezzi più elevati nel caso in cui i prodotti fossero destinati all'esportazione negli altri Stati membri, anziché alla rivendita a farmacie od ospedali spagnoli per l'utilizzo finale all'interno del paese. La Commissione ha concluso che le nuove condizioni di vendita, in quanto dirette a ostacolare il commercio parallelo e a rafforzare la compartimentazione dei mercati nazionali, integrassero un'intesa restrittiva della concor-

renza e ha inoltre ritenuto insussistenti le condizioni previste dall'articolo 81, paragrafo 3, del Trattato per la concessione di un'esenzione individuale.

Una seconda decisione di divieto ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, è stata adottata dalla Commissione, nel giugno 2001, nei confronti di Volkswagen AG, società holding del gruppo tedesco Volkswagen, nonché dei concessionari tedeschi appartenenti alla sua rete di distribuzione selettiva ed esclusiva di autoveicoli. Dal procedimento istruttorio è emerso che Volkswagen aveva inviato diverse lettere, circolari e ammonimenti ai suoi concessionari in Germania con la richiesta di non vendere il nuovo modello Passat Variant al di sotto del prezzo "non vincolante" consigliato e di attenersi alla disciplina dei prezzi stabilita. La Commissione ha ritenuto che le misure adottate da Volkswagen non potessero essere considerate atti unilaterali e, come tali non rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 81, paragrafo 1, del Trattato. Come affermato più volte anche dalla giurisprudenza comunitaria, gli inviti rivolti da un produttore di autoveicoli ai suoi concessionari costituiscono infatti un accordo se intesi a condizionare il comportamento e le scelte commerciali dei concessionari. In contrasto con quanto previsto dal Regolamento comunitario n. 1475/95<sup>1</sup>, le condotte poste in essere da Volkswagen miravano, in particolare, a vincolare i prezzi di vendita, mantenendo artificialmente alti quelli del modello Passat in Germania, e a produrre una restrizione della concorrenza *intra-brand* sia tra i concessionari Volkswagen tedeschi, sia tra i concessionari Volkswagen tedeschi e quelli esteri. La Commissione ha concluso che, attraverso tale sistema di imposizione dei prezzi, si era creata e rafforzata in Germania una zona di prezzi artificialmente alti per il modello di vettura in questione e che, pertanto, le misure adottate da Volkswagen costituivano una violazione dell'articolo 81 del Trattato. In considerazione della particolare gravità dell'infrazione, nonché della sua durata (circa un triennio), la Commissione ha irrogato alla società tedesca un'ammenda pari a 30,9 milioni di euro.

Un'altra violazione dell'articolo 81, paragrafo 1, è stata accertata dalla Commissione, nel luglio 2001, con riferimento a un accordo di cooperazione concluso tra le società Scandinavian Airlines (SAS) e Maersk Air. La prima è la principale compagnia aerea dei paesi scandinavi e serve regolarmente circa 105 destinazioni quasi tutte in Europa, mentre la società danese Maersk Air è il maggiore concorrente di SAS sulle rotte da e per la Danimarca e gestisce quattro collegamenti nazionali in Danimarca e quindici rotte internazionali di linea da e per gli aeroporti danesi di Copenaghen e Billund. Nell'ottobre 1998, le due compagnie aeree avevano notificato alla Commissione un accordo di cooperazione avente ad oggetto il *code-sharing* su una serie di rotte di Maersk

<sup>1</sup> Regolamento (CE) n. 1475/95 della Commissione, del 28 giugno 1995, relativo all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, del Trattato a categorie di accordi per la distribuzione di autoveicoli e il relativo servizio di assistenza alla clientela, in GUCE L 145/25 del 29 giugno 1995.

Air (4 nazionali e 9 internazionali) e la condivisione dei rispettivi programmi *frequent flyer*. Dai documenti acquisiti nel corso del procedimento è emerso che gli accordi notificati costituivano, in realtà, soltanto parte di un più ampio accordo globale di non concorrenza e di ripartizione dei mercati riguardante un consistente numero di rotte da e per i principali aeroporti danesi. In considerazione della natura particolarmente grave delle infrazioni accertate, del comportamento adottato dalle parti al fine di evitare che la Commissione venisse a conoscenza della reale entità degli accordi, dell'estensione del mercato geografico rilevante, nonché degli effetti concretamente prodotti dall'infrazione, la Commissione ha irrogato, nei confronti di SAS e di Maersk Air, ammende pari, rispettivamente, a 39,3 milioni e a 13,1 milioni di euro. Nel graduare l'ammontare delle ammende, la Commissione ha tenuto conto della notevole disparità di dimensioni tra SAS e Maersk Air, nonché del fatto che l'accordo aveva di fatto rafforzato soprattutto il potere di mercato di SAS.

Nel luglio del 2001, la Commissione ha accertato una violazione dell'articolo 81, paragrafo 1, nei confronti di otto società (SGL Carbon AG, UCAR International, Tokai Carbon, Showa Denko, VAW Aluminium, SEC, Nippon Carbon, Carbide Graphite) che insieme rappresentavano la quasi totalità della produzione mondiale degli elettrodi di grafite. L'indagine era stata avviata nel 1997, anche sulla scorta di procedimenti promossi dalle autorità antitrust degli Stati Uniti e del Canada nei confronti delle medesime imprese, alle quali era stata contestata la partecipazione a un'intesa restrittiva della concorrenza su scala mondiale. Negli Stati Uniti i principali membri del cartello si erano dichiarati colpevoli e avevano subito l'irrogazione di pesanti ammende per le violazioni accertate. La Commissione ha riscontrato che le otto imprese, tra il 1992 e il 1998, avevano posto in essere un accordo di cartello mediante il quale, in occasione di riunioni segrete tenute con regolarità e ai massimi livelli, avevano concertato la fissazione dei prezzi di vendita e la ripartizione del mercato degli elettrodi di grafite. Il cartello, avviato nel 1992 per iniziativa della società tedesca SGL Carbon e della società statunitense UCAR, che insieme coprivano più dei due terzi della domanda europea, era continuato fino al 1998, causando un aumento del prezzo degli elettrodi di grafite, nel periodo indicato, pari al 50%. Le prove delle condotte collusive erano state fornite da alcune delle società partecipanti all'intesa al fine di beneficiare dell'immunità parziale o totale dalle ammende prevista dalle regole comunitarie per le imprese che forniscono informazioni ed elementi utili all'individuazione di accordi di cartello. La Commissione ha qualificato il comportamento delle otto società come infrazione gravissima delle regole comunitarie di concorrenza e ha comminato alle imprese coinvolte ammende per un totale di circa 218 milioni di euro.

Un'altra decisione di divieto ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, è stata adottata dalla Commissione, nell'ottobre 2001, nei confronti di sei imprese (Archer Daniels Midland, Akzo Nobel, Avebe, Fujisawa Pharmaceutical, Jungbunzlauer e Roquette) che avevano partecipato, tra il 1987 e 1995, a un



cartello di dimensioni mondiali nel mercato del gluconato di sodio. La Commissione aveva iniziato le indagini nel 1997 quando alcune delle imprese in questione erano state accusate dalle autorità statunitensi di aver posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza su scala mondiale. Negli Stati Uniti la maggior parte delle imprese aderenti al cartello si erano dichiarate colpevoli e avevano subito l'irrogazione delle relative ammende. Nel corso del procedimento, la Commissione ha raccolto le prove di riunioni tenute dalle imprese nel periodo considerato, in occasione delle quali, soprattutto su iniziativa della società Jungbunzlauer, venivano concordati i prezzi minimi e quelli di riferimento, ripartiti i clienti e fissate le quote di vendita. Il rispetto di tali quote era inoltre attentamente controllato: nel caso in cui, infatti, una società avesse venduto in un anno più di quanto stabilito, la sua quota per l'anno successivo veniva ridotta in misura corrispondente. L'infrazione alle regole di concorrenza è stata giudicata molto grave dalla Commissione, che ha irrogato ammende per 57,5 milioni di euro, concedendo parziali immunità in funzione della cooperazione assicurata dalle imprese coinvolte nel corso delle indagini. La società giapponese Fujisawa, che era stata la prima a fornire prove decisive riguardanti l'esistenza del cartello, ha beneficiato di una riduzione dell'ammenda pari all'80%.

Una decisione di divieto ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, è stata adottata dalla Commissione, nell'ottobre 2001, nei confronti della società DaimlerChrysler AG, uno dei maggiori costruttori mondiali di autoveicoli, per le strategie da essa adottate volte a impedire il commercio parallelo e a limitare la concorrenza nel *leasing* e nella vendita di autoveicoli. Al fine di scoraggiare le esportazioni parallele, la società aveva dato disposizioni ai membri della rete tedesca di distribuzione di autovetture Mercedes di non vendere auto ai consumatori finali non residenti nel territorio contrattualmente assegnato e di esigere dai clienti finali esteri un acconto del 15% al momento dell'ordinazione di un'auto in Germania. La seconda infrazione commessa dalla società automobilistica riguardava l'imposizione di limitazioni, in Germania e in Spagna, alle vendite di auto da parte di agenti o concessionari Mercedes a società di leasing indipendenti. Queste ultime venivano, così, a subire una discriminazione non potendo costituire scorte di auto o beneficiare degli sconti concessi a tutti i proprietari di un parco auto. Infine, la Commissione ha accertato che DaimlerChrysler aveva commesso un'ulteriore violazione dell'articolo 81, paragrafo 1, consistente nell'imposizione indiretta del prezzo di rivendita, riducendo alla sua controllata Mercedes Belgium e agli altri distributori belgi della Mercedes il numero delle auto assegnate qualora avessero accordato sconti superiori al 3%. La prima e la terza infrazione costituivano, inoltre, un'infrazione del Regolamento comunitario di esenzione in materia di accordi per la distribuzione di autoveicoli. La Commissione ha ritenuto che le pratiche dirette a ostacolare il commercio parallelo costituissero una violazione particolarmente grave delle norme comunitarie di concorrenza, in quanto in grado di determinare la compartimentazione dei mercati nazionali e di impedire ai consumatori di beneficiare



dei vantaggi offerti dalla libera circolazione dei prodotti all'interno del mercato comune. Tenuto conto anche della gravità delle altre due infrazioni accertate e della loro durata, la Commissione ha inflitto alla società Daimler Chrysler un'ammenda pari a 71,8 milioni di euro.

Nel novembre 2001, la Commissione ha accertato la partecipazione di 13 imprese, europee e non, a otto accordi di cartello volti a restringere la concorrenza in diversi mercati delle vitamine. Già nel 1999, molte delle imprese destinatarie della decisione della Commissione avevano ammesso la propria responsabilità nel corso di un procedimento avviato in proposito dalle autorità antitrust degli Stati Uniti e conclusosi con l'imposizione di ammende particolarmente severe in relazione agli effetti anticoncorrenziali prodotti dalle intese nel territorio statunitense. Dall'indagine della Commissione è emerso che i partecipanti a ciascuno dei cartelli avevano fissato i prezzi di vendita dei prodotti vitaminici e ripartito il mercato attraverso l'assegnazione concertata di quote di vendita. Le stesse imprese avevano inoltre stabilito un meccanismo di controllo per garantire il rispetto degli accordi e preso parte con regolarità alle riunioni periodicamente organizzate ai fini della loro effettiva attuazione. Le modalità operative dei diversi cartelli erano largamente simili e comprendevano la creazione di una struttura formale e di una gerarchia ai vari livelli dirigenziali per garantire il funzionamento dell'intesa, lo scambio di informazioni su valori e volumi di vendita e sui prezzi e, in alcuni casi, l'elaborazione, l'attuazione nonché il controllo di un piano economico annuale seguito dall'adeguamento delle vendite effettive per conformarsi alle quote assegnate. Pur avendo diversa durata e numero di partecipanti, i cartelli erano stati tutti operativi tra il settembre 1989 e il febbraio 1999. Nel quadro di tali accordi, un ruolo centrale era stato svolto dai due principali produttori di vitamine a livello mondiale, Hoffmann-La Roche e BASF, entrambe presenti in tutti i cartelli al fine di controllare il mercato mondiale delle vitamine, mentre gli altri operatori erano coinvolti solo per un numero limitato di prodotti. In considerazione della particolare gravità e della lunga durata delle infrazioni accertate, la Commissione ha inflitto ammende per un totale di 855,2 milioni di euro. Sia Hoffmann-La Roche che BASF, hanno beneficiato di una riduzione del 50% delle ammende per aver collaborato e fornito informazioni determinanti su tutti i cartelli cui avevano partecipato. Una completa immunità è stata invece accordata alla società Aventis (ex Rhône-Poulenc) relativamente alla sua partecipazione agli accordi di cartello concernenti le vitamine A ed E, in quanto per prima aveva iniziato a collaborare con la Commissione fornendo prove decisive riguardo a tali intese. La medesima società è stata tuttavia sanzionata per la sua partecipazione passiva al cartello concernente la vitamina D3, in merito al quale l'impresa non aveva fornito alla Commissione alcuna informazione. Ad altre cinque imprese coinvolte non state inflitte ammende perché i cartelli cui avevano partecipato avevano cessato di esistere cinque anni prima che la Commissione avviasse l'indagine e le relative violazioni risultavano pertanto prescritte.

La Commissione ha adottato, nel dicembre 2001, una decisione di divieto ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, in relazione a due accordi segreti, conclusi tra produttori belgi di birra, aventi per oggetto la ripartizione del mercato, la fissazione concertata dei prezzi e lo scambio di informazioni. Le infrazioni accertate risalivano al periodo compreso tra il 1993 e il 1998. Il primo cartello, relativo al cosiddetto canale *horeca*, costituito dai locali (hotel, caffè, ristoranti) destinati alla vendita e al consumo sul posto della birra, e al settore della distribuzione al dettaglio, aveva visto coinvolte la società Interbrew, maggiore produttore belga e secondo operatore a livello mondiale, Alken-Maes, secondo produttore belga, e la sua controllante Danone, società di vertice dell'omonimo gruppo industriale. L'intesa prevedeva un patto generale di non concorrenza e, più specificamente, una limitazione degli investimenti e delle attività pubblicitarie, la ripartizione della clientela, la fissazione dei prezzi nel settore della distribuzione al dettaglio e, infine, un sistema di scambio mensile di informazioni riguardanti il volume delle vendite. Il secondo cartello riguardava il segmento delle cosiddette marche private di birra (comprendente, ad esempio, la birra che i supermercati ordinano ai produttori e vendono con il proprio marchio) ed era stato posto in essere da Interbrew, Alken-Maes, Haacht e Martens. Scopo dell'intesa era evitare una guerra di prezzi, consolidare la ripartizione esistente della clientela e realizzare uno scambio di informazioni sui clienti di tale mercato. La Commissione, in considerazione della gravità e della durata delle infrazioni, e tenendo presente il diverso grado di collaborazione offerto dalle imprese, la loro dimensione e quota sul mercato, ha inflitto ammende variabili tra i 270 mila euro e i 46,4 milioni di euro. Nel determinare tali ammende la Commissione ha considerato che la fissazione dei prezzi e la ripartizione concertata dei mercati realizzata da Interbrew e Danone/Alken-Maes rappresentava un'infrazione particolarmente grave delle regole comunitarie di concorrenza, tale da giustificare un incremento del 50% dell'importo base dell'ammenda. Un ulteriore aumento del 50% è stato applicato alla sola Danone, in considerazione della sua partecipazione, in passato, ad analoghe infrazioni e per aver posto in essere, nei confronti della società Interbrew, comportamenti che avevano condotto a un rafforzamento dell'attività del cartello. Ad Alken-Maes, infine, che aveva cessato lo scambio di informazioni con Interbrew, la Commissione ha riconosciuto una riduzione dell'ammenda base del 10%.

Un'analogia violazione della concorrenza è stata accertata dalla Commissione, nel dicembre 2001, nei confronti di quattro imprese lussemburghesi produttrici di birra: Brasserie de Luxembourg Mousel-Diekirch SA, SA Brasserie Nationale-Bofferding, Brasserie de Wiltz e Brasserie Battin. Tali società avevano costituito fin dal 1985 un cartello per ripartirsi il mercato della fornitura di birra ai cosiddetti clienti *horeca* nel Lussemburgo. L'intesa comprendeva impegni di non concorrenza tra i singoli partecipanti nei confronti della rispettiva clientela e, al fine di garantire l'attuazione dell'accordo restrittivo, erano previste sanzioni in caso di inadempienza, ivi compresa l'espulsione dal cartello per l'impresa che avesse cooperato con produttori esteri. Infine, erano state adottate sistematiche misure di difesa comune contro

l'ingresso di produttori esteri nel mercato. Qualora, infatti, un'impresa estera avesse tentato di acquisire un cliente, i membri del cartello si consultavano e "assegnavano" il cliente a un'impresa parte dell'accordo. Nel caso in cui questa fosse riuscita a negoziare un nuovo contratto, mantenendo così la contro parte nell'orbita del cartello, essa era poi obbligata a compensare l'impresa che aveva perso l'acquirente con un altro cliente equivalente. In considerazione della gravità dell'infrazione e della sua durata, la Commissione ha irrogato sanzioni pecuniarie alle quattro società per un ammontare complessivo pari a 448 mila euro, tenendo conto, peraltro, della ristretta estensione territoriale del cartello e delle ridotte dimensioni di alcune delle imprese coinvolte, nonché delle oggettive incertezze giuridiche esistenti in Lussemburgo, al momento della conclusione dell'accordo, in ordine alla legittimità delle clausole di approvvigionamento esclusivo. La Brasserie de Luxembourg Mousel-Diekirch è stata interamente esentata dalla sanzione in quanto è stata la prima a informare la Commissione dell'esistenza del cartello, fornendo prove decisive e collaborando nel corso dell'intero procedimento.

Nel dicembre 2001, la Commissione, al termine di un'indagine avviata nel 1997, ha accertato e sanzionato un accordo di cartello tra cinque imprese produttrici di acido citrico, Hoffmann-La Roche AG, Archer Daniels Midland Co (ADM), Jungbunzlauer AG (JBL), Haarmann & Reimer (H&R) e Cerestar Bioproducts BV. L'indagine della Commissione ha fatto seguito ad analoghi procedimenti istruiti, nei confronti di alcune delle imprese destinatarie della decisione, dalle autorità antitrust statunitensi e canadesi. Negli Stati Uniti la maggior parte delle imprese aveva ammesso la propria responsabilità incorrendo in pesanti ammende in relazione agli effetti anticoncorrenziali prodotti dalle intese nel territorio statunitense. Il cartello era volto alla fissazione dei prezzi e alla ripartizione del mercato dell'acido citrico, additivo tra i più utilizzati nell'industria alimentare e delle bevande sia come acidificante che come conservante. Nel marzo 1991, le società ADM, H&R, Hoffmann-Roche e JBL, con l'adesione successiva di Cerestar, avevano costituito un cartello su scala mondiale, proseguito fino a maggio 1995, avente per obiettivi principali la fissazione di quote di vendita e di prezzi minimi, lo scambio di informazioni dettagliate sulla clientela e l'eliminazione degli sconti, con una limitata eccezione per i cinque maggiori consumatori di acido citrico a livello mondiale. Dall'istruttoria della Commissione è emerso, inoltre, che le imprese avevano organizzato un complesso sistema di controllo sul rispetto dell'intesa, in base al quale ogni società doveva riferire i propri dati di vendite mensili e compensare gli altri partecipanti nel caso di vendite superiori alle quote prestabilite. Infine, nell'ambito del cartello, era stata concordata una strategia commerciale comune e mirata contro i produttori cinesi, che avevano aumentato la loro presenza nel mercato europeo per effetto del forte aumento dei prezzi dell'acido citrico durante il periodo di funzionamento del cartello. Riconoscendo la gravità della violazione, la Commissione ha comminato ammende per un ammontare complessivo pari a 135,2 milioni di euro. Dato l'atteggiamento collaborativo tenuto durante le indagini e il fatto che impor-

tanti riscontri in merito all'esistenza e al funzionamento dell'intesa erano stati forniti alla Commissione dalle parti stesse, alcune società - soprattutto la Cerestar che per prima aveva fornito elementi di prova decisivi - hanno beneficiato dell'esenzione totale o parziale dalle ammende, prevista dal programma comunitario di clemenza a favore delle imprese che volontariamente cooperano con la Commissione nei casi di cartello.

Un'altra infrazione al divieto dell'articolo 81, paragrafo 1, è stata riscontrata dalla Commissione, nel dicembre 2001, nei confronti di cinque banche tedesche in relazione alla fissazione concertata del livello delle commissioni praticate per il cambio delle valute nazionali dei paesi aderenti all'Unione monetaria. L'indagine della Commissione, iniziata nel 1999 e riguardante le banche di sette paesi, ha accertato che, sul finire del 1997, diverse banche tedesche e olandesi si erano accordate sull'applicazione di una commissione del 3% circa per le operazioni di acquisto e di vendita di banconote della zona euro nei tre anni precedenti la fase finale dell'introduzione della moneta unica europea. Lo scopo dell'intesa era recuperare il 90% circa dei ricavi derivanti dal margine di cambio che sarebbero venuti meno, a partire dal 1° gennaio 1999, con la fissazione irrevocabile dei tassi di cambio bilaterali tra i paesi della zona euro. Tra la primavera e l'estate 2001, peraltro, la maggior parte delle banche soggette all'indagine, a eccezione delle cinque banche destinatarie della decisione, aveva proposto di ridurre sostanzialmente le commissioni applicate o di abolirle del tutto per i correntisti a partire dal 1° ottobre 2001. Le stesse, pertanto, avevano posto fine al grave comportamento collusivo, recuperando la libertà di fissare autonomamente i prezzi. Per tale ragione e considerata l'imminente e automatica fine del cartello con l'entrata in circolazione dell'euro nel gennaio 2002, la Commissione ha deciso di archiviare il procedimento nei confronti delle banche coinvolte, a esclusione delle cinque banche tedesche che non avevano provveduto a ridurre spontaneamente le commissioni. A queste ultime sono state comminate ammende per un ammontare complessivo di 100,8 milioni di euro.

Nel dicembre 2001, la Commissione, a conclusione di un'indagine iniziata nel maggio 1998, ha accertato una violazione dell'articolo 81, paragrafo 1, posta in essere da sei imprese produttrici di fosfato di zinco. Tali imprese, che rappresentano congiuntamente oltre il 90% dell'offerta di fosfato di zinco all'interno dello Spazio Economico Europeo, avevano dato vita, fin dal marzo 1994, a un cartello di dimensione europea diretto alla fissazione di prezzi minimi raccomandati e alla ripartizione concertata delle vendite e della clientela. Nell'ambito del cartello era stato inoltre istituito un sistema di controllo inteso a garantire il rispetto delle quote di mercato assegnate. In considerazione della gravità e durata dell'infrazione la Commissione ha imposto alle imprese coinvolte ammende per un ammontare complessivo pari a 11,9 milioni di euro. Alcune di esse hanno tuttavia beneficiato di un'esenzione parziale dall'ammenda in ragione dell'atteggiamento collaborativo tenuto durante le indagini e degli importanti elementi di prova forniti alla Commissione.

Un'ultima decisione di divieto ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, è stata adottata dalla Commissione, nel dicembre 2001, in relazione a un'intesa volta alla fissazione dei prezzi e alla ripartizione del mercato della carta autocopiante, posta in essere da dieci imprese europee e una sudafricana. La carta autocopiante è una carta destinata alla riproduzione di documenti in più copie ed è composta da fogli di carta sui quali vengono spalmati strati di agenti chimici. L'intesa, basata sulla fissazione di quote individuali di vendita e lo scambio di dati riservati sui rispettivi prezzi e volumi di vendita, era principalmente finalizzata a consentire un'estesa concertazione in ordine all'entità e alle modalità di applicazione degli aumenti di prezzo praticati dai singoli membri del cartello. Sebbene i contatti collusivi risalissero al 1981, anno di istituzione dell'associazione dei produttori europei carta autocopiante (AEMCP), la Commissione ha potuto accertare l'esistenza del cartello solo limitatamente al periodo compreso tra il 1992 e il 1995. In considerazione della gravità della violazione e del differente grado di collaborazione offerto da ciascuna impresa nel corso delle indagini, la Commissione ha imposto alle parti ammende variabili tra 1,54 e 184,3 milioni di euro. L'importo base dell'ammenda è stato aumentato del 50% nei confronti della società AWA, maggiore produttore europeo di carta autocopiante, in ragione del ruolo di leadership esercitato all'interno del cartello. La società sudafricana Sappi ha invece beneficiato di un'immunità totale, avendo fornito alla Commissione informazioni sull'intesa prima dell'avvio dell'indagine. La Commissione ha inoltre tenuto conto del fatto che la stessa società aveva mantenuto una piena e continua collaborazione nel corso dell'intero procedimento, aveva posto termine al proprio coinvolgimento nel cartello e non aveva obbligato nessun'altra impresa a parteciparvi.

Nel corso del 2001, la Commissione ha adottato quattro decisioni di esenzione individuale in relazione ad altrettante fattispecie di collaborazione fra imprese che, pur incidendo in misura sensibile sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri, sono state tuttavia ritenute idonee a produrre effetti complessivamente positivi per il mercato e tali da soddisfare le condizioni previste dall'articolo 81, paragrafo 3, del Trattato.

La prima decisione di esenzione individuale, della durata di sei anni, è stata adottata, nel giugno 2001, in relazione a un accordo di cooperazione concluso tra le compagnie aeree Bmi British Midland (Regno Unito), Lufthansa (Germania) e SAS (Scandinavian Airlines System). L'accordo avrebbe permesso a Bmi British Midland di riorganizzare ed estendere la sua rete di servizi a nuove rotte europee, operando in particolare sulle linee che collegano Londra a Madrid, Barcellona, Milano e Roma. Esso avrebbe inoltre consentito a Lufthansa e SAS, entrambe membri dell'alleanza STAR, di rafforzare la propria posizione concorrenziale nei confronti di British Airways, vendendo *on-line* servizi tra Londra e altre destinazioni interne al territorio inglese nonché tra Londra e Dublino, e di migliorare l'accesso all'aeroporto di Heathrow, il più importante e congestionato aeroporto euro-

peo. L'accordo prevedeva peraltro il ritiro di Bmi British Midland dalla rotta Londra-Francoforte. Tale previsione contrattuale non è stata valutata con favore dalla Commissione in ragione dell'importanza di mantenere, su una delle principali tratte europee, un sufficiente grado di scelta per i consumatori. Le compagnie aeree si sono pertanto impegnate, nel corso del procedimento, a rendere disponibili a un nuovo entrante - che avrebbe potuto operare fino a quattro voli al giorno a/r - le fasce orarie e gli spazi aeroportuali precedentemente utilizzati da Bmi British Midland a Francoforte per il servizio di linea Londra Heathrow-Francoforte. Tenuto conto degli impegni assunti, la Commissione ha ritenuto che l'accordo avrebbe comportato sensibili benefici per i consumatori in termini di una più ampia scelta di servizi e di un miglior collegamento delle rotte europee, in particolare da Londra-Heathrow e da Manchester. Inoltre, l'ingresso di British Midland nelle tratte precedentemente servite dalle sole compagnie aeree aderenti all'alleanza facente capo a British Airways, come quelle tra Londra Heathrow e Barcellona o Madrid, avrebbe determinato un incremento della concorrenza e, presumibilmente, tariffe economicamente più vantaggiose.

La seconda decisione di esenzione individuale è stata adottata, nel settembre 2001, con riferimento a una serie di accordi notificati alla Commissione da Der Grune Punkt Duales System Deutschland (DSD), da quest'ultima conclusi con imprese di smaltimento dei rifiuti ai fini dell'organizzazione e gestione, sull'intero territorio tedesco, di un sistema privato di raccolta e riutilizzo degli imballaggi commerciali, indipendente dal sistema pubblico di gestione dei rifiuti. Il contratto di prestazione di servizi prevedeva, in particolare, una clausola di esclusiva territoriale a favore dell'impresa di smaltimento, la quale a sua volta si impegnava, per l'area di raccolta di propria competenza, a costituire e gestire un sistema conforme al decreto tedesco sugli imballaggi. In considerazione della preminente posizione di mercato di DSD in qualità di committente, dell'eccessiva durata dei contratti (fino al 2007) rispetto al periodo di ammortamento degli investimenti complessivi che le imprese avrebbero dovuto realizzare, nonché dell'impegno assunto da DSD, per la durata dell'accordo, di affidare tutti i servizi di raccolta e selezione a un'unica impresa di smaltimento nell'area coperta dal relativo contratto, la Commissione ha ritenuto che gli accordi, nei termini notificati, fossero tali da determinare effetti restrittivi della concorrenza e da influenzare in misura sensibile gli scambi tra Stati membri, in ragione delle ridotte possibilità di ingresso di imprese estere nel mercato tedesco risultanti dalla clausola di esclusiva. Al tempo stesso, la Commissione ha rilevato che i contratti di prestazione di servizi permettevano il perseguimento e la realizzazione degli obiettivi di tutela ambientale stabiliti dalla normativa tedesca. In particolare, il vincolo di esclusiva è stato ritenuto necessario per consentire alle imprese di smaltimento di programmare la prestazione dei servizi a lungo termine e organizzarla in maniera affidabile. Grazie ai contratti in questione veniva inoltre garantita, per gli imballaggi collegati al sistema DSD, una raccolta estesa a tutto il territorio e differenziata secondo i materiali presso il consu-



matore finale. Questo sistema corrispondeva alle abitudini di smaltimento tradizionali per i consumatori finali che partecipavano in maniera adeguata ai vantaggi da esso derivanti. Tenuto conto anche della disponibilità delle parti a limitare la durata massima del contratto con vincolo di esclusiva al 31 dicembre 2003 e degli impegni sottoscritti da DSD, volti a garantire il libero accesso all'infrastruttura di smaltimento dei rifiuti da parte dei concorrenti, la Commissione ha ritenuto che fossero soddisfatte le condizioni previste dall'articolo 81, paragrafo 3, del Trattato.

Una terza esenzione individuale è stata concessa dalla Commissione, nel novembre 2001, agli accordi notificati dal Consiglio Europeo dei Produttori di Apparecchi Domestici (CECED), volti a migliorare il rendimento energetico delle lavastoviglie e degli scaldacqua elettrici a uso domestico commercializzati nell'Unione Europea. A tali accordi aveva aderito la quasi totalità dei produttori europei, i quali si erano impegnati a cessare la produzione e l'importazione nell'Unione di apparecchi a elevato consumo di energia, a migliorare l'informazione al consumatore in merito a un più razionale ed ecologico utilizzo degli apparecchi, e a promuovere lo sviluppo di tecnologie di risparmio energetico. Esaminati alla luce dei principi stabiliti in materia di cooperazione orizzontale e, tenuto conto della favorevole decisione adottata nel gennaio 2000 con riferimento ad analoghe intese notificate dal CECED con riguardo alle lavatrici, la Commissione ha ritenuto che tali accordi, sebbene fossero tali da incidere in misura sensibile sulla concorrenza e sul commercio intracomunitario, nondimeno soddisfacessero le condizioni di cui al paragrafo 3 dell'articolo 81, con particolare riferimento ai benefici derivanti per i consumatori dalla riduzione dei consumi energetici e delle emissioni inquinanti causate dalla generazione di energia elettrica. L'esenzione accordata dalla Commissione per gli scaldacqua elettrici è entrata in vigore il 31 dicembre 2001, mentre quella per le lavastoviglie acquisterà efficacia a partire dal 31 dicembre 2003.

Nel dicembre 2001, la Commissione Europea ha autorizzato ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 3, del Trattato un accordo tra le imprese svedesi, Nordic Satellite AB (NSAB) e Modern Times Group AB (MTG), avente per oggetto la conversione delle attività di MTG relative alla radiodiffusione televisiva via satellite su base analogica verso sistemi di radiodiffusione televisiva con tecnologia digitale. NSAB è un gestore svedese di satelliti, che possiede tre satelliti Sirio, e fa capo alla Swedish Space Corporation e alla Société Européenne des Satellites SA, società proprietaria anche dei satelliti Astra. MTG possiede diversi canali televisivi, tra cui TV3, una delle emittenti commerciali più popolari nei paesi nordici, ed è inoltre proprietaria di Viasat, società che commercializza e distribuisce canali che trasmettono via etere, *pay-TV* e *pay-per-view*. In base all'accordo, NSAB diventerà il fornitore esclusivo di capacità di ricetrasmmissione satellitare a MTG per la trasmissione digitale dei segnali televisivi, per un periodo di cinque anni fino al 15 aprile 2005, a condizione che NSAB pratichi tariffe competitive e accetti



alcune restrizioni in merito all'affitto di capacità di ricetrasmisione per la trasmissione digitale di canali televisivi in chiaro. Benché l'accordo comporti a prima vista delle limitazioni alla concorrenza, la Commissione ha ritenuto che le relative disposizioni stimoleranno in realtà la concorrenza in quanto agevoleranno il passaggio dalla tecnologia analogica a quella digitale della radio-diffusione di programmi televisivi ricevuti direttamente via satellite, consentendo, inoltre, un uso più efficiente dei ricetrasmittitori dei satelliti di NSAB, con conseguente incremento della concorrenza nel relativo mercato scandinavo. I consumatori scandinavi disporranno, infine, di più ampie possibilità di scelta tra diversi canali televisivi e a prezzi maggiormente concorrenziali.

Nel corso del 2001, la Commissione ha adottato quattro decisioni di attestazione negativa ai sensi dell'articolo 2 del Regolamento n. 17/62, constatando il carattere non restrittivo della concorrenza delle intese notificate.

La prima decisione di attestazione negativa, adottata nell'aprile 2001, ha riguardato il regolamento emanato dall'UEFA nel 2000, contenente disposizioni in materia di trasmissione radiotelevisiva degli eventi calcistici. Il regolamento riconosce alle federazioni calcistiche nazionali aderenti all'UEFA la facoltà, nell'ambito del loro territorio, di stabilire una fascia oraria molto limitata - non più di due ore e mezza il sabato o la domenica - all'interno della quale è vietata la trasmissione radiotelevisiva delle partite di calcio. Lo scopo di tali previsioni è di consentire alle federazioni nazionali di programmare il calendario dei campionati nazionali di calcio in modo da evitare i possibili effetti negativi sull'affluenza agli stadi e la pratica sportiva da parte di giocatori non professionisti altrimenti derivanti dalla sovrapposizione degli orari di svolgimento e di trasmissione televisiva delle partite. La Commissione ha ritenuto che le disposizioni contenute nel regolamento fossero formulate in modo da impedire decisioni arbitrarie da parte delle federazioni nella determinazione delle ore di oscuramento; in secondo luogo, lo stretto legame previsto con il calendario dei campionati nazionali faceva sì che la fascia oraria restasse per lo più invariata nel corso degli anni, consentendo alle federazioni nazionali di programmare con molto anticipo gli eventi calcistici. Tale sistema rispondeva, inoltre, anche alle preoccupazioni delle emittenti televisive in ordine al rischio che le federazioni calcistiche potessero spostare da un periodo all'altro i campionati principali e i relativi periodi di oscuramento, con notevoli inconvenienti per la riprogrammazione delle partite di calcio da trasmettere. Alla luce di tali considerazioni, la Commissione ha pertanto ritenuto che il regolamento, in quanto diretto a promuovere lo sviluppo del calcio piuttosto che a limitare l'offerta televisiva di avvenimenti calcistici o restringere la concorrenza tra emittenti sui mercati degli abbonamenti o delle inserzioni pubblicitarie, non rientrasse nell'ambito di applicazione dell'articolo 81, paragrafo 1, del Trattato.

Una seconda decisione di attestazione negativa è stata adottata, nel giugno 2001, nei confronti del sistema di raccolta differenziata e di riciclaggio degli imballaggi domestici organizzato sul territorio francese dalla società