

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 28 luglio 1999

riguardante l'applicazione di un'ammenda per indicazioni inesatte fornite nella notificazione presentata a norma dell'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 4064/89 del Consiglio

(caso n. IV/M.1543 - SANOFI/SYNTHELABO)

(Il testo in lingua francese è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 57,

visto il regolamento (CEE) n. 4064/89 del Consiglio, del 21 dicembre 1989, relativo al controllo delle operazioni di concentrazione fra imprese¹, modificato dal regolamento (CE) n. 1310/97², in particolare l'articolo 14, paragrafo 1, lettera b),

dopo aver dato modo alle imprese interessate di far conoscere il loro punto di vista in merito agli addebiti formulati dalla Commissione,

visto il parere del Comitato consultivo in materia di concentrazioni fra imprese,

considerando quanto segue:

1. Sanofi è una società per azioni di diritto francese, detenuta per il 53,61% direttamente o indirettamente da Elf-Aquitaine e per il resto da imprenditori privati. La società è presente in tre settori di attività: il settore della salute, dove opera essenzialmente nel campo farmacologico, ma anche nei settori dei diagnostici e della veterinaria; il settore chimico e il settore della bellezza, dove produce e commercializza profumi e cosmetici.
2. Synthélabo è una società per azioni di diritto francese detenuta per il 56,64% da L'Oréal e per il resto da investitori privati. Essa è presente in due settori di attività: il settore della salute, dove opera nei campi farmacologico e biomedico, e il settore della chimica.
3. Il 18 gennaio 1999 le società Sanofi e Synthélabo hanno notificato un progetto di concentrazione a norma dell'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 4064/89 (in prosieguo "regolamento sulle concentrazioni"). La notifica è stata dichiarata incompleta il 3 febbraio 1999 poiché dalle risposte ai questionari inviati dalla Commissione ai concorrenti e ai clienti ai sensi dell'articolo 11 era emerso che le

¹ GU L 395 del 30.12.1989, pag. 1; rettifica: GU L 257 del 21.9.1990, pag. 13.

² GU L 180 del 9.7.1997, pag. 1; rettifica: GU L 40 del 13.2.1998, pag. 17.

parti notificanti avevano omesso di fornire informazioni su uno dei mercati interessati dalla concentrazione (in particolare il mercato degli antiaggreganti piastrinici). Dopo che le parti hanno trasmesso le informazioni supplementari richieste dalla Commissione, la notifica ha preso effetto il 12 febbraio 1999 e l'operazione è stata autorizzata il 15 marzo 1999 con una decisione basata sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera b) del regolamento sulle concentrazioni (in prosieguo "decisione d'autorizzazione del 15 marzo 1999").

4. Poiché, secondo quanto affermato nella notifica iniziale, non esistevano sovrapposizioni di attività né legami verticali fra le parti nel campo dei principi attivi, l'inchiesta realizzata presso i concorrenti e i clienti non ha perciò riguardato l'effetto dell'operazione sui mercati della morfina e dei suoi derivati, e la decisione d'autorizzazione del 15 marzo 1999 non contiene alcuna analisi degli effetti dell'operazione in materia. Orbene, la Commissione ha ricevuto cinque denunce di terzi in data 15 marzo, 17 marzo e 6 aprile 1999, relative alle conseguenze sulla concorrenza del ravvicinamento di Sanofi e Synthélabo, tramite le rispettive filiali Francopia e Sochibo, nel campo dei principi attivi stupefacenti (morfina e principi attivi derivati).
5. In data 21 aprile 1999 la Commissione ha dunque deciso di revocare la decisione d'autorizzazione del 15 marzo 1999, che era fondata su informazioni inesatte.
6. Le parti hanno ammesso di non avere menzionato nella notifica del 12 febbraio 1999 il fatto che esse disponevano di un monopolio su alcuni principi attivi stupefacenti, e il 20 aprile 1999 hanno fornito per questi prodotti le informazioni richieste mediante il formulario CO, parte integrante del regolamento (CE) n. 447/98 della Commissione³ che contiene le disposizioni d'applicazione del regolamento sulle concentrazioni. Il 17 maggio 1999, la Commissione ha adottato una decisione di compatibilità subordinata all'impegno, assunto dalle parti nei suoi riguardi, di cedere le attività di Synthélabo nel campo dei principi attivi stupefacenti, in modo da eliminare qualsiasi sovrapposizione risultante dall'operazione di concentrazione in questo settore.

I. VIOLAZIONE DEL REGOLAMENTO SULLE CONCENTRAZIONI

7. Nel quadro del procedimento che ha portato all'adozione della decisione d'autorizzazione del 15 marzo 1999, le due società Sanofi e Synthélabo hanno fornito rispettivamente indicazioni inesatte in merito alle sostanze attive stupefacenti.
8. Le attività di produzione e di commercializzazione dei principi attivi stupefacenti formano oggetto di una regolamentazione nel quadro della Convenzione delle Nazioni Unite sugli stupefacenti del 21 marzo 1961. In applicazione del codice della salute pubblica in Francia, i poteri pubblici hanno affidato a Sanofi (Francopia) il monopolio di produzione e di commercializzazione della morfina tecnica (materia prima ricavata dal papavero e dall'oppio) e dei suoi principi attivi derivati, la morfina solfato e cloridrato e la codeina. Inoltre hanno concesso a Synthélabo (Sochibo) il monopolio di produzione e di commercializzazione della folcodina (principio attivo ugualmente derivato della morfina tecnica).

³ GU L 61 del 2.3.1998 pag. 1; rettifica: GU L 66 del 6.3.1998, pag. 25.

9. I suddetti principi attivi sono impiegati nella fabbricazione di prodotti farmaceutici appartenenti a tre classi ATC 3: analgesici oppioidi (N2A), altri analgesici (N2B) e antitosse (R5D). Da notare che sia la folcodina che la codeina sono impiegate nella fabbricazione di antitosse (R5D). Per motivi regolamentari e in deroga al principio secondo cui i mercati geografici dei principi attivi presentano una dimensione quantomeno comunitaria, i mercati geografici rilevanti per i principi attivi stupefacenti sono nazionali.
10. Prima dell'operazione esistevano legami verticali fra le parti. Francopia, filiale di Sanofi, era il fornitore esclusivo di morfina tecnica di Sochibo, filiale di Synthélabo; Sanofi acquistava la folcodina da Sochibo per fabbricare antitosse. Infine, i prodotti antitosse di Sanofi, a base di folcodina, sono in concorrenza a valle con prodotti antitosse a base di codeina, sostanza attiva che Sanofi fornisce essa stessa in maniera esclusiva a propri concorrenti sul mercato degli antitosse.
11. Orbene, non soltanto la notifica del 12 febbraio 1999 non conteneva alcuna informazione e analisi sotto il profilo della concorrenza dei mercati dei principi attivi stupefacenti interessati, ma inoltre vi si affermava che non esistevano sovrapposizioni di attività né legami verticali di sorta fra le parti nel campo di questi prodotti e che dunque l'operazione non avrebbe pregiudicato alcun mercato.
12. Pertanto, omettendo di comunicare alla Commissione le informazioni pertinenti e facendo inoltre dichiarazioni manifestamente inesatte, le parti hanno violato le disposizioni delle sezioni 6, 7 e 8 del Formulario CO.
13. Il regolamento sulle concentrazioni non prevede una deroga *de minimis*, per cui l'eventuale modesta entità del fatturato realizzato su un mercato rilevante non può giustificare l'esclusione di tali attività dal formulario di notifica. Di conseguenza le società Sanofi e Synthélabo avrebbero dovuto, in conformità con il regolamento (CE) n. 447/98, indicare l'esistenza dei mercati interessati precitati e completare le sezioni 6, 7 e 8 del formulario CO.

II. APPLICAZIONE DI AMMENDE

14. In base all'articolo 14, paragrafo 1, lettera b) del regolamento sulle concentrazioni, la Commissione può, mediante decisione, infliggere alle persone di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), alle imprese o alle associazioni di imprese, ammende varianti da 1 000 a 50 000 euro quando, intenzionalmente o per negligenza, forniscano indicazioni inesatte o alterate all'atto della notificazione presentata in conformità dell'articolo 4.
15. In base all'articolo 14, paragrafo 3 del medesimo regolamento, per determinare l'ammontare dell'ammenda la Commissione deve tener conto della natura e della gravità dell'infrazione. La Commissione terrà inoltre conto delle eventuali circostanze aggravanti o attenuanti.

Natura della violazione

16. La violazione commessa rispettivamente da Sanofi e Synthélabo è consistita nell'omissione di informazioni relative alle sostanze attive ed ai mercati come descritto più sopra e nella comunicazione di informazioni manifestamente inesatte quanto all'identificazione dei mercati interessati.

Di conseguenza le indicazioni fornite dalla società Sanofi e dalla società Synthélabo all'atto della notifica presentata il 12 febbraio 1999 sono inesatte ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera b) del regolamento sulle concentrazioni. Tali inesattezze costituiscono quanto meno una negligenza molto grave.

Gravità della violazione

17. Nelle loro osservazioni sulla comunicazione degli addebiti della Commissione le parti sostengono che ai fini della valutazione della gravità dell'infrazione commessa si dovrebbe tener conto del carattere marginale dei prodotti di Synthélabo nel campo dei principi attivi stupefacenti (che generano un fatturato di circa [...]*) nonché del carattere specifico delle attività in causa che formano oggetto, nell'ambito delle imprese stesse, di criteri di riservatezza molto rigorosi.
18. Per quanto riguarda il carattere marginale dei prodotti interessati dall'operazione si rinvia alle osservazioni formulate al punto 13. Inoltre i mercati delle sostanze attive interessati dall'operazione e l'analisi fatta dalla Commissione nel quadro della procedura di valutazione della compatibilità delle operazioni con il mercato comune, non si sono limitati alla sola folcodina, ma hanno compreso l'insieme delle sostanze attive pertinenti (folcodina, codeina, morfina), che rappresentano un fatturato globale di circa [...]*. Va infine aggiunto che gli effetti dell'operazione di concentrazione in questo settore riguardavano anche il mercato a valle degli antitosse a base di sostanze attive stupefacenti, che rappresentano un fatturato di 64 milioni di FRF circa.
19. Quanto all'argomento relativo al carattere specifico delle attività in causa che formano oggetto di rigorose norme di riservatezza, si ricorda che le parti non potevano ignorare l'esistenza dei monopoli di cui esse stesse beneficiavano, e inoltre che i principi attivi stupefacenti di Sanofi e Synthélabo non sono prodotti "fuori mercato", bensì al contrario sostanze vendute anche a società terze e fra le parti stesse. Di conseguenza le società Sanofi e Synthélabo avrebbero dovuto, in conformità con il regolamento (CE) n. 447/98, individuare l'esistenza dei mercati interessati precitati e completare le sezioni 6, 7 e 8 del formulario CO.
20. Inoltre, la violazione del regolamento sulle concentrazioni commessa rispettivamente da Sanofi e Synthélabo (consistente nella comunicazione di informazioni inesatte) può essere considerata come una violazione molto grave per i seguenti motivi.
21. Per valutare il comportamento rispettivo delle società Sanofi e della società Synthélabo occorre ricordare che si tratta di società di dimensione rilevante le quali hanno attività significative in Europa. Il regolamento sulle concentrazioni si applica ad operazioni concluse da società di una certa dimensione che sono supposte conoscere direttamente la legislazione europea esistente in materia di concorrenza o hanno la facoltà di farsi assistere in maniera appropriata. Le imprese Sanofi e Synthélabo hanno una conoscenza dettagliata delle rispettive attività che esse esercitano, come dimostra la notifica presentata i cui allegati elencano le sostanze attive prodotte dalle società Francopia e Sochibo senza però descriverle né analizzarle sotto il profilo della posizione di tali imprese sui mercati corrispondenti.

* Le parti del testo omesse per evitare la divulgazione di informazioni riservate sono indicate da parentesi quadre, seguite da un asterisco.

È dunque incontestabile che le parti conoscevano le disposizioni violate ed erano in grado di applicarle alle sostanze attive sopra descritte.

22. La notifica era stata dichiarata incompleta dalla Commissione il 3 febbraio 1999 poiché le risposte ai questionari inviati dalla Commissione ai concorrenti e clienti in virtù dell'articolo 11 avevano mostrato che le parti avevano omesso di fornire informazioni su uno dei mercati interessati. Non appena le società hanno fornito le informazioni appropriate, la notifica ha preso effetto il 12 febbraio 1999. Le parti hanno pertanto potuto beneficiare di un termine ulteriore di otto giorni per riconsiderare la conformità della loro notifica con le disposizioni del regolamento (CE) n. 447/98. Il fatto che la notifica iniziale fosse stata dichiarata incompleta ha dovuto indubbiamente richiamare l'attenzione delle parti e dei loro rappresentanti sulle carenze del loro lavoro preparatorio.
23. Le attività rispettive di Sanofi e Synthélabo, relative alle sostanze attive citate più sopra, formano oggetto di un monopolio concesso dallo Stato francese. La fusione dei due monopoli può, in potenza, creare una situazione anticoncorrenziale quando, come nel caso di specie, esistono legami orizzontali e verticali fra i due monopoli da un lato e i mercati a valle dall'altro. Le parti non potevano ignorare questa situazione, così come non potevano ignorare che la fusione dei monopoli poteva creare o rafforzare una posizione dominante, tenuto conto dei legami orizzontali e verticali esistenti tra di loro. Omettendo di segnalare le circostanze inerenti ad una struttura di mercato eccezionale, le parti hanno commesso un'infrazione grave.

Attenuanti

24. Non appena è stato individuato il mercato delle sostanze attive in questione, le parti hanno tempestivamente fornito le informazioni pertinenti del formulario CO e non hanno contestato l'esistenza dei mercati interessati.
25. Nelle loro osservazioni sulla comunicazione degli addebiti della Commissione le parti hanno inoltre sostenuto che come circostanza attenuante si dovrebbe tener conto anche del carattere del tutto specifico e marginale, per Synthélabo, del prodotto in causa - la folcodina - il quale spiegherebbe che l'omissione e l'inesattezza non sono state commesse "intenzionalmente".
26. Per i motivi già esposti ai punti 14 e 15, tale elemento non costituisce una circostanza attenuante.

Aggravanti

27. Le informazioni comunicate dalle parti hanno indotto la Commissione ad adottare la decisione d'autorizzazione del 15 marzo 1999. Soltanto le informazioni complementari, comunicate nelle denunce, hanno permesso alla Commissione di concludere che l'operazione suscitava seri dubbi per quanto riguarda la sua compatibilità con il mercato comune perché avrebbe condotto alla creazione o al rafforzamento di una posizione dominante sul(i) mercato(i) interessato(i). Orbene, trattandosi della fusione di due monopoli, le parti non potevano ignorare tale situazione di fatto, così come non potevano non sapere che la conoscenza di detti elementi avrebbe potuto condurre la Commissione ad una conclusione negativa riguardo alla compatibilità dell'operazione, in quanto tali elementi avrebbero dovuto essere comunicati dalle parti già allo stadio della notificazione e non successivamente in seguito a denunce di terzi interessati. Questa constatazione ha condotto alla revoca della decisione d'autorizzazione del

15 marzo 1999 nonché all'adozione, il 17 maggio 1999, di una decisione di compatibilità subordinata a determinati impegni.

CONCLUSIONE

28. Nell'ambito dei procedimenti avviati in base al regolamento sulle concentrazioni, è molto importante, anche per la brevità dei termini imposti alla Commissione allo scopo di non intralciare i processi economici, che le parti e le imprese partecipanti alla concentrazione forniscano informazioni complete nel quadro della notifica. La brevità dei termini dovrebbe suggerire alle imprese una particolare vigilanza all'atto della presentazione delle loro operazioni. Nel presente caso le parti hanno comunicato informazioni manifestamente inesatte ed hanno fatto prova quanto meno di una grave negligenza.
29. Gli elementi che precedono mostrano che le società Sanofi e Synthélabo hanno fornito alla Commissione informazioni inesatte nel quadro della notificazione presentata il 19 febbraio 1999.
30. La Commissione intende infliggere un'ammenda a ciascuna delle imprese partecipanti all'operazione; in effetti, nel caso di informazioni inesatte, ciascuna delle imprese è responsabile delle informazioni fornite, nonostante la nomina di un rappresentante unico. Nella fattispecie, le imprese sono ambedue presenti sui mercati interessati summenzionati di cui non hanno fatto menzione. Ciascuna di esse deve dunque essere ritenuta responsabile della omessa comunicazione delle informazioni pertinenti che la riguardano.
31. La Commissione ha il dovere di difendere il principio, essenziale per l'adempimento della sua missione di controllo sulle operazioni di concentrazione di dimensione comunitaria, che impone alle parti notificanti di fornire informazioni complete ed esatte.

Di conseguenza la Commissione ritiene necessario infliggere un'ammenda sia all'impresa Sanofi che all'impresa Synthélabo, sulla base dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera b) del regolamento sulle concentrazioni.

III. AMMONTARE DELLE AMMENDE

32. In base a quanto precede e tenuto conto delle circostanze del presente caso, la Commissione considera opportuno infliggere un'ammenda di 50 000 euro a ciascuna delle imprese che hanno commesso l'infrazione, in applicazione dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera b) del regolamento sulle concentrazioni, per un totale di 100 000 euro.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

1. Un'ammenda di 50 000 euro è inflitta all'impresa Sanofi, in forza dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera b) del regolamento (CEE) n. 4064/89, per avere fornito indicazioni inesatte all'atto della notificazione alla Commissione effettuata il 18 gennaio 1999 sulla base di detto regolamento.
2. Un'ammenda di 50 000 euro è inflitta all'impresa Synthélabo, in forza dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera b) del regolamento (CEE) n. 4064/89, per avere fornito indicazioni inesatte all'atto della notificazione alla Commissione effettuata il 18 gennaio 1999 sulla base di detto regolamento.

Articolo 2

L'importo delle ammende di cui all'articolo 1 deve essere versato, entro tre mesi dalla data di notificazione della presente decisione, sul conto bancario n. 310-0933000-43 della Commissione europea presso la Banque Bruxelles-Lambert, Agence européenne, Rond-Point Schuman 5, B-1040 Bruxelles.

In caso di mancato pagamento entro il termine indicato, saranno automaticamente applicati interessi di mora, pari al tasso applicato dalla Banca centrale europea alle sue operazioni pronti contro termine il primo giorno lavorativo del mese in cui è stata adottata la presente decisione, maggiorato di 3,5 punti percentuali.

Articolo 3

Sono destinatarie della presente decisione le seguenti società:

SANOFI

174 avenue de France
F - 75013 Parigi

SYNTHELABO

22 avenue de Galilée, BP 82
F - 92355 Le Plessis Robinson

Fatto a Bruxelles, il 28 luglio 1999

Per la Commissione

Karel VAN MIERT
Membro della Commissione