

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione ampliata)  
12 dicembre 1996 <sup>\*</sup>

Nella causa T-16/91 RV,

Rendo NV, società di diritto olandese, con sede in Hoogeveen (Paesi Bassi),

Centraal Overijsselse Nutsbedrijven NV, società di diritto olandese, con sede in Almelo (Paesi Bassi),

Regionaal Energiebedrijf Salland NV, società di diritto olandese, con sede in Deventer (Paesi Bassi),

con l'avv. Tom R. Ottervanger, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Stef Oostvogels, 13, rue Aldringen,

ricorrenti,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Berend Jan Drijber, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

<sup>\*</sup> Lingua processuale: l'olandese.

sostenuta da

**Samenwerkende elektriciteits-produktiebedrijven NV**, società di diritto olandese, con sede in Arnhem (Paesi Bassi), inizialmente con l'avv. Martijn van Empel, poi con l'avv. Onno W. Brouwer, del foro di Amsterdam, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Marc Loesch, 11, rue Goethe,

interveniente,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento parziale della decisione della Commissione 16 gennaio 1991, 91/50/CEE, relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 85 del Trattato CEE (IV/32.732 — IJsselcentrale e altri) (GU L 28, pag. 32),

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

composto dai signori H. Kirschner, presidente, B. Vesterdorf, C. W. Bellamy, A. Kalogeropoulos e A. Potocki, giudici,

cancelliere: J. Palacio Gonzalez, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e a seguito della trattazione orale del 5 giugno 1992,

vista la sentenza della Corte di giustizia 19 ottobre 1995,

vista la fase scritta del procedimento successivo al rinvio ed a seguito della trattazione orale del 19 giugno 1996,

ha pronunciato la seguente

### Sentenza

1 La presente sentenza viene pronunciata dal Tribunale dopo il rinvio della causa disposto dalla Corte di giustizia con sentenza 19 ottobre 1995, causa C-19/93 P, Rendo e a./Commissione (Racc. pag. I-3319; in prosieguo; la «sentenza di secondo grado»), in seguito al ricorso presentato dalle ricorrenti contro la sentenza del Tribunale 18 novembre 1992, causa T-16/91, Rendo e a./Commissione (Racc. pag. II-2417; in prosieguo: la «sentenza 18 novembre 1992»).

### Fatti all'origine del ricorso e fasi processuali precedenti

2 I fatti all'origine della controversia e lo svolgimento delle fasi processuali precedenti sono ampiamente illustrati nelle predette sentenze, alle quali si fa rinvio.

3 Le ricorrenti sono società di distribuzione di elettricità a livello locale nei Paesi Bassi. Nel maggio 1988 esse hanno inviato alla Commissione una denuncia ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento di applicazione degli articoli 85 e 86 del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204; in prosieguo: il «regolamento n. 17»), diretta, in particolare, contro la Samenwerkende elektriciteits-produktiebedrijven NV (in prosieguo: la «SEP»), interveniente nel presente procedimento. Esse contestavano varie infrazioni agli artt. 85 e 86 del Trattato commesse dalla SEP e dalle società produttrici di elettricità nei Paesi Bassi.

- 4 A seguito di tale denuncia, la Commissione ha adottato la decisione 16 gennaio 1991, 91/50/CEE, relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 85 del Trattato CEE [IV/32.732 — IJsselcentrale (IJC) e altri] (GU L 28, pag. 32; in prosieguo: la «decisione» o la «decisione 91/50»), impugnata nell'ambito del presente procedimento. La decisione riguarda un accordo di collaborazione (Overeenkomst van Samenwerking; in prosieguo: l'«OVS») stipulato nel 1986 tra le società di produzione di elettricità e la SEP. Tale accordo, che non è stato notificato alla Commissione, riserva alla SEP il diritto esclusivo di importare ed esportare elettricità e impone ai contraenti di convenire, nei contratti di fornitura da essi stipulati con le imprese di distribuzione di energia elettrica, che queste ultime si asterranno dall'importare o esportare elettricità (art. 21 dell'OVS). Questa disposizione costituisce l'oggetto della decisione e della presente causa.
- 5 La normativa olandese in vigore al momento della conclusione dell'accordo OVS non vietava alle società diverse dai fornitori di importare direttamente energia elettrica; questa situazione è stata però modificata per effetto di una nuova legge olandese sull'elettricità (Elektriciteitswet 1989). L'art. 34 di tale legge, entrato in vigore il 1° luglio 1990, vieta alle società di distribuzione di importare energia elettrica destinata all'approvvigionamento pubblico.
- 6 La denuncia delle ricorrenti era diretta, tra l'altro, contro il divieto di importazione sancito nell'accordo generale SEP del 1971 (art. 2) e nell'art. 21 dell'OVS del 1986.
- 7 Nella decisione la Commissione ha constatato, anzitutto, che il divieto di importazione e di esportazione di energia elettrica previsto dall'art. 21 dell'OVS costituiva una restrizione della concorrenza che poteva pregiudicare notevolmente il commercio tra Stati membri (punti 21-32 della decisione). Essa ha ritenuto inoltre che il mantenimento di quest'articolo, congiuntamente al regime istituito dalla nuova legge, costituisse ancora un'infrazione all'art. 85 (punto 38 della decisione).

- 8 La Commissione ha successivamente esaminato l'art. 90, n. 2, del Trattato. A tal fine, essa ha operato una distinzione tra il divieto di importazione e di esportazione previsto dall'OVS relativamente all'approvvigionamento pubblico e quello sancito al di fuori di tale ambito. Essa ha constatato che quest'ultimo divieto costituiva un'infrazione all'art. 85, n. 1, del Trattato e che l'art. 90, n. 2, del Trattato non si opponeva, nel caso di specie, all'applicazione dell'art. 85, n. 1. Essa ha quindi imposto alle società contraenti dell'OVS di porre fine a tale infrazione. Questa parte della decisione non è stata impugnata.
- 9 Per quanto riguarda, invece, le importazioni destinate all'approvvigionamento pubblico, la Commissione si è espressa, al punto 50 della decisione, nei seguenti termini: «Il divieto alle società di produzione e di distribuzione di effettuare importazioni se non tramite SEP, nell'ambito dell'offerta pubblica, è ora sancito dall'articolo 34 della legge sull'elettricità del 1989. Nel quadro della presente procedura a norma del regolamento n. 17, la Commissione si asterrà dal valutare se una simile limitazione delle importazioni sia giustificata ai sensi dell'articolo 90, paragrafo 2, del Trattato. In caso contrario, infatti, essa si troverebbe ad anticipare una risposta alla domanda se la nuova legge sia in quanto tale compatibile con il Trattato CEE, questione che non costituisce oggetto della presente procedura».
- 10 Sulla base del medesimo motivo, la Commissione ha dichiarato di non potersi pronunciare sul divieto di esportazione imposto alle società di produzione nel settore dell'approvvigionamento pubblico.
- 11 Nel dispositivo della decisione, la Commissione non si è pronunciata sulle restrizioni all'importazione e all'esportazione nel settore dell'approvvigionamento pubblico di energia elettrica.
- 12 Le ricorrenti hanno presentato ricorso dinanzi al Tribunale il 14 marzo 1991. Con ordinanza 2 ottobre 1991, la SEP è stata ammessa ad intervenire a sostegno delle conclusioni della convenuta.

13 Le ricorrenti hanno concluso che il Tribunale voglia:

- annullare la decisione unicamente nella parte in cui la Commissione non si è pronunciata sull'applicazione dell'art. 21 dell'accordo OVS alle importazioni e alle esportazioni effettuate dalle aziende di distribuzione, fra le quali le ricorrenti, nel settore dell'offerta pubblica;
- intimare alla Commissione di dichiarare ancora in questa fase, mediante decisione, in conformità all'art. 3, n. 1, del regolamento n. 17, che l'art. 21 dell'accordo di cui all'art. 1 della decisione 91/50, quale applicato unitamente al controllo di fatto e all'influenza di fatto esercitati sulle forniture internazionali di elettricità, costituisce anche una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato, in quanto detto art. 21 ha l'oggetto o l'effetto di ostacolare le importazioni e le esportazioni effettuate da società di distribuzione nel settore dell'offerta pubblica e, inoltre, di obbligare le società elencate nell'art. 3 della decisione a porre fine alle infrazioni accertate;
- quanto meno, adottare ogni provvedimento che il Tribunale riterrà utile per una buona amministrazione della giustizia;
- condannare la Commissione alle spese.

14 La Commissione ha concluso che il Tribunale voglia:

- respingere il ricorso;
- condannare in solido le ricorrenti alle spese.

15 L'interveniente ha chiesto al Tribunale di:

— respingere il ricorso;

— condannare le ricorrenti alle spese, comprese quelle della parte interveniente.

16 Con sentenza 18 novembre 1992, il Tribunale ha respinto il ricorso. Esso ha operato una distinzione, in quella sede, tra l'assenza di pronuncia sul divieto di importare energia elettrica imposto alle società distributrici e sul divieto riguardante le esportazioni.

17 Per quanto riguarda le esportazioni, il Tribunale ha dichiarato il ricorso irricevibile.

18 Quanto alle importazioni, il Tribunale ha differenziato il periodo precedente l'entrata in vigore della nuova legge sull'elettricità ed il periodo successivo. Considerando che la Commissione non aveva adottato una decisione sulla denuncia delle ricorrenti, nella parte in cui questa si riferiva al primo dei due periodi, esso ha dichiarato il ricorso irricevibile per questo motivo. Relativamente al periodo successivo, esso ha respinto il ricorso nel merito.

19 Il 20 novembre 1991, data in cui la causa T-16/91 era ancora pendente dinanzi al Tribunale, il signor R., direttore presso la Commissione, ha inviato una lettera ai legali delle ricorrenti.

20 In tale lettera, egli ha affermato che non era possibile «dar seguito alla denuncia presentata», precisando inoltre quanto segue:

«Per quanto riguarda il divieto imposto alle società distributrici di energia elettrica di effettuare importazioni o esportazioni per l'offerta pubblica, è stato precisato nella decisione sopra menzionata che, nell'ambito del presente procedimento avviato ai sensi del regolamento n. 17, la Commissione si astiene dal pronunciarsi (v. punti 50 e 51), in particolare perché, al momento in cui la decisione è stata adottata, era entrata in vigore la legge olandese sull'elettricità del 1989. L'importanza della denuncia veniva valutata in relazione al futuro, cosicché, per poterla esaminare relativamente ai divieti di importazione e di esportazione per l'offerta pubblica, non si poteva evitare di esaminare anche la detta legge.

La Commissione ha peraltro avviato, in data 20 marzo 1991, un ulteriore procedimento [COM(91) PV 1052] diretto in particolare all'esame della legge olandese sull'elettricità del 1989 in relazione all'art. 37.

(...)

In altri termini, il contenuto della decisione 91/50/CEE potrebbe essere interpretato come un parziale rigetto (implicito) della denuncia da Voi presentata, ma soltanto nei limiti in cui questa si riferiva al periodo precedente la legge sull'elettricità del 1989 ed era diretta a far constatare l'incompatibilità con l'art. 85 delle restrizioni derivanti dall'art. 21 dell'accordo di collaborazione che preclude alle società di distribuzione l'importazione di energia elettrica per l'offerta pubblica».

21 Il ricorso di annullamento proposto contro tale lettera dalle ricorrenti è stato dichiarato irricevibile con ordinanza 29 marzo 1993, causa T-2/92, Rendo e a./Commissione (non pubblicata nella Raccolta), passata in giudicato.

- 22 Le ricorrenti hanno impugnato dinanzi alla Corte la sentenza del Tribunale 18 novembre 1992. Il procedimento di impugnazione è stato sospeso, su richiesta delle ricorrenti, per consentire alla Corte di valutare le conseguenze da trarre dalla sentenza pronunciata il 27 aprile 1994, nella causa C-393/92, Almelo e a. (Racc. pag. I-1477), a seguito di una domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dal Gerechtshof di Arnhem (Paesi Bassi) nell'ambito di una controversia relativa a fatti analoghi a quelli in esame nella presente causa che riguardava, in particolare, l'interpretazione delle disposizioni degli artt. 85 e 86 del Trattato in relazione ad un divieto «di importazione di energia elettrica per l'approvvigionamento pubblico disposto nelle condizioni generali di un'azienda regionale di distribuzione di energia elettrica negli anni dal 1985 al 1988, eventualmente in combinazione con un divieto di importazione contenuto in un accordo delle imprese di produzione di energia elettrica nello Stato membro considerato».
- 23 Con la sentenza di secondo grado, la Corte ha annullato la sentenza del Tribunale 18 novembre 1992, nella parte in cui dichiara che la decisione 91/50, per quanto riguarda le restrizioni all'importazione applicabili nel periodo precedente l'entrata in vigore della legge sull'elettricità, non aveva prodotto effetti giuridici e che il ricorso doveva essere dichiarato irricevibile su questo punto.

### Il procedimento successivo al rinvio

- 24 Dopo il rinvio disposto dalla Corte di giustizia, ciascuna delle parti ha presentato una memoria, in conformità dell'art. 119, n. 1, del regolamento di procedura.
- 25 Nella memoria depositata il 18 dicembre 1995, le ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione 91/50 nella parte in cui viene respinta la denuncia relativamente al divieto di importazione applicabile alle società di distribuzione prima dell'entrata in vigore della legge sull'elettricità, o

— quanto meno, adottare tutte le misure che riterrà utili al fine di una buona amministrazione della giustizia,

— condannare la Commissione alle spese, comprese quelle relative al procedimento d'impugnazione, ai sensi dell'art. 121 del regolamento di procedura.

26 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso,

— condannare in solido le ricorrenti alle spese.

27 La parte interveniente conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso,

— condannare le ricorrenti alle spese, comprese quelle sostenute dall'interveniente.

**Sulle conclusioni e sui motivi proposti dalle parti in primo grado e nella fase successiva al rinvio**

28 A seguito dell'annullamento parziale della sentenza del Tribunale disposto dalla Corte in secondo grado, il Tribunale è investito dell'esame delle conclusioni delle ricorrenti dirette all'annullamento della decisione 91/50, esclusivamente nei limiti in cui essa comporta il rigetto della denuncia in ordine al divieto di importare

energia elettrica applicabile nel settore dell'approvvigionamento pubblico nel periodo precedente l'entrata in vigore della legge olandese sull'elettricità, nonché dell'esame dei motivi dedotti in relazione a quest'aspetto della decisione sia in primo grado sia nel procedimento successivo al rinvio.

### *Nel merito*

29 In origine, le ricorrenti avevano dedotto in sostanza tre motivi. Il primo riguardava la violazione del diritto comunitario della concorrenza nonché di alcuni principi generali del diritto, in particolare del principio di certezza del diritto e di sollecitudine (*Zorgvuldigheidsbeginsel*). Il secondo motivo era riferito alla violazione dell'art. 190 del Trattato e il terzo alla violazione di forme sostanziali e, in particolare, alla violazione, dedotta in sede di replica, dell'art. 6 del regolamento della Commissione 25 luglio 1963, n. 99/63/CEE, relativo alle audizioni previste all'articolo 19, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 17 del Consiglio (GU 1963, n. 127, pag. 2268; in prosieguo: il «regolamento n. 99/63»). Nel procedimento successivo al rinvio, le ricorrenti hanno anzitutto ricordato di aver fatto valere l'insufficienza della motivazione della decisione 91/50 nonché la sua illegittimità, rinviando alla replica depositata (punto 11 delle osservazioni del 18 dicembre 1995). Esse hanno poi presentato argomenti a sostegno dei motivi attinenti alla violazione dell'art. 190 del Trattato e dell'art. 6 del regolamento n. 99/63.

### *Sulla motivazione*

#### — Argomenti delle parti

30 Nell'atto introduttivo del ricorso, le ricorrenti avevano fatto valere la violazione dell'obbligo di motivazione enunciato dall'art. 190 del Trattato. Nella replica, esse hanno precisato che il rigetto implicito della loro denuncia non era stato sufficien-

temente motivato, rilevando come la Commissione non avesse specificato i motivi in base ai quali aveva concluso che non vi era stata un'infrazione e come questo silenzio giustificasse l'annullamento della decisione. Esse hanno fatto valere che, in ogni caso, la Commissione non aveva alcun motivo per astenersi dal pronunciarsi sul periodo precedente il 1° luglio 1990, poiché esse erano interessate a far chiarezza anche sulla situazione giuridica corrispondente (punto 4.2 della replica).

- 31 Nel procedimento successivo al rinvio, le ricorrenti hanno fatto riferimento alla loro replica per dimostrare l'insufficienza della motivazione del rigetto implicito e parziale della denuncia, che — in seguito al parziale annullamento della sentenza del 18 novembre 1992 — rimane sottoposto all'esame del Tribunale. Esse ribadiscono che è necessario un controllo della motivazione di tale rigetto. Ora, nella decisione, la Commissione non l'avrebbe fornita. Essa avrebbe considerato che l'art. 85, n. 1, del Trattato era stato violato, senza però concludere, nel dispositivo della decisione, nel senso dell'esistenza di un'infrazione. Non sarebbe stata fornita alcuna precisazione in ordine ai motivi che l'avevano indotta a respingere la denuncia relativamente al divieto di importazione applicabile alle società distributrici (tra cui le ricorrenti) prima dell'entrata in vigore della legge olandese sull'elettricità.
- 32 Nel corso dell'udienza svoltasi dopo il rinvio, le ricorrenti hanno rilevato che il punto 50 della decisione 91/50 riguarda soltanto il periodo successivo all'entrata in vigore della legge sull'elettricità. Se così non fosse, la loro denuncia non avrebbe potuto essere archiviata per il periodo precedente e sarebbe stata oggetto invece di una sospensione, alla stregua di quanto è avvenuto per il periodo successivo.
- 33 Esse hanno inoltre affermato che le spiegazioni fornite dalla Commissione nel corso del procedimento sono da considerarsi tardive, sottolineando come questo aspetto della loro denuncia sia tuttora attuale visti i procedimenti pendenti dinanzi ai tribunali nazionali ed il dibattito in corso nell'ambiente forense sul periodo di cui trattasi. Esse hanno menzionato, al riguardo, un procedimento pendente dinanzi ad un tribunale di Arnhem ed hanno contestato l'affermazione della Commissione secondo cui l'applicazione dell'art. 21 dell'OVS non le avrebbe danneggiate.

- 34 Nel procedimento successivo al rinvio, la Commissione precisa che, secondo la decisione, il divieto contrattuale di importare energia elettrica costituiva una violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato. Tuttavia, essa non avrebbe formulato un giudizio finale negativo in quanto si era astenuta dal pronunciarsi in ordine all'art. 90, n. 2, del Trattato. Avendo rinunciato a valutare nel merito quest'aspetto della denuncia, essa non le avrebbe dato alcun seguito, respingendola così parzialmente e implicitamente.
- 35 Nonostante il carattere implicito di tale rigetto, la decisione sarebbe stata debitamente motivata. Il punto 50 della decisione riguarderebbe le situazioni anteriori e successive all'entrata in vigore della legge, poiché si trattava della medesima restrizione all'importazione derivante dall'art. 21 dell'OVS. Di conseguenza, la Commissione si sarebbe astenuta dal pronunciarsi sul contenuto del divieto per ragioni di opportunità condivise tanto dalla Corte quanto dal Tribunale. L'unica differenza riscontrabile tra il periodo anteriore e quello successivo all'entrata in vigore della legge risiederebbe nel fatto che, per il primo periodo, il proseguimento dell'inchiesta non era più necessario per mancanza di attualità e che, nel corso di questo periodo, la ricorrente Rendo NV (in prosieguo: la «Rendo») non aveva subito alcun danno.
- 36 La Commissione fa valere che la sua interpretazione della decisione è condivisa dall'avvocato generale Tesauro che ha rilevato, nelle conclusioni presentate nel procedimento di impugnazione, che le ricorrenti non avevano subito alcun danno «com'[era] pacifico». Essa cita inoltre alcuni brani di tali conclusioni, dai quali appare che la Commissione sarebbe libera di stabilire il grado di priorità da attribuire a ciascuna procedura, sulla base, tra l'altro, dell'interesse comunitario della procedura stessa, e che la contestazione delle ricorrenti era stata respinta in ordine agli effetti provocati da comportamenti pregressi e non più attuali.
- 37 Secondo la Commissione, è per la stessa ragione che, nel primo caso, essa si è astenuta dal pronunciarsi e, per il secondo periodo, ha sospeso ogni presa di posizione. Il rigetto implicito della denuncia sarebbe conseguentemente basato su considerazioni di opportunità, come quelle ammesse dal Tribunale nella sentenza 18 settembre 1992, causa T-24/90, Automec/Commissione (Racc. pag. II-2223).

- 38 La Commissione rileva inoltre che, per i destinatari della decisione, vale a dire per l'interveniente SEP e le quattro società di produzione olandesi, tale motivazione era sufficiente. Essa prospetta al riguardo, come già nella controreplica, che le ricorrenti non potevano considerarsi destinatarie della decisione impugnata. Essa non aveva l'obbligo di spiegare, nell'ambito della sua decisione di divieto ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17, destinata alla SEP e alle società di produzione olandesi, per quale motivo non era stato dato seguito alla denuncia presentata dalla Rendo relativamente al periodo precedente l'entrata in vigore della legge sull'elettricità.
- 39 Sarebbe peraltro opportuno tener conto dell'atteggiamento mostrato dalla ricorrente Rendo nel corso del procedimento amministrativo. Dopo l'audizione svoltasi nel novembre del 1989, quest'ultima non avrebbe praticamente più dato segno di vita. Se fosse nuovamente intervenuta, la Commissione le avrebbe probabilmente inviato una lettera ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 99/63. Rimanendo in silenzio fino alla presentazione del ricorso, la Rendo non avrebbe dato modo alla Commissione di respingere la denuncia seguendo l'iter ordinario previsto da quest'ultima disposizione.
- 40 Infine, la diversa impostazione suggerita dalle ricorrenti avrebbe due difficili conseguenze: il rigetto implicito di una denuncia sarebbe pressoché sempre viziato da insufficienza della motivazione, il che comporterebbe la nullità in via di principio di ogni caso di «silenzio-rifiuto». Oltre a ciò, la Commissione sarebbe costretta a rinviare la propria decisione — talvolta urgente — di divieto di un'infrazione parziale fino al momento in cui non fosse anche in grado di respingere definitivamente l'altra parte della denuncia.
- 41 In udienza la Commissione ha affermato che la sua tesi non è infirmata dal procedimento pendente ad Arnhem, poiché esso verte esclusivamente sul supplemento di perequazione che non costituiva oggetto della decisione 91/50.

- 42 L'interveniente SEP aderisce, per quanto riguarda la motivazione della decisione, alle osservazioni della Commissione. La motivazione sarebbe stata sufficiente per i cinque destinatari della decisione. Essa ha fatto valere, nel corso dell'udienza, che i procedimenti nazionali non riguardano l'art. 21 dell'OVS bensì, esclusivamente, le condizioni di approvvigionamento, come il supplemento di perequazione.

— Giudizio del Tribunale

- 43 Il fatto che la decisione 91/50 non fosse destinata alle ricorrenti non osta a che queste ultime deducano un motivo basato sulla violazione dell'art. 190 del Trattato (v. sentenza 18 novembre 1992, punto 122). L'interesse che possono avere persone diverse dai destinatari di un atto, ma riguardate direttamente e individualmente da quest'ultimo, a ricevere chiarimenti dev'essere preso in considerazione quando si tratta di valutare la portata dell'obbligo di motivare lo stesso atto (v., ad esempio, sentenze della Corte 17 marzo 1983, causa 294/81, Control Data/Commissione, Racc. pag. 911, punto 14, e 20 marzo 1985, causa 41/83, Italia/Commissione, Racc. pag. 873, punto 46).
- 44 Secondo una giurisprudenza costante della Corte e del Tribunale, la portata dell'obbligo di motivazione dev'essere volta per volta valutata concretamente e in relazione alle circostanze del caso di specie. Nel caso di una decisione diretta a constatare una violazione delle norme sulla concorrenza e ad emettere ingiunzioni, ma che costituisce nel contempo un provvedimento di rigetto parziale di una denuncia, la Commissione non è tenuta a rispondere a tutti gli elementi di fatto e di diritto invocati dalle imprese denuncianti. Ciononostante, la motivazione dev'essere tale da consentire al giudice comunitario di esercitare il suo sindacato di legittimità e all'interessato di conoscere le ragioni dell'atto adottato, onde poter difendere i suoi diritti e verificare se la decisione sia o meno fondata (v., ad esempio, sentenze della Corte 4 luglio 1963, causa 24/62, Germania/Commissione, Racc. pag. 127, 30 settembre 1982, causa 110/81, Roquette Frères/Consiglio, Racc. pag. 3159, punto 24, 17 gennaio 1984, cause riunite 43/82 e 63/82, VBVB e VBBB/Commissione, Racc. pag. 19, punto 22, e sentenza del Tribunale 24 gennaio 1992, causa T-44/90, La Cinq/Commissione, Racc. pag. II-1, punti 41 e 42; v. altresì sentenza 18 novembre 1992, punto 124).

- 45 Ne consegue che la decisione deve essere autosufficiente e che la sua motivazione non può derivare dalle spiegazioni scritte od orali fornite in occasione di un ricorso avverso la stessa decisione dinanzi al giudice comunitario (v., ad esempio, conclusioni dell'avvocato generale Léger presentate per la sentenza della Corte 6 aprile 1995, causa C-310/93 P, BPB Industries e British Gypsum/Commissione, Racc. pag. I-865, paragrafo 22, e sentenza del Tribunale 2 luglio 1992, causa T-61/89, Dansk Pelsdyravlterforening/Commissione, Racc. pag. II-1931, punto 131).
- 46 Come avviene per i regolamenti, si può comunque pretendere dalle persone interessate da una decisione un certo sforzo di interpretazione quando il significato di un testo non appare ad una prima lettura e non vi è infrazione all'art. 190 del Trattato, se questo sforzo di interpretazione consente di risolvere le ambiguità contenute nella motivazione (v. conclusioni dell'avvocato generale Lenz per la sentenza della Corte 24 gennaio 1991, causa C-27/90, SITPA, Racc. pag. I-133, paragrafo 59).
- 47 Nel caso di specie, la decisione 91/50 non si pronuncia esplicitamente, né nel dispositivo né nella motivazione, sull'esito della denuncia presentata dalle ricorrenti in relazione alle restrizioni all'importazione di energia elettrica nel settore dell'approvvigionamento pubblico, derivanti dall'art. 21 dell'OVS per il periodo precedente l'entrata in vigore della legge sull'elettricità. Né tanto meno contiene riferimenti precisi a tale periodo, riguardanti le ragioni per le quali la Commissione ha ritenuto che fosse giustificata l'archiviazione della denuncia.
- 48 In queste circostanze, occorre accertare se un'interpretazione della decisione 91/50 possa far emergere i motivi del rigetto della denuncia valutando, in particolare, la tesi della Commissione secondo cui il punto 50 della decisione (v. supra, punto 9) contiene elementi che consentono al giudice comunitario e alle ricorrenti di conoscere tali motivi.
- 49 La mancata pronuncia della Commissione su un'eventuale giustificazione delle restrizioni all'importazione alla luce dell'art. 90, n. 2, del Trattato viene spiegata, in quel punto, con l'entrata in vigore della legge sull'elettricità e con l'inopportunità

di una valutazione della detta legge nell'ambito del procedimento ex regolamento n. 17. La decisione evidenzia quindi, nel punto in esame, la ragione per la quale la Commissione ha sospeso l'esame della denuncia, nella parte in cui questa si riferiva al periodo successivo all'entrata in vigore della legge sull'elettricità, in attesa dell'esito dei procedimenti che essa intendeva avviare in forza dell'art. 169 del Trattato.

50 Per contro, dalle considerazioni esposte dalla Commissione non appare in alcun modo per quale motivo la denuncia abbia avuto un esito diverso, vale a dire il rigetto, in relazione al periodo precedente.

51 Indubbiamente, gli argomenti formulati per giustificare la sospensione dell'esame della denuncia possono essere interpretati nel senso che vanno applicati al periodo precedente l'entrata in vigore della legge. Infatti, anche un esame dell'art. 21 dell'OVS limitato a quel periodo avrebbe potuto implicare una valutazione della compatibilità della nuova legge con le norme sulla concorrenza. La Commissione avrebbe quindi corso il rischio di adottare decisioni contraddittorie in relazione a quei due periodi se si fosse pronunciata, nel 1992, sull'applicazione dell'art. 90, n. 2, del Trattato alle restrizioni derivanti dall'OVS per il periodo precedente l'entrata in vigore della legge, senza aspettare l'esito del procedimento per inadempimento che intendeva avviare per il periodo successivo.

52 Queste considerazioni avrebbero potuto giustificare una decisione di sospensione del procedimento relativamente al periodo precedente. Per contro, la loro interpretazione non consente di far emergere i motivi del rigetto implicito opposto dalla Commissione.

53 Peraltro, la Commissione non ha inviato una lettera in forza dell'art. 6 del regolamento n. 99/63, il che avrebbe dato modo alle ricorrenti di conoscere la motivazione del rigetto implicito della denuncia prima dell'adozione della decisione 91/50.

- 54 Si deve quindi constatare che il rigetto implicito della denuncia delle ricorrenti è viziato da assenza di motivazione.
- 55 Ora, se è vero che una motivazione il cui principio è espresso nell'atto impugnato può essere sviluppata e precisata durante il procedimento (v., ad esempio, conclusioni dell'avvocato generale Léger, citate, paragrafo 24), ciò non vale quando la decisione impugnata non è stata motivata (v., ad esempio, sentenza della Corte 26 novembre 1981, causa 195/80, Michel/Parlamento, Racc. pag. 2861, punto 22).
- 56 In queste circostanze, l'indicazione in tal senso che viene fornita, per la prima volta, nella lettera inviata al legale delle ricorrenti il 20 novembre 1991, vale a dire otto mesi dopo la presentazione del ricorso nella causa in esame, dal signor R., direttore presso la Commissione (v. supra, punto 20), secondo cui «l'importanza della denuncia veniva valutata in relazione al futuro», non può ovviare all'assenza di motivazione della decisione 91/50. Lo stesso può dirsi per le spiegazioni dirette a giustificare la decisione di rigetto, fornite dalla Commissione durante il procedimento successivo al rinvio.
- 57 Le considerazioni esposte dalla Commissione, secondo cui una siffatta applicazione dell'art. 190 del Trattato renderebbe irregolare ogni decisione di rigetto implicito di una denuncia e impedirebbe alla Commissione di adottare decisioni urgenti di divieto prima di potersi pronunciare definitivamente sull'intera denuncia, non possono essere condivise.
- 58 Da un lato, il rigetto implicito di una denuncia può essere sufficientemente motivato, ad esempio nel caso di una decisione di attestazione negativa o di esenzione, dalle considerazioni sulle quali si basa tale decisione (v., ad esempio, sentenza della

Corte 25 ottobre 1977, causa 26/76, Metro/Commissione, Racc. pag. 1875). Nel caso di specie, il parziale rigetto implicito della denuncia poteva essere preceduto da una lettera ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 99/63, in cui i motivi a sostegno del rigetto venivano comunicati agli autori della denuncia. Infatti, poiché la portata dell'obbligo di motivazione dev'essere valutata, caso per caso, alla luce non solo del tenore dell'atto impugnato, ma anche del suo contesto e dei suoi antecedenti (v., ad esempio, sentenza della Corte 29 febbraio 1996, causa C-56/93, Racc. pag. I-723, punto 86), le spiegazioni contenute in una lettera di tal genere avrebbero potuto essere prese in considerazione per determinare se la motivazione della decisione definitiva di rigetto era sufficiente.

59 D'altra parte, l'obbligo di motivare il rigetto, ancorché implicito, di una denuncia non impedisce in alcun modo alla Commissione di adottare tempestivamente le decisioni necessarie in ordine alle infrazioni contestate nella denuncia. È sufficiente infatti, al riguardo, che essa indichi agli autori della denuncia i motivi in base ai quali ritiene opportuna l'adozione di una decisione parziale sulla denuncia.

60 Di conseguenza, il motivo attinente alla violazione dell'art. 190 del Trattato è fondato. La decisione 91/50 dev'essere quindi annullata nella parte in cui comporta il rigetto della denuncia delle ricorrenti in relazione al divieto di importazione per il periodo precedente l'entrata in vigore della legge sull'elettricità, senza che occorra esaminare gli altri motivi dedotti dalle ricorrenti.

### Sulle spese

61 La sentenza del Tribunale 18 novembre 1992, che aveva condannato le ricorrenti alle spese, è stata parzialmente annullata. Nella sentenza di secondo grado, la Corte ha stabilito che ciascuna delle parti avrebbe sopportato le proprie spese inerenti al

procedimento di impugnazione. Spetta quindi al Tribunale, nella presente sentenza, statuire sulle spese relative al procedimento anteriore alla sua sentenza 18 novembre 1992, tenendo conto dell'esito del procedimento successivo al rinvio, nonché sulle spese inerenti a quest'ultimo procedimento.

62 Per quanto riguarda il ricorso originariamente proposto dalle ricorrenti, ciascuna delle parti è rimasta parzialmente soccombente. Infatti, il ricorso è stato respinto nella parte relativa alla mancata pronuncia sul divieto, imposto alle società di distribuzione, di esportare energia elettrica e nella parte relativa alla sospensione del procedimento sulle restrizioni alle importazioni successive all'entrata in vigore della legge sull'elettricità. Per contro, è stata accolta la pretesa delle ricorrenti in ordine al rigetto della loro denuncia sulle restrizioni alle importazioni precedenti l'entrata in vigore della legge.

63 Conformemente all'art. 87, n. 3, primo comma, del regolamento di procedura, il Tribunale può quindi ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese. Nel caso di specie, devono essere ripartite le spese inerenti al procedimento precedente la sentenza 18 novembre 1992, alla luce del fatto che le ricorrenti sono rimaste essenzialmente soccombenti. Di conseguenza, esse supporteranno le proprie spese, nonché la metà di quelle sostenute dalla Commissione e dalla parte interveniente; la Commissione e la parte interveniente supporteranno, ciascuna, l'altra metà delle proprie spese.

64 Per quanto riguarda invece il procedimento successivo al rinvio, le conclusioni delle ricorrenti sono state accolte. Di conseguenza, conformemente all'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la Commissione dev'essere condannata alle spese sostenute nel corso del procedimento successivo alla pronuncia della sentenza di secondo grado, ad eccezione di quelle della parte interveniente, che supporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

- 1) La decisione della Commissione 16 gennaio 1991, 91/50/CEE, relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 85 del Trattato CEE (IV/32.732 — IJssel-centrale e altri), è annullata nella parte in cui respinge la denuncia delle ricorrenti in relazione alle restrizioni all'importazione per il periodo precedente l'entrata in vigore della Elektriciteitswet 1989.
- 2) Le ricorrenti sopporteranno le proprie spese e, in solido, la metà delle spese sostenute dalla Commissione e dalla parte interveniente prima della sentenza del Tribunale 18 novembre 1992; la convenuta e l'interveniente sopporteranno, ciascuna, l'altra metà delle proprie spese.
- 3) Le spese sostenute dopo la sentenza della Corte 19 ottobre 1995 saranno sopportate dalla Commissione, ad eccezione di quelle della parte interveniente, che sopporterà le proprie spese.

Kirschner

Vesterdorf

Bellamy

Kalogeropoulos

Potocki

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 12 dicembre 1996.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

H. Kirschner