

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)  
15 gennaio 1997 \*

Nella causa T-77/95,

**Syndicat français de l'express international**, associazione di categoria di diritto francese, con sede a Roissy-en-France (Francia),

**DHL international**, società di diritto francese, con sede a Roissy-en-France,

**Service CRIE**, società di diritto francese, con sede a Parigi,

**May Courier**, società di diritto francese, con sede a Parigi,

con gli avv. ti **Éric Morgan de Rivery**, del foro di Parigi, e **Jacques Derenne**, dei fori di Bruxelles e Parigi, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. **Alex Schmitt**, 62, avenue Guillaume,

ricorrenti,

\* Lingua processuale: il francese.

contro

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata inizialmente dai signori Francisco Enrique González Díaz, membro del servizio giuridico, e Jean-Francis Pasquier, funzionario nazionale distaccato presso la Commissione, successivamente dai signori Richard Lyal, membro del servizio giuridico, e Jean-Francis Pasquier, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 30 dicembre 1994, SG (94) D/19144, con cui è stata respinta la denuncia del Syndicat français de l'Express international del 21 dicembre 1990,

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

composto dai signori B. Vesterdorf, presidente, C. P. Briët e A. Potocki, giudici,

cancelliere: J. Palacio González, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 14 novembre 1996,

ha pronunciato la seguente

## Sentenza

### Fatti

- 1 In data 21 dicembre 1990 il Syndicat français de l'express international (associazione francese dei corrieri internazionali espressi, in prosieguo: lo «SFEI»), cui appartengono le altre tre ricorrenti, presentava una denuncia presso la Commissione al fine di far accertare la violazione, da parte dello Stato francese, degli artt. 92 e seguenti del Trattato CEE (divenuto Trattato CE, in prosieguo: il «Trattato»).
- 2 Il 18 marzo 1991 si svolgeva a Bruxelles una riunione informale tra i rappresentanti della parte denunciante e quelli della Commissione. Al più tardi in tale occasione veniva sollevata la questione di un'eventuale violazione dell'art. 86 da parte delle poste francesi (in prosieguo: la «Poste»), in qualità di impresa, dell'art. 90, da parte dello Stato francese, nonché degli artt. 3, lett. g), 5 e 86 del Trattato, da parte dello Stato medesimo.
- 3 Gli scambi di opinioni, come riportati dalle ricorrenti senza che siano state sollevate contestazioni ex adverso, possono essere riassunti nei seguenti termini.
- 4 Le ricorrenti denunciavano, richiamandosi all'art. 86, la pretesa assistenza logistica e commerciale fornita dalla Poste alla propria filiale, la Société française de messageries internationales (divenuta in Francia GDEW dal 1992 in poi, in prosieguo: la «SFMI»), operante nel settore dei corrieri espressi internazionali.
- 5 Con riguardo all'assistenza logistica, le ricorrenti contestavano la messa a disposizione delle infrastrutture della Poste, ai fini della raccolta, della cernita, del trasporto, della distribuzione e della consegna alla clientela della posta, l'esistenza di

una procedura privilegiata di sdoganamento normalmente riservata alla Poste, nonché il riconoscimento di condizioni finanziarie privilegiate. Per quanto riguarda l'assistenza commerciale, le ricorrenti menzionavano, da un lato, il trasferimento di elementi dell'azienda, quali la clientela e l'avviamento, e, dall'altro, l'esistenza di operazioni promozionali e pubblicitarie effettuate dalla Poste a favore della SFMI.

6 L'abuso sarebbe consistito, per quanto riguarda la Poste, nel far beneficiare delle proprie infrastrutture la filiale SFMI, a condizioni di favore straordinarie, al fine di estendere la posizione dominante da essa detenuta sul mercato dei servizi postali di base al mercato attiguo dei servizi di corriere rapido internazionale. Tale pratica abusiva si sarebbe tradotta in sovvenzioni incrociate a favore della SFMI.

7 Per quanto attiene agli artt. 90, da un lato, 3, lett. g), 5 e 86 del Trattato, le ricorrenti sostengono che la condotta illecita della Poste in materia di assistenza alla propria filiale sarebbe da ricondursi ad una serie di istruzioni e direttive emanate dallo Stato francese.

8 Il 10 marzo 1992 la Commissione inviava al difensore delle imprese denuncianti una lettera in cui si comunicava il rigetto della denuncia basata sull'art. 86 del Trattato.

9 Il 16 maggio 1992, le imprese SFEI, DHL International, Service Crie e May Courier proponevano ricorso d'annullamento avverso tale decisione, dichiarato irricevibile dal Tribunale con ordinanza 30 novembre 1992, causa T-36/92, SFEI e a./Commissione (Racc. pag. II-2479). In esito ad impugnazione, la detta ordinanza veniva annullata dalla Corte, che rimetteva la causa dinanzi al Tribunale (sentenza 16 giugno 1994, causa C-39/93 P, SFEI e a./Commissione, Racc. pag. I-2681).

- 10 Con lettera 4 agosto 1994, la Commissione revocava la decisione già oggetto della causa T-36/92. Il Tribunale dichiarava conseguentemente di non aversi luogo a procedere (ordinanza 3 ottobre 1994, causa T-36/92, SFEI e a./Commissione, non ancora pubblicata nella Raccolta).
- 11 Il 29 agosto 1994 lo SFEI poneva la Commissione in mora ai sensi dell'art. 175 del Trattato.
- 12 Il 28 ottobre successivo la Commissione inviava allo SFEI una lettera ex art. 6 del regolamento della Commissione 25 luglio 1963, n. 99/63/CEE, relativo alle audizioni previste all'art. 19, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 17 del Consiglio (GU 1963, n. 127, pag. 2268; in prosieguo: il «regolamento n. 99/63»), mettendolo al corrente della sua intenzione di respingere la denuncia.
- 13 Con lettera 28 novembre 1994, lo SFEI faceva pervenire alla Commissione le proprie osservazioni, intimandole l'emanazione di una decisione definitiva.
- 14 Il 30 dicembre 1994, la Commissione emanava la decisione oggetto del presente ricorso (in prosieguo: la «Decisione»), notificata allo SFEI in data 4 gennaio 1995.
- 15 La Decisione, sotto forma di lettera sottoscritta dal signor Van Miert, membro della Commissione, così recita (numerazione dei paragrafi non riportata):

«La Commissione fa riferimento alla Vostra denuncia presentata presso i nostri servizi in data 21 dicembre 1990, cui era allegata copia di una separata denuncia presentata il 20 dicembre 1990 al Conseil français de la concurrence (ente francese per la concorrenza). Le due denunce riguardavano i servizi espressi internazionali nonché l'amministrazione postale francese.

Il 28 ottobre 1994, i servizi della Commissione Vi inviavano una lettera ex art. 6 del regolamento n. 99/63 in cui si faceva presente che gli elementi raccolti nell'ambito dell'istruttoria della pratica non consentivano alla Commissione di dare esito favorevole alla Vostra denuncia riguardante gli aspetti attinenti all'art. 86 del Trattato ed in cui Vi si invitava a formulare osservazioni in proposito.

Nelle Vostre osservazioni del 28 novembre u. s., avete insistito sulla Vostra posizione con riguardo all'abuso di posizione dominante da parte della Poste francese e della SFMI.

Pertanto, alla luce di tali osservazioni, la Commissione desidera comunicarVi con la presente la propria decisione finale in ordine alla Vostra denuncia del 21 dicembre 1990, riguardante l'avvio di un procedimento ex art. 86.

La Commissione ritiene, per le ragioni esposte nella lettera del 28 ottobre u. s., che non sussistano nella specie elementi sufficienti che comprovino la persistenza delle pretese infrazioni così da poter dare seguito favorevole alla Vostra richiesta. Si rileva in proposito che le Vostre osservazioni del 28 novembre u. s. non apportano alcun elemento di novità che consenta alla Commissione di modificare tale conclusione, fondata sui motivi esposti in prosieguo.

Da un lato, il libro verde relativo ai servizi postali sul mercato unico nonché le linee direttrici per lo sviluppo dei servizi postali comunitari [COM (93)247 finale del 2 giugno 1993] affrontano già, fra l'altro, i principali problemi sollevati nella denuncia dello SFEI. Tali documenti, benché non contengano altro che proposte de lege ferenda, devono essere presi in considerazione in particolare per valutare se la Commissione utilizzi in modo adeguato le proprie limitate risorse e, segnata-

mente, se i suoi servizi si adoperino al fine di sviluppare una normativa per il futuro del mercato dei servizi postali piuttosto che avviare di propria iniziativa inchieste con riguardo a pretese infrazioni portate a sua conoscenza.

D'altro canto, in esito ad un'inchiesta condotta, ai sensi del regolamento n. 4064/89, presso il consorzio (GD Net) creato dalla TNT, la Poste e altre quattro amministrazioni postali, la Commissione ha emanato la decisione 2 dicembre 1991 nel procedimento n. IV/M.102. Con la detta decisione la Commissione ha deciso di non ostacolare la concentrazione notificata e di dichiararla compatibile con il mercato comune. Essa ha sottolineato in modo particolare che, per quanto atteneva al consorzio, "l'operazione proposta non crea ovvero non rafforza posizioni dominanti che potrebbero ostacolare in modo significativo la concorrenza nel mercato comune o in una parte rilevante del medesimo".

Taluni punti essenziali della decisione riguardavano il possibile impatto delle attività della ex SFMI sulla concorrenza: l'utilizzazione esclusiva da parte della SFMI degli strumenti della Poste è stata ridotta nel suo raggio d'azione e doveva cessare due anni dopo il completamento della fusione, in modo da tenerla lontana da qualsiasi attività di subappalto della Poste. Tutte le agevolazioni legalmente concesse dalla Poste alla SFMI dovevano essere offerte, in termini analoghi, a qualsiasi altro operatore di corriere espresso con cui la Poste fosse entrata in rapporti contrattuali.

Tali conclusioni combaciano con le soluzioni da Voi proposte per il futuro ed espone nella Vostra del 21 dicembre 1990. Da parte Vostra è stato infatti richiesto che la SFMI, laddove intenda continuare ad avvalersi dei servizi delle PTT, sia costretta a pagarli agli stessi tassi che verrebbero praticati ove i servizi medesimi fossero forniti da una compagnia privata; che "sia posto termine a ogni aiuto e ad ogni discriminazione", e che la "SFMI adegui i propri prezzi in ragione del valore reale dei servizi offerti dalla Poste".

Appare quindi evidente che i problemi relativi alla concorrenza attuale e futura nel settore dei servizi espressi internazionali, da Voi menzionati, hanno trovato adeguata soluzione nelle misure sino ad oggi adottate dalla Commissione.

Qualora doveste ritenere che le condizioni imposte alla Poste nel procedimento IV/M.102 non siano state rispettate, in particolare nel settore del trasporto e della pubblicità, sarà Vostro onere fornirne — per quanto possibile — la prova, presentando eventualmente denuncia ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17/62. Tuttavia, affermazioni secondo cui "attualmente le tariffe (al di là di eventuali ristorni) praticate dalla SFMI restano sostanzialmente inferiori a quelle dei membri dello SFEI" (pag. 3 della Vostra lettera 28 novembre) o che "la Chronopost utilizza automezzi P e T come supporto pubblicitario" (verbale allegato alla Vostra lettera) dovrebbero essere avvalorate da elementi di fatto che giustifichino un'inchiesta da parte dei servizi della Commissione.

Le azioni che la Commissione intraprende ex art. 86 del Trattato mirano alla realizzazione di una concorrenza reale sul mercato interno. Nel caso del mercato comunitario dei servizi espressi internazionali, in considerazione delle significative evoluzioni sopra ricordate, sarebbe stato necessario fornire nuove informazioni in ordine ad eventuali violazioni dell'art. 86, al fine di consentire alla Commissione di giustificare la decisione di avviare un'inchiesta sulle dette attività.

La Commissione ritiene, peraltro, di non essere tenuta ad esaminare eventuali violazioni di regole di concorrenza avvenute nel passato, quando l'unico oggetto o effetto di un siffatto esame sia quello di rispondere ad interessi individuali delle parti. La Commissione non ravvisa interesse ad avviare una siffatta inchiesta ai sensi dell'art. 86 del Trattato.

Per i motivi sopra esposti, desidero comunicarVi che la Vostra denuncia è respinta».

## **Procedimento**

- 16 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 6 marzo 1995, le ricorrenti proponevano il presente ricorso.
- 17 Il 2 ottobre 1996, conformemente alle disposizioni di cui agli artt. 14 e 51 del regolamento di procedura del Tribunale, il plenum del Tribunale decideva di rimettere la causa, inizialmente assegnata alla Terza Sezione ampliata, alla Terza Sezione.
- 18 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Terza Sezione) decideva di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Tuttavia, nell'ambito di provvedimenti di organizzazione del procedimento, le parti venivano invitate a rispondere a taluni quesiti scritti, richiesta adempiuta dalle medesime con lettera 30 ottobre 1996.
- 19 Le parti svolgevano le proprie difese orali e rispondevano ai quesiti del Tribunale all'udienza del 14 novembre 1996.

## **Conclusioni delle parti**

- 20 Le ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione della Commissione 30 dicembre 1994, SG (94) D/19144;

— condannare la Commissione alle spese.

Nella replica le ricorrenti hanno inoltre chiesto che il Tribunale voglia:

— disporre, eventualmente, la produzione di tutti i documenti dai quali risulti a) la prova che gli impegni richiesti nell'ambito del procedimento GD Net sono stati adempiuti e che è stato posto termine alle sovvenzioni incrociate e b) la prova che deliberatamente (in particolare al fine di privilegiare una soluzione politica generale del problema della liberalizzazione del settore della posta) la Commissione non ha inteso trarre le opportune conclusioni a fronte delle violazioni delle regole di concorrenza denunciate dalle ricorrenti ed accertate dalla Commissione medesima.

21 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

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

**Sul primo motivo: violazione dell'art. 86 del Trattato**

*Argomenti delle parti*

22 Secondo le ricorrenti, dallo svolgimento del procedimento nella causa in esame, ed in particolare dalla riunione 18 marzo 1991, dalle menzionate lettere della Commissione 10 marzo 1992, 4 agosto 1994, 28 ottobre 1994 e 30 dicembre 1994, dall'esame delle memorie della Commissione relative alla causa T-36/92 e della menzionata sentenza della Corte 16 giugno 1994, emergerebbe in modo certo come la Commissione abbia proceduto ad un esame dei fatti dedotti dalle ricorrenti nella propria denuncia ex art. 86 del Trattato e non si sia limitata, come invece pretende oggi di aver fatto, alla ricerca della sussistenza di un interesse comunitario all'avvio di un'inchiesta. Avendo quindi manifestamente fatto applicazione dell'art. 86 del Trattato, la Commissione avrebbe violato la detta disposizione sotto un duplice profilo.

- 23 Con il primo capo di tale motivo, le ricorrenti sostengono che, basando la decisione di rigetto della denuncia sulle conclusioni relative ad una decisione di applicazione del regolamento (CEE) del Consiglio 21 dicembre 1989, n. 4064, relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese (in prosieguo: il «regolamento n. 4064/89») (decisione della Commissione 2 dicembre 1991, 91/C 322/14, relativa al procedimento n. IV/M.102, TNT/Canada Post, DBP Postdienst, La Poste, PTT Poste and Sweden Post; GU 1991, C 322, pag. 19; in prosieguo: la «decisione GD Net»), la Commissione avrebbe violato le disposizioni dell'art. 86 alla luce dei tre seguenti motivi.
- 24 In primo luogo, la Commissione sarebbe incorsa in un errore di diritto, in quanto le modalità ed i criteri di valutazione dei fatti sottoposti al suo esame differirebbero a seconda che la norma giuridica applicata sia l'art. 86 ovvero il regolamento n. 4064/89.
- 25 In secondo luogo, la Commissione non potrebbe legittimamente richiamarsi alla decisione GD Net, atteso che la fattispecie e le parti sarebbero diverse da quelle oggetto della denuncia.
- 26 In terzo luogo, non rispettando i principi da essa stessa affermati quanto alla valutazione della liceità delle sovvenzioni incrociate, del genere contestato nella denuncia riguardante l'art. 86 del Trattato, e basandosi su ragionamenti giuridici non pertinenti, la Commissione sarebbe incorsa in un errore di diritto.
- 27 Con il secondo capo del medesimo motivo le ricorrenti sostengono che la Commissione, pur avendo riconosciuto l'esistenza di varie situazioni incompatibili con l'art. 86 del Trattato, avrebbe deciso, essenzialmente a fini politici, di non procedere a sanzione, concedendo in tal modo un'esenzione a un'infrazione che essa avrebbe dovuto accertare.
- 28 La Commissione chiede il rigetto di tale motivo, sostenendo essenzialmente di non aver fatto applicazione dell'art. 86 del Trattato, bensì di essersi limitata a respingere la denuncia in quanto dall'esame delle medesima non sarebbe emerso un sufficiente interesse comunitario.

*Giudizio del Tribunale*

- 29 Secondo costante giurisprudenza, l'art. 3 del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204; in prosieguo: il «regolamento n. 17»), non conferisce a chi presenti una domanda a norma del detto articolo il diritto di ottenere una decisione della Commissione ai sensi dell'art. 189 del Trattato, in merito all'esistenza o meno di un'infrazione dell'art. 85 e/o dell'art. 86 del Trattato (in particolare, sentenza del Tribunale 24 gennaio 1995, causa T-114/92, BEMIM/Commissione, Racc. pag. II-147, punto 62). Inoltre, la Commissione può respingere una denuncia qualora rilevi che la pratica non presenti un interesse comunitario sufficiente a giustificare la prosecuzione dell'esame (sentenza BEMIM/Commissione, citata, punto 80).
- 30 Nella specie, il primo motivo dedotto dai ricorrenti si fonda su un'interpretazione della Decisione contestata dalla Commissione. Quest'ultima sostiene, infatti, che il rigetto della denuncia sia basato unicamente sull'insufficiente interesse comunitario rivestito dalla pratica. Conseguentemente, si deve accertare il motivo assunto a fondamento della reiezione della denuncia.
- 31 Il Tribunale rileva al riguardo che, come indicato dalle ricorrenti, il mero riferimento all'interesse comunitario — peraltro implicito in quanto non si discute che di un interesse — appare nel penultimo capoverso della Decisione, relativo alle infrazioni commesse.
- 32 Il Tribunale ritiene, tuttavia, che l'insussistenza di un interesse comunitario alla prosecuzione dell'esame della denuncia sia insito in tutta la Decisione. Infatti, il penultimo capoverso è indissociabile dalla restante parte del testo. La Decisione ricorda infatti, anzitutto, che il settore dei servizi postali è oggetto di un'analisi complessiva nell'ambito del libro verde sui servizi postali [COM (91) 476 def. dell'11 giugno 1992] (in prosieguo: il «libro verde») e delle linee direttrici per lo sviluppo dei servizi postali comunitari [COM (93) 247 def. del 2 giugno 1993] (in prosieguo: le «linee direttrici»), di cui si deve tener conto ai fini della valutazione se la Commissione abbia utilizzato in modo adeguato le proprie limitate risorse. Essa

rileva, poi, che le infrazioni denunciate ai sensi dell'art. 86 del Trattato nella fattispecie particolare del corriere rapido internazionale sono state esaminate e risolte dalla Commissione in occasione della decisione GD Net, la quale ha quindi consentito alla Commissione di assolvere il proprio ruolo in materia di tutela della concorrenza. La Decisione sottolinea, peraltro, che le denunciati non hanno fornito la prova della persistenza di infrazioni e che la Commissione non è tenuta ad occuparsi di infrazioni commesse sotto il solo profilo dell'interesse individuale delle parti. La Commissione conclude nel senso che non ravvisa interesse ad intervenire. Pertanto, la Decisione è interamente dettata dalla ricerca dell'opportunità di un intervento in un settore in cui la Commissione ha già esercitato i propri poteri. Secondo la Commissione, in assenza di prova contraria dedotta dalle denunciati, i problemi appaiono risolti, nel presente e nel futuro, in modo adeguato.

- 33 Il Tribunale rileva inoltre che, in realtà, gli elementi assunti nella Decisione risulterebbero privi di ogni senso se dovessero essere considerati quali valutazione giuridica ex art. 86 del Trattato, mancando qualsiasi definizione del mercato pertinente, sia in senso geografico sia materiale, qualsiasi valutazione della posizione della Poste sul mercato medesimo e qualsiasi collegamento delle pratiche con l'art. 86 del Trattato.
- 34 Il Tribunale conclude, quindi, che il rigetto della denuncia è fondato sul solo motivo dell'insussistenza, nelle circostanze della specie, di un interesse comunitario sufficiente.
- 35 Tale conclusione non è contraddetta dalle menzionate lettere della Commissione e dalla sentenza della Corte 16 giugno 1994, SFEI e a./Commissione, già citata. Infatti, anche supponendo che la Commissione abbia proceduto ad un esame preliminare dei fatti denunciati con riguardo all'art. 86 del Trattato, ciò non varrebbe ad escludere che la Decisione è unicamente fondata sull'assenza di un interesse comunitario sufficiente (sentenza BEMIM/Commissione, citata, punto 81).

- 36 Considerato che la Commissione aveva concluso nel senso che la pratica non presentava interesse comunitario sufficiente e che non aveva quindi ricondotto le pratiche denunciate all'art. 86 del Trattato, ne consegue che il motivo relativo alla violazione della disposizione medesima è, nel suo complesso, caduco.
- 37 In considerazione di tale conclusione, il Tribunale ritiene opportuno modificare la successione dei motivi dedotti dalle ricorrenti, al fine di esaminare anzitutto il motivo relativo alla violazione delle norme giuridiche attinenti alla valutazione dell'interesse comunitario, dedotto solamente in via di subordine.

**Sul secondo motivo: violazione delle norme giuridiche relative alla valutazione dell'interesse comunitario**

*Argomenti delle parti*

- 38 Le ricorrenti sostengono, in primo luogo, che la giurisprudenza avrebbe subordinato la facoltà di respingere una denuncia per insussistenza di interesse comunitario a requisiti tassativi (sentenza del Tribunale 18 settembre 1992, causa T-24/90, Automec/Commissione, Racc. pag. II-2223, punto 86), vale a dire la rilevanza dell'asserita infrazione per il funzionamento del mercato comune, la probabilità di poterne accertare l'esistenza e la portata delle misure istruttorie necessarie al fine di adempiere, nel miglior modo possibile, il proprio compito di vigilanza sul rispetto degli artt. 85 e 86 del Trattato. Orbene, la Commissione non avrebbe tenuto conto di tali elementi; allo stato, nessuno di essi ricorrerebbe nella specie.
- 39 In secondo luogo, le ricorrenti ritengono che documenti quali il libro verde e le linee direttrici non debbano essere presi in considerazione nella valutazione dell'interesse comunitario, non essendone peraltro sino ad oggi derivato alcun provvedimento normativo. Inoltre, la tesi dell'utilizzazione ottimale delle risorse limitate di cui dispone la Commissione sarebbe inammissibile, atteso che la preparazione dei provvedimenti normativi e l'istruttoria delle denunce in materia di concorrenza competono a due direzioni generali distinte.

- 40 Parimenti, il richiamo, ai fini della valutazione dell'interesse comunitario, alla decisione GD Net e agli impegni ad essa allegati sarebbe erronea in diritto, in quanto, da un lato, tale decisione è stata emanata sulla base del regolamento n. 4064/89 e, dall'altro, in quanto che la nozione di posizione dominante costituisce nozione oggettiva, la cui applicazione non potrebbe essere subordinata ad impegni assunti dalle imprese. In ogni caso, la decisione GD Net non sarebbe pertinente nella specie. Infatti, gli impegni riguarderebbero unicamente la situazione ipotetica in cui alle amministrazioni postali venisse richiesto l'accesso alla rete; in altri termini, in mancanza di una siffatta richiesta, la Poste potrebbe continuare a privilegiare la propria filiale. Inoltre, gli impegni non ricomprenderebbero tutte le infrazioni dedotte e non riguarderebbero le stesse parti di cui alla denuncia de qua. Inoltre, la Commissione avrebbe erroneamente ritenuto insufficienti gli elementi probatori forniti dalle ricorrenti ai fini della dimostrazione della persistenza delle infrazioni nei settori della pubblicità e dei trasporti. Infine, la Commissione non avrebbe spiegato i motivi per i quali abbia potuto ritenere con certezza che le pratiche fossero cessate, senza avere prima verificato se gli impegni fossero stati rispettati.
- 41 Le ricorrenti ne derivano che l'unico elemento assunto dalla Commissione per giungere alla conclusione dell'insussistenza dell'interesse comunitario si fonda sul fatto che essa non sarebbe tenuta ad esaminare violazioni già commesse in passato qualora l'unico oggetto o effetto di tale esame fosse quello di rispondere ad interessi particolari delle parti denuncianti (penultimo capoverso della Decisione).
- 42 Orbene, una motivazione di tal genere non potrebbe essere ritenuta legittima. Infatti, il potere discrezionale di cui dispone la Commissione ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17 non potrebbe consentire di procedere in senso contrario agli obiettivi enunciati agli artt. 3, lett. g), 89, n. 1, e 155 del Trattato. Inoltre, atteso che l'art. 86 sanziona, per definitionem, comportamenti già posti in essere, vale a dire realizzati, che siano cessati o meno, respingere una denuncia limitandosi a constatare la cessazione della violazione dell'art. 86 significherebbe negare qualsiasi effetto utile a tale articolo. Al riguardo, le ricorrenti si richiamano alla giurisprudenza relativa all'art. 169 del Trattato secondo cui, anche qualora l'infrazione abbia cessato di produrre effetti, permane pur sempre l'interesse ad ottenere la declaratoria dell'esistenza dell'inadempimento. Infine, la circostanza che la Commissione possa avviare un procedimento in caso di violazione degli impegni assunti da un'impresa non legittimerebbe il rigetto di una denuncia fondata sull'art. 86 del Trattato.

- 43 Le ricorrenti sostengono, in terzo luogo, che la sola soluzione possibile per assicurare in modo efficace la tutela dell'interesse comunitario sarebbe consistita nell'emanazione di una decisione che sanzionasse le pratiche contestate nella denuncia.
- 44 Anzitutto, infatti, i lavori diretti all'elaborazione di un regime normativo, allo stato peraltro tuttora inesistente, non costituirebbero un mezzo idoneo per giungere ai risultati di un procedimento avviato sulla base del regolamento n. 17, vale a dire la cessazione delle infrazioni all'art. 86 (sentenza del Tribunale 18 maggio 1994, causa T-37/92, BEUC e NCC/Commissione, Racc. pag. II-285, punti 50-61). Inoltre, un giudice nazionale chiamato a dirimere la controversia si troverebbe di fronte a principi di diritto comunitario che non sarebbero stati ancora oggetto di applicazione specifica. Una decisione di applicazione avrebbe quindi rappresentato uno sviluppo importante per il diritto in materia, rispondendo perfettamente all'interesse comunitario.
- 45 La Commissione conclude chiedendo la reiezione del motivo, sostenendo di aver fatto uso corretto del proprio potere di valutazione dell'interesse comunitario.

### *Giudizio del Tribunale*

- 46 In limine, se è pur vero che il Tribunale ha individuato gli elementi che la Commissione deve ponderare, in particolare, ai fini della valutazione dell'interesse comunitario, resta il fatto che la Commissione può legittimamente basarsi, in tale valutazione, su altri elementi pertinenti. Infatti, la valutazione dell'interesse comunitario si fonda necessariamente su un esame di circostanze specifiche di ogni singola fattispecie, soggetto a sindacato del Tribunale (sentenza Automec/Commissione, citata, punto 86).
- 47 Nella specie, in considerazione dell'analisi già compiuta dal Tribunale con riguardo al primo motivo, l'esame della valutazione dell'interesse comunitario deve estendersi a tutta la Decisione. Infatti, contrariamente alle affermazioni delle ricorrenti, tale valutazione non si limita al penultimo capoverso della Decisione.

- 48 Come già detto, la valutazione della Commissione nella Decisione si compie in due parti.
- 49 Nella prima, la Commissione si richiama al libro verde ed alle linee direttrici. Dalla Decisione emerge che tale richiamo era finalizzato a precisare il contesto generale sul quale verte la presente controversia, ricordando gli sforzi compiuti dalla Commissione ai fini dell'attuazione di un quadro normativo diretto a disciplinare, in particolare, l'attività di cui trattasi nella specie. Ciò premesso, tale elemento del ragionamento della Commissione, ancorché posto formalmente in testa al ragionamento medesimo, presenta, nella specie, carattere sussidiario. Si deve rilevare che la Commissione non ha affatto preteso che le pratiche contestate nella denuncia siano cessate, per effetto del libro verde e delle linee direttrici, di cui ha sottolineato la natura di proposte de lege ferenda.
- 50 Inoltre, la Commissione, avendo peraltro affermato che le pratiche denunciate erano cessate, poteva legittimamente ritenere che gli sforzi diretti all'elaborazione in futuro di un quadro normativo costituissero, piuttosto che l'esame di una denuncia relativa a pratiche già verificatesi e risoltesi, un'utilizzazione adeguata delle proprie limitate risorse, ancorché, come indicato dalle ricorrenti, tali lavori attenessero, essenzialmente, a due direzioni generali distinte.
- 51 Il Tribunale ritiene, in conclusione, che le ricorrenti non possano validamente contestare alla Commissione il richiamo a tali due documenti, tenuto conto dell'obiettivo perseguito da tale menzione.
- 52 Nella seconda parte della Decisione, la Commissione fa presente che le pratiche contestate nella denuncia sono cessate, conseguentemente alla decisione GD Net, e che le parti denuncianti non hanno fornito prova contraria. Essa ne deduce che l'unico oggetto o effetto dell'esame della denuncia, vertente su condotte verificatesi nel passato, sarebbe quello di rispondere ad interessi individuali delle parti denuncianti.

- 53 Occorre anzitutto esaminare se, in linea di principio, la Commissione possa legittimamente respingere una denuncia di abuso di posizione dominante per assenza di interesse comunitario, sulla base del rilievo che le pratiche contestate nella denuncia medesima sarebbero successivamente cessate, ove l'unico oggetto o effetto di un siffatto esame sarebbe quello di rispondere agli interessi individuali delle parti denuncianti.
- 54 Il Tribunale ricorda in proposito che l'ampiezza degli obblighi della Commissione nel campo del diritto della concorrenza dev'essere esaminata alla luce dell'art. 89, n. 1, del Trattato, il quale, in tale campo, costituisce la manifestazione specifica del compito generale di sorveglianza affidato alla Commissione dall'art. 155 del Trattato medesimo (sentenza del Tribunale 14 luglio 1994, causa T-77/92, Parker Pen/Commissione, Racc. pag. II-549, punto 63).
- 55 Inoltre, come già precedentemente ricordato (v. punto 29), l'art. 3 del regolamento n. 17 non attribuisce all'autore di una domanda presentata ai sensi dell'articolo medesimo il diritto di ottenere una decisione da parte della Commissione, ai sensi dell'art. 189 del Trattato, quanto all'esistenza o meno di un'infrazione dell'art. 85 e/o dell'art. 86 del Trattato stesso. La Commissione può quindi legittimamente fissare gradi di priorità diversi nell'esame delle denunce pervenute, ed è legittimo che essa si richiami, quale criterio di priorità, all'interesse comunitario insito in una pratica. Una denuncia può essere quindi respinta per assenza di interesse comunitario sufficiente alla prosecuzione dell'esame della pratica.
- 56 Infine, la Corte ha affermato che l'art. 86 del Trattato è un'espressione dello scopo generale, assegnato dall'art. 3, lett. g), del Trattato all'azione della Comunità, vale a dire l'instaurazione di un regime che garantisca che la concorrenza non venga falsata nel mercato comune (sentenza della Corte 13 febbraio 1979, causa 85/76, Hoffmann-La Roche/Commissione, Racc. pag. 461, in particolare pag. 520, punto 38).
- 57 In considerazione di tale obiettivo generale e del compito affidato alla Commissione, il Tribunale ritiene che la Commissione possa legittimamente decidere, con riserva di motivazione, che non sia opportuno dar seguito ad una denuncia in cui

siano contestate pratiche successivamente cessate. Ciò vale a maggior ragione quando, come nella specie, tale cessazione sia il risultato dell'azione della Commissione. Il Tribunale rileva in proposito che resta di scarsa rilevanza la questione dell'individuazione della base giuridica sulla quale sia emanata una decisione che ponga termine alle pratiche denunciate, dovendo essere preso in considerazione unicamente l'effetto della decisione medesima.

- 58 In tal caso, l'istruttoria della pratica e l'accertamento di infrazioni compiute in passato non risponderebbero all'interesse di garantire una concorrenza non falsata nel mercato comune e non si ricollegerebbero, quindi, ai compiti attribuiti alla Commissione dal Trattato. L'obiettivo essenziale di un procedimento di tal genere sarebbe quello di facilitare alle parti denuncianti la prova, dinanzi all'autorità giudiziaria nazionale, di un illecito ai fini dell'ottenimento del risarcimento del danno.
- 59 Nella specie, la Commissione poteva quindi legittimamente ritenere che, avendo posto termine alle pratiche denunciate mediante l'emanazione di un'altra decisione ed avendo pertanto assolto la propria funzione di vigilanza sulla corretta applicazione del Trattato, la prosecuzione del procedimento, al solo scopo di qualificare fatti passati con riguardo all'art. 86 del Trattato, non avrebbe rappresentato un'utilizzazione adeguata delle proprie limitate risorse, soprattutto quando essa si stia peraltro adoperando per porre in essere un regime normativo nel settore di attività di cui trattasi. Tale analisi operata dalla Commissione appare tanto più legittima in quanto, in presenza di una sua decisione definitiva di non dar seguito all'esame di una denuncia in cui veniva contestata una violazione dell'art. 86 del Trattato, spetta alle autorità nazionali, eventualmente adite dalle ricorrenti, pronunciarsi sulla pretesa infrazione.
- 60 La giurisprudenza elaborata dalla Corte in materia di applicazione dell'art. 169 del Trattato non modifica — anche ammessa la possibilità di una sua trasposizione, come sostenuto dalle ricorrenti — tale conclusione. Infatti, se è pur vero che la Corte ha affermato che, anche nel caso in cui l'inosservanza sia stata sanata successivamente alla scadenza del termine stabilito dal secondo comma dell'art. 169, persiste l'interesse alla prosecuzione del giudizio per stabilire il fondamento dell'eventuale responsabilità dello Stato membro, in conseguenza dell'inadempimento (in particolare, sentenza della Corte 2 dicembre 1992, causa C-280/89, Commissione/Irlanda, Racc. pag. I-6185), resta il fatto che la Commissione non è tenuta alla prosecuzione di tale azione.

- 61 Occorre poi esaminare se la Commissione abbia potuto legittimamente concludere che, nella specie, le pratiche contestate nella denuncia erano cessate a seguito dell'emanazione della decisione GD Net.
- 62 Appare necessario ricordare, in limine, che nella decisione GD Net la Commissione ha anzitutto rilevato che gli accordi notificati contenevano una clausola a termini della quale un servizio subappaltato, dalla filiale comune, ad un'amministrazione postale sarebbe stato fornito dietro corrispettivo, secondo le condizioni normalmente praticate sul mercato. Tuttavia, come rilevato da terzi concorrenti, la Commissione ha osservato che, alla data della propria pronuncia, le amministrazioni postali non avevano posto in essere meccanismi che consentissero il calcolo preciso del costo dei singoli servizi forniti. Essa ha pertanto ritenuto che non potessero essere escluse distorsioni della concorrenza, sottolineando tuttavia che per le amministrazioni postali non vi sarebbe alcuna giustificazione economica nel far beneficiare la filiale di sovvenzioni incrociate, atteso che le loro singole quote di partecipazione agli utili della filiale comune non potevano equivalere alle possibili sovvenzioni concesse dalle singole amministrazioni medesime. Inoltre, le amministrazioni postali partecipanti all'operazione si sono impegnate a fornire gli stessi servizi a terzi, a condizioni identiche, fintantoché non fossero in grado di accertare l'assenza di sovvenzioni incrociate.
- 63 Alla luce di tali elementi, appare opportuno esaminare gli argomenti delle ricorrenti diretti a dimostrare che la decisione GD Net non avrebbe posto termine alle infrazioni contestate nella denuncia.
- 64 A tal riguardo, in primo luogo, se è vero, come sostenuto dalle ricorrenti, che la denuncia e la decisione GD Net non riguardano tutte le stesse parti, resta il fatto che la denuncia, nella parte relativa all'infrazione all'art. 86 del Trattato, denunciava un abuso di posizione dominante da parte della Poste, come emerge dall'esposizione della denuncia medesima, non scritta (v. supra, punti 1 e 2), illustrata dalle ricorrenti nelle comparse del presente procedimento. Quanto alla decisione GD Net, essa riguardava in particolare la Poste; questa si trova quindi giuridicamente vincolata non solo dalle disposizioni degli accordi notificati, ed in particolare dalle

disposizioni relative ai corrispettivi dei servizi subappaltatile, ma anche dagli impegni allegati alla decisione. Si deve sottolineare inoltre che, per effetto dell'operazione di concentrazione, la Poste si ritirava dal mercato dei servizi di corriere rapido internazionale, sicché non conservava attività proprie nel detto settore che le consentissero di sfuggire agli impegni assunti.

65 Ne consegue che la Commissione, richiamandosi alla decisione GD Net, non è incorsa in errore, ancorché non vi sia identità di parti tra tale decisione e la denuncia.

66 In secondo luogo, emerge dalla decisione GD Net che la filiale comune delibererà unicamente con riguardo a quei servizi che essa intenda subappaltare alle amministrazioni postali, ove le società madri si sono limitate a indicare quei servizi per i quali era legittimo attendersi che sarebbero stati principalmente interessati. In considerazione della locuzione «era legittimo attendersi» e dell'avverbio «principalmente», utilizzati nella decisione GD Net, il Tribunale ritiene che non si è escluso alcun servizio particolare, sicché tutti i servizi che la filiale comune deciderà effettivamente di subappaltare alle amministrazioni postali, anche al di là di quelli espressamente elencati, saranno forniti dietro corrispettivo, alle normali condizioni del mercato, e soggetti agli impegni allegati alla decisione.

67 Ne consegue che la Commissione, ritenendo che le pratiche contestate nella denuncia, nella parte riguardante i servizi di trasporto e pubblicità, non esulassero dai settori ricompresi nella decisione GD Net, non è incorsa in errore.

68 In terzo luogo, per quanto attiene alla certezza della Commissione quanto alla cessazione delle pratiche, si deve osservare che, considerato che la Poste è vincolata dagli accordi notificati e dagli impegni, la Commissione poteva legittimamente ritenere che, una volta realizzata l'operazione di concentrazione, cioè, alla luce delle informazioni fornite al Tribunale, il 18 marzo 1992, tali regole, in assenza di indizi di loro violazione, fossero rispettate.

- 69 Il Tribunale rileva nella specie che due sono gli elementi probatori forniti dalle ricorrenti nella menzionata lettera 28 novembre 1994, in risposta alla citata lettera della Commissione 28 ottobre 1994, al fine di dimostrare la persistenza delle pratiche contestate: da un lato, un accertamento compiuto da un ufficiale giudiziario, con cui si rileva la presenza di un avviso pubblicitario relativo al servizio «Chronopost» su un veicolo della Poste, e, dall'altro, l'affermazione, nel testo della lettera delle ricorrenti, secondo cui «attualmente le tariffe (al di là di eventuali ristorni) praticate dalla SFMI restano sostanzialmente inferiori a quelle dei membri dello SFEI», affermazione, allo stato, non provata. Orbene, tali elementi, se da un lato consentono di accertare il subappalto di taluni servizi, non consentono dall'altro di presumere l'esistenza di sovvenzioni incrociate.
- 70 Il Tribunale ritiene conseguentemente che la Commissione, ritenendo che non sussistessero elementi sufficienti per giustificare l'avvio di un'inchiesta, non è incorsa in errore.
- 71 Tale conclusione non è inficiata dalla circostanza, fatta valere dalle ricorrenti all'udienza, che la Commissione ha deciso, nel luglio del 1996, di avviare un procedimento ai sensi dell'art. 93, n. 2, del Trattato con riguardo agli aiuti concessi dalla Francia alla società SFMI-Chronopost (GU 1996, C 206, pag. 3). L'avvio di tale procedimento non consente infatti di ritenere che, alla data di emanazione della decisione, la Commissione disponesse di elementi sufficienti per giustificare l'apertura di un'inchiesta ai sensi dell'art. 86 del Trattato con riguardo al periodo successivo all'emanazione della decisione GD Net.
- 72 In quarto luogo, l'argomento secondo cui gli impegni assunti, in particolare, dalla Poste riguarderebbero una situazione solo meramente ipotetica, nel senso che, in assenza di richieste di terzi di accedere alla rete delle amministrazioni postali, nulla potrebbe impedire alla Poste di continuare a far beneficiare la propria filiale delle sovvenzioni incrociate, si fonda su una lettura parziale della decisione GD Net. Indipendentemente dal rispetto degli impegni, resta il fatto che le parti dell'operazione di concentrazione notificata continuano ad essere vincolate dalle clausole del loro contratto, ivi compresa quella ai sensi della quale qualsiasi servizio in subappalto sarà fornito dietro corrispettivo, sulla base delle condizioni normali di mercato; emerge inoltre dalla decisione GD Net che per le amministrazioni postali non

vi sarebbe ragione economica per far beneficiare la filiale comune di sovvenzioni incrociate; tale conclusione, contenuta nella decisione GD Net, che non è stata sottoposta al Tribunale, non è stata contestata nelle memorie delle ricorrenti. In realtà, gli impegni rappresentano un provvedimento supplementare all'onere imposto alle amministrazioni postali, che obbligano le medesime a concedere, a parità di servizio, condizioni identiche agli altri prestatori di servizi di corriere rapido internazionale, fintantoché non siano in grado di provare l'assenza di sovvenzioni incrociate.

- 73 Il Tribunale ritiene, conseguentemente, che erroneamente le ricorrenti affermano che, in assenza di richieste di terzi di accedere alla rete della Poste, nulla potrebbe impedire a quest'ultima di far beneficiare la propria filiale di sovvenzioni incrociate. Allo stato, come precedentemente rilevato, le ricorrenti non sono state in grado di fornire un principio di prova quanto alla persistenza di sovvenzioni incrociate, tali da giustificare l'avvio di un'inchiesta.
- 74 In quinto luogo, in occasione delle risposte ai quesiti scritti del Tribunale, le ricorrenti si sono richiamate al ritiro della Poste dal capitale della società GD Net, verificatosi successivamente all'emanazione della Decisione (decisione della Commissione 24 luglio 1996, PTT Post/TNT — GD Net, pratica n. IV/M.787). L'argomento non può essere accolto. Infatti, tale nuova situazione non può incidere sulla legittimità della decisione, che va valutata con riguardo al momento della sua emanazione (v., da ultimo, sentenza del Tribunale 22 ottobre 1996, cause riunite T-79/95 e T-80/95, SNCF e BR/Commissione, Racc. pag. II-1491, punto 48).
- 75 Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, il secondo motivo dev'essere respinto.
- 76 Ciò premesso, la domanda delle ricorrenti, diretta ad ottenere l'ingiunzione alla Commissione di produrre tutti i documenti da cui risulterebbe la prova che gli impegni imposti nella pratica GD Net sono stati assolti e che è stato posto termine alle sovvenzioni incrociate, non può trovare accoglimento.

**Sul terzo motivo: violazione dell'art. 190 del Trattato***Argomenti delle parti*

- 77 Con il primo capo di tale motivo, le ricorrenti rilevano la contraddittorietà della motivazione sotto un duplice profilo.
- 78 Anzitutto, emergerebbe dalla Decisione che la Commissione avrebbe deciso di non avviare l'inchiesta ex art. 86 del Trattato (penultimo capoverso della Decisione) e, al tempo stesso, che gli elementi raccolti nel corso dell'istruttoria della pratica non avrebbero consentito di dar seguito favorevole alla denuncia (secondo capoverso), cosa che, nel contesto della controversia de qua, significherebbe che la Commissione ha condotto un'inchiesta e deciso di chiuderla respingendo la denuncia. Vi sarebbe quindi contraddittorietà della motivazione, che le pretese diverse accezioni del termine «inchiesta» non potrebbero spiegare.
- 79 Inoltre, la Decisione ed il controricorso si contraddirebbero sulla questione se gli impegni assunti nella pratica GD Net ricomprendano gli aspetti della denuncia relativi alla pubblicità e al trasporto.
- 80 Con il secondo capo di tale motivo le ricorrenti sostengono che la Decisione non consente di stabilire né se la Commissione abbia esaminato la censura relativa alla violazione dell'art. 86 del Trattato, né i motivi per i quali tale disposizione non sarebbe stata violata.
- 81 Con il terzo capo del motivo medesimo le ricorrenti fanno valere che la Decisione non conterrebbe alcuna motivazione del rigetto della denuncia, nella parte in cui questa attiene alla violazione degli artt. 3, lett. g), 5, secondo comma, e 86 del Trattato, da un lato, e quella dell'art. 90, dall'altro.

- 82 Con il quarto capo del detto motivo le ricorrenti affermano che, ove si ritenesse che l'argomento dedotto dalla Commissione con riguardo alla pratica GD Net non potesse essere accolto, l'insussistenza di un interesse comunitario resterebbe l'unica motivazione possibile della decisione di rigetto. Orbene, un siffatto motivo non potrebbe essere preso in considerazione, allo stato attuale del diritto, come espressione di una prassi costante nell'emanazione di decisioni, sicché una motivazione sommaria dovrebbe essere esclusa soprattutto quando, come nella specie, gli interessi in gioco siano rilevanti.
- 83 La Commissione sostiene di aver motivato la Decisione in termini sufficientemente chiari e coerenti. Essa conclude chiedendo, quindi, la reiezione di tale motivo.

#### *Giudizio del Tribunale*

- 84 Con il primo capo del motivo le ricorrenti fanno valere una duplice contraddittorietà della motivazione.
- 85 In primo luogo, sostengono che è contraddittorio affermare che un'inchiesta non viene avviata quando la Commissione abbia già proceduto ad un'inchiesta sulle pratiche denunciate con riguardo all'art. 86. Tuttavia, anche ammesso che la tesi delle ricorrenti sia corretta, ne deriverebbe semplicemente che la Commissione, non ravvisando interesse ad avviare un'inchiesta, abbia difettato di precisione, in quanto avrebbe dovuto in realtà indicare di non ravvisare interesse a proseguire l'inchiesta. Un errore di tal genere, di natura terminologica, non può essere sufficiente per realizzare una contraddittorietà della motivazione idonea ad inficiare la comprensione del ragionamento della Commissione.
- 86 In secondo luogo, le ricorrenti deducono una contraddittorietà della motivazione tra la Decisione e il controricorso depositato dalla Commissione nella causa in esame. Tuttavia, il Tribunale ritiene che solamente una contraddizione insita nella motivazione dell'atto impugnato possa essere atta a viziare la legittimità.

- 87 Il primo capo del motivo dev'essere conseguentemente respinto.
- 88 Quanto al secondo capo del motivo, relativo alla carenza di motivazione con riguardo all'art. 86 del Trattato, si deve ricordare che il rigetto della denuncia è fondato unicamente sull'insussistenza dell'interesse comunitario, senza che la Commissione abbia fornito una qualificazione delle prassi con riguardo all'articolo medesimo. Tale capo del motivo dev'essere conseguentemente ritenuto caduco.
- 89 Quanto al terzo capo del motivo, relativo alla denuncia riguardante la violazione da parte dello Stato francese degli artt. 90, da un lato, 3, lett. g), 5 e 86 del Trattato, dall'altro, il Tribunale rileva che la Decisione, come emerge dal secondo, quarto e penultimo capoverso della medesima, attiene unicamente alla parte della denuncia relativa all'art. 86 del Trattato. Non occorre, quindi, procedere all'esame del terzo capo del motivo.
- 90 Quanto al quarto capo del motivo, relativo alla motivazione della Decisione con riguardo all'interesse comunitario, si deve ricordare che, secondo costante giurisprudenza, l'obbligo di motivazione consiste nel far apparire in forma chiara e non equivoca l'argomentazione dell'istituzione comunitaria da cui emana l'atto considerato, al fine di consentire al ricorrente di prendere conoscenza delle ragioni del provvedimento adottato per tutelare i propri diritti e alla Corte di esercitare il proprio controllo (sentenza del Tribunale 9 gennaio 1996, causa T-575/93, Koelman/Commissione, Racc. pag. II-1, punto 83). Più specificamente, in considerazione dell'obbligo di motivazione, la Commissione non può limitarsi ad un riferimento astratto all'interesse comunitario. Essa è tenuta ad esporre le considerazioni in fatto e in diritto in base alle quali ha ritenuto che non sussistesse un sufficiente interesse comunitario tale da giustificare l'adozione di misure istruttorie (sentenza Automec/Commissione, citata, punto 85).

- 91 Orbene, dal suesposto esame del primo e del secondo motivo emerge come la decisione esponga il ragionamento della Commissione in termini chiari e non equivoci, ponendo il Tribunale in grado di svolgere il proprio sindacato giurisdizionale.
- 92 Il quarto capo del motivo in esame dev'essere quindi respinto.
- 93 Alla luce di tutti i suesposti elementi, il terzo motivo dev'essere respinto.

### **Sul quarto motivo: violazione dei principi generali del diritto comunitario**

#### *Argomenti delle parti*

- 94 Con il primo capo di tale motivo le ricorrenti fanno valere la violazione da parte della Commissione del principio di sana amministrazione, in quanto essa non avrebbe né esaminato né tenuto in debita considerazione uno dei principali documenti allegati alla denuncia dello SFEI, vale a dire un'analisi economica elaborata da uno studio di audit (sentenze Automec/Commissione, citate, punto 79, e Parker Pen/Commissione, citata, punto 63).
- 95 Con il secondo capo del motivo medesimo le ricorrenti affermano che la Commissione non avrebbe rispettato il principio fondamentale di non discriminazione. Conformemente al principio della gerarchia delle norme, la Commissione non potrebbe cercare una giustificazione della propria condotta nel riferimento al proprio potere discrezionale nell'ambito del regolamento n. 17.

- 96 Nella specie, la Commissione avrebbe assunto una condotta diversa da quella tenuta in altre pratiche, sotto un duplice profilo.
- 97 In primo luogo, la Commissione avrebbe deciso di respingere la denuncia sulla base del rilievo che si sarebbe trattato unicamente di violazioni già commesse e che l'esame sarebbe risultato utile solamente per gli interessi individuali delle parti. Una siffatta motivazione si porrebbe in contraddizione con varie precedenti decisioni della Commissione, in particolare nei casi in cui l'accertamento dell'infrazione era avvenuto sulla base di una denuncia di un terzo concorrente.
- 98 In secondo luogo, la Commissione non avrebbe applicato né il principio, riconosciuto dalla Corte, secondo cui costituisce violazione dell'art. 86 il fatto che un'impresa in posizione dominante su un determinato mercato estenda senza giustificazione oggettiva, su un mercato attiguo, ma distinto, la propria posizione dominante a favore di una filiale, con il rischio di eliminare ogni concorrenza da parte di imprese terze operanti sul mercato medesimo (sentenza della Corte 13 dicembre 1991, causa C-18/88, GB-Inno-BM, Racc. pag. I-5941), né il principio secondo cui l'art. 86, letto nel combinato disposto con gli artt. 3, lett. g), e 5, secondo comma, impone agli Stati membri di non adottare o mantenere in vigore provvedimenti, sia pure legislativi o regolamentari, tali da rendere praticamente inefficaci le norme sulla concorrenza che valgono per le imprese (sentenza della Corte 21 settembre 1988, causa 267/86, Van Eycke, Racc. pag. 4769).
- 99 La Commissione nega qualsiasi violazione dei principi di sana amministrazione e di non discriminazione.

### *Giudizio del Tribunale*

- 100 In primo luogo, tenuto conto del fatto che la Decisione ha respinto la denuncia per insussistenza di interesse comunitario, essenzialmente in quanto le pratiche erano

cessate per effetto della decisione GD Net 2 dicembre 1991, il Tribunale ritiene che non possa costituire violazione del principio di sana amministrazione la mancata analisi di una relazione tecnica del 6 dicembre 1990 diretta ad acclarare l'esistenza delle pratiche denunciate sino al 1989, vale a dire in un periodo antecedente all'emanazione della decisione GD Net.

101 In secondo luogo, il Tribunale ricorda che il principio di non discriminazione esige che situazioni analoghe non siano trattate in modo differente, salvo che una differenziazione non risulti obiettivamente giustificata (sentenza del Tribunale 11 luglio 1996, causa T-146/95, Bernardi/Parlamento, Racc. pag. II-769, punto 37).

102 In tale contesto, il Tribunale rileva anzitutto che le ricorrenti non hanno minimamente provato che, in una situazione analoga a quella di specie, in cui prassi contestate siano cessate per effetto di una precedente decisione della Commissione, quest'ultima abbia nondimeno dato avvio ad un'inchiesta ex art. 86 del Trattato su fatti commessi in passato. Le ricorrenti non hanno conseguentemente provato la pretesa violazione del principio di non discriminazione.

103 Il Tribunale ritiene inoltre che le ricorrenti non possono far valere una discriminazione nell'applicazione dell'art. 86 del Trattato, atteso che la Decisione è fondata unicamente sull'insussistenza di interesse comunitario, tant'è che la Commissione non ha proceduto alla qualificazione dei fatti contestati con riguardo al detto articolo.

104 Le ricorrenti non possono invocare infine una discriminazione nell'applicazione del combinato disposto degli artt. 3, 5 e 86 del Trattato, in quanto, come già rilevato, unicamente la parte della denuncia relativa all'art. 86 del Trattato ha costituito oggetto della Decisione.

105 Il quarto motivo dev'essere quindi parimenti respinto.

## Sul quinto motivo: sviamento di potere

### *Argomenti delle parti*

- 106 Le ricorrenti sostengono, con il primo capo di tale motivo, che, richiamandosi unicamente a lavori prelegislativi e ad un procedimento di applicazione del regolamento n. 4064/89, la Commissione avrebbe eluso la procedura prevista dal regolamento n. 17, incorrendo in tal modo in uno sviamento di potere (sentenza della Corte 21 febbraio 1984, causa 140/82, *Walzstahl-Vereinigung e Thyssen/Commissione*, Racc. pag. 951, punto 28).
- 107 Con il secondo capo di tale motivo, al fine di dimostrare la sussistenza di uno sviamento di potere, le ricorrenti deducono i seguenti elementi.
- 108 In primo luogo, il procedimento condotto dalla Commissione si sarebbe estrinsecato unicamente in lettere dilatorie e sotterfugi.
- 109 In secondo luogo, la Poste sarebbe intervenuta «con assoluta certezza» nell'ambito dell'esame della pratica de qua, così come era intervenuta presso la Commissione al fine di ottenere modifiche sostanziali del libro verde.
- 110 In terzo luogo, i voltafaccia della Commissione avrebbero avuto l'effetto, e senza dubbio l'oggetto, di procrastinare la valutazione della legittimità delle sue scelte.

- 111 In quarto luogo, le dichiarazioni dei vari membri della Commissione successivamente incaricati della concorrenza illustrerebbero la condotta ambigua della Commissione, esteriormente ligia al rispetto della concorrenza nel settore postale, ma in realtà cedevole alle pressioni di taluni Stati e di talune amministrazioni postali, di cui sarebbe prova il trattamento riservato ad un'altra denuncia, presentata nel 1988 dall'International Express Carrier Conference, relativa al cosiddetto «re-mail» (rein-vio postale).
- 112 In quinto luogo, mentre le norme vigenti in materia di pratiche di sovvenzioni incrociate sono chiaramente fissate, la Commissione si sarebbe rifiutata di utilizzare i poteri attribuitile dal regolamento n. 17.
- 113 In ultimo luogo, le ricorrenti si richiamano ad una lettera del 1° giugno 1995, indirizzata dal membro della Commissione L. Brittan al presidente della Commissione, da cui emergerebbe come la Commissione abbia deciso di non perseguire le infrazioni contestate nella denuncia, al fine di favorire l'attuazione di una politica postale da parte del Consiglio.
- 114 La Commissione chiede il rigetto del motivo, destituito, a suo parere, di qualsiasi fondamento.

### *Giudizio del Tribunale*

- 115 Quanto al primo capo del motivo, relativo ad uno sviamento della procedura, il Tribunale ricorda che la Commissione, in presenza di una domanda propostale ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17, non è tenuta a procedere ad istruttoria; essa è tuttavia tenuta ad esaminare attentamente gli elementi di fatto e di diritto sottoposti alla sua attenzione dalla parte denunciante (sentenze *Automec/Commissione*, citata, punto 79, BEUC e NCC/Commissione, citata, punto 45, e 24 gennaio 1995, causa T-74/92, *Ladbroke Racing/Commissione*, Racc. pag. II-115, punto 58). Nella

specie, dall'esame del secondo e del terzo motivo emerge che la Commissione ha legittimamente respinto la denuncia per insussistenza di interesse comunitario. Ciò premesso, le ricorrenti non hanno fornito la prova della sussistenza di uno sviamento della procedura.

- 116 Quanto al secondo capo del motivo, si deve ricordare che una decisione è viziata da sviamento di potere solamente ove risulti, sulla base di elementi obiettivi, pertinenti e concordanti, che essa sia stata emanata allo scopo esclusivo, o quanto meno determinante, di raggiungere fini diversi da quelli dichiarati (v., da ultimo, sentenza della Corte 12 novembre 1996, causa C-84/94, Regno Unito/Consiglio, Racc. pag. I-5755, punto 69).
- 117 Nella specie, il Tribunale ritiene anzitutto che il preteso intervento della Poste presso la Commissione, diretto ad ottenere l'archiviazione della pratica, la congettura sull'oggetto dei pretesi voltafaccia della Commissione e le osservazioni delle ricorrenti relative ad una lettera che il signor Brittan avrebbe inviato al presidente della Commissione, non prodotta in atti e di cui nessun elemento consente di confermarne l'esistenza, non si fondano altro che su affermazioni non provate, come tali non idonee a costituire elementi da cui dedurre l'esistenza di uno sviamento di potere.
- 118 L'affermazione, inoltre, che il procedimento si sarebbe estrinsecato unicamente in lettere dilatorie non risulta confortata da fatti. Si deve ricordare al riguardo che la denuncia 21 dicembre 1990 atteneva solo all'art. 92 del Trattato; solo successivamente, non oltre il 18 marzo 1991, i fatti esposti nella denuncia sono stati oggetto di esame alla luce dell'art. 86 del Trattato. Non può essere poi imputato alla Commissione il periodo intercorrente dal maggio del 1992 al giugno del 1994, durante il quale la controversia era pendente prima dinanzi al Tribunale, poi dinanzi alla Corte. Alla luce di tali elementi, il Tribunale ritiene che la Commissione abbia dato prova nella specie della diligenza richiesta, pur giungendo a conclusioni diverse da quelle auspiccate dalle ricorrenti.

- 119 Anche la pretesa ambigua condotta della Commissione nel settore dei servizi postali appare sfornita di supporti probatori. In tale contesto, il richiamo alla trattazione da parte della Commissione di un'altra denuncia, presentata da un'altra parte e relativa ad attività distinta, non è pertinente per stabilire se, nella specie, l'emanazione della decisione sia viziata da sviamento di potere.
- 120 Per le stesse ragioni di quelle suesposte, il fatto, per la Commissione, di non essersi avvalsa dei poteri attribuitile dal regolamento n. 17, con riguardo in particolare alle richieste di informazioni, non è atto a costituire elemento obiettivo da cui dedurre uno sviamento di potere.
- 121 Alla luce di tali elementi, il quinto motivo dev'essere respinto.
- 122 Ciò premesso, il Tribunale ritiene che non possa trovare accoglimento la domanda delle ricorrenti, diretta ad ottenere che il Tribunale ordini la produzione di tutti i documenti dai quali risulterebbe che il diniego della Commissione di trarre le debite conclusioni dalle pretese violazioni alle regole della concorrenza da essa constatate risponderebbe ad un deliberato intento, in particolare al fine di favorire la realizzazione di una disciplina politica generale del problema della liberalizzazione del settore postale.
- 123 Ne consegue che il ricorso dev'essere respinto in toto.

### Sulle spese

- 124 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. Nella specie, le

ricorrenti, essendo rimaste soccombenti ed avendone la Commissione chiesto la condanna alle spese, devono essere condannate alle spese.

Per questi motivi,

**IL TRIBUNALE (Terza Sezione)**

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.**
- 2) Le ricorrenti sono condannate alle spese.**

Vesterdorf

Briët

Potocki

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 15 gennaio 1997.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

B. Vesterdorf