

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)

28 febbraio 2002 \*

Nella causa T-18/97,

Atlantic Container Line AB, con sede in Göteborg (Svezia),

Cho Yang Shipping Co. Ltd, con sede in Seul (Corea del Sud),

DSR-Senator Lines GmbH, con sede in Brema (Germania),

Hanjin Shipping Co. Ltd, con sede in Seul,

Neptune Orient Lines Ltd, con sede in Singapore (Singapore),

Nippon Yusen Kaisha (NYK Line), con sede in Tokyo (Giappone),

Orient Overseas Container Line (UK) Ltd, con sede in Levington (Regno Unito),

P & O Nedlloyd BV, con sede in Rotterdam (Paesi Bassi),

P & O Containers Ltd, con sede in Londra (Regno Unito),

Hapag-Lloyd AG, con sede in Amburgo (Germania),

A. P. Møller-Mærsk Line, con sede in Copenaghen (Danimarca),

Mediterranean Shipping Company SA, con sede in Ginevra (Svizzera),

POL-Atlantic, con sede in Gdynia (Polonia),

\* Lingua processuale: l'inglese.

Sea-Land Service Inc., con sede in Charlotte (Stati Uniti d'America),

Tecomar SA de CV, con sede in Città del Messico (Messico),

Transportación Marítima Mexicana SA de CV, con sede in Città del Messico,

rappresentate dai sigg. J. Pheasant e N. Bromfield, solicitors, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrenti,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. R. Lyal, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

sostenuta da

Repubblica francese, rappresentata dalle sig.re K. Rispal-Bellanger e R. Loosli-Surrans, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

interveniente,

avente ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 26 novembre 1996, C(96) 3414 def., relativa ad un procedimento d'applicazione dell'art. 85 del Trattato CE (caso IV/35.134 — Trans-Atlantic Conference Agreement),

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

composto dai sigg. K. Lenaerts, presidente, J. Azizi e M. Jaeger, giudici,  
cancelliere: Y. Mottard, referendario

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale dell'8 giugno 2000,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza**

**Contesto normativo e fatti all'origine della lite**

- <sup>1</sup> Il 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) si applicava, in origine, a tutte le attività disciplinate dal Trattato CEE. Tuttavia,

considerando che, nell'ambito della politica comune dei trasporti e tenuto conto degli aspetti specifici di tale settore, si rivelava necessario emanare una disciplina della concorrenza diversa da quella adottata per gli altri settori economici, il Consiglio ha adottato il regolamento 26 novembre 1962, n. 141, relativo alla non applicazione del regolamento n. 17 del Consiglio al settore dei trasporti (GU 1962, n. 124, pag. 2751).

- 2 Le modalità di applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato CE (divenuti artt. 81 CE e 82 CE) al settore dei trasporti terrestri sono definite dal regolamento (CEE) del Consiglio 19 luglio 1968, n. 1017, relativo all'applicazione di regole di concorrenza ai settori dei trasporti ferroviari, su strada e per vie navigabili (GU L 175, pag. 1). Gli artt. 2, 5 e 8 del regolamento n. 1017/68 costituiscono la trasposizione, rispettivamente, dei nn. 1 e 3 dell'art. 85 del Trattato e dell'art. 86 del Trattato.
  
- 3 Il 22 dicembre 1986 il Consiglio ha adottato il regolamento (CEE) n. 4056/86, che determina le modalità di applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato ai trasporti marittimi (GU L 378, pag. 4). All'art. 1, n. 2, del regolamento n. 4056/86 si precisa che quest'ultimo «concerne unicamente i trasporti marittimi internazionali — esclusi i servizi di trasporto [di merci alla rinfusa o servizi tramp] con navi da carico non regolari — da o verso uno o più porti comunitari».
  
- 4 In materia di trasporto aereo il Consiglio ha adottato il regolamento (CEE) 14 dicembre 1987, n. 3975, relativo alle modalità di applicazione delle regole di concorrenza alle imprese di trasporti aerei (GU L 374, pag. 1).

- 5 Ai sensi dell'art. 4, n. 1, del regolamento n. 17, gli accordi di cui all'art. 85, n. 1, del Trattato, per i quali gli interessati intendono avvalersi dell'art. 85, n. 3, del Trattato devono essere notificati alla Commissione. Fino a quando essi non siano stati notificati, la dichiarazione di cui all'art. 85, n. 3, non può essere rilasciata. All'art. 6 di tale regolamento è precisato che la data a decorrere dalla quale la dichiarazione prende effetto non può essere anteriore a quella della notificazione.
- 6 Ai fini dell'applicazione dell'art. 85, n. 3, del Trattato, l'art. 12 dei regolamenti n. 1017/68 e n. 4056/86, nonché l'art. 5 del regolamento n. 3975/87 definiscono la procedura di opposizione. Ai sensi di tali articoli, le imprese che intendano avvalersi delle disposizioni dell'art. 85, n. 3, del Trattato, a favore degli accordi, decisioni e pratiche concordate di cui all'art. 85, n. 1, ai quali esse partecipano, possono rivolgere una domanda alla Commissione. Se quest'ultima non comunica alle imprese, entro un termine di 90 giorni a decorrere dal giorno della pubblicazione della domanda nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, che esistono seri dubbi quanto all'applicabilità dell'art. 85, n. 3, del Trattato o dell'art. 5 del regolamento n. 1017/68, l'accordo, la decisione o la pratica concordata, quali descritti nella domanda, sono considerati esenti dal divieto per sei anni al massimo a norma degli artt. 12, n. 3, del regolamento n. 4056/86 e 5, n. 3, del regolamento n. 3975/87 e per tre anni al massimo a norma dell'art. 12, n. 3, del regolamento n. 1017/68. Se la Commissione constata, dopo la scadenza del termine di 90 giorni, ma prima della scadenza del termine di sei anni o di tre anni, che non sono soddisfatte le condizioni per l'applicazione dell'art. 85, n. 3, del Trattato o dell'art. 5 del regolamento n. 1017/68, essa adotta una decisione che dichiara applicabile il divieto di cui all'art. 85, n. 1, del Trattato o all'art. 2 del regolamento n. 1017/68. Infine, se constata che le condizioni previste all'art. 85, nn. 1 e 3, del Trattato e agli artt. 2 e 5 del regolamento n. 1017/68 sono soddisfatte, la Commissione adotta una decisione di applicazione dell'art. 85, n. 3, del Trattato o dell'art. 5 del regolamento n. 1017/68. All'art. 12, n. 4, secondo comma, dei regolamenti n. 1017/68 e n. 4056/86, è precisato che la data a decorrere dalla quale la decisione stessa prende effetto può essere anteriore a quella della domanda.
- 7 Ai sensi dell'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17, dell'art. 19, n. 2, del regolamento n. 4056/86, e dell'art. 12, n. 2, del regolamento n. 3975/87, la

Commissione può, mediante decisione, infliggere ammende alle imprese quando queste ultime, intenzionalmente o per negligenza, commettano un'infrazione alle disposizioni dell'art. 85, n. 1, del Trattato o dell'art. 86 del Trattato.

- 8 L'art. 15, n. 5, del regolamento n. 17, al pari dell'art. 19, n. 4, del regolamento n. 4056/86 e l'art. 12, n. 5, del regolamento n. 3975/87 prevedono che le ammende non possono essere inflitte per comportamenti successivi alla notificazione alla Commissione ed anteriori alla decisione con la quale questa concede o rifiuta l'applicazione dell'art. 85, n. 3, del Trattato, qualora essi restino nei limiti dell'attività descritta nella notificazione. Ciò, tuttavia, non avviene allorché la Commissione ha informato le imprese interessate di ritenere, sulla base di un esame provvisorio, che sussistono le condizioni di applicazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato e che l'applicazione dell'art. 85, n. 3, non è giustificata (artt. 15, n. 6, del regolamento n. 17, 19, n. 4, terzo comma, del regolamento n. 4056/86, e 12, n. 5, secondo comma, del regolamento n. 3975/87).
- 9 L'art. 22, n. 2, del regolamento n. 1017/68 si limita a prevedere che la Commissione può, mediante decisione, infliggere ammende alle imprese quando esse, intenzionalmente o per negligenza, commettano un'infrazione alle disposizioni dell'art. 2 o dell'art. 8 dello stesso regolamento.
- 10 Le ricorrenti sono compagnie marittime che hanno partecipato al Trans-Atlantic Agreement (in prosieguo: il «TAA»). Il TAA era un accordo relativo al trasporto di linea di container marittimi attraverso l'Atlantico tra l'Europa del Nord e gli Stati Uniti d'America, notificato alla Commissione il 28 agosto 1992 e entrato in vigore il 31 agosto 1992. Il TAA conteneva, in particolare, disposizioni che fissavano le tariffe applicabili al trasporto marittimo e al trasporto combinato. Quest'ultimo comprende non solo il trasporto marittimo ma anche le attività

portuali di movimentazione, di pre-instradamento e post-instradamento terrestre dei container, con partenza da o destinazione verso i porti dell'Europa settentrionale serviti da compagnie aderenti al TAA, provenienti da o destinati a zone interne, in Europa. Le tariffe applicabili al trasporto multimodale pertanto coprono, in particolare, il segmento per mare e il segmento per terra.

- 11 Il 19 agosto 1994 la Commissione ha adottato la decisione 94/980/CE, relativa ad una procedura di applicazione dell'art. 85 del Trattato CE (IV/34.446 — Trans-Atlantic Agreement, GU L 376, pag. 1; in prosieguo: la «decisione TAA»), con la quale, da un lato, ha constatato che talune disposizioni del TAA, in particolare quelle relative alla fissazione dei prezzi di trasporto terrestre in Europa nell'ambito del trasporto multimodale, violavano l'art. 85, n. 1, del Trattato e, dall'altro, ha rifiutato di applicare l'art. 85, n. 3, del Trattato e l'art. 5 del regolamento n. 1017/68 a tali disposizioni. All'art. 4 della decisione TAA, la Commissione ha imposto ai destinatari di quest'ultima di astenersi in futuro da qualsiasi accordo o pratica concordata che possano avere oggetto o effetto identico o simile a quelli degli accordi e pratiche sanzionati.
- 12 Il 5 luglio 1994 le parti del TAA hanno notificato alla Commissione un nuovo accordo destinato a sostituire il TAA e denominato Trans-Atlantic Conference Agreement (in prosieguo: «TACA»). Tale notifica è stata effettuata ai sensi dell'art. 12, n. 1, del regolamento n. 4056/86 per ottenere un'esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3, del Trattato CE e dell'art. 53, n. 3, dell'accordo sullo Spazio economico europeo.
- 13 E' pacifico tra le parti che il TACA non apporta alcuna modifica, rispetto alle disposizioni del TAA, in merito alla fissazione dei prezzi per il trasporto terrestre nell'ambito del trasporto multimodale. Il TACA è entrato in vigore il 24 ottobre 1994 e, a motivo di diversi emendamenti, più versioni di tale accordo sono state notificate alla Commissione dopo il 5 luglio 1994.

- 14 In conformità dell'art. 4, n. 8, del regolamento (CEE) della Commissione 16 dicembre 1988, n. 4260, relativo alle comunicazioni, denunce, domande e audizioni previste dal regolamento (CEE) del Consiglio n. 4056/86 (GU L 376, pag. 1), la Commissione, con lettera in data 15 luglio 1994, ha informato le parti del TACA dell'intenzione di procedere all'esame della loro domanda alla luce delle disposizioni del regolamento n. 1017/68 e del regolamento n. 17.
- 15 Con atto introduttivo registrato nella cancelleria del Tribunale con il n. T-395/94 il 23 dicembre 1994, le parti del TAA hanno proposto un ricorso diretto all'annullamento della decisione TAA. Con atto separato, iscritto al n. T-395/94 R, esse hanno chiesto, ai sensi degli artt. 185 e 186 del Trattato (divenuti artt. 242 CE e 243 CE), di sospendere l'esecuzione della decisione TAA nella parte che vietava loro la fissazione dei prezzi per il trasporto terrestre.
- 16 Con ordinanza 10 marzo 1995, causa T-395/94 R, Atlantic Container e a./Commissione (Racc. pag. II-595), il presidente del Tribunale ha accolto la domanda di sospensione dell'esecuzione degli artt. 1, 2, 3 e 4 della decisione impugnata fino alla pronuncia della sentenza del Tribunale che statuisca in merito alla domanda principale, nella parte in cui questi articoli facevano divieto alle richiedenti di esercitare in comune l'attività di fissazione dei prezzi applicabili ai segmenti terrestri sul territorio della Comunità, nell'ambito dei servizi di trasporto multimodale. Il ricorso proposto dalla Commissione contro tale ordinanza è stato respinto con ordinanza del presidente della Corte 19 luglio 1995 causa C-149/95 P(R), Commissione/Atlantic Container Line e a. (Racc. pag. I-2165).
- 17 Il 21 giugno 1995 la Commissione ha rivolto alle parti del TACA una comunicazione degli addebiti nella quale esprimeva un primo punto di vista secondo il quale il TACA era in contrasto con l'art. 85, n. 1, del Trattato, in quanto conteneva disposizioni che avevano ad oggetto la fissazione dei prezzi del trasporto terrestre e non poteva essere esentato ai sensi dell'art. 85, n. 3, del Trattato. Di conseguenza, la Commissione comunicava alle parti del TACA la sua

intenzione di emanare una decisione di revoca del beneficio dell'immunità relativa alle ammende che poteva derivare dalla notificazione del TACA fatta il 5 luglio 1994

- 18 Dal marzo al settembre 1995 un fitto scambio di corrispondenza e riunioni tra i servizi della Commissione e le ricorrenti hanno avuto luogo.
- 19 Con istanza depositata nella cancelleria del Tribunale il 3 ottobre 1995, le ricorrenti hanno presentato una seconda domanda di provvedimenti provvisori, ai sensi dell'art. 186 del Trattato, diretta ad ottenere che il presidente del Tribunale ordinasse che «la Commissione [poteva], se del caso, rendere efficace una decisione volta a revocare [loro] il beneficio dell'immunità dalle ammende per quanto riguarda l'esercizio del potere di fissazione dei tassi dei servizi di trasporto combinato in Europa, soltanto dopo che il Tribunale si [fosse] pronunciato in via definitiva su un ricorso volto all'annullamento di questa decisione, fondato sugli artt. 173 e 174 del Trattato CE, che le richiedenti [avrebbero proposto] d'urgenza». Con ordinanza 22 novembre 1995, causa T-395/94 R II, *Atlantic Container e a./Commissione* (Racc. pag. II-2893) il presidente del Tribunale ha dichiarato tale domanda irricevibile.
- 20 Il 29 novembre 1995 le parti del TACA hanno notificato alla Commissione lo *European Inland Equipment Interchange Arrangement* (in prosieguo: l'«EIEIA»), un accordo di cooperazione che riguarda la parte terrestre del trasporto multimodale e prevede la creazione di un sistema di scambi di attrezzature e più in particolare di container.
- 21 Il 1° marzo 1996 la Commissione ha inviato alle parti del TACA una comunicazione degli addebiti ulteriore nella quale indicava che l'EIEIA non modificava in alcun modo la sua valutazione contenuta nella comunicazione degli

addebiti del 21 giugno 1995. Le ricorrenti hanno trasmesso la loro risposta a tale ulteriore comunicazione degli addebiti il 15 aprile 1996. L'audizione delle parti del TACA si è tenuta il 6 maggio 1996.

22 Il 26 novembre 1996 la Commissione ha adottato la decisione C(96) 3414 def., relativa ad un procedimento d'applicazione dell'art. 85 del Trattato CE (caso IV/35.134 — Trans-Atlantic Conference Agreement; in prosieguo: la «decisione impugnata»).

23 Nel centoventiduesimo 'considerando' della decisione impugnata, la Commissione ha ricordato le disposizioni dell'art. 15, n. 6, del regolamento n. 17, secondo le quali l'immunità dalle ammende prevista al n. 5 di tale articolo era inapplicabile, in quanto essa aveva comunicato alle imprese interessate, dopo un esame provvisorio, che riteneva che le condizioni per l'applicazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato erano soddisfatte e che un'applicazione dell'art. 85, n. 3, era ingiustificata. Il centoventitreesimo 'considerando' della decisione impugnata è formulato nel modo seguente:

«Riguardo all'immunità dalle ammende, il regolamento n. 1017/68 non contiene misure equivalenti a quella prevista all'art. 15, n. 5, del regolamento (CEE) n. 17/62. Tuttavia, nella misura in cui tale immunità possa derivare dai termini del regolamento (CEE) n. 1017/68, lo stesso criterio dovrebbe del pari essere sottinteso per la sua revoca».

24 Dopo un primo esame la Commissione ha ritenuto che sussistessero nella fattispecie le condizioni per tale ritiro dell'immunità, in quanto la misura o le disposizioni del TACA relative alla fissazione dei prezzi del trasporto terrestre costituivano un'infrazione grave e manifesta all'art. 85, n. 1, del Trattato, e non potevano beneficiare di un'esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3, del Trattato.

25 La Commissione ha pertanto adottato la decisione impugnata, il cui art. 1 recita:

*«Articolo 1*

A seguito di un esame preliminare la Commissione è dell'opinione che l'art. 85(1) del Trattato CE, l'art. 2 del regolamento (CEE) n. 1017/68 e l'art. 53(1) dell'accordo SEE si applicano all'accordo sui prezzi tra le parti del Trans-Atlantic Conference Agreement relativo alla prestazione, a beneficio dei caricatori, di servizi di trasporto terrestre effettuato nell'ambito del territorio della Comunità abbinato ad altri servizi come parte di un'operazione di trasporto multimodale per il carico in container tra l'Europa settentrionale e gli Stati Uniti d'America e che non è giustificata l'applicazione dell'art. 85(3) del Trattato, dell'art. 5 del regolamento (CEE) n. 1017/68 e dell'art. 53(3) dell'accordo SEE».

**Procedimento e conclusioni delle parti**

- 26 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 27 gennaio 1997 le ricorrenti hanno presentato il presente ricorso d'annullamento.
- 27 Con istanze depositate, rispettivamente il 19 e 25 giugno 1997, The European Council of Transport Users e The European Community Shipowners' Association hanno chiesto di intervenire a sostegno, rispettivamente, della convenuta e delle ricorrenti. Con ordinanza del presidente della Quinta Sezione ampliata in data 23 marzo 1998 tali domande d'intervento sono state respinte.

28 Con istanza depositata in cancelleria il 25 giugno 1997 la Repubblica francese ha chiesto di intervenire a sostegno delle conclusioni della convenuta. Con ordinanza del presidente della Quinta Sezione ampliata in data 23 marzo 1998 tale domanda è stata accolta.

29 Dopo aver chiesto, con istanza depositata il 3 luglio 1997, di intervenire a sostegno delle conclusioni delle ricorrenti, con lettera 18 agosto 1997 il Regno Unito ha ritirato la sua domanda di intervento.

30 Le ricorrenti chiedono che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

31 La convenuta conclude che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile;

— in subordine, respingerlo in quanto infondato;

— condannare le ricorrenti alle spese.

32 L'interveniente conclude che il Tribunale voglia dichiarare il ricorso irricevibile.

### Sulla ricevibilità

#### *Argomenti delle parti*

33 La Commissione sostiene che il ricorso è irricevibile in quanto la decisione impugnata non ha alcun effetto giuridico ed è stata adottata solo a scopo cautelativo. Essa ricorda, al riguardo, che alle disposizioni del TACA relative alla fissazione dei prezzi per il trasporto terrestre nell'ambito del trasporto multimodale si applica il regolamento n. 1017/68 e che l'art. 22 di quest'ultimo, a differenza dell'art. 15, n. 5, del regolamento n. 17, dell'art. 19, n. 4, del regolamento n. 4056/86 e dell'art. 12, n. 5, del regolamento n. 3975/87, non prevede che la notifica di un accordo da parte di un'impresa permetta a quest'ultima di fruire di un'immunità per quanto riguarda le ammende.

34 Le ricorrenti sostengono che la notifica del TACA, effettuata il 5 luglio 1994, conferisce loro il beneficio dell'immunità riguardo alle ammende e che le conclusioni per l'irricevibilità formulate dalla convenuta sono infondate.

- 35 Le ricorrenti ricordano, in primo luogo, che la questione se le disposizioni del TACA relative alla fissazione dei prezzi per il trasporto terrestre debbano essere esaminate alla luce delle disposizioni del regolamento n. 1017/68 o del regolamento n. 4056/86 è controversa e su di essa deve statuire il Tribunale nelle cause T-395/94 (Atlantic Container Line e a./Commissione) e T-86/95 (Compagnie Générale maritime e a./Commissione), fermo restando che, se è applicabile il secondo regolamento, le conclusioni di irricevibilità formulate dalla Commissione si dovranno considerare infondate e la decisione impugnata dovrà essere annullata.
- 36 In secondo luogo, le ricorrenti sottolineano che, in quanto il TACA è stato notificato a norma del regolamento n. 4056/86, esse fruiscono dell'immunità per quanto riguarda le ammende previste dall'art. 19, n. 4, di tale regolamento.
- 37 Il motivo per cui la Commissione sostiene che la decisione impugnata non ha effetto giuridico risiederebbe nel fatto che la lettera datata 15 luglio 1994, in cui si informavano le parti del TACA che la Commissione avrebbe esaminato l'accordo anche alla luce del regolamento n. 1017/68, avrebbe prodotto gli stessi effetti di una decisione di revoca dell'immunità.
- 38 In terzo luogo, le ricorrenti sostengono che la Commissione non avrebbe avviato il procedimento di revoca dell'immunità riguardo alle ammende se essa avesse effettivamente considerato che esse non ne beneficiavano. Le ricorrenti sottolineano che tanto il comunicato stampa diffuso dopo la decisione impugnata quanto la *XXVI Relazione sulla politica della concorrenza* attestano l'adozione di una decisione diretta a revocare l'immunità per quanto riguarda le ammende derivanti dalla notificazione del TACA. Del pari, la posizione sostenuta dalla Commissione nell'ambito del procedimento sommario T-395/94 R II presupporrebbe che le ricorrenti beneficiavano di un'immunità per quanto riguarda le ammende derivanti dalla notifica del TACA. Alla luce di quanto precede, la Commissione non può ora contestare il fondamento giuridico sul quale riposa la decisione impugnata nonché la procedura seguita per la sua adozione.

39 In quarto luogo, le ricorrenti sostengono che esiste un principio generale di diritto comunitario secondo il quale le imprese che notificano un accordo al fine di ottenere un'esenzione non devono essere esposte ad ammende che vengano a sanzionare l'illegittimità di tale accordo. Tale principio, che ha l'effetto di indurre le imprese a notificare le intese alle quali esse partecipano, assicurerebbe un'effettiva applicazione del diritto comunitario della concorrenza. L'esistenza di tale principio risulterebbe del resto dalla sentenza 7 giugno 1983, cause riunite 100/80-103/80, *Musique Diffusion française/Commissione* (Racc. pag. 1825, punto 93), nella quale la Corte ha stabilito che l'immunità «rappresenta la contropartita del rischio corso dall'impresa nel denunciare spontaneamente l'accordo o la pratica concertata». Del pari, nella causa conclusasi con la sentenza della Corte 14 febbraio 1978, causa 27/76, *United Brands/Commissione* (Racc. pag. 207, punti 291 e 292), la Corte e la Commissione avrebbero considerato che la notifica delle intese escludeva una delle condizioni prescritte per poter infliggere le ammende, vale a dire la negligenza, e che, pertanto, le ammende non potevano essere comminate per azioni che costituivano infrazioni all'art. 86 del Trattato. Tale principio generale troverebbe la sua espressione legislativa in tutti i regolamenti di applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato, con la sola eccezione del regolamento n. 1017/68. L'assenza di un'espressa disposizione in tal senso nel regolamento n. 1017/68 non consente tuttavia di concludere che il principio generale non trova applicazione.

40 In quinto luogo, le ricorrenti osservano che nessuna disposizione del regolamento n. 1017/68 indica che il legislatore comunitario ha inteso privare dell'immunità le imprese che hanno effettuato notifiche di accordi ai sensi di tale regolamento. L'assenza in tale regolamento di una disposizione espressa che preveda l'immunità per quanto riguarda le ammende non sarebbe la contropartita del fatto che, ai sensi dell'art. 5 del regolamento n. 1017/68, un'esenzione può essere concessa ad un accordo che non è stato notificato, in quanto i regolamenti n. 4056/86 e n. 3975/87 conterrebbero disposizioni che prevedono, nel contempo l'immunità citata e la possibilità di tale esenzione. Il rischio corso da un'impresa che attua un accordo non notificato rientrando nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1017/68 sarebbe identico a quello esistente nella medesima situazione cui si applica, a sua volta, il regolamento n. 17. L'interesse pubblico che giustifica il fatto che un'impresa che notifichi un accordo goda dell'immunità relativa alle ammende, vale a dire l'effettiva applicazione del diritto della

concorrenza, sarebbe lo stesso nell'ambito di tutti i regolamenti sopra menzionati e quindi l'incoraggiamento a notificare gli accordi risultante da tale immunità dovrebbe essere preso in considerazione anche in situazioni cui è applicabile il regolamento n. 1017/68. La Commissione, inoltre, avrebbe espressamente incoraggiato le imprese a notificare forme di cooperazione analoghe agli accordi di fissazione dei prezzi del trasporto terrestre. Infine, i settori dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile non presenterebbero caratteristiche tali da giustificare l'esclusione dal «principio generale dell'immunità». Essendo il regolamento n. 1017/68 identico agli altri regolamenti di applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato per quanto riguarda il livello delle ammende o delle penalità di mora, i poteri di indagine della Commissione, o i principi in base ai quali la Corte può rivedere il livello delle ammende, non vi sarebbe alcun motivo per supporre che le circostanze nelle quali le ammende possono essere inflitte debbano essere diverse.

### *Giudizio del Tribunale*

41 Secondo una costante giurisprudenza, costituiscono atti che possono essere oggetto di un'azione di annullamento ai sensi dell'art. 173 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 230 CE) i provvedimenti destinati a produrre effetti giuridici obbligatori idonei ad incidere sugli interessi di chi li impugna, modificando in misura rilevante la situazione giuridica di questo (v., in particolare, sentenza della Corte 11 novembre 1981, causa 60/81, IBM/Commissione, Racc. pag. 2639, punto 9).

42 Essendo la decisione impugnata diretta a revocare nei confronti delle ricorrenti, per quanto riguarda le disposizioni del TACA in materia di fissazione dei prezzi del trasporto terrestre, il beneficio dell'immunità relativo alle ammende, eventualmente, conseguenti alla notifica del TACA effettuata il 5 luglio 1994, essa può produrre effetti giuridici obbligatori solo nel caso in cui tale notificazione abbia effettivamente conferito ai ricorrenti il beneficio di tale immunità.

- 43 Per esaminare se la notifica del TACA abbia conferito alle ricorrenti il beneficio dell'immunità per quanto riguarda le ammende occasionate dalle disposizioni di tale accordo relative alla fissazione dei prezzi del trasporto terrestre, occorre, anzitutto, determinare se queste ultime rientrino nell'ambito di applicazione del regolamento n. 4056/86 o del regolamento n. 1017/68.
- 44 Si deve ricordare, a tal riguardo, che è pacifico tra le parti che tali disposizioni particolari del TACA sono identiche a quelle esistenti nell'ambito del TAA. Le ricorrenti non hanno peraltro formulato, nel corso del presente procedimento, alcun argomento riguardante il regolamento applicabile, limitandosi a far riferimento alle cause T-395/94 (Racc. 2002, pag. II-875) e T-86/95. Ora, risulta dalla sentenza in causa T-86/95, *Compagnie maritimes générale e a./Commissione* (Racc. 2002 pag. I-1011, punti 230-277), pronunciata dal Tribunale in data odierna, che le disposizioni relative alla fissazione dei prezzi del trasporto terrestre, nell'ambito di un trasporto multimodale, come quelle contenute nel TAA, e quindi anche nel TACA, rientrano nel regolamento n. 1017/68 e non nel regolamento n. 4056/86.
- 45 Occorre quindi esaminare se la notifica di un accordo che rientra nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1017/68 conceda il beneficio dell'immunità per quanto riguarda le ammende.
- 46 Si deve ricordare, a tal riguardo, che l'art. 15, n. 5, del regolamento n. 17 prevede che le ammende previste al n. 2 di tale articolo per violazioni degli artt. 85 e 86 del Trattato non possono essere inflitte per comportamenti posteriori alla notificazione ed anteriori alla decisione adottata dalla Commissione riguardo all'applicazione dell'art. 85, n. 3, del Trattato. Tuttavia, secondo l'art. 15, n. 6, del regolamento n. 17, le disposizioni dell'art. 15, n. 5, di tale regolamento non sono applicabili, allorché la Commissione abbia comunicato alle imprese interessate che, dopo un esame provvisorio, essa considera che sono soddisfatte le condizioni per l'applicazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato e che è ingiustificata

un'applicazione dell'art. 85, n. 3. L'immunità dalle ammende, prevista all'art. 15, n. 5, del regolamento n. 17 costituisce una deroga temporanea a favore delle imprese che hanno notificato il loro accordo e si applica solo per comportamenti posteriori alla notificazione e unicamente in quanto tali comportamenti «restano nei limiti dell'attività descritta nella notificazione».

47 I regolamenti n. 4056/86 e n. 3975/87 contengono all'art. 19, n. 4, e all'art. 12, n. 5, rispettivamente, disposizioni analoghe a quelle dell'art. 15, nn. 5 e 6, del regolamento n. 17.

48 Riguardo al regolamento n. 1017/68, si deve constatare che, pur se l'art. 22, n. 2, prevede, al pari dell'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17, dell'art. 19, n. 2, del regolamento n. 4056/86 e dell'art. 12, n. 2, del regolamento n. 3975/87, che la Commissione può infliggere ammende per le infrazioni alle regole della concorrenza, per contro, né l'art. 22, né alcun altro articolo del regolamento n. 1017/68 contengono disposizioni equivalenti a quelle degli artt. 15, nn. 5 e 6, del regolamento n. 17; 19, n. 4, del regolamento n. 4056/86, e 12, n. 5, del regolamento n. 3975/87. A differenza di questi tre regolamenti, il regolamento n. 1017/68 non contiene alcuna disposizione che riconosca alla notificazione di un accordo un effetto derogatorio rispetto alla norma contenuta all'art. 22, n. 2, di tale regolamento, secondo la quale la Commissione può infliggere ammende ad un'impresa per la violazione delle regole della concorrenza. Poiché il regolamento n. 1017/68 non contiene alcuna disposizione che preveda l'immunità dalle ammende in caso di notificazione, ne consegue che la notificazione degli accordi rientranti nel suo campo di applicazione non conferisce alle imprese che hanno notificato tali accordi il beneficio di tale immunità.

49 Occorre tuttavia esaminare se, come sostengono le ricorrenti, l'immunità relativa alle ammende possa essere considerata un principio generale del diritto comunitario della concorrenza, che riposa su considerazioni di carattere generale

dirette ad incoraggiare le imprese a notificare i loro accordi, cosicché, nonostante l'assenza, nel regolamento n. 1017/68, di disposizioni che prevedano espressamente tale immunità, la notificazione da parte di un'impresa di un accordo rientrante nell'ambito di tale regolamento conferisca nondimeno a quest'ultima il beneficio di un'immunità per quanto riguarda le ammende.

50 Occorre ricordare, a tal riguardo, che l'art. 87 del Trattato CE (divenuto, a seguito di modifica, art. 83 CE) prevede che il Consiglio ha il compito di adottare tutti i regolamenti e le direttive utili ai fini dell'applicazione dei principi contemplati dagli artt. 85 e 86 del Trattato e, in particolare, delle disposizioni che hanno lo scopo di «garantire l'osservanza dei divieti di cui all'articolo 85, paragrafo 1, e all'articolo 86, comminando ammende e penalità di mora». Il principio stesso di irrogazione delle ammende in caso di infrazione alle regole della concorrenza deriva pertanto direttamente dal Trattato. Le ammende rivestono un'importanza particolare e, secondo la giurisprudenza, hanno lo scopo non solo di reprimere comportamenti illeciti, ma anche di prevenire il loro ripetersi (sentenza della Corte 15 luglio 1970, causa 41/69, ACF Chemiefarma/Commissione, Racc. pag. 661, punto 173).

51 L'immunità dalle ammende eventualmente prevista dal diritto derivato e risultante, in certi limiti, da una notificazione costituisce quindi una misura eccezionale e derogatoria. Non si può ritenere che essa, in nome di un presunto principio generale del diritto comunitario, possa trovare applicazione in mancanza di una disposizione espressa che la preveda. La sola circostanza che ciascuno dei regolamenti n. 17, n. 4056/86 e n. 3975/87 contenga una disposizione che prevede l'immunità riguardo alle ammende in caso di notificazione non consente di concludere per l'esistenza di tale principio. Le ricorrenti, inoltre, non hanno in alcun modo dimostrato l'esistenza di detto principio, ma si sono limitate a far riferimento ai tre regolamenti sopra citati. L'assenza nel regolamento n. 1017/68, a differenza di tali tre altri regolamenti, di un'espressa disposizione che preveda l'immunità per quanto riguarda le ammende deve, al contrario, condurre alla conclusione che la notificazione di un accordo che rientra nell'ambito del regolamento n. 1017/68 non comporta l'immunità. Infatti, tenuto conto del principio generale del divieto di intese anticoncorrenziali sancito dall'art. 85, n. 1, del Trattato e della possibilità, prevista all'art. 87, n. 2, del Trattato, di infliggere ammende per garantire l'efficacia di tale divieto, le disposizioni a carattere derogatorio, come quelle che prevedono l'immunità in

materia di ammende in caso di notifica, non possono essere oggetto di un'interpretazione estensiva e non possono essere interpretate in modo tale da estenderne gli effetti a casi non espressamente previsti (v., per analogia, sentenza della Corte 30 aprile 1998, causa C-230/96, Cabour, Racc. pag. I-2055, punto 30).

- 52 L'immunità dalle ammende connessa alla notificazione di un accordo costituisce una deroga alla regola secondo la quale la Commissione ha il potere di infliggere ammende alle imprese in caso di violazione delle regole della concorrenza, contenuta nell'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17 e nelle disposizioni corrispondenti dei regolamenti n. 1017/68, n. 4056/86 e n. 3975/87, in quanto tale regola altro non è se non la trascrizione dell'art. 87, n. 2, del Trattato. L'immunità deve essere pertanto interpretata restrittivamente e può sussistere solo se e nei limiti in cui essa sia espressamente prevista in un testo. Al riguardo si può rilevare che la Corte ha statuito che la dispensa dalla notificazione prevista all'art. 4, n. 2, del regolamento n. 17, che consente ad un accordo di essere esentato senza che sia previamente notificato, non impedisce alla Commissione di infliggere, se necessario, un'ammenda ad un'impresa per la sua partecipazione ad un accordo cui si applica il detto articolo, in quanto il divieto di infliggere ammende è espressamente previsto solo nel caso di accordi effettivamente notificati (sentenza della Corte 10 dicembre 1985, cause riunite 240/82, 241/82, 242/82, 261/82, 262/82, 268/82 e 269/82, Stichting Sigarettenindustrie e a./Commissione, Racc. pag. 3831, punti 70-78).
- 53 Contrariamente a quanto sostengono le ricorrenti, non esiste quindi un principio generale del diritto comunitario secondo il quale la notificazione di un accordo conferisce all'impresa, autrice della notificazione, il beneficio di un'immunità dalle ammende anche in assenza di un testo che preveda espressamente tale immunità.
- 54 Occorre inoltre aggiungere che, dal momento che il regolamento n. 1017/68 non contiene disposizioni che accordano un'immunità dalle ammende in caso di

notificazione, esso non prevede neppure la possibilità per la Commissione di revocare il beneficio di tale immunità. La tesi delle ricorrenti perverrebbe quindi al risultato inammissibile che la mera notificazione di un accordo che rientra nel regolamento n. 1017/68 comporterebbe immediatamente la completa immunità dalle ammende, che non può essere revocata neppure in caso di manifesta violazione delle regole di concorrenza.

55 Contrariamente a quel che sostengono le ricorrenti, non risulta affatto dalla sentenza *Musique diffusion française e a./Commissione*, citata, che l'immunità dalle ammende in caso di notificazione costituisca un principio generale del diritto comunitario. Al punto 93 di tale sentenza, citato parzialmente dalle ricorrenti, la Corte non ha affermato l'esistenza di tale principio, ma si è limitata, in risposta ad un argomento delle parti ricorrenti secondo il quale non si sarebbe dovuta infliggere nessuna ammenda dal momento che il loro accordo ottemperava alle condizioni di esenzione e che esse tutt'al più non avevano osservato la regola di procedura, vale a dire, l'obbligo di notificazione, ad esporre lo scopo e la funzione dell'immunità dalle ammende accordata, a talune condizioni e entro certi limiti, dall'art. 15, n. 5, del regolamento n. 17. Del pari, ai punti 291 e 292 della sentenza *United Brands/Commissione*, citata, la Corte si è limitata a prendere atto del fatto che la Commissione non aveva inflitto ammende per i comportamenti successivi alla notificazione da parte della *United Brands* delle sue condizioni generali di vendita, in quanto essa aveva considerato che tale impresa non si era mostrata negligente durante il periodo successivo alla notificazione. Contrariamente a quanto sostengono le ricorrenti, la Corte non ha statuito, in quest'ultima causa, che l'immunità dalle ammende prevista all'art. 15, n. 5, del regolamento n. 17 si applica del pari ad una condotta che costituisce una violazione dell'art. 86 del Trattato, né, e ancor meno, ha stabilito un principio generale del diritto secondo il quale la notificazione comporta sempre e d'ufficio l'immunità dalle ammende, anche in assenza di una disposizione espressa che preveda tale immunità.

56 Peraltro, la mancanza, nel regolamento n. 1017/68, di una disposizione che preveda l'immunità dalle ammende in caso di notificazione non sembra derivare, contrariamente a quanto affermano le ricorrenti, da una «svista» del legislatore comunitario.

- 57 Da un lato, l'art. 22 del regolamento n. 1017/68 riproduce in maniera quasi identica l'art. 15 del regolamento n. 17 salvo, appunto, le disposizioni relative all'immunità dalle ammende.
- 58 Dall'altro, il regolamento n. 1017/68 definisce un altro meccanismo che conferisce vantaggi alle imprese che scelgono di notificare i loro accordi e le induce quindi a farlo. L'art. 12 del regolamento n. 1017/68, infatti, introduce un procedimento d'opposizione in base al quale, se la Commissione non comunica alle imprese che le hanno inviato una richiesta d'esenzione, entro il termine di 90 giorni decorrente dalla pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale del contenuto essenziale di tale richiesta, che esistono seri dubbi riguardo alla possibilità di esentare l'accordo, quest'ultimo deve essere considerato esente per un periodo di tre anni e le imprese sfuggono per tale ragione alle ammende durante tale periodo.
- 59 In ogni caso, anche se si dovesse considerare che l'assenza, nel regolamento n. 1017/68, di disposizioni che prevedono l'immunità dalle ammende in caso di notifica è «anomala» alla luce degli altri regolamenti che stabiliscono le modalità di applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato alle imprese di un settore determinato o, addirittura, che risulti da un'eventuale svista del legislatore comunitario, non compete al Tribunale sostituirsi ad esso.
- 60 Ne consegue che la notificazione del TACA effettuata dalle ricorrenti non ha conferito a queste ultime il beneficio dell'immunità dalle ammende, in riferimento alle disposizioni di tale accordo riguardanti la fissazione del prezzo del trasporto terrestre nei limiti in cui tali disposizioni rientrino nel regolamento n. 1017/68, il quale non prevede l'immunità dalle ammende in caso di notificazione.

- 61 Tale conclusione non può essere inficiata dal fatto che le ricorrenti hanno notificato il loro accordo ai sensi del regolamento n. 4056/86, il cui art. 19, n. 4, prevede l'immunità per quanto riguarda le ammende per gli accordi notificati.
- 62 Le disposizioni dei diversi regolamenti che stabiliscono le modalità di applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato si applicano infatti ai soli accordi che rientrano nei loro rispettivi ambiti di applicazione. Dal momento che le disposizioni del TACA relative alla fissazione dei prezzi del trasporto terrestre rientrano nel campo di applicazione del regolamento relativo al trasporto terrestre, vale a dire il regolamento n. 1017/68, le ricorrenti non possono avvalersi delle disposizioni del regolamento n. 4056/86 riguardante il trasporto marittimo; l'argomento relativo al fatto che il TACA è stato notificato ai sensi dell'art. 4056/86 è pertanto privo di pertinenza. Le conseguenze connesse alla notificazione di un accordo risultano infatti dal regolamento nel cui ambito rientra tale accordo e non dal regolamento ai sensi del quale le parti di tale accordo ne effettuano, in maniera errata, la notificazione. Non si può infatti ammettere che le parti di un accordo possano decidere l'applicazione a loro vantaggio di disposizioni relative all'immunità dalle ammende grazie alla mera scelta del regolamento in base al quale esse notificano l'accordo.
- 63 E' del pari privo di pertinenza e infondato l'argomento delle ricorrenti secondo il quale la lettera della Commissione in data 15 luglio 1994, mediante la quale l'istituzione le informava che la loro domanda di esenzione sarebbe stata esaminata anche ai sensi del regolamento n. 1017/68 nella parte in cui riguardava il trasporto terrestre, avrebbe lo stesso effetto di una decisione di revoca del beneficio dell'immunità dalle ammende. Infatti, nei limiti in cui le disposizioni del TACA riguardanti la fissazione dei prezzi del trasporto terrestre rientrano nell'ambito del regolamento n. 1017/68, la notificazione di tale accordo, pur effettuata a norma del regolamento n. 4056/86, non poteva conferire alle ricorrenti il beneficio dell'immunità dalle ammende prevista dal regolamento n. 4056/86. La lettera in data 15 luglio 1994 non ha pertanto potuto avere l'effetto di revocare nei confronti delle ricorrenti un'immunità delle quali esse non beneficiavano. Occorre rilevare peraltro che l'art. 4, n. 8, del regolamento

n. 4260/88, secondo il quale, qualora un'impresa notifici ai sensi dell'art. 12 del regolamento n. 4056/86 un accordo che non rientri nel campo d'applicazione di tale regolamento, la Commissione informa l'interessato della sua intenzione di esaminare la domanda in base alle disposizioni del regolamento applicabile, esiste quale agevolazione alle imprese in quanto esse non sono tenute a procedere ad una nuova notificazione e in quanto la data della notificazione «errata» resta la data effettiva della notifica. Una lettera del tipo di quella datata 15 luglio 1994 non ha quindi un effetto equivalente alla revoca del beneficio dell'immunità, ma offre invece un vantaggio agli interessati. Del resto, se, come sostengono le ricorrenti, la lettera del 15 luglio 1994 avesse avuto l'effetto di revocare loro il beneficio dell'immunità dalle ammende — quod non —, il ricorso dovrebbe essere considerato irricevibile per essere stato presentato fuori termine, poiché, in tal caso, la decisione impugnata, del 26 novembre 1996, sarebbe meramente confermativa della decisione contenuta nella lettera in data 15 luglio 1994.

64 L'argomento delle ricorrenti, secondo il quale, avendo condotto tutto il procedimento come se esse beneficiassero dell'immunità dalle ammende, la Commissione non può ora sostenere il contrario, deve esser del pari respinto.

65 Da un lato, è inesatto affermare che la Commissione si è comportata come se considerasse che le ricorrenti beneficiavano di tale immunità per le disposizioni del TACA riguardanti la fissazione dei prezzi del trasporto terrestre. Certamente, la Commissione ha portato a termine tutto il suo procedimento amministrativo diretto a revocare l'eventuale beneficio dell'immunità dalle ammende. Tuttavia, fin dalla comunicazione degli addebiti datata 21 giugno 1995 (punti 47 e 93) la Commissione ha precisato che, visto il carattere «inusuale» delle disposizioni di cui trattasi, vale a dire la circostanza che, a differenza degli altri regolamenti di applicazione degli artt. 85 e 86, il regolamento n. 1017/68 non contiene alcuna disposizione che preveda l'immunità dalle ammende per gli accordi notificati, e l'assenza di giurisprudenza al riguardo, a titolo precauzionale, nell'ipotesi in cui le ricorrenti avessero beneficiato dell'immunità, essa intendeva adottare la decisione impugnata. D'altro lato, essendo la ricevibilità del ricorso una

questione di ordine pubblico, un eventuale errore nell'interpretazione di una norma giuridica commesso dalla Commissione non può condurre a riconoscere un effetto giuridico ad un atto che ne è sprovvisto.

- <sup>66</sup> Non può esservi infine, nella fattispecie, questione della tutela del legittimo affidamento o del rispetto di un eventuale principio di inopponibilità (estoppel in diritto inglese) in quanto, da un lato, la Commissione non ha fatto alle ricorrenti alcuna promessa o dichiarazione atta a lasciar loro credere che beneficiassero dell'immunità per quanto riguarda le ammende e, dall'altro, le ricorrenti non hanno adottato, a seguito di dichiarazioni o di promesse della Commissione, alcun comportamento che provocasse loro un danno.
- <sup>67</sup> Risulta da tutto quel che precede che la decisione impugnata non ha modificato la situazione giuridica delle ricorrenti e che il ricorso è pertanto irricevibile.

### Sulle spese

- <sup>68</sup> 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. Ai sensi dell'art. 87, n. 4, del medesimo regolamento, gli Stati membri intervenuti nella causa sopportano le proprie spese. Poiché sono rimaste soccombenti, le ricorrenti vanno condannate alle spese, comprese quelle della Commissione, conformemente a quanto chiesto dalla convenuta. La Repubblica francese, interveniente nella causa, sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è irricevibile.
- 2) Le ricorrenti sono condannate alle spese, comprese quelle sostenute dalla Commissione.
- 3) La Repubblica francese sopporterà le proprie spese.

Lenaerts

Azizi

Jaeger

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 28 febbraio 2002.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

M. Jaeger