

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)
15 luglio 1994 *

Nella causa T-17/93,

Matra Hachette SA, società di diritto francese, con sede a Parigi, con gli avvocati Mario Siragusa, del foro di Roma, e Antoine Winckler, del foro di Parigi, con domicilio eletto in Lussemburgo presso gli avvocati Arendt e Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Francisco Enrique González Díaz, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, assistito dall'avvocato Ami Barav, del foro di Parigi, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Georgios Kremis, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

sostenuta da

* Lingua processuale: il francese.

Repubblica portoghese, rappresentata dall'avvocato Rui Chancerelle de Machete, del foro di Lisbona, dal signor Luís Inês Fernandes, direttore del servizio giuridico della direzione generale delle Comunità europee presso il ministero degli Affari esteri, e dalla signora Teresa Moreira, assistente del segretario di Stato aggiunto presso il Commercio estero, in qualità di agenti, assistiti dall'avvocato Pedro Machete, del foro di Lisbona, con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'ambasciata del Portogallo, 33, allée Scheffer,

Ford of Europe Inc., società di diritto inglese, con sede a Brentwood (Regno Unito), e **Ford-Werke AG**, società di diritto tedesco, con sede a Colonia (Repubblica federale di Germania), con gli avvocati Wolfgang Schneider, del foro di Francoforte sul Meno, con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avvocato Dupong, 14 A, rue des Bains,

e

Volkswagen AG, società di diritto tedesco, con sede a Wolfsburg (Repubblica federale di Germania), rappresentata dall'avvocato Rainer Bechtold, del foro di Stoccarda, con domicilio eletto in Lussemburgo presso gli avvocati Loesch e Wolter, 8, rue Zithe,

intervenant,

avente ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 23 dicembre 1992, 93/49/CEE, relativa ad una procedura a norma dell'art. 85 del Trattato CEE (IV/33.814 — Ford/Volkswagen; GU 1993, L 20, pag. 14), con la quale la

Commissione ha dichiarato l'art. 85, n. 1, del Trattato inapplicabile ad un'impresa comune costituita fra la Ford of Europe Inc. e la Volkswagen AG e, inoltre, l'annullamento della decisione adottata lo stesso giorno con la quale la Commissione ha respinto la domanda presentata dalla ricorrente il 26 giugno 1991,

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

composto dai signori J.L. Cruz Vilaça, presidente, C.P. Briët, D.P.M. Barrington, A. Saggio e J. Biancarelli, giudici,

cancelliere: H. Jung

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 28 giugno 1994,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

I fatti all'origine della lite

- 1 Il 4 febbraio 1991 la Ford of Europe Inc. e la Volkswagen AG (in prosieguo: la «VW») (in prosieguo: le «imprese fondatrici») hanno notificato alla Commissione, in base al regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento di

applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204, in prosieguo: il «regolamento n. 17»), un accordo avente ad oggetto la creazione di un'impresa comune, detta AutoEuropa, da installare a Setúbal (Portogallo) e destinata alla fabbricazione di un veicolo «monocorps» o polivalente («multi-purpose vehicle» o «MPV»), vale a dire il «VX62». L'accordo prevede che l'impresa comune sarà detenuta dalle due imprese fondatrici congiuntamente e in parti uguali. La notifica mirava, in via principale, a che la Commissione dichiarasse che non si doveva proseguire il procedimento (in prosieguo: l'«attestazione negativa») e, in subordine, a che, in base all'art. 85, n. 3, del Trattato, la Commissione dichiarasse le disposizioni del n. 1 di detto articolo inapplicabili all'impresa comune (in prosieguo: l'«esenzione»).

Le principali caratteristiche del progetto

- 2 Secondo la Matra Hachette SA (in prosieguo: la «Matra» o la «ricorrente»), l'impresa comune è destinata alla realizzazione di talune funzioni del processo di fabbricazione. Secondo la Ford, essa è invece destinata a riunire tutte le funzioni del processo di fabbricazione del veicolo. A questo scopo, essa possiederà un'officina per l'imbutitura, un impianto per la costruzione della carrozzeria, un'officina per la verniciatura a tecnologia avanzata, nonché stabilimenti per la rifinitura interna e per l'assemblaggio finale. Secondo la Ford, le imprese fondatrici mirano ad avvalersi ampiamente dei fornitori locali. Sarebbe quindi inesatto affermare che, come sosterebbe invece la ricorrente, tutte le parti importanti del veicolo saranno importate.
- 3 Del pari, secondo la Ford sarebbe inesatto affermare che tutta la produzione sarà esportata. Da un lato, il volume delle esportazioni dipenderà dalla domanda; dall'altro, le decisioni in materia di politica commerciale saranno adottate da ciascuna delle due imprese fondatrici, in modo autonomo.
- 4 L'impresa comune dovrà essere operativa a partire dal 1995. Secondo la Matra, la sua capacità di produzione sarà dell'ordine del 50-80% della capacità di produzione europea dei MPV; secondo la Ford, tale capacità sarà dell'ordine del 30%.

- 5 Il 26 marzo e il 16 aprile 1991 le autorità portoghesi hanno notificato alla Commissione, a norma dell'art. 93 del Trattato CEE, un progetto mirante alla concessione, a favore del progetto considerato, di un insieme di aiuti pubblici per un ammontare complessivo di 750 milioni di ECU, secondo la ricorrente, e di 547 milioni di ECU, secondo la Ford.

Lo svolgimento del procedimento amministrativo

- 6 Il 26 giugno 1991 la Matra presentava alla Commissione un «reclamo», in forza degli artt. 85, 92, 93 e 175 del Trattato CEE. Il 27 giugno 1991 la ricorrente veniva ricevuta dal direttore generale della direzione generale della concorrenza della Commissione, il quale le comunicava il suo rifiuto di avviare un procedimento in forza dell'art. 93, n. 2, del Trattato e la sua intenzione di accogliere la domanda di esenzione.
- 7 Il 13 luglio 1991 la Commissione pubblicava la comunicazione effettuata a norma dell'art. 19, n. 3, del regolamento del Consiglio n. 17, concernente la notificazione n. IV/33.814 — Ford/Volkswagen, con la quale essa rendeva noto che intendeva pronunciarsi in senso favorevole circa la notificazione che le era stata presentata (GU 1991, C 182, pag. 8). A seguito di questa pubblicazione la ricorrente presentava, il 9 agosto 1991, le sue osservazioni scritte, con le quali essa chiedeva di poter accedere al fascicolo formato dalla Commissione e, inoltre, di presentare osservazioni orali.
- 8 Il 16 luglio 1991 la Commissione informava le autorità portoghesi che, a suo avviso, il programma di aiuti, come notificato, era conforme all'art. 92 del Trattato.

- 9 Il 21 ottobre 1991 la Commissione comunicava alla ricorrente che essa aveva l'intenzione di consentirle l'accesso a tutti gli elementi importanti della pratica, pur rilevando che l'organizzazione di un'audizione non le appariva, in quella fase, appropriata.
- 10 Il 23 dicembre 1991 la Commissione inviava alla ricorrente, per osservazioni, copia di vari documenti del fascicolo, nonché un elenco di documenti che essa non intendeva porre a disposizione della Matra, a causa della loro riservatezza. Il 15 gennaio 1992 la ricorrente chiedeva che alcuni di detti documenti fossero messi a sua disposizione direttamente o, se del caso, mediante esperti indipendenti. Questa domanda riguardava l'accordo stipulato fra le imprese fondatrici, gli elementi relativi alla determinazione del «punto di equilibrio» dell'impresa, gli elementi riguardanti la differenziazione prevista fra i MPV venduti dalla Ford e quelli venduti dalla VW, nonché gli elementi riguardanti la «cannibalizzazione», mediante i MPV prodotti in comune, delle vendite dei veicoli VW già esistenti. Il 31 gennaio e il 10 febbraio 1992 la Commissione respingeva tale domanda.
- 11 Il 17 febbraio 1992, la ricorrente presentava le sue osservazioni sui documenti che le erano stati comunicati il 23 dicembre 1991.
- 12 Nel maggio 1992 la Commissione inviava alla ricorrente la comunicazione contemplata dall'art. 6 del regolamento della Commissione 25 luglio 1963, n. 99/63/CEE, relativo alle audizioni di cui all'art. 19, nn. 1 e 2, del regolamento n. 17 del Consiglio (GU 1963, n. 127, pag. 2268; in prosieguo: il «regolamento n. 99/63»). In questa occasione essa le rendeva noto che aveva intenzione di respingere il reclamo che le aveva presentato. La Matra presentava le sue osservazioni su detta comunicazione il 20 maggio 1992.
- 13 La ricorrente presentava osservazioni orali alla Commissione il 15 giugno 1992.

- 14 Il 23 dicembre 1992 la Commissione adottava, subordinandola a taluni obblighi ed oneri, la misura d'esonazione chiesta dalle imprese fondatrici (decisione della Commissione 23 dicembre 1992, 93/49/CEE, relativa ad una procedura a norma dell'art. 85 del Trattato CEE, IV/33.814 — Ford/Volkswagen, GU 1993, L 20, pag. 14; in prosieguo: la «Decisione»). La Commissione inviava alla ricorrente una copia della Decisione, che scadrà il 31 dicembre 2004, unitamente alla decisione di rigetto del reclamo della ricorrente.

Lo svolgimento del procedimento

- 15 Stando così le cose, la ricorrente ha proposto due ricorsi relativi al progetto di cui trattasi.
- 16 Col primo ricorso, registrato nella cancelleria della Corte il 6 settembre 1991, la ricorrente ha chiesto l'annullamento della summenzionata decisione della Commissione 16 luglio 1991, che rendeva nota alle autorità portoghesi l'approvazione della Commissione circa il programma d'aiuti pubblici. Questo ricorso è stato respinto con sentenza della Corte 15 giugno 1993 (causa C-225/91, Matra/Commissione, Racc. pag. I-3203).
- 17 Il presente ricorso, registrato nella cancelleria del Tribunale il 16 febbraio 1993, mira all'annullamento della Decisione con cui si accorda l'esonazione al progetto d'impresa comune di cui trattasi e, inoltre, all'annullamento della decisione di rigetto del reclamo presentato dalla ricorrente, in quanto essa si basa esclusivamente sulla motivazione della Decisione.
- 18 Le conclusioni della ricorrente inizialmente erano dirette contro la decisione, redatta in lingua francese, in data 16 dicembre 1992, allegata alla lettera inviata alla ricorrente il 23 dicembre 1992. Nel corso della fase scritta la Commissione ha tuttavia rilevato che il testo in questione era costituito dal progetto finale della Decisione, come adottato il 23 dicembre 1992, il quale fa fede nelle lingue inglese e

tedesca. Tale testo, successivamente pubblicato nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, è stato prodotto dalla ricorrente nell'allegato 2 del ricorso. Di conseguenza, la Commissione chiede al Tribunale di volere considerare le conclusioni della ricorrente, per la parte in cui esse riguardano la misura di esenzione, dirette contro la Decisione adottata il 23 dicembre 1992.

- 19 La fase scritta fra le parti principali è terminata il 20 settembre 1993 col deposito della controreplica della Commissione.
- 20 Con atto presentato l'11 maggio 1993, la Ford of Europe Inc. e la Ford Werke AG (in prosieguo: la «Ford») hanno chiesto di intervenire nella lite, a sostegno delle conclusioni della convenuta. Con atto presentato il 27 maggio 1993, la VW ha chiesto di intervenire nella lite, a sostegno delle conclusioni della convenuta. In questa occasione la VW ha anche chiesto, in base all'art. 35, n. 2, lett. b), del regolamento di procedura, di utilizzare del tutto o in parte la lingua tedesca nel corso del presente procedimento. Infine, con atto presentato il 4 giugno 1993, la Repubblica portoghese ha chiesto di intervenire nella lite, a sostegno delle conclusioni della convenuta.
- 21 Con ordinanza del Tribunale (Seconda Sezione) 1° luglio 1993, da un lato, la Repubblica portoghese, la Ford e la VW sono state ammesse ad intervenire nella lite, a sostegno delle conclusioni della convenuta e, dall'altro, la domanda di deroga al regime linguistico, presentata dalla VW, è stata respinta, per la parte in cui essa riguardava la fase scritta. Con lettera della cancelleria 6 giugno 1994, la VW è stata ammessa ad esprimersi in lingua tedesca nel corso della fase orale.
- 22 Il 20 settembre 1993 la Repubblica portoghese, la Ford e la VW hanno presentato ciascuna una memoria di intervento. La fase scritta è terminata il 23 novembre 1993, col deposito delle osservazioni della ricorrente sulle memorie delle intervenienti.

- 23 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Seconda Sezione) ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Le parti principali e le intervenienti hanno svolto osservazioni orali e hanno risposto ai quesiti orali del Tribunale all'udienza del 28 giugno 1994.

Le conclusioni delle parti

- 24 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

- dichiarare il ricorso ricevibile;

- annullare la decisione adottata dalla Commissione il 16 dicembre 1992, nonché la sua decisione 23 dicembre 1992 di rigetto del suo reclamo, e in genere adottare tutti i provvedimenti che il Tribunale riterrà utili per porre fine all'esistenza e agli effetti della criticata violazione delle norme del Trattato CEE;

- condannare la convenuta alle spese.

- 25 La Commissione chiede al Tribunale di:

- respingere il ricorso proposto dalla Matra;

- condannare la ricorrente alle spese.

26 La Repubblica portoghese conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso.

27 La Ford conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso proposto dalla Matra;

— condannare la ricorrente alle spese, comprese le spese della Ford, interveniente.

28 La VW chiede:

— il rigetto del ricorso della Matra e la condanna della ricorrente alle spese del procedimento, comprese quelle dell'interveniente.

I mezzi e gli argomenti delle parti

29 L'interveniente Ford ha sollevato un'eccezione di irricevibilità, in quanto la Decisione non riguarderebbe direttamente e individualmente la ricorrente, dal momento che graverebbe sulla Renault il rischio per la commercializzazione del veicolo «Espace». Tuttavia, nelle circostanze del caso di specie, il Tribunale ritiene adeguato esaminare in primo luogo il merito della causa. A questo proposito, la ricorrente contesta tanto la legittimità esterna della Decisione di esenzione quanto la sua legittimità interna.

Sulla legittimità esterna della Decisione

30 Quanto alla legittimità esterna della Decisione, la ricorrente sostiene che questa decisione viola i principi generali del diritto comunitario e, inoltre, che essa è viziata da un'inosservanza delle forme sostanziali.

— *Per quanto riguarda il primo mezzo riguardante la legittimità esterna, relativo alla violazione del principio generale dei diritti della difesa*

Esposizione sommaria dell'argomentazione delle parti

31 La ricorrente, per quanto riguarda la violazione dei principi generali del diritto comunitario, ha rinunciato nella replica al motivo dedotto nel suo ricorso e relativo alla violazione del principio della buona amministrazione. Nell'ultima formulazione delle sue memorie, la ricorrente si limita quindi a sostenere, con riferimento alla violazione dei principi generali del diritto comunitario, che la Decisione viola i diritti della difesa, in quanto essa non ha potuto accedere ad alcuni elementi essenziali del fascicolo della pratica di cui trattasi e, per questo motivo, non ha potuto far valere proficuamente il suo punto di vista dinanzi alla Commissione. Essa deduce che il diniego di comunicazione di alcuni documenti del fascicolo, opposte dopo l'invio della comunicazione di cui all'art. 6 del regolamento n. 99/63, vizia di illegittimità il procedimento di adozione dell'atto.

32 La Commissione sostiene che tale mezzo è infondato. A suo avviso, l'argomentazione della ricorrente si basa su un'interpretazione errata delle disposizioni dei regolamenti nn. 17 e 99/63. Infatti, l'osservanza dei diritti della difesa si imporrebbe soltanto nell'ambito dei rapporti fra la Commissione e l'impresa considerata da un procedimento d'applicazione degli artt. 85 e 86, e non nei rapporti fra i terzi rispetto a questo procedimento e la Commissione.

- 33 Secondo la Repubblica portoghese, l'osservanza dei diritti della difesa si impone, nel diritto comunitario in materia di concorrenza, per le imprese che possono essere oggetto di sanzione da parte della Commissione. Poiché nessuna comunicazione di addebiti è stata inviata dalla Commissione alla ricorrente, la quale, di conseguenza, non potrebbe essere oggetto di sanzioni, nei suoi confronti non potrebbe essere rilevata alcuna violazione dei diritti della difesa. Il procedimento adottato dalla Commissione nei confronti della ricorrente non sarebbe viziato da alcuna violazione dei diritti procedurali, in quanto la denunciante più volte sarebbe stata posta in grado di far valere i suoi «interessi legittimi».

Valutazione del Tribunale

- 34 Il Tribunale ricorda come da una giurisprudenza costante, di cui giustamente si avvalgono la convenuta e l'interveniente, risulti che il principio della natura pienamente contraddittoria del procedimento amministrativo dinanzi alla Commissione quanto alle norme in materia di concorrenza vigenti per le imprese s'impone solo per le imprese che possono essere oggetto di sanzioni a seguito di una decisione della Commissione che accerti una violazione degli artt. 85 o 86 del Trattato, nel senso che i diritti dei terzi, quali sanciti dall'art. 19 del regolamento n. 17, sono limitati al diritto di partecipare al procedimento amministrativo (sentenza della Corte 17 novembre 1987, cause riunite 142/84 e 156/84, BAT e Reynolds/Commissione, Racc. pag. 4487, punti 19 e 20). Ne consegue che la Commissione dispone di un certo potere discrezionale per tener conto nella sua decisione delle osservazioni scritte ed, eventualmente, delle osservazioni orali che essi presentano. In particolare, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, i terzi non possono chiedere di disporre di un diritto di accesso al fascicolo in possesso della Commissione secondo modalità identiche a quelle cui possono aver diritto le imprese oggetto di indagini (sentenza della Corte 24 giugno 1986, causa 53/85, Akzo/Commissione, Racc. pag. 1965).
- 35 Questa soluzione non può essere contestata mediante l'interpretazione della sentenza del Tribunale 10 luglio 1990, causa T-64/89, Automec/Commissione, detta Automec I (Racc. pag. II-367), di cui a torto si avvale la ricorrente. A questo proposito, il Tribunale ricorda che il punto 46 di questa sentenza precisa: «Tale comunicazione [di cui all'art. 6 del regolamento n. 99/63] è simile alla comunicazione

degli addebiti di cui all'art. 2 del regolamento n. 99/63, che è anch'essa il risultato di un esame preliminare degli elementi della pratica in base al quale la Commissione fissa un termine alle imprese destinatarie perché facciano conoscere il loro punto di vista. Per il posto che essa occupa nella procedura, la comunicazione di cui all'art. 6 del regolamento n. 99/63 corrisponde quindi alla comunicazione degli addebiti. Bisogna aggiungere che la comunicazione degli addebiti, secondo la sentenza della Corte 11 novembre 1981, IBM (causa 60/81, citata), deve garantire il rispetto dei diritti della difesa, mentre la comunicazione di cui all'art. 6 del regolamento n. 99/63 è intesa a salvaguardare le prerogative procedurali dei denunciati, le quali, tuttavia, non sono altrettanto ampie delle prerogative della difesa delle imprese nei confronti delle quali la Commissione conduce le indagini».

- 36 Il Tribunale rileva che l'interpretazione della ricorrente — secondo la quale dai termini di detta sentenza risulta che l'istruzione di un reclamo presentato da un terzo all'esame della Commissione dev'essere, dopo l'invio della comunicazione di cui all'art. 6 del regolamento n. 99/63, pienamente contraddittoria — ignora i termini dell'ultima frase del precitato punto della sentenza.
- 37 Da quanto precede risulta che il primo mezzo dedotto dalla ricorrente dev'essere respinto.

— *Per quanto riguarda il secondo mezzo riguardante la legittimità esterna, relativo al fatto che la Commissione avrebbe predeterminato il contenuto della sua Decisione*

Esposizione sommaria dell'argomentazione delle parti

- 38 La ricorrente, per quanto attiene all'inosservanza delle forme sostanziali, fa valere, in primo luogo, che, autorizzando, in base all'art. 93 del Trattato, l'attribuzione di aiuti di Stato ad un'impresa comune quasi un anno prima che la misura di esenzione fosse accordata a quest'ultima, la Commissione ha pregiudicato l'esito del

procedimento contemplato dall'art. 85, n. 3, del Trattato. Essa osserva che, sebbene attualmente non vi sia alcun precedente giurisprudenziale che precisi l'articolazione procedurale fra gli artt. 85 e 93 del Trattato, la Commissione, quando esamina un progetto di aiuti pubblici, deve esaminare la compatibilità del progetto non solo con riguardo alle disposizioni specifiche dell'art. 92 del Trattato, ma anche alla luce di tutte le norme del Trattato stesso. Nel caso di specie la ricorrente ritiene che l'obbligo di coerenza, sottolineato dalla giurisprudenza, imponeva alla Commissione di esaminare tutti i dati economici e giuridici, prima di giungere ad una qualsiasi decisione sul progetto considerato, indipendentemente dal fatto che si trattasse di una decisione ex art. 85 del Trattato o di una decisione in base al suo art. 93. Orbene, dalla cronologia delle decisioni adottate, come dalla loro motivazione, emergerebbe che ciò non si è verificato. Inoltre, adottando, in forza dell'art. 93 del Trattato, la precitata decisione 16 luglio 1991, la Commissione avrebbe necessariamente privato di efficacia il procedimento consultivo previsto dal regolamento n. 17.

- 39 Dopo la pronuncia della summenzionata sentenza *Matra/Commissione*, la ricorrente ha sostenuto che, tenuto conto dell'antiorità della decisione 16 luglio 1991 in materia di aiuti pubblici, la Commissione, all'atto dell'esame della domanda di esenzione, doveva prendere in considerazione l'effetto sulla concorrenza degli aiuti pubblici consentiti dalle autorità portoghesi. Orbene, sarebbe evidente che ciò non si è verificato, di modo che sarebbe stato ignorato l'obbligo di coerenza fra gli artt. 85 e 92 del Trattato.
- 40 La Commissione sottolinea che la decisione da essa adottata, in base all'art. 93 del Trattato, è stata impugnata dinanzi alla Corte e che la sua legittimità non può essere discussa dinanzi al Tribunale. Essa sottolinea che le due decisioni di cui trattasi sono dissociabili fra loro e che nessuna di esse può, per nessun motivo, pregiudicare la legittimità dell'altra. Come l'avvocato generale Van Gerven avrebbe rilevato nelle sue conclusioni riguardanti la summenzionata causa *Matra/Commissione* (Racc. 1993, pag. I-3222), soltanto dal fatto che la domanda di esenzione abbia costituito oggetto di una risposta negativa conseguirebbe che l'aiuto non potrebbe essere concesso o che esso dovrebbe essere rimborsato, qualora fosse già stato concesso. Lo svolgimento dei due procedimenti mostrerebbe che i due aspetti della causa — i quali, per motivi procedurali, non potrebbero

essere collegati fra loro (sentenza della Corte 11 dicembre 1973, causa 120/73, Lorenz, Racc. pag. 1471) — sono stati esaminati contemporaneamente. A questo proposito, occorrerebbe ricordare, in particolare, che la comunicazione di cui all'art. 19, n. 3, del regolamento n. 17 è stata adottata prima della precitata decisione 16 luglio 1991 in materia di aiuti.

- 41 Secondo la Repubblica portoghese il mezzo di cui trattasi è inefficace. L'interveniente sottolinea infatti che la concezione adottata dalla ricorrente è contraddittoria: o non si utilizza il procedimento di cui all'art. 85, n. 3, del Trattato, il che ha per conseguenza una mancanza di presa in considerazione degli effetti economici dell'aiuto; oppure, l'asserita mancanza di presa in considerazione degli effetti economici dell'aiuto può costituire oggetto di una valutazione, nell'ambito del presente procedimento, e portare ad ammettere che il procedimento in forza dell'art. 85, n. 3, del Trattato può portare ad un risultato diverso da quello a cui ha portato l'esame del progetto in base all'art. 93, n. 2, del Trattato, nell'ambito della causa Matra/Commissione. Nel primo caso occorrerebbe valutare l'effetto della cosa giudicata da parte della Corte, nella causa Matra/Commissione. Il fatto per la Commissione di aver predeterminato il contenuto della sua Decisione costituirebbe quindi, al massimo, un vizio che inficia la legittimità della prima delle due decisioni, adottata dalla Commissione in base all'art. 93, e non la legittimità della Decisione.
- 42 In ogni caso, invano la Matra tenterebbe di sostenere che gli effetti dell'aiuto non sono stati presi in considerazione nell'ambito della presente Decisione. Questi effetti sarebbero stati senz'altro presi in considerazione, ma alla luce di criteri diversi da quelli adottati nella decisione 16 luglio 1991, e in un contesto diverso. Infatti, nonostante l'obiettivo di coerenza, ricordato dalla giurisprudenza della Corte, i procedimenti in forza dell'art. 85, da un lato, e in base all'art. 93, dall'altro, costituiscono «procedimenti indipendenti, disciplinati da norme specifiche» (sentenza Matra/Commissione, punto 44).
- 43 La VW sostiene che il mezzo dedotto dalla ricorrente dev'essere respinto tenuto conto della suddetta sentenza Matra/Commissione, la quale, secondo l'interveniente, porta a respingere l'argomentazione formulata al riguardo dalla ricorrente, tanto sul piano procedurale quanto su quello sostanziale.

Valutazione del Tribunale

- 44 Il Tribunale constata che il procedimento amministrativo adottato nella fattispecie solleva il problema dell'articolazione, nell'ambito dell'istruzione della stessa pratica, delle norme relative agli aiuti pubblici, da un lato, e delle norme risultanti dagli artt. 85 e 86 del Trattato, dall'altro.
- 45 Il Tribunale rileva tuttavia che, come giustamente sottolinea la Repubblica portoghese, il secondo mezzo formulato dalla ricorrente relativo alla legittimità esterna è, complessivamente considerato, irrilevante. Infatti, il fatto, ammesso che sia provato, che con la sua decisione in materia di aiuti pubblici la Commissione avrebbe pregiudicato la legittimità della Decisione di esenzione di cui è causa sarebbe, in ogni caso, privo di effetti sulla legittimità di quest'ultima Decisione e sarebbe soltanto tale da incidere sulla legittimità della decisione 16 luglio 1991, adottata in materia di aiuti pubblici, in quanto, in ogni caso, la ricorrente non prova, e non lo sostiene del resto, che la Commissione ha ritenuto di avere una competenza vincolata quando ha adottato la Decisione, tenuto conto della sua summenzionata decisione 16 luglio 1991.
- 46 Il Tribunale considera inoltre come rilevi solo la parte del mezzo relativa al fatto che, adottando la decisione 16 luglio 1991 in materia di aiuti pubblici, vale a dire solo tre giorni dopo la pubblicazione della comunicazione di cui all'art. 19 del regolamento n. 17, la Commissione avrebbe privato di efficacia il procedimento consultivo previsto da detto regolamento, che mira a consentire ai terzi di far valere il loro punto di vista, prima dell'adozione di una decisione della Commissione favorevole ad un'impresa. Tuttavia, questa parte del mezzo deve essere respinta in quanto la ricorrente, la quale, in concreto, è stata pienamente in grado di presentare le sue osservazioni a seguito della comunicazione 13 luglio 1991, non prova che il procedimento consultivo, così avviato dalla Commissione, sia stato, in realtà, privato di efficacia.

47 Inoltre, la Commissione può legittimamente pronunciarsi sulla compatibilità del progetto di aiuti con l'art. 92 del Trattato, dal momento in cui essa ha acquisito la convinzione, con una probabilità sufficiente, che l'operazione può rientrare nella sfera d'applicazione dell'art. 85, n. 3, del Trattato (precitata sentenza *Matra/Commissione*, punto 45). Nel caso di specie, questa stessa convinzione risulta sufficientemente dalla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* della comunicazione di cui all'art. 19 del regolamento n. 17. Qualora, tenuto conto, in particolare, delle osservazioni presentate dai terzi a seguito di detta pubblicazione, l'operazione non fruisse, tuttavia, della misura di esenzione inizialmente considerata, ne conseguirebbe soltanto che dovrebbe essere rimborsato l'aiuto concesso in base alla decisione adottata in forza dell'art. 92 del Trattato. Pertanto, non è affatto provato, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, che la decisione adottata in materia di aiuti pubblici abbia reso, di fatto o in diritto, privo di oggetto il procedimento consultivo di cui all'art. 19, n. 3, del regolamento n. 17, o abbia conferito competenza vincolata alla Commissione per accordare l'esenzione richiesta.

48 Infine, quanto all'argomento, formulato nella replica, relativo al fatto che la Commissione avrebbe dovuto tener conto, nella fase della Decisione, dell'incidenza degli aiuti pubblici consentiti, anch'esso è in ogni caso infondato. Infatti, l'unico presupposto richiesto perché si possa esaminare la questione in quale misura un accordo fra imprese possa essere esentato è la prova da parte della Commissione del fatto che tale accordo rientra effettivamente nella sfera d'applicazione dell'art. 85, n. 1. Orbene, nella fattispecie l'accertamento della natura anticoncorrenziale dell'accordo è senz'altro effettuato nella Decisione. Pertanto, l'unica incidenza possibile della presa in considerazione degli aiuti pubblici consentiti sarebbe il rafforzamento del carattere anticoncorrenziale dell'accordo, in quanto gli aiuti pubblici consentirebbero, riducendo i prezzi di costo dell'impresa, di falsare il gioco della concorrenza. Tuttavia, la valutazione dell'intensità dell'effetto anticoncorrenziale di un accordo oggetto di una domanda di esenzione è indipendente da quella della sfera d'applicazione *ratione materiae* dell'art. 85, n. 1, del Trattato, e dev'essere effettuata dalla Commissione non in base all'art. 85, n. 1, ma in base all'art. 85, n. 3, in particolare in relazione alla condizione relativa all'indispensabilità delle restrizioni della concorrenza (v., in prosieguo, i punti 135-140).

49 Da quanto precede risulta che dev'essere respinto il secondo mezzo dedotto dalla ricorrente relativo alla legittimità esterna.

— *Per quanto concerne il terzo mezzo riguardante la legittimità esterna, relativo all'insufficienza di motivazione*

Esposizione sommaria dell'argomentazione delle parti

- 50 Quanto all'inosservanza delle forme sostanziali, la ricorrente sostiene che la Decisione è viziata da un difetto di motivazione. Questo mezzo si divide in due parti.
- 51 Secondo la prima parte del mezzo, la Decisione sarebbe caratterizzata da una mancanza di analisi dell'impatto economico degli aiuti di Stato concessi all'impresa comune. Salvo il punto 16 della sua motivazione, relativo soltanto ai fatti, la Decisione ignorerebbe le norme «pubbliche» relative alla concorrenza, nonostante il fatto che gli aiuti consentiti all'impresa comune inciderebbero profondamente sulla valutazione in materia di concorrenza da effettuare in occasione dell'esame della domanda di esenzione. In particolare, la Commissione non avrebbe esaminato la questione se, tenuto conto del volume di aiuti loro accordato, le due imprese fondatrici non potessero accedere al mercato di cui trattasi indipendentemente l'una dall'altra.
- 52 Secondo la seconda parte del mezzo, la Decisione non tratterebbe delle sovraccapacità di produzione create dall'impresa comune. Orbene, queste potrebbero essere ritenute pari in media al 40% del mercato comunitario degli autoveicoli «monocorps», durante il periodo di riferimento, contro il 16% per la parte restante del settore automobilistico, percentuale che la stessa Commissione, nella sua comunicazione relativa alla disciplina comunitaria per gli aiuti pubblici nel settore automobilistico (GU 1989, C 123, pag. 3), avrebbe considerato «pericolosa». Pertanto, la mancanza di qualsiasi motivazione nella Decisione su una questione così essenziale costituirebbe un vizio sostanziale.

- 53 La Commissione sostiene che la Decisione è sufficientemente motivata, tenuto conto della giurisprudenza della Corte. La Decisione non si occuperebbe dell'impatto dell'aiuto, né dell'argomento relativo alle asserite sovraccapacità produttive, poiché questi elementi sarebbero privi di pertinenza. Nel complesso, la Decisione ottempererebbe quindi pienamente all'obbligo di motivazione.
- 54 La Repubblica portoghese, per quanto concerne la prima parte di questo mezzo, rileva che «i vantaggi e gli svantaggi di un'IC devono essere misurati nel quadro di una valutazione economica globale, nel cui ambito si deve tener conto sia della natura che dell'entità dei benefici e dei rischi» (comunicazione della Commissione sulla valutazione delle imprese comuni aventi natura di cooperazione ai sensi dell'articolo 85 del Trattato CEE; GU 1993, C 43, pag. 2, punto 57). Ne risulterebbe l'obbligo di prendere in considerazione gli effetti degli aiuti pubblici nella misura in cui essi riguardano gli obblighi di ordine sostanziale di cui all'art. 85, n. 3, del Trattato. Nella fattispecie tale obbligo sarebbe rispettato. Per di più, non si potrebbe prendere in considerazione l'asserzione della ricorrente in quanto essa non proverebbe che l'asserita omissione che la Commissione avrebbe commesso si sia ripercossa in modo sostanziale sulla valutazione economica dell'operazione, effettuata in base all'art. 85, n. 3, del Trattato. Orbene, nel caso di specie, una siffatta ripercussione sostanziale non sarebbe possibile in quanto gli aiuti accordati si limiterebbero a compensare gli svantaggi dell'ubicazione dell'impresa a Setúbal.
- 55 Per quanto riguarda la seconda parte del mezzo, la Repubblica portoghese aderisce al punto di vista della Commissione.

Valutazione del Tribunale

- 56 Il Tribunale rileva che la prima parte del mezzo, relativa alla mancanza di valutazione da parte della Commissione dell'incidenza degli aiuti pubblici, non può che essere disattesa, in quanto, come si è osservato (v. sopra, punto 48), tale questione

può soltanto incidere sulla valutazione degli effetti anticoncorrenziali del progetto e non sulla questione se il progetto considerato rientri nella sfera d'applicazione dell'art. 85, n. 3, del Trattato. A questo proposito, toccava quindi alla ricorrente provare che il giudizio, al quale la Commissione ha proceduto, delle condizioni stabilite dall'art. 85, n. 3, del Trattato, e in particolare della terza di tali condizioni, fosse viziato da un manifesto errore di valutazione (v., supra, punti 135-140).

- 57 Il Tribunale rileva che lo stesso vale per quanto riguarda la seconda parte del mezzo, relativa alla mancanza di presa in considerazione dell'incidenza delle sovraccapacità produttive. Infatti, al pari degli aiuti pubblici, l'esistenza di sovraccapacità produttive incide, eventualmente, solo sull'intensità dell'effetto anticoncorrenziale dell'accordo. Inoltre, il Tribunale rileva che, in ogni caso, la questione esaminata non riguarda la motivazione della Decisione, ma concerne la questione se tale Decisione sia ben fondata, in particolare con riguardo alla terza delle quattro condizioni stabilite dall'art. 85, n. 3, del Trattato.

Sulla legittimità interna della Decisione

- 58 La ricorrente deduce quattro mezzi relativi alla legittimità interna della Decisione. Essa sostiene, in primo luogo, che la Decisione è viziata da una violazione dell'art. 85 del Trattato, a causa dei manifesti errori di valutazione che la caratterizzano; in secondo luogo, essa viola le disposizioni dell'art. 85, a causa del pari degli errori di diritto da cui essa è viziata; in terzo luogo, la Decisione è anche viziata da errore di diritto, per violazione dell'art. 86 del Trattato; in quarto luogo, la decisione è viziata da sviamento di potere e di procedura.

Per quanto riguarda il primo mezzo riguardante la legittimità interna, relativo all'esistenza di manifesti errori di valutazione costitutivi di una violazione dell'art. 85 del Trattato

- 59 La ricorrente, quanto al primo mezzo relativo alla legittimità interna, si basa sui lavori di due esperti, il professor Encaoua e il dottor Klaue, per sostenere che, anche se giustamente la Commissione ha ritenuto che l'accordo rientrasse nella sfera d'applicazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato, la sua analisi degli effetti restrittivi della concorrenza è insufficiente poiché essa avrebbe dovuto indurre la Commissione ad escludere l'accordo dalla sfera d'applicazione dell'art. 85, n. 3. Più in particolare, essa sostiene, da un lato, che le violazioni della concorrenza risultanti dall'accordo fra le imprese considerate sono tali che esse non possono essere compensate dal contributo del progetto allo sviluppo economico e, dall'altro, che, in spregio del principio di proporzionalità, la Commissione non ha proceduto all'esame comparativo dei vantaggi e degli inconvenienti del progetto. Il mezzo così dedotto si articola quindi in due parti che riguardano le violazioni della concorrenza risultanti dal progetto considerato, da un lato, e la questione se questo progetto soddisfacesse le condizioni stabilite dall'art. 85, n. 3, del Trattato, dall'altro.

Quanto alla prima parte del mezzo, relativa alle violazioni della concorrenza nel mercato rilevante, causate dall'impresa comune

— Esposizione sommaria dell'argomentazione delle parti

- 60 La ricorrente sostiene che le restrizioni della concorrenza risultanti dal progetto d'impresa comune sono esaminate nei punti 18-22 della Decisione. Come del resto la Commissione ha ripetutamente constatato nella sua prassi decisionale, la messa in comune fra i concorrenti dei mezzi di produzione e di sviluppo porterebbe necessariamente ad una restrizione della concorrenza, in particolare in quanto essa

renderebbe più difficile l'apparizione di vantaggi tecnologici o industriali che consentano, in mancanza di tale messa in comune dei mezzi di produzione, di differenziare i prodotti concorrenti e poiché essa porterebbe ad un accordo sulle decisioni di investimento e di utilizzazione delle capacità produttive.

- 61 Le violazioni della concorrenza, risultanti dal progetto considerato, si manifesterebbero sotto quattro punti di vista.
- 62 Tali violazioni riguarderebbero, in primo luogo, i rapporti fra le imprese fondatrici e l'impresa comune, in quanto si può supporre che l'accordo comporti clausole restrittive della fornitura di elementi importanti, licenze relative a diritti di proprietà intellettuale o clausole di non concorrenza. A questo proposito, la ricorrente sottolinea che essa non comprende come possa funzionare un accordo di «cost-plus» senza che le imprese fondatrici dispongano di una facoltà di controllo e di verifica sull'impresa comune, che, a suo avviso, comporterebbe necessariamente una conoscenza dettagliata da parte di ciascuno dei due soci delle informazioni relative alle spese e agli investimenti effettuati dall'impresa comune.
- 63 Le violazioni della concorrenza risulterebbero, in secondo luogo, dall'«effetto rete» del progetto considerato. Infatti, secondo la ricorrente, la Commissione avrebbe dovuto tener conto, nella sua valutazione, dell'impatto del progetto considerato sul mercato di cui trattasi, del fatto che la Ford è associata con la Nissan e la Mazda e del fatto che il progetto di impresa comune completa altri accordi stipulati dalle due imprese di cui trattasi nell'America latina («AutoLatina»).
- 64 Le restrizioni della concorrenza che bisognava prendere in considerazione riguardano, in terzo luogo, secondo la ricorrente, l'«effetto di gruppo» («spill-over effect»), che rischia di essere creato o rafforzato da tale cooperazione. Infatti, la decisione darebbe alle imprese fondatrici la possibilità di coordinare i loro comportamenti su mercati diversi dal mercato dei veicoli «monocorps», in particolare sui mercati «cannibalizzati», vale a dire i segmenti degli autoveicoli di turismo di media e alta qualità. Del pari, l'affermazione secondo la quale il prezzo di vendita

sarà, in linea di principio, lo stesso per la Ford e la VW porterebbe a pensare che la concorrenza basata sui prezzi sarà fortemente attenuata.

- 65 In quarto luogo, infine, l'accordo produrrà, secondo la ricorrente, un effetto anti-concorrenziale sulle reti di commercializzazione degli autoveicoli delle imprese interessate, per le quali si può dubitare che esse funzionino in modo indipendente, integrando in un'ampia misura la loro politica commerciale.
- 66 Complessivamente, secondo la ricorrente, le violazioni della concorrenza, ai sensi dell'art. 85, n. 1, del Trattato, risultanti dal progetto di impresa comune considerato, sono tali che il progetto non può, senza infrangere la legge, fruire di una misura di esenzione.
- 67 Secondo la Commissione, sotto il profilo della produzione degli autoveicoli, anzitutto, l'argomentazione della ricorrente riguarda, da un lato, i quantitativi prodotti, nonché, dall'altro, la concorrenza basata sui prezzi. La Commissione confuta entrambi questi due argomenti.
- 68 Per quanto concerne, da un lato, i quantitativi prodotti, la Commissione rileva che, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, la capacità produttiva dell'impresa comune non costituisce oggetto di una ripartizione in parti uguali fra le imprese fondatrici. Secondo la Commissione, la Ford e la VW presenteranno, indipendentemente l'una dall'altra, le loro ordinazioni alla AutoEuropa. Qualora le capacità produttive di quest'ultima non fossero sufficienti per far fronte a tali domande, la capacità produttiva disponibile sarebbe divisa fra le imprese fondatrici, proporzionalmente ai quantitativi ordinati da ciascuna di esse. Ne consegue che, nei limiti delle capacità produttive dell'«AutoEuropa», le due imprese fondatrici sarebbero in grado di concepire una propria strategia, determinando, in piena indipendenza, i quantitativi di veicoli «monocorps» prodotti da ciascuna di esse. Inoltre, ciascuna delle imprese fondatrici assumerebbe, in proprio, la responsabilità economica per le decisioni adottate.

- 69 Per quanto concerne, d'altro lato, la concorrenza basata sui prezzi, la Commissione sostiene che entrambe le imprese fondatrici, come si osserva nel punto 38 della decisione impugnata, «acquistarono le loro versioni MPV dalla JV, in linea di principio allo stesso prezzo». Secondo la Commissione, i veicoli sono ceduti dall'impresa comune alle imprese fondatrici ad un prezzo che corrisponde al costo di fabbricazione del veicolo, aumentato di un «piccolo margine beneficiario, destinato a soddisfare le autorità fiscali portoghesi». Per tale motivo, il prezzo di vendita, sarà, in linea di principio, in un primo tempo, identico per la Ford e la VW. Tuttavia, ciascuna delle due imprese fondatrici dovrà in un secondo tempo sostenere il costo degli accessori facoltativi, destinati a caratterizzare la propria versione del veicolo «monocorps». La scelta di tali accessori sarà effettuata autonomamente, da parte di ciascuna delle due imprese. Sarebbe pertanto errato sostenere che non vi sarà più una differenza di prezzi fra i veicoli prodotti dalla Ford e quelli prodotti dalla VW.
- 70 Inoltre, la Commissione osserva che le imprese fondatrici si troveranno in una situazione di concorrenza, nella fase della distribuzione dei veicoli. A questo proposito, la Commissione sostiene, in primo luogo, che la ricorrente si è essenzialmente interessata alle restrizioni della concorrenza fra le imprese fondatrici. Orbene, un accordo che restringe la concorrenza fra le parti potrebbe tuttavia stimolarla per i terzi. Nella fattispecie, l'accordo esaminato non soltanto non porterebbe ad una eliminazione della concorrenza, per una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi, ma anche porterebbe ad aumentare la concorrenza sul mercato caratterizzato dal ruolo predominante svolto dalla ricorrente.
- 71 Quanto, in secondo luogo, all'«effetto rete», la Commissione considera, per quanto attiene, anzitutto, alla valutazione degli effetti sul mercato degli accordi di cooperazione stipulati tra la Ford e la Nissan, che il veicolo «monocorps», fabbricato in comune dalla Ford e dalla Nissan, costituisce un adattamento del veicolo denominato «Aerostar», costruito e venduto dalla Ford negli Stati Uniti d'America, il quale solo difficilmente potrebbe essere adattato al consumatore europeo. In ogni caso, poiché l'accordo stipulato tra la Ford e la Nissan prevedeva espressamente la possibilità, per ciascuno dei due soci, di vendere fuori del territorio degli Stati Uniti d'America il veicolo fabbricato in comune, da un lato, e poiché la Nissan è già presente nella Comunità, dall'altro, sarebbe dubbio che la Nissan si ritiri da tale mercato in espansione, dopo l'arrivo della Ford e della VW.

- 72 Per quanto attiene, inoltre, alla presa in considerazione degli effetti degli accordi vigenti tra la Ford e la Mazda, la Commissione ricorda che in Europa non vi è alcuna produzione in comune di questi due costruttori e che, diversamente da quanto asserito dalla ricorrente, questi ultimi non hanno costituito un'impresa comune di distribuzione in Giappone. Essa considera che, anche se la Ford detiene una partecipazione minoritaria nel capitale della Mazda, i due costruttori rimangono indipendenti l'uno dall'altro, e gli accordi di associazione da essi stipulati non riguardano i veicoli «monocorps».
- 73 Infine, la Commissione sottolinea che la cooperazione fra la Ford e la VW in America latina non riguarda né il mercato comunitario, né il mercato dei veicoli «monocorps». Sarebbe del tutto gratuita l'asserzione della ricorrente secondo la quale la relativa importanza delle reti di distribuzione della Ford e della VW, in vari Stati membri, comporterà una ripartizione geografica onde assicurare un accesso ottimale al mercato pertinente, in quanto dalla terza delle condizioni imposte alle imprese dall'art. 2, parte A, del dispositivo della Decisione risulterebbe che l'accordo sarebbe stato esentato solo subordinatamente all'accordo previo della Commissione, qualora una delle imprese fondatrici decida di non vendere uno dei suoi modelli in uno degli Stati membri della Comunità.
- 74 Quanto all'argomento relativo allo «spill-over effect», la Commissione sottolinea che la decisione mira, mediante il secondo obbligo imposto alle imprese dall'art. 2, parte A, del dispositivo della Decisione, a limitare il rischio di comunicazione di informazioni riservate fra l'impresa comune e le imprese fondatrici.
- 75 La Repubblica portoghese ricorda, in via preliminare, che la Commissione dispone in materia di un ampio potere discrezionale. L'interveniente rileva che l'accordo, il quale modifica solo la concorrenza potenziale fra le imprese fondatrici, non impedisce il mantenimento di una concorrenza effettiva fra esse, come risulterebbe dai

punti 7, 8, 11, 21, 35, 38 e 41 della motivazione della Decisione, nonché dall'art. 2, parte A, del suo dispositivo. L'autonomia delle imprese fondatrici riguarderebbe tanto le strategie di acquisto, quanto la differenziazione dei veicoli venduti, o la concorrenza con gli altri soci delle imprese fondatrici o anche la pretesa limitazione della concorrenza, risultante dall'asserito «spill-over effect».

- 76 L'interveniente Ford ritiene, in via preliminare, che la ricorrente ignori la giurisprudenza della Corte, secondo la quale, nelle materie che comportano valutazioni economiche complesse, il sindacato giurisdizionale si limita alla valutazione di un manifesto errore eventualmente commesso dalla Commissione.
- 77 Quanto, in primo luogo, ai rapporti fra le due imprese fondatrici, la Ford precisa che, diversamente da quanto asserito dalla ricorrente, non vigono fra loro clausole di non concorrenza. Le imprese fondatrici sarebbero titolari entrambe e congiuntamente dei diritti di proprietà intellettuale del progetto e potrebbero avvalersene liberamente. Non vi sarebbe fra loro alcuna restrizione quanto all'uso di parti «nobili». La maggioranza delle parti del veicolo proverrà, secondo l'interveniente, da fornitori esterni.
- 78 Quanto, in secondo luogo, alla valutazione dell'«effetto rete», la Ford sostiene che non ha alcuna rilevanza nella fattispecie l'accordo di associazione stipulato fra la Ford e la Nissan, in materia di veicoli «monocorps» negli Stati Uniti d'America, che prevede espressamente che ciascuna delle due parti può esportare il veicolo oggetto di detto accordo. Reciprocamente, l'interveniente sostiene che essa non esiterà ad esportare il «VX62» negli Stati Uniti d'America, qualora intraveda per esso uno sbocco su questo mercato.
- 79 La Ford sostiene inoltre che, per quanto riguarda l'accordo fra essa stessa e la Mazda, non vi è, contrariamente a quanto asserito dalla ricorrente, alcuna produzione in comune di veicoli. A suo avviso, non vi è neanche un'impresa comune di distribuzione in Giappone.

80 Infine, secondo la Ford, l'impresa comune «AutoLatina», presente in Brasile e in Argentina, costituisce una vera e propria «fusione» dell'attività della Ford e della VW in America latina ed è dovuta a condizioni concorrenziali estremamente difficili. L'AutoLatina non si inserirebbe in una strategia complessiva di cooperazione fra i due gruppi.

81 Quanto, in terzo luogo, al rischio di «cannibalizzazione» di alcuni prodotti delle gamme di veicoli distribuite dai costruttori, la Ford ritiene che siano inesatte le asserzioni della ricorrente su questo punto. Infatti, gli «stations-wagons» sarebbero veicoli notevolmente diversi dai MPV, tanto che non si potrebbero sostituire ai MPV.

82 Quanto, in quarto ed ultimo luogo, all'effetto dell'impresa comune sulla distribuzione dei veicoli, la Ford ricorda che questa è un'impresa di produzione e che non vi è alcun rischio che essa si trasformi, di fatto, in un'impresa comune di distribuzione. Gli accordi stipulati tra le imprese fondatrici renderebbero l'impresa comune un fornitore praticamente indipendente che riceverà le ordinazioni, emesse separatamente, da ciascuna delle due imprese fondatrici. Contrariamente a quanto asserito dalla ricorrente, non esisterebbe quindi alcuna divisione della capacità produttiva. Secondo la Ford, i veicoli saranno venduti dall'impresa comune alle imprese fondatrici in base a prezzi strettamente basati sui costi effettivi di fabbricazione. Quanto ai prezzi di vendita al consumatore, essi sarebbero fissati autonomamente, da ciascuna delle due imprese fondatrici, la quale definirebbe, inoltre, la propria strategia per i prodotti. Infine, il rispetto del principio di autonomia delle imprese fondatrici sarebbe garantito dagli impegni di riservatezza che i rappresentanti dell'impresa comune hanno dovuto sottoscrivere.

83 La VW esprime dubbi sul punto se, come sostiene la ricorrente, l'impresa comune possa modificare la concorrenza sul mercato di cui trattasi, il che, del resto, spiegherebbe la domanda di «attestazione negativa» presentata alla Commissione.

— Valutazione del Tribunale

- 84 Il Tribunale rileva che, in questa fase dell'esame della causa, la prima parte del mezzo, come sollevato dalla ricorrente, non può che essere disattesa. Questa prima parte consiste, infatti, senza mettere in discussione la conclusione alla quale è giunta la Commissione e secondo la quale l'accordo controverso rientra nella sfera d'applicazione dell'art. 85, n. 3, del Trattato, nel sostenere, in un primo momento, che la Commissione ha proceduto ad una valutazione insufficiente degli effetti anticoncorrenziali di detto accordo e, successivamente, che un'esatta valutazione di tali effetti avrebbe dimostrato che le violazioni della concorrenza nel mercato comune sono tali che l'accordo controverso non può fruire di una decisione individuale di esenzione.
- 85 A questo proposito, il Tribunale osserva che un ragionamento del genere suppone che vi siano alterazioni della concorrenza che, per loro natura, non possano essere esentate in forza dell'art. 85, n. 3. In altri termini, come giustamente sottolinea la Commissione, un siffatto ragionamento suppone ammessa l'esistenza di infrazioni di per sé, che non possono essere esentate, il che non è affatto stabilito dal diritto comunitario in materia di concorrenza, la cui applicabilità è subordinata all'esistenza di una prassi avente uno scopo anticoncorrenziale o che produce tale effetto su un determinato mercato. Al contrario, il Tribunale rileva che non vi può essere, in via di principio, una prassi anticoncorrenziale la quale, quale che sia l'intensità dei suoi effetti su un determinato mercato, non possa essere esentata, qualora siano cumulativamente soddisfatte le condizioni stabilite dall'art. 85, n. 3, del Trattato, e sempre che la pratica di cui trattasi sia stata regolarmente notificata alla Commissione.
- 86 Inoltre, anche supponendola fondata, questa prima parte del mezzo è, in ogni caso, priva di incidenza sulla legittimità della decisione. Infatti, anche ammettendo l'insufficienza dell'analisi degli effetti anticoncorrenziali dell'accordo, come effettuata dalla Commissione, una considerazione del genere sarebbe priva di effetti sull'applicabilità al caso di specie dell'art. 85, n. 1, del Trattato, pur lasciando impregiudicata la questione dell'applicabilità dell'art. 85, n. 3, del Trattato (v. sentenza della Corte 13 luglio 1966, causa 32/65, Italia/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 295).

In realtà, gli argomenti formulati a sostegno di questa prima parte del mezzo possono essere esaminati solo in occasione della valutazione della seconda parte del mezzo, relativa alla questione se l'impresa comune soddisfacesse le condizioni enunciate dall'art. 85, n. 3.

- 87 Da quanto precede risulta che dev'essere respinta la prima parte del mezzo relativo alla legittimità interna.

Quanto alla seconda parte del mezzo, relativa alla questione se l'impresa comune soddisfi le condizioni enunciate dall'art. 85, n. 3, del Trattato

- 88 La ricorrente sostiene che il progetto notificato alla Commissione non soddisfaceva nessuna delle quattro condizioni stabilite dall'art. 85, n. 3, del Trattato.

— Quanto alla questione se l'impresa comune contribuisca alla realizzazione del progresso economico e tecnico

i) Esposizione sommaria dell'argomentazione delle parti

- 89 In primo luogo, la ricorrente fa valere che l'accordo non contribuisce alla promozione del progresso tecnico o economico. Secondo la prassi costante della Commissione, il contributo al progresso economico dovrebbe essere oggettivo ed effettivo. Il mantenimento dell'occupazione, cui fa riferimento la Commissione, sarebbe considerato dalla Corte, in base all'art. 85, n. 3, del Trattato, solo qualora

sia un fattore di efficienza economica. Nella fattispecie, al contrario, la realizzazione del progetto coinciderebbe con la chiusura di varie aree industriali in Europa e consisterebbe soltanto in un trasferimento di posti di lavoro da zone con un elevato tasso di disoccupazione e con manodopera costosa verso una zona con un tasso di disoccupazione inferiore dove la manodopera è meno costosa, di modo che l'impresa comune non potrebbe essere considerata come elemento che concorre alla «coesione economica e sociale» della Comunità.

- 90 L'obiettivo «regionale», benché legittimo, non potrebbe figurare fra gli elementi da prendere in considerazione per valutare il contributo di un progetto al progresso economico. Nella fattispecie, la scelta del luogo di insediamento considerato dai costruttori sarebbe sicuramente un inconveniente che la concessione di massicci aiuti pubblici avrebbe appunto avuto lo scopo di compensare. La Commissione non può quindi dedurre nell'ambito di uno dei due procedimenti argomenti che sarebbero in manifesta contraddizione con quelli formulati nell'altro procedimento.
- 91 La ricorrente sostiene inoltre che l'impresa comune non contribuisce manifestamente al progresso tecnico. A questo riguardo, la ricorrente si chiede quale sia la validità di alcuni elementi di fatto, menzionati dalla Commissione nel presente procedimento contenzioso, e che non sarebbero stati considerati nella Decisione. Quanto al resto, non sarebbe provato nessuno dei quattro elementi cui il punto 25 della motivazione della decisione si riferisce per giustificare il contributo al progresso tecnico risultante dalla fabbrica di assemblaggio, di modo che al riguardo la valutazione della Commissione sarebbe viziata da un errore di fatto.
- 92 La ricorrente sostiene infine che i miglioramenti apportati allo stesso veicolo «monocorps» non costituiscono un «progresso economico», ai sensi dell'art. 85, n. 3, del Trattato. La Commissione avrebbe del resto ammesso che si tratta di semplici perfezionamenti di tecniche già esistenti. A questo proposito, la ricorrente contesta l'interpretazione proposta dalla Commissione in relazione alla sua prassi

decisionale. Infatti, le decisioni invocate constaterrebbero progressi tecnologici effettivi che mancherebbero nella fattispecie, poiché le innovazioni apportate al prodotto, meramente «cosmetiche», non potrebbero compensare le sue violazioni della concorrenza.

- 93 La Commissione osserva preliminarmente che nel diritto comunitario non possono esservi prassi che non possano, a causa delle restrizioni della concorrenza da esse provocate, fruire della misura di esenzione contemplata dall'art. 85, n. 3, del Trattato.
- 94 Per quanto riguarda, anzitutto, il contributo del processo di fabbricazione al progresso tecnico, la Commissione rileva che la valutazione deve tener conto del settore di attività e del mercato interessati. In questo ambito, essa osserva che il progetto consente una combinazione delle competenze dei due soci in materia di ingegneria e di conoscenze tecniche. La Commissione, secondo cui la ricorrente ha una concezione troppo ristretta della nozione di «contributo al progresso tecnico», sostiene che, anche ammesso che tutte le tecnologie impiegate di per sé non siano del tutto innovatrici, il loro raggruppamento in un unico luogo di produzione costituisce innegabilmente un progresso tecnico. La riduzione dei costi di produzione costituirebbe un elemento essenziale da considerare in occasione dell'esame del contributo di un accordo al progresso tecnico. Ciò si verificherebbe nel caso di specie poiché le economie ottenute col progetto e non contestate dalla ricorrente consentirebbero la riduzione dei costi di produzione.
- 95 Quanto, inoltre, ai miglioramenti apportati al prodotto, la Commissione sostiene anzitutto che, contrariamente a quanto asserito dalla ricorrente, il «VX62» non è un semplice adattamento dei veicoli prodotti dalle imprese fondatrici, ma un prodotto del tutto nuovo. A questo proposito, essa sostiene anche che il progetto di impresa comune «consente di produrre un veicolo perfezionato, concepito per rispondere alle esigenze dei consumatori europei, che sarà offerto separatamente dalle parti in versioni differenziate in tutta la Comunità». Diversamente dal veicolo

«Espace», il «VX62» sarebbe costruito interamente in acciaio, scelta che offrirebbe vari vantaggi tecnici. La ricorrente non contesterebbe del resto questi miglioramenti tecnici del prodotto, ma negherebbe che essi siano sufficientemente «significativi». Si tratta in tal caso, secondo la Commissione, di una concessione restrittiva della prima delle condizioni cui si riferisce l'art. 85, n. 3, del Trattato, la quale sarebbe soddisfatta qualora il prodotto proposto riunisca un insieme di tecniche recenti che di regola non sono concentrate in uno stesso prodotto, senza che occorra che il prodotto comporti un'innovazione tecnologica per ciascuna delle sue parti.

96 Infine, secondo la Commissione, è possibile considerare, quanto al contributo al progresso economico e tecnico, elementi diversi da quelli espressamente contemplati da dette disposizioni. Fra tali elementi figurerebbe, per esempio, il mantenimento dell'occupazione, poiché al riguardo la ricorrente non può provare una correlazione fra l'apertura del centro di Setúbal e la chiusura di aree industriali in Europa da parte delle imprese fondatrici. Esigenze di politica regionale potrebbero pertanto essere prese in considerazione, in forza dell'art. 85, n. 3, del Trattato, conformemente a quanto prescritto dall'art. 130 A del Trattato CEE. Tuttavia, ciò non significherebbe affatto che le restrizioni della concorrenza risultanti dall'accordo siano state ammesse unicamente a causa dell'ubicazione geografica dell'impresa comune. Come emergerebbe dal punto 36 della sua motivazione, la Decisione si baserebbe anzitutto sui vantaggi intrinseci del progetto.

97 Secondo la Repubblica portoghese, la Decisione elenca, nei punti 24-26 della sua motivazione, vari vantaggi innegabili, che invano la ricorrente tenterebbe di sminuire. Tali vantaggi riguarderebbero tanto il progresso tecnico, risultante dal procedimento di fabbricazione, quanto i progressi economici che sarebbero incorporati nel prodotto. A questo proposito, l'interveniente sostiene che la nozione di progresso tecnico, nel senso in cui la intende la ricorrente, non coincide con l'accezione data alla nozione sostanziale di progresso economico, ai sensi dell'art. 85, n. 3, del Trattato.

- 98 L'interveniente Ford sottolinea, quanto, in primo luogo, al contributo dell'impresa comune al miglioramento della produzione, che questa sarà la prima impresa di costruzione automobilistica in Europa a riunire tutti gli elementi del processo razionale di produzione, come individuati dal Massachusetts Institute of Technology (in prosieguo: il «MIT») nel 1990. In nessuna fabbrica di costruzione automobilistica in Europa sarebbero riuniti attualmente tutti questi elementi di produzione razionale.
- 99 Quanto, in secondo luogo, al contributo del progetto al progresso tecnico, la Ford sostiene che il «VX62» sarà un veicolo basato su una concezione del tutto nuova. Di conseguenza, la Commissione poteva quindi considerare il «VX62» un prodotto tecnologicamente avanzato. Quanto alla scelta del materiale, anche se la fibra di vetro è adatta al veicolo prodotto dalla Matra, tale materiale non è più adeguato per una produzione che si prevede pari a 180 000 unità all'anno.
- 100 Quanto, in terzo luogo, alla promozione dello sviluppo economico, che secondo la Ford è stata del tutto omessa dalla ricorrente, mentre si tratterebbe di un elemento essenziale per la valutazione delle condizioni contemplate dall'art. 85, n. 3, del Trattato, la Ford sostiene che il progetto costituirà un «progresso economico» per il Portogallo e, in certo modo, per tutta l'Europa. Il progetto consentirebbe di «catapultare» l'economia portoghese nell'industria automobilistica, con effettive ripercussioni sullo sviluppo di altre industrie di fabbricazione in Portogallo.
- 101 Infine, la Ford sottolinea che giustamente la Commissione non ha tenuto conto delle asserite sovraccapacità di produzione, poiché nessun esperto in materia automobilistica condividerebbe il punto di vista della Matra quanto all'esistenza di dette sovraccapacità. Il raffronto fra la capacità produttiva e le previsioni della domanda evidenzerebbe una limitata sovraccapacità di produzione, dell'ordine dal 2 al 12%, necessaria per far fronte alle fluttuazioni della domanda.

- 102 In limine, la VW rileva, da un lato, che l'argomento della ricorrente non tiene conto del fatto che, trattandosi di fatti economici complessi, la Commissione dispone di un ampio potere discrezionale e, dall'altro, che l'operazione di cui trattasi non presenta, per sua natura, natura eccezionale.
- 103 La VW sottolinea inoltre che, stabilendo che il progetto contribuiva alla realizzazione del progresso tecnico e del progresso economico, la Commissione è andata oltre a quanto stabilito dai suoi obblighi, poiché queste due condizioni sono alternative. Essa rileva che dalla prassi decisionale della Commissione risulta che il contributo dell'accordo al progresso economico e tecnico deve valutarsi rispetto alla situazione che si avrebbe in mancanza dell'accordo restrittivo della concorrenza di cui trattasi. Sotto tale profilo, l'effetto dell'accordo dovrebbe essere valutato con riferimento alla situazione che risulterebbe dalla produzione autonoma da parte di ciascuna delle due imprese fondatrici. Tale raffronto evidenzierebbe economie di scala, che sarebbero sufficienti a provare l'esistenza di un contributo dell'accordo al progresso tecnico.

ii) Valutazione del Tribunale

- 104 In limine, il Tribunale ricorda quanto segue: in primo luogo, la concessione da parte della Commissione di una decisione individuale di esenzione è subordinata in particolare alla condizione che siano soddisfatte cumulativamente dall'accordo le quattro condizioni enunciate dall'art. 85, n. 3, del Trattato, di modo che è sufficiente che manchi una delle quattro condizioni perché l'esenzione debba essere negata (sentenza della Corte 17 gennaio 1984, cause riunite 43/82 e 63/82, VBVB e VBBB/Commissione, Racc. pag. 19; sentenza del Tribunale 9 luglio 1992, causa T-66/89, Publishers Association/Commissione, Racc. pag. II-1995); in secondo luogo, tocca alle imprese che notificano l'accordo fornire alla Commissione gli elementi che provino che sono soddisfatte le condizioni contemplate dall'art. 85, n. 3 (summenzionata sentenza VBVB e VBBB/Commissione), e tale obbligo deve essere valutato nell'ambito del procedimento contenzioso tenuto conto dell'onere che grava sulla ricorrente di produrre elementi tali da contestare la valutazione della Commissione; in terzo luogo, trattandosi di fatti economici complessi, il sindacato giurisdizionale della qualificazione giuridica dei fatti si limita al controllo del manifesto errore di valutazione eventualmente commesso dalla Commissione

(sentenza della Corte 11 luglio 1985, causa 42/84, Remia e a./Commissione, Racc. pag. 2545).

- 105 Trattandosi, più in particolare, dell'esame della prima delle quattro condizioni enunciate dall'art. 85, n. 3, il Tribunale ricorda che, ai termini di queste disposizioni, gli accordi che possono essere esentati sono quelli «che contribuiscano a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti o a promuovere il progresso tecnico o economico».
- 106 Il Tribunale rileva che nella fattispecie l'esame di questa prima condizione costituisce oggetto dei punti 24-26 della Decisione. Il punto 24 si limita a considerazioni relative all'adattamento del prodotto alla domanda del consumatore europeo e alla differenziazione del prodotto, operata da ciascuna delle due imprese fondatrici. Il punto 25 è più in particolare dedicato all'esame del contributo al progresso tecnico risultante dalle conoscenze tecnologiche e dalla capacità delle imprese fondatrici, nonché dal procedimento di fabbricazione, mentre il punto 26 tratta del miglioramento apportato dallo stesso veicolo, definito uno «sviluppo continuo di progresso tecnico della produzione nella Comunità».
- 107 Ne consegue che unicamente rispetto a detti punti 24-26 della Decisione dev'essere valutata la portata dell'argomentazione della ricorrente. Di conseguenza, sono irrilevanti alcuni argomenti dedotti dalla Matra, che non riguardano gli elementi di valutazione considerati dalla Commissione in questa fase dell'esame della domanda di cui è stata investita. Ciò vale, in particolare, per l'argomentazione relativa al contributo al progresso «sociale» e al contributo al progresso regionale, questioni non menzionate nella Decisione nell'ambito dell'analisi del contributo del progetto al progresso tecnico o economico, quale che sia l'argomentazione sviluppata dalla convenuta o dalle intervenienti nell'ambito del procedimento scritto dinanzi al Tribunale.
- 108 Il Tribunale rileva quindi che, tenuto conto della portata del punto 24 della Decisione, come precedentemente esaminato, la discussione relativa alla valutazione nel

caso di specie della prima delle quattro condizioni si limita alla questione se, come sostiene la Commissione e contrariamente all'argomentazione formulata dalla ricorrente, il procedimento di fabbricazione del veicolo «VX62», come menzionato al punto 25 della Decisione, unitamente, inoltre, ai miglioramenti apportati al prodotto, cui si fa riferimento al punto 26, possano giustificare nella specie l'applicazione delle disposizioni di cui trattasi.

- 109 Quanto, in primo luogo, al procedimento di fabbricazione, dalle precise considerazioni della interveniente Ford, non seriamente contestate dalla ricorrente, emerge chiaramente che il procedimento di fabbricazione che sarà eseguito a Setúbal costituisce la prima applicazione, da parte di un costruttore europeo di automobili, del modello di ottimizzazione del procedimento di fabbricazione, come proposto nel 1990 dalla maggiore autorità in materia di ricerca quanto allo sviluppo tecnologico, quale il «MIT». Il Tribunale rileva, nonostante le affermazioni in senso contrario della ricorrente, che siffatta ottimizzazione del processo di fabbricazione corrisponde al significato e alla finalità della prima delle quattro condizioni di cui all'art. 85, n. 3, del Trattato.
- 110 Quanto, in secondo luogo, ai miglioramenti tecnici apportati al prodotto, questi, definiti «cosmetici» dalla ricorrente, devono essere valutati rispetto allo stato di sviluppo delle tecniche di costruzione degli autoveicoli in Europa, alla data dell'adozione della Decisione. Ciò premesso, il Tribunale rileva che, come sostiene la Commissione, i miglioramenti tecnici apportati al veicolo rientrano nella sfera d'applicazione dell'art. 85, n. 3, in quanto essi riuniscono in un unico prodotto tecniche che, anche se già esistenti, attualmente sono presenti isolatamente in vari modelli.
- 111 Da quanto precede risulta che è priva di errore manifesto la valutazione della Commissione secondo la quale il procedimento di fabbricazione del veicolo e i miglioramenti tecnici apportati al prodotto contribuiscono a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti o a promuovere il progresso tecnico o economico.

— Quanto alla questione se l'accordo riservi agli utenti una congrua parte dell'utile che ne deriva

i) Esposizione sommaria dell'argomentazione delle parti

- 112 In secondo luogo, la ricorrente fa valere che la sua posizione attuale sul mercato risulta dal premio per l'innovazione di cui ha beneficiato. Basandosi sulle perizie da essa prodotte, essa sostiene che l'accordo, contrariamente a quanto asserito nel punto 27 della motivazione della Decisione, non riserva agli utenti una congrua parte dell'utile che ne deriva. A questo proposito, la ricorrente sostiene, anzitutto, che la Decisione non precisa perché l'esistenza dell'accordo comporti per gli utenti un livello di qualità diverso da quello che sarebbe stato raggiunto se le imprese fondatrici fossero rimaste indipendenti. La ricorrente sostiene, inoltre, che è molto limitata la differenziazione tra i prodotti commercializzati da ciascuna delle due imprese fondatrici ed essa non può costituire un vantaggio per il consumatore. Orbene, poiché è provato che le imprese fondatrici intendevano accedere, ciascuna per conto proprio, al mercato dei veicoli «monocorps», l'impresa comune porterebbe ad un impoverimento delle gamme di prodotti offerti.
- 113 Sarebbe del resto «inquietante» l'obbligo imposto dall'art. 2, parte A, n. 1, del dispositivo della Decisione, poiché esso potrebbe indirettamente consentire alla VW il controllo della politica commerciale della Ford, limitando l'espansione di quest'ultima, quanto agli sbocchi in cui questa dipende dalla VW.
- 114 La ricorrente sostiene inoltre che il progetto non contribuirà a un rafforzamento della concorrenza basata sui prezzi. Gli effetti sui prezzi risultanti dal progetto esentato sarebbero collegati alle capacità produttive eccedentarie che ne risultano, nonché al fatto che, tenuto conto del vantaggio concorrenziale di cui beneficiano, a causa degli aiuti pubblici loro consentiti, le imprese fondatrici sarebbero le uniche

a poter far fronte alle modifiche del mercato dovute al loro progetto. In futuro, tale politica potrebbe consentire alle imprese in questione di acquisire una posizione dominante collettiva dopo aver eliminato la concorrenza.

- 115 La Commissione sostiene che dal punto 25 della motivazione della Decisione emerge che i consumatori europei trarranno dall'accordo congrui vantaggi, consistenti in un'offerta maggiore e diversificata di veicoli «monocorps», di alta qualità ed offerti a un prezzo ragionevole. Le critiche della ricorrente su questo punto si baserebbero su un assunto contestabile, secondo il quale la Ford e la VW avrebbero potuto iniziare, ciascuna per conto proprio, la produzione di veicoli «monocorps» analoghi a quelli fabbricati dalla AutoEuropa. In realtà, in mancanza di impresa comune, la Ford e la VW non sarebbero entrate nel mercato a condizioni così vantaggiose per il consumatore.
- 116 Infine non sarebbe affatto provata la situazione di una posizione dominante collettiva, in quanto le quote di mercato complessive dei due costruttori ammonteranno nel 1996 al 30%, senza neanche tener conto del fatto che, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, essi saranno in concorrenza fra loro nella fase della distribuzione dei veicoli. Sempre contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, il progetto «AutoEuropa» non avrebbe indotto alcuni concorrenti ad abbandonare i loro progetti iniziali relativi al segmento di mercato dei MPV.
- 117 La Repubblica portoghese osserva che la Commissione non ha adottato una concezione restrittiva, riguardo alla seconda delle quattro condizioni enunciate dall'art. 85, n. 3, del Trattato, poiché, oltre a una riduzione dei prezzi, i consumatori trarranno vantaggio dall'impresa comune grazie al miglioramento della qualità dei prodotti. Inoltre, si dovrebbe negare il rischio dell'acquisizione da parte delle imprese fondatrici di una posizione dominante collettiva, come avrebbe osservato l'avvocato generale Van Gerven nelle sue conclusioni presentate in merito alla precitata sentenza Matra/Commissione (paragrafo 15). Di conseguenza, la ricorrente non proverebbe l'esistenza di un manifesto errore di valutazione commesso dalla convenuta.

- 118 Secondo la Ford, il progetto riserva al consumatore una congrua parte dell'utile che ne deriva, consentendo un rafforzamento della concorrenza sul mercato dei veicoli «monocorps», ove attualmente questa non è sana.
- 119 La VW sottolinea che, conformemente alla sua prassi costante, la Commissione ha ammesso la fondatezza di un accordo di cui si avvantaggerà il consumatore dal momento che esso rafforza la concorrenza nel mercato di cui trattasi.

ii) Giudizio del Tribunale

- 120 In limine, il Tribunale ricorda che, a tenore della seconda delle quattro condizioni di cui all'art. 85, n. 3, del Trattato, gli accordi che possono essere esentati sono quelli che riservano «agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva». La questione se il progetto di cui trattasi soddisfacesse tale condizione è esaminata al punto 27 della Decisione, secondo il quale il progetto esentato consentirà la realizzazione di economie di scala e un rafforzamento della concorrenza sul mercato, a favore del consumatore europeo.
- 121 Dall'esame delle critiche della ricorrente su questo punto risulta che queste critiche sollevano due questioni fondamentali.
- 122 Tali critiche sollevano, anzitutto, la questione se, come si è sostenuto, il vantaggio accordato al consumatore debba essere valutato con riferimento allo stato attuale del mercato o in relazione al vantaggio consentito al consumatore quale esso potrebbe essere valutato qualora le imprese fondatrici avessero scelto di accedere individualmente al mercato. A questo proposito, il Tribunale rileva che, come giustamente sostiene la Commissione, il ragionamento della ricorrente si basa su premesse errate. Infatti, in questa fase dell'esame della domanda di esenzione di cui è

stata investita, spetta alla Commissione valutare, quanto più oggettivamente possibile, il progetto presentatole, indipendentemente da qualsiasi giudizio circa l'opportunità dello stesso progetto in relazione ad altre scelte tecnicamente possibili o economicamente valide, poiché è pacifico che è piuttosto in sede di esame della terza delle quattro condizioni stabilite dall'art. 85, n. 3, del Trattato che la Commissione può, per valutare l'indispensabilità delle restrizioni della concorrenza risultanti dal progetto considerato, tener conto di altre scelte possibili. È in tale misura pertanto infondata la tesi della ricorrente secondo la quale il vantaggio procurato al consumatore dal progetto considerato dovrebbe essere valutato rispetto al vantaggio procurato al consumatore a seguito di altre scelte tecnologicamente possibili od economicamente valide.

- 123 L'argomentazione della ricorrente solleva, inoltre, la questione se il progetto considerato sia tale da fornire alle imprese fondatrici una posizione dominante collettiva. Da questo punto di vista il ragionamento della ricorrente si basa sull'idea secondo cui l'esistenza di notevoli capacità produttive eccedentarie, collegate a notevoli sovvenzioni pubbliche, consente alle imprese fondatrici di adottare prassi sleali, le quali provochino un effetto di eliminazione della concorrenza e diano in futuro alle imprese fondatrici stesse una posizione dominante collettiva di cui abuseranno, a danno del consumatore (v., in prosieguo, punto 153).
- 124 Il Tribunale osserva che il ragionamento della ricorrente implica che siano ammesse, nell'ordine, l'acquisizione da parte delle imprese fondatrici di una posizione dominante collettiva, e quindi l'uso abusivo, da parte delle stesse imprese, di tale posizione. Un ragionamento del genere è meramente ipotetico e non può che essere respinto, senza che il Tribunale debba pronunciarsi sul se, in presenza di una violazione dell'art. 86 del Trattato sufficientemente provata, la Commissione sia tenuta a respingere una domanda di esenzione che le è stata presentata (v., in prosieguo, il punto 154).
- 125 Complessivamente, il Tribunale rileva che le affermazioni contenute nel punto 27 della Decisione non sono seriamente contestate dalla ricorrente, di modo che la Decisione non può essere considerata viziata da un manifesto errore di valutazione su questo punto.

— Quanto alla questione se le restrizioni della concorrenza risultanti dall'accordo presentino natura indispensabile

i) Esposizione sommaria dell'argomentazione delle parti

126 In terzo luogo, la ricorrente sostiene che le restrizioni della concorrenza precedentemente esaminate non sono indispensabili. In contraddizione con altri brani della Decisione, nel punto 19 della sua motivazione si ammetterebbe che ciascuna delle due imprese interessate poteva produrre, in modo indipendente, un veicolo «monocorps». Basandosi sulla sua prassi precedente, la Commissione avrebbe quindi dovuto, in base a tale constatazione, respingere la domanda di esenzione. La Commissione avrebbe tuttavia deciso che nella fattispecie è soddisfatta la terza delle condizioni enunciate dall'art. 85, n. 3, del Trattato, per motivi di politica regionale e, inoltre, per ragioni relative alla rapidità e alla efficacia delle modalità di realizzazione del progetto.

127 Secondo la ricorrente, una valutazione del genere è errata per sei motivi diversi. In primo luogo, a torto la Decisione si sarebbe riferita al criterio delle «circostanze eccezionali», estraneo al diritto della concorrenza. In secondo luogo, sembra impossibile affermare che nessuno dei due soci, tenuto conto delle loro dimensioni e del fatto che entrambi sono attualmente in una situazione di sovraccapacità produttiva, possa garantire una produzione dell'ampiezza di quella progettata. In terzo luogo, il mero fatto che il punto di equilibrio dell'impresa sia raggiunto con una produzione annuale di 110 000 veicoli non sarebbe sufficiente a dimostrare che le parti dell'accordo non potevano ottenere, agendo separatamente, un utile congruo. In quarto luogo, ciascuno dei soci avrebbe potuto accedere individualmente, in condizioni soddisfacenti, al mercato dei veicoli «monocorps», mediante un semplice adattamento dei modelli esistenti. In quinto luogo, la situazione della Matra non sarebbe certo quella dell'impresa comune, ma tale situazione dimostrerebbe anch'essa che, a costo di scelte tecnologiche diverse, ciascuna delle due imprese fondatrici avrebbe potuto individualmente accedere al mercato. In sesto luogo, infine, l'accordo sarebbe atto a danneggiare il comportamento concorrenziale della Nissan e della Mazda, legate alla Ford da accordi di cooperazione. In complesso, la

Matra considera che, tenuto conto delle soluzioni alternative esistenti, la Commissione non ha provato l'indispensabilità delle scelte effettuate dai costruttori.

- 128 Secondo la Commissione, le censure della ricorrente su questo punto si basano sull'ipotesi secondo cui ciascuno dei due concorrenti poteva accedere individualmente al segmento di mercato considerato. La Commissione osserva che, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, la Decisione non è viziata da alcuna contraddizione, in quanto l'esame della capacità di ciascuno dei due concorrenti a provvedere isolatamente alla realizzazione di un veicolo «monocorps» avviene in base alla valutazione degli effetti restrittivi della concorrenza, ai sensi dell'art. 85, n. 1, del Trattato, mentre l'indispensabilità dell'accordo viene esaminata con riguardo all'art. 85, n. 3, in funzione di situazioni effettive e concrete.
- 129 A questo proposito, la Commissione rileva che, in mancanza di una cooperazione, i due concorrenti non sarebbero entrati nel mercato considerato o l'avrebbero fatto a condizioni molto meno favorevoli per l'interesse generale. Sarebbe infatti infondato l'argomento della ricorrente secondo il quale ciascuno dei due costruttori poteva accedere al mercato mediante un adattamento di modelli esistenti. I risultati in Europa, che sono modesti, del veicolo denominato «Mondeo» sarebbero quindi tali da confermare che l'accesso al mercato europeo non può avvenire mediante un semplice adattamento dei modelli venduti negli Stati Uniti d'America.
- 130 La Commissione aggiunge che, mediante la sua critica sul punto di equilibrio, come determinato dai costruttori e considerato dalla Decisione, la ricorrente non può imporre ai suoi concorrenti le proprie scelte tecnologiche. La soglia di redditività di un veicolo come il «VX62» è intorno ai 110 000 veicoli annui e gli studi effettuati dai costruttori collocavano le loro vendite, considerate individualmente, intorno a 80 000-90 000 veicoli annui; ciò avrebbe quindi comportato perdite che avrebbero costretto ciascuno dei due costruttori ad abbandonare il progetto di lancio sul mercato di un «MPV».

131 La Repubblica portoghese considera che la Decisione espone dettagliatamente le ragioni per le quali sono indispensabili le restrizioni della concorrenza risultanti dal progetto di impresa comune. Secondo l'interveniente, la ricorrente commetterebbe un errore di metodo, quanto alla terza delle quattro condizioni di cui all'art. 85, n. 3. Infatti, la questione sollevata al riguardo non sarebbe quella di stabilire se ciascuna delle due imprese fondatrici avesse la capacità di accedere, in generale, al mercato dei veicoli «monocorps». Il quesito, per la cui soluzione il punto 29 della Decisione apporterebbe alcuni elementi, sarebbe quello di stabilire se le imprese fondatrici fossero in grado di entrare individualmente sul mercato dei MPV. Tale questione dovrebbe essere sollevata alla luce del concreto progetto di impresa comune di cui trattasi.

132 La Ford osserva che la decisione di investire nel mercato dei MPV è stata adottata in base a uno studio di mercato che avrebbe evidenziato una notevole domanda per questo tipo di veicoli. La Ford avrebbe quindi studiato le varie alternative per l'accesso al mercato che l'avrebbero costretta ad esaminare le condizioni di produzione di un MPV in una fabbrica nuova, soluzione da cui sarebbe emerso che essa era l'unica economicamente valida. La Ford avrebbe quindi anzitutto considerato il lancio di un modello che si ispirasse al concetto «Renault Espace». Tale possibilità sarebbe risultata non conveniente, per motivi tecnici e relativi ai costi. La Ford avrebbe quindi considerato un'altra possibilità, consistente nella produzione di un veicolo in acciaio, di concezione europea, in una fabbrica razionale. Tuttavia, le previsioni di produzione di una fabbrica destinata alla produzione di detto veicolo si collocavano, secondo l'interveniente, intorno a circa 80 000-90 000 veicoli annui, mentre la soglia di redditività del progetto poteva essere fissata a 200 000 veicoli l'anno. Pertanto, l'unica soluzione di cui disponeva la Ford era, a suo avviso, l'unione della sua capacità produttiva con quella di un altro costruttore.

133 Infine, la Ford, che si sarebbe avvalsa della concezione di «autoveicolo mondiale» quanto al veicolo denominato «Mondeo», sostiene che tale concezione non è adeguata nell'ambito del veicolo «monocorps», destinato ad una produzione su ampia scala in Europa.

- 134 La VW sostiene che la valutazione della Commissione non è viziata da alcun errore manifesto quanto alla questione se l'accordo soddisfacesse la terza delle condizioni stabilite dall'art. 85, n. 3, del Trattato.

ii) Giudizio del Tribunale

- 135 Il Tribunale ricorda che, ai sensi della terza delle quattro condizioni stabilite dall'art. 85, n. 3, del Trattato, possono essere esentati gli accordi che non impongano «alle imprese interessate restrizioni (di concorrenza) che non siano indispensabili per raggiungere (gli) obiettivi» di miglioramento della produzione o della distribuzione dei prodotti e di promozione del progresso tecnico o economico, pur riservando agli utenti una congrua parte dell'utile che ne deriva. Ne consegue che la Decisione deve provare che le limitazioni della concorrenza risultanti dal progetto sono proporzionate al contributo dello stesso al progresso economico o tecnico. Secondo quanto affermato dalla Corte nella sentenza 13 luglio 1966, *Consten e Grundig/Commissione*, «il miglioramento [della produzione o della distribuzione] deve in specie consistere in un rilevante vantaggio obiettivo, atto a compensare gli inconvenienti che ne derivano sul piano della concorrenza» (sentenza della Corte 13 luglio 1966, cause riunite 56/64 e 58/64, *Consten e Grundig/Commissione*, Racc. pag. 457). Spetta quindi al Tribunale accertare se, come sostengono le imprese fondatrici, le limitazioni della concorrenza risultanti dal progetto considerato siano indispensabili per raggiungere gli obiettivi di realizzazione del progresso economico e tecnico.
- 136 Nel caso di specie il Tribunale rileva che tale questione è esaminata nei punti 28-36 della Decisione. In questa parte della motivazione la Commissione espone nell'ordine quanto segue:
- l'impresa comune può essere considerata necessaria, alla luce delle circostanze eccezionali del presente caso e delle condizioni che la Commissione ritiene necessarie per la concessione di un'esenzione (punto 28);

- agendo separatamente, le imprese fondatrici non potrebbero presentare il prodotto alle stesse condizioni (punti 29-31) — quest'ultima valutazione non è di per sé messa in discussione dal fatto che altri produttori, che si trovano in situazioni non analoghe, avrebbero potuto accedere individualmente al mercato in esame (punto 33) — al contrario l'impresa comune è efficiente (punto 30);

- non è possibile accedere al mercato mediante un semplice adattamento al mercato europeo di veicoli esistenti, il che implica la messa a punto di un veicolo di tipo nuovo (punto 32);

- le restrizioni della concorrenza fra le due imprese fondatrici sono limitate a quanto è indispensabile (punto 34);

- gli accordi di cooperazione esistenti fra la Ford e la Nissan, da un lato, e la Ford e la Mazda, dall'altro, non escludono la concorrenza nel settore considerato (punto 35);

- il progetto costituisce il maggiore investimento estero mai effettuato in Portogallo, che contribuisce così ad uno sviluppo armonioso della Comunità, nonché alla riduzione delle disparità regionali, pur precisando che «ciò non sarebbe sufficiente ai fini di un'esenzione qualora non venissero soddisfatte le condizioni dell'art. 85, paragrafo 3, ma si tratta di un elemento di cui la Commissione ha tenuto conto» (punto 36).

137 L'argomentazione formulata dalla Matra contro tale analisi consiste, essenzialmente, nel sostenere che, tenuto conto delle soluzioni alternative esistenti, la Commissione non ha provato che fossero indispensabili le scelte effettuate dalle imprese fondatrici; pertanto, le conseguenti limitazioni della concorrenza non sarebbero di

per sé giustificate, salvo il ricorso alla teoria delle «circostanze eccezionali», non prevista dalla lettera dell'art. 85, n. 3, del Trattato.

- 138 Il Tribunale rileva che, come sostiene la Commissione, la questione fondamentale da risolvere per valutare la legittimità della Decisione con riguardo alla terza delle quattro condizioni di cui all'art. 85, n. 3, del Trattato è quella di stabilire se l'impresa comune sia strettamente indispensabile per l'accesso delle imprese fondatrici al mercato considerato. Infatti, in caso di soluzione positiva di tale questione, sarà ipso facto provato che le limitazioni della concorrenza risultanti da detto accordo sono indispensabili per raggiungere gli obiettivi contemplati dalle due condizioni precedentemente esaminate, e in particolare dalla prima di esse. Orbene, è certo che ciò si verifica poiché la Commissione sostiene — senza essere seriamente contraddetta dalla ricorrente, la quale argomenta in base a situazioni non analoghe — che, sebbene ciascuna delle due imprese fondatrici avesse effettivamente la possibilità tecnica ed economica di accedere ciascuna per conto proprio al mercato, tale accesso poteva essere effettuato solo in perdita, tenuto conto del livello di produzione particolarmente elevato per raggiungere il «punto di equilibrio» dell'impresa e delle informazioni disponibili sulle vendite e sulle quote di mercato previste.

- 139 Quanto all'argomento relativo alle «circostanze eccezionali», il Tribunale rileva che, anche se la Commissione vi fa riferimento, in particolare nei punti 23 e 28, nonché nel punto 36, nel quale la Decisione conclude l'esame della condizione in questione e in cui si esamina l'incidenza del progetto sugli impianti pubblici d'infrastruttura e sull'occupazione, nonché la sua incidenza sull'integrazione europea, quest'ultimo punto termina con la seguente frase: «Ciò non sarebbe sufficiente ai fini di un'esenzione qualora non venissero soddisfatte le condizioni dell'art. 85, paragrafo 3, ma si tratta di un elemento di cui la Commissione ha tenuto conto». Il Tribunale osserva come da quest'ultima frase emerga chiaramente che le «circostanze eccezionali» cui si riferisce così la Decisione sono state considerate dalla Commissione solo ad abundantiam. In altri termini, è sufficientemente provato che, in mancanza di riferimento a tali circostanze, la decisione adottata dall'autorità amministrativa sarebbe stata, quanto al suo dispositivo, identica alla Decisione impugnata. Ne consegue che deve essere disattesa l'argomentazione della ricorrente, secondo la quale, al contrario, la decisione individuale di esenzione accordata al progetto considerato è stata adottata solo tenuto conto delle «circostanze eccezionali» nelle quali detto progetto sarebbe stato adottato.

140 La ricorrente non prova pertanto che sia manifestamente errata la valutazione della Commissione secondo la quale presentano natura indispensabile le limitazioni della concorrenza risultanti dal progetto di impresa comune notificato.

— Quanto alla questione se l'attuazione dell'accordo sia tale da eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi

i) Esposizione sommaria dell'argomentazione delle parti

141 In quarto luogo, la ricorrente sostiene che l'accordo, il quale, in grandissima misura, eliminerebbe la concorrenza fra i produttori parti dello stesso accordo, consentirebbe di eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi. All'approssimarsi del 1995 la produzione della fabbrica di Setúbal dovrebbe costituire il 54-86% del segmento di mercato considerato, mentre, nella precitata comunicazione sulla valutazione delle imprese comuni aventi natura di cooperazione ai sensi dell'art. 85 del Trattato CEE, la Commissione avrebbe osservato che le quote di mercato delle imprese interessate dalla creazione di un'impresa comune «di regola non dovrebbero superare il 20% qualora la cooperazione delle imprese fondatrici non comprenda la produzione e il 10% se essa si estende alla distribuzione». Una situazione del genere creerebbe sovraccapacità di produzione e avrebbe già indotto vari concorrenti ad abbandonare i loro progetti relativi al settore considerato. Inoltre, siffatta situazione dovrebbe indurre la Ford e la VW a detenere una posizione dominante collettiva, consentendo loro di disporre di un'arma efficace per erigere barriere all'entrata sul mercato ed eliminare qualsiasi concorrenza sul mercato di cui trattasi, di modo tale che si potrebbe dubitare dell'arrivo di nuove imprese sul mercato. L'esistenza di sovraccapacità massicce di produzione costituirebbe un elemento fondamentale in sede di valutazione del rischio di eliminazione della concorrenza, di modo che il riconoscimento esplicito da parte della Commissione del fatto che non si è tenuto conto di tale elemento dovrebbe già essere sufficiente per comportare l'annullamento della Decisione.

- 142 Secondo la ricorrente la Decisione non fornisce alcuna indicazione che consenta di ritenere che, come si precisa nel punto 38 della motivazione, dal progetto risulterà un «aumento delle vendite individuali», tale da causare «benefici supplementari». Del resto, tale asserzione sarebbe, almeno parzialmente, in contraddizione con la descrizione dell'accordo, come effettuata nei punti 5 e 8 della motivazione della Decisione. Infine, le restrizioni e gli oneri imposti alle imprese considerate non sarebbero tali da limitare gli effetti delle restrizioni della concorrenza risultanti dall'accordo stesso.
- 143 La Commissione, a questo proposito, rinvia, essenzialmente, ai punti 37 e 38 della motivazione della Decisione, in cui essa ritiene di aver esposto che, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, l'impresa comune non produrrà affatto le conseguenze negative previste da quest'ultima e non eliminerà la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi. La Commissione aggiunge che, a suo avviso, tale questione dev'essere esaminata non con riferimento alle capacità produttive dei costruttori, ma in relazione alle loro quote di mercato. Per di più, l'argomentazione addotta dalla ricorrente porterebbe a non tener conto della precitata sentenza Matra/Commissione, nella quale la Corte avrebbe affermato che, decidendo che l'impresa comune non portava alla creazione di capacità eccedentarie di produzione, la Commissione non ha commesso alcun manifesto errore di valutazione. In ogni caso, l'esistenza di sovraccapacità di produzione, ammesso che siano provate, non comporterebbe necessariamente gli effetti negativi considerati dalla ricorrente.
- 144 In futuro, il settore dei veicoli «monocorps» presenterà, secondo la Commissione, una migliore struttura concorrenziale, molto più equilibrata di quella attualmente prevalente, in cui l'offerta del prodotto è dominata dalla Matra. Secondo i dati disponibili, la Matra, la quale su questo punto sarebbe d'accordo, possiederebbe una quota di mercato leggermente inferiore al 50%. Nel 1995, anno di lancio del «VX62», la quota della Matra passerà al 21% del mercato. Non si comprenderebbe come una tale struttura dell'offerta possa portare ad eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti.

- 145 Nel complesso, la Commissione sostiene che la Decisione non esula, in modo manifesto, dal potere discrezionale di cui dispone in materia e che i vantaggi dell'impresa comune superano gli inconvenienti risultanti dalle restrizioni della concorrenza.
- 146 La Repubblica portoghese ritiene che la situazione del mercato dei veicoli «mono-corps» sia già stata esaminata approfonditamente, in occasione della causa *Matra/Commissione*. Da tale esame risulterebbe che il mercato di cui trattasi sarebbe attualmente dominato dalla posizione occupata dalla ricorrente, di modo che l'aumento dell'offerta contribuirebbe al riequilibrio di detto mercato. Pertanto, invece di diminuire, come sostiene la ricorrente, grazie al progetto contestato la concorrenza si intensificherebbe. Secondo la Repubblica portoghese, dalle stime di cui disporrebbe la Commissione emerge che la quota complessiva di mercato detenuta dalle imprese fondatrici, lungi dall'essere dominante, nel 1996 ammonterà al 35%.
- 147 Nel complesso, la valutazione economica dell'accordo sarebbe quindi ampiamente favorevole alla misura di esenzione adottata, e la valutazione della Commissione non sarebbe manifestamente fondata sull'erronea valutazione delle condizioni economiche in cui si svolge la concorrenza nel settore in questione (sentenza della Corte 25 ottobre 1977, causa 26/76, *Metro/Commissione*, Racc. pag. 1875, punto 50).
- 148 La Ford sostiene che è infondato l'argomento della Matra secondo il quale il progetto di impresa comune porterebbe ad eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi. Tale argomento si baserebbe su un raffronto, sbagliato, fra la capacità produttiva dell'impresa comune nel 1996, pari a 190 000 veicoli, e le attuali capacità di produzione. In realtà, risulterebbe che le capacità di produzione di MPV in Europa sarebbero dell'ordine di 510 000 veicoli nel 1996, di cui 190 000, vale a dire il 35%, sarebbero frutto dell'attività dell'impresa comune costituita tra la Ford e la VW, il che corrisponderebbe ad una quota complessiva di mercato del 20-25% per le imprese fondatrici, senza neanche tener conto del fatto

che la Ford e la VW sarebbero concorrenti nella fase della distribuzione del prodotto. Infine, come del resto la Corte avrebbe affermato nella precitata sentenza Matra/Commissione, la Ford e la VW non disporrebbero di alcun vantaggio concorrenziale risultante dagli aiuti pubblici loro consentiti.

149 La VW conferma le asserzioni della Commissione e degli altri intervenienti.

ii) Valutazione del Tribunale

150 Il Tribunale ricorda, in limine, che l'ultima delle quattro condizioni stabilite dall'art. 85, n. 3, del Trattato dispone che possono fruire di una decisione individuale di esenzione gli accordi che non hanno l'effetto di «dare a tali imprese la possibilità di eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi».

151 Nella specie tale questione costituisce oggetto dei punti 37 e 38 della Decisione. Secondo il punto 37, la cooperazione tra la Ford e la VW, lungi dall'eliminare la concorrenza nel segmento dei «monocorps», produrrà, al contrario, l'effetto di incentivarla, tenuto conto dell'importante posizione occupata dal veicolo «Space». Nel punto 38 della Decisione si afferma che la differenziazione dei prodotti proposti da ciascuna delle due imprese fondatrici eserciterà un effetto positivo sulla concorrenza fra i produttori di automobili in Europa, nella fase della distribuzione dei prodotti.

152 Per confutare questi due motivi della Decisione la ricorrente sostiene, in primo luogo, che la fabbrica di Setúbal creerà sovraccapacità di produzione per il mercato considerato. A questo proposito, il Tribunale rileva, tuttavia, che la ricorrente non prova l'inesattezza della Decisione al riguardo, in particolare dei suoi punti 6 e 14, confermata dalle asserzioni della Ford. Del resto, nella precitata sentenza Matra/Commissione, la Corte ha affermato che «per quanto riguarda la valutazione del rischio di sovraccapacità di produzione occorre (...) rilevare che la Commissione ha effettuato un esame ponderato e dettagliato di tale questione prima di

concludere nel senso che tale rischio non esiste (...). Gli argomenti della Matra (...) non sono quindi atti a provare che la Commissione ha basato la sua decisione su una valutazione manifestamente errata degli elementi economici» (punti 26 e 28). L'argomento della ricorrente dev'essere quindi respinto, senza che il Tribunale debba esaminare se, come sostiene la ricorrente — la quale si basa in particolare su una perizia del professor Encaoua —, l'esistenza di sovraccapacità di produzione produrrà necessariamente un effetto di eliminazione della concorrenza.

153 La ricorrente sostiene, in secondo luogo, che l'esistenza di sovraccapacità di produzione fornirà in futuro alle imprese fondatrici la possibilità di ottenere una posizione dominante collettiva. A questo proposito, il Tribunale osserva tuttavia che, come sottolinea la Commissione, l'acquisizione o il rafforzamento di una posizione dominante, individuale o collettiva, non sono di per sé vietati dagli artt. 85 e 86 del Trattato. Quest'ultimo articolo si limita, infatti, a vietare lo sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese della loro posizione dominante. Di conseguenza, il semplice asserito rischio che le imprese fondatrici possano, in futuro, ottenere collettivamente una posizione dominante non può, in ogni caso, giustificare legittimamente un diniego di esenzione, dal momento che non è provata dalla ricorrente la verosimiglianza del verificarsi di tale rischio durante il periodo di validità della Decisione.

154 Il Tribunale rileva pertanto che, come si è già sopra affermato nel punto 124, dev'essere in ogni caso disatteso l'argomento relativo al rischio di acquisizione e di abuso di una posizione dominante collettiva senza che il Tribunale debba risolvere la questione se, come sostiene implicitamente ma necessariamente la ricorrente, la Commissione sia tenuta, in presenza di una violazione sufficientemente certa dell'art. 86 del Trattato, a respingere una domanda di esenzione individuale sottoposta al suo esame.

155 La ricorrente contesta, in terzo luogo, gli effetti positivi sulla concorrenza della differenziazione dei prodotti fra le imprese fondatrici, nella fase della distribuzione

dei prodotti. A questo proposito, il Tribunale osserva, in limine, che non è affatto provata l'asserzione della ricorrente secondo la quale il punto 38 della Decisione sarebbe, almeno parzialmente, in contraddizione con la valutazione dell'accordo fra le imprese fondatrici figurante nei punti 5 e 8 della Decisione, in quanto, in particolare, il punto 8 dispone espressamente che «la Ford e la VW provvederanno alla distribuzione del veicolo polivalente secondo schemi diversi, in assoluta indipendenza l'una dall'altra, tramite le loro distinte reti di concessionari in Europa». Poiché l'accordo controverso si limita alla produzione dei veicoli, e in mancanza di qualsiasi accordo tra le imprese fondatrici relativo alla commercializzazione dei veicoli prodotti dall'impresa comune ed acquistati presso quest'ultima dalle imprese fondatrici stesse, la ricorrente non prova, contrariamente a quanto sostiene, né che l'accordo di associazione avrà l'effetto di limitare, in modo sufficientemente sostanziale, la concorrenza fra le imprese fondatrici nella fase della distribuzione dei prodotti, né, in ogni caso, l'inadeguatezza delle misure imposte dalla Decisione, in base agli obblighi e agli oneri imposti alle imprese fondatrici.

- 156 Da quanto precede risulta che la ricorrente non prova che sia viziata da errore manifesto la valutazione della Commissione secondo la quale il progetto soddisfaceva l'ultima delle quattro condizioni, già menzionata, enunciata dall'art. 85, n. 3, del Trattato.
- 157 Il Tribunale rileva pertanto che dev'essere disattesa l'argomentazione relativa ad un errore manifesto, commesso dalla Commissione, in occasione della sua valutazione dei fatti, quanto a ciascuna delle quattro condizioni enunciate dall'art. 85, n. 3, del Trattato.
- 158 Ne consegue che deve essere respinto il primo mezzo dedotto dalla ricorrente relativo alla legittimità interna.

Per quanto concerne il secondo mezzo riguardante la legittimità interna, relativo ad un errore di diritto e alla violazione dell'art. 85

Esposizione sommaria dell'argomentazione delle parti

- 159 La ricorrente sostiene che, rifiutandosi di prendere in considerazione le distorsioni della concorrenza causate dall'esistenza di sovvenzioni massicce, la Commissione ha commesso un errore di diritto, che l'avrebbe indotta ad applicare in modo errato l'art. 85 del Trattato. L'asserito errore risulterebbe dai punti 23 e 26 della motivazione della Decisione, che si riferirebbero alle «circostanze eccezionali», atte a giustificare la Decisione. La teoria, innovatrice, delle «circostanze eccezionali» consentirebbe così di ignorare, se non tutti i criteri prescritti dall'art. 85, n. 3, del Trattato, almeno quello relativo all'indispensabilità delle restrizioni della concorrenza risultanti dal progetto che fruisce della misura di esenzione.
- 160 La Commissione non ha presentato osservazioni particolari a questo proposito. Essa ritiene di aver sufficientemente replicato, in occasione dell'esame del precedente mezzo, alle asserzioni della ricorrente relative alla presa in considerazione di valutazioni di politica regionale, in occasione della valutazione dell'operazione effettuata in base all'art. 85, n. 3, del Trattato, e ricorda come sia del tutto provato il fatto che gli aiuti pubblici accordati non modificano la concorrenza sul mercato di cui trattasi, poiché essi producono soltanto l'effetto di compensare gli svantaggi dovuti all'ubicazione di AutoEuropa, consentendo così a tale impresa di trovarsi alla pari rispetto agli altri produttori, che fruiscono di un'ubicazione più favorevole.
- 161 La Ford osserva che tale mezzo è infondato, soprattutto alla luce della precitata sentenza *Matra/Commissione*, dalla quale risulterebbe che le imprese fondatrici non disporrebbero di alcun vantaggio concorrenziale a causa degli aiuti pubblici loro consentiti. Di conseguenza, giustamente non sarebbero stati presi in considerazione gli aiuti pubblici accordati al progetto considerato, in sede di esame della domanda di esenzione.

Valutazione del Tribunale

- 162 Il Tribunale ricorda che, come del resto la Ford ha sottolineato nella sua memoria di intervento, nella precitata sentenza *Matra/Commissione* la Corte ha rilevato che «la Commissione ha anche effettuato un esame ed una valutazione dei vari fattori costitutivi degli svantaggi connessi ad un investimento nella regione di Setúbal. Essa ha in particolare menzionato la lontananza geografica dell'area di Setúbal rispetto ai principali mercati e il ritardo economico di questa regione, fattori che contribuiscono ad aumentare il costo del trasporto, dell'immagazzinamento, del personale esterno e delle infrastrutture, ed essa ha constatato che tale svantaggio solo in parte era compensato dai costi inferiori relativi alla manodopera e all'edilizia. Occorre aggiungere che l'entità dell'aiuto attribuito è ampiamente inferiore ai tassi autorizzati in base al SIBR approvato dalla Commissione» (punto 27). Dopo aver effettuato tali considerazioni, la Corte ha respinto il ricorso proposto dalla *Matra*, confermando così la fondatezza della valutazione della Commissione, secondo la quale gli aiuti controversi non possono falsare la concorrenza nel mercato comune. La ricorrente non può quindi, in ogni caso, sostenere che, omettendo di pronunciarsi espressamente nella Decisione sugli aiuti accordati dalla Repubblica portoghese al progetto di impresa comune, la Commissione ha commesso un errore di diritto.
- 163 Peraltro, come si è già precedentemente rilevato (v., *supra*, punto 139), il Tribunale osserva che dall'esame della Decisione, e in particolare dal punto 36 dalla sua motivazione, risulta che sono menzionate solo ad *abundantiam* le «circostanze eccezionali» alle quali essa fa riferimento, in particolare nei punti 23 e 26.
- 164 Pertanto, dev'essere in ogni caso respinto il mezzo relativo ad un errore di diritto commesso dalla Commissione in occasione della sua valutazione della validità del progetto rispetto all'art. 85, n. 3, del Trattato.

Per quanto attiene al terzo mezzo riguardante la legittimità interna, relativo all'errore di diritto e alla violazione dell'art. 86 del Trattato

Esposizione sommaria dell'argomentazione delle parti

- 165 La ricorrente sostiene che il fatto per una pratica concordata di fruire di una misura di esenzione non avrebbe l'effetto di rendere l'art. 86 inapplicabile a detta pratica. Inoltre, il mero fatto di creare una situazione in cui l'impresa è indotta a commettere abusi in contrasto con l'art. 86 del Trattato sarebbe, di per sé, incompatibile con questo articolo. La ricorrente considera che, qualora, per ipotesi assurda, la decisione di esenzione dovesse essere giudicata legittima, il fatto che l'impresa AutoEuropa, in posizione dominante e massicciamente sovvenzionata, agisca sul mercato tramite un accordo fra le imprese fondatrici e una collusione fra le loro reti di distribuzione costituisce, in ogni caso, una pratica abusiva vietata dall'art. 86 del Trattato. Inoltre, il fatto, attestato dalle stesse imprese fondatrici, come risulterebbe dal punto 31 della motivazione della Decisione, per l'impresa comune di agire sul mercato, durante un periodo di tempo sufficientemente significativo, al di sotto dei suoi costi complessivi, grazie in particolare ai sussidi versati dalle autorità portoghesi, costituirebbe un'ulteriore violazione dell'art. 86 del Trattato.
- 166 La Commissione osserva che l'argomentazione della ricorrente su questo punto si basa su una premessa inesatta, vale a dire l'esistenza di una posizione dominante collettiva, assertivamente detenuta dalle imprese fondatrici. Essa ricorda che, inoltre, l'art. 86 del Trattato non punisce l'acquisizione o il rafforzamento di una posizione dominante, ma il suo sfruttamento abusivo. In mancanza di siffatti abusi, la Commissione non può intervenire. Nella specie questa ritiene che in ogni caso l'art. 86 del Trattato non sia applicabile, non soltanto per i motivi precedentemente esposti, ma anche a causa del fatto che la giurisprudenza di cui si avvale la ricorrente al riguardo non è pertinente per l'esame dei fatti della causa. Secondo questa giurisprudenza, uno Stato non può creare una situazione che induca un'impresa investita di diritti esclusivi ad abusare della sua posizione dominante. Orbene, una decisione della Commissione che esenti un accordo che pone le imprese considerate in una posizione dominante non può essere equiparata ad una misura statale che conferisce diritti esclusivi.

- 167 Secondo la Repubblica portoghese, l'art. 86 del Trattato non si applica in quanto, tenuto conto della sua prevista quota di mercato, l'impresa comune non detiene alcuna posizione dominante, come si è già provato in occasione dell'esame del primo mezzo riguardante la legittimità interna.
- 168 La Ford rileva che non vi è alcun fondamento, né in fatto né in diritto, per un'applicazione dell'art. 86 del Trattato.

Giudizio del Tribunale

- 169 Dall'esame della Decisione emerge che nel punto 39 della motivazione la Commissione ha esaminato la validità dell'accordo rispetto all'art. 86 del Trattato. A questo proposito la Commissione osserva, da un lato, che essa non potrebbe che punire a posteriori eventuali abusi di posizione dominante (prima frase) e, inoltre, che in ogni caso il progetto non può portare le imprese fondatrici ad acquisire individualmente o collettivamente una posizione dominante (seconda frase).
- 170 Come si è già esposto in precedenza (v., supra, punto 153), deve in ogni caso essere respinto il mezzo relativo a un errore di diritto commesso dalla Commissione quanto all'applicabilità dell'art. 86 del Trattato al progetto notificato, poiché non sono affatto soddisfatte le condizioni contemplate da tale disposizione, relative all'esistenza effettivamente accertata di un abuso commesso da una o più imprese che agiscono collettivamente.

Per quanto concerne il quarto mezzo riguardante la legittimità interna, relativo allo sviamento di potere e di procedura

Esposizione sommaria dell'argomentazione delle parti

- 171 La ricorrente, riferendosi al primo dei suoi mezzi dedotti in relazione all'inosservanza delle forme sostanziali (v., supra, punti 38 e 39), sostiene che, pregiudicando l'esito del procedimento da essa stessa promosso a norma dell'art. 85, n. 3, del Trattato, la Commissione ha commesso uno sviamento di procedura e uno sviamento di potere che vizio di nullità la decisione impugnata.
- 172 La Repubblica portoghese sostiene che, alla luce delle considerazioni relative all'esame del primo mezzo sulla legittimità interna, la Decisione non è viziata da alcuno sviamento di potere.

Valutazione del Tribunale

- 173 Il Tribunale osserva, quanto all'esame del quarto mezzo relativo alla legittimità interna, che tocca provare l'asserito sviamento di potere alla parte che lo deduce. Nella specie la ricorrente non prova, contrariamente a quanto sostiene, che la Commissione si sia avvalsa dei suoi poteri per uno scopo diverso da quello per il quale essi le sono stati conferiti dal Trattato e dal regolamento n. 17 (v., in particolare, le sentenze della Corte 4 febbraio 1982, causa 817/79, Buyl e a./Commissione, Racc. pag. 245, e 13 novembre 1990, causa C-331/88, Fedesa e a., Racc. pag. I-4023). Di conseguenza, l'asserito sviamento di potere non è affatto provato e tale mezzo non può che essere disatteso.

- 174 Da tutto quanto precede risulta che nessuno dei mezzi dedotti dalla ricorrente può essere accolto e che lo stesso ricorso dev'essere respinto, sia per quanto riguarda le sue conclusioni dirette contro la Decisione della Commissione 23 dicembre 1992, che accorda l'esenzione, in forza dell'art. 85, n. 3, del Trattato, al progetto di impresa comune di cui trattasi, sia per quanto concerne le conclusioni del ricorso dirette contro la decisione della Commissione, recante la stessa data, che conseguentemente respinge il reclamo della ricorrente, senza che il Tribunale debba esaminare l'eccezione di irricevibilità dedotta dalla Ford.

Sulle spese

- 175 Ai termini dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. La ricorrente è rimasta soccombente e dev'essere quindi condannata alla spese della causa, comprese le spese delle intervenienti. Tuttavia, a norma del n. 4 dello stesso articolo, gli Stati membri che sono intervenuti nella causa sostengono le proprie spese. In base a tali disposizioni la Repubblica portoghese deve sostenere le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.

2) La ricorrente è condannata alle spese della causa, comprese le spese sostenute dalle intervenienti Ford of Europe Inc., Ford-Werke AG e Volkswagen AG.

3) La Repubblica portoghese sopporterà le proprie spese.

Cruz Vilaça

Briët

Barrington

Saggio

Biancarelli

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 15 luglio 1994.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

J.L. Cruz Vilaça