

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione)

9 novembre 1994 *

Nella causa T-46/92,

The Scottish Football Association, società di diritto scozzese, con sede a Glasgow (Regno Unito), rappresentata dagli avv.ti Ian S. Forrester, QC, del foro di Scozia, e Alasdair R.M. Bell, solicitor, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Marc Loesch, 8, rue Zithe,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Julian Currall, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Georgios Kremlis, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 31 marzo 1992, relativa a un procedimento ai sensi dell'art. 11, n. 5, del regolamento del

* Lingua processuale: l'inglese.

Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento di applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato (IV/33.742-TESN/Football Authorities),

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

composto dai signori R. Schintgen, presidente, R. García-Valdecasas, H. Kirschner, B. Vesterdorf e K. Lenaerts, giudici,

cancelliere: H. Jung

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 12 luglio 1994,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Antefatti e procedimento

- 1 La ricorrente è una società di diritto scozzese, costituita in forma di società a responsabilità limitata e composta principalmente da associazioni ed enti calcistici, che ha lo scopo di promuovere il calcio in Scozia e di rappresentare gli interessi delle associazioni scozzesi a tutti i livelli.

2 Il 5 dicembre 1991 la Commissione inviava alla ricorrente una lettera ex art. 11 del 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»). In tale lettera, che richiamava i passi pertinenti della disposizione di cui trattasi nonché un estratto dell'art. 15 del medesimo regolamento n. 17, la Commissione, facendo riferimento ad una denuncia presentata da The European Sports Network (in prosieguo: la «TESN»), esprimeva perplessità in ordine al fatto che la ricorrente sembrava voler impedire alla TESN la ritrasmissione in Scozia di incontri di calcio argentino. Sembrerebbe che la ricorrente abbia avviato contatti al riguardo con l'associazione calcistica argentina, ai sensi dell'art. 47 dello statuto della Federation of International Football Associations (in prosieguo: la «FIFA»), che autorizzerebbe il comitato esecutivo della stessa FIFA a fissare un nuovo sistema di regole a disciplina della trasmissione televisiva internazionale di incontri di calcio. Stando alle informazioni raccolte dalla Commissione, tale nuovo sistema non sarebbe stato ancora fissato. La base giuridica dell'azione della ricorrente presso l'associazione calcistica argentina non sarebbe quindi chiara. La ricorrente veniva quindi invitata — «al fine di consentire lo svolgimento della relativa inchiesta con piena cognizione dei fatti e nel loro corretto contesto economico» — a rispondere ai seguenti quesiti:

- «1) Sulla base di quale eventuale titolo giuridico siano stati avviati contatti con l'associazione calcistica argentina.

- 2) Se, nelle more dell'emanazione di una nuova disciplina ad opera del comitato esecutivo ex art. 47 degli statuti della FIFA, esistano accordi tra le associazioni nazionali facenti parte della FIFA relativi alla trasmissione televisiva di incontri di calcio da un paese all'altro.

- 3) Se, nelle more dell'emanazione di una nuova disciplina, esistano istruzioni della FIFA, del comitato esecutivo della medesima o di qualsiasi altra autorità giuridica o esecutiva, relative, con riguardo alle dette ritrasmissioni televisive, all'applicazione dell'art. 47 o del precedente art. 37.

- 4) Si prega di fornire copia della corrispondenza intercorsa con l'associazione calcistica argentina in merito alla diffusione televisiva di incontri di calcio argentini da parte della TESN».

Ai fini della risposta ai detti quesiti veniva fissato un termine di quattro settimane. La Commissione si richiamava al riguardo all'art. 11, n. 5, del regolamento n. 17.

- 3 In data 14 gennaio 1992 la ricorrente rispondeva nei seguenti termini:

«(...)

È con una certa sorpresa che ci è pervenuta la vostra richiesta. Costituisce fatto noto in Scozia così come in altri paesi che la trasmissione televisiva di incontri di calcio può avere ripercussioni negative sul numero degli spettatori di calcio "dal vivo". È nostro dovere promuovere ed incoraggiare lo sport del calcio sia a livello di spettacolo sia a livello di pratica sportiva. La televisione costituisce un eccellente mezzo di promozione e di sostegno di tale sport, ma, se utilizzata in modo inopportuno, può anche produrre effetti nocivi, in particolare riducendo il numero delle persone che assisterebbero normalmente ad un incontro di calcio.

Per tale motivo l'associazione non teme di affermare che essa segue e continuerà a seguire una politica consistente nel garantire un certo controllo sulla trasmissione televisiva in Scozia di incontri di calcio laddove questi possano rivelarsi nocivi agli interessi generali del calcio scozzese (...).

In tutto il mondo le preoccupazioni delle associazioni calcistiche sono le stesse. Per tale motivo noi ci consultiamo regolarmente, a titolo di cortesia, nell'ambito delle istituzioni internazionali poste a disciplina del gioco del calcio, al fine di evitare interferenze tra il calcio in televisione e quello "dal vivo". Non riteniamo di dover dare giustificazioni sul piano giuridico quando scriviamo ad un'altra associazione calcistica per ricordarle il nostro mutuo interesse a un equilibrato rapporto tra i vantaggi e gli inconvenienti della ritrasmissione televisiva di incontri di calcio stranieri.

Non sappiamo quando la FIFA concluderà i lavori previsti ai fini della revisione delle norme esistenti in materia.

A dire il vero, non comprendiamo i motivi per i quali il signor Baron ha mostrato tanto nervosismo al riguardo, né i motivi per i quali la Commissione è intervenuta in termini così perentori.

Saremmo lieti di potervi incontrare in qualsiasi momento al fine di esporre le nostre opinioni sul problema complessivo del contrasto tra ritrasmissione televisiva ed incontri "dal vivo", ma riteniamo sinceramente, per quanto attiene alla questione argentina, che la Commissione non abbia motivo di trarre preoccupazione dalla corrispondenza intercorsa tra associazioni consorelle sul problema di cosa sia più utile al gioco del calcio (...).

In mancanza di reazioni da parte della Commissione, la ricorrente le scriveva nuovamente in data 11 marzo 1992 per ottenere conferma della ricezione della lettera del 14 gennaio precedente.

- 4 Successivamente, con telefax 31 marzo 1992, la Commissione inviava alla ricorrente una decisione di pari data — la cui notificazione formale è avvenuta qualche giorno più tardi — relativa ad un procedimento ai sensi dell'art. 11, n. 5, del regolamento n. 17. Con tale decisione la Commissione invitava la ricorrente, comunicandole una penalità di mora di 500 ECU al giorno, a fornirle, entro il termine di due settimane

a decorrere dalla notificazione della decisione medesima, le informazioni richieste nella lettera 5 dicembre 1991 (artt. 1 e 2 e allegato). Nella decisione si menziona, all'art. 3, che contro di essa può essere proposto ricorso dinanzi al Tribunale, ai sensi degli artt. 173 e 185 del Trattato. Nei 'considerando' della decisione la Commissione indica l'oggetto della denuncia presentata dalla TESN (punti 1 e 2), ricorda gli scopi della richiesta di informazioni iniziale e constata il carattere incompleto della risposta data dalla ricorrente il 14 gennaio 1992 (punto 3); essa ricorda inoltre la necessità delle informazioni richieste ai fini della prosecuzione dell'inchiesta (punto 4) e precisa il termine per la risposta alla decisione, termine che essa ritiene adeguato (punto 6), nonché l'importo dell'ammenda prevista in caso di mancata esecuzione della decisione medesima (punti 7 e 8).

5 In risposta a tale decisione, la ricorrente inviava, in data 15 aprile 1992, una lettera in cui, dopo aver sottolineato come le apparisse profondamente ingiusta la condotta della Commissione che non aveva risposto ad alcuna delle due lettere inviatele dalla ricorrente medesima nel gennaio e nel marzo 1992, si pronunciava, in ordine ai quattro quesiti enunciati nella decisione, nei termini seguenti:

- 1) La corrispondenza della ricorrente con un'associazione calcistica omologa potrebbe essere fondata su varie basi giuridiche. Lo statuto della ricorrente le attribuirebbe il compito di promuovere il calcio in Scozia in tutti i suoi aspetti; scrivere alle altre associazioni rientrerebbe nella realizzazione di tale compito. La ricorrente avrebbe chiesto all'associazione argentina di essere consultata, ai sensi dell'art. 47 degli statuti della FIFA nonché della prassi costante delle associazioni calcistiche del mondo intero, prima che gli incontri di calcio argentino fossero ritrasmessi in Scozia. Dalla corrispondenza acclusa risulterebbe chiaramente che la ricorrente non intendeva vietare la ritrasmissione televisiva di incontri di calcio argentino in Scozia.
- 2) Le norme della FIFA relative all'utilizzazione e alla ritrasmissione televisiva internazionale di incontri di calcio sarebbero attualmente oggetto di esame. Nelle more del compimento di tale revisione, la ricorrente (oltre ad altre associazioni calcistiche nel mondo intero) continuerebbe ad attenersi alla convenzione precedente, vale a dire consulterebbe le associazioni omologhe prima dell'avvio delle relative ritrasmissioni televisive.

- 3) La ricorrente non sarebbe a conoscenza di alcuna istruzione della FIFA, né del suo comitato esecutivo né di qualsiasi altra autorità giuridica o esecutiva, relativa all'applicazione dell'art. 47 (o del precedente art. 37) degli statuti della FIFA con riferimento alle ritrasmissioni di cui trattasi.

- 4) In allegato alla lettera la ricorrente ha prodotto copia delle lettere inviate all'associazione argentina.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 6 Ciò premesso la ricorrente proponeva il presente ricorso, registrato nella cancelleria del Tribunale il 10 giugno 1992.

- 7 Successivamente alla proposizione del ricorso, con lettera indirizzata alla ricorrente il 24 giugno 1992, la Commissione confermava che le risposte date dalla ricorrente medesima nella lettera del 15 aprile 1992 erano sufficienti e fornivano le informazioni richieste nella decisione alla quale, conseguentemente, la ricorrente aveva dato piena esecuzione.

- 8 La fase scritta del procedimento si è svolta regolarmente, dovendo precisarsi che la Commissione non ha depositato controreplica. Con memoria depositata il 17 luglio 1992 la Commissione ha sollevato eccezione di irricevibilità che, con ordinanza del Tribunale (Prima Sezione) 28 ottobre 1992, è stata respinta nel merito. Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Prima Sezione) ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Su richiesta della ricorrente è stato disposto il rinvio dell'udienza già fissata per il 13 ottobre 1993.

9 Le parti hanno svolto le proprie difese orali e hanno risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza del 12 luglio 1994.

10 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

- respingere l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione;
- annullare la decisione notificata dalla Commissione il 31 marzo 1992;
- disporre ogni altro provvedimento che riterrà di giustizia;
- condannare la Commissione alle spese.

La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

- dichiarare il ricorso irricevibile;
- in subordine, respingerlo perché infondato;
- condannare la ricorrente alle spese.

Sulla ricevibilità

- 11 A sostegno dell'eccezione di irricevibilità la Commissione deduce, sostanzialmente, che, in considerazione delle circostanze concrete della specie, la ricorrente non può vantare un interesse ad agire, essendosi conformata alla decisione impugnata prima della proposizione del ricorso, senza mai contestare il diritto della Commissione a richiedere le informazioni di cui trattasi. Conseguentemente, l'annullamento di tale decisione risulterebbe del tutto inutile. Alla ricorrente non sarebbe peraltro derivato alcun pregiudizio sostanziale dalla decisione medesima; infatti, essa non l'ha impugnata prima della risposta, malgrado fosse stata informata, all'art. 3, dei motivi di ricorso disponibili.
- 12 La ricorrente ritiene che, se un atto è illegittimo, esso resti illegittimo indipendentemente dal fatto che vi si dia acquiescenza o meno. Dall'art. 173, quarto comma, del Trattato CE emergerebbe l'interesse che la ricorrente senz'altro conserverebbe a contestare una decisione di cui sia specifica destinataria e in cui sia minacciata l'irrogazione di un'ammenda, quando non vi era invece motivo per disporre tale provvedimento. Considerato che la Commissione avrebbe illegittimamente esercitato i poteri decisorii attribuiti, la ricorrente ritiene di avere un legittimo interesse a ottenere la garanzia che una siffatta condotta non si reiteri in futuro. All'udienza la ricorrente ha aggiunto che all'epoca dell'emanazione della decisione impugnata erano state avviate trattative a livello europeo tra la Commissione e le associazioni nazionali di calcio in ordine alla ritrasmissione televisiva di incontri calcistici, trattative che sarebbero tuttora in fase di svolgimento; con il ricorso la ricorrente intenderebbe quindi garantirsi contro il rischio concreto che, nell'ambito di tali trattative, le vengano notificate altre decisioni ingiustificate del tipo di quella oggetto del presente ricorso.
- 13 Ciò premesso, il Tribunale rileva anzitutto che le censure di natura strettamente procedurale sollevate dalla ricorrente contro la decisione si limitano, sostanzialmente, a sostenere che il passaggio, operato dalla Commissione, dalla prima fase dell'inchiesta — quella di richiesta di informazioni «semplice» — alla seconda fase — quella della richiesta per mezzo di decisione — costituisca una misura eccessiva e prematura. Si deve rilevare tuttavia che, come emerge dagli artt. 11, n. 5, 15, n. 1, lett. b), e 16, n. 1, lett. c), del regolamento n. 17, un'impresa o un'associazione di

imprese incorre, a fronte di una decisione di tal genere, nel rischio di sanzioni più elevate rispetto all'ipotesi in cui le sia stata rivolta una richiesta di informazioni «semplice». Infatti, essa può essere sottoposta alla sanzione dell'ammenda per non aver fornito le informazioni richieste «nel termine stabilito» e può esserle inflitta una penalità di mora al fine di costringerla a fornire informazioni «in maniera completa ed esatta». Ne consegue che solamente laddove la Commissione proceda ad una richiesta di informazioni per mezzo di decisione può risultare pregiudicata la situazione giuridica dell'interessato, che non può essere quindi privato, ancorché sia disposto a dar corso alle richieste formulategli, del legittimo interesse a evitare che la Commissione passi prematuramente, in mancanza dei requisiti previsti dall'art. 11, n. 5, del regolamento n. 17, alla fase della decisione.

- 14 Deve essere quindi riconosciuto l'interesse ad agire che non viene meno anche qualora la decisione con la quale sia stata disposta la richiesta di informazioni sia stata già eseguita dal destinatario al momento della proposizione del ricorso di annullamento, non avendo quest'ultimo effetti sospensivi. Inoltre, l'annullamento di una siffatta decisione può produrre di per sé conseguenze giuridiche, soprattutto laddove venga ingiunto alla Commissione di disporre tutti i provvedimenti connessi con l'esecuzione della sentenza del Tribunale e di astenersi dal reiterare tale condotta (v. sentenze della Corte 24 giugno 1986, causa 53/85, AKZO Chemie/Commissione, Racc. pag. 1965, punto 21, e 26 aprile 1988, causa 207/86, Apesco/Commissione, Racc. pag. 2151, punto 16). Ciò è particolarmente vero nella specie, atteso che, come rilevato dalle parti all'udienza, le trattative condotte a livello europeo tra la Commissione e le associazioni nazionali calcistiche in ordine alla questione della ritrasmissione televisiva degli incontri di calcio sono tuttora in corso. La ricorrente deve pertanto attendersi di trovarsi in qualsiasi momento di fronte a nuove richieste di informazioni da parte della Commissione. Essa mantiene quindi un legittimo interesse a che il giudice comunitario precisi i requisiti giuridici dati i quali la Commissione può agire in materia per mezzo di decisione.

- 15 Ne consegue che l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione dev'essere respinta.

Nel merito

- 16 A sostegno del ricorso la ricorrente deduce cinque motivi relativi, rispettivamente, alla violazione dell'obbligo di motivazione previsto dall'art. 190 del Trattato CE, alla violazione dei principi di proporzionalità, di sana amministrazione e della buona fede nonché alla violazione di diritti fondamentali.

Quanto al motivo relativo alla carenza di motivazione della decisione impugnata

Argomenti delle parti

- 17 La ricorrente sostiene che, contrariamente all'art. 190 del Trattato, la Commissione non ha motivato in modo sufficiente la decisione impugnata, laddove tale obbligo di motivazione assumeva particolare importanza nel contesto della presente controversia. La Commissione avrebbe infatti omesso importanti elementi di fatto. In particolare, la decisione ignorerebbe la lettera 11 marzo 1992 in cui la ricorrente chiedeva alla Commissione conferma di aver ricevuto la sua prima lettera di risposta. Orbene, l'omessa menzione di tali elementi nella motivazione della decisione indurrebbe a ritenere che la ricorrente abbia intenzionalmente posto in essere una politica ostruzionistica diretta ad ostacolare gli accertamenti della Commissione. Infine, contrariamente a quanto enunciato al punto 8 della decisione, la ricorrente, nella lettera 14 gennaio 1992, non si sarebbe «rifiutata» di fornire le informazioni richieste: essa avrebbe risposto ad una parte dei quesiti e avrebbe proposto di discutere congiuntamente il problema nel suo complesso.
- 18 La Commissione fa valere di aver indicato, ai punti 1-4, 6 e 8 della decisione impugnata, i motivi principali che l'avevano indotta a emanare la decisione stessa. Richiamandosi alla denuncia iniziale, la decisione avrebbe rivolto l'invito a porre a raffronto i quesiti posti nella lettera 5 dicembre 1991 con le risposte date nella lettera 14 gennaio 1992. Da tale raffronto risulterebbe che giustamente la Commissione avrebbe considerato la lettera 14 gennaio 1992 quale diniego di fornire in termini completi le informazioni richieste.

Giudizio del Tribunale

- 19 Si deve ricordare che, secondo costante giurisprudenza, l'obbligo di motivazione di una decisione individuale è finalizzato a consentire alla Corte di esercitare il suo sindacato sulla legittimità della decisione e di fornire all'interessato indicazioni sufficienti per giudicare se la decisione sia fondata ovvero se sia eventualmente inficiata da un vizio che consenta di contestarne la validità, dovendosi precisare che la portata di tale obbligo dipende dalla natura dell'atto in questione e dal contesto nel quale l'atto è stato emanato (v., per tutte, sentenza della Corte 4 giugno 1992, causa C-181/90, *Consorgan/Commissione*, Racc. pag. I-3557, punto 14).
- 20 Nella specie si deve rilevare che la decisione impugnata è stata emanata a seguito di uno scambio di corrispondenza tra le parti e che essa riprende esattamente la stessa richiesta di informazioni già oggetto di tale corrispondenza. Non può quindi sostenersi che la decisione potesse risultare sorprendente per la ricorrente e che, conseguentemente, necessitasse una motivazione particolarmente circostanziata.
- 21 Per quanto attiene, inoltre, ai motivi dedotti dalla Commissione nella decisione impugnata, si deve ricordare che la Commissione stessa, dopo aver riassunto i fatti dai quali era scaturita la lettera 5 dicembre 1991 in cui aveva chiesto alla ricorrente di fornire le informazioni di cui trattasi, ha rilevato, al punto 3, che la lettera di risposta datata 14 gennaio 1992 «non ha fornito le informazioni richieste in modo completo» («failed to provide the information requested in complete form»). Inoltre, la Commissione ha fatto presente, al punto 4, come le informazioni richieste, in particolare la corrispondenza della ricorrente con l'associazione calcistica argentina, fossero necessarie ai fini della valutazione della condotta della ricorrente medesima con riguardo agli artt. 85, n. 1, e 86 del Trattato CE. Orbene, è pacifico tra le parti che tale corrispondenza non è stata prodotta in risposta alla richiesta di informazioni «semplice» inviata alla ricorrente con la menzionata lettera 5 dicembre 1991. Pertanto, la Commissione non era tenuta a motivare, in termini più dettagliati, l'incompletezza delle informazioni fornite.

- 22 Si deve aggiungere che la ricorrente è stata apparentemente in grado di comprendere la portata della decisione impugnata, considerato che ha fornito, nel termine impartito di due settimane, una risposta che la Commissione ha ritenuto completa e soddisfacente.
- 23 Laddove la ricorrente contesta infine alla Commissione di non aver menzionato, nella decisione impugnata, né la sua disponibilità al dialogo né la sua richiesta di conferma dell'avvenuta ricezione della prima lettera, la censura deve ritenersi irrilevante. Tale omissione, infatti, non era tale da impedire la comprensione da parte della ricorrente della portata della decisione impugnata né poteva costituire ostacolo all'esercizio dei relativi rimedi giuridici né poteva infine incidere sul sindacato giurisdizionale da parte del Tribunale. La Commissione non era quindi tenuta a esaminare tali elementi nella motivazione della decisione.
- 24 Il Tribunale ritiene conseguentemente che la decisione impugnata debba considerarsi sufficientemente motivata, ai sensi dell'art. 190 del Trattato, e che il motivo relativo alla carenza di motivazione debba essere respinto.

Quanto al motivo relativo alla violazione del principio di proporzionalità

Argomenti delle parti

- 25 La ricorrente fonda sostanzialmente tale motivo sull'affermazione secondo cui, in considerazione delle circostanze del caso di specie, la Commissione, minacciando con la decisione de qua l'irrogazione di una penalità di mora, avrebbe agito in modo sproporzionato ed eccessivo rispetto alla condotta della ricorrente, laddove avrebbe potuto raggiungere tale obiettivo domandando semplicemente alla ricorrente stessa, eventualmente anche telefonicamente, di integrare le risposte già date nella lettera 14 gennaio 1992. Orbene, il rispetto del principio di proporzionalità assumerebbe

particolare importanza nelle cause che implichino l'applicazione di sanzioni, come affermato dalla Corte nella sentenza 29 novembre 1956 (causa 8/55, Fédération charbonnière de Belgique/Alta Autorità, Racc. 1955-1956, pag. 195).

- 26 La ricorrente sottolinea che nella specie la questione decisiva è quella se un singolo che si adoperi per rispondere ad una richiesta di informazioni, ma la cui risposta non sia ritenuta soddisfacente, possa essere esposto alla minaccia di sanzioni pecuniarie. Secondo la ricorrente, la questione può essere risolta affermativamente nel caso di deliberato rifiuto di cooperazione a fini ostruzionistici. Tuttavia, un provvedimento di tal genere non dovrebbe essere emanato nel caso in cui un singolo si sia adoperato al fine di rispondere ad una richiesta di informazioni, si sia offerto di incontrarsi con i funzionari competenti al fine di discutere il problema, abbia inviato una seconda lettera alla Commissione e, lungi dal ricevere una risposta, si sia trovato di fronte al silenzio dell'istituzione.
- 27 La Commissione replica che già da un raffronto molto superficiale dei quesiti posti nella lettera 5 dicembre 1991 con le risposte date dalla ricorrente nella lettera 14 gennaio 1992 emerge come quest'ultima abbia praticamente ignorato la seconda e la terza questione lasciando intendere, quanto alle altre, che la «questione argentina» non doveva riguardare la Commissione, mentre la disponibilità a discutere di problemi generali non verteva sui quesiti concreti posti alla ricorrente. Conseguentemente, la Commissione sostiene di aver correttamente ritenuto che alla propria richiesta iniziale di informazioni fosse stato opposto un rifiuto. A fronte di un siffatto diniego e in considerazione della circostanza che l'art. 11 del regolamento n. 17 prevede unicamente un procedimento articolato in due fasi, la Commissione è passata alla seconda fase, vale a dire a quella della richiesta di informazioni per mezzo di decisione, in modo del tutto legittimo e conformemente al principio di proporzionalità.
- 28 All'udienza la Commissione ha sottolineato la propria responsabilità nei confronti dell'impresa TESN che aveva proposto una denuncia e che avrebbe potuto avviare un procedimento per inadempimento. La ricorrente, dal canto suo, ha espressamente riconosciuto che i due termini fissati dalla Commissione nella lettera 5 dicembre 1991 e nell'art. 1 della decisione impugnata erano sufficienti per rispondere ai quesiti posti.

Giudizio del Tribunale

- 29 Si deve precisare, anzitutto, che il motivo dedotto dalla ricorrente non attiene alla legittimità, sotto il profilo sostanziale, della richiesta di informazioni inviata alla ricorrente medesima, atteso che quest'ultima non contesta il potere della Commissione di porle i quattro quesiti di cui trattasi. La censura consiste semplicemente nell'affermazione secondo cui la Commissione, emanando la decisione con cui minacciava l'irrogazione di una sanzione invece di limitarsi a una corrispondenza informale con la ricorrente stessa, avrebbe agito in modo prematuro ed eccessivo.
- 30 Per quanto attiene inoltre alla questione se la Commissione, emanando nella specie la decisione impugnata, abbia correttamente applicato l'art. 11 del regolamento n. 17, si deve ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte, il detto articolo prevede, per l'esercizio del potere attribuito alla Commissione di richiedere le informazioni che essa reputi necessarie, una procedura in due fasi, di cui la seconda, comportante l'adozione da parte della Commissione di una decisione che precisa le informazioni richieste, può essere iniziata solo ove la prima fase, caratterizzata dall'invio di una richiesta di informazioni, sia rimasta senza esito (v. sentenza 26 giugno 1980, causa 136/79, National Panasonic/Commissione, Racc. pag. 2033, punto 10).
- 31 Per quanto attiene alla questione relativa ai motivi mediante i quali la Commissione debba «avviare la prima fase» della procedura di inchiesta preliminare, si deve osservare che la Corte ha affermato che il regolamento n. 17 ha dotato la Commissione di ampi poteri di indagine e ha imposto ai singoli l'obbligo di collaborare attivamente alle investigazioni, obbligo che implica che essi tengano a disposizione della Commissione tutte le informazioni riguardanti l'oggetto dell'indagine (v. sentenza 18 ottobre 1989, causa 374/87, Orkem/Commissione, Racc. pag. 3283, punti 22 e 27). Conseguentemente, l'argomento della ricorrente, secondo cui la decisione impugnata sarebbe stata giustificata solamente ove l'atteggiamento della ricorrente fosse risultato manifestamente ostruzionistico con riguardo ai compiti della Commissione, dev'essere respinto. In considerazione dell'obbligo di collaborazione attiva imposto ai singoli interessati nell'ambito del procedimento di inchiesta preliminare, una reazione passiva può da sola giustificare l'emaneazione di una decisione formale ai sensi dell'art. 11, n. 5, del regolamento n. 17.

32 Alla luce di tali considerazioni occorre quindi esaminare le risposte date dalla ricorrente nella lettera 14 gennaio 1992 alla richiesta di informazioni del 5 dicembre 1991. In proposito il Tribunale rileva che, rispondendo al primo quesito, la ricorrente ha affermato di non dover addurre una base giuridica per l'avvio di contatti epistolari con l'associazione calcistica argentina e che, per quanto attiene alla risposta al secondo quesito, essa ha affermato di non disporre delle informazioni richieste. Invece di rispondere al terzo quesito, si è offerta di fornire chiarimenti generali a voce; la corrispondenza intercorsa tra la ricorrente e l'associazione calcistica argentina, di cui era stata chiesta copia nel quarto quesito, non è stata assolutamente prodotta dalla ricorrente. Il Tribunale ritiene che tali risposte non possano considerarsi quale espressione di collaborazione attiva da parte della ricorrente.

33 Inoltre, la ricorrente ha dichiarato di ritenere che «sinceramente, per quanto attiene alla questione argentina, la Commissione non ha motivo di trarre preoccupazione dalla corrispondenza intercorsa tra associazioni consorelle (...)» [«we honestly think that as to the Argentinian matter, the Commission need not be troubled about an exchange of correspondance between two fraternal associations (...)»]. Vista sotto il profilo sostanziale, tale considerazione si estrinseca in un diniego cortese, ma esplicito, di cooperare con la Commissione in materia. A fronte di tali circostanze specifiche, la Commissione non era tenuta a proseguire una corrispondenza informale prolungata né ad avviare colloqui con la ricorrente, che aveva fornito solamente parte delle informazioni richieste. Legittimamente la Commissione poteva quindi passare alla seconda fase della procedura di inchiesta preliminare, vale a dire a quella richiesta di informazioni per mezzo di decisione, senza che tale passo possa essere considerato eccessivo.

34 Dall'insieme delle suesposte considerazioni emerge che la Commissione ha correttamente applicato l'art. 11 del regolamento n. 17 e che il motivo relativo alla violazione del principio di proporzionalità dev'essere, quindi, respinto.

Quanto al motivo relativo alla violazione del principio di sana amministrazione

Argomenti delle parti

- 35 La ricorrente, richiamandosi alle sentenze della Corte 19 ottobre 1983, causa 179/82, Lucchini/Commissione (Racc. pag. 3083), e 8 novembre 1983, cause riunite 96/82-102/82, 104/82, 105/82, 108/82 e 110/82, IAZ e a./Commissione (Racc. pag. 3369), sostiene che essa non poteva prevedere che la lettera 14 gennaio 1992 non corrispondesse alla richiesta della Commissione. A fronte della mancata reazione della Commissione, che non ha nemmeno risposto alla lettera 11 marzo 1992, la decisione impugnata non avrebbe dovuto essere emanata.
- 36 La Commissione contesta la pertinenza della giurisprudenza citata dalla ricorrente.

Giudizio del Tribunale

- 37 Dalle suesposte considerazioni emerge che la lettera della ricorrente 14 gennaio 1992 non conteneva tutte le informazioni che la Commissione reputava necessarie ai fini della propria inchiesta. La ricorrente, affermando che la Commissione non dovesse «trarre preoccupazione» in ordine alla corrispondenza richiesta, doveva attendersi che tale risposta potesse essere considerata, dal punto di vista della Commissione, come insufficiente. La semplice richiesta dell'11 marzo 1992 di confermare la ricezione della prima lettera del 14 gennaio precedente resta al riguardo irrilevante. Conseguentemente, la ricorrente doveva attendersi l'emanazione di una decisione ai sensi dell'art. 11, n. 5, del regolamento n. 17. Il principio di sana amministrazione non è stato quindi violato.

Quanto al motivo relativo alla violazione del principio di buona fede e dei diritti fondamentali

- 38 La ricorrente ritiene che la Commissione, con la sua pretesa condotta arbitraria, avrebbe violato l'obbligo di attenersi al principio di buona fede. Orbene, il Tribunale ha già rilevato come la ricorrente non abbia attivamente cooperato con la Commissione nell'ambito della prima fase del procedimento di inchiesta. Conseguentemente, la ricorrente non può vantare una buona fede che la Commissione abbia potuto violare. Tali considerazioni valgono anche con riguardo al motivo relativo alla violazione dei diritti fondamentali, a sostegno del quale la ricorrente deduce che la Commissione, negandole la ragionevole possibilità di rispondere alla richiesta di informazioni «semplice», non avrebbe realmente consentito che la prima fase del procedimento preliminare di inchiesta potesse andare a buon esito.
- 39 Questi motivi, che appaiono peraltro quale semplice ripetizione di quelli precedenti, non possono trovare quindi accoglimento.
- 40 Conseguentemente, il ricorso dev'essere interamente respinto.

Sulle spese

- 41 A norma 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 risultata soccombente e va quindi condannata alle spese, come richiesto dalla Commissione nelle proprie conclusioni.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.
- 2) La ricorrente è condannata alle spese.

Schintgen

García-Valdecasas

Kirschner

Vesterdorf

Lenaerts

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 19 novembre 1994.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

R. Schintgen