

tima di agire d'ufficio ai sensi di detti articoli, la risposta data alla denuncia non può essere interpretata come risposta della Commissione ad una domanda del tipo suindicato.

2. Né le osservazioni preliminari formulate dagli uffici della Commissione al momento dell'avvio di un procedimento volto ad accertare la violazione delle norme sulla concorrenza né la comunicazione al denunciante prevista all'art. 6 del regolamento n. 99/63 possono essere considerate, per la loro natura e per i loro effetti giuridici, come decisioni ai sensi dell'art. 173 del Trattato CEE, contro le quali è ammesso un ricorso d'annulla-

mento. Nell'ambito del procedimento amministrativo, qual è contemplato dall'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 e dall'art. 6 del regolamento n. 99/63, esse non costituiscono atti che producono effetti giuridici vincolanti tali da incidere sugli interessi del ricorrente, bensì atti preparatori.

A più forte ragione, non si può quindi considerare come una decisione ai sensi dell'art. 173 la corrispondenza indirizzata a un denunciante, che non si pronuncia sulla qualificazione dei fatti allegati né abbia come effetto, di per sé e nello stadio del procedimento in cui ha luogo, di porre fine all'istruttoria condotta dalla Commissione.

ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

30 novembre 1992 *

Nella causa T-36/92,

Syndicat français de l'Express international (SFEI), associazione di imprese di diritto francese, con sede 7, rue du Té, Bâtiment 3444, Roissy-Charles de Gaulle (Francia),

DHL International, società di diritto francese, con sede 161, rue de la Belle Etoile, Bâtiments 1 e 2, Roissy-Charles de Gaulle (Francia),

Service Crie, società di diritto francese, con sede 9, Villa Pierre Ginier a Parigi (Francia),

* Lingua processuale: il francese.

May Courier, società di diritto francese, con sede 13, rue Oberkampf a Parigi (Francia),

con l'avv. Morgan de Rivery, del foro di Parigi, con domicilio eletto in Lussemburgo nello studio degli avv. ti Alex Schmitt, Bon e Schmitt, 62, avenue Guillaume,

ricorrenti,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori Giuliano Marengo, consigliere giuridico, e Francisco Enrique Gonzáles Díaz, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Roberto Hayder, rappresentante del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto l'annullamento della lettera della Commissione n. 000978 del 10 marzo 1992, relativa ad una denuncia riguardante il funzionamento del mercato del «corriere rapido» presentata dal Syndicat français de l'Express international;

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

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

cancelliere: H. Jung

ha emesso la seguente

Ordinanza

Fatti all'origine del ricorso

- 1 Il 21 dicembre 1990, il Syndicat français de l'Express international (SFEI), sindacato professionale regolato dal diritto francese e che raggruppa dieci imprese di «corriere rapido» operanti sul territorio francese ha investito la Commissione delle Comunità europee (in prosieguo: la «Commissione») di una denuncia relativa ad alcune pratiche della Société française de messagerie internationale (in prosieguo: la «SFMI»).
- 2 La SFMI è una società per azioni di diritto francese. Si tratta di un'impresa comune tra, da una parte, la Sofipost, che detiene il 66% del capitale sociale, e, dall'altra, la Transport Aérien Transrégional (TAT), che ne possiede il 34%. La Sofipost è subentrata alla Cogecom, controllata al 100% da La Poste (amministrazione postale francese).
- 3 La denuncia riguarda l'assistenza logistica e commerciale che si sostiene sia stata fornita alla SFMI da La Poste. A titolo di assistenza logistica, essa segnala in particolare la messa a disposizione dell'insieme degli uffici postali, l'esistenza di una procedura privilegiata di sdoganamento e la concessione di condizioni finanziarie privilegiate. A titolo di assistenza commerciale, essa cita, da una parte, il trasferimento di elementi dell'attività commerciale, che consisterebbe in un trasferimento di clientela e in un apporto di avviamento commerciale, e, dall'altra, l'esistenza di operazioni di promozione e di pubblicità, effettuate da la Poste in favore della SFMI.
- 4 In risposta a tale denuncia, il 10 marzo 1992 la Commissione ha, in primo luogo, avvertito il denunciante con lettera n. 06873, ai sensi dell'art. 92 del Trattato, della «decisione dei servizi competenti di chiudere (...) il fascicolo». Con atto introduttivo registrato nella cancelleria della Corte il 16 maggio 1992 (causa C-222/92), il denunciante nonché tre delle dieci imprese aderenti al sindacato professionale hanno proposto un ricorso per l'annullamento di tale decisione. Con lettera 9 luglio 1992, la Commissione ha fatto sapere ai ricorrenti che essa aveva proceduto alla revoca della decisione.

- 5 In secondo luogo, con lettera n. 000978, parimenti datata 10 marzo 1992, essa ha fatto sapere ai ricorrenti che non intendeva proseguire l'inchiesta sulla base dell'art. 86, pur impegnandosi a sorvegliare da vicino l'evoluzione del mercato considerato.
- 6 Il paragrafo conclusivo di tale lettera è così redatto:

« While we do not propose to pursue enquiries under Article 86 in these circumstances, I can assure you that we shall maintain a close watch on developments in this market. In a separate letter we are informing you of the outcome of our consideration of the linked case presented under the State aids rules» («In tali circostanze, anche se non intendiamo procedere con la nostra inchiesta ai sensi dell'art. 86, posso assicurarvi che continueremo a sorvegliare da vicino l'evoluzione di tale mercato. Vi informiamo con lettera a parte sulla soluzione riguardante il caso allegato presentato nell'ambito degli aiuti di Stato»).

Conclusioni delle parti e procedimento

- 7 Con atto introduttivo depositato il 16 maggio 1992, il denunciante e tre imprese aderenti al sindacato professionale, la DHL International, la Service Crie e la May Courier, hanno proposto un ricorso inteso ad ottenere che il Tribunale voglia:

- dichiarare il ricorso ricevibile e fondato;
- annullare la decisione della Commissione presa con la lettera n. 000978 del 10 marzo 1992;
- condannare la Commissione alle spese.

8 Con memoria del 17 giugno 1992, la Commissione, ai sensi dell'art. 114 del regolamento di procedura, ha sollevato un'eccezione di irricevibilità. A tale fine, la Commissione chiede al Tribunale di:

— dichiarare il ricorso irricevibile;

— condannare i ricorrenti alle spese dell'istanza.

9 Nelle loro osservazioni sull'eccezione di irricevibilità, depositate il 31 luglio 1992, i ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

— rigettare l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione;

— condannare la Commissione alle spese;

— proseguire l'esame della causa riguardo al merito.

10 Il 1° ottobre 1992, la Deutsche Bundespost Postdienst, la GD Net BV, la PTT Post BV, la Sweden Post e La Poste francese hanno chiesto di intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.

11 Il 10 novembre 1992, i ricorrenti hanno presentato alcune osservazioni volte ad ottenere il rigetto delle istanze di intervento e la condanna delle parti istanti alle spese, «compreso il pagamento delle parcelle dell'avvocato dei ricorrenti per quanto concerne le osservazioni di questi ultimi relative alle istanze di intervento».

12 A sostegno dell'eccezione da essa sollevata, la Commissione si avvale di tre motivi di irricevibilità del ricorso. Essa sostiene:

- in primo luogo, che, non avendo natura di decisione, la lettera n. 000978 del 10 marzo 1992 non costituisce atto lesivo;
- in secondo luogo, che la corrispondenza impugnata non può essere interpretata come un rifiuto di agire mediante decisione, nelle condizioni previste all'art. 90, n. 3, del Trattato CEE;
- infine, che uno almeno dei ricorrenti, ossia il sindacato professionale, non ha interesse ad agire, o, per lo meno, non è legittimato a farlo.

13 Il Tribunale deve pronunciarsi sui motivi di irricevibilità così sollevati, nelle condizioni previste all'art. 114, nn. 3 e 4, del regolamento di procedura. Nella fattispecie, il Tribunale ritiene, da una parte, di essere sufficientemente edotto dall'esame degli elementi del fascicolo e che non occorra aprire la procedura orale e, dall'altra, che si debba esaminare in primo luogo il motivo di irricevibilità tratto dalla circostanza che l'atto impugnato non presenterebbe il carattere di una decisione in grado di incidere sulla situazione giuridica dei ricorrenti.

Sul motivo di irricevibilità tratto dalla circostanza che la corrispondenza impugnata non è atta a produrre effetti giuridici

Argomentazione delle parti

14 Secondo la Commissione, l'atto impugnato è un semplice atto interlocutorio. Esso costituirebbe solo una prima reazione dei suoi uffici riguardo ad una eventuale qualificazione, ai sensi dell'art. 86, dei fatti riportati nella denuncia e si iscriverebbe nella prima fase dell'istruttoria delle denunce, quale analizzata dal Tribunale nella sentenza «Automec I» (sentenza 10 luglio 1990, T-64/89, Automec/Commissione, Racc. pag. II-367). Il contenuto dell'atto, l'assenza di riferimento all'art. 6 del regolamento della Commissione 25 luglio 1963, n. 99/63/CEE, relativo alle audizioni previste all'articolo 19, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 17 del Consiglio (GU

1963, n. 127, pag. 2268, in prosieguo: il «regolamento n. 99/63»), e la qualità del firmatario dell'atto provverebbero a sufficienza il carattere preparatorio dell'atto impugnato.

- 15 Per quanto riguarda il contenuto dell'atto, la Commissione ritiene che lo svolgimento dei fatti, dal 21 dicembre 1990, data della denuncia, fino al 10 marzo 1992, data di emanazione dell'atto impugnato, sia sufficiente a stabilire che, nel contesto in cui essa si è svolta, la corrispondenza del 10 marzo 1992 non implica alcuna qualificazione giuridica dei fatti secondo l'art. 86 del Trattato.
- 16 Dopo aver rilevato che la denuncia del 21 dicembre 1990 era esclusivamente fondata sulla violazione dell'art. 92 del Trattato e che essa si limitava a lasciare aperta la possibilità di adire ulteriormente la Commissione ai sensi dell'art. 86, la Commissione precisa che è durante una riunione con il denunciante, organizzata il 18 marzo 1991, che i fatti riportati nella denuncia sarebbero stati esaminati ai sensi dell'art. 86. Orbene, la maggior parte dei problemi discussi nel corso della riunione, peraltro precedentemente evocati in occasione di una denuncia al Conseil français de la concurrence presentata anch'essa il 21 dicembre 1990, sarebbe stata ripresa nella notifica, effettuata il 28 ottobre 1991, ai sensi dell'art. 4 del regolamento (CEE) del Consiglio 21 dicembre 1989, n. 4064, relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese (GU L 395, pag. 1, e rettifica, GU 1990, L 257, pag. 13, in prosieguo: il «regolamento n. 4064/89»). L'operazione notificata alla Commissione in tale data riguardava la creazione di un'impresa comune di corriere rapido tra le poste canadese, francese, olandese, tedesca e svedese, da una parte, e l'impresa australiana TNT Ltd, dall'altra. Con decisione 2 dicembre 1991, la Commissione ha dichiarato di non opporsi alla realizzazione di tale operazione, che non sollevava «seri dubbi» riguardo alla sua compatibilità con il mercato comune. Tale decisione è stata adottata nelle condizioni previste all'art. 6, n. 2, sub b), del regolamento n. 4064/89.
- 17 La Commissione non nega di aver, il 9 gennaio 1992, risposto ad una nuova lettera del denunciante del 15 novembre 1991 e sostiene che tale risposta annunciava essa stessa una presa di posizione preliminare della Commissione ai sensi dell'art. 86 del Trattato. L'atto impugnato del 10 marzo 1992 costituirebbe quindi detta presa di posizione preliminare.

- 18 Secondo la Commissione, la lettera del 10 marzo 1992 non farebbe che esplicitare al denunciante la decisione di compatibilità adottata dalla Commissione ai sensi del regolamento n. 4064/89. Essa conterrebbe un richiamo degli impegni presi dalle amministrazioni postali, parti dell'impresa comune, e mostrerebbe i legami esistenti tra i problemi incontrati nel corso dell'istruttoria condotta ai sensi del regolamento n. 4064/89, da una parte, ed i problemi evocati nella denuncia, dall'altra. Il passo conclusivo, succitato, della corrispondenza impugnata costituirebbe, secondo l'istituzione convenuta, la presa di posizione preliminare annunciata il 9 gennaio 1992, e non già una decisione della Commissione che qualifica in modo definitivo i fatti riguardo all'art. 86. La lettera del 10 marzo 1992 avrebbe solamente inteso informare il denunciante della nuova situazione del mercato, in seguito alla creazione dell'impresa comune, e delle condizioni alle quali La Poste si sarebbe attenuta, in futuro, nei suoi rapporti con le imprese private.
- 19 In merito alla forma dell'atto, la Commissione rileva che la corrispondenza controversa non soddisfa nessuna delle condizioni previste dall'art. 6 del regolamento n. 99/63, che stabilisce gli obblighi che la Commissione deve rispettare allorché intende respingere una denuncia. La Commissione sottolinea che la corrispondenza criticata non fa per nulla riferimento all'art. 6 del regolamento n. 99/63, non impone alcun termine al denunciante per presentare le sue osservazioni e non menziona in alcun modo il fatto che la Commissione abbia l'intenzione di respingere la denuncia.
- 20 Per quanto concerne, infine, la qualità del firmatario dell'atto, la Commissione rileva che la sua decisione 21 febbraio 1990, che ha abilitato il solo membro della Commissione incaricato delle questioni di concorrenza ad adottare le decisioni di rigetto delle denunce, non prevede alcuna possibilità di delega di firma. Ne risulterebbe che le decisioni di rigetto delle denunce devono essere necessariamente adottate e firmate dal commissario incaricato delle questioni di concorrenza. Ora, nella fattispecie, ciò non sarebbe avvenuto, poiché l'atto impugnato è stato firmato da un direttore.
- 21 Per tutti questi motivi, la Commissione ritiene che l'atto impugnato non possa essere considerato come una decisione di rigetto della denuncia.

- 22 I ricorrenti, dopo aver sottolineato l'importanza delle questioni di principio poste dall'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione, ignorando gli impegni da essa presi in occasione dei suoi commenti sulla sentenza «Automec I» (v. *XX Relazione sulla politica di concorrenza*, 1991, pag. 138), sostengono, in risposta alle obiezioni della Commissione, che la denuncia del 21 dicembre 1990 fosse esplicitamente fondata sull'art. 86, come peraltro la Commissione avrebbe riconosciuto nel corso del procedimento.
- 23 I ricorrenti rammentano che il principio da applicare per stabilire se un atto di un'istituzione comunitaria sia suscettibile di costituire oggetto di un ricorso d'annullamento, nelle condizioni previste all'art. 173 del Trattato, consiste nel ricercare se tale atto possa produrre effetti di diritto (sentenza della Corte 31 marzo 1971, causa 22/70, Commissione/Consiglio, Racc. pag. 263), che devono essere intesi come «effetti giuridici obbligatori idonei ad incidere sugli interessi di chi li impugna, modificando in misura rilevante la situazione giuridica di questo» (sentenza della Corte 11 novembre 1981, causa 60/81, IBM/Commissione, Racc. pag. 2639, punto 9 della motivazione). L'applicazione di tale principio nella fattispecie condurrebbe ad ammettere che la lettera del 10 marzo 1992 costituisce un atto lesivo.
- 24 A questo proposito, è a torto, secondo i ricorrenti, che la Commissione intende valersi della succitata sentenza del Tribunale «Automec I». In effetti, i due casi si sarebbero presentati in un contesto diverso per almeno tre motivi. In primo luogo, mentre il Tribunale ha rilevato, nella sentenza 10 luglio 1990, succitata, l'assenza di intervento, in sede di istruzione della pratica, da parte del direttore generale della concorrenza, quest'ultimo sarebbe invece intervenuto, nella presente fattispecie, in qualità di firmatario della corrispondenza indirizzata ai ricorrenti il 9 gennaio 1992. L'atto impugnato del 10 marzo 1992 sarebbe d'altronde solo la risposta annunciata dalla lettera della Commissione del 9 gennaio 1992.
- 25 A tale riguardo, i ricorrenti espongono che, a causa del silenzio mantenuto dalla Commissione in seguito alla denuncia di cui era investita, il denunciante sarebbe stato costretto, il 15 novembre 1991, ad indirizzare a quest'ultima una diffida ad agire, ai sensi dell'art. 175 del Trattato, alla quale il direttore generale della concorrenza avrebbe, il 9 gennaio 1992, dato una risposta interlocutoria. Detta risposta interlocutoria, fornita entro il termine di due mesi previsto all'art. 175 del Trattato,

permetterebbe di considerare la corrispondenza impugnata del 10 marzo 1992 come la risposta definitiva della Commissione alla diffida rivolta.

- 26 In secondo luogo, a differenza della corrispondenza indirizzata all'Automec, la corrispondenza impugnata, lungi da implicare elementi definitivi ed elementi provvisori, non conterrebbe elementi provvisori e mostrerebbe, al contrario, che la Commissione ha proceduto ad un esame definitivo dei fatti secondo l'art. 86.
- 27 In terzo luogo, la corrispondenza impugnata sarebbe posteriore alla decisione con cui la Commissione si sarebbe impegnata a trarre le conseguenze della sentenza «Automec I». In effetti, i ricorrenti rilevano che la Commissione, nella sua *XX Relazione sulla politica di concorrenza*, ha pubblicato un commento alla sentenza del Tribunale del 10 luglio 1990, Automec/Commissione, succitata. Il paragrafo conclusivo di tale commento è così redatto:

« Le lettere di comunicazione d'osservazione preliminare saranno quindi redatte in modo che esse possano essere considerate dai loro destinatari solo come una prima reazione dei servizi della Commissione sulla base delle informazioni di cui dispongono. Comunque, i loro destinatari saranno sempre invitati a far pervenire le loro osservazioni complementari alla Commissione entro un termine ragionevole esplicitamente stabilito nella lettera; in mancanza di ciò la denuncia sarà considerata archiviata».

- 28 Ignorando gli impegni presi in questo modo nell'ambito della *XX Relazione sulla politica di concorrenza*, la Commissione avrebbe negletto i principi di certezza del diritto e di buona fede. In effetti, adottando una linea di condotta molto chiara, la Commissione avrebbe creato almeno la parvenza che, se essa non invitava le parti a presentare osservazioni, la denuncia avrebbe dovuto essere considerata come definitivamente archiviata. Facendo riferimento alla massima «Tu patere legem quam fecisti» e alla sentenza del Tribunale del 17 dicembre 1991, T-7/89, Hercules/Commissione (Racc. pag. II-1711), i ricorrenti ritengono che un tale impegno sia opponibile alla Commissione. Ne deducono che l'atto impugnato, non possedendo i requisiti che risultano dagli impegni succitati, costituisce un rigetto definitivo di denuncia.

- 29 Inoltre, al di là delle circostanze della sua adozione, la corrispondenza impugnata avrebbe natura di atto lesivo, ai sensi della succitata giurisprudenza della Corte. In effetti, l'atto impugnato porrebbe fine all'inchiesta promossa, implicherebbe una valutazione delle pratiche menzionate nella denuncia ed impedirebbe ai ricorrenti, dei quali modificherebbe la situazione giuridica, di chiedere la riapertura del procedimento di istruzione della denuncia, salvo a fornire elementi nuovi (sentenza della Corte 17 novembre 1987, cause riunite 142/84 e 156/84, BAT/Commissione, Racc. pag. 4487, punto 12 della motivazione; sentenza del Tribunale 13 dicembre 1990, T-116/89, Prodifarma/Commissione, Racc. pag. II-843, punto 70 della motivazione).
- 30 Infine, secondo i ricorrenti, le condizioni formali di adozione dell'atto o la qualità del suo firmatario non sarebbero pertinenti per valutare se l'atto impugnato sia un atto lesivo. Se, in effetti, la ricevibilità del ricorso per annullamento di un atto comunitario dipendesse dalle condizioni formali della sua adozione, essa sarebbe allora soggetta, secondo i ricorrenti, ad una condizione puramente potestativa, in capo alla Commissione. Riguardo alla qualità del firmatario dell'atto, si tratterebbe, secondo una giurisprudenza costante, di una questione che concerne la legittimità dell'atto e non la ricevibilità del ricorso contro esso diretto.

Valutazione del Tribunale

- 31 Per valutare la pertinenza del motivo di irricevibilità dedotto dalla Commissione con riferimento al fatto che la corrispondenza impugnata non avrebbe natura di decisione, il Tribunale ritiene che occorre, in primo luogo, esaminare se, come sostengono i ricorrenti, la denuncia del 21 dicembre 1990 fosse fondata non solo sull'art. 92, ma anche sull'art. 86 del Trattato; in secondo luogo, spetterà al Tribunale valutare se l'atto impugnato abbia il contenuto proprio di una decisione e possa produrre effetti giuridici, indipendentemente dal fatto che sia stato adottato o meno nell'ambito del procedimento di istruzione delle denunce fissato dai regolamenti del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento di applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204), e n. 99/63, succitato.

Riguardo alla portata della denuncia del 21 dicembre 1990

- 32 Risulta dagli elementi del fascicolo che la denuncia dell'associazione di imprese comprende tre parti distinte: una «lettera d'accompagnamento», indirizzata al direttore generale della concorrenza; un «riassunto» della denuncia; la denuncia propriamente detta, il cui testo è ancora preceduto da uno schema dettagliato di quattro pagine.
- 33 Nel primo paragrafo della «lettera d'accompagnamento», il denunciante chiede al direttore generale della DG IV di «promuovere un'inchiesta per accertare che taluni aiuti forniti dallo Stato francese devono essere considerati incompatibili con il mercato comune, conformemente ai principi posti dall'art. 3, sub f), dall'art. 5, secondo comma, nonché dagli artt. 92 e seguenti del Trattato (...)». La lettera d'accompagnamento termina con un riferimento esclusivo all'art. 92.
- 34 Secondo il riassunto della denuncia, «lo scopo della (...) denuncia è di attirare l'attenzione (...) su un complesso di aiuti». Il riassunto enumera l'insieme delle pratiche commerciali anticoncorrenziali allegate, ritenute contrarie alle sole norme comunitarie in materia di aiuti pubblici. Il riassunto menziona una volta gli artt. 85, 86 e 90 del Trattato, ma per precisare che una delle pratiche in causa è stata oggetto di una denuncia anteriore e distinta da quella del 21 dicembre 1990. Nella conclusione del riassunto, il denunciante osserva che la soluzione più adeguata per rimediare alle pratiche denunciate sarebbe quella di ordinare il recupero degli aiuti.
- 35 Il testo della denuncia non contiene nessun riferimento all'art. 86 del Trattato. Il passo conclusivo è così redatto:

«Risulta da quanto sopra che se gli aiuti descritti precedentemente dovessero essere mantenuti, ne deriverebbe a breve scadenza una completa scomparsa delle società private di corriere espresso. Occorre quindi per il futuro imporre alla SFMI i) *sia* di adattare le sue tariffe in funzione del valore reale dei servizi resi dall'amministrazione postale, ii) *sia*, se tale adeguamento risultasse impossibile, di non utilizzare più la rete dell'amministrazione postale (...)».

- 36 Per sostenere che la denuncia non si basa esclusivamente sull'allegata violazione dell'art. 92, i ricorrenti si richiamano principalmente alla seconda pagina della «lettera d'accompagnamento», nella quale il denunciante, da una parte, si riserva esplicitamente la possibilità di depositare una denuncia ai sensi delle norme sulla concorrenza applicabili alle imprese e, dall'altra, segnala che la denuncia presentata al Conseil français de la concurrence, che esso dichiara di voler semplicemente allegare e non già integrare alla denuncia dinanzi alla Commissione, è pertinente non solo rispetto al diritto nazionale, ma anche rispetto alle norme comunitarie sulla concorrenza applicabili alle imprese.
- 37 Il Tribunale ritiene risultare chiaramente dall'esame di tutti gli elementi notificati alla Commissione il 21 dicembre 1990 che a giusto titolo quest'ultima sostiene di essere stata all'inizio investita esclusivamente ai sensi dell'art. 92, dal momento che la denuncia non contiene di per sé alcun riferimento all'art. 86 del Trattato. La circostanza che un documento esterno alla denuncia propriamente detta, ossia la lettera di accompagnamento indirizzata al direttore generale della concorrenza, riservi esplicitamente la possibilità di adire in un momento successivo la Commissione ai sensi di tale disposizione e si riferisca alla denuncia presentata al Conseil français de la concurrence, invece di rimettere in causa una tale valutazione, non fa che confortarla.

Riguardo all'analisi dell'atto impugnato

- 38 Spetta poi al Tribunale valutare se la corrispondenza impugnata possa avere natura di decisione e produrre effetti giuridici e se, di conseguenza, sia ammissibile un ricorso per annullamento nei suoi confronti, proprio quando, come è stato testé chiarito, la denuncia iniziale del 21 dicembre 1990 non invitava affatto la Commissione a qualificare i fatti secondo l'art. 86 del Trattato. A tale fine occorre valutare, da una parte, se l'atto impugnato possa costituire, come sostengono i ricorrenti, una decisione definitiva di rigetto o di archiviazione della denuncia, ove fosse stato emanato nell'ambito dell'istruzione delle denunce condotte secondo la procedura stabilita dai regolamenti nn. 17 e 99/63, e, dall'altra, se tale atto possa produrre effetti giuridici, qualora fosse stato adottato in un altro ambito.

Riguardo alla natura di decisione e agli effetti giuridici che potrebbero risultare dall'atto impugnato, qualora esso fosse stato emanato nell'ambito del procedimento previsto dai regolamenti nn. 17 e 99/63

39 Ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17:

«1. Se la Commissione constata, su domanda o d'ufficio, un'infrazione alle disposizioni dell'articolo 85 o dell'articolo 86 del Trattato, può obbligare, mediante decisione, le imprese ed associazioni di imprese interessate a porre fine all'infrazione constatata.

2. Sono autorizzati a presentare domanda a tal fine:

a) gli Stati membri,

b) le persone fisiche o giuridiche e le associazioni sprovviste di personalità giuridica che sostengano di avervi interesse».

40 Risulta dalle succitate disposizioni dell'art. 3 del regolamento n. 17, che, qualora l'atto impugnato fosse stato emanato nell'ambito della loro applicazione, la corrispondenza impugnata potrebbe solo far seguito ad una decisione della Commissione di indagare d'ufficio, ai sensi dell'art. 86, sulle pratiche menzionate nella denuncia iniziale, ipotesi che non è stata prospettata da nessuna delle parti, o ad una domanda del denunciante, complementare alla sua denuncia iniziale del 20 dicembre 1990, presentata oralmente nel corso della riunione del 18 marzo 1991, come affermano i ricorrenti ed ammette la Commissione.

41 Senza che il Tribunale debba decidere subito se tale domanda complementare potesse essere validamente presentata oralmente dal denunciante, al momento della riunione informale con la Commissione svoltasi il 18 marzo 1991, è sufficiente invece constatare che la corrispondenza impugnata non può avere natura di decisione, dato che essa si situa ad uno stadio anteriore alla fase conclusiva di un procedimento di istruzione avviato d'ufficio o su domanda.

- 42 In effetti, risulta dai termini stessi della corrispondenza impugnata, con la quale la Commissione si limita ad esporre ai ricorrenti che essa non intende continuare l'istruzione ai sensi dell'art. 86 del Trattato, che tale corrispondenza non contiene alcuna qualificazione dei fatti allegati rispetto all'art. 86 del Trattato. Essa espone semplicemente la decisione di compatibilità presa dalla Commissione il 2 dicembre 1991 ai sensi del regolamento n. 4064/89, contiene un richiamo degli impegni presi dalle amministrazioni postali, parti nell'impresa comune, ed evidenzia i legami esistenti tra i problemi incontrati nel corso dell'istruzione condotta ai sensi del regolamento n. 4064/89 e quelli evocati nella denuncia. Pur ammettendo che l'impresa comune non crea né rafforza una posizione dominante sul mercato comunitario del corriere rapido, la decisione non si pronuncia né sulla qualificazione, rispetto alla nozione di abuso di posizione dominante di cui all'art. 86 del Trattato, delle pratiche commerciali di ciascuna impresa parte nell'operazione di concentrazione né, a fortiori, sulla liceità delle pratiche menzionate nella denuncia del 21 dicembre 1990.
- 43 Pertanto, se anche si ammettesse l'esistenza di una domanda complementare presentata dai ricorrenti ai sensi dell'art. 86 del Trattato, nelle condizioni previste all'art. 3 del regolamento n. 17, la corrispondenza impugnata non potrebbe essere considerata come una decisione che comporti il rigetto o l'archiviazione definitiva di una tale domanda, dal momento che essa non si pronuncia sulla qualificazione dei fatti allegati e che, contrariamente a quanto sostengono i ricorrenti, non ha come effetto, di per sé e in questa fase del procedimento, di chiudere l'istruzione condotta dalla Commissione. In realtà, per il suo stesso contenuto, la corrispondenza impugnata deve essere considerata come un atto che si situa ad uno stadio preliminare del procedimento di istruzione limitandosi ad esprimere una prima reazione degli uffici della Commissione e come un atto privo di effetti giuridici. Anche qualora l'atto impugnato potesse essere ritenuto una comunicazione provvisoria ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 99/63, il che non risulta né dal suo contenuto né dalla sua forma, la corrispondenza impugnata non potrebbe per questo essere considerata atta a produrre effetti giuridici. Infatti, come il Tribunale ha giudicato nella sentenza «Automec I», succitata, né le osservazioni preliminari emesse dai servizi della Commissione nell'avviare un procedimento di constatazione di infrazione alle norme della concorrenza né la comunicazione al denunciante prevista all'art. 6 del regolamento n. 99/63 potrebbero essere considerate, per la loro natura e i loro effetti giuridici, come decisioni ai sensi dell'art. 173 del Trattato, contro le quali può essere proposto ricorso per annullamento. Nell'ambito del procedimento ammini-

strativo disciplinato dagli artt. 3, n. 2, del regolamento n. 17 e 6 del regolamento n. 99/63, esse costituiscono non già atti che producono effetti giuridici obbligatori tali da incidere sugli interessi dei ricorrenti, ma atti preparatori.

- 44 Tale conclusione non può essere rimessa in causa dalla duplice argomentazione che è stata presentata dai ricorrenti per controbattere l'eccezione di irricevibilità, e che si fonda, da una parte, su una pretesa violazione dei principi di buona fede e di certezza del diritto e, dall'altra, sull'allegata esistenza di una diffida.
- 45 In merito, da un lato, all'argomento dei ricorrenti concernente la violazione degli impegni che la Commissione avrebbe assunto commentando la sentenza del Tribunale «Automec I» (v. punto 28 della motivazione), il Tribunale ritiene che esso si basa su un'interpretazione errata dell'ultima frase del commento succitato, che è stata intesa come segue: poiché la corrispondenza controversa non fa riferimento ad un termine imposto al denunciante per presentare le sue osservazioni, essa dovrebbe venire qualificata come decisione che comporta l'archiviazione della denuncia. Orbene, risulta chiaramente dall'analisi del testo succitato che non è quello il senso della frase in questione. Quest'ultima significa solamente che una domanda, presentata sulla base dell'art. 3 del regolamento n. 17, sarà archiviata, qualora le osservazioni del denunciante non pervengano alla Commissione entro il termine stabilito dalla comunicazione provvisoria effettuata ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 99/63. Quindi, è a torto che i ricorrenti sostengono che i principi della buona fede e della certezza del diritto sono stati ignorati.
- 46 Per quanto riguarda, d'altro lato, l'argomento che i ricorrenti traggono da una pretesa diffida ad agire ai sensi dell'art. 175 del Trattato, il Tribunale ritiene che il ragionamento dei ricorrenti, quale esposto precedentemente (v. punto 25 della motivazione) e secondo il quale la lettera del 15 novembre 1991 costituirebbe una diffida ai sensi dell'art. 175 del Trattato, non può essere preso in considerazione. In effetti, risulta chiaramente dai termini di questa lettera che essa, lungi dal costituire, nei confronti della Commissione, un'intimazione ad agire ai sensi dell'art. 86, è, in realtà, una semplice richiesta di appuntamento indirizzata al direttore generale della DG IV e non mira ad obbligare la Commissione ad indirizzare un atto all'autore di tale scritto. Di conseguenza, l'argomento è infondato.

- 47 Risulta da quanto precede che, nell'ipotesi summenzionata che l'atto impugnato fosse intervenuto nell'ambito del procedimento previsto dai regolamenti nn. 17 e 99/63, le conclusioni volte al suo annullamento sarebbero irricevibili.

Riguardo al carattere decisionale e agli effetti giuridici che potrebbero applicarsi all'atto impugnato, nell'ipotesi che esso fosse intervenuto in un ambito diverso da quello del procedimento previsto dai regolamenti nn. 17 e 99/63

- 48 È sufficiente, per il Tribunale, constatare che, in tale ipotesi, in cui la Commissione non avrebbe né inteso indagare d'ufficio ai sensi dell'art. 86 del Trattato, né ritenuto essere investita di una richiesta complementare, ai sensi dello stesso articolo, presentata dal denunciante nel corso della riunione del 18 marzo 1991, la corrispondenza impugnata del 10 marzo 1992 non costituirebbe per nulla un atto dovuto e sarebbe priva di qualunque effetto giuridico. Essa non potrebbe quindi essere oggetto di un ricorso d'annullamento.
- 49 Da quanto esposto sopra e senza che neppure occorra riferirsi alla forma dell'atto controverso o alla qualità del suo firmatario, risulta che la corrispondenza impugnata del 10 marzo 1992 non può, comunque, avere natura di decisione e non è atta a produrre effetti giuridici tali da incidere sugli interessi dei ricorrenti. Di conseguenza, il primo dei tre motivi di irricevibilità sollevati dalla Commissione deve essere accolto. Quindi, il ricorso deve essere rigettato in quanto irricevibile, senza che sia necessario per il Tribunale esaminare gli altri due motivi di irricevibilità dedotti dalla Commissione.

Sulle istanze di intervento

- 50 Risulta da quanto sopra che non occorre pronunciarsi sulle istanze depositate dalla GD Net BV, dalla Deutsche Bundespost Postdienst, da La Poste, dalla PTT Post BV e dalla Sweden Post per essere ammesse ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.

Sulle spese

- 51 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte che soccombe è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. I ricorrenti sono rimasti soccombenti nelle loro conclusioni e nei loro mezzi e poiché la Commissione ha chiesto di condannarli alle spese, i ricorrenti devono essere condannati alle spese, comprese quelle riguardanti le loro stesse osservazioni relative alle istanze di intervento.
- 52 Ai termini dell'art. 87, n. 6, del regolamento di procedura: «In caso di non luogo a provvedere, il Tribunale decide sulle spese» in via equitativa. Il Tribunale ritiene che, nella fattispecie, le intervenienti dovranno sopportare le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

così provvede:

- 1) Il ricorso è respinto in quanto irricevibile.
- 2) Non occorre pronunciarsi sulle istanze di intervento.
- 3) I ricorrenti sopporteranno le proprie spese nonché quelle sostenute dalla Commissione. Ciascuna interveniente sopporterà le proprie spese.

Lussemburgo, il 30 novembre 1992.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

J. L. Cruz Vilaça