

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

7 giugno 2006\*

Nelle cause riunite T-213/01 e T-214/01,

**Österreichische Postsparkasse AG**, con sede in Vienna (Austria), rappresentata, inizialmente, dagli avv.ti M. Klusmann, F. Wiemer e A. Reidlinger, successivamente, dall'avv. H.-J. Niemeyer, con domicilio eletto in Lussemburgo,

**Bank für Arbeit und Wirtschaft AG**, con sede in Vienna, rappresentata dall'avv. H.-J. Niemeyer, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrenti,

contro

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dal sig. S. Rating, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

\* Lingua processuale: il tedesco.

aventi ad oggetto l'annullamento delle decisioni del consigliere-uditore 9 agosto 2001 e, rispettivamente, 25 luglio 2001, di trasmettere a un partito politico austriaco (il Freiheitliche Partei Österreichs) le versioni non confidenziali delle comunicazioni degli addebiti relative al procedimento di applicazione dell'art. 81 CE relativo alla fissazione delle tariffe bancarie (COMP/36.571 — Bancke austriache),

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

composto dalla sig.ra P. Lindh, presidente, dai sigg. R. García-Valdecasas e J.D. Cooke, giudici,  
cancelliere: sig. I. Natsinas, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e a seguito dell'udienza del 21 ottobre 2004,

ha emesso la seguente

**Sentenza**

**Quadro giuridico**

*Regolamento n. 17*

- <sup>1</sup> L'art. 3, nn. 1 e 2, del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, Primo regolamento d'applicazione degli articoli [81] e [82] del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204) così dispone:

«1. Se la Commissione constata, su domanda o d'ufficio, una infrazione alle disposizioni dell'articolo [81] o dell'articolo [82] 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:

(...)

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

2 L'art. 19, n. 2, del regolamento n. 17 prevede che «qualora persone fisiche o giuridiche o associazioni sprovviste di personalità giuridica chiedano di essere sentite, dimostrando di avervi un interesse, la loro domanda deve essere accolta».

3 Il n. 1 dell'art. 20 del regolamento n. 17 relativo al segreto professionale dispone che le informazioni raccolte in applicazione di varie disposizioni di detto regolamento «possono essere utilizzate soltanto per lo scopo per il quale sono state richieste». Il n. 2 del medesimo articolo dispone che, «fatte salve le disposizioni degli articoli 19 e 21, la Commissione e le autorità competenti degli Stati membri nonché i loro funzionari ed altri agenti sono tenuti a non divulgare le informazioni raccolte in applicazione del presente regolamento e che, per la loro natura, sono protette dal segreto professionale».

*Regolamento n. 2842/98*

- 4 Il 22 dicembre 1998, la Commissione adottava il regolamento (CE) n. 2842/98 relativo alle audizioni in taluni procedimenti a norma dell'articolo [81 CE] e dell'articolo [82 CE] (GU L 354, pag. 18) che ha sostituito il regolamento (CEE) della Commissione 25 luglio 1963, n. 99/63/CEE, relativo alle audizioni previste all'art. 9, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 17 del Consiglio (GU 1963, n. 127, pag. 2268). Il regolamento n. 2842/98, distingue, ai fini della partecipazione ad un procedimento di infrazione di parti diverse da quelle nei confronti delle quali la Commissione ha contestato degli addebiti, tra, da un lato, «richiedenti o denunzianti», dall'altro, «terzi che abbiano un sufficiente interesse» e infine «altri terzi».
- 5 Per quanto riguarda i richiedenti o denunzianti, gli artt. 6, 7 e 8 del regolamento n. 2842/98 così dispongono:

«Articolo 6

Se la Commissione ritiene che gli elementi di cui dispone non consentono di accogliere una domanda presentata a norma dell'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento n. 17, (...) ne indica i motivi al richiedente o al denunziante e fissa un termine entro il quale detti soggetti possono manifestare il proprio punto di vista per iscritto.

Articolo 7

Qualora la Commissione contesti addebiti in relazione ad una questione in merito alla quale abbia ricevuto una domanda o una denuncia di cui all'articolo 6, fornisce al richiedente o al denunziante copia della versione non riservata degli addebiti contestati e stabilisce un termine entro il quale detti soggetti possono manifestare il proprio punto di vista per iscritto.

## Articolo 8

Se del caso, la Commissione può offrire ai richiedenti o ai denunzianti la possibilità di esprimere oralmente le proprie posizioni qualora questi lo richiedano nelle loro osservazioni scritte».

6 L'art. 9, nn. 1 e 2, del regolamento n. 2842/98 precisa:

«1. Qualora altre parti rispetto a quelle di cui ai capi II [parti nei cui confronti la Commissione ha contestato degli addebiti] e III chiedano di essere sentite e dimostrino di avervi sufficiente interesse, la Commissione le informa per iscritto della natura e dell'oggetto del procedimento e assegna loro un termine per la presentazione di osservazioni scritte.

2. Se del caso, la Commissione può invitare le parti di cui al paragrafo 1 che ne abbiano fatto richiesta nelle osservazioni scritte, a presentare osservazioni orali nel corso dell'audizione delle parti alle quali sono stati contestati addebiti».

7 L'art. 9, n. 3, del regolamento n. 2842/98 dispone infine che «la Commissione può dare la possibilità ad "ogni altro terzo" di manifestare oralmente il proprio punto di vista».

8 Per quanto riguarda la riservatezza delle informazioni raccolte nel quadro del procedimento di infrazione, l'art. 13, n. 1, di tale regolamento prevede che non vengono comunicate o rese accessibili informazioni che contengano segreti commerciali delle parti o altre informazioni riservate e che la Commissione adotta le disposizioni del caso per quanto concerne l'accesso al fascicolo per vigilare affinché esse non vengano divulgate.

*Decisione 2001/462*

- 9 Il 23 maggio 2001, la Commissione adottava la decisione 2001/462/CE, CECA, relativa al mandato dei consiglieri-auditori per taluni procedimenti in materia di concorrenza (GU L 162, pag. 21) che ha abrogato la decisione della Commissione 12 dicembre 1994, 94/810/CECA, CE, relativa al mandato dei consiglieri-auditori per le procedure in materia di concorrenza dinanzi alla Commissione (GU L 330, pag. 67; in prosieguo: la «decisione 94/810»).
- 10 L'art. 1 della decisione 2001/462 precisa che il consigliere-uditore «garantisce l'esercizio effettivo del diritto al contraddittorio nei procedimenti svolti in materia di concorrenza dinanzi alla Commissione a norma degli articoli 81 CE e 82 CE».
- 11 Inoltre, l'art. 9, primo e secondo comma, della decisione 2001/462, che ha sostituito l'art. 5, nn. 3 e 4, della decisione 94/810, la cui formulazione era praticamente identica, dispone:

«La progettata rivelazione di informazioni che possano costituire segreti commerciali per una determinata impresa è comunicata per iscritto all'impresa stessa con la relativa motivazione. È inoltre fissato un termine entro il quale l'impresa può presentare osservazioni scritte.

Qualora l'impresa interessata si opponga alla rivelazione delle informazioni, ma si riscontri che queste non sono riservate e possono quindi essere rivelate, deve essere adottata un'apposita decisione motivata da notificare all'impresa stessa. La decisione specifica il termine al cui scadere saranno rivelate le informazioni. Tale termine non deve essere inferiore ad una settimana dalla notifica».

## I fatti all'origine dei ricorsi

### *Antefatti*

- 12 Le ricorrenti, la Österreichische Postsparkasse AG (causa T-213/01) e la Bank für Arbeit und Wirtschaft AG (in prosieguito: la «BAWAG», causa T-214/01), sono istituti di credito austriaci.
- 13 Il 6 maggio 1997 la Commissione prendeva conoscenza di un documento intitolato «Lombard 8.5» e, alla luce di tale documento, iniziava d'ufficio un procedimento d'infrazione all'art. 81 CE nei confronti delle ricorrenti e di altre sei banche austriache, conformemente all'art. 3, n. 1, del regolamento n. 17.
- 14 Con lettera 24 giugno 1997, un partito politico austriaco, il Freiheitliche Partei Österreichs (in prosieguito: la «FPÖ») trasmetteva alla Commissione il documento «Lombard 8.5» e chiedeva l'apertura di un'inchiesta nei confronti di otto banche austriache — tra le quali figura la ricorrente nella causa T-214/01, ma non la ricorrente nella causa T-213/01 — al fine di far constatare una infrazione agli artt. 81 CE e 82 CE. Basava la sua domanda sul fatto che nella sua qualità di partito politico, rientrava tra i suoi compiti vigilare sul libero accesso al mercato comune e la realizzazione di una concorrenza non ristretta.
- 15 Con lettera 26 febbraio 1998, la Commissione informava l'FPÖ, conformemente all'art. 6 del regolamento n. 99/63 (divenuto art. 6 del regolamento n. 2842/98), dell'intenzione di respingere la sua domanda. La Commissione faceva presente che solo persone o associazioni di persone aventi un interesse legittimo ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17, erano autorizzate a presentare una domanda e che, per tale ragione, il richiedente «[doveva] essere [interessato] o poter essere interessato in quanto operatore economico dalla restrizione della concorrenza». Un interesse generale relativo alla tutela dell'ordine giuridico non sarebbe sufficiente per costituire a tal riguardo un interesse legittimo.

- 16 L'FPÖ, con lettera 2 giugno 1998, rispondeva che nella sua qualità di partito politico e tramite numerosi membri partecipava alla vita economica corrente, che effettuava quotidianamente innumerevoli operazioni bancarie e che pertanto aveva subito un pregiudizio economico in ragione delle pratiche denunciate. Dimostrava pertanto un interesse legittimo ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17. Per tali ragioni, reiterava la sua domanda di partecipare al procedimento d'infrazione e di avere così conoscenza degli addebiti.
- 17 Nel giugno 1998, la Commissione effettuava verifiche presso vari istituti di credito austriaci, tra cui le ricorrenti.
- 18 Il 16 dicembre 1998 le banche interessate nel procedimento COMP/36.571 trasmettevano alla Commissione un'esposizione comune dei fatti unitamente a 40 000 pagine di documenti giustificativi. In una nota in limine, chiedevano alla Commissione di riservare un trattamento riservato a tale esposizione, affermando che «[l]a Commissione [era] pregata, a norma dell'art. 20 del regolamento n. 17/62, di non divulgarla a terzi».
- 19 Con lettera 13 settembre 1999, la Commissione trasmetteva alle ricorrenti una prima comunicazione degli addebiti, datata 10 settembre 1999, nella quale rimproverava loro di aver concluso accordi anticoncorrenziali con altre banche austriache aventi ad oggetto le spese e le condizioni applicabili alla clientela — privati e imprese — e di essere così incorse in violazione dell'art. 81 CE.
- 20 All'inizio dell'ottobre 1999, la Commissione informava verbalmente le ricorrenti della sua intenzione di trasmettere la comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999 all'FPÖ, conformemente all'art. 7 del regolamento n. 2842/98.



- 21 Con lettere 6 e 12 ottobre 1999, le ricorrenti si rivolgevano alla Commissione, opponendosi a una siffatta trasmissione. Sostenevano che l'FPÖ non aveva un interesse legittimo ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 e non poteva pertanto essere qualificato richiedente ai sensi di tale disposizione. Esprimevano inoltre il timore che l'FPÖ abusasse degli addebiti a fini politici.
- 22 Con lettere 5 novembre 1999, i servizi della direzione generale (DG) «Concorrenza» rispondevano alle ricorrenti, facendo presente che l'FPÖ era cliente di servizi bancari e che, pertanto, dall'art. 7 del regolamento n. 2842/98 derivava l'obbligo di trasmettergli una versione non riservata degli addebiti. Con le suddette lettere veniva fatto pervenire alle ricorrenti un elenco dei passi della comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999 che non dovevano essere comunicati e dove era prevista la soppressione di taluni nomi e cariche di persone fisiche e la loro sostituzione con una descrizione generica delle loro funzioni (in prosieguo: l'«elenco 1»). Inoltre, in tali lettere veniva fatto presente che doveva essere trasmesso l'allegato A della comunicazione degli addebiti che conteneva l'elenco dei riferimenti ai documenti ad essa allegati e non i documenti propriamente detti. Secondo tali lettere, era possibile rivolgersi al consigliere-uditore in caso di disaccordo.
- 23 Con lettere 17 novembre 1999 e 18 novembre 2001, le ricorrenti si rivolgevano al consigliere-uditore al fine di protestare nuovamente contro l'annunciata trasmissione della comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999 all'FPÖ. In subordine, le ricorrenti facevano presente che dalla versione della comunicazione degli addebiti da trasmettere dovevano essere eliminate tutte le indicazioni relative all'identità delle imprese interessate. La ricorrente nella causa T-213/01 chiedeva ancora la soppressione di tutte le informazioni sugli interessi, sulle spese e sulle condizioni commerciali applicate dalle banche.
- 24 Il 18 e il 19 gennaio 2000 si teneva un'audizione in merito ai comportamenti censurati nella comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999 alla quale l'FPÖ non partecipava.

- 25 Con lettere 21 novembre 2000 la Commissione notificava una comunicazione degli addebiti integrativa alle ricorrenti nella quale rimproverava loro di aver concluso accordi anticoncorrenziali con altre banche austriache circa le spese bancarie applicabili sul cambio tra divise ed euro.
- 26 Il 27 febbraio 2001 si teneva una seconda audizione e neanche a questa l'FPÖ assisteva.
- 27 Con lettera 13 marzo 2001, l'FPÖ rinnovava la sua domanda sostenendo che la Commissione con lettere 5 ottobre 1999 e 16 marzo 2000, gli aveva annunciato la trasmissione delle versioni non confidenziali degli addebiti, ma che tale trasmissione non era mai avvenuta. L'FPÖ faceva altresì presente di non essere stato informato delle audizioni e, pertanto, di essere stato escluso dalle fasi essenziali del procedimento, il che violava il suo diritto di essere sentito in contraddittorio e di partecipare al procedimento. L'FPÖ reiterava pertanto la sua domanda di trasmissione delle comunicazioni degli addebiti nonché delle osservazioni delle banche interessate circa tali comunicazioni e ha, inoltre, chiesto di poter formulare le proprie osservazioni e di partecipare ad un'udienza integrativa.
- 28 Con lettere 27 marzo 2001, il consigliere-uditore comunicava alle ricorrenti che l'FPÖ aveva reiterato la domanda intesa ad ottenere le comunicazioni degli addebiti e di avere intenzione di accoglierla. Quanto alle informazioni riservate da sopprimere dalla comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999, il consigliere-uditore univa l'elenco 1 e, inoltre, respingeva le domande delle ricorrenti, formulate nelle lettere 17 e 18 novembre 1999, relative alla soppressione dell'identità delle banche. Il consigliere-uditore respingeva altresì la domanda della ricorrente nella causa T-213/01 avente ad oggetto l'eliminazione di taluni altri dati. Per quanto riguarda la comunicazione integrativa 21 novembre 2000, sulla quale le ricorrenti non si erano ancora pronunciate, il consigliere-uditore trasmetteva un elenco di passi (in prosieguo: l'«elenco 2») dove era prevista la soppressione di taluni nomi e cariche di persone fisiche e la sostituzione con una descrizione delle loro funzioni. Informava le ricorrenti della possibilità di presentare osservazioni a tal riguardo.

- 29 Con lettera 18 aprile 2001, la ricorrente nella causa T-214/01 si opponeva nuovamente alla trasmissione delle comunicazioni degli addebiti all'FPÖ e invitava la Commissione a precisare le ragioni per le quali si riteneva improvvisamente tenuta ad accogliere la sua domanda. Parimenti, con lettera 24 aprile 2001, la ricorrente nella causa T-213/01 reiterava la sua opposizione a tale trasmissione e, in subordine, esponeva che, nel caso in cui dovesse esservi obbligo di trasmissione degli addebiti, la comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999 doveva essere assolutamente anonima. Ha per contro fatto presente che la comunicazione degli addebiti 21 novembre 2000 non conteneva segreti commerciali o altre informazioni riservate al di fuori di quelle che il consigliere-uditore proponeva di sopprimere dall'elenco 2.
- 30 Con lettere 5 giugno 2001, il consigliere-uditore confermava l'obbligo di trasmissione degli addebiti all'FPÖ. Il consigliere-uditore, a proposito delle informazioni riservate da tutelare, attirava l'attenzione della ricorrente nella causa T-214/01 sul fatto che questa non aveva fatto valere nella sua precedente lettera alcuna osservazione circa le informazioni contenute negli elenchi 1 e 2 e che da ciò traeva quindi la conseguenza che essa non sollevava alcuna obiezione giuridica decisiva avverso le trasmissioni delle versioni non riservate degli addebiti all'FPÖ. Per quanto riguarda la ricorrente nella causa T-213/01, il consigliere-uditore le comunicava che dalla di lei ultima lettera gli era consentito dedurre che dava il suo accordo al contenuto degli elenchi 1 e 2, fatta salva la questione dell'anonimato della comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999. Il detto consigliere-uditore chiedeva peraltro alla detta ricorrente di presentare osservazioni informandola che, in caso di rifiuto, sarebbe stata adottata la decisione a norma dell'art. 5, n. 4, della decisione 94/810 (divenuto art. 9, secondo comma, della decisione 2001/462).
- 31 Con lettera 25 giugno 2001, la ricorrente nella causa T-214/01 chiedeva nuovamente al consigliere-uditore di rinunciare a tale trasmissione e lo pregava di informarla del seguito del procedimento.
- 32 La ricorrente nella causa T-213/01, con lettera 25 giugno 2001, chiedeva alla Commissione di delucidarla sullo stato del fascicolo e la invitava, fra l'altro, ad adottare una decisione idonea a costituire oggetto di ricorso.

*La decisione controversa nella causa T-214/01*

33 Con lettera 25 luglio 2001, il consigliere-uditore adottava la decisione che chiude, nei confronti della ricorrente nella causa T-214/01, il procedimento relativo alla trasmissione all'FPÖ delle comunicazioni degli addebiti 10 settembre 1999 e 21 novembre 2000 (in prosieguo: la «decisione controversa nella causa T-214/01»). Tale lettera è così formulata:

«A seguito della vostra lettera [25 giugno 2001] ho nuovamente esaminato la questione e le possibili conseguenze giuridiche. Così riepilogo i risultati di tale esame:

1. Tengo ferma la mia precedente tesi per quanto riguarda il diritto dell'FPÖ di presentare una domanda. I sigg. Van Miert e Monti nel 1999 hanno già definitivamente statuito su tale questione. A mio avviso la loro decisione — che è una misura di organizzazione del procedimento — non può costituire oggetto di un ricorso isolato, ma è semmai impugnabile solo nell'ambito di un'azione promossa avverso la decisione con la quale la Commissione chiuderà il procedimento principale.

2. La decisione 2001/462 (...) non consente di accogliere una soluzione contraria. L'art. 9 di tale decisione conferisce al consigliere-uditore il potere di decidere, in nome della Commissione, se talune delle informazioni contenute negli atti del fascicolo costituiscono segreti commerciali e sono così protette dalla loro divulgazione. Per contro, il consigliere-uditore non è competente a statuire sulla questione se una persona fisica o giuridica ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 sia autorizzata a presentare una domanda intesa a porre termine a infrazioni. Una siffatta competenza non può del resto neppure essere basata su un'applicazione analogica dell'art. 9 della decisione 2001/462 (...)

Tenuto conto delle considerazioni che precedono, mi rincresce dichiarare irricevibile la domanda da voi presentata in nome della BAWAG, diretta a far sì che gli addebiti nonché gli addebiti integrativi non vengano trasmessi all'FPÖ e respingerla.

Vi prego di informarvi entro la settimana che segue il ricevimento della presente lettera se prevedete di introdurre un ricorso nel presente procedimento e presentare una domanda di provvedimenti urgenti. I documenti menzionati non saranno in nessun caso trasmessi all'FPÖ prima della scadenza di tale termine di una settimana.

(...)

#### *La decisione controversa nella causa T-213/01*

34 Con lettera 9 agosto 2001, il consigliere-uditore adottava la decisione che chiude, nei confronti della ricorrente nella causa T-213/01, il procedimento relativo alla trasmissione delle comunicazioni degli addebiti 10 settembre 1999 e 21 novembre 2000 all'FPÖ (in prosieguo: la «decisione controversa nella causa T-213/01»). In tale decisione è dato di leggere: «A seguito di un nuovo esame dei fatti e degli aspetti di diritto, si decide di dirimere le questioni sulle quali il vostro mandante e la Commissione si oppongono nello stesso senso di quello di cui alla lettera del 5 [giugno] 2001».

35 In primo luogo, il consigliere-uditore osserva che è il membro in carica della Commissione, competente in materia di concorrenza, colui che decide circa il riconoscimento della qualifica di terzo richiedente ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17. La decisione a favore dell'FPÖ sarebbe già stata adottata nel corso del 1999, dal sig. Van Miert e, successivamente, dal sig. Monti. Per tale ragione non si ha più motivo per sottoporre di nuovo la questione, in assenza di nuovi elementi di fatto (punto 1 della decisione controversa). Inoltre il riconoscimento

all'FPÖ della qualifica di richiedente costituirebbe un atto processuale che non potrebbe costituire oggetto di un separato ricorso, in quanto le obiezioni avverso tale atto possono essere sollevate solo nell'ambito di un ricorso avverso la decisione con la quale la Commissione pone termine al procedimento (punto 2 della decisione).

36 In secondo luogo, il consigliere-uditore osserva che il riconoscimento della qualifica di richiedente ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 implica l'obbligo di trasmettergli una versione non riservata degli addebiti, conformemente all'art. 7 del regolamento n. 2842/98. La circostanza che il procedimento sia stato aperto d'ufficio o su domanda ai sensi del detto art. 3 sarebbe a tal riguardo irrilevante (punto 2 della decisione).

37 In terzo luogo, il consigliere-uditore si pronuncia sulle informazioni da cancellare dalle comunicazioni degli addebiti 10 settembre 1999 e 21 novembre 2000, al fine di tener conto dei segreti commerciali e di altre informazioni riservate (punto 4 della decisione). Decide così di sopprimere tutti i dati e informazioni figuranti negli elenchi 1 e 2 a proposito dei quali la ricorrente nella causa T-213/01 aveva espresso il suo accordo nella sua ultima lettera. Per contro, il consigliere-uditore considera che l'identità di quest'ultima non costituisce un segreto commerciale né un'informazione riservata da proteggere [punto 4, lett. a), della decisione]. Parimenti, per quanto riguarda informazioni relative alla sua politica commerciale contenute nella comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999, il consigliere-uditore fa presente che non è necessario cancellare tale informazione, perché si tratta di dati in cifre che risalgono a più anni addietro [punto 4, lett. b), della decisione].

38 Il consigliere-uditore conclude «che si deve trasmettere all'FPÖ, in vista di una presa di posizione nel caso pendente COMP/36.571 — Banche austriache, la versione attuale adattata della comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999 come pure la comunicazione degli addebiti integrativa 21 novembre 2000» e che la presente decisione «è adottata ai sensi dell'art. 9, n. 2, della decisione 2001/462». Il consigliere-uditore chiede infine alla ricorrente di comunicarle, entro il termine di

una settimana dalla notifica della sua decisione, se intenda proporre ricorso contro di essa, nonché chiedere un provvedimento provvisorio avverso la sua esecuzione, precisando che la Commissione non avrebbe trasmesso all'FPÖ le suddette comunicazioni degli addebiti prima della scadenza di tale termine.

## **Il procedimento e le conclusioni delle parti**

- 39 Con ricorsi depositati in cancelleria il 19 settembre 2001, le ricorrenti hanno adito il Tribunale con i presenti ricorsi di annullamento avverso le decisioni controverse.
- 40 Con atti separati, depositati presso la cancelleria del Tribunale lo stesso giorno, le ricorrenti hanno adito il giudice dell'urgenza con istanze intese, in principalità, a far sospendere l'esecuzione delle decisioni controverse e, in subordine, a sentire ingiungere alla Commissione di non trasmettere le comunicazioni degli addebiti 10 settembre 1999 e 21 novembre 2000, nella causa COMP/36.571, all'FPÖ.
- 41 Con ordinanza 14 dicembre 2001, il presidente della Quinta Sezione ha ordinato, sentite le parti, la riunione delle cause T-213/01 e T-214/01.
- 42 Con ordinanza 20 dicembre 2001, Österreichische Postsparkasse/Commissione (T-213/01 R, Racc. pag. II-3967), e Bank für Arbeit und Wirtschaft/Commissione (T-214/01 R, Racc. pag. II-3993), il presidente del Tribunale ha respinto le domande di provvedimenti urgenti delle ricorrenti ritenendo che non erano soddisfatte le condizioni relative all'urgenza e che la ponderazione degli interessi non pendeva a favore della sospensione dell'esecuzione delle decisioni controverse ed ha riservato le spese.

- 43 Nel gennaio 2002, la Commissione trasmetteva all'FPÖ le versioni redatte in forma non riservata delle comunicazioni degli addebiti.
- 44 Con atto separato depositato presso la cancelleria del Tribunale il 12 febbraio 2002, la ricorrente nella causa T-214/01 ha presentato osservazioni nel procedimento principale contenenti fatti nuovi di cui aveva avuto conoscenza dopo il deposito della replica. Con lettera depositata presso la cancelleria del Tribunale il 13 febbraio 2002, la ricorrente nella causa T-213/01 si è completamente rifatta a dette osservazioni. Il 15 marzo 2002, la Commissione ha presentato osservazioni su tali documenti.
- 45 Con lettere 30 marzo 2004 e 16 luglio 2004, il Tribunale, nell'ambito di misure di organizzazione del procedimento ha invitato la Commissione a produrre taluni documenti e a rispondere a dei quesiti scritti. La Commissione ha ottemperato a tali domande nel termine impartito.
- 46 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quinta Sezione) ha deciso di aprire la fase orale.
- 47 Le difese delle parti e le loro risposte ai quesiti sottoposti dal Tribunale sono state sentite nel corso dell'udienza del 21 ottobre 2004.
- 48 La ricorrente nella causa T-213/01 conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione del consigliere-uditore 9 agosto 2001;



— condannare la Commissione alle spese.

49 La ricorrente nella causa T-214/01 conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione del consigliere-uditore 25 luglio 2001;

— condannare la Commissione alle spese.

50 In entrambe le cause la Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile e comunque infondato e respingerlo;

— condannare le ricorrenti alle spese.

### **Sulla ricevibilità**

51 La Commissione deduce tre motivi di irricevibilità, con i quali afferma, in primo luogo, l'assenza dell'oggetto del contendere in ragione dell'effettiva trasmissione degli addebiti all'FPÖ, in secondo luogo, l'assenza di effetti giuridici dell'atto impugnato sugli interessi delle ricorrenti, e, in terzo luogo, la tardività del ricorso.

*Sul motivo che deduce l'assenza dell'oggetto del contendere a seguito dell'effettiva trasmissione delle comunicazioni degli addebiti all'FPÖ*

- 52 La Commissione sostiene che i ricorsi hanno come unico oggetto quello di impedire che sia trasmessa all'FPÖ una qualsiasi versione delle comunicazioni degli addebiti e, in subordine, le versioni non riservate redatte dal consigliere-uditore. Orbene, le comunicazioni degli addebiti sono state trasmesse all'FPÖ nel gennaio 2002. In ragione di tale trasmissione, i ricorsi sarebbero pertanto divenuti privi di oggetto a norma dell'art. 113 del regolamento di procedura.
- 53 Il Tribunale ricorda che un ricorso di annullamento intentato da una persona fisica o giuridica è ricevibile solo e in quanto il ricorrente ha interesse a che sia annullato l'atto impugnato (sentenza del Tribunale 9 novembre 1994, causa T-46/92, Scottish Football/Commissione, Racc. pag. II-1039, punto 14). Un siffatto interesse sussiste solo se l'annullamento dell'atto è tale, di per sé, da produrre conseguenze giuridiche (sentenza della Corte 24 giugno 1986, causa 53/85, AKZO Chemie/Commissione, Racc. pag. 1965, punto 21; in prosieguo: la «sentenza Akzo»).
- 54 Si deve a questo proposito rilevare che, secondo l'art. 233 CE, l'istituzione dalla quale promana l'atto annullato è tenuta ad adottare i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza implica. Tali misure non hanno ad oggetto la scomparsa dell'atto dall'ordinamento giuridico comunitario, poiché tale scomparsa è la conseguenza dello stesso annullamento da parte del giudice. Esse riguardano, in particolare, la cancellazione degli effetti prodotti dall'atto di cui trattasi e che sono inficiati dalle illegittimità constatate. L'annullamento di un atto già eseguito è sempre idoneo a produrre conseguenze giuridiche. Infatti, l'atto ha potuto produrre effetti giuridici durante il periodo nel corso del quale è stato in vigore e tali effetti non sono necessariamente scomparsi in ragione dell'annullamento dell'atto. Parimenti, l'annullamento di un atto consente di evitare che l'illegittimità da cui esso è affetto non si riproduca in avvenire. Per tali ragioni, una sentenza di annullamento è la base a partire dalla quale l'istituzione di cui trattasi può essere indotta ad effettuare un ripristino adeguato della situazione del ricorrente o a evitare di adottare un atto

identico (v. sentenze della Corte 6 marzo 1979, causa 92/78, Simmenthal/Commissione, Racc. pag. 777, punto 32, e sentenza del Tribunale 25 marzo 1999, causa T-102/96, Gencor/Commissione, Racc. pag. II-753, punto 41).

- 55 Nella specie, il fatto che le comunicazioni degli addebiti siano state trasmesse all'FPÖ dopo la presentazione del ricorso, il cui obiettivo è inteso a contestare la legittimità delle decisioni sulla cui base tale trasmissione è stata effettuata, non ha come conseguenza quella di privare del suo oggetto i detti ricorsi. Infatti, l'eventuale annullamento delle decisioni controverse è di per sé idoneo a produrre conseguenze giuridiche sulla situazione delle ricorrenti, in particolare, evitando il rinnovo di una siffatta prassi da parte della Commissione e rendendo illegittima l'utilizzazione di comunicazioni di addebiti che sarebbero state irregolarmente trasmesse all'FPÖ (sentenza Akzo, punto 21).
- 56 Gli argomenti della Commissione che deducono l'assenza dell'oggetto del contendere a seguito dell'effettiva trasmissione di comunicazioni di addebiti all'FPÖ debbono pertanto essere respinti.

*Sul motivo che deduce l'assenza di effetti giuridici degli atti impugnati*

#### Argomenti delle parti

- 57 La Commissione rileva che la decisione controversa nella causa T-213/01 contiene soltanto un unico atto decisionale, e cioè la presa di posizione del consigliere-uditore sulla natura riservata delle informazioni contenute nelle comunicazioni degli addebiti da trasmettere all'FPÖ. Infatti, il solo elemento che potrebbe «comportare delle conseguenze» per la ricorrente sarebbe la trasmissione di taluni documenti riservati a un richiedente o a un terzo, come risulterebbe dalla sentenza Akzo. Nella causa T-214/01, la decisione controversa non dirimerebbe tale questione, che sarebbe stata già regolata in precedenza. Infatti, la ricorrente, nella lettera

18 aprile 2001, avrebbe accettato che le versioni delle comunicazioni degli addebiti non contengono informazioni confidenziali. Secondo la Commissione, la decisione controversa in questa seconda causa verte unicamente sul rigetto da parte del consigliere-uditore della domanda della ricorrente del 25 giugno 2001 intesa a che venga riesaminato il diritto riconosciuto all'FPÖ di ottenere una versione non riservata delle comunicazioni degli addebiti. Orbene, tale decisione sarebbe priva di ogni effetto giuridico vincolante nei confronti della ricorrente.

- 58 La Commissione sostiene che il riconoscimento della qualifica di richiedente dell'FPÖ non ha effetti giuridici sulle ricorrenti perché, ammesso che la Commissione abbia adottato una decisione su questo punto, si tratterebbe soltanto di una misura di organizzazione del procedimento che non potrebbe costituire l'oggetto di un ricorso distinto dal ricorso proposto nei confronti della decisione finale di accertamento dell'infrazione (sentenza del Tribunale 18 dicembre 1992, Cimenteries CBR e a./Commissione, da T-10/92 a T-12/92 e T-15/92, Racc. pag. II-2667, punto 28; in prosieguo la «sentenza Cemento»).
- 59 Parimenti, la Commissione rileva che il diritto alla trasmissione delle versioni non riservate delle comunicazioni degli addebiti all'FPÖ risulta automaticamente dall'art. 7 del regolamento n. 2842/98. Le ricorrenti non impugnerebbero pertanto una decisione che le interessa direttamente, bensì l'art. 7 del detto regolamento.
- 60 Le ricorrenti assumono che i ricorsi sono ricevibili, perché si dirigono avverso decisioni che producono effetti giuridici vincolanti e pertanto avverso atti impugnabili.
- 61 Nella causa T-213/01, la trasmissione delle comunicazioni degli addebiti all'FPÖ inciderebbe sul diritto della ricorrente al trattamento riservato di segreti commerciali e di altre informazioni riservate che vi sarebbero esposte, il che inciderebbe in modo irreversibile sulla sua situazione giuridica e potrebbe pertanto costituire oggetto di un ricorso autonomo (sentenza Akzo, e ordinanza del presidente del Tribunale 1° dicembre 1994, Postbank/Commissione, T-353/94 R, Racc. pag. II-1141, punto 25).

- 62 Nella causa T-214/01, la decisione controversa fisserebbe il punto di vista del consigliere-uditore sulla trasmissione delle comunicazioni degli addebiti all'FPÖ. Tale decisione sarebbe stata adottata sulla base della decisione 2001/462, la quale prevedrebbe che le decisioni del consigliere-uditore di comunicare gli addebiti a un terzo possono essere impugnate. La comunicazione di una versione anche non riservata degli addebiti costituirebbe un danno irreversibile per l'impresa interessata. Inoltre la versione della comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999 da trasmettere all'FPÖ conterebbe, in ogni caso, numerose informazioni confidenziali coperte dalla garanzia della riservatezza, come i nomi delle persone e delle banche interessate dal procedimento. L'ordinanza del presidente del Tribunale 20 dicembre 2001, emessa nell'ambito del procedimento sommario, avrebbe così considerato che la misura impugnata poteva modificare la situazione giuridica della ricorrente.
- 63 Le ricorrenti sostengono che il riconoscimento della qualifica di richiedente all'FPÖ, ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17, e il diritto dell'FPÖ alla trasmissione degli addebiti sono soggetti al controllo giurisdizionale. Nella sentenza *Akzo* la Corte avrebbe dichiarato che la trasmissione degli addebiti sarebbe soggetta a un siffatto controllo non solo per quanto riguarda la portata delle informazioni da tutelare, ma anche per quanto riguarda il suo stesso principio. Inoltre, in ragione della lesione grave che la trasmissione degli addebiti potrebbe arrecare ai diritti alla presunzione di innocenza e alla tutela dei dati personali previsti dagli artt. 8 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), il riconoscimento della qualifica di richiedente di un terzo non potrebbe rientrare sotto il potere discrezionale della Commissione, ma sarebbe soggetto alle condizioni di cui all'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 e dell'art. 7 del regolamento n. 2842/98, il che sarebbe materia di sindacato giurisdizionale davanti al Tribunale.

## Giudizio del Tribunale

- 64 Si deve ricordare che, secondo costante giurisprudenza, costituiscono atti impugnabili con un ricorso di annullamento ai sensi dell'art. 230 CE i provvedimenti che producono effetti giuridici obbligatori idonei a incidere sugli interessi del

ricorrente, modificandone in misura rilevante la situazione giuridica (sentenza della Corte 11 novembre 1981, causa 60/81, IBM/Commissione, Racc. pag. 2639, punto 9, e sentenza Cemento, punto 28).

65 In linea di principio, i provvedimenti intermedi, il cui obiettivo è quello di preparare la decisione definitiva, non costituiscono pertanto atti impugnabili. Tuttavia dalla giurisprudenza risulta che gli atti adottati nel corso della fase preparatoria che costituiscono di per sé il momento conclusivo di un procedimento speciale distinto da quello attraverso il quale la Commissione perviene ad adottare la decisione nel merito e che producono effetti giuridici obbligatori idonei ad incidere sugli interessi del ricorrente modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica, costituiscono anch'essi atti impugnabili (sentenza IBM/Commissione, cit., punti 10 e 11).

66 Come risulta dalla giurisprudenza, in modo chiaro e inequivoco, la decisione della Commissione che informa un'impresa chiamata in causa in un procedimento di infrazione del fatto che le informazioni da lei trasmesse non sono coperte dal trattamento riservato garantito dal diritto comunitario e possono pertanto essere comunicate a un terzo denunciante produce effetti giuridici nei confronti dell'impresa di cui trattasi modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica in quanto le nega il beneficio di una tutela prevista dal diritto comunitario e riveste un carattere definitivo e indipendente dalla decisione definitiva che constata un'infrazione alle norme di concorrenza. Inoltre, la possibilità di cui l'impresa dispone di promuovere un ricorso avverso la decisione definitiva che accerta un'infrazione alle norme di concorrenza non è di per sé idonea a conferirle una protezione adeguata dei suoi diritti in tale materia. Da un lato, il procedimento amministrativo può non approdare ad una decisione di accertamento dell'infrazione. Dall'altro lato, il ricorso consentito avverso siffatta decisione, qualora questa dovesse intervenire, non fornisce comunque all'impresa lo strumento per prevenire gli effetti irreversibili che una comunicazione irregolare di taluni documenti produrrebbe (sentenza Akzo, punti 18-20). Una siffatta decisione è pertanto idonea a costituire oggetto di un ricorso d'annullamento.

67 I ricorsi qui in esame sono intesi all'annullamento delle decisioni del consigliere-uditore 25 luglio 2001 e 9 agosto 2001 di trasmettere all'FPÖ le versioni non riservate delle comunicazioni degli addebiti relative al procedimento di applicazione dell'art. 81 relativo alla fissazione delle tariffe bancarie (COMP/36.571 — Banche austriache), nonostante la posizione delle ricorrenti interessate da tali comunicazioni e che si erano opposte alla loro trasmissione all'FPÖ.

68 La normativa applicabile riconosce ai terzi che fanno valere un interesse legittimo il diritto di ottenere la trasmissione di una versione non riservata della comunicazione degli addebiti, affinché potessero far conoscere il loro punto di vista per iscritto. Infatti, l'art. 3, nn. 1 e 2, del regolamento n. 17 dispone che le persone fisiche o giuridiche che sostengono di avere un interesse legittimo sono autorizzate a presentare una domanda al fine di far constatare dalla Commissione un'infrazione agli artt. 81 CE e 82 CE. L'art. 7 del regolamento n. 2842/98 afferma ugualmente che la Commissione, qualora contesti addebiti in relazione ad una questione in merito alla quale abbia ricevuto una domanda o una denuncia, fornisce al richiedente o al denunziante una copia della versione non riservata della comunicazione degli addebiti contestati affinché questi possa manifestare il suo punto di vista per iscritto.

69 Pertanto, dall'art. 9, secondo comma, della decisione 2001/462 risulta che, qualora l'impresa interessata da un procedimento di infrazione agli artt. 81 e 82 CE si opponga a che venga divulgata a un terzo un'informazione che può costituire un segreto commerciale e qualora la Commissione consideri che l'informazione, non essendo riservata, può essere pertanto rivelata, deve essere adottata un'apposita decisione motivata da notificare all'impresa interessata.

70 Nella specie, la decisione controversa nella causa T-213/01 conclude il procedimento di trasmissione all'FPÖ della «versione attuale adattata» della comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999, nonché della comunicazione degli addebiti integrativa 21 novembre 2000. Tale decisione respinge sia l'opposizione della ricorrente alla trasmissione all'FPÖ di tali documenti come pure il trattamento riservato da lei rivendicato per quanto riguarda talune informazioni in essi

contenute. La decisione controversa nella causa T-214/01, a sua volta, respinge in modo definitivo l'opposizione della ricorrente alla trasmissione delle comunicazioni degli addebiti di cui trattasi all'FPÖ. Le due decisioni sono state adottate sulla base dell'art. 9, secondo comma, della decisione 2001/462, il quale prevede che, qualora l'impresa interessata si opponga alla rivelazione di un'informazione, ma il consigliere-uditore consideri che questa non sia riservata e che può quindi essere rivelata, deve essere adottata un'apposita decisione motivata da notificare all'impresa stessa. Tale decisione deve precisare il termine alla scadenza del quale l'informazione sarà resa nota: tale termine non può essere inferiore ad una settimana a partire dalla data della notifica. Nella specie, il consigliere-uditore ha chiesto alle ricorrenti di informarlo, entro il termine di una settimana, se prevedevano di proporre ricorso o di presentare domanda di provvedimenti urgenti. A questo proposito viene affermato che le comunicazioni degli addebiti sopra menzionate non sarebbero state trasmesse all'FPÖ prima della scadenza del detto termine.

71 Le decisioni controverse costituivano così il termine ultimo di un procedimento speciale distinto dal procedimento generale di applicazione dell'art. 81 CE, in quanto fissavano definitivamente la posizione della Commissione circa la questione della trasmissione delle versioni non riservate delle comunicazioni degli addebiti all'FPÖ. Tali decisioni implicano necessariamente il previo riconoscimento della qualifica di richiedente titolare di un interesse legittimo dell'FPÖ ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17, essendo questa la qualifica dell'FPÖ dalla quale deriva il diritto alla trasmissione delle comunicazioni degli addebiti in applicazione dell'art. 7 del regolamento n. 2842/98.

72 Di conseguenza, le ricorrenti possono contestare nei loro ricorsi sia la decisione del consigliere-uditore di trasmettere la versione non riservata delle comunicazioni degli addebiti all'FPÖ come pure l'elemento indispensabile che è alla base di tale decisione, e cioè il riconoscimento da parte della Commissione dell'interesse legittimo dell'FPÖ, in applicazione dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17. In mancanza, le ricorrenti non sarebbero in grado di impedire che gli addebiti della Commissione formulati nei loro confronti vengano portati a conoscenza di un terzo che ha presentato una domanda o una denuncia che non risultasse essere titolare



dell'interesse legittimo richiesto dalla normativa comunitaria o — nell'ipotesi in cui tale trasmissione abbia già avuto luogo — di chiedere che sia dichiarato illegittimo l'utilizzo da parte del detto terzo delle informazioni di cui trattasi.

- 73 Da quanto precede consegue che il motivo di irricevibilità che deduce l'assenza di effetti giuridici della decisione controversa nella causa T-214/01 e, rispettivamente, delle prese di posizione del consigliere-uditore contenute nella decisione controversa nella causa T-213/01 e relative al riconoscimento della qualifica di richiedente dell'FPÖ e al diritto dell'FPÖ alla trasmissione delle comunicazioni degli addebiti deve essere respinto.

*Sul motivo che deduce la tardività dei ricorsi*

Argomenti delle parti

- 74 La Commissione sostiene che le decisioni controverse hanno mero carattere confermativo per quanto riguarda il riconoscimento della qualifica di richiedente dell'FPÖ e del diritto di quest'ultimo alla trasmissione delle comunicazioni degli addebiti. I ricorsi sarebbero di conseguenza a tal riguardo fuori termine.
- 75 Per quanto riguarda il riconoscimento della qualifica di richiedente dell'FPÖ ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17, la Commissione espone che ha adottato una decisione definitiva su tale punto nel corso del 1999 e che ne ha informato le ricorrenti con lettere 5 novembre 1999. Nella lettera 27 marzo 2001, il consigliere-uditore si sarebbe limitato a confermare che l'interesse dell'FPÖ a presentare una domanda era stato riconosciuto e avrebbe ripetuto le sue spiegazioni a tal riguardo. Ad ogni modo, anche se la lettera del 27 marzo 2001 contenesse una decisione a tal riguardo, la ricorrente non l'avrebbe ad ogni modo impugnata. Infine le ricorrenti avrebbero esse stesse riconosciuto nei loro ricorsi che la decisione controversa non farebbe che «confermare» la posizione procedurale conferita all'FPÖ da una precedente decisione.

- 76 Per quanto riguarda il diritto alla trasmissione delle comunicazioni degli addebiti dell'FPÖ, la Commissione sostiene che avrebbe già messo al corrente le ricorrenti oralmente all'inizio dell'ottobre 1999 e, successivamente, con lettere 5 novembre 1999, del fatto che intendeva procedere conformemente al detto art. 7 del regolamento n. 2842/98. Di conseguenza, anche se la Commissione avesse adottato una «decisione» avente ad oggetto il diritto dell'FPÖ di ricevere la comunicazione degli addebiti e anche se questa fosse un atto impugnabile, la decisione controversa non farebbe che confermare detta decisione su tale punto e non potrebbe pertanto costituire oggetto di un ricorso.
- 77 Le ricorrenti sostengono che i ricorsi non sono fuori termine. Soltanto le decisioni controverse fisserebbero il punto di vista definitivo della Commissione circa la qualifica di denunciante dell'FPÖ e la trasmissione a quest'ultimo delle comunicazioni degli addebiti. Tutte le precedenti lettere del consigliere-uditore e dei servizi della Commissione costituiscono infatti mere misure preparatorie. Pertanto, le dette decisioni, dato che pongono termine al procedimento di trasmissione delle comunicazioni degli addebiti all'FPÖ, non sarebbero atti puramente confermativi.

### Giudizio del Tribunale

- 78 Il Tribunale ha qui sopra giudicato che le ricorrenti possono rimettere in discussione, nell'ambito dei presenti ricorsi avverso le decisioni definitive che pongono termine ai procedimenti speciali di trasmissione delle comunicazioni degli addebiti all'FPÖ, l'elemento che è alla base di tali decisioni, e cioè il riconoscimento da parte della Commissione dell'interesse legittimo e della qualifica di richiedente dell'FPÖ ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17, dal quale deriva il diritto dell'FPÖ a ricevere la versione non riservata delle comunicazioni degli addebiti conformemente all'art. 7 del regolamento n. 2842/98.
- 79 Pertanto, la Commissione non può validamente sostenere che le ricorrenti avrebbero dovuto proporre un ricorso avverso vari provvedimenti intermedi adottati nell'ambito di detti procedimenti di trasmissione delle comunicazioni degli

addebiti per dedurre da ciò che i presenti ricorsi — proposti nei confronti delle decisioni che chiudono i detti procedimenti — non possono contestare i provvedimenti intermedi a partire dai quali tali decisioni sono state adottate.

- 80 Da quanto sopra consegue che il motivo di irricevibilità che deduce la tardività dei ricorsi deve essere respinto.

### **Nel merito**

- 81 A sostegno dei loro ricorsi le ricorrenti invocano sette motivi. Il primo e il secondo motivo deducono la violazione dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 e dell'art. 6 regolamento n. 2842/98, nonché difetto di motivazione. Il terzo motivo deduce la violazione del principio di economia processuale. Il quarto motivo deduce la violazione dei diritti della difesa in ragione della tardiva trasmissione degli addebiti all'FPÖ. Il quinto motivo deduce la decadenza dell'FPÖ dal diritto di intervenire nel procedimento. Il sesto motivo deduce la violazione del combinato disposto dell'art. 20, n. 2, del regolamento n. 17 e dell'art. 287 CE, in quanto la trasmissione degli addebiti all'FPÖ ha violato il diritto alla riservatezza dei loro segreti commerciali. Con il settimo motivo deducono infine la violazione del principio di legittimo affidamento.

*Sul primo e secondo motivo che deducono la violazione dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 e dell'art. 6 del regolamento n. 2842/98 nonché il difetto di motivazione*

- 82 Le ricorrenti deducono che la decisione del consigliere-uditore di trasmettere le comunicazioni degli addebiti all'FPÖ è illegittima in quanto quest'ultimo non può essere qualificato richiedente ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 e dell'art. 6 del regolamento n. 2842/98.

- 83 A sostegno della loro tesi, le ricorrenti affermano, in primo luogo, che non esiste alcun nesso di causalità tra la domanda presentata dall'FPÖ e l'avvio del procedimento, in secondo luogo, che l'FPÖ non dimostra un interesse legittimo ai sensi delle dette disposizioni, e, in terzo luogo, che la Commissione non ha né verificato né motivato l'esistenza di un siffatto interesse per l'FPÖ.

Sulla prima parte che deduce l'assenza di un nesso di causalità tra la domanda presentata dall'FPÖ e l'avvio del procedimento

— Argomenti delle parti

- 84 Le ricorrenti deducono che l'FPÖ non è un richiedente ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 e dell'art. 6 del regolamento n. 2842/98, in quanto la sua domanda non è all'origine del procedimento d'infrazione. L'art. 3, n. 1, del regolamento n. 17 disporrebbe che i procedimenti verrebbero avviati «su domanda o d'ufficio». Se un procedimento viene avviato d'ufficio, la decisione della Commissione non interviene più «su domanda». Nella specie l'FPÖ avrebbe formulato la sua domanda soltanto due mesi dopo l'avvio di un procedimento d'ufficio da parte della Commissione. Di conseguenza, l'FPÖ non potrebbe ottenere lo status di richiedente ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17, poiché tale partito può al massimo essere qualificato terzo avente un interesse sufficiente ai sensi dell'art. 19, n. 2, del regolamento n. 17 e dell'art. 9, n. 1, del regolamento n. 2842/98.
- 85 Le ricorrenti peraltro sostengono che la Commissione ignori la differenza tra una denuncia formale e la trasmissione informale di elementi di un'infrazione. Orbene, soltanto dalla denuncia formale sorgerebbero diritti processuali.

86 La Commissione contesta gli argomenti delle ricorrenti, che definisce errati e infondati. Sarebbe infatti irrilevante che il procedimento sia stato avviato d'ufficio o a seguito di una denuncia presentata a norma dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17. Il procedimento formale di infrazione verrebbe avviato soltanto con la comunicazione degli addebiti e interverrebbe ben dopo il riconoscimento di un diritto di presentare una domanda. Nella specie, la Commissione avrebbe avviato il procedimento di infrazione il 10 settembre 1999, allorché adottò la prima comunicazione degli addebiti, cioè dopo la domanda dell'FPÖ. Ad ogni modo, al momento della presentazione della domanda da parte dell'FPÖ, quest'ultimo avrebbe ignorato l'esistenza di un qualsiasi procedimento, dato che la Commissione avrebbe mantenuto il segreto dei lavori preparatori al fine di assicurarsi dell'effettività delle verifiche effettuate nel giugno 1998.

87 Infine, la distinzione tra denunce formali e denunce informali, avanzata dalle ricorrenti, sarebbe infondata. Il denunciante che fa valere un interesse legittimo avrebbe dei diritti prima dell'avvio di un procedimento e anche qualora un siffatto procedimento non fosse stato avviato, come il diritto di proporre un ricorso di annullamento ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 17.

#### — Giudizio del Tribunale

88 L'art. 3, n. 1, del regolamento n. 17 dispone che, se la Commissione constata, «su domanda o d'ufficio», un'infrazione all'art. 81 CE o all'art. 82 CE, può obbligare, mediante decisione, le imprese ed associazioni di imprese interessate a porre termine all'infrazione contestata.

89 Dall'art. 3, nn. 1 e 2, del regolamento n. 17 e dagli artt. 6 e 7 del regolamento n. 2842/98 risulta che il «richiedente» è una persona fisica o giuridica che, facendo valere un interesse legittimo a tal fine, chiede che la Commissione constati un'infrazione alle disposizioni dell'art. 81 CE o dell'art. 82 CE. Le dette disposizioni del regolamento n. 2842/98 qualificano del resto «denunciante» un siffatto

richiedente ai fini dell'applicazione dei regolamenti (CEE) del Consiglio 19 luglio 1968, n. 1017, relativo all'applicazione di regole di concorrenza ai settori dei trasporti ferroviari, su strada e per vie navigabili (GU L 175, pag. 1) e 22 dicembre 1986, n. 4056, che determina le modalità di applicazione degli articoli 85 e 86 del trattato ai trasporti marittimi (GU L 378, pag. 4) e 14 dicembre 1987, n. 3975, relativo alle modalità di applicazione delle regole di concorrenza alle imprese di trasporti aerei (GU L 374, pag. 1). A tenore delle dette disposizioni, gli Stati membri sono altresì autorizzati, senza che vi sia pertanto bisogno di invocare un qualsiasi interesse, a presentare siffatte domande o denunce intese a far constatare infrazioni alle predette norme del diritto della concorrenza.

90 Le ricorrenti in sostanza sostengono che, qualora un procedimento di infrazione venga avviato d'ufficio, non vi è più luogo concedere a un terzo la qualifica di richiedente. Tale tesi non può essere tuttavia accolta.

91 Infatti, i regolamenti n. 17 e n. 2842/98 non richiedono, ai fini del riconoscimento della qualifica di richiedente o di denunciante che la domanda o la denuncia di cui trattasi si trovi all'origine dell'avvio da parte della Commissione del procedimento di infrazione, e in particolare della fase d'inchiesta preliminare. Le persone fisiche o giuridiche che fanno valere un interesse legittimo a che la Commissione constati un'infrazione alle norme di concorrenza possono pertanto presentare una domanda o una denuncia a tal fine anche una volta aperta, d'ufficio o su domanda altrui, la fase di previa inchiesta del procedimento d'infrazione. Altrimenti, persone aventi un siffatto interesse legittimo si vedrebbero impediti dall'esercitare, durante lo svolgimento del procedimento, i diritti processuali connessi con la qualifica di richiedente o di denunciante.

92 La tesi delle ricorrenti si risolverebbe nell'imporre ai terzi una condizione aggiuntiva non prevista nei regolamenti n. 17 e n. 2842/98. Il riconoscimento della qualifica di richiedente o di denunciante dipenderebbe non soltanto dalla presentazione di una domanda o dal deposito di una denuncia e dalla giustificazione a tal riguardo di un interesse legittimo, ma altresì dal fatto che la Commissione non abbia aperto

l'inchiesta sull'infrazione denunciata. Si deve inoltre rilevare che, tenuto conto del fatto che l'apertura dell'inchiesta è normalmente mantenuta segreta al fine di assicurare l'efficacia delle iniziative da assumere, il terzo che ha un interesse legittimo non è di norma in grado di sapere se la Commissione abbia già aperto o no un'inchiesta sugli accordi o sulle pratiche di cui trattasi.

- 93 Pertanto, si deve notare che, nella specie, la presentazione della domanda dell'FPÖ ha fatto immediatamente seguito all'apertura d'ufficio del procedimento d'inchiesta. Infatti, l'FPÖ ha presentato la domanda iniziale il 24 giugno 1997, sette settimane dopo l'avvio, il 6 maggio 1997, del procedimento d'inchiesta. Dagli atti non risulta che la Commissione abbia reso pubblica l'apertura di tale inchiesta.
- 94 Considerato quanto precede, si deve concludere che il fatto che l'inchiesta avente ad oggetto l'infrazione assertivamente commessa dalle ricorrenti sia stata aperta prima che l'FPÖ abbia presentato la sua domanda non può impedire il riconoscimento della qualifica di richiedente a quest'ultimo ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17 e dell'art. 6 del regolamento n. 2842/98.
- 95 Infine, per quanto riguarda la differenza tra una denuncia formale e la «trasmissione informale di elementi di un'infrazione», invocata dalle ricorrenti, tale differenza non è pertinente ai fini delle cause in esame. Infatti dagli atti risulta che l'FPÖ non si è limitato nella specie a fornire informazioni alla Commissione, ma ha chiesto l'apertura di un'inchiesta intesa a far constatare una violazione degli artt. 81 CE e 82 CE, a obbligare gli istituti bancari interessati a porvi fine e a infliggere loro ammende.
- 96 Da ciò consegue che questa prima parte deve essere respinta.

Sulla seconda parte che deduce la mancanza di giustificazione da parte dell'FPÖ di un interesse legittimo ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17

— Argomenti delle parti

- 97 Le ricorrenti sostengono che l'FPÖ non può essere qualificato richiedente, poiché l'interesse economico invocato da tale partito politico non costituisce un interesse legittimo ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17.
- 98 In primo luogo, asseriscono che il fatto di essere cliente di banche non è che un semplice pretesto e che l'interesse dell'FPÖ è esclusivamente politico. L'FPÖ pretenderebbe di avere accesso alle comunicazioni degli addebiti al solo fine di sfruttarle politicamente. Gli avvenimenti che si sarebbero verificati dopo la trasmissione delle comunicazioni degli addebiti all'FPÖ confermerebbero tale valutazione. Di conseguenza, l'interesse dell'FPÖ non sarebbe in alcun caso «legittimo» ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17.
- 99 In secondo luogo, le ricorrenti sostengono che, comunque, il solo fatto di essere cliente di banche non consente di riconoscere all'FPÖ un interesse legittimo. L'interesse legittimo contemplato dall'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 presupporrebbe che l'asserito comportamento anticoncorrenziale possa incidere sugli interessi economici del richiedente nel senso che egli per poter far valere una lesione personale deve operare sul mercato interessato. Così la Commissione avrebbe finora circoscritto il riconoscimento di un siffatto interesse legittimo alle sole persone fisiche o morali «colpite nelle loro attività commerciali» da un comportamento anticoncorrenziale. Avrebbe avuto persino la tendenza a interpretare restrittivamente la nozione di interesse legittimo, rifiutando di riconoscere un siffatto interesse a concorrenti che non erano attivi sul medesimo mercato in considerazione come l'impresa interessata dal procedimento. La posizione della Commissione nel caso di specie costituirebbe pertanto un'inversione radicale della sua prassi. Infatti, né la Commissione né il Tribunale avrebbero ancora riconosciuto un interesse legittimo ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 ai clienti finali



del commercio al dettaglio come i clienti delle banche. In questo senso, il rinvio operato dalla Commissione alla causa Traghetti greci (v. punto 103 infra) sarebbe ingannevole, poiché in tale causa non avrebbe autorizzato la trasmissione delle comunicazioni di addebiti a clienti finali.

100 In terzo luogo, le ricorrenti sostengono che un'interpretazione più lata dell'interesse legittimo porterebbe ad aprire la strada all'azione popolare, cosa che comporterebbe conseguenze dannose. Da un lato, la Commissione sarebbe obbligata ad esaminare e trattare una moltitudine di denunce e inoltre, il fatto che qualsiasi consumatore avrebbe diritto di accedere agli addebiti e di partecipare all'audizione farebbe in modo che resterebbe impossibile dare diligentemente corso ai procedimenti. Del resto, ciò potrebbe comportare abusi, in particolare in procedimenti con ripercussioni sul grande pubblico, poiché chiunque potrebbe avere accesso agli addebiti per il solo fatto di essere cliente finale.

101 Dall'altro lato, una siffatta interpretazione si opporrebbe alla logica dei regolamenti n. 17 e n. 2842/98. Nel distinguere tra i «richiedenti che giustificano un interesse legittimo» (artt. 6 e 7 del regolamento n. 2842/98), i «terzi che dimostrino di avervi sufficiente interesse» (art. 19, n. 2, del regolamento n. 17 e art. 9, n. 1, del regolamento n. 2842/98) e gli «altri terzi» (art. 9, n. 3, del regolamento n. 2842/98), il legislatore avrebbe istituito una graduazione a seconda dell'intensità della lesione arrecata agli interessi economici dei terzi. Tale distinzione sarebbe priva di senso se qualsiasi cliente finale fosse considerato richiedente che dimostra un interesse legittimo ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17. Il cliente finale avrebbe la possibilità di denunciare le imprese che sospetta di intese in contrasto con il diritto della concorrenza e il suo interesse ad essere integrato nel procedimento potrebbe essere salvaguardato, qualora giustificasse «un interesse sufficiente», facendosi sentire e informare dalla Commissione sullo sviluppo del procedimento, senza però qualificare la sua denuncia ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 e senza trasmettergli le comunicazioni degli addebiti. La tutela dei consumatori da parte del diritto della concorrenza non può dunque spingersi fino a riconoscere loro per principio un interesse legittimo se non entrano in gioco aspetti supplementari.

- 102 La Commissione contesta gli argomenti delle ricorrenti in quanto infondati. L'FPÖ, come beneficiario di servizi bancari, sarebbe interessato dall'asserita intesa, dal momento che avrebbe un interesse legittimo a deporre una domanda ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17, senza che il suo eventuale interesse politico svolga un ruolo nel riconoscimento di tale stato. Nell'ipotesi in cui l'FPÖ avesse un interesse legittimo ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17, la Commissione non può essere tenuta a verificare l'esistenza di altre motivazioni presso di lui.
- 103 Per quanto riguarda l'interesse economico dell'FPÖ, la Commissione sostiene che la condizione supplementare invocata dalle ricorrenti di «essere attivo nel settore di attività interessato» non ha alcun fondamento giuridico. Il diritto della concorrenza sarebbe inteso soprattutto a proteggere il consumatore che, per tale ragione, avrebbe un interesse legittimo a presentare denuncia qualora sia interessato da un comportamento sul mercato. La prassi della Commissione confermerebbe del resto tale principio (v. per esempio, la decisione 9 dicembre 1998, 1999/271/CE, relativa ad un procedimento d'applicazione dell'art. 85 del Trattato CE (IV/34.466 – Traghetti greci) (GU 1999, L 109, pag. 24). Ciò non vorrebbe pertanto significare che assimilerebbe l'interesse legittimo di cui all'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 ad un «interesse popolare del quale chiunque può avvalersi». Non qualsiasi cliente finale avrebbe, in linea di principio, un interesse a presentare una domanda, ma soltanto i clienti finali direttamente toccati dall'intesa. Nella specie la Commissione avrebbe affermato che l'FPÖ non era interessato dal procedimento come «uno qualsiasi», ma che in quanto cliente dei servizi bancari era direttamente toccato nei suoi interessi economici da un'intesa che copriva tutti gli aspetti di tali servizi.
- 104 Inoltre, secondo la Commissione, la questione delle difficoltà poste da procedimenti amministrativi che implicano più denunciati e gli argomenti relativi all'accettazione di «denunce popolari» non avrebbe alcun nesso con l'interesse legittimo a presentare una domanda ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17. Del resto, le osservazioni delle ricorrenti relative ai diritti dei terzi aventi un interesse «sufficiente» non sarebbero applicabili. Il regolamento n. 2842/98 tutelerebbe la posizione procedurale del denunciante, la quale sarebbe nettamente migliore di quella degli altri terzi, parti nel procedimento.

105 La Commissione infine sostiene che comunque la questione del riconoscimento della qualifica processuale dell'FPÖ sarebbe irrilevante nella specie, poiché potrebbe, comunque, trasmettere versioni non riservate delle comunicazioni degli addebiti anche a persone non interessate dal procedimento, qualora lo ritenesse utile. Di conseguenza, anche se il Tribunale dovesse dichiarare che l'FPÖ non aveva interesse legittimo a presentare una domanda ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17, rientrerebbe nel potere discrezionale della Commissione trasmettergli versioni non riservate delle comunicazioni degli addebiti (ordinanza Postbank/Commissione, cit., punto 8).

#### — Giudizio del Tribunale

106 Ai fini della causa qui in esame, la partecipazione ad un procedimento di infrazione di persone fisiche o giuridiche diverse dalle imprese nei confronti delle quali la Commissione ha contestato degli addebiti è disciplinata dai regolamenti n. 17 e n. 2842/98. Tali regolamenti distinguono a tal riguardo, tra, in primo luogo, il «richiedente o il denunciante» che hanno fatto valere un interesse legittimo, ai quali la Commissione invia una copia della versione non riservata degli addebiti qualora contesti addebiti aventi ad oggetto una questione per la quale è stata adita con la domanda o la denuncia in esame (art. 3, nn. 1 e 2, del regolamento n. 17 e artt. 6-8 del regolamento n. 2842/98); in secondo luogo, il «terzo che dimostri di avere un interesse sufficiente» il quale, se chiede di essere sentito, ha diritto a che la Commissione lo informi per iscritto della natura e dell'oggetto del procedimento in modo da fargli conoscere per iscritto il suo punto di vista (art. 19, n. 2, del regolamento n. 17 e art. 9, nn. 1 e 2, del regolamento n. 2842/98); in terzo luogo infine, gli «altri terzi», ai quali la Commissione può offrire l'occasione di esprimere oralmente il loro punto di vista (art. 9, n. 3, del regolamento n. 2842/98). Il legislatore ha così fissato a seconda dell'intensità della lesione arrecata ai loro interessi una graduazione nella partecipazione ad un procedimento di infrazione di tali terzi differenti.

107 Tenuto conto di quanto precede, si deve concludere che ogni richiedente o denunciante che ha fatto valere un interesse legittimo ha diritto di ricevere una versione non riservata della comunicazione degli addebiti. Per quanto riguarda terzi che dimostrano un interesse sufficiente, non può essere escluso, conformemente all'art. 9, n. 1, del regolamento n. 2842/98, che la Commissione possa, se le circostanze della specie lo giustifichino e senza esservi pertanto obbligata, trasmettere loro una versione non riservata della comunicazione degli addebiti affinché siano pienamente in grado di farle pervenire utilmente le loro osservazioni sulle asserite infrazioni oggetto del procedimento di cui trattasi.

108 Al di fuori delle ipotesi descritte nel punto precedente, nell'ambito del regolamento n. 2842/98, non è previsto che la Commissione trasmetta le comunicazioni degli addebiti a persone fisiche o giuridiche diverse dalle imprese nei confronti delle quali tali addebiti sono stati contestati.

109 Nella specie, all'FPÖ è stato attribuito dalla Commissione lo status di richiedente nel procedimento di infrazione proposto nei confronti, tra altre imprese, delle ricorrenti. Si pone pertanto la questione se l'FPÖ aveva un interesse legittimo ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17.

110 L'FPÖ ha sostenuto, nella lettera 2 giugno 1998, di aver subito dall'intesa denunciata un pregiudizio economico in quanto cliente finale dei servizi bancari austriaci. Il fatto che l'FPÖ, nella prima domanda 24 giugno 1997, si sia avvalso di un interesse generale, quale la salvaguardia dell'ordine giuridico, non era tale da privarlo della possibilità di avvalersi successivamente, al fine di giustificare un interesse legittimo ai sensi del regolamento n. 17, della sua condizione di cliente delle banche nei confronti delle quali era stato avviato il procedimento, nonché del danno di natura economica che avrebbe assertivamente subito a seguito degli accordi controversi.

- 111 Le ricorrenti sostengono tuttavia, in sostanza, che il solo fatto di essere cliente finale di servizi bancari non basta a giustificare l'esistenza di un interesse legittimo, il quale esisterebbe soltanto per il richiedente che opera sul mercato interessato e sulle cui attività commerciali si ripercuote l'asserito comportamento anticoncorrenziale.
- 112 Si deve tuttavia rilevare che il Tribunale ha già avuto modo di giudicare che un'associazione di imprese poteva avere un interesse legittimo a presentare una domanda ai sensi dell'art. 3, del regolamento n. 17, anche se il comportamento denunciato non la riguarda direttamente, in quanto impresa che opera sul mercato di cui è causa, a condizione, tuttavia, che il comportamento denunciato sia atto a ledere gli interessi dei suoi membri (sentenza del Tribunale 24 gennaio 1995, BEMIM/Commissione, causa T-114/92, Racc. pag. II-147, punto 28).
- 113 Per quanto riguarda, più esattamente, clienti finali acquirenti di beni o di servizi, la Commissione sostiene che la sua corrente prassi dimostrerebbe che il consumatore ha un interesse legittimo a presentare denunce se è interessato da un comportamento anticoncorrenziale sul mercato. Tuttavia, in risposta ai quesiti rivoltili dal Tribunale, la Commissione stessa ha ammesso che nessun consumatore finale aveva ottenuto una versione riservata degli addebiti dopo che fosse stata adottata una decisione sul suo interesse legittimo. L'FPÖ sarebbe stato il primo cliente finale cui la Commissione avrebbe riconosciuto un interesse legittimo ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17 e quindi il diritto alla trasmissione delle comunicazioni degli addebiti.
- 114 Orbene, il Tribunale ritiene che nulla osta a che un cliente finale, acquirente di beni o di servizi, possa integrare il concetto di interesse legittimo ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17. Infatti il Tribunale considera che il cliente finale che dimostra di essere stato danneggiato o di essere tale da poterlo essere nei suoi interessi economici in ragione della restrizione di concorrenza in esame ha un interesse legittimo ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17 per deporre una domanda o una denuncia al fine di far constatare dalla Commissione un'infrazione agli artt. 81 CE e 82 CE.

- 115 Si deve a questo proposito ricordare che le norme intese ad assicurare che la concorrenza nel mercato interno non venga falsata hanno come scopo ultimo quello di accrescere il benessere del consumatore. Tale finalità risulta in particolare dalla formulazione dell'art. 81 CE. Infatti, se il divieto posto nel n. 1 di tale disposizione può essere dichiarato inapplicabile a intese che contribuiscono a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti di cui trattasi o a promuovere il progresso tecnico o economico, tale possibilità, prevista dall'art. 81, n. 3, CE, è soggetta in particolare alla condizione che un'equa parte del profitto che ne deriva sia riservato agli utenti dei detti prodotti. Il diritto e la politica della concorrenza hanno pertanto un impatto innegabile sugli interessi economici concreti di clienti finali, acquirenti di beni o di servizi. Orbene, il riconoscimento a siffatti clienti — che affermano di aver subito un pregiudizio economico in ragione di un contratto o di un comportamento idoneo a restringere o a falsare la concorrenza — di un interesse legittimo a che la Commissione accerti un'infrazione agli artt. 81 CE e 82 CE contribuisce alla realizzazione degli obiettivi del diritto della concorrenza.
- 116 Al contrario di quanto assunto dalle ricorrenti, tale valutazione non si risolve nello svuotare di sostanza la nozione di interesse legittimo conferendole un senso eccessivamente lato, né apre la strada ad una asserita «azione popolare». Infatti, ammettere che un consumatore, che giustifichi una lesione dei propri interessi economici derivante da un'intesa da lui denunciata, possa, a tale titolo, avere un interesse legittimo ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 non equivale a considerare che ogni persona fisica o giuridica disponga di un siffatto interesse.
- 117 Non possono parimenti essere accolti neanche gli argomenti delle ricorrenti che deducono la moltiplicazione delle denunce e le difficoltà dei procedimenti amministrativi che deriverebbero dal riconoscimento della qualifica di richiedente o di denunciante a clienti finali. Come giustamente affermato dalla Commissione, tali obiezioni non possono essere validamente invocate al fine di restringere il riconoscimento di un interesse legittimo relativamente a un cliente finale che giustifichi di essere stato economicamente pregiudicato dalla prassi anticoncorrenziale che egli denuncia.

118 Infine, contrariamente a quanto sostenuto dalle ricorrenti e come rilevato dalla Commissione, qualora il richiedente dimostri un valido interesse legittimo, questa non è tenuta a verificare la possibile esistenza di altre motivazioni presso il richiedente.

119 Di conseguenza, si deve concludere che l'FPÖ poteva validamente invocare il suo status di cliente di servizi bancari in Austria e il fatto di essere stato pregiudicato nei suoi interessi economici da prassi anticoncorrenziali, al fine di giustificare un interesse legittimo a presentare una domanda diretta a far constatare dalla Commissione che le dette pratiche costituivano un'infrazione agli artt. 81 CE e 82 CE.

120 Questa seconda parte che deduce l'asserita inesistenza di un interesse legittimo ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17, da parte dell'FPÖ deve pertanto essere respinta.

Sulla terza parte, che deduce difetto di verifica e di motivazione da parte della Commissione dell'esistenza di un interesse legittimo dell'FPÖ

— Argomenti delle parti

121 Le ricorrenti affermano che la Commissione non ha né verificato né motivato che nel caso di specie ricorrevano le condizioni di cui all'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 e all'art. 7 del regolamento n. 2842/98. Pertanto, da un lato, la Commissione non avrebbe assolutamente dimostrato che l'FPÖ giustificava un interesse legittimo, dato che non aveva verificato se avesse effettuato operazioni bancarie presso banche interessate, quali servizi avrebbe utilizzato e perché il suo interesse andrebbe oltre l'interesse «sufficiente» o un «altro» interesse. Il fatto di affermare di disporre di conti bancari non sarebbe sufficiente a riconoscere a tale partito la qualifica di

richiedente, tanto più che tale circostanza era un fatto già noto alla Commissione allorché questa adottò la decisione di rigetto 26 febbraio 1998. D'altro lato, la Commissione non avrebbe spiegato sotto quale aspetto la denuncia dell'FPÖ presentava le caratteristiche di una domanda ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17 e non avrebbe neppure esposto le ragioni che deporrebbero a favore del riconoscimento di un interesse legittimo dell'FPÖ giacché era inizialmente del parere contrario e l'FPÖ avrebbe rinunciato a far valere il suo interesse a partecipare al procedimento restando inattivo per oltre due anni.

<sup>122</sup> Le ricorrenti rilevano altresì che nella causa conclusasi con la sentenza *Cemento*, la Commissione aveva distinto due ordini di addebiti a seconda del mercato interessato e aveva trasmesso in modo diverso gli addebiti a seconda dei mercati nei quali si collocavano le imprese interessate (sentenza *Cemento*, punti 4-7). La Commissione avrebbe pertanto egualmente dovuto accertare e motivare nel caso di specie l'interesse economico dell'FPÖ nei confronti dei differenti mercati bancari interessati. Inoltre, il consigliere-uditore sarebbe tenuto a verificare, prima di trasmettere le comunicazioni degli addebiti, se l'FPÖ disponeva di un interesse legittimo invece di considerare che la questione era stata decisa dalla lettera della DG «Concorrenza» della Commissione 5 novembre 1999. Infatti, non solo il regolamento n. 2842/98 non fornirebbe alcun indizio circa l'asserito effetto interno vincolante della detta presa di posizione della DG «Concorrenza», ma le decisioni 94/810 e 2001/462 sul mandato del consigliere-uditore avrebbero largamente affidato a quest'ultimo le questioni relative al diritto di essere sentito [v., in particolare, l'art. 4, nn. 1 e 2, lett. b), della decisione 2001/462].

<sup>123</sup> La Commissione assume che le critiche delle ricorrenti sono inoperanti, poiché il riconoscimento dell'interesse legittimo dell'FPÖ è una mera misura di organizzazione del procedimento, improduttiva di effetti giuridici nei confronti delle ricorrenti. Pertanto, le affermazioni attinenti all'onere della prova sarebbero infondate, poiché tale questione riguarderebbe soltanto la Commissione e il richiedente, cioè l'FPÖ. Ad ogni modo, la descrizione del servizio bancario concretamente utilizzato dall'FPÖ non era necessaria nella specie, poiché la presunta intesa copriva tutti gli aspetti del sistema bancario austriaco.



— Giudizio del Tribunale

- 124 In primo luogo, per quanto riguarda l'argomento delle ricorrenti che deduce l'obbligo di verifica dell'interesse legittimo dell'FPÖ e del corrispondente onere della prova che graverebbe a tal riguardo sulla Commissione, va ricordato che, a tenore dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17, il terzo richiedente o denunciante deve affermare l'esistenza di un suo interesse legittimo a far constatare un'infrazione alle disposizioni dell'art. 81 CE o dell'art. 82 CE. Sulla Commissione grava di conseguenza l'obbligo di verificare che i terzi integrino la detta condizione.
- 125 Nella specie, dalle lettere scambiate tra la Commissione e le ricorrenti durante il procedimento amministrativo, risulta che la Commissione ha riconosciuto l'interesse legittimo dell'FPÖ in ragione della sua qualità di cliente di servizi bancari in Austria. Tuttavia, dagli atti non risulta che la Commissione abbia chiesto all'FPÖ documenti idonei a dimostrare che egli era effettivamente cliente delle banche interessate dal procedimento di cui trattasi e che gli erano state applicate spese bancarie concertate sui suoi conti in applicazione delle intese in esame. Rispondendo ai quesiti rivoltili dal Tribunale, la Commissione ha confermato tale circostanza e ha riconosciuto che non aveva effettuato alcuna verifica né aveva giudicato necessario esigere la produzione effettiva delle prove offerte dall'FPÖ circa l'interesse legittimo di detto partito ai sensi del detto art. 3 del regolamento n. 17. La Commissione ha tuttavia giustificato la sua posizione affermando che era chiaro che l'FPÖ era cliente delle banche interessate e che, tenuto conto della portata delle dette intese, era innegabile che gli accordi intercorsi tra le banche «avrebbero necessariamente leso dal punto di vista economico» l'FPÖ e che gli «avrebbero per forza di cose arrecato pregiudizio».
- 126 Per quanto riguarda lo status di cliente di servizi bancari dell'FPÖ, il Tribunale considera che era assolutamente logico considerare che, per la gestione delle sue attività, tale partito doveva disporre di vari conti bancari e effettuava operazioni bancarie regolari in Austria. Infatti, le ricorrenti mai hanno contestato, durante tutto il procedimento amministrativo, che l'FPÖ faceva ricorso a tali servizi bancari.

127 Per quanto riguarda la portata delle pratiche denunciate, dalla comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999 risulta che le intese oggetto del procedimento avrebbero riguardato «tutte le prestazioni di servizi» tipicamente fornite ai privati e alle imprese dalle banche universali (depositi, crediti, operazioni di pagamento ecc.) (punto 10 delle comunicazioni degli addebiti) e che gli accordi conclusi «erano molto completi nel loro contenuto, in gran parte istituzionalizzati nonché strettamente correlati e che coprivano l'insieme del territorio austriaco, "fino al più piccolo villaggio"» (punto 42 delle comunicazioni degli addebiti). Inoltre, secondo tale comunicazione degli addebiti, un gran numero di banche avrebbero partecipato alle pratiche di cui trattasi (punto 383 delle comunicazioni degli addebiti). Pertanto, i destinatari delle comunicazioni degli addebiti avrebbero avuto «un ruolo importante sul mercato bancario austriaco in ragione della loro dimensione» (punto 383 delle comunicazioni degli addebiti). Si tratterebbe delle principali banche e gruppi bancari austriaci, le cui quote di mercato messe assieme rappresenterebbero il 99% del mercato austriaco (punto 10 delle comunicazioni degli addebiti). Inoltre, dall'allegato A di tale comunicazione degli addebiti, dove vengono enumerati tutti gli enti bancari che hanno partecipato alle varie riunioni, risulterebbe che gli istituti bancari implicati nelle intese sarebbero stati molto più numerosi che gli otto destinatari degli addebiti.

128 A sua volta la comunicazione degli addebiti 21 novembre 2000 era indirizzata agli stessi destinatari della comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999, per quanto riguarda l'intesa relativa alla fissazione dei tassi di cambio delle banconote e delle monete della zona euro. Le stesse considerazioni qui sopra esposte circa la portata dell'intesa sono pertanto applicabili all'intesa contemplata in detta comunicazione.

129 Da ciò consegue che le pratiche oggetto del procedimento amministrativo di cui trattasi erano ampiamente diffuse e coprivano tutti gli aspetti del sistema bancario austriaco nonché l'insieme del territorio nazionale austriaco. Pertanto, è giocoforza constatare che gli accordi censurati nelle comunicazioni degli addebiti rischiavano necessariamente di ledere economicamente l'FPÖ, in quanto cliente dei servizi bancari austriaci.

- 130 Per di più, il Tribunale rileva che, se è vero che la banca identificata dalla ricorrente nel corso dell'udienza — cioè quella appartenente al governo del Land della Carinzia — come banca nella quale l'FPÖ aveva disposto dei suoi conti non era uno degli otto destinatari della decisione controversa, resta ciò nondimeno che tale banca figurava tra le entità bancarie indicate nell'allegato A della comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999 che avrebbero abitualmente partecipato alle riunioni relative alle intese di cui trattasi.
- 131 L'argomento delle ricorrenti, secondo il quale la Commissione avrebbe dovuto motivare espressamente l'interesse economico dell'FPÖ con riferimento a ciascuno dei differenti mercati bancari interessati, non può essere accolto. Infatti, il riconoscimento della qualifica di richiedente o di denunciante di un cliente finale dipende, come è stato affermato, dal fatto che questo sia suscettibile di subire un pregiudizio economico in ragione delle pratiche in oggetto e non pertanto dalla sua partecipazione su ciascuno dei mercati di prodotti oggetto dell'inchiesta della Commissione (v. punti 112 e 114, supra). Per di più, si deve rilevare che le ricorrenti non possono basare la loro argomentazione sulla prassi seguita dalla Commissione nel procedimento amministrativo che ha dato luogo alla causa conclusasi con la sentenza Cemento. Nel corso di questo procedimento, la Commissione aveva distinto i comportamenti censurati che corrispondevano al piano internazionale da quelli relativi a ciascun mercato nazionale interessato e i capitoli delle comunicazioni degli addebiti aventi ad oggetto questi ultimi erano inviati solo ai destinatari degli addebiti stabiliti nello Stato membro di cui trattasi (sentenza Cemento, punto 6). Orbene, si deve ricordare che le comunicazioni degli addebiti oggetto delle presenti cause facevano riferimento unicamente a un solo mercato geografico, e cioè a quello costituito dall'insieme del territorio austriaco.
- 132 Si deve infine respingere anche la tesi delle ricorrenti secondo la quale il consigliere-uditore avrebbe dovuto verificare egli stesso se l'FPÖ disponeva di un interesse legittimo prima di procedere alla trasmissione della comunicazione degli addebiti. Infatti, conformemente all'art. 7 del regolamento n. 2842/98, la trasmissione al richiedente o al denunciante della comunicazione degli addebiti deriva necessariamente dal riconoscimento di una siffatta qualifica al terzo avente un interesse legittimo. Secondo la decisione 2001/462, il consigliere-uditore ha soltanto il compito di assicurare il corretto svolgimento dell'audizione e di promuovere l'obiettività dell'audizione e dell'eventuale successiva decisione (art. 5), di conoscere

le domande di audizione di terzi (artt. 6 e 7) e le domande di accesso ai documenti (art. 8), nonché di vigilare a che non vengano divulgate informazioni riservate che possano costituire segreti commerciali (art. 9).

133 Da ciò consegue che, tenuto conto delle circostanze della specie, la Commissione non ha violato l'obbligo di verifica dell'esistenza di un interesse legittimo dell'FPÖ ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17.

134 In secondo luogo, per quanto riguarda l'osservanza dell'obbligo di motivazione, secondo la costante giurisprudenza, la motivazione richiesta dall'art. 253 CE dev'essere adeguata alla natura dell'atto e deve fare apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e permettere al giudice competente di esercitare il proprio controllo. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento del se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti di cui all'art. 253 CE va effettuato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (sentenze della Corte 14 febbraio 1990, causa C-350/88, Delacre e a./Commissione, Racc. pag. I-395, punto 16, e 2 aprile 1998, causa C-367/95, Commissione/Sytraval e Brink's France, Racc. pag. I-1719, punto 63).

135 Nella specie, dal contesto nel quale le decisioni controverse sono state adottate e, in particolare, dal contenuto delle lettere 5 novembre 1999 dei servizi della DG «Concorrenza» e 27 marzo 2001 del consigliere-uditore, secondo le quali l'FPÖ era cliente dei servizi bancari, risulta che le decisioni controverse hanno implicitamente riconosciuto l'interesse legittimo dell'FPÖ ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 in ragione della sua qualità di cliente finale dei servizi bancari austriaci considerati dalle pratiche denunciate.

136 Orbene, nella specie, alla luce delle caratteristiche e della portata delle pratiche denunciate, una siffatta motivazione deve considerarsi sufficiente.

137 La censura delle ricorrenti non può pertanto essere accolta.

138 Da quanto precede consegue che questa terza parte, secondo la quale la Commissione sarebbe venuta meno agli obblighi di verifica e di motivazione circa l'esistenza di un interesse legittimo da parte dell'FPÖ, è infondata.

139 I motivi che deducono la violazione dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 e dell'art. 6 del regolamento n. 2842/98 nonché il difetto di motivazione debbono essere pertanto respinti.

*Sul terzo, quarto e quinto motivo che deducono la violazione del principio di economia processuale e dei diritti della difesa come pure la decadenza del diritto dell'FPÖ di intervenire nel procedimento*

140 Le ricorrenti deducono che, nel caso in cui dovesse esistere un eventuale diritto dell'FPÖ a che gli fosse trasmessa la comunicazione degli addebiti, tale trasmissione in tale fase del procedimento, sarebbe da un lato, illegittima in ragione della decadenza dell'FPÖ dal diritto di intervenire e, dall'altro, costituirebbe una violazione del principio di economia processuale e dei diritti della difesa.

Sul primo punto che deduce la decadenza del diritto dell'FPÖ di intervenire nel procedimento

— Argomenti delle parti

141 Le ricorrenti sostengono che, anche se il diritto alla trasmissione delle comunicazioni degli addebiti e a partecipare al procedimento dell'FPÖ esistesse,

tale diritto sarebbe precluso per decadenza. L'FPÖ non avrebbe intrapreso, dopo il rigetto della sua domanda nel febbraio 1998, alcuna iniziativa per ottenere di partecipare al procedimento prima delle audizioni e pertanto, dato il suo disinteresse, avrebbe rinunciato al suo diritto.

<sup>142</sup> Le ricorrenti assumono inoltre che, anche se la comunicazione tardiva degli addebiti è da attribuire alla Commissione, sarebbe egualmente applicabile la preclusione per decadenza. La Commissione non avrebbe più il diritto di trasmettere gli addebiti in forza del principio generale secondo il quale l'autorità amministrativa deve esercitare i suoi poteri entro termini ragionevoli (sentenza della Corte 15 luglio 1970, causa 45/69, *Boehringer/Commissione*, Racc. pag. 769, punto 6). A differenza delle decisioni di conclusione nel merito che richiedono un'istruttoria prolungata, la questione se concedere a terzi l'accesso al fascicolo avrebbe potuto essere stata esaminata e decisa in qualsiasi momento, prima che si fossero tenute le audizioni. In questa fase del procedimento, la Commissione può soltanto rifiutare la partecipazione dell'FPÖ, poiché gli addebiti sarebbero stati inviati alle banche interessate, le audizioni sarebbero state già tenute, i fatti sarebbero stati accertati e il procedimento sarebbe praticamente concluso. Pertanto tale trasmissione, la cui funzione essenziale sarebbe quella di consentire, prima dell'audizione, al denunciante di contribuire all'accertamento dei fatti e di prepararsi all'udienza non avrebbe ormai alcun senso.

<sup>143</sup> La Commissione ritiene tali argomenti inconferenti. L'FPÖ non avrebbe rinunciato ai suoi diritti, poiché non avrebbe avuto conoscenza dell'adozione degli addebiti. Inoltre, l'FPÖ non avrebbe perduto il diritto di ottenere gli addebiti perché non avrebbe fatto valere il suo interesse immediatamente e non avrebbe partecipato alle audizioni: una persona alla quale sia stata riconosciuta la qualifica di richiedente potrebbe intervenire per tutto il tempo in cui il procedimento non sia stato concluso e la Commissione non abbia inviato progetti preliminari di decisioni al comitato consultivo in materia di intese e di posizioni dominanti. Nella specie, il procedimento non si sarebbe concluso: non era stata infatti adottata alcuna decisione definitiva e la Commissione avrebbe ancora potuto modificare, alla luce delle osservazioni delle parti, ivi compreso l'FPÖ, gli addebiti inizialmente articolati.

— Giudizio del Tribunale

- <sup>144</sup> Si deve innanzitutto rilevare che dalla lettera trasmessa dall'FPÖ alla Commissione in data 13 marzo 2001, risulta che l'FPÖ non è stato informato né dello svolgimento del procedimento, né delle date delle audizioni. Da tale lettera è dato infatti di leggere che la Commissione, con lettere 5 ottobre 1999 e 16 marzo 2000, aveva annunciato che questi avrebbe ricevuto una versione non riservata delle comunicazioni degli addebiti e che, poiché questa non gli era stata trasmessa, l'FPÖ aveva contattato la Commissione la quale lo informava che le audizioni avevano già avuto luogo e che il procedimento si avviava alla conclusione. L'FPÖ chiedeva allora l'immediata trasmissione degli addebiti e la possibilità di formulare osservazioni e di partecipare a un'audizione orale supplementare.
- <sup>145</sup> Del resto, dalle sopra menzionate lettere della Commissione 5 ottobre 1999 e 16 marzo 2000, prodotte dalla Commissione su richiesta del Tribunale risulta che questa aveva notificato all'FPÖ che questi avrebbe ricevuto gli addebiti senza ritardo, indicando persino, nella lettera 5 ottobre 1999, che «[avrebbe fatto di tutto] per far [gli] pervenire la detta versione non riservata nel corso della seconda quindicina di questo mese» e, nella lettera 16 marzo 2000, che «non [era] stato ancora possibile trasmettere (...) la versione non riservata della comunicazione degli addebiti come previsto dalla direzione generale della concorrenza (...) perché resta[va]no questioni relative a segreti commerciali che non [erano] ancora definitivamente risolte». Pertanto, non può essere rimproverato al detto partito di non aver intrapreso alcuna iniziativa al fine di ottenere dapprima gli addebiti dato che, alla luce dei detti annunci, l'FPÖ poteva validamente aspettarsi di ricevere la detta trasmissione al fine di esercitare il suo diritto di essere sentito e di partecipare al procedimento.
- <sup>146</sup> Di conseguenza, la tesi delle ricorrenti secondo la quale l'FPÖ avrebbe rinunciato al suo diritto alla trasmissione degli addebiti non può essere accolta.
- <sup>147</sup> Le ricorrenti affermano che comunque, in tale fase del procedimento, l'FPÖ sarebbe decaduto dal suo diritto e la Commissione non avrebbe più, pertanto, il diritto di trasmettergli le comunicazioni degli addebiti.

148 Si deve rilevare che i regolamenti n. 17 e n. 2842/98 non prevedono un termine specifico a che un terzo richiedente o denunciante che dimostri un interesse legittimo eserciti il suo diritto di ricevere gli addebiti e di essere sentito nell'ambito di un procedimento di infrazione. Gli artt. 7 e 8 del regolamento n. 2842/98 si limitano infatti a prevedere che la Commissione trasmetta gli addebiti al detto richiedente o denunciante e fissi un termine entro il quale questi può far conoscere per iscritto il suo punto di vista. Su sua domanda, tale terzo può essere anche sentito oralmente. Inoltre, la decisione 2001/462 consente di ascoltare il richiedente o il denunciante in qualsiasi momento del procedimento, in quanto prevede espressamente all'art. 12, n. 4, che, tenuto conto della necessità di garantire il diritto al contraddittorio, il consigliere-uditore può «consentire a persone e associazioni di persone o di imprese di presentare osservazioni scritte anche successivamente all'audizione orale», fissando un termine per la loro presentazione. Da ciò consegue che il diritto di un richiedente o di un denunciante alla trasmissione degli addebiti e ad essere sentito nel procedimento amministrativo di accertamento di un'infrazione agli artt. 81 CE e 82 CE può essere esercitato fintantoché il procedimento è in corso.

149 Inoltre, l'art. 10, n. 3, del regolamento n. 17 prevede che il comitato consultivo in materia di intese e posizioni dominanti dev'essere sentito prima di ogni decisione da prendere in seguito ad una delle procedure di constatazione di infrazione agli artt. 81 CE e 82 CE. Orbene, secondo la giurisprudenza, una siffatta consultazione rappresenta l'ultimo stadio del procedimento prima dell'adozione della decisione (sentenza della Corte 7 giugno 1983, cause riunite da 100/80 a 103/80, *Musique diffusion française e a./Commissione*, Racc. pag. 1825, punto 35). Pertanto, per tutto il tempo che il comitato consultivo in materia di intese e posizioni dominanti non avrà dato il parere previsto dall'art. 10, n. 6, del regolamento n. 17 sul progetto di decisione trasmesso dalla Commissione, il richiedente o il denunciante non può considerarsi decaduto dal diritto di ricevere gli addebiti e di essere sentito. Infatti, fintantoché il comitato consultivo non avrà dato il suo parere, nulla osta a che la Commissione possa esaminare le osservazioni dei terzi e possa ancora modificare, alla luce di tali osservazioni, la sua posizione.

150 Nella specie, non è contestato che, all'atto dell'adozione della decisione controversa, la Commissione non aveva ancora inviato progetti di decisione al detto comitato. Da ciò consegue che al momento in cui la decisione controversa è stata adottata, l'FPÖ non era decaduto dal diritto di ricevere gli addebiti e di partecipare al procedimento.



151 Per quanto riguarda infine l'argomento delle ricorrenti secondo il quale la Commissione non avrebbe il diritto di trasmettere la comunicazione degli addebiti, non avendo adottato una decisione entro un termine ragionevole, va rilevato, in primo luogo che, nella specie, la costante opposizione delle ricorrenti alla trasmissione degli addebiti all'FPÖ è stata in grande misura la causa del protrarsi del procedimento di trasmissione degli addebiti. Orbene, le ricorrenti non possono avvalersi di una situazione che esse stesse hanno contribuito a creare. In secondo luogo si deve constatare che le ricorrenti non hanno dimostrato che il procedimento di trasmissione degli addebiti all'FPÖ abbia provocato un qualche ritardo nell'adozione della decisione con la quale viene constatata l'infrazione tale da ledere i loro diritti di difesa. Infatti, le ricorrenti si limitano ad invocare situazioni future ed ipotetiche, che non possono costituire fondamento di una siffatta lesione (v. punto 162 infra).

152 La censura che deduce la violazione del termine ragionevole non può pertanto essere accolta.

153 Alla luce di quanto precede, gli argomenti delle ricorrenti che deducono la decadenza del diritto dell'FPÖ di intervenire nel procedimento debbono essere respinti.

Sulla seconda parte che deduce la violazione del principio di economia processuale e dei diritti della difesa

— Argomenti delle parti

154 Le ricorrenti assumono che la trasmissione degli addebiti in tale fase del procedimento viola il principio di economia processuale e i loro diritti di difesa.

- 155 Secondo le ricorrenti, la possibilità di trasmettere gli addebiti a qualsiasi richiedente fino al momento in cui non sarà stato redatto il progetto di decisione che conclude il procedimento impedirebbe alla Commissione di condurre diligentemente il procedimento. Infatti, se terzi fornissero ulteriormente informazioni si renderebbe necessario sentire nuovamente le imprese e il procedimento subirebbe ritardi in violazione del principio di economia processuale.
- 156 La trasmissione tardiva implicherebbe, inoltre, anche una violazione dei diritti di difesa delle ricorrenti. Se la trasmissione degli addebiti non comportasse per l'FPÖ l'occasione di esprimere il suo punto di vista, non sarebbe stato necessario trasmettergli gli addebiti, essendo sufficiente una mera comunicazione informale sullo stato del procedimento. Se, per contro, l'FPÖ esprimesse il suo punto di vista e la Commissione desse nuovamente ai destinatari degli addebiti l'occasione di presentare le proprie difese, il procedimento verrebbe indebitamente prolungato, in contrasto con gli interessi delle imprese interessate, ostacolando nell'organizzare la difesa. Se, infine, la Commissione non concedesse alle imprese nuovamente l'occasione di esprimersi a seguito dell'intervento dell'FPÖ, i diritti della difesa verrebbero egualmente violati, dato che le imprese potrebbero avere conoscenza di tale intervento solo nell'ambito di un ricorso giurisdizionale nei confronti della successiva decisione. Pertanto, concedere ai terzi il potere di influire sui procedimenti scegliendo il momento del loro intervento inciderebbe in misura irragionevole sui loro diritti di difesa.
- 157 Infine, secondo le ricorrenti, la Commissione non avrebbe neppure spiegato perché dalla trasmissione degli addebiti all'FPÖ si attendeva elementi di prova aggiuntivi ai fini dell'istruttoria, dal momento che fino ad allora, l'FPÖ non avrebbe fornito alcun contributo per chiarire i fatti.
- 158 La Commissione ritiene tali argomenti infondati. La trasmissione degli addebiti non era di ostacolo al normale svolgimento del procedimento fintantoché la Commissione non avesse inviato il progetto di decisione ai membri del comitato consultivo, come nella specie. Inoltre, l'art. 7 del regolamento n. 2842/98 proteggerebbe i terzi che hanno depositato una domanda a norma dell'art. 3, n. 2,

del regolamento n. 17, e tale posizione processuale sarebbe nettamente migliore di quella degli altri terzi che prendono parte al procedimento. La Commissione non sarebbe pertanto autorizzata a restringere il diritto di tali terzi di essere sentiti.

— Giudizio del Tribunale

159 Gli argomenti dedotti dalle ricorrenti non possono essere accolti.

160 Per quanto riguarda, in primo luogo, la censura che deduce esigenze di economia processuale, va ricordato che l'FPÖ non può considerarsi decaduto dal diritto di ricevere la comunicazione degli addebiti fintantoché il procedimento amministrativo sia ancora in corso e il comitato consultivo non abbia ancora ricevuto il progetto di decisione nel merito. Pertanto considerazioni di economia processuale non possono essere validamente invocate per limitare il diritto del richiedente o del denunciante a ricevere la comunicazione degli addebiti.

161 Per quanto poi riguarda l'argomento delle ricorrenti che deduce la violazione dei loro diritti di difesa in ragione della trasmissione tardiva degli addebiti all'FPÖ, si deve constatare che nella specie le ricorrenti deducono soltanto situazioni future ed ipotetiche nelle quali i loro diritti di difesa potrebbero essere assertivamente violati in ragione della tardiva trasmissione degli addebiti all'FPÖ. Orbene, la tutela dei diritti della difesa dev'essere valutata con riferimento alla situazione di fatto e di diritto esistente alla data in cui la decisione controversa è stata adottata (v., in tal senso, sentenze della Corte 7 febbraio 1979, cause riunite 15/76 e 16/76, Francia/Commissione, Racc. pag. 321, punto 7, e 17 maggio 2001, causa C-449/98 P, IECC/Commissione, Racc. pag. I-3875, punto 87). Essa non può pertanto essere valutata in funzione di avvenimenti futuri ed ipotetici.

162 Pertanto la censura che deduce la violazione dei diritti della difesa è infondata.

163 Infine, l'argomento avanzato dalle ricorrenti, secondo il quale la Commissione non avrebbe spiegato perché dalla trasmissione degli addebiti all'FPÖ si attendeva elementi di prova aggiuntivi per il procedimento, è inconferente. Gli artt. 7 e 8 del regolamento n. 2842/98 non fanno dipendere la trasmissione degli addebiti ai richiedenti o ai denunciati che integrano i criteri previsti dall'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 dal fatto che questi terzi forniscano, successivamente, alla Commissione contributi al chiarimento dei fatti oggetto del procedimento in corso.

164 Da ciò consegue che gli argomenti che deducono la violazione del principio di economia processuale e dei diritti di difesa sono infondati.

165 Tenuto conto di quanto precede, il terzo, quarto e quinto motivo invocati dalle ricorrenti debbono essere respinti nel loro insieme.

*Sul sesto motivo, che deduce la violazione del combinato disposto dell'art. 20, n. 2, del regolamento n. 17 e dell'art. 287 CE, in quanto la trasmissione degli addebiti all'FPÖ viola il diritto alla riservatezza dei segreti commerciali*

166 Le ricorrenti sostengono che le decisioni controverse sono illegittime, poiché le comunicazioni degli addebiti da trasmettere all'FPÖ contengono segreti commerciali e altre informazioni riservate nei confronti del detto terzo, in violazione del diritto alla riservatezza dei loro segreti commerciali previsto dal combinato disposto di cui all'art. 20, n. 2, del regolamento n. 17 e all'art. 287 CE.

## Sulla ricevibilità

— Sul rispetto delle condizioni dell'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura

<sup>167</sup> La Commissione contesta la ricevibilità di questo motivo, sostenendo che i ricorsi presentati nelle cause qui in esame non soddisfano i requisiti di cui all'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura. Nella causa T-213/01, la ricorrente si limiterebbe a enumerare dei principi di diritto, senza indicare i fatti collegandoli ad una regola e senza dedurre ragioni che giustificano il carattere riservato delle indicazioni controverse. Parimenti nella causa T-214/01, la ricorrente si sarebbe limitata ad un semplice riferimento nella sua replica «a un gran numero di informazioni» che sarebbero coperte dalla riservatezza (punto 44) e a «prove considerevoli» messe a disposizione della Commissione (punto 49), senza citare un solo passo delle comunicazioni degli addebiti di cui potrebbe chiedere un trattamento riservato.

<sup>168</sup> Il Tribunale ricorda che l'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura dispone che l'atto introduttivo del ricorso deve essere sufficientemente chiaro e preciso, per consentire alla parte convenuta di preparare la sua difesa e al Tribunale di esercitare il suo controllo giurisdizionale. È necessario, affinché un ricorso sia considerato ricevibile ai sensi del detto articolo, che gli elementi essenziali di fatto e di diritto sui quali esso si fonda emergano, anche sommariamente, purché in modo coerente e comprensibile, dall'atto introduttivo stesso (ordinanza del Tribunale 28 aprile 1993, causa T-85/92, De Hoe/Commissione, Racc. pag. II-523, punto 20).

<sup>169</sup> Per quanto riguarda la causa T-213/01, dalla formulazione dei punti 18 e 29 del ricorso risulta che la ricorrente contesta il rifiuto della Commissione di considerare che le indicazioni relative all'identità e alla portata della partecipazione della ricorrente nell'intesa come pure le informazioni testualmente citate nelle comunicazioni degli addebiti estratte dai documenti allegati e per i quali era stata

richiesta la garanzia della riservatezza (v. punto 18 supra) meritano un trattamento riservato. Inoltre le ragioni per le quali la ricorrente ritiene che tali informazioni dovrebbero rivestire carattere riservato risultano in misura giuridicamente sufficiente dalle sue memorie.

170 Per quanto riguarda la causa T-214/01, si deve rilevare che la ricorrente ha sostenuto nell'atto introduttivo del ricorso che la Commissione è tenuta a non divulgare le informazioni da lei assunte e coperte dal segreto professionale, precisando che le comunicazioni degli addebiti comportano segreti commerciali e deducendo che nella specie, il suo diritto a che non siano divulgate informazioni contenute nelle comunicazioni degli addebiti sarebbe irrimediabilmente violato in caso di trasmissione all'FPÖ (v. ricorso, punti 44-46). La ricorrente ha tra l'altro affermato che la versione «non riservata» degli addebiti preparata dal consigliere-uditore era stata resa anonima solo in misura insufficiente (v. ricorso, punto 17). Nella replica la ricorrente ha successivamente precisato e sviluppato tale motivo, ricordando, in particolare, che la Commissione avrebbe dovuto sopprimere dagli addebiti tutti i nominativi delle persone e delle banche (v. punti 44-49).

171 Da ciò consegue che gli argomenti dedotti dalle ricorrenti soddisfano i requisiti posti dall'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura.

172 Tale motivo di irricevibilità deve pertanto essere respinto.

— Sul rispetto delle condizioni dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura

173 Nella causa T-213/01, la Commissione contesta la ricevibilità degli argomenti della ricorrente relativi alla riservatezza dell'insieme degli addebiti nei riguardi dell'FPÖ e al richiamo agli artt. 8 e 48 della Carta, in ragione della sua tardiva produzione,

conformemente all'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura. Nella causa T-214/01, sostiene che gli argomenti dedotti dalla ricorrente nella replica, secondo i quali le dette versioni conterrebbero informazioni riservate costituirebbero un motivo nuovo e pertanto tardivo.

<sup>174</sup> Il Tribunale ricorda che l'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura vieta alle parti la deduzione di motivi nuovi in corso di causa a meno che essi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento.

<sup>175</sup> Nella specie, la ricorrente nella causa T-213/01 ha sostenuto nella replica che tutti gli addebiti avrebbero natura riservata rispetto all'FPÖ, nella misura in cui tale partito politico non giustificherebbe un interesse legittimo ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17 e, pertanto, non disporrebbe di base legale per accedere alle comunicazioni degli addebiti. Nello stesso senso, la ricorrente ha invocato i principi contemplati agli artt. 8 e 48 della Carta al fine di corroborare la sua tesi, esposta nel ricorso, secondo la quale, nella misura in cui l'FPÖ non avrebbe un interesse legittimo ai sensi del detto art. 3 del regolamento n. 17 e, pertanto, non soddisferebbe la qualifica di richiedente o di denunciante, l'insieme degli addebiti dovrebbe essere trattato, in virtù di tali principi, in modo riservato nei confronti dell'FPÖ. Orbene, il Tribunale considera che gli argomenti della ricorrente si ricollegano correttamente agli elementi di diritto rivelatisi nel corso del procedimento.

<sup>176</sup> Per quanto riguarda la causa T-214/01, è sufficiente rilevare che, come è stato indicato (v. punto 170, supra) gli argomenti sopra menzionati e che figurano nella replica si limitano a precisare e a sviluppare la censura sollevata dalla ricorrente nel ricorso.

<sup>177</sup> Il motivo di irricevibilità che deduce l'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura, va pertanto respinto.

## Nel merito

### — Argomenti delle parti

- 178 Le ricorrenti sostengono che la trasmissione degli addebiti all'FPÖ viola il combinato disposto di cui all'art. 20, n. 2, del regolamento n. 17 e all'art. 287 CE, poiché le comunicazioni degli addebiti da trasmettere a tale partito contengono segreti commerciali e altre informazioni riservate.
- 179 Le ricorrenti sostengono, in principalità, che tutte le informazioni contenute negli addebiti sono riservate nei riguardi dell'FPÖ. In forza degli artt. 8 e 48 della Carta, tutti gli addebiti dovrebbero essere considerati riservati nei riguardi dei terzi qualora questi non dispongano di un fondamento giuridico previsto dalla legge onde non nuocere alla presunzione d'innocenza. Nella specie la Commissione non avrebbe dimostrato che l'FPÖ aveva un interesse legittimo e l'insieme degli addebiti sarebbe pertanto riservato. Inoltre gli addebiti non sarebbero stati formulati in esito ad un procedimento in contraddittorio e pertanto, se l'FPÖ vi avesse accesso, potrebbe trarre conseguenze ingiustificate e far condannare innanzi tempo le ricorrenti.
- 180 Inoltre, secondo le ricorrenti, tale riservatezza si renderebbe particolarmente necessaria nei confronti dell'FPÖ, poiché la sua attività non sarebbe quella di proteggere i suoi interessi in quanto cliente, ma soltanto quella di difendere interessi politici. La Commissione non disporrebbe di strumenti giuridici idonei ad evitare che gli addebiti trasmessi non costituissero oggetto di abuso, e un'azione per responsabilità nei confronti della Commissione non consentirebbe di porre rimedio ad una lesione della reputazione delle ricorrenti. Di conseguenza, il loro interesse legittimo a che gli addebiti vengano tenuti segreti dovrebbe prevalere su un asserito interesse dell'FPÖ. Inoltre, le ricorrenti confermano che dopo la trasmissione, l'FPÖ ha effettivamente sfruttato gli addebiti a fini politici, fornendoli alla stampa e dando un'immagine deformata del loro contenuto e del loro significato. Così, il 27 gennaio 2002, il governatore del Land della Carinzia, membro ed ex presidente dell'FPÖ, J. Haider, avrebbe esposto in un'intervista televisiva il contenuto delle comunicazioni degli addebiti trasmesse dalla Commissione e avrebbe proferito



accuse nei confronti delle banche interessate. Tali rimproveri sarebbero stati successivamente riportati su vari siti Internet, tra cui quello dell'FPÖ. Il 1° febbraio 2002, Haider avrebbe reiterato le sue accuse nel corso di una conferenza stampa. Tali dichiarazioni sarebbero state riprese dai media austriaci che avrebbero pubblicato articoli che citano alla lettera estratti della comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999. I nomi delle ricorrenti sarebbero stati più volte citati. In ragione della condanna esposta nei media, esse si trovano pertanto nell'impotenza di fronte alla perdita di fiducia dei clienti.

- 181 Le ricorrenti, infine, assumono che, dato che, nella specie, la trasmissione degli addebiti non poteva più soddisfare la sua funzione essenziale consistente nel consentire al denunciante di prepararsi all'audizione (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 18 settembre 1996, causa T-353/94, Postbank/Commissione, Racc. pag. II-921, punto 10), essendo questa già stata tenuta, la Commissione ha effettuato una erronea ponderazione degli interessi in gioco, subordinando l'interesse legittimo delle ricorrenti a che gli addebiti fossero mantenuti interamente segreti al rispetto formale di un diritto di accesso ai documenti affermato dall'FPÖ.
- 182 In subordine, le ricorrenti assumono che le versioni assertivamente non riservate delle comunicazioni degli addebiti da trasmettere all'FPÖ contengono un buon numero di informazioni di cui avrebbero il diritto di esigere la riservatezza.
- 183 Da un lato, la ricorrente nella causa T-213/01 sostiene infatti che le informazioni contenute nei punti 216, 218 e 219 della comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999, relative al modo e alla portata della sua partecipazione all'intesa sono da trattare in modo riservato nei confronti dell'FPÖ. L'affermazione della Commissione secondo la quale tali informazioni non costituirebbero segreti commerciali, poiché l'FPÖ conoscerebbe già l'identità della ricorrente, sarebbe inesatta, perché l'FPÖ non l'avrebbe citata nella sua domanda. D'altro lato, le informazioni risultanti dai documenti volontariamente trasmessi dalla ricorrente e citate nelle comunicazioni degli addebiti sarebbero esse pure riservate, ai sensi

dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 2842/98 e della comunicazione della Commissione relativa alle regole procedurali interne per l'esame delle domande di accesso al fascicolo nei casi di applicazione degli artt. [81] e [82] CE, degli artt. 65 e 66 del Trattato CECA e del regolamento (CEE) del Consiglio n. 4064/89 (GU 1997, C 23, pag. 3). Orbene, la decisione del consigliere-uditore di non trasmettere tali documenti non è sufficiente a garantirne la riservatezza, perché essi sarebbero letteralmente riprodotti nella comunicazione degli addebiti.

<sup>184</sup> Nella causa T-214/01, la ricorrente rileva che il consigliere-uditore ha erroneamente respinto la sua domanda 18 novembre 1999 di sopprimere i nomi delle persone e delle banche interessate considerando che soltanto i segreti commerciali fruirebbero del trattamento riservato. Aggiunge che le comunicazioni degli addebiti contengono numerose altre informazioni coperte dalla garanzia di riservatezza.

<sup>185</sup> La Commissione ritiene tali argomenti privi di qualsiasi fondamento.

#### — Giudizio del Tribunale

<sup>186</sup> Le ricorrenti assumono, in principalità, che tutte le informazioni contenute nelle comunicazioni degli addebiti sono riservate nei confronti dell'FPÖ, poiché questo non giustifica un interesse legittimo ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17.

<sup>187</sup> Questa censura non può essere accolta. È stato infatti giudicato che l'FPÖ godeva nella specie di un interesse legittimo a far constatare l'asserita infrazione dell'art. 81 CE, ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17 (v. punti 110-118, supra).

Pertanto, conformemente all'art. 7 del regolamento n. 2842/98, l'FPÖ, nella sua qualità di richiedente, aveva il diritto di ricevere una versione non riservata delle comunicazioni degli addebiti.

188 Questa valutazione non può essere rimessa in discussione né dagli argomenti dedotti dalle ricorrenti circa l'eventuale sfruttamento abusivo degli addebiti da parte dell'FPÖ né in ragione dei fatti che si sarebbero verificati dopo l'effettiva trasmissione degli addebiti all'FPÖ.

189 In primo luogo, la Commissione non sarebbe tenuta a restringere, sulla base di semplici sospetti circa un eventuale uso abusivo degli addebiti, il diritto alla trasmissione delle comunicazioni degli addebiti previsto dall'art. 7 del regolamento n. 2842/98 a favore di un terzo richiedente che dia valida giustificazione di un interesse legittimo. Per di più, si deve osservare che nella specie la Commissione ha attirato l'attenzione dell'FPÖ sul fatto che la trasmissione degli addebiti avveniva esclusivamente nell'ambito e ai soli fini del procedimento d'infrazione. Pertanto, dalla lettera del consigliere-uditore 30 gennaio 2002, risulta che la Commissione ha informato l'FPÖ del fatto che la trasmissione aveva il solo scopo di facilitargli l'esercizio dei diritti di richiedente, che gli addebiti rifletterebero il punto di vista provvisorio della Commissione, che ogni uso dei documenti o del loro contenuto a fini estranei al procedimento era vietato e che le banche interessate dal procedimento — che avevano negato gli addebiti — dovevano essere considerate non colpevoli fintantoché la Commissione non avesse adottato una decisione nel procedimento di merito.

190 Va in secondo luogo ricordato per quanto riguarda fatti verificatisi dopo la trasmissione degli addebiti all'FPÖ, che la legittimità di un atto dev'essere valutata con riferimento alle circostanze di diritto e di fatto esistenti al momento in cui tale decisione è stata adottata, con la conseguenza che atti posteriori all'adozione di una decisione non possono inficiarne la validità (sentenze della Corte 8 novembre 1983, cause riunite da 96/82 a 102/82, 104/82, 105/82, 108/82 e 110/82, IAZ e a./Commissione, Racc. pag. 3369, punto 16, e 17 ottobre 1989, causa 85/87, Dow Benelux/Commissione, Racc. pag. 3137, punto 49). Tali avvenimenti non possono pertanto essere validamente invocati per contestare la fondatezza della decisione controversa.

- 191 Va infine respinto anche l'argomento delle ricorrenti secondo le quali, nella specie, la trasmissione degli addebiti non poteva più adempiere alla sua funzione essenziale consistente nel consentire al denunciante di prepararsi all'audizione, per le ragioni esposte al punto 148, supra.
- 192 Da ciò consegue che gli argomenti delle ricorrenti che deducono la riservatezza di tutti gli addebiti nei confronti dell'FPÖ non possono essere accolti.
- 193 In subordine, le ricorrenti sostengono che talune informazioni contenute nelle comunicazioni degli addebiti sarebbero riservate nei confronti dell'FPÖ.
- 194 La ricorrente nella causa T-213/01 afferma infatti che le informazioni contenute nei punti 216, 218 e 219 della comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999 circa la sua identità nonché il modo e la portata della sua partecipazione all'intesa dovrebbero essere considerate riservate e pertanto soppresse dalle versioni delle comunicazioni degli addebiti da trasmettere all'FPÖ.
- 195 Per quanto riguarda l'identità della ricorrente, va rilevato che questa non precisa sotto quale aspetto il suo nome rivesta carattere riservato. Tale censura, non essendo sufficientemente suffragata, va pertanto respinta. Del resto, va rilevato che, prima della trasmissione della comunicazione degli addebiti all'FPÖ, la ricorrente già era stata citata come una delle parti convenute nell'azione collettiva promossa a proposito di queste stesse pratiche dinanzi ai giudici degli Stati Uniti d'America. Si deve parimenti osservare che nel corso dell'udienza del procedimento sommario, la ricorrente non ha contestato che il suo nome veniva già menzionato dalla stampa in relazione alla presente fattispecie. Da ciò consegue che, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, la sua asserita partecipazione alle inchieste in esame era già nota al pubblico. Considerato quanto precede si deve concludere che il solo fatto che il nome della ricorrente non appaia nella domanda depositata dall'FPÖ presso la

Commissione il 24 giugno 1997 non è sufficiente a fare del suo nome un'informazione riservata per terzi richiedenti.

<sup>196</sup> La censura che deduce la natura riservata dell'identità della ricorrente non può pertanto essere accolta.

<sup>197</sup> Per quanto riguarda le informazioni sulla portata della partecipazione della ricorrente nella causa T-213/01 alle pratiche denunciate, i citati punti della comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999 contengono riferimenti alle cariche delle persone che lavorano in seno alla ricorrente che avrebbero partecipato a riunioni anticoncorrenziali. La ricorrente tuttavia non espone in quale misura tali riferimenti ledano i suoi interessi, né per quali ragioni tali riferimenti dovrebbero essere coperti dal beneficio della riservatezza nei confronti dei terzi richiedenti.

<sup>198</sup> Per quanto riguarda infine le condizioni bancarie contenute al punto 219 della comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999, che si presume sarebbero state discusse nel corso di una riunione tra le banche sotto accusa, va rilevato che informazioni sensibili di carattere commerciale delle imprese interessate in un procedimento di infrazione costituiscono informazioni riservate idonee a fruire della garanzia di riservatezza. Infatti, l'art. 287 CE fa espressamente riferimento, come informazione coperta da segreto professionale, alle «informazioni relative alle imprese e riguardanti i loro rapporti commerciali ovvero gli elementi dei loro costi».

<sup>199</sup> Va però osservato che il carattere riservato di tali dati può essere ragionevolmente escluso in ragione del fatto che le informazioni di cui trattasi risalgono a vecchia data (ordinanze del Tribunale 15 novembre 1990, cause riunite da T-1/89 a T-4/89 e da T-6/89 a T-15/89, Rhône-Poulenc e a./Commissione, Racc. pag. II-637, punto 23, e 19 giugno 1996, cause riunite T-134/94, da T-136/94 a T-138/94, T-141/94,

T-145/94, T-147/94, T-148/94, T-151/94, T-156/94 e T-157/94, NMH Stahlwerke e a./Commissione, Racc. pag. II-537, punto 24). Nella specie dai punti 216, 218 e 219 della comunicazione degli addebiti risulta che le informazioni controverse riguardano, essenzialmente, i tassi minimi d'interesse sui prestiti per i vari prodotti bancari che a quanto è dato di leggere sarebbero stati concessi dalla ricorrente e dalle altre banche poste sotto accusa nell'aprile 1996. Dal momento che tali informazioni risalgono a più di cinque anni prima dell'adozione della decisione controversa, il consigliere-uditore ha potuto validamente concludere in tale decisione che le dette informazioni avevano acquisito carattere storico e che potevano pertanto essere comunicate all'FPÖ.

200 Da ciò consegue che gli argomenti dedotti dalla ricorrente nella causa T-213/01 relativi al carattere riservato delle informazioni contenute nei punti 216, 218 e 219 della comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999 debbono essere respinti.

201 Inoltre, la ricorrente nella causa T-213/01 sostiene che dovrebbero essere considerate confidenziali pure le informazioni citate testualmente nelle comunicazioni degli addebiti tratte dai documenti ad esse allegati e per cui è stata concessa la garanzia della riservatezza.

202 Va però osservato che la ricorrente si limita ad invocare questo argomento senza indicare quali sarebbero siffatte informazioni, in quali parti delle comunicazioni degli addebiti si ritrovano e per quali esatte e specifiche ragioni tali informazioni sarebbero tali da fruire della garanzia di riservatezza.

203 Si deve pertanto concludere che gli argomenti della ricorrente nella causa T-213/01 circa la natura riservata di talune informazioni contenute negli addebiti sono infondati.

- 204 A sua volta, la ricorrente nella causa T-214/01 sostiene che il consigliere-uditore avrebbe dovuto sopprimere i nomi delle persone e delle banche interessate. Orbene, si deve rilevare che la ricorrente era espressamente menzionata nella domanda depositata dall'FPÖ presso la Commissione il 24 giugno 1997. Parimenti, essa figurava anche tra le convenute nell'azione collettiva promossa dinanzi ai giudici degli Stati Uniti d'America. Per quanto riguarda i nomi delle persone interessate, si deve peraltro notare che la loro identità non figurava nelle versioni non riservate delle comunicazioni degli addebiti, le quali, come è stato detto, facevano riferimento soltanto alle cariche rivestite o alle funzioni generiche svolte da tali persone (v. punto 197, supra).
- 205 Infine, la ricorrente nella causa T-214/01 sostiene altresì che le comunicazioni degli addebiti contengono numerose altre informazioni coperte dalla garanzia della riservatezza. È a questo proposito sufficiente rilevare che la ricorrente non ha un alcun modo identificato tali informazioni o motivato il loro asserito carattere riservato.
- 206 Alla luce di quanto sopra, si deve concludere che debbono essere parimenti respinte le censure della ricorrente nella causa T-214/01 relative al carattere riservato di talune informazioni contenute nelle comunicazioni degli addebiti qui controverse.
- 207 Da ciò consegue che il sesto motivo, che deduce la violazione del combinato disposto di cui all'art. 20, n. 2, del regolamento n. 17 e all'art. 287 CE, dev'essere respinto.

*Sul settimo motivo che deduce la violazione del legittimo affidamento*

## Argomenti delle parti

<sup>208</sup> Le ricorrenti sostengono che la trasmissione delle comunicazioni degli addebiti all'FPÖ viola anche il principio del legittimo affidamento. Esse avrebbero collaborato con la Commissione nella ricostruzione comune dei fatti, fornendo un gran numero di documenti alla condizione che tali informazioni non fossero rese accessibili a terzi. Ciononostante la Commissione avrebbe letteralmente citato negli addebiti passaggi di tali documenti trasmessi sotto il vincolo della riservatezza. Consentendo all'FPÖ di accedervi, la Commissione viola la posizione di legittimo affidamento nella quale avrebbe posto le banche per quanto riguarda la riservatezza di tali informazioni (sentenza della Corte 3 maggio 1978, causa 112/77, Töpfer/Commissione, Racc. pagg. 1019, in particolare 1032). La tesi avanzata dalla Commissione sarebbe inoltre in contrasto con la sua menzionata comunicazione relativa alle regole procedurali interne per l'esame delle domande di accesso al fascicolo, che farebbe riferimento alla necessità di proteggere le informazioni per le quali viene chiesta la riservatezza e comprenderebbe «taluni tipi di informazioni comunicate alla Commissione, (...) [in particolare] documenti raccolti nel corso di un accertamento appartenenti al patrimonio di un'impresa e per i quali quest'ultima esiga la non divulgazione» (punto I A 2, secondo comma, della comunicazione).

<sup>209</sup> La Commissione rileva che l'art. 7 del regolamento n. 2842/98 riconosce ad ogni denunciante il diritto alla trasmissione di una versione non riservata degli addebiti. Ogni promessa di tutela della riservatezza delle parti relativa a informazioni fornite volontariamente dalle banche interessate non potrebbe assolutamente modificare tale diritto.



## Giudizio del Tribunale

- 210 È costante giurisprudenza che il diritto di invocare la tutela del legittimo affidamento si estende a chiunque si trovi in una situazione dalla quale risulti che l'amministrazione comunitaria gli abbia suscitato aspettative fondate (sentenze della Corte 11 marzo 1987, causa 265/85, Van den Bergh en Jurgens/Commissione, Racc. pag. 1155, punto 44, e sentenza del Tribunale 17 dicembre 1998, causa T-203/96, Embassy Limousines & Services/Parlamento, Racc. pag. II-4239, punto 74). Per contro, nessuno può invocare una violazione del legittimo affidamento in mancanza di assicurazioni precise fornitegli dall'amministrazione (sentenze del Tribunale 29 gennaio 1998, causa T-113/96, Dubois et Fils/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-125, punto 68, e 18 gennaio 2000, causa T-290/97, Mehibas Dordtselaan/Commissione, Racc. pag. II-15, punto 59).
- 211 Si deve ricordare che le ricorrenti e le altre banche interessate dal procedimento hanno chiesto, mediante una nota in limine aggiunta nell'esposizione comune dei fatti presentata alla Commissione il 6 dicembre 1998, di riservare alla detta esposizione un trattamento riservato nei confronti dei terzi. Tuttavia, dagli atti non risulta che la Commissione abbia fornito alle ricorrenti l'assicurazione che non avrebbe comunicato i dati contenuti in tale esposizione ai terzi richiedenti. Del resto, le ricorrenti non hanno neppure prodotto elementi né indizi idonei a dimostrare che esisteva un accordo da parte della Commissione circa un asserito trattamento del tutto riservato di tali allegati.
- 212 Ciò considerato, non si può validamente sostenere che sia stato violato il principio di legittimo affidamento.
- 213 Questa valutazione non può essere rimessa in discussione per il fatto che il consigliere-uditore abbia espressamente indicato nell'elenco 1 che i documenti uniti

alla comunicazione degli addebiti 10 settembre 1999 non sarebbero stati trasmessi ai terzi richiedenti. Sul contenuto di questo elenco le ricorrenti non hanno potuto fondare un legittimo affidamento dato che, oltre al fatto che esso si riferisce strettamente ai documenti allegati in quanto tali, il dettaglio esposto in tale elenco 1 dei punti esatti della comunicazione degli addebiti di cui si procedeva alla notifica non ha mai compreso la soppressione né la dissimulazione degli estratti di tali allegati riprodotti nella comunicazione. Si deve infine notare che contrariamente a quanto sostenuto dalle ricorrenti, la citata comunicazione della Commissione sul trattamento delle domande di accesso ai documenti non sancisce un diritto assoluto alla riservatezza dei documenti appartenenti al patrimonio di un'impresa per i quali questa esiga la non divulgazione.

214 Il settimo motivo è pertanto infondato e va respinto.

215 Considerato quanto sopra precede, il ricorso va respinto nel suo insieme.

### **Sulle spese**

216 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese se ne viene fatta domanda. Tuttavia, a norma dell'art. 87, n. 3, il Tribunale può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, ovvero per motivi eccezionali.

217 La Commissione, alla luce delle circostanze del caso di specie, e in particolare del fatto che è rimasta soccombente nelle conclusioni sulla ricevibilità dei ricorsi, va

condannata alle spese derivanti dai motivi relativi alla ricevibilità, che il Tribunale fissa in un terzo delle spese relative al procedimento principale. Restano a carico delle ricorrenti i due terzi delle spese relative al procedimento principale e l'insieme delle spese relative ai procedimenti sommari.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) I ricorsi sono respinti.**
  
- 2) Le ricorrenti sopporteranno due terzi delle spese relative al procedimento principale e l'insieme delle spese relative ai procedimenti sommari.**
  
- 3) La Commissione sopporterà un terzo delle spese relative al procedimento principale.**

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 7 giugno 2006.

Il cancelliere

E. Coulon

Il presidente

P. Lindh