ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)
2 maggio 1997 *

Nella causa T-90/96,

Automobiles Peugeot SA, società di diritto francese, con sede in Parigi, con l'avv. Xavier de Roux, del foro di Parigi, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Jacques Loesch, 8, rue Zithe,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata inizialmente dai signori Francisco Enrique González Díaz, membro del servizio giuridico, e Guy Charrier, funzionario nazionale distaccato presso la Commissione, in qualità di agenti, poi soltanto dal signor Charrier, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda d'annullamento di quattro lettere della Commissione, datate 3 e 22 aprile 1996, recanti l'asserito rigetto di istanze della ricorrente

* Lingua processuale: il francese.

miranti alla concessione del trattamento riservato di talune informazioni fornite alla Commissione nella cornice dell'art. 11 del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204),

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

composto dai signori C. W. Bellamy, presidente, A. Kalogeropoulos e P. Lindh, giudici,

cancelliere: H. Jung

ha emesso la seguente

Ordinanza

Fatti e procedimento

1 La ricorrente, società Automobiles Peugeot SA (in prosieguo: la «PSA»), cura la vendita in Europa degli autoveicoli di marca Peugeot (e per di più degli autoveicoli di marca Citroën). I distributori di questi autoveicoli sono vincolati alla PSA da un contratto tipo di distribuzione esclusiva e selettiva. Il comportamento della PSA è oggetto di quattro denunce da parte delle società Massol (denuncia n. 35.036), Colomb (denuncia n. 35.116), Givry (denuncia n. 35.148) e Sodima (denuncia

n. 35.136), che pongono in dubbio segnatamente, alla luce delle regole comunitarie sull'esenzione dai divieti in materia di concorrenza, la liceità del contratto tipo di distribuzione esclusiva e selettiva delle automobili Peugeot.

2 A seguito di queste denunce, il 26 ottobre 1994 la Commissione inviava alla ricorrente una domanda di informazioni, in osservanza dell'art. 11 del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204; in prosieguo: il «regolamento n. 17»). La ricorrente forniva le informazioni richieste con lettera datata 15 febbraio 1995, affermando di ritenerle integralmente coperte da segreto commerciale.

3 Con lettera datata 12 settembre 1995, il direttore della direzione D («intese, abusi di posizione dominante e altre distorsioni di concorrenza») della direzione generale IV (Concorrenza) (DG IV) della Commissione così scriveva alla PSA:

«(...) Senza soffermarmi sul contenuto delle Vostre risposte, e senza pregiudicare in questa sede l'esito cui giungeranno queste pratiche, non mi è possibile aderire alla Vostra pretesa complessiva, quale espressa nell'ultima pagina della Vostra lettera datata 15 febbraio 1995, mirante ad ottenere dalla Commissione che essa consideri tutte le informazioni non rese note sino ad oggi e contenute nella suddetta lettera come coperte da segreto commerciale. Vi informo infatti che la direzione generale della concorrenza ha intenzione di comunicare le Vostre risposte alle denuncianti onde raccogliere le loro osservazioni, in modo da poter valutare con cognizione di causa il trattamento da riservare a queste denunce, ed è Vostro onere indicare con precisione, fornendo specifica motivazione, le informazioni che desiderate che vengano trattate come segreto commerciale (...)».

4 Il 2 novembre 1995 la PSA replicava nei seguenti termini:

«(...) gli elementi e documenti che Vi sono state comunicati, dal momento che precisano i termini ai quali la nostra società nonché un certo numero di succursali del gruppo PSA sono vincolate nei confronti degli aderenti alla nostra rete e il funzionamento del nostro sistema distributivo, sono coperti, per loro natura, da segreto commerciale, salvo le informazioni precedentemente rese pubbliche (...)».

5 Essa aggiungeva un elenco delle informazioni già divulgate (elenco I) e un elenco delle informazioni coperte da segreto commerciale (elenco II, contenente le informazioni non indicate nell'elenco I).

6 Con lettere datate 3 e 22 aprile 1996, concernenti, rispettivamente, la denuncia della Sodima e le altre tre denunce prima ricordate, il direttore della direzione F («industria dei beni strumentali e di consumo») della DG IV della Commissione rispondeva alla ricorrente, affermando di non aderire alla sua opinione, in merito alla tutela di tutte le informazioni contenute nell'elenco II, e aggiungeva che:

«(...) la Commissione è in procinto di comunicare alla denunciante, nella pratica citata in oggetto, il testo integrale della Vostra risposta del 15 febbraio 1995 alla domanda di informazioni della Commissione medesima, ad eccezione delle parti di cui ai nn. 1 e 2 di cui sopra (...). Questa comunicazione è infatti necessaria per raccogliere le osservazioni dell'interessata, al fine di poter valutare con cognizione di causa il trattamento da riservare alla sua denuncia».

7 Facendo riferimento all'art. 5 della 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 pro-

sieguo: la «decisione 94/810»), egli informava poi la ricorrente del fatto che essa disponeva del termine di un mese per presentare le eventuali osservazioni al consigliere-auditore, prima che la Commissione procedesse a detta comunicazione.

8 Con lettere datate 14 maggio 1996, la PSA informava il consigliere-auditore della Commissione, nonché il direttore generale della DG IV, di avere intenzione di adire la Corte di giustizia ex art. 173 del Trattato CE, impugnando le lettere datate 12 settembre 1995, 3 e 22 aprile 1996. Essa chiedeva alla Commissione di aver cura che non fossero comunicate a nessuna delle denuncianti le informazioni da essa ritenute coperte da segreto commerciale prima di una pronuncia della Corte in merito.

9 Il 13 giugno 1996 la ricorrente ha proposto il presente ricorso.

10 Il 24 luglio 1996 il consigliere-auditore presso la Commissione ha emanato quattro decisioni, indirizzate alla PSA, con le quali ha comunicato a quest'ultima la sua intenzione «di procedere, allo spirare del termine di due mesi, alla comunicazione [alle denuncianti] della [sua] risposta del 15 febbraio 1995».

11 Con il suo ricorso la PSA chiede che il Tribunale voglia:

— annullare le quattro decisioni della Commissione 3 e 22 aprile 1996;

— condannare la Commissione alle spese.

12 Il 12 settembre 1996 la Commissione ha sollevato un'eccezione di irricevibilità, chiedendo che il Tribunale voglia:

— dichiarare irricevibile il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

13 Il 4 novembre 1996 la ricorrente ha depositato le sue osservazioni in merito all'eccezione di irricevibilità, chiedendo che il Tribunale voglia:

— respingere la domanda della Commissione mirante a far dichiarare irricevibile il ricorso proposto dalla PSA;

— dichiarare comunque nulle le decisioni del consigliere-auditore formulate nelle sue comunicazioni datate 24 luglio 1996.

Sulla ricevibilità

Argomenti delle parti

14 La ricorrente ritiene che le lettere datate 3 e 22 aprile 1996 abbiano natura di decisioni, in quanto risolvono in modo inequivoco una questione di diritto. Esse costituirebbero atti recanti pregiudizio, poiché modificano in modo rilevante e defini-

tivo la situazione giuridica del loro destinatario. La Commissione non avrebbe fatto nient'altro che rendere manifesta la sua decisione di negare, salvo poche eccezioni, la qualifica di segreto commerciale alle informazioni fornite dalla PSA.

15 La formula utilizzata nell'ultimo capoverso di queste lettere — «prima che la Commissione proceda a detta comunicazione» — non potrebbe condurre il Tribunale a una diversa conclusione. Proprio dalla decisione 94/810 sarebbe possibile ricavare che, benché il consigliere-auditore abbia davvero il compito di assicurare il corretto svolgimento dell'audizione e di vigilare sul rispetto dei diritti della difesa, tenendo nel contempo conto della necessità di un'applicazione efficace delle regole di concorrenza, il suo statuto non ne fa tuttavia un organo investito di autonomia decisionale poiché, da un lato, esso fa chiaramente parte della DG IV e, dall'altro, è alla sola Commissione e non al consigliere-auditore che spetta il complesso delle decisioni essenziali alle quali si fa riferimento.

16 Così, per quanto concerne il riconoscimento o meno della natura di segreto commerciale, il consigliere-auditore non disporrebbe di nessun potere normativo, poiché quest'ultimo apparterrebbe in esclusiva alla Commissione. Dato che quest'ultima avrebbe fatto uso di questo potere normativo nei confronti della ricorrente, solo un ricorso d'annullamento delle decisioni della Commissione che le arrecano pregiudizio potrebbe garantire la salvaguardia dei suoi diritti, dal momento che l'aver omesso la presentazione di formale diffida del consigliere-auditore non inciderebbe per nulla sulla ricevibilità del suddetto ricorso, data l'assenza di qualsiasi rilevanza normativa degli interventi di quest'ultimo.

17 La Commissione, nella sua eccezione di irricevibilità, rileva che le lettere controverse costituiscono solo la prima fase del procedimento mediante il quale essa invitava la PSA a trasmettere a sua volta le sue osservazioni dedotte in risposta per il tramite del consigliere-auditore. Le lettere aventi valore di decisione definitive della Commissione a tal proposito sarebbero quelle indirizzate alla PSA il 24 luglio 1996 con la firma del consigliere-auditore.

18 La Commissione spiega che la procedura definita dalla Corte nella sua sentenza 24 giugno 1986, causa 53/85, Akzo Chemie/Commissione (Racc. pag. 1965), e precisata dalla decisione 94/810 comprende due fasi, descritte nei seguenti termini nell'art. 5, nn. 3 e 4, di quest'ultima decisione:

«La progettata divulgazione di un'informazione che possa costituire segreto commerciale per una determinata impresa, è comunicata per iscritto all'impresa stessa con la relativa motivazione. Viene inoltre fissato un termine entro il quale questa può presentare eventuali osservazioni scritte.

Qualora l'impresa interessata si opponga alla divulgazione dell'informazione, ma si riscontri che l'informazione non è riservata e può quindi essere divulgata, deve essere adottata un'apposita decisione motivata da notificare all'impresa stessa. La decisione specifica la data alla quale verrà divulgata l'informazione. Il termine in questione non deve essere inferiore ad una settimana dalla data della notifica».

19 La Commissione precisa di aver adottato la decisione 19 ottobre 1994, SEC (94) 1696/3, relativa all'attuazione delle norme che garantiscono il diritto di essere sentiti nei procedimenti in materia di concorrenza (in prosieguo: la «decisione 19 ottobre 1994»), mediante la quale essa segnatamente ha autorizzato il membro della Commissione incaricato delle questioni di concorrenza ad adottare le misure necessarie alla stesura delle decisioni definitive della Commissione in materia ed ha autorizzato il suddetto membro a subdelegare parte di questi poteri ai consiglieri-auditori.

20 Con decisione 6 febbraio 1995, recante subdelega del potere di adottare talune misure concernenti il diritto di essere sentiti nei procedimenti della Commissione in materia di intese, posizioni dominanti e operazioni di concentrazione tra imprese (in prosieguo: la «decisione 6 febbraio 1995»), il membro della Commissione così autorizzato ha conferito questa subdelega ai consiglieri-auditori.

21 L'art. 3, n. 1, di tale decisione precisa in particolare che:

«I consiglieri-auditori sono autorizzati ad adottare le decisioni mediante le quali si accerta che talune informazioni provenienti da un'impresa e raccolte dalla Commissione in osservanza del regolamento n. 17 del Consiglio non costituiscono segreto commerciale da tutelare e possono pertanto essere comunicate ad altre persone o imprese o rese pubbliche».

22 La Commissione afferma che è proprio questa la procedura da essa seguita. In una prima fase, con le sue lettere datate 3 e 22 aprile 1996, essa avrebbe reso note le sue intenzioni con la relativa motivazione e avrebbe messo in grado la PSA di esporre la propria opinione. Nel penultimo capoverso delle suddette lettere, essa avrebbe del resto ricordato le modalità di tale procedimento, invitando l'impresa destinataria, se del caso, a trasmettere le sue osservazioni al consigliere-auditore. Le lettere controverse non sarebbero pertanto atti definitivi in grado, come tali, di modificare la situazione giuridica e ledere gli interessi della PSA. Esse costituirebbero solo atti preparatori delle decisioni finali contenute nelle lettere datate 24 luglio 1996, recanti la firma del consigliere-auditore competente.

23 La ricorrente, nelle sue osservazioni sull'eccezione di irricevibilità, allega che la Commissione ha dedotto per la prima volta due nuovi fondamenti giuridici, vale a dire le sue decisioni 19 ottobre 1994 e 6 febbraio 1995, e che queste ultime non sono state né pubblicate né comunicate alla ricorrente.

24 La Commissione avrebbe rifiutato, malgrado espressa domanda della ricorrente, di comunicare la decisione 19 ottobre 1994 nel corso del dibattimento, malgrado essa sia essenziale all'accertamento della fondatezza dell'analisi della Commissione.

25 La ricorrente chiede che venga ordinata la produzione da parte della Commissione di questa decisione.

26 Essa sostiene che le due decisioni 19 ottobre 1994 e 6 febbraio 1995, non pubblicate, non sono a lei opponibili ai fini della dichiarazione di irricevibilità del suo ricorso d'annullamento, peraltro validamente fondato sull'inosservanza dell'unica decisione pubblicata dalla Commissione, vale a dire la decisione 94/810. Già il solo tenore delle lettere datate 3 e 22 aprile 1996, redatte dalla Commissione — e non dal suo consigliere-auditore —, sia per il loro carattere chiaro e definitivo, sia per i rischi derivanti dalla loro attuazione immediata, avrebbero indotto la ricorrente a considerarle impugnabili ex art. 173 del Trattato.

27 La ricorrente contesta che il consigliere-auditore sia stato investito del potere decisionale nella misura oggi auspicata dalla Commissione, vale a dire del potere di emanare le decisioni «definitive» 24 luglio 1996. È per questa ragione che essa avrebbe ritenuto impugnabili ex art. 173 del Trattato soltanto le decisioni della Commissione datate 3 e 22 aprile 1996. Essa chiede pertanto al Tribunale, a motivo dell'asserito difetto di legittimazione, di dichiarare comunque nulle le decisioni 24 luglio 1996.

28 Secondo la ricorrente, la prima fase oggetto dell'art. 5, n. 3, della decisione 94/810 è consistita, nella fattispecie, nella lettera datata 12 settembre 1995, mediante la quale la Commissione ha informato la ricorrente che essa aveva intenzione di comunicare alle denuncianti le risposte della PSA, ed ha impartito a quest'ultima un termine di quattro settimane per formulare le sue osservazioni in merito. La ricorrente ne deduce che, a seguito della sua risposta del 2 novembre 1995, la seconda tappa prevista dall'art. 5, n. 4, della decisione 94/810 è consistita nelle lettere della Commissione datate 3 e 22 aprile 1996.

29 Da ciò conseguirebbe che queste lettere datate 3 e 22 aprile 1996 sarebbero effettivamente le sole decisioni della Commissione impugnabili nell'ambito di un ricorso d'annullamento.

Giudizio del Tribunale

30 Ai sensi dell'art. 114, n. 3, del regolamento di procedura, quando innanzi al Tribunale la convenuta solleva un'eccezione di irricevibilità, il procedimento prosegue oralmente, salvo contraria decisione del Tribunale. Nella fattispecie il Tribunale si ritiene sufficientemente edotto in base all'esame della documentazione agli atti. Pertanto non occorre iniziare la fase orale.

31 La prima questione da esaminare è quella se le lettere datate 3 e 22 aprile 1996 costituiscano decisioni ai sensi dell'art. 173 del Trattato.

32 Per giurisprudenza consolidata costituiscono atti o decisioni impugnabili con ricorso d'annullamento ai sensi dell'art. 173 i provvedimenti produttivi di effetti giuridici vincolanti atti ad incidere sugli interessi di chi li impugna, modificando in misura rilevante la situazione giuridica di quest'ultimo. In particolare, quando si tratti di atti o decisioni la cui elaborazione ha luogo in varie fasi, in via di principio costituiscono atti impugnabili solamente quei provvedimenti che stabiliscono in modo definitivo la posizione dell'istituzione al termine di tale procedimento, ad esclusione dei provvedimenti provvisori destinati a preparare la decisione finale (v. sentenze della Corte 11 novembre 1981, causa 60/81, IBM/Commissione, Racc. pag. 2639, punti 9 e 10, e 18 marzo 1997, causa C-282/95 P, Guérin Automobiles/Commissione, Racc. pag. I-1503, punto 34, nonché sentenza del Tribunale

10 luglio 1990, causa T-64/89, Automec/Commissione, Racc. pag. II-367, punto 42, e ordinanza del Tribunale 14 marzo 1996, causa T-134/95, Dysan Magnetics e Review Magnetics/Commissione, Racc. pag. II-181, punto 20).

33 Le quattro lettere controverse, firmate da un direttore della DG IV della Commissione, si inquadrano nella cornice di un procedimento relativo al segreto commerciale invocato dalla ricorrente. Mediante tali lettere, la ricorrente è in particolare informata del fatto che la Commissione non condivide la sua opinione per quanto concerne le informazioni tutelate, a suo parere, da segreto commerciale, e che essa si appresta a comunicare alle denuncianti più informazioni di quanto auspicato dalla ricorrente. Tuttavia, queste missive fanno parimenti riferimento al procedimento ex art. 5 della decisione 94/810 e concedono un termine di un mese alla PSA per presentare le sue osservazioni al consigliere-auditore.

34 In esse non si afferma che la Commissione provvederà automaticamente, dopo la scadenza del termine stabilito, alla comunicazione delle informazioni considerate dalla PSA protette da segreto commerciale, ma concedono a quest'ultima un termine per presentare le sue osservazioni. Dal testo stesso delle lettere si evince pertanto che esse costituiscono atti preparatori rientranti nella prima fase del procedimento ex art. 5 della decisione 94/810.

35 L'argomento della ricorrente secondo il quale la lettera della Commissione datata 12 settembre 1995 costituiva già la prima frase prevista dall'art. 5, n. 3, di quest'ultima decisione non può essere accolto. Questa lettera costituisce solo una domanda di precisazioni riguardanti le informazioni protette da segreto commerciale. Si tratta di un provvedimento che precede il procedimento ex art. 5 della decisione 94/810.

36 Le lettere contenenti la posizione definitiva della Commissione per quanto concerne la comunicazione delle informazioni di cui trattasi alle denuncianti sono solo quelle del consigliere-auditore datate 24 luglio 1996.

37 Ne discende che le lettere datate 3 e 22 aprile, oggetto del ricorso, non costituiscono atti impugnabili mediante ricorso d'annullamento. Di conseguenza, la domanda d'annullamento di queste lettere dev'essere dichiarata irricevibile.

38 Per quanto concerne la nuova domanda d'annullamento delle decisioni 24 luglio 1996, proposta dalla ricorrente con le sue osservazioni del 4 novembre 1996 (v. il precedente punto 13), occorre constatare che, ai sensi dell'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura, un ricorrente ha l'obbligo di indicare nel suo ricorso l'oggetto della controversia e non può in pendenza di giudizio proporre nuove domande tali da modificare l'oggetto stesso del ricorso (v. sentenza della Corte 25 settembre 1979, causa 232/78, Commissione/Francia, Racc. pag. 2729, punto 3). Ebbene, la nuova domanda della ricorrente modifica l'oggetto del ricorso definito nell'atto introduttivo di quest'ultimo, vale a dire una domanda d'annullamento delle lettere datate 3 e 22 aprile 1996. Essa è pertanto irricevibile, tanto più che il ricorso iniziale è diretto avverso un atto di natura provvisoria e che la nuova domanda di cui trattasi mira all'annullamento di una decisione definitiva successiva, adottata dopo la presentazione del ricorso (v. sentenza Automec/Commissione, citata, punto 69).

39 Da quanto precede discende che il ricorso d'annullamento dev'essere integralmente respinto, senza che occorra né statuire sugli argomenti della ricorrente concernenti le decisioni della Commissione 19 ottobre 1994 e 6 febbraio 1995, riguardanti il merito della controversia, né ordinare alla Commissione la produzione della decisione 19 ottobre 1994.

Sulle spese

40 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, primo comma, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Nella fattispecie, poiché la ricorrente è rimasta soccombente e la Commissione ha fatto domanda in tal senso, occorre condannare la ricorrente alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

così provvede:

1) Il ricorso è dichiarato irricevibile.

2) La ricorrente è condannata alle spese.

Lussemburgo, 2 maggio 1997.

Il cancelliere — Il presidente

H. Jung — C. W. Bellamy