ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)
4 giugno 2003 *

Nella causa T-224/99,

The European Council of Transport Users ASBL, con sede in Bruxelles (Belgio),

The Freight Transport Association Ltd, con sede in Tunbridge Wells (Regno Unito),

Association des utilisateurs de transport de fret (AUTF), con sede in Parigi (Francia),

Industriförbundet, con sede in Stoccolma (Svezia),

rappresentati dal sig. M. Clough QC, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrenti,

* Lingua processuale: l'inglese.

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. R. Lyal, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

sostenuta da

Atlantic Container Line AB, con sede in Göteborg (Svezia);

Hapag-Lloyd AG, con sede in Amburgo (Germania);

Mediterranean Shipping Company SA, con sede in Ginevra (Svizzera);

A.P. Møller-Mærsk Line, con sede in Copenaghen (Danimarca);

Nippon Yusen Kaisha, con sede in Tokyo (Giappone);

Orient Overseas Container Line (UK) Ltd, con sede in Londra (Regno Unito);

P & O Nedlloyd Container Line Ltd, con sede in Londra (Regno Unito);

rappresentati dai sigg. J. Pheasant e M. Levitt, solicitors, con domicilio eletto in Lussemburgo,

intervenienti,

avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione della Commissione, comunicata alle ricorrenti con lettera 6 agosto 1999, di non rilevare l'esistenza di dubbi seri, ai sensi dell'art. 12, n. 3, del regolamento (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), per quanto riguarda la versione riveduta del Trans-Atlantic Conference Agreement (TACA),

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

composto dai sigg. K. Lenaerts, presidente, J. Azizi e M. Jaeger, giudici,

cancelliere: sig. H. Jung

ha emesso la seguente

Ordinanza

Ambito normativo

1 L'art. 1 del regolamento (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), prevede:

«Nel settore dei trasporti ferroviari, stradali e per via navigabile, le disposizioni del presente regolamento sono applicabili agli accordi, decisioni e pratiche concordate che hanno per oggetto o per effetto la fissazione di prezzi e condizioni di trasporto, la limitazione o il controllo dell'offerta di trasporto, la ripartizione dei mercati dei trasporti, l'applicazione di miglioramenti tecnici o la cooperazione tecnica, il finanziamento o l'acquisizione in comune di materiale o di forniture di trasporto direttamente connessi alla prestazione di trasporto, sempreché ciò sia necessario per l'esercizio in comune di un raggruppamento di imprese di trasporto stradale o per via navigabile come definito all'articolo 4, nonché alle posizioni dominanti sul mercato dei trasporti. Queste disposizioni sono applicabili anche alle operazioni degli ausiliari dei trasporti che hanno lo stesso oggetto o gli stessi effetti sopra indicati».

2 Secondo l'art. 2 del regolamento n. 1017/68:

«Fatte salve le disposizioni degli articoli da 3 a 6, sono incompatibili con il mercato comune e vietati, senza che a tale effetto sia necessaria una decisione preventiva, tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni d'imprese e tutte le pratiche concordate che possono pregiudicare il commercio tra gli stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune ed in particolare quelli consistenti nel:

a) fissare direttamente o indirettamente i prezzi e le condizioni di trasporto o altre condizioni di transazione,

(...)».

3 L'art. 5 del regolamento 1017/68 è così formulato:

«Il divieto di cui all'articolo 2 può essere dichiarato inapplicabile, con effetto retroattivo,

— a qualsiasi accordo o categoria di accordi fra imprese,

— a qualsiasi decisione o categoria di decisioni di associazioni di imprese,

— a qualsiasi pratica concordata o categoria di pratiche concordate,

che contribuiscano

— a migliorare la qualità dei servizi di trasporto, o

— a promuovere, sui mercati soggetti a forti fluttuazioni nel tempo dell'offerta e della domanda, una migliore continuità e stabilità nel soddisfacimento del fabbisogno di trasporto, o

— ad aumentare la produttività delle imprese, o

— a promuovere il progresso tecnico o economico,

prendendo in considerazione nella giusta misura gli interessi degli utenti dei trasporti ed evitando di

a) imporre alle imprese di trasporti interessate restrizioni che non siano indispensabili per raggiungere tali obiettivi;

b) dare a tali imprese la possibilità di eliminare la concorrenza per una parte sostanziale del mercato dei trasporti di cui trattasi».

4 Secondo l'art. 11, n. 4, del regolamento n. 1017/68 «[se] la Commissione giunge alla conclusione, al termine di una procedura avviata su denuncia o d'ufficio, che un accordo, una decisione o una pratica concordata soddisfa alle condizioni previste agli articoli 2 e 5, essa emette una decisione di applicazione dell'articolo 5. Nella decisione è indicata la data a decorrere dalla quale la decisione stessa prende effetto. Tale data può essere anteriore a quella della decisione».

5 Ai sensi dell'art. 12 del regolamento n. 1017/68:

«1. Le imprese e associazioni di imprese che intendano avvalersi delle disposizioni dell'articolo 5 in favore degli accordi, decisioni e pratiche concordate di cui all'articolo 2 ai quali esse partecipano, possono rivolgere una domanda alla Commissione.

2. Se essa giudica la domanda ricevibile, a decorrere dal momento in cui essa è in possesso di tutti gli elementi della pratica e a condizione che nessuna procedura sia stata iniziata in applicazione dell'articolo 10, nei confronti dell'accordo, della decisione o della pratica concordata, la Commissione pubblica senza indugio nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* il contenuto essenziale della domanda invitando tutti i terzi interessati a presentarle le loro osservazioni nel termine di 30 giorni. La pubblicazione deve tener conto dell'interesse delle imprese a che non vengano divulgati i segreti relativi ai loro affari.

3. Se, entro un termine di 90 giorni a decorrere dal giorno della pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, la Commissione non comunica alle imprese che le hanno rivolto la domanda che esistono seri dubbi quanto all'applicabilità dell'articolo 5, l'accordo, la decisione o la pratica concordata, quali descritti nella domanda, sono considerati esenti dal divieto per il periodo anteriore e per tre anni al massimo a decorrere dal giorno della pubblicazione della domanda nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

Se la Commissione costata, dopo la scadenza del termine di 90 giorni ma prima della scadenza del termine di tre anni, che non sono soddisfatte le condizioni per l'applicazione dell'articolo 5, essa adotta una decisione che dichiara applicabile il divieto di cui all'articolo 2. Tale decisione può essere retroattiva quando gli interessati hanno fornito indicazioni inesatte o quando abusano dell'esenzione dalle disposizioni dell'articolo 2.

4. Se nel termine di 90 giorni la Commissione ha inviato alle imprese che hanno presentato una domanda la comunicazione prevista al paragrafo 3, primo comma, essa esamina se le condizioni previste all'articolo 2 e all'articolo 5 sono soddisfatte.

Se la Commissione costata che le condizioni previste all'articolo 2 e all'articolo 5 sono soddisfatte, adotta una decisione di applicazione dell'articolo 5. Nella decisione, è indicata la data a decorrere dalla quale la decisione stessa prende effetto. Tale data può essere anteriore a quella della domanda».

6 Il 22 dicembre 1986 il Consiglio adottava il Regolamento (CEE) n. 4056/86 che determina le modalità di applicazione degli articoli 81 e 82 del Trattato ai trasporti marittimi (GU L 378, pag. 4).

7 L'art. 12 del regolamento n. 4056/86 istituisce un procedimento di opposizione analogo a quello previsto dall'art. 12 del regolamento n. 1017/68. Conformemente a tali disposizioni, se la Commissione non comunica alle parti notificanti, entro un termine di novanta giorni a decorrere dal giorno della pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, che esistono seri dubbi quanto all'applicabilità dell'articolo 81, n. 3, CE, l'accordo è considerato esente dal divieto per un periodo di tre anni al massimo ai sensi del regolamento n. 1017/68 (per quanto riguarda le restrizioni di concorrenza nel trasporto terrestre) e di sei anni al massimo ai sensi del regolamento n. 4056/86 (per quanto riguarda le restrizioni alla concorrenza nel trasporto marittimo diverse da quelle coperte dall'esenzione di gruppo prevista dall'art. 3 del regolamento).

I fatti

8 Il Trans-Atlantic Conference Agreement (TACA) è un accordo concluso tra talune compagnie di trasporto marittimo di linea, aventi ad oggetto le modalità di esercizio delle loro attività. Esso disciplina i servizi di trasporto in container sulle linee dirette tra l'Europa del Nord (parte dell'Europa disimpegnata dai porti che da Bayonne risalgono verso il Nord) e gli Stati Uniti. L'accordo prevede, tra altro, la tariffificazione collettiva, da parte dei membri del TACA, di servizi di trasporto marittimo.

9 La versione del TACA di cui trattasi nella presente specie è stata notificata alla Commissione il 29 gennaio 1999, conformemente ai regolamenti nn. 1017/68 e 4056/86. L'accordo contiene una clausola (detta in inglese «not below cost rule»; in prosieguo: la «clausola controversa») che prevede che le parti sono «autorizzate» a convenire che, quando forniscono servizi di trasporto marittimo conformemente alla tariffa della conferenza, nessuna di esse può fatturare un prezzo inferiore ai costi diretti da lei sostenuti per i servizi di trasporto terrestre forniti in combinato con i detti servizi di trasporto marittimo.

10 Il 6 maggio 1999, la Commissione pubblicava una comunicazione sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, in applicazione dell'art. 12, n. 2, del regolamento n. 4056/86 e dell'art. 12, n. 2, del regolamento n. 1017/68, che invita i terzi interessati a presentarle le loro osservazioni in merito al nuovo accordo (GU C 125, pag. 6).

11 Il 4 agosto 1999, la Commissione comunicava alle parti del TACA che aveva seri dubbi circa l'applicabilità dell'art. 81, n. 3, CE a taluni aspetti dell'accordo rientranti sotto il regolamento n. 4056/86. La Commissione non ha sollevato obiezioni nei riguardi di aspetti dell'accordo rientranti nel regolamento n. 1017/68. Ne consegue che il TACA, per quanto riguarda tali aspetti, è considerato esente per un periodo di tre anni a decorrere dal 6 maggio 1999.

12 Con lettera 6 agosto 1999 la Commissione ha informato le ricorrenti della decisione di non rilevare l'esistenza di seri dubbi ai sensi dell'art. 12, n. 3, del regolamento n. 1017/68 e dell'esenzione che ne consegue (in prosieguo: la «decisione impugnata»).

13 Il 14 novembre 2002, la Commissione adottava la decisione n. 2003/68/CE, relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 81 del trattato CE e dell'articolo 53 dell'accordo SEE (caso COMP/37.396/D2 — TACA riveduto) (GU 2003, L 26, pag. 53). Dal ventottesimo 'considerando' di tale decisione risulta che la clausola controversa non è stata mai messa in atto dai membri del TACA riveduto.

14 Dal diciottesimo 'considerando' della medesima decisione risulta che con lettera 3 maggio 2000 le parti del TACA riveduto hanno chiesto una proroga dell'esenzione per tutti gli aspetti del TACA riveduto rientranti nel campo di applicazione del regolamento (CEE) n. 1017/68.

Il procedimento

15 Il 7 ottobre 1999, le ricorrenti hanno depositato un ricorso avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione impugnata in applicazione dell'art. 230 CE.

16 Esse concludono che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione al pagamento delle spese da esse sostenute;

— ordinare ogni misura di indagine preliminare che il Tribunale dovesse ritenere necessaria.

17 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile;

— in subordine, dichiarare il ricorso infondato;

— condannare le ricorrenti alle spese.

18 Con ordinanza 4 dicembre 2000, il presidente della Terza Sezione del Tribunale ha ammesso la Atlantic Container Line AB, la Hapag-Lloyd AG, la Mediterranean Shipping Company SA, la A.P. Møller-Maersk Line, la Nippong Yusen Kaisha, la Orient Overseas Container Line (UK) Ltd. e la P & O Nedlloyd Container Line Ltd a intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.

19 A titolo di misure di organizzazione del procedimento previste all'art. 64 del regolamento di procedura del Tribunale, con lettera del 13 febbraio 2003, il Tribunale ha invitato le parti a pronunciarsi per iscritto sulla domanda se vi sia luogo a provvedere nella presente causa. Le parti hanno dato seguito a tale domanda nei termini impartiti.

In diritto

Gli argomenti delle parti

20 Le ricorrenti sostengono innanzitutto che la decisione impugnata avente ad oggetto la clausola controversa costituisce senza alcun dubbio una misura che produce effetti giuridici vincolanti idonei a ripercuotersi sugli interessi di un ricorrente, modificandone in modo grave e manifesto la situazione giuridica.

21 Espongono inoltre che, per quanto, per definizione, un'esenzione concessa dalla Commissione produca necessariamente effetti giuridici vincolanti idonei ad incidere sugli interessi di un ricorrente, cliente del beneficiario dell'esenzione, può avvenire che il Tribunale abbia ragione allorché nella sua domanda lascia

intendere che le parti del TACA abbiano reso l'esenzione inutile in quanto non hanno mai applicato la clausola controversa in ragione della quale è stata concessa l'esenzione per tre anni. Aggiungono che se le parti del TACA riveduto hanno scelto di non profittare in alcun modo della decisione impugnata, la quale resta in vigore fintanto che non sarà stata annullata dal Tribunale, è possibile che le dette parti abbiano ormai reso la decisione impugnata priva di oggetto e che la presente causa non debba dare luogo ad una sentenza.

22 Le ricorrenti affermano infine che, se il Tribunale dovesse decidere il non luogo a statuire, le intervenienti dovrebbero essere condannate alle spese.

23 La Commissione sostiene che, se è vero che l'esenzione è scaduta, non è tuttavia certo che la presente causa sia priva di oggetto.

24 Rileva che la circostanza che le parti del TACA non abbiano dato esecuzione alla clausola controversa non vuol dire che l'esenzione non abbia prodotto effetti giuridici. Sottolinea che l'esenzione ha prodotto l'effetto giuridico di autorizzare il comportamento di cui trattasi; la circostanza che l'esenzione non abbia prodotto effetti pratici è una questione diversa.

25 La Commissione riconosce che le parti del TACA, se desiderano mantenere la possibilità di applicare la clausola controversa, debbono ottenere una nuova esenzione. Orbene, fa presente che, con lettera 3 maggio 2002, le parti del TACA hanno chiesto una proroga dell'esenzione che deve pronunciarsi su di essa e non è da escludersi che, in assenza di nuovi elementi di fatto, seguirà lo stesso approccio che nel 1999.

26 La Commissione osserva altresì che le ricorrenti potrebbero eventualmente contestare la nuova esenzione e che le memorie, sia delle ricorrenti che le sue, potrebbero essere in tale caso sostanzialmente identiche a quelle depositate nella presente causa. Ciò considerato, la Commissione si chiede se sia opportuno esporre le parti a spese processuali supplementari.

27 Le intervenienti dichiarano di non opporsi all'interruzione del procedimento, per evitare che diventi inutile, con riserva di essere indennizzate dalle ricorrenti delle spese da loro sostenute.

Giudizio del Tribunale

28 Il presente ricorso è diretto a sentire annullare la decisione impugnata con la quale la Commissione ha deciso di non rilevare l'esistenza di seri dubbi per quanto riguarda le disposizioni dell'accordo TACA riveduto che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1017/68.

29 In limine, si deve ricordare che, per consolidata giurisprudenza, costituiscono atti o decisioni che possono essere oggetto di un'azione di annullamento ai sensi dell'art. 230 CE soltanto i provvedimenti destinati a produrre effetti giuridici vincolanti idonei a incidere sugli interessi di chi li impugna, modificando in misura rilevante la situazione giuridica di questi (sentenza 11 novembre 1981, causa 60/81, IBM/Commissione, Racc. pag. 2639, punto 9, e 31 marzo 1998, causa C-68/94 e C-30/95, Francia e a./Commissione, Racc. pag. I-1375, punto 62).

30 Si deve pertanto esaminare se la decisione impugnata produce effetti giuridici vincolanti.

31 Come giustamente sostenuto dalla Commissione nella sua risposta alla domanda rivoltole per iscritto dal Tribunale, la decisione impugnata aveva l'effetto di autorizzare le parti a dare attuazione alla clausola controversa. Entro tali termini era idonea a produrre effetti giuridici vincolanti.

32 Tuttavia, dalla decisione impugnata risulta che la clausola controversa era esentata solo per un periodo di tre anni a decorrere dal 6 maggio 1999.

33 Del resto, dalla decisione 2003/68 risulta che alla clausola controversa non è mai stata data attuazione dalle parti del TACA riveduto.

34 Ne consegue che il presente ricorso verte ormai sulla legittimità di una clausola che non solo non era esentata che per un periodo scaduto il 5 maggio 2002, ma alla quale, non è stata data, per di più, attuazione dalle parti del TACA riveduto.

35 Si deve rilevare che le parti TACA riveduto, se decidono, dopo il 5 maggio 2000, di dare attuazione alla clausola controversa, debbono presentare una nuova domanda di esenzione, come è stato fatto con lettera 3 maggio 2000. La Commissione deve pertanto adottare una nuova decisione di esenzione a conclusione di una nuova analisi delle condizioni di concorrenza che non sarà necessariamente fondata sulle stesse considerazioni che erano state alla base della decisione impugnata. Le ricorrenti saranno allora in grado di impugnare tale nuova decisione.

36 Del resto, i motivi che hanno indotto la Commissione a esentare la clausola controversa sono privi di ogni effetto giuridico vincolante e non possono, pertanto, costituire oggetto di un ricorso in quanto tale (v., a questo proposito, sentenza del Tribunale 22 marzo 2000, cause riunite T-125/97 e 127/97, Coca-Cola/Commissione, Racc. pag. II-1733, punti 77-92).

37 Infine, l'osservazione della Commissione, secondo la quale potrebbe essere indotta ad adottare una nuova decisione che porti ad una controversia identica e che sarebbe pertanto inopportuno esporre le parti a oneri supplementari, è priva di pertinenza. È sufficiente infatti constatare che essa riposa su considerazioni puramente ipotetiche. Comunque, tale osservazione non è idonea a dimostrare che la decisione impugnata produca effetti giuridici vincolanti.

38 Da tutto quanto sopra precede consegue che la causa non ha più oggetto. Non vi è pertanto più luogo a statuire.

Sulle spese

39 Ai sensi dell'art. 87, n. 6, del regolamento di procedura il Tribunale, in caso di non luogo a provvedere, decide sulle spese in via equitativa.

40 Nelle circostanze della specie, il Tribunale ritiene che non debba accogliersi la domanda delle ricorrenti diretta a far condannare le intervenienti alle spese né quella delle intervenienti diretta a far condannare le ricorrenti alle loro spese, ma che si debba disporre che le parti sopporteranno ciascuna le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

così provvede:

1) **Non vi è luogo a statuire sul ricorso.**

2) **Ciascuna delle parti sopporterà le proprie spese.**

Lussemburgo, 4 giugno 2003

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

K. Lenaerts