SENTENZA DEL TRIBUNALE
(Seconda Sezione ampliata)
10 luglio 1997 *

Nella causa T-38/96,

Guérin automobiles, società di diritto francese in liquidazione, con sede in Alençon (Francia), con l'avv. Jean-Claude Fourgoux, dei fori di Parigi e di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Pierrot Schiltz, 4, rue Béatrix de Bourbon,

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 dai signori Giuliano Marenco, consigliere giuridico, e Guy Charrier, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

* Lingua processuale: il francese.

avente ad oggetto, da un lato, la domanda intesa a far constatare la carenza della Commissione per avere questa omesso di inviare alla società Nissan France una lettera di comunicazione degli addebiti e, dall'altro, la domanda di risarcimento del danno subito dalla ricorrente a causa della predetta carenza,

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

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

cancelliere: A. Mair, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e a seguito della trattazione orale del 20 novembre 1996,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

I fatti e il procedimento

1 La ricorrente, la cui attività consisteva nell'acquisto e nella vendita di autoveicoli, veniva dichiarata, con sentenza 22 maggio 1995 del Tribunal de commerce di Alençon, in liquidazione giudiziaria.

2 In precedenza, il 27 maggio 1994, aveva depositato presso la Commissione una denuncia contro la Nissan France SA, importatore di veicoli di marca Nissan e consociata del costruttore giapponese (in prosieguo: la «Nissan France»).

3 In tale denuncia la ricorrente ha fatto notare che era stata concessionaria della Nissan France, la quale, agli inizi del 1991, aveva risolto unilateralmente il contratto di concessione, con effetto all'inizio dell'anno 1992. In seguito a tale risoluzione, la Nissan France avrebbe «continuato a valersi del suo sistema di distribuzione esclusiva per rifiutare al signor Guérin qualsiasi compenso allo scopo di favorire in modo discriminatorio un altro concessionario ed opporre al primo numerosi rifiuti di vendita». La ricorrente ha contestato in secondo luogo la compatibilità del contratto tipo di concessione, praticato dalla Nissan France, col regolamento (CEE) della Commissione 12 dicembre 1984, n. 123, relativo all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, del Trattato CEE a categorie di accordi per la distribuzione di autoveicoli e il servizio di assistenza alla clientela (GU 1985, L 15, pag. 16). La ricorrente, facendo valere che gli effetti del contratto escludono il medesimo dal beneficio dell'art. 85, n. 3, del Trattato, ha dichiarato che «si rimetteva alla decisione della Commissione, la quale è competente a pronunciarsi sulle pratiche della Nissan in quanto l'art. 10 del regolamento n. 123/85 le consente di ritirare il beneficio dell'esenzione». In tale contesto essa ha denunciato numerose clausole del contratto tipo, come pure pratiche che ne derivano, poste in essere dalla Nissan France, ed ha dichiarato di basare la sua denuncia sull'esistenza di un'infrazione all'art. 85, n. 1, del Trattato.

4 Con lettera 30 giugno 1994 la Commissione ha trasmesso copia della denuncia summenzionata alla Nissan France con l'invito a esprimere la sua opinione sui fatti denunciati. Il medesimo giorno la Commissione ha informato la ricorrente di tale trasmissione. Dopo due mesi la Nissan France ha inviato la sua risposta alla Commissione, che l'ha comunicata alla ricorrente nel settembre 1994.

5 Con lettera 21 febbraio 1995 la ricorrente ha comunicato alla Commissione le sue osservazioni circa le risposte della Nissan France. Essa ha ritenuto in particolare che «il raffronto tra gli elementi probatori (prodotti dalla Guérin automobiles) a sostegno della sua denuncia, l'esame delle due versioni del contratto e la risposta presentata dalla Nissan avrebbero già posto la Commissione in grado di comuni-

care determinati addebiti». Dopo aver commentato in dettaglio le risposte della Nissan France, la ricorrente sollecitava nuovamente la Commissione a comunicare alla Nissan gli addebiti che emergono chiaramente dallo studio del fascicolo.

6 Tale lettera restava senza risposta.

7 Il 17 ottobre 1995 la ricorrente ha proposto un ricorso avente ad oggetto, da un lato, una domanda basata sull'art. 175 del Trattato CE, e mirante all'accertamento di una carenza della Commissione e, dall'altro, una domanda basata sull'art. 215 del Trattato e mirante alla condanna della Commissione a risarcire il danno causato dalla detta carenza.

8 Con ordinanza 11 marzo 1996, causa T-195/95, Guérin automobiles/Commissione (Racc. pag. II-171), il Tribunale ha dichiarato irricevibile il ricorso per la parte in cui esso era diretto a far dichiarare una carenza della Commissione. Quanto alla domanda di risarcimento danni, l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla convenuta è stata rinviata alla decisione nel merito.

9 Con sentenza del Tribunale 6 maggio 1997, causa T-195/95 (Racc. pag. II-679), la detta domanda di risarcimento danni è stata dichiarata irricevibile.

10 Il 2 gennaio 1996 la ricorrente inviava alla Commissione una nuova lettera con la quale la invitata a agire, intendendo con ciò che una lettera di comunicazione degli addebiti fosse inviata alla Nissan France. Tale lettera restava senza risposta.

11 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 15 marzo 1996, la ricorrente ha proposto il presente ricorso.

12 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Seconda Sezione ampliata) ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

13 Le parti hanno svolto le loro difese orali e risposto ai quesiti loro rivolti dal Tribunale nel corso dell'udienza svoltasi il 20 novembre 1996, dinanzi alla sezione composta dai signori C. W. Bellamy, presidente, H. Kirschner, C. P. Briët, A. Kalogeropoulos e A. Potocki, giudici. Nel corso dell'udienza, le parti sono state autorizzate a depositare la lettera della Commissione 25 luglio 1996, indirizzata alla ricorrente ai sensi dell'art. 6 del regolamento (CEE) della Commissione 25 luglio 1963, n. 99/63, relativo alle audizioni previste dall'art. 19, nn. 1 e 2, del regolamento del Consiglio n. 17 (GU 1963, n. 127, pag. 2268; in prosieguo: il «regolamento n. 99/63»), la risposta della ricorrente 29 agosto 1996, come pure la sentenza 22 marzo 1996, pronunciata dal tribunal de commerce di Versailles su azione promossa dalla ricorrente il 22 ottobre 1992 nei confronti della Nissan France.

14 A seguito del decesso del giudice Kirschner, avvenuto il 6 febbraio 1997, la presente sentenza è stata deliberata dai tre giudici di cui reca la firma, conformemente all'art. 32, n. 1, del regolamento di procedura.

Conclusioni delle parti

15 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— dichiarare la carenza della Commissione;

— dichiarare, sulla base dell'art. 215 del Trattato, la responsabilità extracontrattuale della Commissione nei confronti della ricorrente, a favore della quale è tenuta al risarcimento del danno per l'ammontare di 1 660 912 FF, ovvero di 237 273 ECU.

16 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile o, in subordine, infondato;

— condannare la ricorrente alle spese.

Sulla carenza

Argomenti delle parti

17 La ricorrente ritiene che la memoria presentata dalla Commissione nella causa T-195/95 confermi la volontà di questa di non portare tale procedimento a conclusione e la sua ostinazione nel non prendere una posizione che consentirebbe alla ricorrente, vittima dell'infrazione relativa alla redazione del contratto oppostole dinanzi ai giudici francesi, di ottenere più facilmente il riconoscimento dei propri diritti.

18 Secondo la Commissione, questa, per giurisprudenza consolidata, non è tenuta a istruire — e, a maggior ragione — a inviare una comunicazione di addebiti, per constatare, se del caso, violazioni alle regole contenute negli artt. 85 e 86 del Trattato dal momento che non dispone di competenza esclusiva. Ciò considerato, la lettera della ricorrente 2 gennaio 1996, la quale non chiede l'adozione di una decisione di rigetto della denuncia e neanche una presa di posizione in merito ad essa, non potrebbe considerarsi conforme ai requisiti di cui all'art. 175 del Trattato. Sulla base di queste considerazioni la Commissione conclude che, data la mancanza di una valida messa in mora presupposto indispensabile per introdurre un ricorso ex art. 175 del Trattato, il presente ricorso per carenza è irricevibile.

19 La ricorrente replica rilevando che l'invito ad agire rivolto alla Commissione non è soggetto ad alcun particolare obbligo di forma. Sarebbe sufficiente che tale invito sia sufficientemente esplicito e preciso.

20 L'art. 175 del Trattato non obbligherebbe il denunciante a chiedere alla Commissione di respingere la denuncia. Sarebbe assurdo pretendere che il denunciante manifesti la propria esasperazione chiedendo che l'istituzione adotti una decisione a proprio sfavore.

21 La giurisprudenza citata dalla Commissione, secondo la quale questa non sarebbe obbligata a istruire una denuncia, sarebbe, in realtà, molto più articolata e attribuirebbe alla Commissione solo la facoltà di determinare, in funzione di un interesse comunitario concreto, il criterio delle priorità da osservare nell'espletamento delle pratiche.

22 Nel campo di applicazione dell'art. 85, n. 3, del Trattato, i giudici nazionali sarebbero incompetenti e la Commissione disporrebbe di competenza esclusiva. Sarebbe già stato a più riprese affermato che l'aggravio degli oneri gravanti sui servizi non costituisce una giustificazione per sacrificare gli interessi dei singoli che il Trattato vuole proteggere.

Giudizio del Tribunale

23 Si deve, in limine, chiarire l'oggetto del presente ricorso per carenza. Il ricorso è volto a far constatare la carenza della Commissione, descritta al punto 14 dell'atto introduttivo, facendo rinvio alla lettera di diffida 2 gennaio 1996. Questa si limita a chiedere che una lettera di comunicazione degli addebiti venga inviata alla Nissan.

24 A questo proposito si deve osservare che l'art. 175 del Trattato dà la possibilità, alle persone ivi indicate, di contestare l'omessa adozione di un provvedimento da parte del Parlamento, del Consiglio o della Commissione. Tali persone, tuttavia, non possono pretendere che l'istituzione interessata operi nel senso da loro indicato. Più in particolare, l'istituzione può statuire o prendere posizione, adottando un atto diverso da quello che l'interessato avrebbe desiderato o ritenuto necessario (sentenze della Corte 13 luglio 1971, causa 8/71, Deutscher Komponistenverband/Commissione, Racc. pag. 705, punto 2, e 24 novembre 1992, cause riunite C-15/91 e C-108/91, Buckl e a./Commissione, Racc. pag. I-6061, punto 17; ordinanza del Tribunale 12 novembre 1996, causa T-47/96, SDDDA/Commissione, Racc. pag. II-1561, punto 40).

25 In un caso come quello di specie, in cui è stata presentata una denuncia ai sensi dell'art. 3 del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento di applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 20), la Commissione deve procedere a un previo esame e raccogliere gli elementi che le consentiranno di valutare quale sorte riservarvi. La Commissione deve successivamente prendere posizione nei confronti della denuncia entro un termine ragionevole (v. sentenza del Tribunale 18 settembre 1992, causa T-28/90, Asia Motor France e a./Commissione, Racc. pag. II-2285, punto 29). Se la denuncia è fondata, essa dà allora corso al procedimento di infrazione, inviando una lettera di comunicazione degli addebiti alla o alle imprese contemplate dalla denuncia. Se la denuncia non è fondata, invia al denunciante, ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 99/63, una lettera con la quale indica i motivi per cui non intende dare seguito favorevole alla sua denuncia e lo invita a presentare le proprie eventuali osservazioni. Sulla base di tali osservazioni la Commissione adotterà la decisione finale (v. sentenze del Tribunale 18 maggio 1994, causa T-37/92, BEUC e NCC/Commissione, Racc. pag. II-285, punto 29, 24 gennaio 1995, causa T-74/92, Ladbroke/Commissione, Racc. pag. II-115, punto 61, e sentenza della Corte 18 marzo 1997, causa C-282/95 P, Guérin Automobiles/Commissione, Racc. pag. I-1503, punto 36).

26 Nella specie, il periodo di tempo trascorso tra il deposito della denuncia il 27 maggio 1994 e l'invio della lettera di diffida il 2 gennaio 1996 era sufficientemente lungo perché questa si sia trovata nel diritto di ottenere una presa di posizione da parte della Commissione (v. citata sentenza Asia Motor France e a./Commissione, punto 29) e quindi, perlomeno, una comunicazione ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 99/63.

27 Ne consegue che il ricorso per carenza era ricevibile nel momento in cui il ricorso è stato proposto.

28 Si deve tuttavia accertare se una presa di posizione della Commissione, sopravvenuta nel corso del procedimento, abbia successivamente privato quest'ultimo del suo oggetto.

29 A questo proposito, è pacifico che il 25 luglio 1996 la Commissione ha inviato alla ricorrente una lettera, la cui intestazione faceva esplicitamente riferimento all'art. 6 del regolamento n. 99/63. In tale lettera erano indicati al denunciante i motivi per cui la Commissione aveva l'intenzione di respingere la sua denuncia e gli impartiva il termine di un mese entro il quale presentare, per iscritto, le sue eventuali osservazioni.

30 Tale lettera deve essere considerata una comunicazione ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 99/63.

31 Orbene, secondo la costante giurisprudenza, una lettera indirizzata al denunciante, conforme ai requisiti stabiliti dall'art. 6 del regolamento n. 99/63, costituisce una presa di posizione ai sensi dell'art. 175, secondo comma, del Trattato. Una siffatta lettera pone termine all'inerzia della Commissione e priva di oggetto il ricorso per carenza contro di essa proposto (sentenze della Corte 18 ottobre 1979, causa 125/78, Gema/Commissione, Racc. pag. 3173, punto 21, e Guérin automobiles/Commissione, già citata, punti 30 e 31).

32 La lettera 25 luglio 1996 ha di conseguenza posto termine alla carenza allegata, al contrario della tesi sostenuta dalla ricorrente nel corso dell'udienza, secondo cui la carenza sussisterebbe fino a che la Commissione abbia emanato una decisione definitiva di rigetto della denuncia.

33 Si deve infatti sottolineare che solo dopo che la Commissione abbia inviato una lettera ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 99/63, e a condizione che il denunciante abbia presentato osservazioni scritte su tale lettera, sorge l'obbligo della Commissione di avviare un procedimento nei confronti della persona considerata

nella denuncia o di adottare una decisione definitiva di rigetto della denuncia (sentenza della Corte Guérin automobiles/Commissione, già citata, punto 38).

34 Da quanto precede consegue che la lettera 25 luglio 1996, inviata dopo la presentazione del ricorso, ha privato di oggetto la domanda di declaratoria di carenza. Non occorre pertanto statuire su di essa (v. citata sentenza Asia Motor France e a./Commissione, punto 38).

Sul risarcimento del danno

Argomenti delle parti

35 La ricorrente deduce che la carenza della Commissione ha comportato la propria messa in stato di liquidazione giudiziaria con un passivo di 1 289 128,10 FF. Di tale situazione, attribuibile al ritardo nel proprio risarcimento, sarebbero responsabili pertanto, solidamente, la Commissione e la Nissan France, nei cui confronti la Commissione potrà sempre rivalersi. La ricorrente precisa che il procedimento di risoluzione del contratto di concessione verte su un indennizzo di 2 420 676 FF. Il ritardo verificatosi nel versamento di tale indennizzo avrebbe comportato, dal maggio 1994 fino all'8 ottobre 1995, interessi per un ammontare di 288 060,43 FF cui andrebbero ad aggiungersi gli interessi di mora dal 9 ottobre 1995 fino al giorno della presentazione del ricorso, cioè 84 723,66 FF, fatti salvi gli interessi che matureranno fino al momento in cui sarà stato posto termine alla carenza.

36 Il danno complessivo che la Commissione dovrebbe risarcire ammonterebbe pertanto a 1 576 188,53 FF +84 723,66 FF = 1 660 912,19 FF, cioè 237 273 ECU.

37 La Commissione sottolinea che i motivi che hanno ad oggetto tanto l'effettività del danno lamentato, quanto la sua valutazione, non sono sufficientemente espliciti per consentirle di far valere i propri diritti. Il ricorso non rispetterebbe le condizioni poste dall'art. 19 dello statuto CE della Corte e dall'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura del Tribunale, che esigono che il ricorso contenga, in particolare, oltre alla designazione dell'oggetto della controversia, l'esposizione

sommaria dei motivi dedotti. Al fine di osservare tali disposizioni, la ricorrente dovrebbe produrre informazioni sufficienti affinché la Commissione possa prendere posizione nel merito e il giudice comunitario esercitare il suo sindacato.

38 Nella specie, non sarebbe sufficiente che la ricorrente si basi su semplici ipotesi, invocando un fallimento e ascrivendo alla Commissione senza altri argomenti l'intero passivo della società con l'aggiunta di un importo calcolato pro rata temporis che dovrebbe corrispondere al ritardo nel quale sarebbe incorso l'ipotetico indennizzo, calcolato dalla ricorrente nel contesto di un procedimento di risoluzione di contratto.

39 La Commissione sostiene inoltre che la propria responsabilità potrebbe eventualmente sorgere solo se venisse stabilito un nesso tra il danno — fallimento della società Guérin automobiles — e la propria asserita carenza. La corrispondente dimostrazione deve essere fatta precedere da quella dell'illecito della Commissione e del danno asserito. Spetterebbe al ricorrente dimostrare questi elementi, il che nelle specie non è stato fatto.

40 La Commissione aggiunge che anche supponendo che un'azione promossa sulla base delle regole di concorrenza sia appropriata e indispensabile per evitare un fallimento, la denunciante poteva benissimo rivolgersi ai giudici nazionali, i quali, in forza del principio del decentramento nell'applicazione di tali regole, sono competenti a prendere una decisione.

Giudizio del Tribunale

41 Ai sensi dell'art. 19 dello Statuto della Corte e dell'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura del Tribunale, ogni ricorso deve contenere l'oggetto della controversia e l'esposizione sommaria dei motivi dedotti. Tale indicazione deve essere sufficientemente chiara e precisa onde consentire alla parte convenuta

di predisporre le proprie difese e al Tribunale di decidere sul ricorso, se del caso, senza altre informazioni a sostegno. Per garantire la certezza del diritto e una buona amministrazione della giustizia, occorre, affinché un ricorso sia ricevibile, che gli elementi essenziali di fatto e di diritto sui quali esso si fonda emergano, quantomeno sommariamente, ma in modo coerente e comprensibile dal testo dell'istanza stessa (v., per esempio, ordinanza del Tribunale 29 novembre 1993, causa T-56/92, Koelman/Commissione, Racc. pag. II-1267, punto 21).

42 Per essere conforme a tali requisiti, un ricorso inteso al risarcimento del danno causato da un'istituzione comunitaria deve contenere elementi che consentono di identificare il comportamento che il ricorrente addebita all'istituzione, le ragioni per le quali ritiene che esista un nesso di causalità tra il comportamento e il danno che asserisce di aver subito, nonché il carattere e l'entità di tale danno (v. sentenza del Tribunale 18 settembre 1996, causa T-387/94, Asia Motor France e a./Commissione, Racc. pag. II-961, punto 107).

43 Un ricorso non sufficientemente preciso va dichiarato irricevibile e un'inosservanza dell'art. 19 dello Statuto della Corte e dell'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura del Tribunale costituisce motivo di irricevibilità, che il Tribunale può rilevare d'ufficio, in qualsiasi momento, a norma dell'art. 113 di detto regolamento di procedura (v. sentenza 18 settembre 1996, Asia Motor France e a./Commissione, già citata, punto 108).

44 Nella specie il ricorso, anche considerato nel suo complesso, non consente di identificare, con il necessario grado di chiarezza e precisione, l'esistenza di un nesso di causalità tra l'asserita carenza della Commissione e il danno lamentato dalla ricorrente.

45 Secondo la ricorrente, tale danno consiste, in via principale, nella propria messa in liquidazione giudiziaria, sopravvenuta il 22 maggio 1995, con un passivo di 1 289 128,10 FF. Ora, anche ammettendo che risultasse accertata la carenza della Commissione tra il 27 maggio 1994 (data del deposito della denuncia) o il

21 febbraio 1995 (data dell'ultima lettera della ricorrente alla Commissione, prima della sua liquidazione) e il 22 maggio 1995 (data della liquidazione giudiziaria della ricorrente) la ricorrente non ha indicato nel ricorso alcun elemento atto a chiarire in quale misura la Commissione sarebbe stata responsabile del danno così quantificato. Il giudice comunitario non è pertanto in grado di accertare come l'asserita carenza abbia potuto contribuire ad aumentare il passivo della società Guérin automobiles e quindi a provocarne la liquidazione.

46 Altrettanto dicasi per quanto riguarda il danno di 288 060,43 FF, che la ricorrente sostiene di aver subito a causa del ritardo nell'indennizzo che asserisce esserle dovuto in ragione del recesso da parte della Nissan dal contratto di concessione. Anche su questo punto il ricorso non offre alcun elemento che consenta di ravvisare un nesso di causalità tra, da un lato, le somme richieste di 288 060,43 FF e di 84 723,66 FF, ed un'asserita carenza della Commissione, dall'altro.

47 Ne consegue che le conclusioni intese a ottenere il risarcimento del danno sono irricevibili.

Sulle spese

48 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. Del resto, ai sensi dell'art. 87, n. 6, del medesimo regolamento, 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.

49 Nella specie il comportamento della Commissione ha in ampia misura contribuito alla presentazione del ricorso da parte della ricorrente. Infatti la Commissione non ha dato seguito, entro il termine stabilito dall'art. 175 del Trattato, all'intimazione che la ricorrente le aveva rivolto in data 2 gennaio 1996, pur essendo debitamente

informata del contenuto della denuncia dal maggio 1994. Inoltre solo il 25 luglio 1996, cioè dopo la proposizione del presente ricorso, la Commissione ha comunicato alla ricorrente una presa di posizione sulla denuncia, conformemente all'art. 6 del regolamento n. 99/63.

50 Nel contesto di un'equa valutazione delle circostanze della causa la Commissione va pertanto condannata a sopportare le sue spese nonché la metà delle spese della ricorrente.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) Non vi è motivo di provvedere sulla domanda di declaratoria di carenza.

2) Per il resto la domanda è irricevibile.

3) La Commissione sopporterà le proprie spese e la metà delle spese della ricorrente.

Bellamy Briët Kalogeropoulos

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 10 luglio 1997.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

C. W. Bellamy