SENTENZA DELLA CORTE

17 maggio 2001 *

Nel procedimento C-449/98 P,

International Express Carriers Conference (IECC), con sede in Ginevra (Svizzera), rappresentata dagli avv.ti E. Morgan de Rivery, J. Derenne e M. Cunningham, avocats, con domicilio eletto a Lussemburgo,

ricorrente,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento della sentenza pronunciata dal Tribunale di primo grado delle Comunità europee (Terza Sezione ampliata) il 16 settembre 1998 nella causa T-110/95, IECC/Commissione (Racc. pag. II-3605),

procedimento in cui le altre parti sono:

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. K. Wiedner, in qualità di agente, assistito dal sig. N. Forwood, QC, con domicilio eletto a Lussemburgo,

convenuta in primo grado,

* Lingua processuale: l'inglese.

La Poste, rappresentata dall'avv. H. Lehman, avocat, con domicilio eletto a Lussemburgo,

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord

e

The Post Office,

intervenienti in primo grado,

LA CORTE,

composta dai sigg. G.C. Rodríguez Iglesias, presidente, A. La Pergola e M. Wathelet, presidenti di sezione, J.-P. Puissochet, P. Jann e L. Sevón, dalla sig.ra N. Colneric e dai sigg. S. von Bahr e C.W.A. Timmermans (relatore), giudici,

avvocato generale: D. Ruiz-Jarabo Colomer
cancelliere: sig.ra D. Louterman-Hubeau, capodivisione,

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali dell'International Express Carriers Conference (IECC), rappresentata dagli avv.ti E. Morgan de Rivery, J. Derenne e M. Cunningham,

della Commissione, rappresentata dal sig. K. Wiedner, assistito dal sig. C. Quigley, barrister, e di La Poste, rappresentata dall'avv. C. Massa, avocat, all'udienza del 14 novembre 2000,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'11 gennaio 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ricorso depositato nella cancelleria della Corte l'8 dicembre 1998, l'International Express Carriers Conference (in prosieguo: l'«IECC») ha impugnato, in forza dell'art. 49 dello Statuto CE della Corte di giustizia, la sentenza del Tribunale di primo grado 16 settembre 1998, causa T-110/95, IECC/Commissione (Racc. pag. II-3605; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), con la quale quest'ultimo ha respinto il ricorso di annullamento proposto dall'IECC contro la decisione della Commissione 17 febbraio 1995, recante rigetto della denuncia dell'IECC per quanto riguarda l'applicazione dell'art. 85 del Trattato CE (divenuto art. 81 CE) all'Accordo CEPT (in prosieguo: la «decisione controversa»).

Fatti all'origine della controversia

2 L'IECC è un'organizzazione che rappresenta gli interessi di talune imprese che forniscono servizi di corriere espresso. I suoi aderenti, che sono operatori privati,

offrono, tra l'altro, i cosiddetti servizi di «reimpostazione» («remailing»), consistenti nel trasportare corrispondenza proveniente da un paese A nel territorio di un paese B con lo scopo di depositarla presso l'operatore postale pubblico (in prosieguo: l'«OPP») locale, perché essa sia infine inoltrata da quest'ultimo nel suo territorio (reimpostazione detta «ABB»), o a destinazione del paese A (reimpostazione detta «ABA») o di un paese C (reimpostazione detta «ABC»).

3 Grazie alla reimpostazione, importanti mittenti di corrispondenza transfrontaliera possono selezionare l'amministrazione postale nazionale o le amministrazioni postali nazionali che offrono il miglior servizio al miglior prezzo per la distribuzione di corrispondenza transfrontaliera. Ne consegue che, tramite gli operatori privati, la reimpostazione mette in concorrenza gli OPP per la distribuzione della corrispondenza internazionale.

4 Il 13 luglio 1988 l'IECC presentava una denuncia alla Commissione ai sensi dell'art. 3, n. 2, 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).

5 La denuncia comprendeva due parti fondate, la prima, sull'art. 85 del Trattato CE e, la seconda, sull'art. 86 del Trattato CE (divenuto art. 82 CE). Nella prima parte della sua denuncia, l'unica pertinente nell'ambito del presente ricorso, l'IECC asseriva che taluni OPP della Comunità europea e di paesi terzi avevano concluso, a Berna, nell'ottobre 1987, un accordo di fissazione delle tariffe relative alle spese terminali, denominato «Accordo CEPT».

6 L'IECC esponeva più precisamente che, nell'aprile 1987, un gran numero di OPP comunitari, in occasione di una riunione nel Regno Unito, avevano esaminato

l'opportunità di adottare una politica comune per combattere la concorrenza esercitata nei loro confronti dalle società private che proponevano servizi di reimpostazione. Un gruppo di lavoro costituito nell'ambito della conferenza europea delle amministrazioni delle poste e telecomunicazioni aveva proposto successivamente, in sostanza, un aumento delle spese terminali, l'adozione di un codice di condotta comune e un miglioramento del servizio reso alla clientela. Nell'ottobre 1987 detto gruppo di lavoro avrebbe adottato quindi un nuovo accordo relativo alle spese terminali, l'Accordo CEPT, che proponeva un nuovo tasso fisso, in realtà superiore al precedente senza tuttavia rispecchiare le differenze nei costi di distribuzione sostenuti dalle amministrazioni postali di destinazione.

7 Gli OPP partecipanti all'Accordo CEPT vi convenivano un aumento dei tassi di spese terminali del 10% nel 1991, del 5% nel 1992 e di nuovo del 5% nel 1993. A seguito di quest'ultimo aumento, il tasso CEPT si fissava in 1,491 DSP (diritti speciali di prelievo) per chilogrammo e di 0,147 DSP per oggetto.

8 L'Accordo CEPT sulle spese terminali rimaneva in vigore sino al 31 dicembre 1995.

9 Il 17 gennaio 1995, al fine di sostituire l'Accordo CEPT del 1987, quattordici OPP, dodici dei quali appartenevano alla Comunità europea, firmavano un accordo preliminare sulle spese terminali. Quest'ultimo, detto «Accordo REIMS» (sistema di rimunerazione degli scambi di corrispondenza internazionale tra operatori postali pubblici tenuti a fornire un servizio universale; in prosieguo: l'«Accordo preliminare REIMS»), prevedeva, in sostanza, un sistema nell'ambito del quale l'amministrazione postale di destinazione avrebbe applicato nei confronti dell'amministrazione postale d'origine una percentuale fissa della propria tariffa interna per tutta la corrispondenza che le pervenisse. La versione finale di detto Accordo è stata firmata il 13 dicembre 1995 e notificata alla Commissione ai fini di un'esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3, del Trattato (GU 1996, C 42, pag. 7). L'Accordo entrava in vigore il 1° gennaio 1996.

Procedimento dinanzi alla Commissione e decisione controversa

10 Con la sua denuncia del 13 luglio 1988 l'IECC chiedeva, in sostanza, alla Commissione l'adozione di una decisione di divieto che avrebbe permesso agli OPP, e in realtà avrebbe loro richiesto, di eliminare i vantaggi in termini di costi che la reimpostazione trae dal fatto che le spese terminali risarciscono troppo o troppo poco le amministrazioni postali per i costi reali di distribuzione della corrispondenza transfrontaliera, ma che, nel contempo, avrebbe vietato agli OPP di restringere o falsare la concorrenza creata dalla reimpostazione, che offre altri vantaggi in termini di costi o di servizi.

11 Gli OPP menzionati nella denuncia della ricorrente presentavano le loro risposte ai quesiti posti dalla Commissione nel novembre 1988. Nel periodo giugno 1989 - febbraio 1991 veniva scambiata una copiosa corrispondenza tra, da un lato, l'IECC e, dall'altro, diversi funzionari della direzione generale «Concorrenza» (DG IV) e i gabinetti dei membri della Commissione sigg. Bangemann e Brittan.

12 Il 18 aprile 1991 la Commissione informava l'IECC di «aver deciso di instaurare un procedimento ai sensi delle disposizioni del regolamento n. 17 (...) sulla base degli artt. 85, n. 1, e 86 del Trattato CE». Il 7 aprile 1993 essa comunicava all'IECC di aver adottato, il 5 aprile 1993, una comunicazione degli addebiti che doveva essere inviata agli OPP interessati.

13 Il 26 luglio 1994 l'IECC invitava la Commissione, ai sensi dell'art. 175 del Trattato CE (divenuto art. 232 CE), ad inviarle una lettera, in conformità dell'art. 6 del regolamento della Commissione 25 luglio 1963, n. 99/63/CEE, relativo alle audizioni previste all'art. 19, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 17 (GU 1963, n. 127, pag. 2268), nell'ipotesi in cui ritenesse che l'adozione di una decisione di divieto nei confronti degli OPP non fosse necessaria.

14 Il 23 settembre 1994 la Commissione inviava all'IECC una lettera nella quale dichiarava la propria intenzione di respingere la parte della denuncia riferentesi all'applicazione dell'art. 85 del Trattato all'Accordo CEPT e le chiedeva di presentare le sue osservazioni, in conformità all'art. 6 del regolamento n. 99/63. Con lettera 23 novembre 1994 l'IECC comunicava le proprie osservazioni riguardo a tale lettera della Commissione e nel contempo invitava l'istituzione a pronunciarsi sulla sua denuncia.

15 Il 17 febbraio 1995 la Commissione faceva pervenire all'IECC la decisione controversa, con cui veniva definitivamente respinta la denuncia di tale organizzazione quanto all'applicazione dell'art. 85 del Trattato all'Accordo CEPT.

16 Nella decisione controversa la Commissione precisava:

«5. (...) La nostra principale obiezione al regime delle spese terminali definito dall'Accordo CEPT del 1987 era che tale regime non si basava sui costi sostenuti dalle amministrazioni postali per trattare la corrispondenza internazionale entrante. (...) Di conseguenza, la comunicazione degli addebiti sottolineava che le tariffe applicate dalle amministrazioni postali per trattare la corrispondenza internazionale entrante dovevano essere fondate sui costi sostenuti da tali amministrazioni.

6. La Commissione ammetteva che potesse essere difficile calcolare tali costi in maniera precisa e dichiarava che le tariffe interne potevano considerarsi offrire un'indicazione appropriata al riguardo (...).

(...)

8. (...) La Commissione è stata tenuta al corrente delle fasi che hanno portato al "regime REIMS" proposto. Il 17 gennaio 1995 quattordici OPP (...) hanno firmato un accordo preliminare sulle spese terminali, nella prospettiva di un'attuazione a decorrere dal 1° gennaio 1996. Secondo informazioni fornite ufficiosamente dall'International Post Corporation, l'Accordo preliminare sottoscritto di recente prevede un regime secondo il quale l'OPP ricevente fatturerebbe una percentuale fissa della sua tariffa interna, per ogni oggetto postale ricevuto, all'OPP d'origine.

9. La Commissione nota quindi che gli OPP si stanno adoperando attivamente per elaborare un sistema di nuove tariffe e ritiene in questa fase che le parti cerchino di venire incontro alle preoccupazioni della Commissione riguardo al diritto della concorrenza, condivise dalla Vostra denuncia relativa al vecchio sistema. È poco verosimile che la prosecuzione del procedimento per infrazione relativo al sistema CEPT del 1987, che presto non sarà più in vigore, possa produrre un risultato più vantaggioso per i Vostri clienti. Infatti, il probabile risultato di una decisione di divieto consisterebbe semplicemente nel ritardare la riforma e la ristrutturazione radicali, ormai imminenti, del sistema di spese terminali, mentre il sistema modificato dovrebbe essere attuato in un prossimo futuro. Alla luce della sentenza emessa (...) nella causa [T-24/90, Automec/ Commissione, Racc. 1992, pag. II-2223], la Commissione ritiene che non sarebbe conforme all'interesse comunitario impiegare le sue limitate risorse per tentare di risolvere, nella fase attuale, l'aspetto della denuncia relativo alle spese terminali mediante una decisione di divieto.

(...)

12. (...) Il regime REIMS sembra nondimeno fornire alternative, per lo meno per un periodo transitorio, alle clausole restrittive precedenti che preoccupavano la Commissione. Il regime REIMS garantisce, in particolare, nonostante eventuali imperfezioni, un nesso tra le spese terminali e la struttura delle tariffe interne (...).

13. Non v'è dubbio che la Commissione esaminerà approfonditamente il futuro regime REIMS e la sua attuazione alla luce delle norme della concorrenza. In particolare esaminerà la questione dell'interesse comunitario, per quanto riguarda sia il merito delle riforme sia il ritmo della loro attuazione (...)».

Procedimento dinanzi al Tribunale e sentenza impugnata

17 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 28 aprile 1995 e registrato con il n. T-110/95, l'IECC, in applicazione dell'art. 173 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 230 CE), ha proposto un ricorso diretto all'annullamento della decisione controversa.

18 A sostegno del suo ricorso, l'IECC ha sollevato sei motivi relativi, in sostanza, il terzo ad un errore di diritto e ad un errore manifesto nella valutazione, da parte della Commissione, dell'interesse comunitario della causa, il primo ed il secondo, alla violazione degli artt. 85, nn. 1 e 3, del Trattato e 4, n. 1, del regolamento n. 17, il quarto, ad uno sviamento di potere, il quinto, alla violazione dell'art. 190 del Trattato CE (divenuto art. 253 CE) e, il sesto, alla violazione di taluni principi generali di diritto.

19 Con la sentenza impugnata il Tribunale ha respinto il ricorso di annullamento e, di conseguenza, ha confermato la decisione controversa secondo la quale, alla luce del fatto che l'Accordo CEPT avrebbe presto cessato di essere in vigore, poiché sarebbe stato sostituito da un nuovo sistema (il sistema REIMS) in cui le

spese terminali sarebbero state più strettamente legate ai costi, non vi era un interesse comunitario a risolvere l'aspetto della denuncia dell'IECC relativo alle «spese terminali» adottando una decisione di divieto.

20 Così facendo, il Tribunale ha innanzi tutto respinto gli argomenti dell'IECC diretti a dimostrare che la Commissione avrebbe commesso un errore di diritto ed errori manifesti di valutazione dei fatti valutando l'interesse comunitario (punti da 46 a 69 della sentenza impugnata).

21 Esso ha poi respinto le censure dell'IECC fondate, da una parte, sulla mancata sanzione nei confronti degli OPP interessati in base all'Accordo CEPT in violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato e, dall'altra, sulla pretesa esenzione de facto dell'Accordo CEPT derivante, secondo l'IECC, dalla mancata adozione di una decisione di divieto di tale Accordo in violazione dell'art. 85, n. 3, del Trattato (punti da 74 a 77 della sentenza impugnata).

22 Infine, esso ha respinto le affermazioni dell'IECC secondo le quali la Commissione avrebbe commesso uno sviamento di potere (punti da 83 a 89 della sentenza impugnata), violato l'art. 190 del Trattato (punti da 94 a 101 della sentenza impugnata) e violato taluni principi generali di diritto comunitario (punti da 107 a 111 della sentenza impugnata).

23 L'IECC è stata condannata a sopportare le proprie spese, nonché quelle della Commissione e della Poste, mentre il Regno Unito e The Post Office sono stati condannati a sopportare le proprie spese.

Ricorso contro la sentenza del Tribunale di primo grado

24 Con il suo ricorso contro la sentenza del Tribunale di primo grado l'IECC conclude che la Corte voglia:

— annullare la sentenza impugnata;

— statuire sulla controversia, in applicazione dell'art. 54 dello Statuto CE della Corte di giustizia, e annullare la decisione controversa;

— condannare la Commissione alle spese sostenute dinanzi al Tribunale nonché a quelle sostenute nel presente procedimento;

— condannare le parti intervenienti dinanzi al Tribunale alle spese sostenute dalla ricorrente dinanzi a quest'ultimo e relative agli interventi in tale procedimento;

— in subordine, nell'ipotesi in cui la Corte non statuisca direttamente, riservare la decisione sulle spese e rinviare la causa ad una sezione del Tribunale composta da giudici diversi da quelli che hanno statuito nella causa T-110/95.

25 L'IECC fa valere nove motivi a sostegno del proprio ricorso. Il primo motivo è fondato sull'inesattezza materiale di taluni accertamenti operati dal Tribunale. Con il secondo motivo, che si suddivide in quattro parti, l'IECC sostiene sostanzialmente che il Tribunale ha commesso un errore di diritto nella definizione della nozione giuridica di interesse comunitario e nell'esame della legittimità dell'applicazione di tale nozione da parte della Commissione. Il terzo motivo è relativo alla violazione dell'art. 85 del Trattato, in combinato disposto con gli artt. 3, lett. g), del Trattato CE [divenuto, in seguito a modifica, art. 3, n. 1, lett. g), CE], 89 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 85 CE) e 155 del Trattato CE (divenuto art. 211 CE). Il quarto motivo è fondato sulla violazione del principio secondo il quale la legittimità di una decisione impugnata può essere valutata solo alla luce degli elementi di diritto e di fatto esistenti alla data dell'adozione della detta decisione. Con il quinto motivo, che si articola in tre parti, l'IECC contesta il carattere contraddittorio e insufficiente del ragionamento giuridico seguito dal Tribunale, equivalente ad una carenza di motivazione della sentenza impugnata. Il sesto motivo è fondato sulla violazione del principio generale di non discriminazione. Il settimo motivo si riferisce alla violazione del principio generale di certezza del diritto. L'ottavo motivo è fondato sulla violazione della nozione giuridica di sviamento di potere. Infine, con il nono motivo, la ricorrente fa valere la violazione dell'art. 62 del regolamento di procedura del Tribunale.

26 La Commissione e La Poste chiedono alla Corte di respingere il ricorso e di condannare l'IECC alle spese.

Sul primo motivo

27 Con il suo primo motivo la ricorrente asserisce che il Tribunale ha snaturato gli elementi di prova che gli erano stati presentati. Essa rileva che, al punto 63 della sentenza impugnata, il Tribunale ha dichiarato che la Commissione non aveva commesso alcun errore di valutazione considerando che la bozza di accordo REIMS forniva sufficienti garanzie di esito complessivamente positivo dell'iter negoziale tra gli OPP. Ora, con l'espressione «bozza di accordo REIMS» il

Tribunale si sarebbe riferito all'Accordo preliminare REIMS del 17 gennaio 1995. Così facendo, esso avrebbe confuso il detto Accordo preliminare, che non era in possesso della Commissione alla data dell'adozione della decisione litigiosa, con una nota informativa precedente sul sistema REIMS, inviata il 4 febbraio 1994 alla Commissione dall'International Post Corporation. Così, il Tribunale si sarebbe basato su un accertamento materialmente inesatto.

28 Risulta dal punto 63 della sentenza impugnata che il riferimento alla bozza di accordo REIMS riguarda non un testo o un documento specifico materialmente in possesso della Commissione, ma il contenuto di tale progetto portato a conoscenza di quest'ultima attraverso informazioni fornite in maniera informale dall'International Post Corporation, così come indicato nella decisione controversa alla quale il punto 63 della sentenza impugnata fa espresso riferimento. Il Tribunale non si è quindi fondato, al riguardo, su un accertamento materialmente inesatto.

29 Il primo motivo è pertanto chiaramente infondato.

Sul secondo motivo

30 Con il suo secondo motivo, che si suddivide in quattro parti, la ricorrente sostiene che il Tribunale ha commesso un errore di diritto per quanto riguarda la portata, la definizione e l'applicazione dell'art. 3 del regolamento n. 17 e della nozione giuridica di interesse comunitario.

Sulla prima parte

31 Con la prima parte di questo motivo la ricorrente sostiene che il Tribunale ha erroneamente fatto valere l'art. 3 del regolamento n. 17 per giustificare il rigetto della sua denuncia da parte della Commissione per mancanza di interesse comunitario mentre tale denuncia aveva già formato oggetto di un esame completo.

32 La ricorrente sostiene, da una parte, che, conformemente alla sentenza del Tribunale 18 settembre 1992, causa T-24/90, Automec/Commissione (Racc. pag. II-2233), è al fine di determinare se si debba o meno istruire una denuncia che la Commissione può giungere a valutare l'esistenza o meno di un interesse comunitario. Ora, l'art. 3 del regolamento n. 17 non riguarderebbe gli obblighi della Commissione relativi all'istruzione di una denuncia. Pertanto, a torto, nel punto 49 della sentenza impugnata, il Tribunale si sarebbe basato su tale norma per respingere l'argomento della ricorrente fondato sullo stato avanzato dell'istruzione.

33 D'altra parte, l'art. 3 del regolamento n. 17 non attribuirebbe alla Commissione un potere discrezionale illimitato di non adottare una decisione quanto all'esistenza o all'inesistenza di un'infrazione agli artt. 85 o 86 del Trattato. Tenuto conto dell'esistenza di una restrizione al gioco della concorrenza così manifesta come un accordo di fissazione dei prezzi — nella fattispecie l'Accordo CEPT —, la Commissione avrebbe disposto, per trattare la questione, di una competenza esclusiva il cui esercizio non poteva rientrare in alcun potere discrezionale.

34 Al riguardo occorre constatare che, secondo la formulazione stessa dell'art. 3, n. 1, del regolamento n. 17, se constata un'infrazione alle disposizioni dell'art. 85 o dell'art. 86 del Trattato, la Commissione «può» obbligare mediante decisione le imprese interessate a porre fine all'infrazione constatata.

35 Vero è che, secondo una giurisprudenza costante, l'autore di una denuncia ha il diritto di veder definito l'esito di quest'ultima da una decisione della Commissione, che può costituire oggetto di un ricorso giurisdizionale (sentenza 18 marzo 1997, causa C-282/95 P, Guérin automobiles/Commissione, Racc. pag. I-1503, punto 36). Tuttavia, l'art. 3 del regolamento n. 17 non conferisce all'autore di una denuncia il diritto di esigere dalla Commissione una decisione definitiva quanto alla sussistenza o meno dell'asserita infrazione e non obbliga la Commissione a proseguire comunque il procedimento sino allo stadio di una decisione finale (sentenze 18 ottobre 1979, causa 125/78, GEMA/Commissione, Racc. pag. 3173, punto 18, e 4 marzo 1999, causa C-119/97 P, Ufex e a./ Commissione, Racc. pag. I-1341, punto 87).

36 In effetti la Commissione, investita dall'art. 89, n. 1, del Trattato del compito di vigilare sull'applicazione dei principi fissati dagli artt. 85 e 86 del Trattato, è responsabile dell'attuazione e dell'orientamento della politica comunitaria della concorrenza. Al fine di svolgere efficacemente tale compito, essa ha il diritto di attribuire un diverso grado di priorità alle denunce ad essa presentate e dispone a tal fine di un potere discrezionale (sentenza Ufex e a./Commissione, citata, punti 88 e 89).

37 L'esistenza di tale potere discrezionale non dipende dal carattere più o meno avanzato dell'istruzione di una pratica. Invece, tale elemento fa parte delle circostanze del caso di specie che la Commissione è tenuta a prendere in considerazione nell'esercizio del suo potere discrezionale.

38 Di conseguenza, il Tribunale non ha commesso alcun errore di diritto basandosi, al punto 49 della sentenza impugnata, sull'art. 3 del regolamento n. 17 per respingere il motivo relativo all'impossibilità per la Commissione di respingere la denuncia dell'IECC per mancanza di sufficiente interesse comunitario.

39 D'altro canto, seguendo tale interpretazione, il Tribunale non ha affatto sancito, come asserisce la ricorrente, un potere discrezionale illimitato della Commissione.

Nella sentenza impugnata il Tribunale ha invece giustamente insistito sull'esistenza e sulla portata del sindacato di legittimità di una decisione di rigetto di una denuncia a cui esso deve procedere.

40 Quanto all'argomento della ricorrente secondo il quale la Commissione non disporrebbe di alcun potere discrezionale e sarebbe tenuta ad adottare una decisione definitiva circa l'esistenza o l'inesistenza di un'asserita infrazione all'art. 85 del Trattato in un caso come quello di specie in cui vi era una restrizione manifesta della concorrenza a seguito di un accordo di fissazione dei prezzi, basti constatare, come ha fatto l'avvocato generale ai punti 44-47 delle sue conclusioni, che, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, l'esistenza di un accordo del genere non è stata assolutamente dimostrata dalla Commissione nella decisione controversa.

41 La prima parte del secondo motivo non è pertanto fondata.

Sulla seconda parte

42 Con la seconda parte del secondo motivo la ricorrente sostiene nuovamente che la Commissione non ha più il diritto di far valere la mancanza di un interesse comunitario per respingere una denuncia qualora essa sia stata istruita in maniera completa e sia in condizione di formare oggetto di una valutazione giuridica definitiva.

43 Tale argomento, analogo al primo aspetto della prima parte del secondo motivo, dev'essere respinto per le ragioni già precisate ai punti 34-38 della presente sentenza.

Sulla terza e sulla quarta parte

44 Con le parti terza e quarta del secondo motivo, parti che occorre esaminare congiuntamente, la ricorrente asserisce in sostanza che il Tribunale ha violato la nozione di interesse comunitario limitando il suo controllo della valutazione dell'interesse comunitario da parte della Commissione ad un solo criterio, per giunta poco chiaro, e cioé quello della modifica «in un senso favorevole all'interesse generale» dei comportamenti anticoncorrenziali delle imprese considerati dalla denuncia, anziché verificare i criteri dell'interesse comunitario definiti al punto 86 della citata sentenza Automec/Commissione, e ricordati dal Tribunale stesso al punto 51 della sentenza impugnata. Inoltre, il Tribunale non avrebbe adempiuto il proprio obbligo di controllare l'applicazione della nozione di interesse comunitario operata dalla Commissione e, più in particolare, non avrebbe verificato se fosse realmente posto fine al comportamento anticoncorrenziale contestato e se non persistessero gli effetti dell'accordo anticoncorrenziale oggetto della denuncia.

45 Al riguardo va anzitutto ricordato che la Commissione, nell'esercizio del proprio potere discrezionale, deve prendere in considerazione tutti gli elementi di diritto e di fatto pertinenti al fine di decidere il seguito da dare ad una denuncia. Essa deve, più in particolare, esaminare con attenzione tutti gli aspetti di fatto e di diritto esposti dal denunciante (sentenze 11 ottobre 1983, causa 210/81, Demo-Studio Schmidt/Commissione, Racc. pag. 3045, punto 19; 28 marzo 1985, causa 298/83, CICCE/Commissione, Racc. pag. 1105, punto 18, e 17 novembre 1987, cause riunite 142/84 e 156/84, BAT e Reynolds/Commissione, Racc. pag. 4487, punto 20, e Ufex e a./Commissione, citata, punto 86).

46 Per contro, dato che la valutazione dell'interesse comunitario rappresentato da una denuncia varia in rapporto alle circostanze di ciascun caso di specie, non occorre né limitare il numero dei criteri di valutazione cui la Commissione può riferirsi né, reciprocamente, imporle il ricorso esclusivo a determinati criteri (citata sentenza Ufex e a./Commissione, punto 79).

47 Di conseguenza il Tribunale, considerando che la Commissione giustamente ha privilegiato un solo criterio di valutazione dell'interesse comunitario e non ha esaminato specificamente i criteri menzionati nella citata sentenza Automec/ Commissione, non ha commesso alcun errore di diritto.

48 Si deve poi ricordare che, al punto 57 della sentenza impugnata, il Tribunale ha considerato che, «con riserva di motivare siffatta decisione, la Commissione può decidere che non è opportuno dare seguito ad una denuncia relativa a pratiche contrarie all'art. 85, n. 1, del Trattato qualora i fatti esaminati le consentano legittimamente di ritenere che i comportamenti delle imprese interessate saranno modificati in un senso favorevole all'interesse generale».

49 Nelle circostanze del caso di specie il Tribunale ha potuto, senza commettere errori di diritto, ritenere che un criterio, di per sé sufficientemente chiaro e completo, potesse validamente servire di fondamento alla valutazione dell'interesse comunitario da parte della Commissione, con la riserva espressa di una motivazione della sua applicazione.

50 Infine, a torto la ricorrente contesta al Tribunale il fatto di essere venuto meno al suo obbligo di controllare l'applicazione di tale criterio, più in particolare per quanto riguarda la fine del comportamento anticoncorrenziale, oggetto della denuncia e degli effetti che ne derivano.

51 A questo proposito occorre, in primo luogo, precisare che il criterio adottato richiedeva che i fatti oggetto del suo esame consentissero alla Commissione di ritenere legittimamente che i comportamenti delle imprese interessate sarebbero stati modificati. Non era pertanto necessario che la modifica di tali comportamenti si fosse già pienamente realizzata nei fatti alla data della decisione controversa.

52 In secondo luogo, occorre constatare che, al punto 63 della sentenza impugnata, il Tribunale ha verificato il rispetto di tale condizione esaminando e respingendo la censura della ricorrente relativa ad un preteso errore manifesto di valutazione della Commissione al riguardo. Poiché la valutazione del Tribunale su questo punto ha carattere di fatto, essa non può essere messa in discussione nell'ambito di un'impugnazione.

53 Così, le parti terza e quarta del secondo motivo sono parzialmente infondate e parzialmente irricevibili.

54 Di conseguenza, il secondo motivo dev'essere respinto in toto.

Sul terzo motivo

55 Con il suo terzo motivo la ricorrente contesta al Tribunale, in primo luogo, il fatto di aver commesso un errore di diritto considerando che la mera supposizione che in futuro le pratiche censurate sarebbero state modificate bastasse alla Commissione per garantire il raggiungimento dell'obiettivo generale fissato all'art. 3, lett. g), del Trattato, mentre alla data della decisione controversa era di fatto certo che tutte le pratiche anticoncorrenziali considerate dalla denuncia proseguivano e sarebbero durate ancora a lungo. In secondo luogo, il Tribunale avrebbe a torto respinto l'argomento della ricorrente secondo cui la Commissione aveva violato l'art. 85 respingendo la denuncia malgrado la constatazione da essa operata del contrasto dell'Accordo CEPT con tale articolo, e ciò malgrado il divieto per le istituzioni comunitarie di favorire la formazione di accordi o pratiche in contrasto con il diritto della concorrenza (v. sentenza 11 aprile 1989, causa 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen e Silver Line Reisebüro, Racc. pag. 803, punti 51 e 52).

56 La prima censura si confonde con alcune delle censure già sollevate dalla ricorrente nell'ambito della terza e della quarta parte del secondo mezzo. Pertanto, esso dev'essere respinto per le ragioni indicate ai punti 48-52 della presente sentenza.

57 La seconda censura è fondata sulla premessa che un denunciante ha il diritto di ottenere dalla Commissione una decisione relativa all'esistenza o all'inesistenza di un'infrazione agli artt. 85 e 86 del Trattato. Come è già stato esposto al punto 35 della presente sentenza, tale premessa è però in contrasto con la costante giurisprudenza della Corte. Inoltre, come è già stato sottolineato al punto 40 della presente sentenza, è errato sostenere, come fa la ricorrente, che la Commissione aveva già constatato un'infrazione all'art. 85 del Trattato qualificando l'Accordo CEPT come accordo di fissazione dei prezzi, dato che la Commissione non ha assolutamente proceduto a tale constatazione.

58 Il terzo motivo è quindi infondato.

Sul quarto motivo

59 Con il suo quarto motivo la ricorrente contesta al Tribunale il fatto di aver violato, al punto 64 della sentenza impugnata, il principio secondo il quale la legittimità di una decisione impugnata dev'essere valutata unicamente alla luce degli elementi di diritto e di fatto esistenti alla data della sua adozione.

60 A questo proposito occorre rilevare che, al punto 64 della sentenza impugnata, il Tribunale, che replicava del resto ad un argomento addotto dalla ricorrente

stessa, ha rifiutato, nell'ambito del sindacato della legittimità della decisione controversa, di esaminare in dettaglio tutte le disposizioni dell'Accordo preliminare REIMS, quale notificato successivamente alla Commissione. Un rifiuto del genere è rigorosamente conforme al principio fatto valere dalla ricorrente nel suo quarto motivo.

61 Questo motivo è quindi manifestamente infondato.

Sul quinto motivo

62 Con la prima parte del suo quinto motivo la ricorrente rileva contraddizioni nelle affermazioni espresse dal Tribunale, da un lato, ai punti 58, 98 e 61 e, dall'altro, ai punti 63, 65 e 68 della sentenza impugnata. Tali contraddizioni equivalgono, a suo parere, a una carenza di motivazione e denotano, inoltre, un errore di motivazione alla luce del punto 57 della sentenza impugnata.

63 Al riguardo occorre constatare che, per le ragioni esposte dall'avvocato generale ai paragrafi 84 e 85 delle sue conclusioni, i punti contestati della sentenza impugnata, che contengono il ragionamento del Tribunale relativo all'accettabilità del criterio applicato dalla Commissione per motivare il suo rigetto della denuncia per mancanza di interesse comunitario, non consentono di evidenziare contraddizioni in grado di infirmare la coerenza della motivazione del Tribunale.

64 Questa prima parte del quinto motivo è pertanto infondata.

65 Con la seconda parte del quinto motivo la ricorrente sostiene che la sentenza impugnata è motivata in maniera insufficiente nei limiti in cui il Tribunale non avrebbe spiegato per quali ragioni ha dichiarato che poteva ritenersi che la Commissione avesse legittimamente valutato l'interesse comunitario nel caso di specie, tenuto conto, in particolare, dei tre criteri dell'interesse comunitario definiti nella citata sentenza Automec/Commissione.

66 Come è stato già constatato ai punti 45-47 della presente sentenza, la Commissione, nel caso di specie, non era tenuta ad applicare i tre criteri definiti nella citata sentenza Automec/Commissione.

67 Questa parte del quinto motivo deve pertanto essere respinta.

68 Infine, con la terza parte del quinto motivo, la ricorrente adduce una carenza di motivazione del rifiuto del Tribunale di dar seguito alle sue domande di riapertura della trattazione orale in applicazione dell'art. 62 del regolamento di procedura del Tribunale.

69 Al punto 25 della sentenza impugnata il Tribunale ha motivato la sua decisione di non accogliere le domande di cui trattasi precisando che «gli elementi nuovi indicati dalla ricorrente a sostegno delle stesse non contengono alcun dato decisivo per l'esito della controversia o si limitano a dimostrare l'esistenza di fatti palesemente successivi all'adozione della decisione [controversa] e che non possono, di conseguenza, incidere sulla validità della detta decisione».

70 Questa motivazione risulta sufficientemente chiara e completa per consentire alla ricorrente di verificarne il contenuto e di esaminare, se del caso, l'opportunità di contestare la legittimità della decisione così motivata, come essa ha del resto fatto con il suo nono motivo.

71 La terza parte del quinto motivo è pertanto infondata.

72 Ne consegue che il quinto motivo dev'essere respinto nel suo complesso.

Sul sesto motivo

73 Con il suo sesto motivo la ricorrente sostiene che, respingendo, al punto 109 della sentenza impugnata, la censura relativa alla violazione del principio di non discriminazione in quanto la ricorrente non dimostrava che, in una situazione identica a quella sussistente nella fattispecie, la Commissione, contrariamente a quanto ha fatto nella presente controversia, avesse censurato le imprese interessate, il Tribunale ha commesso un duplice errore.

74 Da una parte, raffrontando il comportamento della Commissione nel caso di specie con quello che sarebbe stato in una situazione «identica», e non in una situazione «analoga», esso avrebbe esteso all'estremo la portata del principio di non discriminazione.

75 D'altra parte, tanto la Commissione quanto il Tribunale stesso, ai punti 99 e 100 della sentenza 16 settembre 1998, cause riunite T-133/95 e T-204/95, IECC/ Commissione (Racc. pag. II-3645), pronunciata lo stesso giorno della sentenza impugnata, avrebbero esplicitamente riconosciuto che l'Accordo CEPT era un accordo di fissazione dei prezzi. Ora, accordi del genere sarebbero, in generale, considerati nulli e non avvenuti. Poiché l'Accordo preliminare REIMS rientra nella stessa categoria di accordi, esso avrebbe dovuto seguire la stessa sorte. La Commissione, nell'adottare la decisione controversa, poi il Tribunale nel confermarla, avrebbero pertanto commesso una discriminazione a danno della ricorrente prendendo in esame i pretesi effetti favorevoli alla concorrenza di tale Accordo preliminare.

76 A questo proposito, se si deve riconoscere che l'aggettivo «analoga» sarebbe stato più appropriato dell'aggettivo «identica», al punto 109 della sentenza impugnata, occorre rilevare che gli argomenti della ricorrente non sono però tali da mettere in discussione la pertinenza della valutazione del Tribunale secondo la quale la ricorrente non ha potuto dimostrare che la Commissione abbia seguito un orientamento diverso in casi analoghi. L'argomento fatto valere a tal fine dalla ricorrente, secondo il quale l'Accordo CEPT sarebbe stato espressamente riconosciuto dalla Commissione come un accordo di fissazione dei prezzi, rientrante quindi in una categoria di accordi nulli di diritto, non può essere accolto. Infatti, come è già stato constatato al punto 40 della presente sentenza, la Commissione non ha proceduto ad un accertamento del genere.

77 Il sesto motivo deve pertanto essere respinto.

Sul settimo motivo

78 Con il suo settimo motivo, fondato sugli stessi argomenti fatti valere nell'ambito del sesto motivo, la ricorrente sostiene che il Tribunale ha violato il principio di certezza del diritto, nei limiti in cui avrebbe accettato di mettere a confronto

l'infrazione al diritto della concorrenza costituita dall'Accordo preliminare REIMS con il preteso effetto favorevole alla concorrenza di tale Accordo, e ciò al di fuori dell'ambito dell'art. 85, n. 3, del Trattato, scostandosi così da una giurisprudenza costante.

79 La ragione per la quale il sesto motivo è stato respinto dev'essere opposta anche al settimo motivo. Infatti, né l'Accordo CEPT né l'Accordo preliminare REIMS hanno formato oggetto di una valutazione definitiva della Commissione ai fini dell'applicazione dell'art. 85 del Trattato.

80 Inoltre, si deve rilevare che gli argomenti addotti nell'ambito del settimo motivo sono implicitamente fondati su un'interpretazione dell'art. 3 del regolamento n. 17 secondo la quale un denunciante ha il diritto di esigere una decisione relativa all'applicazione dell'art. 85 del Trattato alla fattispecie che forma oggetto della sua denuncia. Ora, come è stato rilevato al punto 35 della presente sentenza, un'interpretazione del genere è in contrasto con una giurisprudenza costante della Corte.

81 Il settimo motivo deve pertanto essere respinto.

Sull'ottavo motivo

82 Con il suo ottavo motivo la ricorrente sostiene che il Tribunale ha commesso un errore di diritto nell'applicazione della nozione giuridica di sviamento di potere, nella misura in cui ha rifiutato di valutare globalmente l'insieme degli elementi addotti dalla ricorrente per comprovare l'esistenza di uno sviamento di potere nel caso di specie, si è attenuto ad una valutazione separata di ciascuno di tali elementi e ha omesso di esaminare altri elementi.

83 Al riguardo basta rilevare, da una parte, che, come risulta dai punti 84 e 88, prima frase, della sentenza impugnata, il Tribunale ha proceduto ad una valutazione globale del complesso degli elementi ad esso sottoposti dalla ricorrente e, d'altra parte, che la ricorrente non dimostra che il Tribunale abbia commesso un errore di diritto nella sua applicazione della nozione di sviamento di potere ai punti da 83 a 89 della sentenza impugnata.

84 L'ottavo motivo deve pertanto essere respinto.

Sul nono motivo

85 Con il suo ultimo motivo la ricorrente contesta al Tribunale il fatto di avere, al punto 25 della sentenza impugnata, respinto le sue domande di riapertura della trattazione orale in forza dell'art. 62 del regolamento di procedura del Tribunale in quanto, in particolare, taluni documenti prodotti a sostegno di tali domande «si limitano a dimostrare l'esistenza di fatti palesemente successivi all'adozione della decisione [controversa] e che non possono, di conseguenza, incidere sulla validità della detta decisione». La ricorrente asserisce che tale rifiuto di prendere in considerazione i detti documenti, per il solo motivo che essi erano successivi alla decisione controversa e senza aver cercato di stabilire se eventi successivi a tale decisione potessero chiarire la situazione di fatto e/o di diritto esistente al momento della sua adozione, era in contrasto con l'art. 62 del detto regolamento di procedura.

86 A questo proposito si deve rilevare che il Tribunale, nella parte della motivazione censurata con questo motivo, si è riferito a documenti prodotti dalla ricorrente che si limitavano a dimostrare l'esistenza di fatti manifestamente successivi all'adozione della decisione controversa. Così la ricorrente, contestando al Tribunale il fatto di aver rifiutato di prendere in considerazione i documenti prodotti dalla ricorrente per il solo motivo che erano successivi alla decisione controversa, ha proceduto ad un'errata interpretazione del punto 25 della sentenza impugnata.

87 D'altro canto, si deve ricordare che, nell'ambito del ricorso per annullamento ai sensi dell'art. 173 del Trattato, la legittimità di un atto comunitario deve essere valutata in base alla situazione di fatto e di diritto esistente al momento in cui l'atto è stato adottato (v. sentenza 7 febbraio 1979, cause riunite 15/76 e 16/76, Francia/Commissione, Racc. pag. 321, punto 7) e non può in particolare dipendere da considerazioni retrospettive riguardanti il suo grado di efficacia (v. sentenze 5 ottobre 1994, cause riunite C-133/93, C-300/93 e C-362/93, Crispoltoni, Racc. pag. I-4863, punto 43, e 29 ottobre 1998, causa C-375/96, Zaninotto, Racc. pag. I-6629, punto 66).

88 Nella fattispecie la valutazione del Tribunale secondo la quale i documenti prodotti dalla ricorrente verterebbero su fatti manifestamente successivi alla decisione impugnata dipende da una mera valutazione di fatto che non può essere rimessa in discussione nell'ambito di un'impugnazione e, tenuto conto di quanto è ricordato al punto precedente della presente sentenza, il Tribunale non ha commesso alcun errore di diritto escludendo documenti del genere dalla trattazione.

89 Il nono motivo deve pertanto essere respinto.

90 Poiché la ricorrente è rimasta totalmente soccombente, il ricorso dev'essere respinto nel suo complesso.

Sulle spese

91 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura della Corte, applicabile al procedimento d'impugnazione in forza dell'art. 118, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione e La Poste ne hanno fatto domanda, la ricorrente, rimasta soccombente, va condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) **Il ricorso è respinto.**

2) **L'International Express Carriers Conference (IECC) è condannata alle spese.**

Rodríguez Iglesias	La Pergola	Wathelet
Puissochet	Jann	Sevón
Colneric	von Bahr	Timmermans

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 17 maggio 2001.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

G.C. Rodríguez Iglesias