SENTENZA DELLA CORTE
17 ottobre 1989 *

Nelle cause riunite da 97 a 99/87,

Dow Chemical Ibérica SA, società di diritto spagnolo, con sede in Axpe-Erandio (Spagna),

Alcudia, Empresa para la Industria Química SA, società di diritto spagnolo, con sede in Madrid, e

Empresa Nacional del Petróleo SA, società di diritto spagnolo, con sede in Madrid,

rappresentate dall'avv. José Pérez Santos del foro di Madrid, con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Ernest Arendt, 4, avenue Marie-Thérèse,

ricorrenti,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. Norbert Koch, consigliere giuridico, e Luis Miguel Pais Antunes e Daniel Calleja y Crespo, membri del servizio giuridico della Commissione, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Georgios Kremlis, membro di detto servizio giuridico, Centro Wagner, Kirchberg,

convenuta,

cause aventi ad oggetto la domanda intesa all'annullamento delle decisioni della Commissione 15 gennaio 1987: IV/31.865 (PVC) e IV/31.866 (polietilene) [C(87) 19/1, 2 e 3], relative ad un accertamento ai sensi dell'art. 14, n. 3, del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17 (GU 13, pag. 204),

* Lingua processuale: lo spagnolo.

LA CORTE,

composta dai signori O. Due, presidente, Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler e M. Zuleeg, presidenti di sezione, T. Koopmans, G. F. Mancini, R. Joliet, T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse e M. Díez de Velasco, giudici,

avvocato generale: J. Mischo
cancelliere: B. Pastor, amministratore

vista la relazione d'udienza e a seguito della trattazione orale dell'8 dicembre 1988,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 21 febbraio 1989,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atti introduttivi depositati nella cancelleria della Corte il 2 aprile 1987, le società Dow Chemical Ibérica SA (in prosieguo: « Dow Ibérica »), Alcudia, Empresa para la Industria Química SA (in prosieguo: « Alcudia »), e Empresa Nacional del Petróleo SA (in prosieguo: « EMP ») hanno proposto, a norma dell'art. 173, 2° comma, del trattato CEE, dei ricorsi miranti all'annullamento delle decisioni della Commissione 15 gennaio 1987: IV/31.865 (PVC) e IV/31.866 (polietilene) [C(87) 19/1, 2 e 3], relative ad un accertamento ai sensi dell'art. 14, n. 3, del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'attuazione degli artt. 85 e 86 del trattato (GU 13, pag. 204).

2 Disponendo di informazioni che le consentivano di presumere l'esistenza di accordi o di pratiche concordate per la fissazione di prezzi e di quote di fornitura di PVC e di polietilene fra taluni produttori e fornitori di queste sostanze nella Comunità, la Commissione decideva di procedere ad un accertamento presso varie imprese, fra cui le ricorrenti, e adottava nei confronti di queste ultime le decisioni controverse.

3 Il 20 e 21 gennaio 1987 la Commissione procedeva agli accertamenti di cui trattasi. Dopo aver preso conoscenza delle decisioni controverse e dopo essere stati informati, dagli agenti della Commissione, dei diritti e degli obblighi delle imprese considerate, i rappresentanti delle ricorrenti si consideravano tenuti a sottoporsi all'ispezione, non si opponevano quindi a che gli agenti della Commissione prendessero, esaminassero e fotocopiassero dei fascicoli e fornivano loro l'assistenza necessaria a questo scopo.

4 La Commissione accedeva pertanto a tutti gli uffici, archivi e fascicoli nonché ad una valigetta e all'agenda personale di un rappresentante della Dow Ibérica e fotocopiava tutti i documenti che voleva.

5 Per una più ampia illustrazione degli antefatti, dello svolgimento del procedimento nonché dei mezzi e degli argomenti delle parti si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono richiamati solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.

6 A sostegno dei ricorsi le ricorrenti deducono otto mezzi relativi alla violazione del diritto fondamentale all'inviolabilità del domicilio e al rispetto della vita privata, alla violazione del principio di proporzionalità, alla violazione del principio di non discriminazione, al difetto di motivazione, all'insussistenza o all'indeterminatezza dei fatti che sono alla base delle decisioni, alla violazione del diritto fondamentale alla presunzione di innocenza, all'inosservanza delle forme sostanziali e al fatto che le decisioni si riferiscono a comportamenti precedenti all'adesione della Spagna alla Comunità.

Sul mezzo relativo alla violazione del diritto fondamentale all'inviolabilità del domicilio e al rispetto della vita privata

7 Secondo le ricorrenti, le decisioni controverse o quanto meno la loro esecuzione hanno comportato una violazione del loro diritto fondamentale all'inviolabilità del domicilio e al rispetto della vita privata. L'art. 14 del regolamento n. 17, anche se

costituisce una deroga a questo diritto, non autorizza affatto gli agenti della Commissione a procedere all'esecuzione di atti che le ricorrenti qualificano come perquisizioni. Esse aggiungono che detta disposizione, se fosse interpretata nel senso che attribuisce alla Commissione il potere di eseguire perquisizioni, sarebbe illegittima a causa della sua incompatibilità coi diritti fondamentali, la cui tutela prescrive che una perquisizione può avvenire solo previo mandato giudiziario.

8 La Commissione rileva innanzitutto che non può sussistere violazione del domicilio e della vita privata dato che le ricorrenti si sono sottoposte ai controlli senza manifestare la minima opposizione. Essa sostiene inoltre che i poteri di cui dispone in forza dell'art. 14 del regolamento n. 17 comportano delle misure che, secondo il diritto di taluni Stati membri, rientrano nella nozione di perquisizione. Tuttavia essa osserva che la tutela giudiziaria derivante dai diritti fondamentali, che essa non contesta in via di principio, sussiste poiché le destinatarie delle decisioni d'accertamento possono impugnare le decisioni dinanzi alla Corte e, inoltre, chiedere la sospensione della loro esecuzione mediante procedimento sommario il quale consente alla Corte di accertare rapidamente la non arbitrarietà degli accertamenti ordinati. Siffatto sindacato equivarrebbe ad un previo mandato giudiziario.

9 Come la Corte ha recentemente rilevato (sentenza 21 settembre 1989, cause riunite 46/87 e 227/88, Hoechst/Commissione, Racc. 1989, pag. 2859), l'art. 14 del regolamento n. 17 non può ricevere un'interpretazione che porti a risultati in contrasto con i principi generali del diritto comunitario, in particolare con i diritti fondamentali.

10 Infatti, secondo la costante giurisprudenza della Corte, i diritti fondamentali fanno parte integrante dei principi generali del diritto di cui la Corte di giustizia garantisce l'osservanza, conformemente alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri nonché agli atti internazionali cui gli Stati membri hanno cooperato o aderito (vedasi, in particolare, sentenza 14 maggio 1974, causa 4/73, Nold, Racc. pag. 491). La convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, stipulata il 4 novembre 1950 (in prosieguo: « convenzione europea sui diritti dell'uomo »), assume a tale proposito un significato particolare (vedasi, segnatamente, sentenza 15 maggio 1986, causa 222/84, Johnston, Racc. pag. 1651).

11 Per interpretare l'art. 14 del regolamento n. 17 occorre tener conto in particolare delle esigenze legate al rispetto dei diritti della difesa, principio il cui carattere fondamentale è stato ripetutamente sottolineato dalla giurisprudenza della Corte (vedasi, in particolare, sentenza 9 novembre 1983, causa 322/81, Michelin, Racc. pag. 3461, punto 7 della motivazione).

12 Occorre precisare che, anche se in detta sentenza la Corte ha rilevato che i diritti della difesa devono essere rispettati nei procedimenti amministrativi che possono portare all'irrogazione di sanzioni, è necessario evitare che detti diritti vengano irrimediabilmente compromessi nell'ambito di procedure di indagine previa, fra cui, in particolare, gli accertamenti, che possono essere determinanti per la costituzione di prove attestanti l'illegittimità di comportamenti di imprese che possono farne sorgere la responsabilità.

13 Di conseguenza, anche se taluni diritti della difesa riguardano soltanto i procedimenti in contraddittorio che seguono a una comunicazione di addebiti, altri diritti, ad esempio quello di fruire dell'assistenza legale e quello del rispetto della riservatezza della corrispondenza fra avvocato e cliente (riconosciuto dalla Corte nella sentenza 18 maggio 1982, causa 155/79, AM & S, Racc. pag. 1575), devono essere rispettati già nella fase dell'indagine previa.

14 Per quanto riguarda le esigenze derivanti dal diritto fondamentale all'inviolabilità del domicilio e al rispetto della vita privata, invocate dalle ricorrenti, occorre osservare che, sebbene il riconoscimento di detto diritto per quanto attiene al domicilio privato delle persone fisiche si imponga nell'ordinamento giuridico comunitario in quanto principio comune ai diritti degli Stati membri, lo stesso non può dirsi per quanto riguarda le imprese, poiché i sistemi giuridici degli Stati membri presentano differenze non trascurabili quanto alla natura ed alla misura della tutela dei locali commerciali nei confronti degli interventi delle pubbliche autorità.

15 Non si può giungere ad una conclusione diversa in base all'art. 8 della convenzione europea sui diritti dell'uomo, il quale, nel n. 1, dispone che « ogni persona ha diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, del suo domicilio e della sua corrispondenza ». Questo articolo mira a tutelare la sfera di esplicazione della libertà personale dell'uomo e non può quindi essere esteso ai locali commerciali.

Peraltro, occorre constatare la mancanza in materia di una giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

16 Tuttavia in tutti i sistemi giuridici degli Stati membri gli interventi dei pubblici poteri nella sfera di attività privata di ogni persona, sia fisica che giuridica, devono essere fondati sulla legge ed essere giustificati dai motivi contemplati dalla legge; questi ordinamenti prevedono pertanto, pur se con modalità diverse, una protezione nei confronti di interventi arbitrari o sproporzionati. L'esigenza di siffatta protezione dev'essere ammessa come un principio generale del diritto comunitario. A questo proposito occorre ricordare che la Corte ha affermato la propria competenza a controllare se gli accertamenti eseguiti dalla Commissione nell'ambito del trattato CECA non siano andati al di là del lecito (sentenza 14 dicembre 1962, cause riunite da 5 a 11 e da 13 a 15/62, San Michele e a., Racc. pag. 837).

17 È pertanto alla luce dei principi generali or ora ricordati che occorre esaminare la natura e la portata dei poteri di accertamento attribuiti alla Commissione dall'art. 14 del regolamento n. 17.

18 Il n. 1 di detto articolo autorizza la Commissione a procedere a tutti gli accertamenti necessari presso le imprese e le associazioni di imprese e precisa che « gli agenti della Commissione incaricati a tal fine dispongono dei seguenti poteri:

a) controllare i libri e gli altri documenti aziendali;

b) prendere copie o estratti dei libri e degli altri documenti aziendali;

c) richiedere spiegazioni orali in " loco ";

d) accedere a tutti i locali, terreni e mezzi di trasporto delle imprese ».

19 I nn. 2 e 3 dello stesso articolo stabiliscono che gli accertamenti possono essere effettuati su presentazione di un mandato scritto o in base ad una decisione che obblighi le imprese a sottoporvisi. Come la Corte ha già affermato, la Commissione può scegliere tra queste due possibilità, a seconda delle particolarità di ciascuna fattispecie (sentenza 26 giugno 1980, causa 136/79, National Panasonic, Racc. pag. 2033). Sia i mandati scritti che le decisioni devono indicare l'oggetto e lo scopo dell'accertamento. Indipendentemente dal procedimento adottato, la Commissione deve prima informare l'autorità competente dello Stato membro nel cui territorio deve essere effettuato l'accertamento, autorità che, in forza dell'art. 14, n. 4, deve essere sentita prima dell'adozione di una decisione che ordini l'accertamento.

20 A tenore del n. 5 dello stesso articolo, gli agenti dell'autorità competente dello Stato membro nel cui territorio deve essere effettuato l'accertamento possono prestare assistenza agli agenti della Commissione nell'assolvimento dei loro compiti. Detta assistenza può essere concessa su domanda di tale autorità o della Commissione.

21 Infine, ai termini del n. 6, l'assistenza delle autorità nazionali è necessaria per l'esecuzione dell'accertamento quando un'impresa vi si opponga.

22 Come la Corte ha rilevato nella citata sentenza 26 giugno 1980 (National Panasonic, punto 20 della motivazione), dal settimo e dall'ottavo « considerando » del regolamento n. 17 emerge che i poteri attribuiti alla Commissione dall'art. 14 del regolamento hanno lo scopo di consentirle di espletare il compito, ad essa affidato dal trattato CEE, di vegliare sull'osservanza delle norme sulla concorrenza nel mercato comune. Dette norme, come risulta dal quarto comma del preambolo, dall'art. 3, lett. f), e dagli artt. 85 e 86 del trattato, hanno la funzione di evitare che la concorrenza sia alterata a danno dell'interesse pubblico, delle singole imprese e dei consumatori. L'esercizio dei poteri conferiti alla Commissione dal regolamento n. 17 contribuisce pertanto al mantenimento del regime di libera concorrenza voluto dal trattato, la cui osservanza si impone categoricamente alle imprese. L'ottavo « considerando », già citato, stabilisce che, a questo scopo, la Commissione deve disporre, in tutto il territorio del mercato comune, del potere di esigere le informazioni e di procedere agli accertamenti « necessari » per individuare le violazioni dei suddetti artt. 85 e 86.

23 Tanto dallo scopo del regolamento n. 17 quanto dall'elenco, nell'art. 14 dello stesso, dei poteri attribuiti agli agenti della Commissione emerge che gli accertamenti possono avere una portata molto ampia. A questo proposito, il diritto di accedere a tutti i locali, terreni e mezzi di trasporto delle imprese riveste particolare importanza in quanto deve consentire alla Commissione di raccogliere le prove delle violazioni delle norme sulla concorrenza nei luoghi in cui queste di regola si trovano, vale a dire nei locali commerciali delle imprese.

24 Questo diritto di accesso sarebbe inutile se gli agenti della Commissione dovessero limitarsi a chiedere la produzione di documenti o di fascicoli che possano identificare prima con precisione. Tale diritto implica invece la facoltà di ricercare elementi di informazione diversi ancora ignoti o non completamente identificati. Senza siffatta facoltà sarebbe impossibile per la Commissione acquisire gli elementi d'informazione necessari all'accertamento qualora le fosse opposto un rifiuto di collaborazione o le imprese interessate assumessero un atteggiamento ostruzionistico.

25 Anche se l'art. 14 del regolamento n. 17 attribuisce quindi alla Commissione ampi poteri di indagine, l'esercizio di detti poteri è soggetto a condizioni idonee a garantire il rispetto dei diritti delle imprese interessate.

26 A questo proposito, si deve rilevare innanzitutto l'obbligo imposto alla Commissione di indicare l'oggetto e lo scopo dell'accertamento. Quest'obbligo costituisce un'esigenza fondamentale allo scopo non solo di evidenziare il carattere giustificato dell'azione prevista all'interno delle imprese interessate, ma anche di consentire ad esse di comprendere la portata del loro dovere di collaborazione pur facendo salvi al contempo i loro diritti di difesa.

27 Si deve rilevare inoltre che le condizioni per l'esercizio dei poteri di accertamento della Commissione variano a seconda del procedimento da essa scelto, dell'atteggiamento delle imprese interessate e dell'intervento delle autorità nazionali.

28 L'art. 14 del regolamento n. 17 fa riferimento in primo luogo agli accertamenti effettuati con la collaborazione prestata dalle imprese interessate volontariamente, nel caso del mandato scritto di accertamento, o in forza di un obbligo stabilito da una decisione di accertamento. In quest'ultimo caso, che è quello della fattispecie, gli agenti della Commissione possono, fra l'altro, farsi presentare i documenti richiesti, accedere ai locali da loro scelti e farsi mostrare il contenuto dei mobili che essi indicano. Per contro, non possono forzare l'accesso a locali o a mobili o costringere il personale dell'impresa a consentire loro tale accesso, né procedere a perquisizioni, senza l'autorizzazione dei responsabili dell'impresa, autorizzazione che, eventualmente, può essere data implicitamente, in particolare fornendo assistenza agli agenti della Commissione.

29 La situazione è del tutto diversa quando la Commissione incontra l'opposizione delle imprese interessate. In questo caso gli agenti della Commissione, in base all'art. 14, n. 6, possono cercare, senza la collaborazione delle imprese, tutti gli elementi di informazione necessari all'accertamento col concorso delle autorità nazionali, che devono prestare l'assistenza necessaria per l'esecuzione del loro mandato. Anche se detta assistenza è necessaria soltanto qualora l'impresa manifesti la propria opposizione, occorre aggiungere che l'assistenza può essere chiesta anche in via preventiva, allo scopo di superare l'eventuale opposizione dell'impresa.

30 Dall'art. 14, n. 6, emerge che spetta a ciascuno Stato membro disciplinare le modalità secondo cui l'assistenza delle autorità nazionali è fornita agli agenti della Commissione. A questo proposito gli Stati membri devono garantire l'efficacia dell'azione della Commissione rispettando nel contempo i principi generali di cui sopra. Ne consegue che, entro questi limiti, è il diritto nazionale che stabilisce le modalità procedurali atte a garantire il rispetto dei diritti delle imprese.

31 Di conseguenza, la Commissione, quando intende effettuare controlli, col concorso delle autorità nazionali, ma senza la collaborazione delle imprese interessate, deve osservare le garanzie procedurali stabilite a tal fine dal diritto nazionale.

32 La Commissione deve curare che l'autorità competente in base al diritto nazionale disponga di tutti gli elementi necessari a consentirle di esercitare il controllo che le spetta. Si deve sottolineare che detta autorità — sia essa o no giudiziaria — non può sostituire, in questa occasione, la propria valutazione della necessità degli accertamenti ordinati a quella della Commissione, i cui giudizi di fatto e di diritto sono soggetti soltanto al sindacato di legittimità della Corte di giustizia. Per contro, fra i poteri dell'autorità nazionale rientra quello di esaminare, previa constatazione dell'autenticità della decisione di accertamento, se gli atti coercitivi previsti non siano arbitrari o sproporzionati rispetto allo scopo dell'accertamento e quello di vigilare sull'osservanza delle norme del proprio diritto nazionale durante l'esecuzione di detti atti.

33 Alla luce di quanto precede, si deve constatare che gli atti che le decisioni controverse autorizzavano gli agenti della Commissione a compiere non eccedevano i poteri di cui costoro dispongono in forza dell'art. 14 del regolamento n. 17. Infatti, l'art. 1 delle decisioni di cui trattasi si limitava ad imporre alle ricorrenti l'obbligo di « consentire agli agenti incaricati dalla Commissione di accedere ai locali dell'impresa durante l'orario normale di apertura degli uffici, di produrre ai fini dell'ispezione, e di farne prendere copia, documenti professionali riguardanti l'oggetto dell'indagine, richiesti da detti agenti, e di fornire immediatamente ogni spiegazione che questi richiedano ».

34 Vero è che, all'udienza, la Commissione ha sostenuto che i suoi agenti possono procedere, nell'ambito degli accertamenti, ad ispezioni senza il concorso delle autorità nazionali e senza rispettare le garanzie procedurali stabilite dal diritto nazionale. Tuttavia l'erroneità di tale interpretazione dell'art. 14 del regolamento n. 17 non può comportare l'illegittimità delle decisioni adottate in base a detta norma.

35 Per quanto riguarda l'argomento relativo al modo in cui le decisioni controverse sono state applicate, si deve rilevare che, anche ammettendo che il comportamento degli agenti della Commissione non sia stato conforme ai poteri di cui essi dispongono in forza dell'art. 14 del regolamento n. 17 e delle decisioni impugnate, questo fatto non potrebbe inficiare la legittimità di queste decisioni. Infatti, come la Corte ha affermato nella sentenza 8 novembre 1983 (cause riunite da 96 a 102, 104, 105, 108 e 110/82, IAZ, Racc. pag. 3369, punto 16 della motivazione), atti posteriori all'adozione di una decisione non possono inficiare la validità di questa. Di conseguenza, non si devono esaminare, nell'ambito del presente procedimento, le censure formulate relativamente alle modalità degli accertamenti.

36 Il mezzo relativo alla violazione del diritto fondamentale all'inviolabilità del domicilio e al rispetto della vita privata dev'essere pertanto respinto.

Sul mezzo relativo alla violazione del principio di proporzionalità

37 Le ricorrenti sostengono che le decisioni controverse violano il principio comunitario di proporzionalità in quanto infrangono inutilmente il diritto fondamentale, riconosciuto alle imprese dall'art. 18, n. 2, della Costituzione spagnola, di opporsi agli accertamenti e alle perquisizioni, salvo in caso di flagranza di reato o qualora gli accertamenti e le perquisizioni siano effettuati in esecuzione di un previo mandato giudiziario. La Commissione avrebbe dovuto, in ossequio al principio comunitario di proporzionalità, interpretare l'art. 14 del regolamento n. 17 conformemente al suddetto articolo per evitare una perturbazione grave dell'ordinamento costituzionale spagnolo che è compatibile, nella fattispecie, con la struttura e gli obiettivi della Comunità.

38 A questo proposito si deve osservare che, pur se si riferisce al principio comunitario di proporzionalità, l'argomento delle ricorrenti si risolve in realtà nel far dipendere la validità delle decisioni controverse dall'interpretazione del regolamento n. 17 in base ad una norma del diritto nazionale. Orbene, si deve ricordare che, come la Corte ha già affermato nella sentenza 17 dicembre 1970 (causa 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, Racc. pag. 1125, punto 3 della motivazione), la validità degli atti comunitari può essere stabilita unicamente alla luce del diritto comunitario e, di conseguenza, il fatto che siano menomati i diritti fondamentali sanciti dalla Costituzione di uno Stato membro, o i principi di una costituzione nazionale, non può sminuire la validità di un atto della Comunità né la sua efficacia nel territorio dello stesso Stato.

39 Il mezzo relativo alla violazione del principio di proporzionalità dev'essere quindi disatteso.

Sul mezzo relativo alla violazione del principio di non discriminazione

40 Le ricorrenti deducono la violazione del principio di non discriminazione poiché la Commissione ha proceduto agli accertamenti controversi senza previo sindacato giudiziario mentre ha effettuato taluni controlli presso imprese stabilite in altri paesi della Comunità soltanto successivamente a detto sindacato.

41 A questo proposito è sufficiente rilevare che la censura delle ricorrenti riguarda il modo con cui le decisioni controverse sono state applicate. Orbene, come si è già rilevato, non si devono esaminare, nell'ambito del presente procedimento, le censure formulate relativamente alle modalità degli accertamenti.

42 Di conseguenza, si deve respingere il mezzo relativo alla violazione del principio di non discriminazione.

Sul mezzo relativo al difetto di motivazione

43 Secondo le ricorrenti le decisioni controverse non soddisfano gli obblighi di motivazione di cui all'art. 190 del trattato e all'art. 14, n. 3, del regolamento n. 17, poiché sono vaghe, imprecise e in parte errate. In particolare, le decisioni impugnate conterrebbero una definizione inesatta del mercato di cui trattasi, senza distinguere il mercato del PVC da quello del polietilene, ometterebbero qualsiasi delimitazione geografica di questo mercato, non specificherebbero sufficientemente le asserite violazioni, non conterrebbero indicazioni relative al periodo durante il quale dette violazioni sarebbero state commesse e, infine, ignorerebbero il fatto pacifico che la Dow Ibérica e l'Alcudia non producono né smerciano il PVC e che l'EMP, pur essendo l'azionista di maggioranza dell'Alcudia, non produce né smercia direttamente nessuna delle sostanze di cui trattasi.

44 Si deve ricordare che, come la Corte ha già affermato nella citata sentenza 26 giugno 1980 (National Panasonic, punto 25 della motivazione), l'art. 14, n. 3, del regolamento n. 17 definisce esso stesso gli elementi essenziali di motivazione della decisione che ordina un accertamento prescrivendo che essa « precisa l'oggetto e lo scopo dell'accertamento, ne fissa la data di inizio e indica le sanzioni previste dall'art. 15, paragrafo 1, lett. c), e dall'art. 16, paragrafo 1, lett. d), nonché il diritto di presentare ricorso dinanzi alla Corte di giustizia avverso la decisione ».

45 Come si è sopra rilevato, l'obbligo per la Commissione di indicare l'oggetto e lo scopo dell'accertamento rappresenta una garanzia fondamentale per i diritti della difesa delle imprese interessate. Ne consegue che la portata dell'obbligo di motivazione delle decisioni di accertamento non può essere limitata in base a considera-

zioni relative all'efficacia dell'indagine. A questo proposito, va precisato che la Commissione, anche se non è tenuta a comunicare al destinatario di una decisione di accertamento tutte le informazioni di cui è in possesso quanto ad asserite infrazioni né a procedere ad una rigorosa qualificazione giuridica delle infrazioni stesse, deve però chiaramente precisare gli indizi che intende verificare.

46 Alla luce delle considerazioni che precedono, le censure formulate dalle ricorrenti nei confronti della motivazione delle decisioni controverse devono essere disattese. Infatti, la delimitazione precisa del mercato di cui trattasi, l'esatta qualificazione giuridica delle asserite infrazioni e l'indicazione del periodo durante il quale le infrazioni sarebbero state commesse non sono indispensabili nella decisione che ordina l'accertamento purché la stessa contenga gli elementi essenziali sopra indicati.

47 A questo proposito, si deve rilevare che la motivazione delle decisioni controverse, anche se è redatta in termini molto generici che avrebbero dovuto essere maggiormente precisati e può quindi essere criticata sotto tale profilo, contiene tuttavia gli elementi essenziali prescritti dall'art. 14, n. 3, del regolamento n. 17. Infatti, nelle decisioni si fa menzione, in particolare, di informazioni da cui emergono l'esistenza e l'applicazione di accordi o di pratiche concordate tra taluni produttori e fornitori di PVC e di polietilene (incluso l'LdPE, ma non solo esso) nella CEE, relativi ai prezzi, ai quantitativi o agli obiettivi di vendita di detti prodotti. Nelle decisioni si rileva che detti accordi e pratiche potrebbero costituire un'infrazione grave all'art. 85, n. 1, del trattato. A termini dell'art. 1 delle decisioni di cui trattasi, ciascuna ricorrente « è tenuta a sottoporsi ad un accertamento riguardante la sua eventuale partecipazione » agli accordi o alle pratiche concordate e, di conseguenza, a consentire l'accesso degli agenti della Commissione ai suoi locali e a produrre ai fini dell'ispezione documenti aziendali « riguardanti l'oggetto dell'indagine » o a farne prendere copie.

48 Per quanto attiene alla censura particolare formulata dalla EMP nei confronti della decisione che la riguarda, è sufficiente osservare che la partecipazione di questa impresa in quanto società madre dell'Alcudia ai comportamenti anticoncorrenziali oggetto dell'accertamento, possibilità cui si fa riferimento nella decisione impugnata, non può essere esclusa per il solo motivo che la EMP non produce né smercia direttamente le sostanze cui si riferiscono questi comportamenti anticoncorrenziali.

49 Da quanto precede emerge che il mezzo relativo all'insufficienza di motivazione dev'essere disatteso.

Sul mezzo relativo all'insussistenza o all'indeterminatezza dei fatti sui quali si basano le decisioni

50 Le ricorrenti sostengono che le decisioni controverse violano il principio di legalità poiché non si basano sull'esistenza di prove o di indizi atti a giustificare gli accertamenti ordinati.

51 A questo proposito si deve rilevare innanzitutto che questo mezzo si basa in parte sull'argomento secondo cui la Commissione è tenuta a comunicare ai destinatari di una decisione di accertamento tutte le informazioni di cui dispone sulle asserite infrazioni; orbene, questo argomento è stato già respinto nell'ambito dell'esame del mezzo relativo al difetto di motivazione.

52 Nella parte in cui il mezzo si basa sull'asserzione dell'insussistenza di qualsiasi circostanza di fatto che possa giustificare gli accertamenti ordinati e, di conseguenza, sull'arbitrarietà delle decisioni controverse, si deve osservare che, in mancanza di qualsiasi elemento fornito dalla ricorrente a sostegno di detta asserzione, la censura dev'essere disattesa.

53 Il mezzo relativo all'insussistenza o all'indeterminatezza dei fatti sui quali si basano le decisioni dev'essere quindi respinto.

Sul mezzo relativo alla violazione del diritto fondamentale alla presunzione d'innocenza

54 Le ricorrenti deducono che le decisioni controverse violano il loro diritto fondamentale alla presunzione d'innocenza in quanto in esse si fa menzione di « prove » della loro partecipazione ad accordi o a pratiche concordate.

55 A questo proposito è sufficiente rilevare che dal testo stesso della decisione emerge che gli accordi o le pratiche concordate di cui trattasi non sono considerati provati, ma « sospettati ».

56 Di conseguenza, si deve respingere il mezzo relativo alla violazione del diritto fondamentale alla presunzione d'innocenza senza che occorra esaminare se detto diritto debba essere riconosciuto alle imprese nell'ordinamento giuridico comunitario.

Sul mezzo relativo all'inosservanza delle forme prescritte ad substantiam

57 Secondo le ricorrenti, le decisioni controverse sono viziate da inosservanza delle forme prescritte ad substantiam in quanto non consentono di precisare l'identità dell'organo decidente né di giudicare se questo organo fosse o no investito del potere di adottare la decisione di cui trattasi e, inoltre, non sono firmate dall'organo decidente.

58 Per quanto riguarda la prima censura, si deve rilevare che le decisioni impugnate sono state adottate secondo il cosiddetto procedimento d'autorizzazione, contemplato dalla decisione della Commissione 5 novembre 1980, con cui si autorizza il membro della Commissione incaricato delle questioni di concorrenza ad adottare, in nome e sotto la responsabilità della Commissione, una decisione ai sensi dell'art. 14, n. 3, del regolamento n. 17, che ordini alle imprese di sottoporsi ad accertamenti. Nella sentenza 23 settembre 1986 (causa 5/85, AZKO Chemie/Commissione, Racc. pag. 2585), la Corte ha già affermato che detta decisione d'autorizzazione non viola il principio di collegialità stabilito dall'art. 17 del trattato di fusione. Non potevano quindi sussistere dubbi sull'identità e sui poteri dell'organo decidente, vale a dire la Commissione delle Comunità europee.

59 Per quanto concerne la seconda censura, si deve osservare che nessuna disposizione stabilisce che la copia della decisione notificata all'impresa dev'essere firmata dal membro autorizzato. Peraltro, è assodato che le decisioni controverse erano debitamente autenticate mediante la firma del segretario generale della Commissione.

60 Il mezzo relativo all'inosservanza delle forme prescritte ad substantiam dev'essere quindi respinto.

Sul mezzo relativo al fatto che le decisioni si riferiscono a comportamenti precedenti all'adesione della Spagna alla Comunità

61 Le ricorrenti deducono che comportamenti precedenti all'adesione della Spagna alla Comunità, anche se sono soggetti al « foro territoriale comunitario » se producono effetti anticoncorrenziali all'interno del territorio comunitario, non sono tuttavia soggetti al « foro personale comunitario », vale a dire non possono costituire oggetto di un'indagine effettuata d'autorità poiché le imprese che li avevano tenuti non rientravano nella sfera di competenza della Commissione. Il potere d'indagine di questa istituzione non potrebbe avere carattere retroattivo.

62 A questo proposito occorre rilevare anzitutto che, siccome nessuna deroga è stata contemplata per quanto attiene al regolamento n. 17, questo atto vige nei nuovi Stati membri sin dall'adesione in base alla norma generale sancita dall'art. 2 dell'atto relativo alle condizioni d'adesione del Regno di Spagna e della Repubblica portoghese. Di conseguenza, le imprese stabilite in Spagna potevano essere sottoposte ad accertamenti a partire dal 1° gennaio 1986.

63 L'oggetto degli accertamenti eseguiti dalla Commissione dopo detta data presso le imprese stabilite nei nuovi Stati membri può essere limitato solo in funzione dell'ambito d'applicazione delle norme comunitarie sulla concorrenza. Nessuna norma limita a questo proposito il potere d'indagine della Commissione ai soli comportamenti che si siano verificati dopo l'adesione.

64 Ne consegue che il mezzo relativo al fatto che la decisione si riferisce a comportamenti precedenti all'adesione della Spagna alla Comunità dev'essere respinto.

65 Da tutto quanto precede emerge che nessuno dei mezzi dedotti avverso le decisioni controverse ha potuto essere accolto e che i ricorsi devono essere respinti.

Sulle spese

66 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese, se ne è fatta domanda. Le ricorrenti, essendo rimaste soccombenti, devono essere condannate alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) I ricorsi sono respinti.

2) Le ricorrenti sono condannate in solido alle spese.

Due Slynn Kakouris Schockweiler Zuleeg

Koopmans Mancini Joliet O'Higgins

Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Grévisse Díez de Velasco

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 17 ottobre 1989.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente

O. Due