Per questi motivi,

LA CORTE,

dichiara e statuisce:

1. **È annullato l'art. 4 della decisione della Commissione n. 74/431/CEE.**

2. **La Commissione delle Comunità europee è condannata alle spese.**

R. Lecourt M. Kutscher A. M. Donner

P. Pescatore M. Sørensen A. J. Mackenzie Stuart A. O'Keeffe

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 26 novembre 1975.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE ALBERTO TRABUCCHI DEL 22 OTTOBRE 1975

Signor presidente,
signori giudici,

1. Le quattro imprese ricorrenti compongono il Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique, creato nel 1922, e retto da un regolamento interno la cui ultima versione del luglio 1971 riserva l'affiliazione al Groupement ai soli fabbricanti di carta da parati stabiliti in Belgio. Tale regolamento prevede che, per armonizzare le condizioni di commercializzazione del prodotto, il Groupement adotta ogni due anni una tabella-tipo, in cui vengono fissate in particolare le categorie di prezzi e la qualità. A tale tabella corrisponde un tariffario che fissa i prezzi franco fabbrica e i prezzi di vendita al pubblico.

Mediante il regolamento interno del Groupement, i suoi membri si sono reciprocamente impegnati a unificare le loro condizioni generali di vendita che si basano sull'istaurazione di prezzi imposti alla vendita e alla rivendita, e sulla concessione di uno sconto detto premio di cooperazione, la cui entità dipende dal volume degli acquisti annuali effettuati presso tutti i membri.

La decisione impugnata constata, al suo primo articolo, l'incompatibilità di tale accordo con l'articolo 85, paragrafo 1, del trattato CEE.

Oltre a tale regolamento, viene anche constatata l'incompatibilità con l'articolo 85 delle circolari 619 e 620 pubblicate dal Groupement, che l'atto impugnato qualifica come decisioni di un'associazione d'imprese ai sensi della disposizione sopra citata. La decisione constata anche che le disposizioni di tali circolari, dal momento in cui diventano parti integranti di un contratto concluso fra un membro del Groupement e i suoi clienti, costituiscono un accordo verticale tra imprese che pure ricade sotto la stessa norma comunitaria.

Con la circolare n. 619 del 2 settembre 1972, diretta alla clientela, le imprese componenti il Groupement stabilivano:

a) l'obbligo dei clienti di rispettare e d'affiggere i prezzi imposti;
b) il divieto di affiggere prezzi inferiori o sconti;
c) l'obbligo di rispettare i prezzi di vendita dei saldi;
d) l'obbligo di far rispettare da ogni acquirente gli impegni derivanti dalle condizioni generali di vendita.

Tale circolare, insieme con quella n. 620, riguardava anche lo sconto detto «premio di cooperazione», la cui percentuale veniva fissata in funzione dell'ammontare totale degli acquisti annuali effettuati presso i membri del Groupement. Nella decisione impugnata, la Commissione constata che tutte queste disposizioni hanno per oggetto di restringere il giuoco della concorrenza sul mercato della carta da parati in Belgio.

La decisione all'esame si riferisce anche alle circolari n. 617 v) e 617 c), pure considerate sia come decisioni di un'associazione di imprese, sia come costituenti anch'esse accordi tra imprese dal momento in cui diventano parte integrante di un contratto tra un membro del Groupement e i suoi clienti. Mediante l'imposizione di prezzi di vendita, tali circolari avrebbero per oggetto di eliminare il giuoco della concorrenza in materia di prezzi tra i commercianti di carta da parati. Anche qualora fosse esatto, come affermano le ricorrenti, che esse non praticano più prezzi imposti, ma si limiterebbero a vietare l'affissione e l'annuncio di sconti, la decisione afferma che pure una determinazione meramente indicativa dei prezzi effettuata collettivamente pregiudicherebbe ugualmente il gioco della concorrenza, poichè consentirebbe a ciascuno di prevedere con un grado sufficiente di certezza quale sarà la politica dei prezzi dei suoi concorrenti.

Oltre all'illiceità di tali diversi atti, la Commissione constata l'illiceità della decisione presa dal Groupement nell'ottobre 1971 di non rifornire più la ditta Pex. Trattasi anche qui di una decisione di un'associazione di imprese ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1. Tale decisione sarebbe illecita in quanto restringerebbe la concorrenza esercitata fino a quel momento da Pex nei confronti di altri commercianti di carta da parati. Il boicottaggio messo in essere sulla base di tale decisione sarebbe illecito perchè costituirebbe una sanzione per la violazione di un impegno senza fondamento; infatti le ricorrenti non potevano pretendere che Pex rispettasse o si adoperasse per far rispettare le condizioni generali di vendita e il sistema dei prezzi imposti collettivamente, dato che trattasi di clausole e decisioni contrarie all'articolo 85, paragrafo 1, del trattato CEE.

2. L'impresa Pex, cliente di alcuni membri del Groupement, riforniva la ditta G.B. Entreprises, la quale rivendeva al dettaglio praticando prezzi inferiori del 10-15 % a quelli stabiliti dal gruppo. Il 28 settembre 1971 l'impresa Brepols, membro del Groupement e fornitrice di Pex, scriveva a tale ditta chiedendo di fare in modo che il Super-Bazar cessasse di offrire al pubblico a prezzi ribassati i prodotti fornitigli da Pex. In caso di rifiuto, Brepols minacciava di sospendere le sue forniture. Pochi giorni dopo, il

4 ottobre 1971, l'impresa Brepols inviava una circolare a tutta la sua clientela affermando di aver rotto ogni rapporto commerciale con un grossista, per il motivo che questi forniva i prodotti Brepols a una catena di grandi magazzini che rivendevano a prezzi inferiori del 10-15 % rispetto alla tariffa ufficiale. Alludeva manifestamente alla ditta Pex. Il 29 ottobre seguente, il Groupement ha indirizzato una circolare a tutti i clienti ritenendo necessario «nelle attuali condizioni» di attirare la loro attenzione sull'obbligo loro imposto nelle condizioni generali di vendita di far rispettare dai loro acquirenti i prezzi fissati. Intanto, già in data 30 settembre 1971, un altro membro del Groupement, l'impresa Papeteries de Genval, aveva annunziato alla ditta Pex la sospensione immediata delle sue forniture a causa del non rispetto delle condizioni di vendita da parte di una grande impresa a cui Pex forniva prodotti delle stesse Papeteries.

Anche l'impresa Usines Peters-Lacroix opponeva un rifiuto esplicito alla richiesta di forniture di Pex, mentre la ditta Vanderborght non ha mai ricevuto ordinazioni da parte dell'attuale interveniente.

Nell'audizione del 18 dicembre 1973, davanti alla Commissione, il Groupement e i suoi membri hanno dichiarato che avrebbero continuato a rifiutare ogni fornitura a Pex fintantochè questi si fosse ostinato a non rispettare le condizioni generali di vendita. In quest'occasione le ricorrenti facevano anche riferimento, come giustificazione ulteriore del loro comportamento, a un debito scaduto e non saldato di Pex con l'impresa Brepols.

Fra le molteplici imputazioni di violazione dell'articolo 85, contestate alle imprese suddette in relazione agli accordi fra imprese e alle decisioni del Groupement sopra menzionate, riteniamo qui anzitutto quelle che più strettamente sono connesse al biocottaggio che costituisce il solo capo d'imputazione sul quale la Commissione ha basato l'ammenda inflitta a ciascuna ricorrente. E in primo luogo ci riferiamo all'obbligo dell'acquirente di prima mano di far rispettare gli obblighi risultanti dalle condizioni generali di vendita ai rivenditori al dettaglio, particolarmente in materia di prezzi.

Tali obblighi, di cui vedremo fra poco la reale portata, sono a loro volta connessi all'obbligo dei membri di stabilire i prezzi di vendita ai grossisti uniformandosi a un tariffario stabilito dal gruppo in relazione alle caratteristiche dei prodotti. I prezzi di rivendita al pubblico sono stabiliti in relazione a questo tariffario.

Come risulta dalla risposta dei fabbricanti del Groupement alla comunicazione degli addebiti effettuata dalla Commissione nel corso della procedura amministrativa, le quattro imprese ricorrenti, più un quinto fabbricante che non fa più parte del gruppo da alcuni anni, coprono circa il 60 % del consumo interno del mercato belga, il 50 % essendo coperto dalla loro stessa produzione e il 10 % da importazioni da loro effettuate. Il gruppo dei quattro fabbricanti belgi non precisa le quantità vendute dal quinto fabbricante belga, ma peraltro reputa che i suoi membri coprano circa il 50 % del consumo interno belga. In tale percentuale è compresa anche quella parte delle loro vendite che è coperta da importazioni di prodotti stranieri.

3. Prima di entrare nel vivo dei problemi sollevati dai presenti ricorsi, riteniamo opportuno sgombrare il terreno da quegli argomenti fatti valere dalle ricorrenti che appaiono di secondaria importanza.

a) Con il primo mezzo le ricorrenti ravvisano un vizio di motivazione della decisione impugnata nel fatto che questa non ha preso in considerazione delle argomentazioni da loro fatte valere nel corso della procedura amministrativa. Come già risulta dalla giurisprudenza di questa Corte, la Commissione non è tenuta, nella motivazione delle sue decisioni,

anche di quelle relative alla determinazione di ammende per violazione delle norme di concorrenza, di pronunciarsi su tutti i punti di diritto e di fatto che siano stati trattati dai singoli interessati durante la procedura amministrativa (sentenza nella causa 41-69, *Chemiefarma*, Racc. 1970, pag. 692, n. 76-77). Secondo la Corte «la motivazione deve ritenersi sufficiente allorché essa fa apparire in modo chiaro e coerente le considerazioni di fatto e di diritto sulle quali si basa la condanna degli interessati, in modo da consentire sia a questi ultimi sia alla Corte di conoscere i punti essenziali del ragionamento seguito dalla Commissione». Le ricorrenti nella specie non hanno addotto alcun argomento suscettibile di far risultare a questo riguardo un'inadeguatezza della decisione impugnata. Esse si sono invece limitate ad affermare che la Commissione non ha risposto ad argomenti che si ritengono di valore decisivo. Peraltro, nel controllo della motivazione sotto il profilo della sua completezza, il giudice deve limitarsi e vedere se questa è sufficiente a chiarire l'iter logico seguìto dalla Commissione per l'adozione della decisione impugnata, fornendo in particolare i dati essenziali di fatto e le considerazioni di diritto che l'hanno determinata. Se da tale iter fossero rimaste estranee considerazioni e argomenti suscettibili di fare apparire in tutt'altra luce il comportamento delle ricorrenti nell'ambito delle norme di diritto sostanziale applicate, vi potrebbe eventualmente corrispondere una violazione di queste norme, e non già un difetto di forma.

La valutazione sulla portata degli argomenti che secondo le ricorrenti non compaiono nella motivazione della decisione attiene dunque all'esame del merito del ricorso. Quindi soltanto in tale ambito la Corte potrebbe apprezzare nel suo giusto valore la posizione della Commissione relativamente ai punti cui si riferiscono le ricorrenti.

b) In secondo luogo le ricorrenti, rilevando che il regime di prezzi imposti non sarebbe vietato in Belgio in base alla legge nazionale, ravvisano una discriminazione illecita nel fatto che la Commissione abbia loro imposto ammende attinenti a un comportamento strettamente connesso con la fissazione dei prezzi, mentre, d'altro canto, essa non sarebbe mai intervenuta presso lo Stato belga per costringerlo a modificare la sua legislazione al riguardo. La discriminazione consisterebbe nel fatto di rimproverare a privati ciò che la convenuta tollera da parte di uno Stato.

La circostanza che una legislazione interna consenta, nel suo campo d'applicazione, dei comportamenti che in un diverso ambito siano eventualmente vietati dal diritto comunitario non comporta necessariamente l'illiceità di questa legislazione rispetto al trattato. Come risulta dalla sentenza nella causa 14-68 (*Wilhelm*, Racc. 1969, pagg. 14 e 15), il diritto interno in materia di concorrenza si applica parallelamente al diritto comunitario con la sola essenziale limitazione risultante per il diritto interno dal principio generale della preminenza del diritto comunitario e dall'esigenza — sottolineata dalla Corte nella sentenza citata — che nell'autonoma applicazione del loro diritto in materia di concorrenza gli Stati membri non possono adottare o mantenere in vigore misure atte a menomare gravemente l'effetto utile del trattato. Ne risulta in particolare che, qualora dei provvedimenti nazionali dovessero risultare incompatibili con l'atteggiamento assunto dalla Commissione in esito al procedimento da essa instaurato nei confronti di un'intesa, le autorità nazionali sarebbero tenute a evitare di prendere tali provvedimenti suscettibili di fare ostacolo alla piena esplicazione degli effetti delle decisioni della Commissione.

La possibilità di conflitti in occasione dell'applicazione parallela del diritto interno e del diritto comunitario della concorrenza, a cui la Corte si è riferita nell'enunciare tali criteri, è peraltro ipotizzabile essenzialmente nel caso in cui il diritto interno sia più severo del diritto comunitario. In tale ipotesi, infatti, un divieto

pronunciato dall'autorità antitrust nazionale potrebbe opporsi alla piena efficacia di una decisione comunitaria che, in base all'articolo 85, paragrafo 3, del trattato, autorizzasse un'intesa che, pur limitando la concorrenza, venisse considerata rispondente ad altri preminenti interessi comunitari. Invece l'ipotesi inversa, che parrebbe corrispondere alla situazione a cui siamo confrontati nella specie — quando cioè il diritto antitrust interno tollera delle restrizioni della concorrenza che sono inammissibili secondo il diritto comunitario — non pare suscettibile di far sorgere concrete possibilità di conflitto giacchè la permissività della legge interna non potrebbe in alcun caso fare ostacolo alla piena efficacia del divieto comunitario che è di per sé direttamente operante in tutti gli Stati membri. D'altra parte, le autorità interne sono libere di assumere nei confronti delle intese sottoposte alla loro giurisdizione esclusiva, quelle cioè che non hanno rilevanza per il funzionamento del Mercato comune, una posizione diversa nell'uno o nell'altro senso rispetto a quella del diritto comunitario.

Niente prova quindi che nella specie la Commissione abbia trasgredito ai suoi doveri per non essere intervenuta presso le autorità belghe in relazione alla legislazione interna a cui si riferiscono le ricorrenti. Cade perciò il mezzo di discriminazione che queste hanno fatto valere.

c) Le ricorrenti rimproverano inoltre alla Commissione di avere omesso di tener conto delle loro proposte formulate nella lettera del 24 aprile 1973. Secondo le ricorrenti, tale lettera, inviata nel corso della procedura amministrativa, avrebbe dato sostanzialmente intera soddisfazione alla Commissione.

La Commissione, dal canto suo, sostiene che quella lettera non precisava se gli accordi incriminati nella comunicazione degli addebiti erano stati soppressi.

Comunque sia, la questione è di scarso rilievo nell'attuale contesto giacché, anche ammesso per ipotesi che in tale lettera le ricorrenti avessero espresso una posizione tale da dar piena soddisfazione alla Commissione per quanto riguarda l'eliminazione delle clausole illecite dei loro accordi di base, ciò non avrebbe potuto in alcun caso eliminare il fatto su cui soltanto sono basate le ammende, e cioè l'avvenuto boicottaggio della ditta Pex, in attuazione di un accordo illecito. Pertanto, come mezzo d'annullamento, esso è infondato.

d) Le ricorrenti affermano anche che la decisione, limitandosi a constatare che la cessazione delle forniture alla ditta G.B. era dovuta al fatto che questa praticava prezzi non conformi a quanto stabilito dal gruppo, avrebbe ignorato altre pratiche tenute dal Grand Bazar, e cioè l'annuncio di ribassi che in realtà non erano tali, avendo tale impresa preso per base di pretesi ribassi dei prezzi corrispondenti a tipi di carta da parati diversi da quelli a cui effettivamente dovevano ascriversi i prodotti venduti da G.B. A parte la considerazione, fatta valere dalla Commissione, secondo cui il sistema di categorie di qualità di cui le ricorrenti invocano la violazione da parte di G.B., essendo strettamente collegato alla fissazione dei prezzi, fa parte integrante della disciplina del mercato stabilita dal gruppo e, come tale, nell'ipotesi in cui questa ricada sotto il divieto dell'articolo 85, sarebbe pur esso illecito, si può anche osservare che — come risulta chiaramente dagli atti — la ragione essenziale del boicottaggio è indubbiamente non già uno sporadico, e, a quanto asserito da G.B., del tutto accidentale, scambio di categoria di un articolo, bensì soltanto l'inosservanza dell'obbligo di non praticare, o quantomeno di non annunciare ribassi.

4. All'inizio della fase orale, il rappresentante del Groupement ha depositato una dichiarazione delle ricorrenti con cui esse rinunciano a contestare la decisione impugnata nella sua parte relativa al divieto sia degli accordi che fanno obbligo di rispettare i prezzi imposti, sia degli accordi che vietano di esporre prezzi infe-

riori a quelli imposti o consigliati, o di annunciare sconti.

Le ricorrenti hanno anche chiesto alla Corte di prendere atto della limitazione che ne risulta per i loro ricorsi.

In seguito a tale rinuncia a una parte delle conclusioni del ricorso, questo deve ormai considerarsi limitato all'impugnazione della sola parte della decisione relativa alle ammende inflitte a ciascuna delle quattro imprese che fanno parte del Groupement stesso.

Queste sanzioni sono basate sul boicottaggio collettivo effettuato ai danni della ditta Pex. Tale comportamento delle ricorrenti va considerato nel contesto delle condizioni di vendita, di cui esso costituisce l'applicazione.

La sua valutazione dipende in primo luogo dalla valutazione delle clausole dell'accordo fra i quattro membri del gruppo, che è costituito dal menzionato regolamento interno del gruppo e dalle decisioni relative alla politica dei prezzi. Invero il boicottaggio che fosse instaurato per la difesa di una situazione contro l'illecito del soggetto che si vuol isolare non sarebbe di per sé perseguibile.

Osserviamo in via preliminare che non appare rilevante, per qualificare negativamente un comportamento passato rispetto alla norma dell'articolo 85, paragrafo 1, del trattato, l'impegno a cambiare rotta per l'avvenire. Più che di un riconoscimento, o confessione, di illecito, la dichiarazione può essere segno di una scelta ritenuta anche soltanto opportuna.

Le parti sono in disaccordo nella valutazione della effettiva portata degli obblighi imposti in materia di prezzi all'epoca dei fatti che hanno dato origine alla presente controversia. Mentre la Commissione ritiene che il sistema dei prezzi imposti continuasse ancora, le ricorrenti sostengono che il gruppo ormai da qualche tempo non insisteva più sul rispetto rigido dei prezzi di vendita al pubblico quali risultavano dal listino stabilito. L'obbligo dei rivenditori era ormai limitato a evitare che venissero affissi nei luoghi di vendita dei prezzi inferiori a quelli indicati dal listino o venissero annunciati ribassi.

Anche dopo che le ricorrenti hanno rinunciato a una parte delle loro conclusioni, tale punto continua ad avere rilievo per la soluzione della presente causa, dal momento che esse imprese, pure essendo disposte a conformarsi ai divieti stabiliti dalla decisione a partire dalla data della sua adozione, continuano a sostenere che il loro comportamento, nelle circostanze in cui si era verificato, non era contrario all'articolo 85 del trattato.

Nel corso dell'udienza l'avvocato delle ricorrenti ha espressamente riconosciuto che il rifiuto di forniture opposto a Pex dalle imprese facenti parte del Groupement era dovuto unicamente al fatto che il signor Pex aveva anzitutto trasgredito il suo impegno di vietare ai suoi acquirenti, e in particolare al Grand Bazar di Anversa, di annunciare dei ribassi sui prezzi e perché poi aveva addirittura rinnegato tale impegno.

Le ricorrenti continuano però a contestare l'illegittimità del loro comportamento in relazione agli accordi relativi ai prezzi, comportanti, fra l'altro, il divieto di annunciare sconti.

In linea di fatto, la Commissione ritiene che l'affermazione secondo la quale il gruppo da alcuni anni non avrebbe più insistito sul rispetto dei prezzi stabiliti per la vendita al pubblico, sia contraddetta dal listino dei prezzi e da una lettera del gruppo del 22 ottobre 1973 alla ditta G.B. Entreprises, nella quale le si rimprovera di violare i prezzi fissati per la rivendita dei prodotti delle imprese collegate.

D'altra parte, anche se in una serie di casi che evidentemente davano meno nell'occhio di quello del Grand Bazar e non avevano quindi allarmato la massa degli altri commercianti clienti delle imprese del

gruppo, fu tollerato che dei rivenditori praticassero in linea di fatto dei prezzi che si discostavano da quelli fissati, la disposizione del punto 7 della circolare n. 619 del 2 settembre 1972, che stabilisce le condizioni generali di vendita per i clienti, costituisce pur sempre un grave intralcio alla libertà di fissare i prezzi per la rivendita. Ai rivenditori era infatti vietato di annunciare ribassi in qualsiasi forma sulla carta da parati; e inoltre era fatto obbligo di esporre nei locali di vendita avvisi forniti dal gruppo per informare la clientela che nessun ribasso poteva essere concesso su tali prodotti. Questi avvisi dovevano essere obbligatoriamente posti bene in evidenza, sia nella vetrina del negozio, sia all'interno dello stesso.

In tal modo, mediante un accordo fra i produttori e una serie di accordi verticali fra questi e i rivenditori, veniva scoraggiata un'autonoma determinazione dei prezzi di rivendita; specialmente per i grandi magazzini, nei quali non è possibile una contrattazione, il semplice obbligo di affiggere i prezzi fissati dal gruppo implica la necessità di vendere osservando strettamente tali prezzi, i quali assumono quindi, senza alcun dubbio, almeno in questo caso, il carattere di prezzi imposti. Sostenere, come ha fatto in udienza la difesa delle ricorrenti, che tale situazione sarebbe imputabile soltanto all'attuale organizzazione dei grandi magazzini, sembra un argomento fallace. Se è vero infatti che fintantoché i grandi magazzini non mutino radicalmente il loro sistema di vendita, basato sui prezzi fissi, adeguadosi a quello dei piccoli negozi (e cioè a meno che essi non rinuncino alla loro principale caratteristica), essi non potranno praticare sconti sui prodotti, belgi o stranieri, commercializzati dai membri del gruppo, ne risulta che proprio per delle imprese le quali potrebbero esercitare un'utile funzione concorrenziale il fatto di dover praticare prezzi imposti non soggetti a sconti implica un grave impedimento al giuoco della concorrenza e al manifestarsi dei relativi vantaggi.

5. Passiamo ora a uno dei nodi centrali della presente causa.

Le ricorrenti sostengono che le limitazioni della concorrenza di cui si tratta non potrebbero comunque avere alcuna seria rilevanza sul commercio fra gli Stati membri. A questo riguardo, nella decisione impugnata viene osservato che l'accordo e le decisioni in causa si riferiscono anche a carta da parati fabbricata all'estero e venduta in Belgio dai membri del gruppo.

Affinché la condizione della rilevanza comunitaria della restrizione della concorrenza sia realizzata, anche se essa dovesse intendersi nel senso originario, non sarebbe necessario che il comportamento in causa avesse per effetto di diminuire il flusso dei prodotti nel commercio fra gli Stati membri, ma basterebbe che questo si svolgesse in condizioni non conformi al principio di libertà degli scambi e di libera formazione dei prezzi delle merci. Per stabilire se ciò si verifichi nella specie, conviene considerare le suddette clausole restrittive della concorrenza nel contesto dei rapporti giuridici in cui esse erano destinate a operare.

Per una valutazione complessiva, occorre tener conto dell'influsso che poteva avere il sistema dello sconto detto «premio di cooperazione» per quanto riguarda il comportamento sul mercato della numerosa clientela che si rifornisce dalle imprese componenti il gruppo. La forma di sconto, tanto più importante quanto maggiori sono stati gli acquisti presso tali imprese nel corso di un anno, scoraggia gli acquirenti a rivolgersi ad altre fonti di approvvigionamento. E va pure osservato che la possibilità delle ricorrenti di offrire un gran numero di modelli diversi è tale da costituire una varietà sufficiente per gran parte della loro clientela, la quale quindi non avrà normalmente bisogno di rivolgersi ad altre fonti di approvvigionamento per soddisfare il consumatore; tanto più che il gruppo offre ai suoi clienti anche la possibilità di rifornirsi di articoli stranieri per suo tramite. Questa

circostanza, che potrebbe essere vista nell'ambito limitato di una offerta incentivante per conservare la fedeltà della clientela, può assumere un particolare rilievo quando si collega alla imposizione diremmo di carattere verticale del prezzo minimo stabilito di comune accordo dai produttori per la rivendita dei beni in questione. Ne può quindi risultare chiaramente anche un effetto dissuasivo, che la prospettiva di detto premio può esercitare in relazione alla ricerca autonoma di altre fonti di approvvigionamento della clientela.

6. Dopo questi sommari rilievi sulla situazione fattuale di cui facevano parte gli accordi restrittivi della concorrenza in materia di prezzi al dettaglio, cerchiamo ora di approfondire la ricerca sul significato della condizione relativa all'incidenza dell'accordo sul commercio al livello comunitario.

Premettiamo che nell'interpretazione del presupposto dell'incidenza delle clausole limitative della concorrenza sul mercato interstatuale non esiste una sodisfacente convergenza di idee.

L'accento posto dagli autori del trattato, mediante il criterio dell'incidenza della restrizione della concorrenza sul commercio fra gli Stati membri, sull'importanza della libertà delle correnti di traffico interstatuali si spiega storicamente in ragione dell'originaria funzione delle norme sulla concorrenza del trattato per contribuire allo smantellamento degli intralci che tradizionalmente esistevano per quanto riguarda il commercio fra i diversi Stati che erano venuti a comporre la Comunità.

Peraltro, come è stato già rilevato in dottrina (Ulmer, Der sachliche Anwendungsbereich des EWG-Kartellverbots, in Juristische Analysen, Wirtschaftsrecht 1970, n. 1, p. 30), in un mercato plurinazionale unificato, all'interno del quale non esistono più frontiere nazionali alla circolazione delle merci, la suddetta condizione dovrebbe assumere un significato adeguato alla nuova realtà che così si è venuta a creare: essa dovrebbe essere intesa in modo tale da far ricadere sotto i divieti dell'articolo 85 le intese restrittive della concorrenza che hanno una rilevanza per la realizzazione delle finalità a cui tende l'istituzione del Mercato comune. In tal senso, il requisito dell'incidenza della restrizione della concorrenza sul commercio interstatuale viene a qualificare la restrizione stessa, richiedendo, per venir presa in considerazione da parte del diritto comunitario, la sua rilevanza nell'ambito del sistema comunitario in relazione alle finalità perseguite. Pure in questa prospettiva più ampia, tale requisito continuerebbe ad adempiere la funzione di tracciare il limite fra il settore della competenza nazionale esclusiva e il settore che invece è sottoposto anche al diritto comunitario della concorrenza.

La nozione dell'incidenza sulle correnti di traffico oltre frontiera andrebbe dunque sostituita con quella di rilevanza non puramente locale ma comunitaria della restrizione della concorrenza, nozione questa che non dipende né dalla localizzazione delle imprese che sono parti a un'intesa, né dal luogo di origine o di smercio nell'ambito della Comunità dei prodotti su cui verte l'intesa stessa.

A sostegno della rispondenza di questa interpretazione a concrete esigenze funzionali del sistema comunitario, si potrebbe osservare che il criterio dell'incidenza dell'intesa sul commercio fra Stati membri, preso letteralmente, rischierebbe di condurre a conseguenze poco compatibili con il grado d'unità che deve riconoscersi al Mercato comune. Così, per dare un esempio, un'intesa operante nel Granducato del Lussemburgo, anche se avesse scarso peso nell'ambito del settore dei prodotti che essa concerne considerando questo settore nella dimensione comunitaria, potrebbe quasi sempre avere comunque un'incidenza sul commercio fra il Granducato e altri Stati membri; e, a tale titolo, una volta che rispondesse agli altri presupposti soddisferebbe la condizione sopra menzionata ove questa fosse intesa

in senso stretto, con riferimento alla base territoriale nazionale in quanto tale. Mentre, d'altro canto, un'intesa molto più importante, che operasse in una regione, per esempio della Germania, potrebbe sfuggire al divieto dell'articolo 85 per il solo fatto che essa, pur falsando la concorrenza in una porzione del Mercato comune assai più estesa del Granducato, e ripercuotendosi quindi sull'andamento generale del mercato, non inciderebbe direttamente sulle correnti di scambio con altri Stati membri.

Tali possibili conseguenze dell'applicazione letterale del criterio sopra considerato dovrebbero condurre a ricercarne un'interpretazione più ampia, più confacente alla funzione che deve riconoscersi all'articolo 85, nell'ambito di un Mercato comune ora contrassegnato da un elevato grado d'integrazione economica fra gli Stati che lo compongono.

Dovrebbe quindi affermarsi un criterio chiarificatore, secondo il quale l'interesse comunitario che il divieto delle intese tende a sodisfare non è semplicemente quello di evitare la compartimentazione dell'area della Comunità in mercati nazionali isolati, ma è ormai soprattutto il mantenimento al livello del Mercato comune di sane condizioni di concorrenza.

Tale funzione implica che il divieto riguarda gli accordi suscettibili di provocare una restrizione della concorrenza tale da assumere rilevanza a livello comunitario, intendendosi con ciò un riferimento non già a frontiere e aree geografiche statali, ma piuttosto alla portata dell'intesa nel settore dei prodotti su cui essa incide, considerato non nell'ambito puramente nazionale, ma in una prospettiva più ampia, tenendo conto in maniera unitaria dell'economia comunitaria.

7. Dopo questa precisazione di un orientamento interpretativo che crediamo potrebbe ormai essere affermata, torniamo ora alla fattispecie.

Dato l'interesse della massa dei piccoli dettaglianti belgi al mantenimento generalizzato di prezzi minimi per la vendita al pubblico, invece che di prezzi imposti o consigliati da parte del Groupement, si potrebbe parlare piuttosto di *prezzi minimi garantiti.* Questa garanzia, sanzionata dall'ostracismo dei produttori nei confronti di colui che non rispettasse le regole di vendita stabilite in funzione del mantenimento di prezzi minimi, costituiva, insieme con il «premio di cooperazione», un incentivo a legare stabilmente i rivenditori belgi ai produttori membri del Groupement.

Come ha dichiarato all'udienza il rappresentante del Groupement, la garanzia dei prezzi, imposti o «consigliati», era stabilita soprattutto nell'interesse dei piccoli rivenditori al minuto, desiderosi di evitare la concorrenza con rivenditori meglio organizzati.

Gli accordi in questione, per il giuoco combinato delle diverse clausole e meccanismi sopra considerati e soprattutto grazie alla garanzia dei prezzi di rivendita fornita dai produttori, tendevano dunque a conservare artificialmente una struttura antiquata e antieconomica del settore distributivo in una porzione rilevante del Mercato comune.

Inoltre, tendendo a cristallizzare la rete di distribuzione sul mercato belga, gli accordi sui prezzi potevano scoraggiare la vendita da parte di questi rivenditori di prodotti stranieri non importati tramite il Groupement, ed erano quindi suscettibili di ostacolare la commercializzazione dei prodotti stranieri in Belgio e, di per ciò stesso, ne poteva venire falsata la concorrenza a livello comunitario nell'ambito del settore dei prodotti considerati.

Sarebbe stato certo auspicabile che la Commissione avesse compiuto un'indagine più completa e approfondita circa l'importanza relativa delle ricorrenti nel settore dei prodotti in questione nell'area comunitaria. Peraltro, nella specie, la circostanza non controversa che queste quattro imprese, all'epoca considerata, controllavano circa la metà del volume della

carta da parati venduta in Belgio può bastare, ove si ammetta che ciò costituisce una porzione non trascurabile del mercato di tali prodotti nella Comunità, a far riconoscere la rilevanza comunitaria della restrizione della concorrenza risultante dai menzionati accordi.

8. Dopo aver così accertato che il sistema di vendita e di fissazione dei prezzi seguìto dal gruppo, tenuto conto della sua posizione sul mercato e in particolare del meccanismo del premio di cooperazione e della sua azione sul comportamento della clientela, costituisce una restrizione della concorrenza contraria all'articolo 85, resta ora da vedere se siano fondati i mezzi fatti valere dalle ricorrenti in relazione alla parte della decisione concernente il boicottaggio che queste avrebbero effettuato ai danni della ditta Pex.

Risulta chiaramente dalla lettera circolare inviata dalla ditta Brepols alla sua clientela in data 4 ottobre 1971 che la sospensione delle forniture di tale impresa alla ditta Pex è stata determinata, così come quella attuata dagli altri membri del Groupement, dalla non osservanza da parte di quest'ultima delle condizioni di vendita relative agli obblighi dei rivenditori all'ingrosso e di quelli al dettaglio in materia di prezzi. La circostanza poi che la stessa società Brepols abbia continuato, a quanto pare quasi di nascosto, a effettuare delle consegne alla ditta Pex ancora per alcuni mesi, contrariamente alla sua decisione di sospendere ogni fornitura (decisione espressa nella predetta circolare del 4 ottobre), non infirma certo il fatto che la circolare inviata dal gruppo dei fabbricanti di carta da parati del Belgio il 29 ottobre 1971 alla loro clientela costituiva una chiara minaccia di sospensione delle forniture nei confronti di tutti coloro che si fossero comportati come l'impresa Pex. Quest'ultima circolare implica chiaramente la volontà del gruppo, di cui anche Brepols faceva parte, di mettere in atto la sanzione già annunciata da questa ditta nei confronti di Pex.

Occorre rammentare che la circolare suddetta del gruppo è stata preceduta, oltre che dalla circolare di Brepols del 4 ottobre, da una lettera del 28 settembre di questa impresa alla ditta Pex in cui le si chiedeva di intervenire presso la ditta G.B. Entreprises per convincerla a rispettare le condizioni di vendita stabilite dal gruppo; e inoltre da una lettera del 30 settembre della ditta Genval alla ditta Pex con cui questa veniva informata che, fintanto che continuasse a rifornire l'impresa G.B. con prodotti di Genval, quest'ultima avrebbe sospeso ogni fornitura.

L'argomento relativo a certe fatture non pagate nei termini da parte di Pex nei confronti di Brepols è stato avanzato successivamente per i bisogni della causa, e non si può quindi ritenere che l'inadempimento sia stato la ragione determinante della cessazione delle forniture.

L'improvvisa cessazione di forniture da parte delle imprese del gruppo nei confronti della ditta Pex è stata constatata anche dal tribunale di commercio di Nivelles nella sua sentenza del 1° marzo 1973. Nel corso della procedura amministrativa davanti alla Commissione, il consigliere giuridico del gruppo ha attribuito tale comportamento al rifiuto di Pex di rispettare le condizioni generali di vendita del gruppo; mentre l'argomento relativo ai rapporti finanziari in sospeso fra Pex e la ditta Brepols è stato enunciato come un argomento in più, ma non come la ragione prima di tale atteggiamento, tenuto da Brepols in comune con le altre imprese del gruppo, conformemente alla volontà collettiva espressa nella menzionata circolare del 29 ottobre 1971.

Tale circolare è stata sottoscritta da tutti i membri del gruppo e mostra quindi chiaramente la loro intenzione di attenersi al rifiuto manifestato espressamente da Brepols, da Genval e Peters-Lacroix. Come si è visto, il quarto membro del gruppo, la ditta Vanderborght, non ha avuto l'occasione, in mancanza di una richiesta espressa di forniture da parte di Pex, di opporre direttamente un rifiuto; ma il

fatto che essa avesse sottoscritto la circolare del 29 ottobre costituisce già un elemento positivo per la messa in opera del boicottaggio e consente anche ragionevolmente di supporre che, all'occasione, il suo atteggiamento non sarebbe stato diverso da quello degli altri tre membri.

Si è quindi in presenza di una vera e propria decisione collettiva dell'associazione costituita dalle quattro imprese ricorrenti relativa al boicottaggio dell'impresa Pex e minacciante un comportamento analogo delle imprese del gruppo nei confronti di tutti gli altri clienti che ne avessero seguito l'esempio.

La partecipazione di Brepols all'intesa relativa al boicottaggio di Pex, che indizi precisi e concordanti consentono di presumere, così come la partecipazione di ogni altro membro del Groupement, era un presupposto necessario per l'adozione della decisione relativa da parte del gruppo stesso, e per la sua messa in opera, sia pure a date diverse, da parte delle imprese ricorrenti. Ciò vale anche a giustificare la responsabilità dell'impresa Vanderborght nell'azione di boicottaggio, nonostante che essa non abbia avuto l'occasione di opporre un rifiuto diretto a richieste di forniture di Pex.

La violazione da parte di un cliente di clausole contenute nelle condizioni generali di vendita del gruppo, allorché queste siano incompatibili con l'articolo 85, paragrafo 1, e non autorizzate a norma del paragrafo 3, e quindi illecite, non può giustificare un'azione di rappresaglia a danno del cliente stesso.

9. Stabilito dunque che si è in presenza di un vero e proprio boicottaggio del gruppo nei confronti della ditta Pex, dovuto all'inosservanza di regole di vendita che già abbiamo riconosciuto illecite, si deve ora vedere se questa ulteriore illiceità del comportamento delle ricorrenti possa giustificare le ammende loro inflitte dalla decisione impugnata.

Va anzitutto scartata l'obiezione delle ricorrenti relativa all'irrilevanza della concreta decisione collettiva di boicottaggio sul piano del commercio intercomunitario. La constatata incidenza sul commercio fra gli Stati membri degli accordi che sono alla base del boicottaggio di cui trattasi basta a far considerare verificato il presupposto anche in relazione alla detta decisione collettiva, che costituisce, come si è visto, un particolare atto di applicazione degli accordi suddetti.

Maggiore interesse presenta il problema relativo alla notificazione.

Conformemente al disposto dell'articolo 15, paragrafo 5, b), del regolamento n. 17, nessuna ammenda avrebbe potuto essere inflitta in ragione della decisione collettiva sul boicottaggio di Pex qualora fosse stato regolarmente notificato alla Commissione il testo completo delle condizioni generali di vendita stabilite dal gruppo, le quali, fra le sanzioni che i membri del gruppo si erano impegnati ad adottare nei confronti di chi non osservasse dette condizioni, contemplavano espressamente anche la sospensione delle forniture. In assenza di una decisione provvisoria ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 6, contraria al mantenimento di tale misura, nessuna sanzione avrebbe potuto essere inflitta alle imprese per il comportamento anteriore alla decisione impugnata, quantomeno nella misura in cui il boicottaggio non avesse superato i limiti e le condizioni prestabilite nell'accordo.

Peraltro nella notifica degli accordi esistenti fra di loro, le ricorrenti, in luogo di rispondere correttamente alla domanda posta sotto il n. 1 della sezione II dell'apposito formulario della Commissione, fornendo a questa, come espressamente richiesto, il testo delle condizioni di vendita stabilite in comune, hanno preferito limitarsi a rispondere alla domanda, n. 2, prevista solo per il caso e nella misura in cui il contenuto dell'accordo non facesse parte di un atto scritto, e hanno indicato in risposta a tale domanda l'oggetto dell'accordo relativo alla fissazione dei criteri di qualità, di prezzi e di sconti, senza fare alcuna menzione delle possibili sanzioni.

È vero che tenuto conto del sistema belga si sarebbe anche potuto pensare che, in presenza di regole di vendita relative alla fissazione di prezzi, avrebbe potuto esistere anche un accordo in seno al gruppo relativo a sanzioni per l'inosservanza dei prezzi stabiliti. Ma ciò non vale a scusare la scorrettezza commessa dalle ricorrenti nel non fornire un documento espressamente richiesto, il quale avrebbe eliminato qualsiasi possibilità di dubbio circa il contenuto del loro accordo anche in materia di sanzioni alla clientela. Sarebbe poco conforme, sia a criteri di chiarezza dei rapporti giuridici, sia a esigenze di rapidità e di efficienza dell'intervento dell'amministrazione comunitaria nei confronti delle imprese, di consentire loro di sottrarsi impunemente all'obbligo di fornire i documenti e le precisazioni richieste per il semplice motivo che, mediante uno sforzo di immaginazione, i servizi della Commissione avrebbero potuto giungere a ipotizzare l'esistenza di un accordo anche sul punto considerato. Dal momento che esisteva al riguardo un patto scritto, esso doveva essere indicato nella maniera più consona alle esigenze del controllo delle intese a cui deve appunto servire la notifica degli accordi restrittivi della concorrenza, corrispondentemente a quanto espressamente richiesto dalla Commissione. L'inosservanza da parte delle ricorrenti dell'obbligo di notifica del testo delle condizioni di vendita concordate, anche se non sia dolosa ma imputabile a semplice negligenza, giustifica quindi l'imposizione di sanzioni nei loro confronti in relazione al comportamento tenuto, in attuazione di tale accordo, a danno dell'impresa Pex; e ciò conformemente al disposto dell'articolo 15, paragrafo 2, del regolamento 17, il quale considera passibili di ammende le imprese che hanno partecipato all'infrazione «intenzionalmente o per negligenza».

10. Le ricorrenti sostengono tuttavia che la decisione viola le loro legittime aspettative perchè con essa la Commissione si sarebbe distaccata dalla sua pratica precedente quale era stata definita in particolare nell'affare *Aspa* (GU n. L 148 del 1970, p. 9).

La Commissione nel caso Aspa si era occupata di un'associazione di imprese (fabbricanti e agenti generali, concessionari esclusivi di prodotti per profumeria stabiliti in Belgio) che prescriveva originariamente ai membri, fra l'altro, di rispettare e di far rispettare dai loro successivi acquirenti le disposizioni relative alle condizioni generali di vendita al pubblico. Per garantire l'esatta applicazione di tali obblighi, tutti i membri dovevano sospendere collettivamente qualsiasi fornitura ai grossisti e ai dettaglianti che non si conformassero a tutti gli obblighi loro imposti. L'obbligo di applicare i prezzi imposti di vendita al pubblico valeva, oltre che per i prodotti fabbricati dai membri del gruppo, anche per quelli importati.

La Commissione constatava quindi che questa decisione collettiva, che aveva per oggetto e per effetto di impedire, restringere o falsare il giuoco della concorrenza all'interno del Mercato comune, poteva anche pregiudicare il commercio fra Stati membri.

Di fronte alla presa di posizione della Commissione, l'Aspa modificava a più riprese la propria disciplina eliminando, fra l'altro, le disposizioni relative al rispetto dei prezzi imposti di vendita al pubblico ed eliminando inoltre l'obbligo per gli intermediari e i dettaglianti di rivendere i prodotti in base alle condizioni generali di vendita fissate dall'associazione. Veniva formalmente abrogata quindi anche la sanzione costituita dalla soppressione collettiva delle forniture.

In seguito a tali modifiche, la Commissione riteneva di non avere più motivo di intervenire a norma dell'articolo 85, paragrafo 1, del Trattato CEE nei riguardi dell'Aspa.

Poiché la Commissione in quel caso aveva considerato incompatibile con l'articolo 85, paragrafo 1, un sistema di prezzi

imposti determinati individualmente, per il fatto che il meccanismo di garanzia era collettivo, non si vede perchè dovrebbe ritenersi invece permesso un sistema collettivo che, oltre al meccanismo di tutela, investe direttamente anche il momento della fissazione dei prezzi di vendita ai grossisti e dei prezzi imposti per la rivendita al pubblico. Le ricorrenti ritengono peraltro di poter dedurre dalla decisione Aspa che la Commissione avrebbe ritenuto l'articolo 85, paragrafo 1, inapplicabile agli accordi restrittivi della concorrenza che, oltre a comprendere solo imprese di uno Stato membro e ad applicarsi soltanto entro il mercato di questo Stato, non limitano la libertà di esportazione e d'importazione delle parti all'accordo o di terzi.

Questa conclusione delle ricorrenti si basa verosimilmente sull'applicazione di un argomento *a contrario*, fondato su un motivo addotto dalla decisione Aspa per constatare sodisfatta la condizione dell'influsso sul commercio fra Stati in relazione al suddetto sistema originario di garanzia collettiva obbligatoria dei prezzi imposti: e cioè che le restrizioni imposte alla libertà d'ogni commerciante di approvvigionarsi in prodotti Aspa per rivenderli in Belgio senza passare attraverso i canali ufficiali di distribuzione erano suscettibili di ostacolare tale commercio.

Tuttavia, a parte la scarsa concludenza che deve riconoscersi in generale a questo modo d'argomentare, va anche notato che nella decisione Aspa la Commissione, a differenza di quanto aveva fatto in precedenti decisioni relative a prezzi imposti, non ha dissociato le clausole relative ai prezzi imposti da quelle concernenti direttamente il commercio intercomunitario. Tale circostanza doveva quantomeno condurre a considerare l'importanza attribuita dalla Commissione alle restrizioni della concorrenza risultanti da accordi tendenti a sanzionare collettivamente il rispetto dei prezzi imposti; e ciò tanto più in quanto nell'affare Aspa si trattava non già come nella specie, di prezzi fissati collettivamente dai membri del gruppo, bensì soltanto di prezzi imposti di vendita al pubblico fissati liberamente e individualmente da ciascun membro per i prodotti da lui smerciati in Belgio.

Non vediamo quindi come la decisione della Commissione nel caso dell'Aspa possa costituire un precedente tale da indurre le imprese ricorrenti a ritenere che la disciplina applicata dal gruppo, e il comportamento tenuto in conseguenza nei confronti della ditta Pex, fossero compatibili con l'articolo 85.

Tutti i mezzi fatti valere dalle ricorrenti risultano quindi infondati.

11. Per quanto riguarda l'ammontare dell'ammenda, si deve peraltro tener conto del fatto che le ricorrenti, operando nel contesto di una legislazione nazionale che ha consentito in linea di principio, con maggiore larghezza di altre, la fissazione collettiva di prezzi alla rivendita e quindi anche l'adozione di sanzioni nei confronti della clientela inadempiente, potevano forsanco ritenere che la facoltà di infliggere sanzioni, facoltà che si accompagna normalmente a un accordo per la fissazione di prezzi, venisse considerata implicita nella notifica del loro accordo. Ciò può contribuire a diminuire l'elemento soggettivo della colpa. Non risulta che la decisione impugnata abbia tenuto conto di tale aspetto nello stabilire l'ammontare delle ammende.

Proponiamo pertanto che la Corte, pur respingendo le domande d'annullamento della decisione impugnata, riduca sensibilmente le ammende inflitte alle ricorrenti.

Ciascuna parte dovrà sopportare in conseguenza le proprie spese di causa.