COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE
del 2 dicembre 1977
relativa ad una procedura d'applicazione dell'articolo 85 del trattato CEE
(IV/28.948 — Cavolfiori)
(Il testo in lingua francese è il solo facente fede)

(78/66/CEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 85,

visto il regolamento n. 17 del Consiglio del 6 febbraio 1962 (1), in particolare l'articolo 3,

visto il regolamento n. 26 del Consiglio del 4 aprile 1962 (2), in particolare l'articolo 1,

vista la domanda presentata il 14 ottobre 1974, conformemente all'articolo 3, paragrafo 2, lettera b), del regolamento n. 17, dal « Groupement d'exportation du Léon », con sede a Saint-Pol-de-Léon (France),

sentite le imprese ed associazioni d'imprese interessate, conformemente all'articolo 19, paragrafo 1, del succitato regolamento n. 17 ed alle disposizioni del regolamento n. 99/63/CEE del 25 luglio 1963 (3),

visto il parere del comitato consultivo in materia d'intese e posizioni dominanti, ottenuto il 27 luglio 1977, conformemente all'articolo 10 del regolamento n. 17 ;

I. SITUAZIONE DI FATTO

considerando che la richiesta di constatazione d'infrazione alle disposizioni dell'articolo 85 del trattato, che è stata presentata dal « Groupement d'exportation du Léon » (in appresso denominato « GREX ») riguarda il comportamento di gruppi di produttori e di speditori di legumi bretoni, per la commercializzazione di certi legumi tramite vendite all'incanto ; che, prima di descrivere il comportamento di questi gruppi, occorre esporre brevemente le principali caratteristiche dei mercati presi in considerazione ;

(1) GU n. 13 del 21. 2. 1962, pag. 204/62.
(2) GU n. 30 del 20. 4. 1962, pag. 993/62.
(3) GU n. 127 del 20. 6. 1963, pag. 2268/63.

A. Descrizione dei mercati

1. considerando che la produzione bretone di ortaggi è geograficamente concentrata in una stretta fascia costiera, lunga circa 150 km, che si estende a nord dei dipartimenti francesi del Finistère, delle Côtes-du-Nord e d'Ille-et-Vilaine ; che, in questa zona, che gode di un clima caldo ed umido, la coltura è specializzata principalmente nella produzione dei cavolfiori e delle patate primaticce ; che circa il 70 % della produzione francese di cavolfiori e di carciofi ed il 25 % di quella delle patate primaticce provengono da questa regione ;

considerando che, per quanto riguarda i cavolfiori, la produzione di tutti i paesi della Comunità raggiunge quasi 1 500 000 tonnellate ; che questa produzione è concentrata principalmente in tre paesi della Comunità ; che, infatti, l'Italia, la Francia ed il Regno Unito realizzano insieme circa il 90 % della produzione comunitaria di cavolfiori e che la produzione per il 1976 di ognuno di questi paesi è stata di 570 000 tonnellate per l'Italia, di 443 000 tonnellate per la Francia e di 254 000 tonnellate per il Regno Unito ; che la Francia produce quindi, da sola, circa il 30 % dei cavolfiori della CEE e che questa produzione è concentrata soprattutto nella zona coltivata ad ortaggi della Bretagna settentrionale ; che questa regione produce infatti oltre 300 000 tonnellate di cavolfiori, pari a circa il 70 % della produzione nazionale ; che occorre, inoltre, notare che due varietà di cavolfiori vengono coltivati in Bretagna : il cavolfiore d'inverno, il cui raccolto comincia in dicembre e termina alla fine di maggio, e il cavolfiore d'autunno che si raccoglie nei mesi di ottobre, novembre e dicembre ; che occorre altresì osservare che la produzione bretone di cavolfiori d'inverno, che varia tra le 240 000 e le 280 000 tonnellate, è essenzialmente concentrata intorno a Saint-Pol-de-Léon nel Nord-Finistère ed a Paimpol nelle Côtes-du-Nord, mentre i cavolfiori d'autunno, la cui produzione varia, secondo le campagne, fra le 35 000 e le 50 000 tonnellate, sono quasi esclusivamente prodotti intorno a Saint-Malo nel dipartimento d'Ille-et-Vilaine ;

considerando che soltanto due paesi producono carciofi nella Comunità : l'Italia, che ne produce oltre 600 000 tonnellate all'anno, e la Francia, che ne fornisce circa 100 000 tonnellate all'anno ; che circa il 70 % della produzione francese di carciofi viene raccolta in Bretagna, principalmente intorno a Saint-Pol-de-Léon ;

considerando che, per quanto riguarda le patate primaticce, la produzione della Comunità supera i 2 000 000 di tonnellate e che i principali paesi produttori sono la Germania, con 800 000 tonnellate, la Francia, con 500 000 tonnellate, ed il Regno Unito, con 450 000 tonnellate ; che la Bretagna produce circa il 25 % del raccolto francese di patate primaticce e che questa produzione è principalmente concentrata intorno a Saint-Malo ;

2. considerando che la regolamentazione agricola comunitaria applicabile alla produzione ed al commercio degli ortaggi costituisce oggetto del regolamento (CEE) n. 1035/72 del Consiglio, del 18 maggio 1972, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore ortofrutticolo [1] ; che questo regolamento prevede in particolare l'applicazione delle norme di qualità per un certo numero di ortaggi fra cui i cavolfiori ed i carciofi ; che queste norme riguardano la qualità, la calibratura, il condizionamento e la marcatura dei prodotti ; che, quando un prodotto costituisce oggetto di una norma, può essere commercializzato all'interno della CEE solo se è conforme a questa norma ; che, inoltre, questo regolamento riconosce che la costituzione di organizzazioni di produttori che comportano per i membri l'obbligo di conformarsi a talune regole, in particolare in materia di commercializzazione, contribuisce a realizzare obbiettivi della politica agricola comune ; che è ammesso che le organizzazioni di produttori o le associazioni di queste organizzazioni possano fissare prezzi di ritiro dalla vendita e che il finanziamento di queste misure di ritiro dalla vendita è a carico dei produttori associati ; che gli Stati membri possono concedere aiuti alle organizzazioni di produttori nel quinquennio successivo alla data della loro costituzione ; che, inoltre, questo regolamento ha previsto l'istituzione di un sistema di prezzi comunitari d'intervento che consentono il ritiro degli ortaggi quando i prezzi scendono al di sotto di un livello fissato annualmente dal Consiglio ; che, sinora, solo i cavolfiori ed i pomodori formano oggetto di un tale sistema d'intervento in cui il finanziamento dei ritiri dalla vendita viene sostenuto dal FEAOG ; che, infine, il regolamento (CEE) n. 1035/72 ha previsto un meccanismo di protezione per i casi in cui le importazioni a basso prezzo in provenienza dai paesi terzi rischino di perturbare il mercato comunitario ;

3. considerando che le attuali caratteristiche dell'offerta bretone di ortaggi sono il risultato di profondi cambiamenti che hanno cominciato a manifestarsi intorno al 1960 e che occorre ricordare che, a quell'epoca, la zona bretone coltivata ad ortaggi, comprendente le regioni di Saint-Pol-de-Léon, di Paimpol e di Saint-Malo, produceva in media 150 000 tonnellate di cavolfiori e 70 000 tonnellate di carciofi ;

che circa il 20 % di questa produzione era commercializzata da cooperative di produzione e di vendita e l'80 % da negozianti-speditori, di fronte ai quali i produttori erano praticamente senza mezzi di difesa ; che, infatti, parecchie migliaia di produttori isolati si trovavano ogni giorno di fronte ad un centinaio di negozianti, i quali imponevano loro le regole che avevano deciso di applicare ; che, ogni mattina, i produttori consegnavano una gran parte delle merci nei magazzini di condizionamento dei negozianti-speditori, senza averne prima fissato il prezzo ; che il resto degli acquisti si faceva a trattativa privata su mercati dominati totalmente dai negozianti-speditori ; che, inoltre, quando la produzione eccedeva nettamente il consumo, i corsi crollavano in modo catastrofico ; che, di fronte ad una siffatta situazione, un gruppo di giovani agricoltori ha reagito proponendo d'istituire un'organizzazione di produttori nella quale i membri accettassero di commercializzare i loro prodotti sulla base di talune regole comuni, le principali delle quali avrebbero dovuto essere le seguenti :

— creazione di un sistema di vendite all'incanto decrescenti, alle quali i produttori s'impegnerebbero a conferire la totalità del loro raccolto ;
— adozione di norme comuni di cernita, calibratura e peso ;
— fissazione di un prezzo minimo di vendita che consenta di contenere la caduta dei corsi in caso di eccesso di produzione ;

che, nel dicembre 1960, 3 000 agricoltori circa hanno accettato di costituire un'organizzazione basata su queste regole e che il 31 marzo 1961 hanno fondato a Saint-Pol-de-Léon una società agricola d'interesse collettivo, la « SICA — Marché de vente aux enchères du Nord-Finistère » (SICA — Mercato di vendita all'incanto del Nord-Finistère) [1] (in appresso denominata « SICA di Saint-Pol-de-Léon ») ; che, il 22 novembre 1961, la SICA di Saint-Pol-de-Léon ha firmato con l'unione degli speditori ed esportatori di ortofrutticoli del Finistère una convenzione che impone agli speditori membri di questa associazione l'obbligo d'approvvigionarsi esclusivamente presso le vendite all'incanto istituite dalla SICA di Saint-Pol-de-Léon ; che, dal 1964 al 1966, sono stati stipulati accordi fra la SICA e tre grandi cooperative agricole — la « Société de commercialisation des primeuristes » (SOCOPRIM), il « Syndicat spécialisé des producteurs de l'Armor » (SYPA) e la « Coopérative des agriculteurs de Bretagne » — che hanno permesso la creazione di un'associazione dei gruppi d'immissione sul mercato, i

[1] GU n. L 118 del 20. 5. 1972, pag. 1.

[1] Nell'aprile del 1975, la ragione sociale della « SICA — Marché de vente aux enchères du Nord-Finistère » è stata modificata ed è divenuta « Société d'investissements et de coopération agricoles ».

cui gruppi di produttori membri si sono impegnati a smerciare la totalità del loro raccolto tramite vendite all'incanto gestite dalla SICA di Saint-Pol-de-Léon ;

considerando che nell'Ille-et-Vilaine un analogo processo d'organizzazione ha dato luogo nel 1965 all'istituzione della vendita all'incanto di Saint-Méloir-des-Ondes che viene gestita da una società agricola d'interesse collettivo raggruppante non solo i produttori partecipanti alle vendite all'incanto ma anche — e questo costituisce una differenza rispetto alle vendite all'incanto di Saint-Pol-de-Léon — tutti gli speditori ammessi come acquirenti a questa vendita all'incanto ; che questa società, la cui ragione sociale è « Société interprofessionnelle des producteurs et expéditeurs de fruits, légumes, bulbes et fleurs d'Ille-et-Vilaine — SICA — SIPEFEL » (in appresso denominata « SIPEFEL »), ha pure concluso accordi con altri due gruppi di produttori (APPRM e Coopératives des agriculteurs de Bretagne) per fondare l'associazione per l'immissione sul mercato di Saint-Méloir-des-Ondes ove i produttori membri sono tenuti a vendere unicamente nel quadro delle vendite all'incanto ;

considerando che, nel marzo 1967, una terza vendita all'asta, la SICA di Goëlo Trégor, è stata istituita a Paimpol ; che, dopo essersi associata con una importante cooperativa delle Côtes du Nord, nel 1974 questa SICA è diventata l'« Union des coopératives de Paimpol et Tréguier » ;

considerando che, nel frattempo, l'associazione di tutte le organizzazioni di produttori della regione bretone aveva reso possibile la costituzione, nel 1965, del « Comité économique agricole régional fruits et légumes de la région Bretagne » ; che questo comitato economico regionale, in appresso denominato « CERAFEL », è un'associazione di gruppi di produttori che, in virtù delle disposizioni della legge francese n. 62-933 dell'8 agosto 1962, può estendere a tutte le regioni le regole applicate dai suoi membri nel campo della produzione e dell'immissione sul mercato, ad esclusione degli atti di vendita propriamente detti ;

considerando che, in conseguenza di questo associarsi dei produttori in organizzazioni particolarmente ben strutturate e coordinate, i rapporti di forza attualmente esistenti sul mercato bretone dei cavolfiori e dei carciofi fra produttori e speditori sono del tutto diversi da quelli che si potevano riscontrare nel 1960 ; che, infatti, si constata attualmente che oltre il 90 % della produzione bretone di cavolfiori, di carciofi e di patate primaticce è concentrata in tre associazioni di produttori, che smerciano i loro ortaggi per il tramite delle vendite all'incanto di Saint-Pol-de-Léon, di Paimpol e di Saint-Méloir-des-Ondes ; che queste tre associazioni di produttori sono :

— l'« Association des groupements de mise en marché du Nord-Finistère », costituita dalla SICA di Saint-Pol-de-Léon, la SOCOPRIM, il SYPA ed i produttori della « Coopérative des agriculteurs de Bretagne » situati nella zona coltivata ad ortaggi di Saint-Pol-de-Léon,

— l'« Union des coopératives de Paimpol et Tréguier », composta dalla « Coopérative du Goëlo Trégor », dalla cooperativa « La Presqu'île » e dai produttori della « Coopérative des agriculteurs de Bretagne » situati nelle Côtes-du-Nord,

— l'« Association de mise en marché de Saint-Méloir-des-Ondes », che comprende i produttori membri della SIPEFEL, dell'APPRM e i produttori della « Coopérative des agriculteurs de Bretagne » situati nella zona ad ortaggi di Saint-Malo ;

che il resto della produzione bretone di cavolfiori, di carciofi e di patate primaticce, ovvero meno del 10 %, viene commercializzato direttamente da quattro cooperative agricole : l'« Union des coopératives agricoles du Nord-Finistère », la « Paimpolaise », la « Perrosienne » ed il GAARM (« Groupement des Associations agricoles pour l'organisation de la production et de la commercialisation des pommes de terre et légumes de la région malouine ») ;

che tutte queste associazioni di produttori, comprese le quattro cooperative agricole indipendenti, sono membri del CERAFEL ;

considerando, d'altro canto, che, per quanto riguarda la distribuzione, l'organizzazione dei negozianti-distributori, in appresso denominati « speditori », presenta alcune differenze secondo i diversi mercati d'approvvigionamento ; che i 60 speditori che si approvvigionano alle vendite all'incanto di Saint-Pol-de-Léon appartengono ad una delle due associazioni di speditori che esistono su questo mercato ; che « l'Union des expéditeurs et exportateurs en fruits et légumes du Finistère » (in appresso denominata « Union des expéditeurs ») è la più potente di queste due associazioni ; che essa raggruppa 44 speditori, fra cui i più importanti fra coloro che operano su questo mercato e che gli altri speditori sono membri del GEEO (« Groupement des expéditeurs et exportateurs primeuristes du Nord-Finistère ») ; che a Paimpol solo 14 speditori comprano regolarmente alle vendite all'incanto organizzate dall'« Union des coopératives de Paimpol et Tréguier » ; che, contrariamente agli speditori di Saint-Pol-de-Léon et di Saint-Méloir-des-Ondes, essi non fatto parte di alcuna associazione ; che, infine, i 46 speditori che si approvvigionano alle vendite all'asta di Saint-Méloir-des-Ondes sono soci della SIPEFEL ed affiliati al « Syndicat des expéditeurs et exportateurs en légumes et pommes de terre primeurs de la région malouine », in appresso denominato « Syndicat des expéditeurs de Saint-Malo » ;

4. considerando che, per quanto riguarda il funzionamento delle vendite all'incanto di Saint-Pol-de-Léon, di Paimpol et di Saint-Méloir-des-Ondes, occorre precisare che queste hanno luogo in una grande sala, per mezzo di un quadrante ad offerte decrescenti ; che ognuno degli acquirenti ammessi a partecipare all'asta dispone di un pulsante d'acquisto

personale, mediante il quale egli ha la possibilità d'intervenire nelle vendite, arrestando l'ago del quadrante sul prezzo che gli conviene ; che, inoltre, le tre vendite al quadrante di Saint-Pol-de-Léon, di Paimpol e di Saint-Méloir-des-Ondes possono essere collegate elettronicamente, in modo che le merci messe in vendita sul mercato A possano anche essere acquistate dagli speditori dei mercati B o C ; che tali vendite simultanee hanno effettivamente luogo :

— fra Saint-Pol-de-Léon e Paimpol, per tutti i cavolfiori d'inverno ed i carciofi venduti su questi due mercati,

— fra Paimpol e Saint-Méloir-des-Ondes, ma soltanto per i cavolfiori d'inverno messi in vendita a Paimpol e

— fra le tre vendite all'incanto, ma unicamente per le patate primaticce ;

considerando che, per quanto riguarda le modalità di pagamento, tutte le transazioni fra produttori e speditori si fanno per il tramite della società che gestisce la vendita all'incanto (SICA di Saint-Pol-de-Léon, o SIPEFEL, o Unione delle cooperative di Paimpol e Tréguier) ; che, allo scadere dei termini di pagamento in vigore (2 o 3 settimane a seconda dei prodotti), lo speditore paga alla società gerente l'importo dei suoi acquisti ; che questo importo corrisponde sempre al prodotto delle quantità acquistate per i prezzi effettivamente registrati sul quadrante delle vendite all'incanto ; che la società gerente paga poi ad ogni produttore le somme corrispondenti all'importo delle sue vendite, dopo aver dedotto una trattenuta pari a tre centesimi per chilogrammo di merce o per testa di cavolfiore venduto, che è destinata a coprire le spese di funzionamento della vendita all'incanto ;

considerando che, nel quadro della politica agricola comune, il Consiglio delle Comunità europee fissa ogni anno per i cavolfiori prezzi di ritiro dalla vendita, al di sotto dei quali le organizzazioni di produttori non possono mettere in vendita i prodotti conferiti dai loro membri ; che, per ogni quantitativo così ritirato dal mercato, i produttori sono pagati al prezzo di ritiro dalla vendita ; che il finanziamento di queste operazioni è interamente a carico del FEAOG, il quale distribuisce ai diversi organismi regionali interessati le somme da rimborsare ; che in Bretagna il CERAFEL ha l'incarico d'eseguire queste operazioni d'incasso, di ripartizione e di pagamento per conto delle associazioni di produttori della regione ; che, per gli altri ortaggi, il CERAFEL può fissare da solo prezzi di ritiro dalla vendita, ma che, in questo caso, il finanziamento delle operazioni di ritiro avviene mediante un sistema di perequazione stabilito fra i produttori che partecipano al sistema ;

considerando che, per quanto riguarda le caratteristiche dei prodotti venduti, gli ortaggi offerti alle vendite all'incanto sono presentati condizionati od alla rinfusa ; che a Saint-Pol-de-Léon ed a Paimpol il 45 % dei carciofi, più del 60 % dei cavolfiori e la totalità delle patate primaticce vengono presentati alla vendita all'incanto già condizionati ; che questo condizionamento preliminare viene effettuato da specialisti che dispongono di magazzini attrezzati per questo genere di attività e che sono legati da contratto alla SICA ; che il resto della produzione acquistata alla rinfusa viene condizionata dagli speditori nei loro propri magazzini ; che alle aste di Saint-Méloir-des-Ondes quasi tutti gli ortaggi, escluse le patate primaticce, vengono presentati già condizionati ;

5. considerando che uno degli sbocchi principali della produzione bretone di cavolfiori è costituito dalle esportazioni ; che, infatti, il 50-60 % della produzione bretone di cavolfiori viene esportata, ossia un volume approssimativo di 100 000 tonnellate ; che i principali mercati d'esportazione sono la Germania (40-50 000 tonnellate), la Gran Bretagna (15-30 000 tonnellate) ed il Benelux (20-25 000 tonnellate circa) ; che dall'esame dei dati statistici del commercio estero degli ultimi dieci anni risulta una relativa stabilità del volume delle consegne effettuate in questi tre mercati, con una lieve tendenza all'aumento degli sbocchi sul mercato tedesco ; che, invece, gli altri ortaggi coltivati in Bretagna sono quasi esclusivamente destinati al mercato interno francese ; che, infatti, solo il 10 % della produzione bretone di patate primaticce e meno del 6 % di quella di carciofi vengono esportati ;

B. Comportamento delle associazioni

considerando che, per quanto riguarda l'organizzazione delle tre vendite all'incanto di cui trattasi, sono state contestate proprio le condizioni di partecipazione a queste vendite e che è pertanto opportuno esaminarle ;

considerando, in primo luogo, che i produttori o le associazioni di produttori che partecipano, in quanto offerenti, alle aste bretoni si sono impegnati a commercializzare il loro raccolto di cavolfiori, di carciofi e di patate primaticce soltanto per il tramite di queste vendite all'incanto ; che, tuttavia, quest'obbligo di conferimento esclusivo è conforme alle disposizioni figuranti nel regolamento (CEE) n. 1035/72, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore ortofrutticolo ; che, infatti, l'articolo 13 di questo regolamento ha previsto per i membri delle associazioni di produttori un « obbligo di vendere per il tramite dell'associazione di produttori la totalità della loro produzione per il prodotto (o i prodotti) per il quale (o i quali) essi hanno aderito » ;

considerando che, in contropartita alla suddetta regola di conferimento esclusivo, le associazioni di produttori gerenti le vendite all'incanto di Saint-Pol-de-Léon e di Saint-Méloir-des-Ondes hanno previsto, nei confronti degli speditori che si approvvigionano a queste vendite, un obbligo d'acquisto esclusivo ; che, infatti,

l'articolo 5 della convenzione stipulata il 22 novembre 1961 fra la SICA di Saint-Pol-de-Léon e l'unione degli speditori stabilisce che « gli acquirenti s'impegnano ad effettuare tutti i loro acquisti sui mercati gestiti dall'organismo "Marché de vente aux enchères du Nord-Finistère" ed a non ricevere alcun conferimento diretto » ; che quest'obbligo d'acquisto esclusivo, che all'inizio si applicava unicamente ai cavolfiori ed ai carciofi, è stato esteso, il 27 luglio 1966, alle patate primaticce ; che, parimenti, l'articolo 5 del regolamento interno della SIPEFEL del dicembre 1974, prevede che gli speditori s'impegnano, firmando un contratto individuale con la SIPEFEL, ad acquistare solo alle vendite all'incanto della SIPEFEL e che si astengono da ogni acquisto al di fuori di queste vendite o presso produttori non aderenti ; che, tuttavia, in pratica, le associazioni organizzatrici delle vendite all'incanto o su altri mercati regionali ; che, quindi, questa regola d'acquisto esclusivo è stata sinora applicata solo nel senso di un divieto d'effettuare acquisti diretti presso i produttori bretoni ;

considerando, inoltre, che le associazioni di produttori e le associazioni di speditori che partecipano all'organizzazione delle vendite all'incanto di Saint-Pol-de-Léon e di Saint-Méloir-des-Ondes richiedono come condizione d'ammissione a queste vendite che gli speditori dispongano di un magazzino di condizionamento, con il necessario personale, situato nella zona d'attività della vendita all'incanto alla quale essi hanno chiesto l'ammissione ; che quest'obbligo di possedere un magazzino di condizionamento è espressamente previsto nella convenzione stipulata il 22 novembre 1961 fra la SICA di Saint-Pol-de-Léon e l'unione degli speditori ; che, infatti, l'articolo 18 di questa convenzione prevede che « saranno ammesse come acquirenti ... solo le ditte di spedizione riconosciute come tali ed aventi un magazzino di condizionamento col necessario personale nella regione produttrice di legumi e che siano presenti in maniera permanente sul mercato » ; che, per ciò che riguarda l'ammissione all'asta di Saint-Méloir-des-Ondes, occorre sottolineare che l'articolo 18 dello statuto del 5 novembre 1973 del sindacato degli speditori di Saint-Malo prevedeva pure che, per far parte di questo sindacato, lo speditore doveva essere installato nella regione di Saint-Malo e « poter dimostrare di essere proprietario di un'azienda con magazzino e personale adeguati » ; che, nella nuova versione dello statuto di questo sindacato, adottata il 19 marzo 1975, figura lo stesso obbligo ; che, infatti, questo nuovo statuto prevede che lo speditore che vuole essere ammesso come membro del sindacato degli speditori di Saint-Malo deve esercitare la sua professione nella regione di Saint-Malo ed avere attrezzature e personale adeguati alla professione esercitata ; che, peraltro, i contratti individuali conclusi fra gli speditori e la SIPEFEL prevedono per la SIPEFEL l'obbligo d'ammettere alle vendite all'incanto solo gli speditori « che saranno organizzati in sindacato e muniti di licenza di esercizio nell'area geografica del raggruppamento o dell'associazione d'immissione sul mercato » ; che, dato che il sindacato degli speditori di Saint-Malo è il solo sindacato esistente nella regione di Saint-Malo, ne risulta che gli speditori che desiderano avere accesso alle vendite all'incanto di Saint-Méloir-des-Ondes devono soddisfare le condizioni richieste dal sindacato degli speditori di Saint-Malo e, in particolare, possedere nella regione di Saint-Malo un magazzino di condizionamento con il relativo personale ;

considerando che la precedente edizione dello statuto del sindacato degli speditori di Saint-Malo subordinava l'ammissione di un nuovo membro ad una decisione favorevole dell'assemblea generale di questo sindacato, presa a maggioranza dei 2/3 dei membri presenti ; che, nel nuovo statuto, questa condizione è stata modificata e che attualmente l'ammissione di un nuovo membro implica una decisione favorevole della maggioranza dei membri del consiglio d'amministrazione, il quale è composto da 12 membri del sindacato, nominati dall'assemblea generale ;

considerando che il regolamento interno del sindacato degli speditori di Saint-Malo impone ad ogni speditore membro « l'obbligo d'acquistare, lavorare, spedire od esportare la merce solo per proprio conto » ; che questa regola è stata adottata il 5 novembre 1973 dall'assemblea generale del sindacato degli speditori di Saint-Malo, al fine di evitare che speditori non ammessi alle aste di Saint-Méloir-des-Ondes possano venire approvvigionati da speditori già sul posto ; che, infatti, un importante speditore di Saint-Pol-de-Léon, il GREX, dopo che la sua domanda d'ammissione all'asta di Saint-Méloir-des-Ondes era stata respinta, aveva concluso, il 17 settembre 1973, con uno degli speditori ammessi all'asta di Saint-Méloir-des-Ondes, un contratto di fornitura mediante il quale questo speditore s'impegnava ad effettuare acquisti supplementari destinati al GREX ; che occorre precisare che, malgrado l'esistenza di tale contratto, lo speditore in oggetto restava unico debitore del pagamento dell'intero ammontare degli acquisti effettuati alla vendita all'incanto ; che, entrato in vigore il nuovo regolamento interno, questo speditore, dopo essere stato escluso per numerosi giorni dalla vendita all'incanto, ha dovuto conformarsi alle nuove disposizioni e rescindere il contratto di fornitura stipulato con il GREX ;

considerando che, il 24 ottobre 1974, la SICA di Saint-Pol-de-Léon aveva deciso d'imporre al GREX condizioni di pagamento più severe di quelle che essa esigeva da altri speditori ; che, con la comunicazione degli addebiti inviata il 3 settembre 1975, la Commissione aveva fatto sapere alla SICA di Saint-Pol-de-Léon che essa riteneva tali condizioni di pagamento discriminatorie e che intendeva constatare che esse erano in contrasto con le regole di concorrenza del trattato CEE ; che, in seguito a questa comunicazione di addebiti, la SICA di Saint-Pol-de-Léon ha modificato le sue condizioni di pagamento in modo da sopprimere ogni discriminazione nei confronti dei vari speditori che si approvvigionano alle sue vendite all'incanto ;

II. APPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 85, PARAGRAFO 1

considerando che, ai termini dell'articolo 1 del regolamento n. 26 del Consiglio e con riserva di quanto previsto dall'articolo 2 di tale regolamento, le disposizioni dell'articolo 85 del trattato CEE si applicano agli accordi tra imprese ed alle decisioni d'associazioni d'imprese concernenti la produzione o la commercializzazione dei prodotti ripresi nell'allegato II del trattato (1);

considerando che ai termini dell'articolo 85, paragrafo 1, del trattato CEE, sono incompatibili con il mercato comune e vietati tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni di imprese e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto e per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune;

considerando che gli accordi e decisioni relativi all'organizzazione ed al funzionamento delle vendite all'incanto di legumi di Saint-Pol-de-Léon e di Saint-Méloir-des-Ondes, che costituiscono, secondo i casi, accordi fra imprese o decisioni d'associazioni d'imprese ai sensi dell'articolo 85 del trattato, impongono ai partecipanti obblighi e regole, di cui alcuni restringono il gioco della concorrenza;

1. considerando che gli accordi conclusi fra le associazioni di produttori che partecipano alle vendite all'incanto di Saint-Pol-de-Léon e di Saint-Méloir-des-Ondes e gli speditori che vi si approvvigionano, prevedono per questi speditori l'obbligo di effettuarvi tutti i loro acquisti; che, nella pratica, sebbene questo obbligo figuri negli accordi succitati, i gruppi di produttori non impediscono agli speditori d'effettuare acquisti ad altre aste o su altri mercati regionali; che, tuttavia, questi acquisti su altri mercati regionali o ad altre aste riguardano attualmente solo esigue quantità di prodotti; che non è quindi escluso che, nel caso che questi acquisti si sviluppino — ad esempio, in seguito ad una maggiore liberalizzazione delle condizioni d'accesso a questi altri mercati — il rispetto dell'obbligo d'acquisto esclusivo sia imposto dai responsabili delle vendite all'incanto; che, comunque, il fatto che quest'obbligo faccia parte integrante degli accordi conclusi fra gli speditori e le associazioni di produttori che partecipano alle vendite all'incanto, consente a questi ultimi d'esigere, in ogni momento, che quest'obbligo sia realmente applicato; che, in tal caso, ne risulterebbe una compartimentazione fra le tre vendite all'incanto bretoni che restringerebbe sensibilmente la concorrenza fra gli speditori dei diversi mercati locali; che l'obbligo d'acquisto esclusivo previsto negli accordi succitati ha quindi per oggetto di restringere la concorrenza all'interno del mercato comune;

2. considerando che l'obbligo di possedere un magazzino di condizionamento nell'area geografica della vendita all'incanto è previsto dall'articolo 18 della convenzione stipulata fra la SICA di Saint-Pol-de-Léon e l'unione degli speditori; che tale obbligo è pure contenuto nelle convenzioni stipulate fra gli speditori e la SIPEFEL, poiché tali convenzioni riservano l'accesso alle aste ai soli speditori membri del sindacato degli speditori di Saint-Malo e che lo statuto di questo sindacato esige dagli speditori il possesso di un magazzino di condizionamento nella regione di Saint-Malo; che questa condizione d'ammissione ha per effetto di rendere più difficile l'accesso al mercato a nuovi speditori, tanto più che gli investimenti resi necessari dall'osservanza di tale condizione non sono spesso necessari, giacché gran parte dei legumi offerti alle vendite all'incanto sono già condizionati; che, di conseguenza, nella sua forma attuale essa costituisce una restrizione sensibile della concorrenza;

3. considerando che lo statuto del sindacato degli speditori di Saint-Malo esige per l'ammissione di un nuovo membro una decisione favorevole della maggioranza dei membri del consiglio d'amministrazione del sindacato stesso; che questa condizione d'ammissione, adottata il 19 marzo 1975 dall'assemblea generale del sindacato succitato — in sostituzione di una disposizione adottata il 5 novembre 1973 che richiedeva per l'ammissione di uno speditore l'accordo dei 2/3 dei membri del sindacato —, costituisce una decisione d'associazione d'imprese ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1, del trattato; che, ai termini degli accordi stipulati fra la SIPEFEL ed il sindacato degli speditori di Saint-Malo, solo gli speditori membri di questo sindacato possono aver accesso alle vendite all'incanto di Saint-Méloir-des-Ondes; che, di conseguenza, la decisione presa dal sindacato degli speditori ha praticamente l'effetto di chiudere l'accesso all'asta di Saint-Méloir-des-Ondes a nuovi speditori; che in realtà, essendo il succitato consiglio d'amministrazione composto da 12 speditori nominati dall'assemblea generale, è praticamente escluso che la maggioranza degli speditori che acquistano all'asta di Saint-Méloir-des-Ondes si pronuncino a favore dell'ammissione di un nuovo concorrente importante sul mercato, poiché quest'ammissione non può non comportare il rischio che diminuiscano le quote di mercato detenute dagli speditori già associati nonché, eventualmente, una tendenza all'aumento del livello dei prezzi d'acquisto alle aste; che questa condizione ha del resto permesso di rifiutare finora l'ammissione del GREX all'asta di Saint-Méloir-des-Ondes; che la restrizione di concorrenza risultante da questa disposizione è particolarmente grave per il fatto che la quasi totalità dei cavolfiori d'autunno bretoni sono prodotti

(1) I cavolfiori, i carciofi e le patate primaticce figurano fra i prodotti enumerati all'allegato II del trattato.

nella regione di Saint-Malo e che, di conseguenza, solo gli speditori membri del sindacato degli speditori di Saint-Malo possono acquistare questi cavolfiori d'autunno ;

4. considerando che l'obbligo imposto agli speditori d'acquistare, lavorare e spedire la merce solo per proprio conto, quale figura nel regolamento interno del sindacato degli speditori di Saint-Malo, è pure una decisione d'associazione d'imprese ai sensi dell'articolo 85 del trattato ; che, nella misura in cui — com'è il caso per le tre vendite all'incanto in oggetto — la responsabilità del pagamento delle merci acquistate spetta soltanto agli speditori che sono ammessi all'asta, nessun motivo di sicurezza finanziaria potrebbe essere invocato per giustificare un tale obbligo ; che scopo di tale norma è perciò di evitare che speditori non ammessi alle vendite all'incanto di Saint-Méloir-des-Ondes possano approvvigionarsi di cavolfiori d'autunno per il tramite di speditori già ammessi ; che, infatti, è quanto è accaduto nel 1973, quando uno speditore di Saint-Malo è stato indotto a smettere di rifornire il GREX con il quale aveva concluso un contratto di fornitura ; che, di conseguenza, l'applicazione di questa regola consente di completare gli effetti restrittivi delle altre condizioni d'accesso all'asta di Saint-Méloir-des-Ondes, poiché in tal modo la commercializzazione dei cavolfiori d'autunno rimane strettamente riservata ai membri del sindacato degli speditori di Saint-Malo ;

5. considerando che gli obblighi esaminati precedentemente ai punti 1, 2, 3 e 4 costituiscono restrizioni di concorrenza che permettono d'impedire, di limitare o di controllare l'accesso di nuovi speditori alle vendite all'incanto bretoni : che queste restrizioni, per il fatto che riguardano la commercializzazione di prodotti che sono in gran parte esportati in altri paesi della Comunità e che regolano anche le condizioni di partecipazione alle vendite all'incanto dei grossisti degli altri Stati membri, sono atte a pregiudicare il commercio fra Stati membri ; che, infatti, da un lato, esse limitano od impediscono l'accesso di nuovi speditori — ed in particolare di quelli di altri Stati membri — alle vendite all'incanto bretoni e, dall'altro, esse si oppongono anche a che uno speditore ammesso ad una delle vendite all'incanto possa pure approvvigionarsi presso le altre due aste, fatta eccezione per l'ipotesi ben precisa delle vendite all'incanto simultanee ; che siffatte restrizioni all'accesso a fonti d'approvvigionamento hanno per conseguenza di ridurre la concorrenza che gli speditori potrebbero farsi sui mercati di destinazione in cui sono smerciati i legumi bretoni, cioè sul mercato francese ma anche sui mercati d'esportazione che, per i cavolfiori bretoni, rappresentano oltre il 50 % degli sbocchi e sono principalmente quelli degli altri paesi della Comunità ; che, anche se per gli altri legumi in oggetto le quantità esportate sono nettamente inferiori, resta il fatto che, siccome i cavolfiori rappresentano il 60-65 % della produzione dei tre legumi in oggetto, quasi 1/3 di questa produzione è esportato nei paesi della Comunità ; che, quindi, gli obblighi succitati, risultanti da accordi fra imprese o da decisioni d'associazione d'imprese e che limitano sensibilmente l'accesso alle vendite all'incanto di legumi, possono pregiudicare il commercio tra gli Stati membri ; che tali obblighi incorrono dunque nel divieto sancito dall'articolo 85, paragrafo 1, del trattato CEE ;

III. INAPPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 2 DEL REGOLAMENTO N. 26 DEL CONSIGLIO

considerando che ai termini dell'articolo 2, praragrafo 1, del regolamento n. 26 del Consiglio del 4 aprile 1962, l'articolo 85, paragrafo 1, del trattato non si applica agli accordi, decisioni e pratiche di cui all'articolo 1, che costituiscono parte integrante di un'organizzazione nazionale di mercato o che sono necessari per il conseguimento degli obbiettivi enunciati all'articolo 39 del trattato ; che non si applica in particolare agli accordi, decisioni e pratiche d'imprenditori agricoli, d'associazioni di imprenditori agricoli o d'associazioni di dette associazioni appartenenti ad un unico Stato membro, nella misura in cui, senza che ne derivi l'obbligo di praticare un prezzo determinato, riguardino la produzione o la vendita di prodotti agricoli o l'utilizzazione d'impianti comuni per il deposito, la manipolazione o la trasformazione di prodotti agricoli, a meno che la Commissione non accerti che in tal modo la concorrenza sia esclusa o che siano compromessi gli obbiettivi dell'articolo 39 del trattato ;

considerando che le condizioni d'ammissione imposte agli acquirenti a queste vendite all'incanto non possono, per le ragioni seguenti, beneficiare dell'eccezione prevista dall'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 26 ;

1. considerando, infatti, che esse non fanno parte integrante di un'organizzazione nazionale di mercato che, d'altronde, non può esistere in Francia nel settore degli ortofrutticoli, poiché questo settore forma oggetto di un'organizzazione comune di mercato le cui regole sono fissate nel regolamento (CEE) n. 1035/72 ;

2. considerando inoltre che esse non sono necessarie alla realizzazione degli obbiettivi enunciati nell'articolo 39 del trattato ; che, infatti, da un lato, risulta dal terzo capoverso della motivazione del regolamento n. 26 che questa eccezione è destinata a valere soltanto nel caso in cui l'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1, del tratto, comprometta la realizzazione degli obbiettivi della politica agricola comune nel settore dei prodotti in oggetto e che, dall'altro, i mezzi da porre in atto per realizzare nel settore degli ortofrutticoli gli obbiettivi della politica agricola comune enunciati all'articolo 39 del trattato sono stati fissati dal regolamento (CEE) n. 1035/72 ; che, se questo regolamento ha previsto alcune regole che possono essere imposte dalle organizzazioni di produttori ai

loro membri, non ne ha previsto alcuna che sia applicabile alle controparti commerciali di questi produttori, in particolare ai commercianti-speditori ; che le condizioni d'ammissione succitate, che sono imposte solo agli speditori, non sono fra quelle previste dal regolamento (CEE) n. 1035/72 ; che quindi, esse non possono essere considerate necessarie alla realizzazione degli obbiettivi enunciati all'articolo 39 del trattato ; che, del resto, queste condizioni non sono neanche necessarie per consentire una buona applicazione delle misure previste dal regolamento (CEE) n. 1035/72 concernenti le associazioni di produttori e che la loro soppressione, nella forma attuale, non ostacolerebbe affatto il buon funzionamento delle vendite all'incanto organizzate da queste associazioni ; che questo ragionamento non solleva alcun dubbio circa l'esigenza di un voto maggioritario dei membri del consiglio d'amministrazione del sindacato degli speditori di Saint-Malo e quella dell'obbligo d'acquistare e spedire solo per proprio conto, poiché queste due restrizioni hanno il solo effetto di riservare il mercato di Saint-Malo dei cavolfiori d'autunno agli speditori già insediati in questa regione ; che lo stesso vale per l'obbligo d'acquisto esclusivo e per quello di possedere un magazzino di condizionamento nell'area geografica della vendita all'incanto ; che, infatti, da un lato, questi due obblighi hanno il solo risultato d'introdurre una compartimentazione regionale fra le tre vendite all'incanto bretoni, la quale non è affatto necessaria per consentire un buon funzionamento di queste vendite all'incanto, e, dall'altro, essi impediscono l'accesso ad altre fonti d'approvvigionamento al di fuori della zona d'influenza delle vendite all'incanto, ciò che non è neanche necessario al buon funzionamento delle aste ;

3. considerando che le condizioni d'ammissione richieste per gli speditori sono state fissate sia da convenzioni stipulate fra i produttori ed i negozianti (obbligo d'acquisto esclusivo ed obbligo di possedere un magazzino di condizionamento) sia da decisioni del sindacato degli speditori di Saint-Malo (esigenza di un voto maggioritario del consiglio d'amministrazione del sindacato ed obbligo d'acquistare e spedire solo per proprio conto) ; che esse non rientrano nel quadro di accordi conclusi fra imprenditori agricoli o di decisioni prese da associazioni d'imprenditori agricoli, ai sensi della seconda frase del paragrafo 1 dell'articolo 2 del regolamento n. 26 ; che l'eccezione prevista da questa seconda frase non può quindi essere applicata ;

IV. INAPPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 85, PARAGRAFO 3

considerando che ai termini dell'articolo 85, paragrafo 3, del trattato, le disposizioni dell'articolo 85, paragrafo 1, possono essere dichiarate inapplicabili a qualsiasi accordo o categoria d'accordi fra imprese, a qualsiasi decisione o categoria di decisioni d'associazioni d'imprese ed a qualsiasi pratica concordata o categoria di pratiche concordate che contribuiscano a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti od a promuovere il progresso tecnico o economico, pur riservando agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva ed evitando d'imporre alle imprese interessate restrizioni che non siano indispensabili per raggiungere tali obbiettivi e dare a tali imprese la possibilità d'eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi ;

considerando che gli accordi o le decisioni che hanno fissato le condizioni d'ammissione alle vendite all'incanto sopra analizzate non possono beneficiare dell'esenzione di cui all'articolo 85, paragrafo 3, per le ragioni seguenti ;

considerando che, per quanto riguarda l'obbligo d'acquisto esclusivo previsto dagli speditori, occorre osservare che, anche in mancanza di un tale obbligo, questi speditori disporrebbero, come fonti d'approvvigionamento nella regione, solamente delle offerte fatte alle vendite all'incanto ; che, infatti, data la regola del conferimento esclusivo, i produttori che partecipano alle vendite all'asta devono apportarvi la totalità del loro raccolto, mentre il resto della produzione bretone viene smerciato direttamente dalle cooperative agricole di commercializzazione ; che, di conseguenza, l'applicazione dell'obbligo d'acquisto esclusivo potrebbe avere essenzialmente come unico effetto quello d'impedire agli speditori dell'una delle vendite all'incanto d'approvvigionarsi presso le due altre aste bretoni ; che una tale ripartizione delle fonti d'approvvigionamento non comporterebbe di per sé alcun miglioramento della distribuzione ma, al contrario, una riduzione del gioco della concorrenza, che si ripercuoterebbe negativamente sulla distribuzione ; che, non essendo soddisfatta la prima condizione d'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, è inutile esaminare se le altre lo siano ;

considerando che nemmeno l'obbligo di possedere un magazzino di condizionamento può essere considerato una misura che contribuisce a migliorare la distribuzione ; che, infatti, una gran parte dei legumi sono venduti all'incanto già condizionati e che, quindi, per la commercializzazione di questi prodotti, un tale obbligo comporta oneri inutili ; che, d'altro lato, per quanto riguarda gli speditori che desiderano acquistare prodotti non condizionati, è inutile obbligarli a possedere un magazzino di condizionamento, giacché la preoccupazione di soddisfare i bisogni espressi dai loro clienti li obbligherà a procurarsi i mezzi necessari per far condizionare i loro prodotti ; che, nella misura in cui i venditori avessero voluto evitare che gli acquisti alla rinfusa venissero un po' alla volta abbandonati a favore degli acquisti di legumi condizionati, sarebbe bastato che i venditori esigessero dagli speditori di essere in grado di far condizionare una parte dei loro acquisti di legumi, parte che non deve superare quella di legumi non condizionati offerti alle vendite all'incanto ; che la prova di essere in grado di far condizionare una parte dei legumi acquistati dovrebbe allora poter consistere in un contratto di

locazione di un magazzino di condizionamento o anche in un contratto di lavoro con materiale fornito dal cliente stipulato con un condizionatore ; che, di conseguenza, questo obbligo, così come è attualmente previsto, non è indispensabile per raggiungere lo scopo ricercato ;

considerando che la decisione del sindacato degli speditori di Saint-Malo, che esige per l'ammissione di un nuovo membro alle vendite all'incanto una decisione presa a maggioranza dai membri del consiglio d'amministrazione di questo sindacato, non comporta alcun miglioramento della distribuzione in quanto ha e può avere il solo effetto di impedire l'accesso all'asta a nuovi speditori ; che altrettanto vale per la decisione del sindacato degli speditori di Saint-Malo, che impone agli speditori di acquistare e spedire i legumi soltanto per loro proprio conto ; che, infatti, essendo stati gli acquirenti alla vendita all'incanto di Saint-Méloir-des-Ondes preventivamente ammessi dagli organizzatori di tale vendita in base ai criteri obbiettivi ed essendo quindi debitori diretti di tutti gli acquisti che vi effettuano, non può essere invocata alcuna ragione di sicurezza finanziaria per giustificare una qualsiasi limitazione al loro diritto di disporre liberamente delle merci acquistate,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE :

Articolo 1

a) Le disposizioni previste nelle convenzioni concluse fra la SICA di Saint-Pol-de-Léon e l'« Union des expéditeurs di Saint-Pol-de-Léon » e fra la SIPEFEL ed il « Syndicat des expéditeurs di Saint-Malo », le quali impongono agli speditori che si approvvigionano alle vendite all'incanto di Saint-Pol-de-Léon e di Saint-Méloir-des-Ondes, l'obbligo

— d'effettuare acquisti soltanto alla vendita all'incanto alla quale essi sono stati ammessi e

— di possedere un magazzino di condizionamento,

costituiscono infrazioni alle disposizioni dell'articolo 85, paragrafo 1, del trattato CEE.

b) Le decisioni prese dal « Syndicat des expéditeurs di Saint-Malo » e che consistono,

— da un lato, nel subordinare l'ammissione di nuovi acquirenti all'asta di Saint-Méloir-des-Ondes ad una decisione favorevole degli organi di direzione statutari di detto sindacato senza alcun riferimento a condizioni d'ammissione obbiettive e preventivamente stabilite, e

— dall'altro, nell'imporre ai suoi membri l'obbligo d'acquistare, imballare e spedire i legumi solo per proprio conto,

costituiscono infrazioni alle disposizioni dell'articolo 85, paragrafo 1, del trattato CEE.

Articolo 2

La SICA di Saint-Pol-de-Léon, l'Union des expéditeurs, la SIPEFEL ed il « Syndicat des expéditeurs di Saint-Malo » sono tenuti a porre fine senza indugio alle infrazioni constatate all'articolo 1.

Articolo 3

La presente decisione è destinata alle seguenti associazioni d'imprese :

— Société d'investissements et de coopération agricoles, Saint-Pol-de-Léon,

— Union des expéditeurs et exportateurs en fruits et légumes du Finistère, Saint-Pol-de-Léon,

— Société interprofessionnelle des producteurs et expéditeurs de fruits, légumes, bulbes et fleurs d'Ille-et-Vilaine « SICA — SIPEFEL », Saint-Méloir-des-Ondes,

— Syndicat des expéditeurs et exportateurs en légumes et pommes de terre primeurs de la région malouine, Saint-Méloir-des-Ondes.

Fatto a Bruxelles, il 2 dicembre 1977.

Per la Commissione

Raymond VOUEL

Membro della Commissione