II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 15 dicembre 1992

relativa ad un procedimento in forza dell'articolo 85 del trattato CEE

(IV/31.400 — Ford Agricultural)

(Il testo in lingua inglese è il solo facente fede)

(93/46/CEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea,

visto il regolamento n. 17 del Consiglio, del 6 febbraio 1962, primo regolamento di applicazione degli articoli 85 e 86 del trattato (1), modificato da ultimo dall'atto di adesione della Spagna e del Portogallo, in particolare l'articolo 3, paragrafo 1,

vista la comunicazione degli addebiti del 17 maggio 1990,

dopo aver dato modo all'impresa interessata di manifestare il suo punto di vista relativamente agli addebiti comunicati dalla Commissione, conformemente all'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento n. 17 e al regolamento n. 99 della Commissione del 25 luglio 1963, relativo alle audizioni previste dall'articolo 19, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 17 del Consiglio (2),

sentito il comitato consultivo in materia di intese e posizioni dominanti,

considerando quanto segue:

I FATTI

Le parti

(1) Ford New Holland Limited, attualmente controllata da Fiat Geotech Tecnologie per la Terra SpA, all'epoca della comunicazione degli addebiti era controllata da Ford Motor Company Limited, a sua volta controllata da Ford Motor Company. Dal 1° gennaio 1987 è responsabile delle attività riguardanti le trattrici di Ford Motor Company Limited nel Regno Unito, nonché delle attività riguardanti i macchinari agricoli per la raccolta prodotti da New Holland Limited, ex Sperry New Holland. Inizialmente il gruppo Ford distribuiva le sue trattrici all'interno del mercato comune appoggiandosi a Ford Motor Company Limited ed in seguito via Ford New Holland Limited e altre società controllate insediate in quasi tutti gli Stati membri, oppure, in via eccezionale, via importatori e rivenditori indipendenti contrattualmente legati ad una società del gruppo. Il termine «Ford» indica in appresso tali soggetti sempreché il contesto non richieda l'individuazione di una controllata o di una unità operativa specifica.

Il prodotto

(2) Il prodotto di cui alla presente decisione è rappresentato dalle trattrici che sono vendute quasi esclusivamente per usi agricoli.

La posizione delle parti

(3) Ford è uno dei più grandi produttori di trattrici agricole nel mondo. Nel 1987 all'interno del mercato comune deteneva una quota di mercato del 9 % che nel Regno Unito saliva al 29 %. Il fatturato mondiale del gruppo Ford era di 92 445 Mio di USD.

(1) GU n. 13 del 21. 2. 1962, pag. 204/62.
(2) GU n. L 127 del 20. 8. 1963, pag. 2268/63.

Il sistema di distribuzione di Ford

(4) La distribuzione delle trattrici Ford era basata su una rete di rivenditori esclusivi in genere designati in ciascun paese dalla controllata di Ford ivi operante. Dopo l'adozione del regolamento (CEE) n. 123/85 della Commissione, del 12 dicembre 1984, relativo all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, del trattato CEE a categorie di accordi per la distribuzione di autoveicoli e il servizio di assistenza alla clientela [1], Ford aveva conformato alle disposizioni di questo le condizioni dei contratti stipulati con i suoi rivenditori, affermando quindi che il suo sistema di distribuzione era esentato in virtù dello stesso regolamento. Ford ha poi modificato tali contratti per conformarsi alle condizioni del regolamento (CEE) n. 1983/83 [2].

Il procedimento

(5) Dal 29 ottobre 1964 Ford ha notificato un certo numero di contratti di distribuzione selettiva chiedendo un'attestazione negativa o un'esenzione in conformità dell'articolo 85, paragrafo 3. Nel 1982 la Commissione ha iniziato a ricevere da parte di altri produttori o importatori di trattrici, denunce formali ed informali riguardanti interventi da parte di Ford contro il commercio parallelo di trattori. La Commissione ha iniziato ad effettuare nel 1985 accertamenti presso Ford, cui ha inviato nel mese di gennaio una domanda di informazioni a norma dell'articolo 11 del regolamento n. 17, seguita in marzo da accertamenti ai sensi dell'articolo 14 del medesimo presso lo stabilimento di trattrici Ford di Basildon nel Regno Unito, presso la controllata belga di Ford in giugno e presso la controllata olandese di Ford nel luglio dello stesso anno. Parallelamente la Commissione aveva ricevuto da altri produttori, da associazioni di categoria, nonché da rivenditori o clienti informazioni atte a meglio comprendere il comportamento di Ford. L'11 novembre 1988 la Commissione aveva già proceduto ad una comunicazione degli addebiti relativamente ad un accordo sullo scambio di informazioni (UK Agricultural Tractor Registration Exchange) (rif.: IV/31.370 e IV/31.466) indirizzata tra gli altri a Ford; si trattava di condannare Ford per la sua partecipazione all'«Exchange» e per l'uso da parte delle imprese partecipanti, Ford compresa, dei documenti di immatricolazione, trasmessi a fini statistici all'«Exchange» dalle autorità preposte all'immatricolazione, allo scopo di «rintracciare» eventuali importazioni parallele. Nella sua risposta del 31 gennaio 1989 alla comunicazione degli addebiti, Ford ha sostenuto che la questione delle importazioni parallele non aveva alcun nesso con l'Exchange. Essa chiedeva alla Commissione, ribadendolo poi durante l'audizione dell'aprile 1989, di esaminare, qualora dovesse effettivamente farlo, la questione delle importazioni parallele separatamente con ogni singola società. Il 12 giugno 1990 la Commissione ha indirizzato a Ford New Holland Limited una comunicazione degli addebiti per il caso in esame vertente, come la presente decisione, sull'uso dei documenti di immatricolazione da parte di Ford (ma che non riguarda tuttavia il funzionamento dell'«Exchange» in sé). Il 31 luglio 1991 Ford ha replicato alla comunicazione degli addebiti. Fiat Geotech Tecnologie per la Terra SpA, che controlla attualmente Ford New Holland Limited, ha poi rinunciato, con lettera del 19 settembre 1991, all'audizione orale.

Il contesto economico

(6) Tradizionalmente i prezzi delle trattrici sui vari mercati degli Stati membri sono stati a livelli diversi; il Regno Unito, per esempio, ha sempre avuto prezzi alti. Le fluttuazioni dei corsi di cambio hanno causato, di tanto in tanto, variazioni dei livelli dei prezzi e a volte sono state sufficienti a ridurre i prezzi più alti di taluni Stati a livelli inferiori a quelli degli Stati vicini. Negli anni precedenti agli accertamenti della Commissione i prezzi di Ford nel Regno Unito erano del 20-30 % superiori a quelli praticati nel continente. Le varie società controllate da Ford proponevano, talvolta, prezzi speciali o sconti. Per tutti questi motivi gli agricoltori o i rivenditori avevano talvolta interesse ad approvvigionarsi o a vendere in un altro Stato membro. Sembra che in tempi più recenti Ford abbia cercato di livellare i propri prezzi nelle varie valute al fine di evitare i problemi causati da tali disparità.

La reazione di Ford al commercio parallelo

(7) Ford ha cercato di impedire ai rivenditori di rifornire la clientela o di approvvigionarsi in un altro Stato membro.

(8) A questo scopo Ford aveva posto in essere un sistema di identificazione delle importazioni parallele e di individuazione della relativa fonte. Nel Regno Unito si è servita su vasta scala dei documenti ufficiali di immatricolazione degli autoveicoli trasmessi alle associazioni di categoria per scopi statistici; copie di documenti di immatricolazione, per esempio, sono state reperite negli uffici di Ford in Belgio. Ford ha anche incoraggiato i

[1] GU n. L 15 del 18. 1. 1985, pag. 16.
[2] GU n. L 173 del 30. 6. 1983, pag. 1.

rivenditori a informarla delle importazioni parallele, ha ricevuto informazioni in proposito tramite le associazioni dei rivenditori e tramite gli agricoltori e ha persino compiuto sopralluoghi nelle aziende agricole per apporre un codice sulle trattrici al fine di individuarle.

(9) Quando individuava specifiche operazioni di commercio parallelo o anche a titolo generale, Ford informava i rivenditori che ciò era malvisto. In una lettera del 20 febbraio 1979 il direttore regionale di Ford per il Nord dell'Inghilterra e l'Irlanda del Nord assicurava i superiori che, in occasione della successiva visita nell'Irlanda del Nord, avrebbe informato i distributori dei problemi creati dalle trattrici «consegnate oltre confine» e «avrebbe loro richiesto di fare attenzione a non effettuare vendite agli agricoltori del Sud». Ford minacciava altresì di recedere dai contratti con i rivenditori autori delle esportazioni e ritardava le consegne quando temeva che fossero destinate all'esportazione, come risulta da una lettera del maggio 1981 indirizzata da Ford Nederland a Ford Motor Company Ltd: con essa Ford Nederland assicurava che avrebbe quanto meno ritardato la consegna di nove trattrici che aveva scoperto essere destinate all'esportazione nel Regno Unito, in quanto il suo legale l'aveva informata che avrebbe perduto la causa che un cliente minacciava di intentare qualora essa avesse insistito a non volere onorare gli ordinativi in precedenza accettati. Sempre a tal fine Ford aumentava i prezzi, sopprimeva gli sconti o li subordinava all'immatricolazione nel paese di acquisto o all'uso personale della trattrice da parte dell'acquirente, non prestava la garanzia o consigliava ai rivenditori di non prestarla. In una lettera del 15 maggio 1981 indirizzata a tutti i distributori principali delle trattrici e ai dettaglianti senza esclusiva territoriale, si affermava che «la garanzia rilasciata da Ford Motor Company Ltd si applica solo alle trattrici acquistate presso un distributore autorizzato. Poiché taluni importatori non autorizzati danno l'impressione di offrire una "assicurazione di garanzia", è opportuno che gli agricoltori ne verifichino attentamente i termini, in quanto talune polizze contengono delle importanti clausole di esonero». Ford cercava di sfruttare le differenze tra le norme in materia di sicurezza o di rendere illegale l'acquisto in importazione parallela rifiutando il manuale d'uso nella lingua dell'importatore. Nella lettera del 15 maggio 1981 si rammentava ancora come «la fornitura di un manuale d'uso in inglese è un obbligo legale e, evidentemente, essa non ha luogo nel caso di trattrici vendute in origine in un altro paese, a meno che l'importatore non autorizzato non riesca a concludere degli accordi speciali». Le prove raccolte dalla Commissione in ordine a tali fatti vanno dal 1964 al 1985; in gran parte i documenti risalgono al 1976 e giungono fino al 1985. Nonostante le modifiche apportate ai contratti di distribuzione di Ford (cfr. supra, paragrafo 4), nel 1990 il personale di taluni rivenditori Ford era ancora convinto di dover respingere gli ordini dall'estero e in particolare le esportazioni.

Estensione di queste pratiche

(10) I fatti sono stati constatati in tutti i dieci Stati membri, ad eccezione del Lussemburgo (gli accertamenti sono avvenuti prima dell'adesione della Spagna e del Portogallo). Il primo documento relativo ad un'operazione di importazione parallela è del 13 novembre 1964.

VALUTAZIONE GIURIDICA

Articolo 85, paragrafo 1

(11) Ford e i suoi rivenditori sono imprese ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1. Gli accordi tra le parti, scritti o di fatto eseguiti, costituiscono accordi tra imprese ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1.

(12) I fatti sopra descritti dimostrano che i contratti di Ford con i propri clienti contenevano oltre il divieto di esportare od importare o di consentire l'esportazione dei prodotti, anche clausole atte ad ostacolare il commercio parallelo. Si trattava di disposizioni generali relative alle importazioni e alle esportazioni; esse non disciplinavano solo le vendite ai rivenditori non autorizzati che, indipendentemente da un'eventuale esportazione, erano vietate dai contratti di distribuzione notificati. Di conseguenza tali clausole costituivano una restrizione della concorrenza ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1.

(13) Particolare menzione meritano gli sconti subordinati alla rinuncia all'esportazione o le penali in caso di esportazione. Si è sostenuto che poiché la Commissione ritiene lecito il divieto di commercializzazione attiva al di fuori del territorio di esclusiva, sarebbe stato logico ammettere un corrispettivo per la commercializzazione attiva all'interno del territorio di esclusiva.

(14) Peraltro, come la Commissione aveva già affermato nel paragrafo 55 della sua decisione n. 85/617/CEE nel caso Sperry New Holland [1]: «i commercianti devono avere il diritto di rifornire gli agricoltori di altri territori senza essere penaliz-

[1] GU n. L 376 del 31. 12. 1985, pag. 21.

zatti con il ritiro degli abbuoni. Pertanto sono vietati gli accordi o le pratiche che prevedono la concessione di abbuoni a condizione che le macchine non siano successivamente esportate dal cliente. La stessa logica può applicarsi alla condizione che la macchina venga registrata per un uso all'interno del territorio del commerciante o che il servizio in garanzia venga soddisfatto all'interno di detto territorio.»

(15) Un cenno particolare merita inoltre la normativa nazionale in materia di sicurezza. Gli utenti di macchinari importati indipendentemente dovrebbero naturalmente poterne fare uso in condizioni sicure e legali. Una cooperazione tra Ford e i suoi rivenditori locali mirante ad aiutare, dietro equo corrispettivo, il proprietario di un veicolo importato parallelamente, a conformarsi alla normativa nazionale sarebbe stato un comportamento corretto. Viceversa, costituiscono un'infrazione delle clausole contrattuali tese a sfruttare la normativa in materia di sicurezza per scoraggiare le importazioni.

(16) Le pratiche di Ford sopra esaminate avevano lo scopo e l'effetto di impedire gli scambi tra Stati membri. Essa non aveva in effetti il diritto di cercare di privare dei vantaggi derivanti dalla libertà degli scambi i potenziali acquirenti dei suoi prodotti residenti in uno Stato in cui il prezzo dei suoi prodotti era più elevato.

(17) In conclusione, si deve ritenere che tali clausole costituiscano una violazione dell'articolo 85, paragrafo 1.

Articolo 85, paragrafo 3

(18) Come esposto nel precedente paragrafo 4, Ford aveva modificato i propri contratti con i rivenditori conformemente al regolamento (CEE) n. 123/85, per poter beneficiare dell'esenzione di cui all'articolo 85, paragrafo 3, prevista da tale regolamento (tuttavia nel 1990 e nel 1991 ha modificato i contratti per conformarsi alle condizioni poste dal regolamento (CEE) n. 1983/83) (1). Precedentemente Ford aveva notificato un certo numero di tali contratti allo scopo di ottenere l'esenzione individuale. La versione notificata però non rivelava le clausole contrattuali non descritte nei precedenti paragrafi 8 e 9 con la conseguenza che esse, non risultando notificate, non potevano nemmeno essere esentate ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3.

(1) Le trattrici agricole non ricadono nell'ambito di applicazione del regolamento (CEE) n. 123/85, cfr. comunicato stampa della Commissione IP(90)917 del 16. 11. 1990.

Articolo 3 del regolamento n. 17

(19) Tali violazioni vanno quindi condannate e Ford deve essere invitata a lasciare ai propri clienti, informandoli in proposito, la libertà di acquistare i prodotti di Ford dove preferiscono e a comunicare ai suoi rivenditori che sono liberi di vendere a tali clienti.

Articolo 15, paragrafo 2 del regolamento n. 17

(20) L'infrazione compiuta da Ford era grave perché impediva la concorrenza dalla quale i consumatori avrebbero potuto ricavare sostanziali vantaggi.

(21) La Commissione è però consapevole del fatto che l'aver assecondato le richieste di Ford di beneficiare dell'esenzione prevista per i contratti di distribuzione di autoveicoli in forza del regolamento (CEE) n. 123/85, esenzione concessa dopo aver effettuato la maggior parte dei suoi accertamenti sul caso in questione, ha contribuito a consentire a Ford di ritenere legittime le sue pratiche intese a individuare e ad impedire le vendite a rivenditori non autorizzati.

(22) La Commissione tiene inoltre conto del fatto che la maggior parte delle infrazioni accertate risale ad almeno sei anni fa e riconosce che ad esempio Ford ha cessato di utilizzare nel modo descritto i documenti di immatricolazione (supra, paragrafi 5 e 8).

(23) Tali circostanze eccezionali nonché il fatto che i nuovi proprietari di Ford riconoscono l'illegittimità del comportamento di Ford in quanto eccedeva i limiti delle attività descritte nelle varie notifiche e sono intervenuti efficacemente per evitare il ripetersi delle infrazioni, consentono alla Commissione di ritenere inopportuno infliggere un'ammenda a Ford,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

I rapporti contrattuali tra la Ford New Holland Limited, ex Ford Motor Company Limited, e le altre società del gruppo la cui società madre era la Ford Motor Company, responsabili della distribuzione delle trattrici nel mercato comune, rapporti atti a vietare, scoraggiare od ostacolare gli scambi paralleli dei prodotti in oggetto, costituivano una violazione dell'articolo 85, paragrafo 1 del trattato CEE.

Articolo 2

La domanda di esenzione ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3, del trattato per le clausole di cui all'articolo 1 è respinta.

Articolo 3

1. La Ford New Holland Limited si astiene dall'adottare misure aventi il medesimo scopo o effetto di quelle di cui all'articolo 1.

2. La Ford New Holland Limited è tenuta a lasciare ai propri rivenditori, informandoli in proposito, la libertà di vendere i prodotti che sono loro richiesti e agli acquirenti dei suoi prodotti la libertà di approvvigionarsene a loro scelta nel mercato comune.

Articolo 4

Ford New Holland Limited
Cranes Farm Road
GB-Basildon Essex SS14 3AD

è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 15 dicembre 1992.

Per la Commissione
Leon BRITTAN
Vicepresidente