SENTENZA DELLA CORTE DEL 13 NOVEMBRE 1975 [1]

General Motors Continental NV contro Commissione delle Comunità europee

Causa 26-75

Massime

Concorrenza — Posizione dominante — Nozione — Sfruttamento — Abuso (Trattato CEE, art. 86)

La delega da parte di uno Stato membro (sotto forma di esclusiva legale) della funzione di diritto pubblico consistente nella omologazione dei veicoli ai fini dell'ammissione alla circolazione — delega rilasciata al costruttore o al suo mandatario designato dalla competente autorità — unitamente alla facoltà di quest'ultimo di stabilire liberamente il prezzo della sua prestazione, implica la costituzione di una posizione dominante.

Lo sfruttamento abusivo di tale posizione può consistere, in particolare, nella riscossione di un prezzo sproporzionato al valore economico della prestazione, che abbia l'effetto di frenare le importazioni parallele in quanto annulla il vantaggio costituito dai prezzi inferiori eventualmente praticati in altre zone della Comunità ovvero si risolve in transazioni non eque ai sensi dell'art. 86, 2° comma, lettera a).

Nella causa 26-75,

SOCIETÀ GENERAL MOTORS CONTINENTAL NV, con sede in Anversa, rappresentata dall'avvocato Michel Waelbroeck, del foro di Bruxelles, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso l'avvocato André Elvinger, 80, Grand-rue,

ricorrente,

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal proprio consigliere giuridico, sig. Michel van Ackere, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso il suo consigliere giuridico Pierre Lamoureux, 4, boulevard Royal,

convenuta,

1 — Lingua processuale: il francese.

causa avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione della Commissione 19 dicembre 1974, emanata in applicazione dell'art. 86 del trattato CEE (IV/28.851 — General Motors Continental),

LA CORTE,

composta dai signori: R. Lecourt, presidente; A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart e A. O'Keeffe, giudici;

avvocato generale: H. Mayras;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, la procedura e i mezzi e gli argomenti svolti dalle parti possono riassumersi come segue:

I — Gli antefatti

In Belgio l'omologazione dei veicoli immessi in circolazione è disciplinata dal decreto reale 15 marzo 1968, che stabilisce i requisiti tecnici che devono presentare i veicoli automobili ed i loro rimorchi (Moniteur belge 28 marzo 1968, pag. 3266, più volte modificato).

Ogni tipo di telaio o di veicolo autoportante costruito o montato in Belgio oppure importato per la vendita diretta, deve venire omologato dal ministro delle comunicazioni o dal suo delegato, omologazione che viene documentata da un processo verbale (art. 3, paragrafo 1, e art. 10, paragrafo 1, del decreto reale 15 marzo 1968).

Allorché un modello è stato regolarmente omologato, il costruttore o, qualora la ditta costruttrice abbia sede all'estero, il suo rappresentante esclusivo in Belgio, rilascia un attestato di conformità per ogni veicolo nuovo dello stesso tipo immesso in circolazione, nel quale si certifica che il veicolo corrisponde alle caratteristiche di cui al processo verbale di omologazione (art. 10, paragrafo 4, del decreto).

Su ogni veicolo il costruttore o il suo agente esclusivo applica quindi le placchette di identificazione regolamentari (art. 16, paragrafo 2, del decreto).

Su istruzioni del ministro belga delle comunicazioni, dal 15 marzo 1973, le stazioni di controllo dello Stato, che finora avevano effettuato le operazioni di controllo degli autoveicoli usati, non hanno più svolto queste funzioni per i veicoli immatricolati all'estero da meno di sei

mesi, giacché la competenza per i controlli tecnici in tali casi era stata trasferita al rappresentante esclusivo in Belgio della fabbrica costruttrice.

La società belga General Motors Continental NV (in prosieguo: GMC), con sede in Anversa, è il rappresentante esclusivo ai sensi del decreto reale 15 marzo 1968, del costruttore di veicoli automobili da turismo Adam Opel AG, Rüsselsheim/Main, e di altri costruttori che fanno parte del gruppo General Motors.

La GMC ha l'incarico di provvedere all'omologazione di tutti i tipi di veicoli General Motors facenti parte del programma di vendita in Belgio. Di regola vengono richieste delle omologazioni in «gran serie» per i modelli Opel e Vauxhall; per i modelli americani della General Motors si richiedono anche verbali di omologazione in «piccola serie», in virtù dei quali è possibile mettere in circolazione un massimo di dieci veicoli all'anno. La GMC rilascia inoltre gli attestati di omologazione e le placche di identificazione per ogni veicolo venduto tramite i distributori ufficiali.

I singoli ed i commercianti che importano in Belgio veicoli General Motors tramite altri canali distributivi, diversi da quello ufficiale della GMC — importazioni parallele — devono comunque rivolgersi alla GMC, come rappresentante esclusivo, per i controlli tecnici sia dei veicoli nuovi che, dal 15 marzo 1973, dei veicoli immatricolati all'estero da meno di sei mesi.

Nel periodo 15 marzo - 31 luglio 1973, per cinque veicoli Opel nuovi importati parallelamente, la GMC ha rilasciato gli attestati di omologazione e le placche di identificazione fatturando al cliente la tariffa che in precedenza veniva applicata solo per il controllo di alcuni modelli americani della General Motors (5 000 franchi belgi più 900 franchi belgi di IVA).

Dal 1° agosto 1973, la GMC ha istituito una nuova tariffa che distingue tra veicoli General Motors di costruzione americana e veicoli di costruzione europea: le spese di omologazione per una vettura da turismo costruita in Europa da un'impresa del gruppo General Motors normalmente omologata in Belgio erano fissate a FB 1 250 mentre per le vetture da turismo General Motors costruite negli Stati Uniti, le spese variavano da 5 300 a 7 000, per giungere fino a FB 30 000.

Il 3 agosto 1973, la GMC ha provveduto al rimborso parziale delle somme riscosse nei cinque casi precitati: FB 4 900 sono stati rimborsati in due casi e 4 425 negli altri tre casi.

La Commissione delle Comunità europee, ritenendo che la GMC, in caso di importazione parallela di veicoli Opel, fatturasse un prezzo eccessivo per il controllo tecnico e per le spese amministrative connesse al rilascio degli attestati di omologazione e delle placche di identificazione, le fece carico di sfruttamento abusivo, ai sensi dell'art. 86 del trattato CEE, di una posizione dominante, acquisita in una parte sostanziale del mercato comune. Il 26 luglio 1974, la Commissione instaurava d'ufficio nei confronti della GMC il procedimento di cui al regolamento n. 17/62 del 6 febbraio 1962, primo regolamento d'applicazione degli artt. 85 e 86 del trattato (GU 1962, pag. 204).

A norma dell'art. 19, n. 1, del regolamento n. 17/62 e dell'art. 2, n. 1, del regolamento della Commissione n. 99/63, del 25 luglio 1963, relativo alle audizioni di cui all'art. 19, nn. 1 e 2 del regolamento n. 17 del Consiglio (GU, pag. 2268), il 31 luglio 1974, la Commissione comunicava per iscritto alla GMC gli addebiti di cui essa le faceva carico.

Il 6 settembre 1974, la GMC ha presentato le proprie osservazioni scritte in merito.

Il 19 dicembre 1974, la Commissione ha emanato la decisione IV/28.851-General Motors Continental, con cui si instaurava una procedura a norma dell'art. 86 del trattato CEE.

All'art. 1° di detta decisione si rileva che:

durante il periodo 15 marzo - 31 luglio 1973, la General Motors Continental NV ha intenzionalmente violato l'art. 86 fatturando un prezzo eccessivamente alto per le pratiche di omologazione prescritte dalla legislazione belga, consistenti nel controllo tecnico e nella registrazione dei veicoli Opel.

A norma dell'art. 2 della decisione viene inflitta alla GMC, per quest'infrazione, un'ammenda di 100 000 unità di conto vale a dire 5 000 000 di FB; la decisione ha valore esecutivo a norma delle disposizioni dell'art. 192 del trattato CEE.

La decisione della Commissione è stata notificata alla GMC mediante lettera 24 dicembre 1974, pervenuta il 6 gennaio 1975; è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità del 3 febbraio 1975 (GU 1975, n. L 29, pag. 14).

II — Procedimento scritto

La società General Motors Continental NV, il 7 marzo 1975, presentava un ricorso contro la decisione della Commissione a norma degli artt. 172 e 173 del trattato CEE.

La fase scritta si è svolta ritualmente.

La Corte, sentito il giudice relatore, sentito l'avvocato generale, ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

La Commissione ha presentato risposta scritta ad una interrogazione rivoltale dalla Corte.

III — Le conclusioni delle parti

La *ricorrente* conclude che la Corte voglia:
- annullare la decisione della Commissione delle Comunità Europee 19 dicembre 1974;
- in subordine, annullare la decisione in quanto infligge alla General Motors Continental un'ammenda di 100 000 unità di conto;
- comunque porre le spese a carico della Commissione.

La *Commissione* conclude che piaccia alla Corte:
- dichiarare infondato il ricorso e respingerlo;
- porre le spese a carico della ricorrente.

IV — I mezzi e gli argomenti delle parti

Primo mezzo: violazione dell'art. 86 del trattato CEE

La *ricorrente* si duole che la decisione impugnata violi l'art. 86 del trattato CEE in quanto in essa si presume erroneamente che la GMC fruisca di una posizione dominante in una parte sostanziale del mercato comune, di cui si sarebbe servita in modo abusivo, mettendo a repentaglio l'interscambio comunitario.

A — La posizione dominante

La *ricorrente* osserva che, a quanto si sostiene nella decisione impugnata, essa avrebbe acquisito una posizione dominante in Belgio e quindi in una parte sostanziale del mercato comune nel settore delle richieste d'omologazione e del rilascio degli attestati di omologazione e delle placche di identificazione sia per i veicoli Opel nuovi che quelli immatricolati all'estero da meno di sei mesi. Il mercato di cui trattasi non può però essere definito in maniera così rigorosa.

a) Le pratiche di omologazione di un modello determinato e il rilascio degli attestati d'omologazione e delle placche d'identificazione costituiscono solo un'attività accessoria della vendita di veicoli automobili, analoga al servizio di garanzia e al servizio post-vendita. È assurdo considerare ognuna di queste attività

come mercato distinto. Tale concezione porterebbe a riconoscere che in Belgio, per le vetture da turismo, vi sono almeno 60 mercati separati, corrispondenti ad ogni attività considerata, e quindi 60 posizioni dominanti.

b) L'insussistenza del mercato di cui la Commissione ha tenuto conto, risulta chiaramente dal fatto che durante tutto l'anno successivo al 31 luglio 1973, data alla quale secondo la Commissione l'infrazione sarebbe cessata, il numero complessivo di richieste di attestati di omologazione per vetture Opel presentate alla GMC non ha superato le 42, mentre il totale delle immatricolazioni dei veicoli nuovi in Belgio nello stesso periodo ammonterebbe a 368 932 veicoli.

c) Il mercato di cui la Commissione avrebbe dovuto tenere conto, era quello del complesso dei veicoli nuovi immatricolati in Belgio; la Commissione non ha nemmeno tentato di provare che la GMC detiene una posizione dominante su detto mercato.

d) La GMC è indubbiamente l'unica competente a presentare domande di omologazione e rilasciare attestati e placche d'identificazione per i veicoli Opel nuovi e per quelli immatricolati all'estero da meno di sei mesi. Ciò però non significa che la GMC sia al riparo dalla concorrenza. La viva concorrenza fra fabbricanti, impediva alla società di trascurare la clientela General Motors, come è provato dalla rapidità con cui la GMC ha ridotto la tariffa per le spese d'omologazione non appena, alla fine del mese di maggio 1973, pervennero reclami da parte degl' importatori privati di veicoli europei. La GMC non poteva agire ignorando i concorrenti, gli acquirenti o i fornitori; non è possibile separare il mercato delle formalità d'omologazione dal mercato degli autoveicoli nuovi.

e) L'art. 86 vieta le posizioni dominanti se si estendono ad una parte sostanziale del mercato comune. Gli addebiti mossi alla GMC non possono certo essere considerati connessi ad attività che hanno effetto anticoncorrenziale sostanziale.

f) La GMC ha il monopolio delle pratiche di omologazione per tutti i veicoli General Motors e non solo per quelli importati parallelamente; le due attività non si differenziano a seconda dei casi, quindi devono essere considerate come parametro unico per la definizione del mercato in questione.

g) La natura insolita dell'attività di cui trattasi non consente di considerarla come mercato specifico.

h) Dalla giurisprudenza della Corte di giustizia si desume che un diritto esclusivo conferito dalla legislazione interna non basta di per sé a creare a favore del titolare del diritto stesso una posizione dominante ai sensi dell'art. 86 e la semplice possibilità d'impedire le importazioni parallele di un determinato prodotto non costituisce di per sé una posizione dominante su una parte sostanziale del mercato comune se tale prodotto è in concorrenza con altri.

La *Commissione* ricusa questo modo di vedere.

a) La tariffa delle operazioni di omologazione dei veicoli non costituisce uno dei parametri della concorrenza sul mercato generale degli autoveicoli (concorrenza «inter-brand»); le sue ripercussioni sono limitate alla concorrenza «intra-brand» e avvantaggia quindi in questa concorrenza la GMC e la sua rete ufficiale di distribuzione. Un produttore o un distributore che intendesse far fronte ad una riduzione del prezzo di un modello concorrente di un'altra marca abbassando le tariffe per le operazioni di omologazione si limiterebbe a rafforzare la posizione dei veicoli della propria marca importati parallelamente in relazione ai veicoli ch'esso importa e non già quella di tutti i veicoli delle marche ch'esso rappresenta in relazione a quelli di marca diversa. Ciò corrisponde a verità anche nell'ipotesi contraria.

I prezzi delle pratiche d'omologazione per i veicoli General Motors diversi da quelli importati parallelamente, sono trascurabili e non sono fatturati a parte; essi non hanno alcuna influenza sulla concorrenza «inter-brand» sul mercato delle automobili in Belgio.

b) L'attività di cui trattasi ha un carattere specifico, che impedisce di considerarla parte integrante del mercato dei veicoli nuovi in Belgio. Essa è l'effetto di un obbligo imposto per legge nell'interesse generale; questo elemento è irrilevante sia come argomento di vendita che di pubblicità. Detta attività si distingue quindi chiaramente dalla vendita delle automobili e dalle attività accessorie, come il servizio di garanzia e il servizio post-vendita, che sono compresi nella nozione di normale attività del venditore d'automobili e costituiscono veri parametri della concorrenza sul mercato tra le differenti marche automobilistiche.

Le operazioni di omologazione però si effettuano secondo criteri commerciali e quindi sono soggette alle norme del trattato in materia di concorrenza.

c) La ricorrente sostiene dunque a torto che il mercato di cui si deve tener conto è il mercato dei veicoli nuovi in Belgio, sul quale essa non gode evidentemente di una posizione dominante. Al contrario, in virtù della legislazione belga, la ditta è l'unica che ha facoltà di espletare le formalità di omologazione per i veicoli del gruppo General Motors importati nuovi o immatricolati all'estero da meno di sei mesi: ogni acquirente di tale marca deve necessariamente rivolgersi a quest'organizzazione per ottenere l'indispensabile attestato di omologazione e non sono previste procedure sussidiarie. Grazie a questo monopolio, la ricorrente è dunque in grado di controllare le importazioni parallele delle vetture General Motors; essa controlla interamente la distribuzione dei veicoli General Motors in Belgio.

Il fatto che in Belgio numerosi costruttori e rappresentanti hanno il monopolio dell'omologazione di una determinata marca di veicoli rappresenta certo una situazione speciale rispetto alle situazioni ordinarie in cui finora è stato applicato l'art. 86 del trattato CEE; esso è semplicemente la conseguenza della legislazione belga vigente in materia e non impedirebbe affatto di valutare la situazione sotto il profilo dell'art. 86.

d) Vi è certo una possibilità di concorrenza «inter-brand» derivante dalle importazioni parallele reali o potenziali. Però la GMC è perfettamente in grado, fissando una tariffa per le formalità d'omologazione molto elevata, di restringere tale concorrenza e addirittura di eliminarla imponendo un prezzo proibitivo. La GMC non solo fruisce di una posizione dominante in quanto monopolizza le formalità d'omologazione e ne determina la tariffa a piacimento, ma potrebbe anche abusare della propria posizione ostacolando le importazioni parallele.

e) È inconferente l'argomento tratto dalla ricorrente dal numero piuttosto esiguo di richieste di attestati per vetture Opel pervenute alla GMC in relazione al numero dei veicoli nuovi immatricolati in Belgio. La posizione dominante della GMC è caratterizzata dal monopolio dei certificati d'omologazione per tutti i veicoli costruiti dalla General Motors o per i quali la GMC è rappresentante in Belgio, quindi non solo per le vetture di marca Opel. Inoltre, la nozione di posizione dominante sul mercato comune o in una parte sostanziale di questo, non può, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, venir definita secondo criteri quantitativi astratti. Sarebbe opportuno prendere in considerazione soprattutto gli effetti della posizione dominante sull'andamento della concorrenza, sull'interscambio comunitario e sul libero accesso ai mercati; la posizione dominante della GMC può ostacolare la libertà e la facilità d'importazioni parallele. Ogni importazione parallela in Belgio di un veicolo General Motors è praticamente controllata dalla GMC che rilascia il certificato d'omologazione; il che dimostra l'esi-

stenza di una posizione dominante che può essere vietata a norma dell'art. 86, anche se il numero di importazioni parallele dagli altri Stati membri è in diminuzione. Non ha importanza l'esiguo volume delle importazioni parallele: il costo molto alto delle formalità d'omologazione durante il periodo considerato dalla decisione impugnata avrebbe potuto avere ripercussioni sugli scambi fra gli Stati membri.

f) La riduzione della tariffa delle spese di controllo, dopo alcuni mesi da FB 5 900 a FB 1 000 non dimostra affatto che la GMC non godesse di una posizione dominante. La GMC è stata in grado, in questo periodo, di praticare senza difficoltà a cinque importazioni parallele il prezzo esagerato di FB 5 900 per l'attestato d'omologazione .Tale rilievo dimostra ad abundantiam che la GMC poteva agire senza farsi eccessivi scrupoli quanto agli acquirenti.

B — Sull'abuso

Secondo la *ricorrente,* nella fattispecie non si tratta affatto di un abuso di posizione dominante: il comportamento di cui le si fa carico non ha avuto né come oggetto, né come effetto di pregiudicare la concorrenza.

a) Contrariamente a quanto afferma la Commissione, risulterebbe in particolare dalla giurisprudenza della Corte di giustizia che gli artt. 85 e 86 hanno la stessa finalità, cioè la conservazione di una concorrenza effettiva nel mercato comune. Un determinato comportamento che non ha alcun effetto nocivo sulla concorrenza, non costituisce un abuso ai sensi dell'art. 86 del trattato CEE; allorché questo comportamento corrisponde ad uno degli esempi di cui al 2° comma di detta disposizione, ne deriva al massimo una presunzione di abuso, comunque non assoluta. Non si può quindi applicare ipso facto l'art. 86 a determinati comportamenti solo in virtù della loro natura giuridica.

b) La GMC non ha avuto affatto l'intenzione di scoraggiare le importazioni parallele di veicoli Opel applicando una tariffa eccessiva per le formalità d'omologazione di detti veicoli. Anzi, la GMC ha semplicemente mantenuto in vigore, dopo il 15 marzo 1973, una tariffa istituita soltanto per i veicoli americani; per di più tale tariffa è stata applicata durante un periodo di tempo molto breve e ad un numero irrisorio di importazioni di veicoli europei. Subito dopo i primi reclami, la GMC ha notevolmente ridotto la sua tariffa ed ha rimborsato i clienti ai quali tale tariffa era stata applicata.

c) Il comportamento di cui si fa carico alla GMC non ha avuto come effetto di compromettere la concorrenza nel mercato comune.

Nei cinque casi di cui trattasi, i clienti sono stati rimborsati.

d) D'altronde, la decisione impugnata rileva ingiustamente che l'applicazione di una tariffa troppo elevata per i controlli tecnici costituiva uno svantaggio ed una discriminazione abusiva nei confronti dei distributori che importavano o potevano importare parallelamente veicoli Opel nuovi in Belgio e potevano fare concorrenza ai distributori Opel ufficiali designati dalla GMC. L'accordo di esclusiva della General Motors vieta l'importazione in Belgio di veicoli Opel nuovi tramite distributori non ufficiali della rete GMC; costoro non sono quindi in grado di entrare in concorrenza con i distributori Opel ufficiali. D'altronde non sarebbe stato possibile ai distributori non ufficiali importare, per rivenderli, veicoli Opel nuovi acquistati da distributori ufficiali della General Motors; il basso prezzo praticato in Belgio era tale da scoraggiare l'importazione di automobili nuove destinate ad uso personale tramite singoli o società. Per quanto riguarda le persone che in Germania potevano fruire di uno sconto speciale, la tariffa d'omologazione di FB 5 000 non costituiva un ostacolo illegittimo al commercio intracomunitario, era solo una riduzione della sconto speciale praticato agli acquirenti. I singoli o le società che importavano vetture di

seconda mano ad uso personale o per rivenderle non facevano concorrenza alla GMC né ai suoi distributori ufficiali. Stando così le cose, anche prescindendo dal rimborso effettuato dalla GMC, il preteso abuso non avrebbe potuto avere l'effetto di ostacolare gli scambi all'interno della Comunità né di tutelare la GMC e i suoi distributori ufficiali contro la concorrenza dei terzi.

La *Commissione,* dal canto suo, ritiene che la ricorrente ha abusivamente sfruttato la propria posizione dominante.

a) L'interpretazione dell'art. 86 caldeggiata dalla ricorrente è erronea.

Contrariamente all'art. 85, l'art. 86 non stabilisce che il comportamento di un'impresa che gode di una posizione dominante deve avere per oggetto o per effetto un pregiudizio alla concorrenza all'interno del mercato comune. Tale pregiudizio consisterebbe nel fatto stesso di sfruttare abusivamente una posizione dominante; il pregiudizio non costituisce un criterio autonomo supplementare per l'applicabilità dell'art. 86. Tale conclusione si desume dal tenore dell'art. 86 nonché da un'analisi della sua struttura e della sua funzione.

Nella fattispecie è sufficiente constatare che il rilascio di un attestato d'omologazione di placche d'identificazione per veicoli Opel importati parallelamente contro corresponsione di un prezzo incontestabilmente eccessivo, e quindi non equo, rappresenta una pratica abusiva ai sensi dell'art. 86, 2° comma, lett. a).

b) In subordine, sarebbe opportuno tener conto del fatto che importazioni parallele di vetture Opel nuove o usate potevano effettuarsi, e si sono effettuate: l'esclusiva costituita dal contratto di vendita General Motors, finché è rimasta in vita grazie alla deroga di cui all'art. 85, n. 3, del trattato, non è stata vincolante per alcun distributore di veicoli General Motors; i prezzi sono soggetti ad oscillazioni, la possibilità di sconti normalmente concessi ad alcune categorie di privati che acquistano un veicolo avrebbe potuto favorire importazioni parallele; vi è effettivamente concorrenza tra i commercianti di veicoli usati ed i distributori ufficiali della GMC in quanto questi ultimi vendono anche veicoli usati, nonché delle vetture nuove, sempreché il mercato dell'usato o quello del prodotto nuovo non siano completamente isolati l'uno dall'altro.

c) Nel periodo che ha preceduto il rimborso e nei cinque casi in questione, il prezzo eccessivo richiesto dalla GMC ha effettivamente gravato le importazioni parallele di un onere non equo e quindi ha avuto ripercussioni sul commercio tra gli Stati membri. Il successivo rimborso non può sanare con effetto retroattivo l'infrazione commessa, ma solo influenzare la valutazione della gravità dell'illecito.

d) La tariffa eccessiva applicata ai veicoli importati parallelamente dagli altri Stati membri non era prevista come provvisoria; in quel periodo essa aveva carattere definitivo e generale. Potenzialmente avrebbe quindi potuto influenzare gli scambi fra gli Stati membri.

C — Le ripercussioni sugli scambi fra gli Stati membri

Secondo la *ricorrente,* la constatazione nella decisione impugnata, che l'applicazione abusiva da parte della GMC di un prezzo eccessivo per le operazioni di controllo ha effettivamente avuto ripercussioni sul commercio fra gli Stati membri nei cinque casi menzionati non tiene conto del fatto che tutti e cinque i richiedenti sono stati rimborsati entro breve termine, cosicché in definitiva gli scambi tra gli Stati membri non hanno subito alcun pregiudizio.

L'assunto secondo cui la richiesta di prezzi eccessivamente alti poteva ... impedire ad altri utilizzatori e distributori indipendenti di acquistare veicoli Opel in altri paesi del mercato comune o intralciare gravemente detti acquisti, non ter-

rebbe conto in realtà del fatto che non vi è stato alcun pregiudizio per la concorrenza.

La *Commissione* ritiene che il successivo rimborso della somma versata in eccesso sulla tariffa normale nulla cambia al fatto che l'infrazione à stata effettivamente commessa. Eventualmente, il fatto potrebbe mitigare la severità del giudizio sull'infrazione e contribuire a ridurne l'ammenda.

Secondo mezzo: violazione di forme sostanziali

La *ricorrente* ritiene che la motivazione della decisione impugnata sia contraddittoria e insufficiente.

a) L'art. 1° del dispositivo rileva che la GMC ha violato intenzionalmente l'art. 86 applicando prezzi troppo alti per le formalità di omologazione. La Commissione ignora volutamente che nei cinque casi litigiosi, la GMC ha deciso di rimborsare gli importi percepiti in eccesso prima ancora che la Commissione intervenisse; secondo la Commissione l'infrazione è stata commessa nel momento in cui il prezzo eccessivo è stato fatturato ed incassato, è assolutamente irrilevante il fatto che vi sia stato un rimborso praticamente immediato. Nella stessa decisione la Commissione dichiara espressamente che non vi sarebbe stata infrazione se, addebitando le spese di omologazione nei cinque casi litigiosi, la GMC si fosse riservata di conguagliare gli importi in un secondo tempo. È illogico affermare che la fatturazione e l'incasso di un importo troppo alto rappresenta di per sé una violazione dell'art. 86, anche se poi la differenza è stata rimborsata, e osservare che, se il prezzo fosse stato fatturato con riserva di conguaglio, la fatturazione sarebbe regolare. Il diverso metro usato nelle due ipotesi è inammissibile, l'atteggiamento è illogico.

b) Una contraddizione in una parte essenziale della motivazione di una decisione equivale ad una motivazione insufficiente.

La *Commissione* considera del tutto artificioso il tentativo della ricorrente di reperire una contraddizione nella decisione impugnata.

a) Non è contraddittorio constatare che fino al momento del rimborso o fino al momento in cui la GMC ha deciso di rivedere i propri costi, la tariffa applicata si considerava in vigore a tempo indeterminato e questa situazione non era fraintesa né dagli importatori indipendenti, né dalla GMC. Il sucessivo rimborso non può sanare l'infrazione oggettivamente commessa, mentre invece se fatturazione ed incasso fossero stati corredati da una riserva esplicita, le conclusioni avrebbero potuto essere diverse. La diversa valutazione dei due casi non è affatto basata su considerazioni soggettive.

b) D'altro canto, l'argomento della ricorrente non offre alcun elemento positivo sulla insufficienza della decisione impugnata.

Terzo mezzo: violazione dell'art. 15, nn. 2 e 5 del regolamento n. 17

La *ricorrente* ritiene di essere stata ingiustamente multata in quanto ha spontaneamente posto fine alla turbativa ed ha deciso di rimborsare tutti coloro ai quali era stato fatturato un importo eccessivo. La GMC non ha violato l'art. 86, né deliberatamente, né per negligenza. Inoltre, l'erogazione di un'ammenda non è giustificata né dalla gravità dell'infrazione addebitata né dalla sua durata.

a) La tariffa contestata non era prevista per i veicoli europei: resa edotta dell'errore, la GMC si è immediatamente astenuta dall'applicarla ulteriormente ed ha adottato una tariffa considerata dalla Commissione stessa come equa. Il comportamento della GMC dimostra chiaramente ch'essa non aveva alcuna intenzione di abusare della propria posizione; il fatto che l'infrazione presunta non sia stata commessa di proposito risulta anche dalla constatazione che la somma richiesta è stata ridotta subito ad un importo

inferiore a quello che è risultato più tardi equo.

b) Nella decisione impugnata si presume che il comportamento della GMC sia stato intenzionale, ad eccezione di ciò non si muovono altri addebiti. Comunque è opportuno rilevare che il brevissimo periodo intercorso tra i reclami e la reazione della GMC, che ha proceduto al rimborso prima ancora che intervenisse la Commissione, ed ha rettificato tutte le fatture ritenute eccessive, indipendentemente dai reclami presentati, dimostra che nemmeno le si può far carico di comportamento negligente.

c) A norma dell'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17, l'entità dell'ammenda dovrebbe essere commisurata alla gravità e alla durata dell'infrazione. Se, a rigor di logica, vi è stata una violazione dell'art. 86, si dovrebbe comunque annullare la decisione nel punto in cui essa irroga un'ammenda.

In effetti, qualsiasi eventuale danno è stato prontamente risarcito, il prezzo richiesto non aveva né per oggetto né per effetto di scoraggiare altre persone o imprese dall'importare veicoli Opel in Belgio; la presunta infrazione non ha avuto durata superiore ai due mesi e mezzo e vi è stato posto fine prima ancora che la Commissione intervenisse.

d) Conformemente all'art. 15, n. 5, del regolamento n. 17, non si possono irrogare ammende per azioni compiute dopo la notificazione alla Commissione e prima della decisione con cui essa concede o rifiuta l'applicazione dell'art. 85, n. 3, del trattato, sempreché tali azioni non esulino dai limiti dell'attività denunciata. La decisione impugnata è motivata essenzialmente dalla considerazione che lo scopo o quantomeno l'effetto dell'infrazione presunta era quello d'impedire ai distributori non ufficiali d'effettuare le importazioni parallele; tali importazioni erano vietate nel contratto di esclusiva della General Motors notificato alla Commissione.

La *Commissione* contesta l'argomento della ricorrente.

a) Non si può ammettere che l'applicazione alle vetture europee della tariffa molto più elevata prevista per il controllo delle vetture americane, è stata la conseguenza di un errore di cui la GMC non si è resa conto. La GMC ha applicato detta tariffa pur sapendo ch'essa era eccessiva ed ha deliberatamente tratto vantaggio dalla sua posizione dominante imponendo prezzi non equi e discriminatori. Nemmeno è provato che la GMC ha effettivamente provveduto a por fine alla turbativa non appena ricevuti i reclami.

b) Comunque, l'imposizione d'una tariffa eccessiva è imputabile quanto meno, ad una negligenza della GMC e l'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17 non fa alcuna differenza circa la motivazione di un'ammenda, cioè non distingue tra illecito doloso e colposo. La negligenza è di per sé sufficiente a giustificare l'irrogazione di una sanzione; al massimo potrebbe implicare una valutazione diversa dalla gravità dell'illecito e quindi far modificare l'entità della sanzione da infliggere.

c) Nella decisione litigiosa, si è espressamente tenuto conto, in favore della ricorrente, del fatto ch'essa ha posto termine alla turbativa dopo breve tempo ed ha rimborsato ai clienti quanto era stato riscosso in eccesso. Ma si sarebbe dovuto tener conto anche della necessità di tutelare la libertà e la facilità delle importazioni parallele all'interno del mercato comune.

d) L'ammenda è stata motivata da un'abuso di posizione dominante concretatasi in una tariffa non equa per l'acquirente; questo fatto non è menzionato nei contratti notificati alla Commissione e comunque sarebbe assurdo sostenere che un abuso di posizione dominante vada notificato e consenta di fruire così delle disposizioni dell'art. 15, n. 5, del regolamento n. 17.

V — Procedimento orale

Le parti hanno presentato le loro difese orali e le loro risposte alle questioni

rivolte loro dalla Corte nell'udienza del 7 ottobre 1975.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 29 ottobre 1975.

In diritto

1 Con atto introduttivo registrato in cancelleria il 7 marzo 1975, la società General Motors Continental NV ha chiesto l'annullamento della decisione 19 dicembre 1974 (GU 1975, n. L 29, pag. 14), con cui la Commissione le faceva carico di aver violato l'art. 86 del trattato CEE e le infliggeva pertanto un'ammenda di 100 000 unità di conto, vale a dire 5 000 000 di franchi belgi, in quanto la ricorrente tra il 15 marzo ed il 31 luglio 1973 aveva fatturato, per l'importazione di cinque automobili costruite in un altro Stato membro, un prezzo eccessivamente alto per l'espletamento delle pratiche d'omologazione prescritte dalle autorità belghe, procedura che le incombe in quanto rappresentante esclusivo in Belgio del costruttore (operazione designata in prosieguo «pratiche d'omologazione»).

2 La ricorrente ha impugnato tale decisione invocando i mezzi di violazione dell'art. 86, delle forme sostanziali e dell'art. 15, nn. 2 e 5 del regolamento del Consiglio n. 17, del 6 febbraio 1962 (GU 1962, pag. 204).

3 È opportuno esaminare anzitutto i mezzi sostanziali tratti dall'art. 86 dai quali scaturisce la questione del se la ricorrente occupi, sotto il profilo delle pratiche d'omologazione, una posizione dominante ai sensi dell'art. 86 e, in caso affermativo, se nel suo comportamento possa ravvisarsi uno sfruttamento abusivo di tale posizione.

La posizione dominante

4/6 La ricorrente ha assunto anzitutto che, contrariamente a quanto si afferma nella decisione litigiosa, la presentazione di richieste di omologazione dei modelli di veicoli ed il rilascio degli attestati di omologazione non possono dar origine ad una posizione dominante ai sensi dell'art. 86, in quanto tale attività, lungi dal rappresentare un mercato a sé stante, è semplicemente un accessorio del mercato degli autoveicoli, che è innegabilmente aperto ed altamente competitivo.

Così stando le cose, esulerebbero dalla sfera d'applicazione dell'art. 86 le tariffe censurate dalla decisione della Commissione, giacché l'incidenza di

dette aliquote potrebbe essere valutata solo in relazione al mercato dell'automobile nel suo complesso, sul quale la ricorrente non occuperebbe una posizione dominante.

7 Lo svolgimento delle pratiche d'omologazione fatturate in base alla tariffa controversa costituisce, per l'indole dell'attività stessa, l'espletamento di una funzione di diritto pubblico delegata dallo Stato belga a coloro cui la pubblica autorità riconosce la qualifica di costruttore o di rappresentante esclusivo di una marca di automobili.

8 Lo Stato, pur incaricando dell'omologazione imprese private, non ha adottato alcuna disposizione onde determinare o limitare la tariffa applicata per tale prestazione.

9 Questa facoltà esclusiva, congiunta all'autonomia lasciata al costruttore o al rappresentante esclusivo per stabilire il prezzo della sua prestazione comporta l'insorgere di una posizione dominante ai sensi dell'art. 86, giacché le pratiche d'omologazione in Belgio per i modelli di una determinata marca sono di competenza esclusiva del costruttore o del suo rappresentante ufficiale, alle condizioni ch'esso fissa unilateralmente.

10 Va quindi disatteso il mezzo che la ricorrente trae dalla insussistenza di una sua posizione dominante sul mercato.

Lo sfruttamento abusivo

11 Bisogna ammettere che il titolare dell'esclusiva di vendita di una marca possa sfruttare abusivamente la situazione, imponendo una tariffa — per una prestazione che esso solo può fornire — la quale pregiudica ogni acquirente di veicoli automobili importati da un altro Stato membro e che come tali vanno omologati.

12 Tale abuso potrebbe consistere in pratica nella riscossione di un prezzo esagerato in rapporto al valore economico della prestazione fornita, onde frenare le importazioni parallele; tale onere annullerebbe l'eventuale vantaggio di acquistare a prezzo inferiore in altre zone della Comunità, oppure si risolverebbe in transazioni non eque ai sensi dell'art. 86, 2° comma, lett. a).

13 La ricorrente assume però a questo proposito che il comportamento di cui le si fa carico non rappresenta uno sfruttamento abusivo ai sensi dell'art. 86.

14 A tale scopo, essa svolge vari argomenti tratti dalla situazione di fatto in cui è stata applicata la tariffa litigiosa, ed inoltre invoca la rapida restituzione della somma percepita in eccedenza in tutti e cinque i casi censurati dalla Commissione.

15 Per stabilire se la ricorrente abbia abusivamente sfruttato la propria posizione dominante, il giudizio va dato alla luce di tutti i fatti concreti che hanno provocato la decisione della Commissione.

16 É incontestato che, nei cinque casi da cui la Commissione ha tratto spunto per intervenire, compresi tutti nel periodo 15 marzo — 31 luglio 1973, la ricorrente ha applicato una tariffa eccessivamente alta in relazione al valore economico della prestazione fornita, vale a dire d'espletamento delle pratiche d'omologazione.

17 La ricorrente assume a questo proposito che i controlli da essa effettuati in questo periodo rappresentavano per lei un'attivitá insolita, nel senso che essa ne è stata incaricata solo il 15 marzo 1973, data alla quale le stazioni di controllo dello Stato hanno cessato di svolgere detta funzione.

18 Poiché detti controlli rappresentavano per la ricorrente un'attività occasionale — d'importanza trascurabile rispetto ai controlli che essa effettua normalmente sui veicoli che essa immette direttamente sul mercato e quindi costruiti secondo i canoni imposti dalla legislazione belga — i servizi responsabili hanno applicato la tariffa in vigore fino a quel momento per il controllo effettuato sui veicoli che la società importava.

19 La ricorrente attira inoltre l'attenzione sul fatto che, per effetto dei reclami presentati dagl'interessati, è immediatamente stata ridotta la tariffa per l'omologazione di veicoli importati di costruzione europea, onde adeguarla ai costi reali dell'operazione; le somme riscosse in eccedenza sono state restituite agl'interessati ancora prima che la Commissione iniziasse le indagini in merito.

20 Il comportamento della ricorrente, la cui veridicità non è contestata dalla Commissione, non può essere considerata come «sfruttamento abusivo» ai sensi dell'art. 86.

21 La ricorrente ha in effetti plausibilmente giustificato il proprio atteggiamento: onde far fronte ad una nuova responsabilità trasferita dalle stazioni di controllo dello Stato ai costruttori o rappresentanti delle varie marche di automobili in Belgio, in un primo tempo essa ha deciso di applicare alle vetture europee una tariffa normalmente vigente per i veicoli importati dall'America.

22 L'intenzione di non sfruttare abusivamente la posizione è inoltre messa in evidenza dal fatto che la ricorrente ha, con la massima celerità, adeguato le proprie tariffe al costo economico effettivo dell'operazione ed ha assunto un atteggiamento coerente con tale decisione rimborsando tutti coloro che avevano presentato reclami; tale iniziativa è anteriore all'intervento della Commissione.

23 La decisione litigiosa potrebbe motivarsi con il fermo proposito della Commissione di reagire energicamente contro ogni tentativo di sfruttamento abusivo di una posizione dominante incontestabilmente acquisita; questo intervento però risulta intempestivo alla luce delle circostanze specifiche della fattispecie.

24 Così stando le cose, la decisione litigiosa va annullata e la Corte ritiene equa la compensazione delle spese processuali.

Sulle spese

25 A norma dell'art. 69, § 3, del regolamento di procedura, la Corte può compensare le spese in tutto o in parte per motivi eccezionali.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1° La decisione della Commissione 19 dicembre 1974, adottata in applicazione dell'art. 86 del trattato CEE (IV/28.851 — General Motors Continental) è annullata.

2° Ciascuna delle parti sopporterà le spese da essa incontrate.

R. Lecourt A. M. Donner J. Mertens de Wilmars P. Pescatore

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

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 13 novembre 1975.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE HENRI MAYRAS DEL 29 OTTOBRE 1975 [1]

Signor presidente,
signori giudici,

I — Gli antefatti

In forza del decreto reale 15 marzo 1968, tutti i veicoli automobili — prodotti o montati in Belgio oppure importati — sono immessi in circolazione solo se omologati a norma di legge.

Il ministro delle comunicazioni oppure gli enti da esso delegati sono competenti a rilasciare per ogni tipo di veicolo il verbale d'omologazione.

La ditta costruttrice — oppure, in caso di ditte con sede all'estero, il rappresentante generale in Belgio — deve controllare che ogni veicolo nuovo sia conforme a quanto dichiarato nel verbale d'omologazione del modello-tipo.

L'effettuazione del controllo tecnico è comprovata dall'attestato d'omologazione e dall'apposizione sul veicolo delle placche di matricola.

Per quanto riguarda i veicoli usati, fino al 15 marzo 1973 tale controllo si effettuava nelle stazioni di controllo statali.

Da questa data, per disposizione del ministro delle comunicazioni, gli uffici competenti non hanno più rilasciato attestati d'omologazione per i veicoli importati dopo essere stati immatricolati all'estero per un periodo inferiore ai sei mesi.

1 — Traduzione dal francese.