SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

30 marzo 2000 *

Nel procedimento C-265/97 P,

Coöperatieve Vereniging De Verenigde Bloemenveilingen Aalsmeer BA (VBA), con sede in Aalsmeer (Paesi Bassi), con l'avv. G. van der Wal, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. A. May, 398, route d'Esch,

ricorrente,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento della sentenza pronunciata dal Tribunale di primo grado delle Comunità europee (Seconda Sezione ampliata) il 14 maggio 1997 nelle cause riunite T-70/92 e T-71/92, Florimex e VGB/ Commissione (Racc. pag. II-693),

procedimento in cui le altre parti sono:

Florimex BV e **Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijproducten (VGB)**, con sede in Aalsmeer (Paesi Bassi), con l'avv. J.A.M.P. Keijser, del foro di

* Lingua processuale: l'olandese.

Nimega, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. A. Kronshagen, 22, rue Marie-Adélaïde,

ricorrenti in primo grado,

e

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor B.J. Drijber, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor C. Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta in primo grado,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai signori J.C. Moitinho de Almeida, presidente della Sesta Sezione, facente funzione di presidente della Quinta Sezione, L. Sevón, J.-P. Puissochet, P. Jann (relatore) e M. Wathelet, giudici,

avvocato generale: A. Saggio
cancelliere: signora L. Hewlett, amministratore

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 17 dicembre 1998, nel corso della quale la Coöperatieve Vereniging De Verenigde Bloemenveilingen Aalsmeer BA (VBA) è stata rappresentata dall'avv. G. van der Wal, la Florimex BV e la

Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijproducten (VGB) dall'avv. J.A.M.P. Keijser e la Commissione dal signor W. Wils, membro del servizio giuridico, in qualità di agente,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'8 luglio 1999,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 19 luglio 1997, la Coöperatieve Vereniging De Verenigde Bloemenveilingen Aalsmeer BA (in prosieguo: la «VBA») ha proposto, ai sensi dell'art. 49 dello Statuto CE della Corte di giustizia, un ricorso contro la sentenza del Tribunale di primo grado 14 maggio 1997, cause riunite T-70/92 e T-71/92, Florimex e VGB/Commissione (Racc. pag. II-693; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), con la quale quest'ultimo ha annullato la decisione della Commissione (IV/32.751 — Florimex/Aalsmeer II e IV/32.990 — VGB/Aalsmeer; in prosieguo: la «decisione controversa»), contenuta in una lettera del 2 luglio 1992, che ha rifiutato di dare seguito favorevole alle denunce proposte dalla Florimex BV (in prosieguo: la «Florimex») e dalla Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijproducten (in prosieguo: la «VGB») in merito alla commissione sull'utilizzo degli impianti della VBA che essa impone sulle forniture di prodotti effettuate da fornitori che non siano membri di quest'ultima.

I fatti dinanzi al Tribunale

2 Come risulta dalla sentenza impugnata, la VBA è una società cooperativa di diritto olandese che raggruppa coltivatori di fiori e piante ornamentali. Essa rappresenta più di 3 000 imprese, per la grande maggioranza olandesi e per una piccola parte belghe (punto 1).

3 La VBA organizza, nella sua area commerciale di Aalsmeer (Paesi Bassi), vendite all'asta di prodotti della floricoltura. Tali prodotti sono soggetti alle disposizioni del regolamento (CEE) del Consiglio 27 febbraio 1968, n. 234, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura (GU L 55, pag. 1) (punto 2).

4 Le infrastrutture della VBA ad Aalsmeer servono in primo luogo allo svolgimento delle vendite all'asta, ma una parte del complesso è riservata alla locazione di «locali commerciali» destinati al commercio all'ingrosso di prodotti della floricoltura, in particolare, alla selezione e all'imballaggio di tali prodotti. I locatari sono soprattutto grossisti di fiori recisi (punto 4).

5 La Florimex è un'impresa di commercio di fiori con sede in Aalsmeer, nei pressi del complesso della VBA. Essa importa prodotti della floricoltura provenienti dagli Stati membri della Comunità europea e da paesi terzi, per rivenderli sostanzialmente a grossisti con sede nei Paesi Bassi (punto 5).

6 La VGB è un'associazione che raggruppa numerosi grossisti olandesi di prodotti della floricoltura, tra i quali la Florimex, nonché grossisti stabiliti nell'area della VBA (punto 6).

7 L'art. 17 dello statuto della VBA obbliga i suoi membri a vendere, con la sua intermediazione, tutti i prodotti idonei al consumo coltivati nelle loro aziende. Ai membri viene fatturato un diritto o commissione («diritto d'asta») per i servizi forniti dalla VBA. Nel 1991 tale commissione ammontava al 5,7% del ricavato della vendita (punto 7).

8 Fino al 1° maggio 1988 il regolamento sulle aste della VBA comportava, all'art. 5, punti 10 e 11, disposizioni tali da impedire l'utilizzo dei suoi locali per le consegne, gli acquisti e le vendite di prodotti della floricoltura che non transitassero per le sue aste (punto 8).

9 Nella prassi l'autorizzazione della VBA per le operazioni commerciali nella sua area relative a tali prodotti era accordata solamente nell'ambito di determinati contratti tipo denominati «handelsovereenkomsten» (contratti commerciali), oppure contro il pagamento di una commissione del 10% (punto 9).

10 Con tali contratti commerciali la VBA accordava a determinati distributori la possibilità di vendere e consegnare ad acquirenti da essa riconosciuti, subordinatamente al pagamento di una commissione, determinati prodotti della floricoltura che fossero stati acquistati presso altre aste olandesi, nonché fiori recisi di origine straniera (punti 10 e 11).

11 A seguito di una denuncia della Florimex, il 26 luglio 1988 la Commissione ha adottato la decisione 88/491/CEE, concernente una procedura ai sensi dell'art. 85 del Trattato CEE (IV/31.379 — Bloemenveilingen Aaalsmer) (GU L 262, pag. 27).

12 Nel dispositivo di tale decisione la Commissione ha dichiarato, in particolare, che gli accordi conclusi dalla VBA — in forza dei quali i distributori stabiliti nella sua

area ed i loro fornitori erano tenuti a commercializzare e/o fornire in tale area prodotti della floricoltura non acquistati per il tramite della VBA esclusivamente con il suo consenso e alle condizioni da essa fissate, e ad immagazzinare tali prodotti nell'area della VBA esclusivamente dietro pagamento di diritti fissati da quest'ultima — rappresentavano infrazioni all'art. 85, n. 1, del Trattato CE (divenuto art. 81, n. 1, CE).

13 Essa ha peraltro constatato che i diritti volti ad impedire l'uso improprio degli impianti della VBA da essa imposti ai rivenditori stabiliti nella sua area nonché i contratti commerciali conclusi tra la VBA e tali rivenditori costituivano del pari, nella forma notificata alla Commissione, infrazioni al detto articolo (punto 18).

14 Dal 1° maggio 1988 la VBA ha formalmente abolito gli obblighi di acquisto e le restrizioni alla libera disposizione dei prodotti derivanti dal suo regolamento sulle aste, nonché i contestati regimi delle commissioni, istituendo in loro vece un «diritto di uso» («facilitaire heffing»). La VBA ha introdotto anche versioni modificate dei contratti commerciali (punto 19).

15 L'art. 4, punto 15, del regolamento sulle aste, nella versione vigente all'epoca dei fatti, disponeva che la consegna di prodotti nel recinto delle aste poteva essere assoggettata a un diritto di uso. A norma di tale disposizione la VBA ha stabilito, con effetto dal 1° maggio 1988, un regime di diritti d'uso, successivamente modificato. Tale regime si applicava all'approvvigionamento diretto dei distributori stabiliti nell'area della VBA, fermo restando che i prodotti di cui è causa venivano smerciati senza ricorrere ai servizi della VBA (punto 20).

16 Il regime in vigore nel 1991 comportava i seguenti elementi:

a) il diritto è dovuto dal fornitore, vale a dire dal soggetto che introduce i prodotti nel recinto delle aste o dall'impresa che ha dato mandato a tale scopo. La consegna viene controllata all'ingresso dell'area. Il fornitore è tenuto ad indicare il numero e la natura dei prodotti in ingresso, ma non la loro destinazione;

b) il diritto, che è soggetto a revisione annua, è riscosso in base al numero di steli (fiori recisi) o di piante forniti e fissato ad importi che variano a seconda delle diverse categorie di prodotti;

c) esso è determinato dalla VBA in base ai prezzi medi annui realizzati nel corso dell'annata precedente per le categorie interessate. Secondo la VBA, viene applicato un coefficiente del 4,3% circa del prezzo medio annuo della categoria interessata;

d) secondo le «modalità relative al diritto d'uso» introdotte dalla VBA dal febbraio 1990, i fornitori possono versare un diritto del 5% in luogo del sistema sopra descritto, ai punti b) e c);

e) un locatario di locali commerciali che introduce prodotti nell'area della VBA è esonerato dal pagamento del diritto d'uso qualora abbia acquistato i prodotti in questione presso un'altra asta di fiori della Comunità, o qualora li abbia importati per suo conto nei Paesi Bassi, a condizione di non rivenderli a distributori nell'area delle aste (punto 21).

17 Con circolare 29 aprile 1988 la VBA ha abolito, con decorrenza dal 1° maggio 1988, le restrizioni fino ad allora previste nei contratti commerciali. Esistono da allora tre tipi di contratti commerciali. Tutti questi contratti prevedono un diritto del 3% sul valore lordo dei prodotti forniti ai clienti nell'area della VBA. Secondo la VBA, si tratta in gran parte di prodotti non sufficientemente coltivati nei Paesi Bassi (punti 22 e 23).

18 Con lettere 18 maggio, 11 ottobre e 29 novembre 1988, la Florimex presentava formalmente una denuncia alla Commissione nei confronti del diritto d'uso. La VGB presentava una denuncia analoga con lettera 15 novembre 1988 (punti 29 e 30).

19 In esito al procedimento amministrativo, con lettera 4 marzo 1991 (in prosieguo: la «lettera ex art. 6») la Commissione comunicava alle denuncianti, ai sensi dell'art. 6 del regolamento (CEE) della Commissione 25 luglio 1963, n. 99, relativo alle audizioni previste all'articolo 19, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 17 del Consiglio (GU 1963, n. 127, pag. 2268), che gli elementi raccolti non le consentivano di dare un seguito favorevole alle loro denunce relative al diritto d'uso richiesto dalla VBA (punto 37).

20 Le considerazioni di fatto e di diritto che hanno condotto la Commissione a tale conclusione sono esposte in dettaglio in un documento allegato alla lettera ex art. 6. La Commissione comunicava inoltre questo documento alla VBA il 4 marzo 1991, precisando che si trattava della bozza di una decisione che essa aveva l'intenzione di adottare ai sensi dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento del Consiglio 4 aprile 1962, n. 26, relativo all'applicazione di alcune regole di concorrenza alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli (GU 1962, n. 30, pag. 993) (punto 38).

21 Nella parte di questo documento dedicata alla «valutazione giuridica» la Commissione constatava, in primo luogo, che le disposizioni relative all'ap-

provvigionamento per le vendite all'asta e le norme relative all'approvvigionamento diretto dei commercianti stabili nell'area della VBA fanno parte di un insieme di decisioni e di accordi relativi all'offerta di prodotti della floricoltura nell'area della VBA, rientranti nell'ambito di applicazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato. In secondo luogo, essa constatava che queste decisioni e accordi sono necessari alla realizzazione degli obiettivi enunciati all'art. 39 del Trattato CE (divenuto art. 33 CE), ai sensi dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26 (punto 39).

22 Anzitutto, quanto all'applicabilità dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26, per quanto riguarda l'approvvigionamento diretto dei distributori stabiliti nell'area della VBA, la Commissione considerava, al punto II, n. 2, lett. b), del citato documento:

«I diritti d'uso costituiscono un elemento essenziale del sistema di distribuzione della VBA, in mancanza del quale la sua capacità concorrenziale e, di conseguenza, la sua sopravvivenza, sarebbero compromesse. Di conseguenza, sono anch'essi necessari per la realizzazione degli obiettivi enunciati all'art. 39.

Se la VBA, che è specializzata nell'esportazione, vuol essere in grado di realizzare il suo scopo commerciale, in altri termini, se intende poter svilupparsi e affermarsi quale fonte rilevante di approvvigionamento per il commercio internazionale dei fiori, è allora necessario, a motivo della natura deperibile e fragile dei prodotti trattati ("prodotti della floricoltura"), che i distributori orientati all'esportazione si trovino vicini ad essa da un punto di vista geografico. La concentrazione geografica della domanda nella sua area, perseguita dalla VBA nel proprio interesse, non è solamente conseguenza del fatto che ivi viene offerta una gamma completa di prodotti, ma anche e soprattutto del fatto che i distributori possono disporre di servizi e infrastrutture che facilitano l'esercizio della loro attività commerciale.

La concentrazione geografica dell'offerta e della domanda nell'area della VBA costituisce un vantaggio economico che è il risultato di sforzi rilevanti, materiali e immateriali, compiuti dalla VBA.

Se i distributori potessero profittare gratuitamente di questo vantaggio, ne risulterebbe compromessa la sopravvivenza della VBA, poiché la disparità di trattamento dei fornitori legati alla VBA che ne risulterebbe impedirebbe sia l'ammortamento delle spese inevitabilmente sostenute dalla VBA, sia la copertura delle spese correnti di gestione» (punto 41).

23 Inoltre, per quanto riguarda la questione se la VBA, mediante il diritto d'uso, si procurasse un vantaggio ingiustificato avente ad effetto la restrizione della concorrenza, la Commissione considerava al punto II, n. 2, lett. b), capoversi quinto e sesto, dello stesso documento, che non fosse necessario calcolare l'aliquota dei diritti con precisione matematica, basandosi su una ripartizione dei diversi costi che tenesse conto dell'economia interna dell'impresa, ma che fosse sufficiente raffrontare le aliquote dei diritti fatturati ai rispettivi fornitori. La Commissione concludeva, al punto II, n. 2, lett. b), settimo capoverso:

«Da un confronto tra i diritti d'asta e i diritti d'uso risulta ampiamente garantita la parità di trattamento tra i fornitori. Certamente, una parte dei diritti d'asta non determinabile con precisione è costituita dall'indennità che dev'essere versata in cambio del servizio fornito dall'asta; tuttavia, nella misura in cui è possibile, nel caso specifico, effettuare un paragone con i diritti d'uso in relazione all'aliquota, questo servizio ha come contropartita obblighi di approvvigionamento. I distributori che hanno concluso contratti commerciali con la VBA assumono anche tali obblighi di approvvigionamento. Di conseguenza, le norme relative ai diritti d'uso non comportano effetti che siano incompatibili con il mercato comune» (punto 42).

24 Infine, al punto II, n. 2, lett. b), sesto capoverso, la Commissione considerava che l'effetto del diritto d'uso è analogo a quello del prezzo minimo di vendita all'asta. A suo parere, «più il prezzo effettivamente realizzato è ridotto, più l'onere è gravoso. Ciò ha per effetto di disincentivare l'approvvigionamento in periodi di eccesso di offerta, il che è certamente auspicabile» (punto 43).

25 Con lettera 17 aprile 1991 la Florimex e la VGB rispondevano alla lettera ex art. 6 tenendo ferme le loro denunce quanto al diritto d'uso (punto 44).

26 In data 2 luglio 1992 la Commissione inviava all'avvocato delle ricorrenti una lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, nella quale si precisava che la motivazione ivi contenuta costituisce un complemento e un'esplicitazione della motivazione contenuta nella lettera ex art. 6, alla quale rinvia. La Commissione prosegue in questi termini:

«Gli elementi sui quali si fonda la valutazione effettuata dalla Commissione, a norma del diritto della concorrenza, sono costituiti dall'insieme delle decisioni e degli accordi relativi all'offerta dei prodotti della floricoltura nell'area della VBA. Le norme relative all'approvvigionamento diretto dei commercianti stabiliti in quest'area formano solamente una parte di questo insieme. A parere della Commissione, l'insieme delle decisioni e degli accordi di cui si tratta è, in via di principio, necessario alla realizzazione degli scopi indicati all'art. 39 del Trattato CEE. Il fatto che, fino ad oggi, la Commissione non lo abbia ancora constatato in una decisione formale ai sensi dell'art. 2 del regolamento n. 26/62 non pregiudica l'atteggiamento positivo adottato dalla Commissione al riguardo» (punti 45 e 46).

27 Il 21 settembre 1992 la Florimex e la VGB hanno proposto contro la decisione controversa, rispettivamente, i ricorsi T-70/92 e T-71/92 (punto 52).

28 Con memoria depositata il 16 ottobre 1992 in ciascuna di queste due cause, la Commissione ha sollevato un'eccezione di irricevibilità ai sensi dell'art. 114, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale (punto 53).

29 Con ordinanza del Tribunale (Prima Sezione) 6 luglio 1993, l'esame dell'eccezione di irricevibilità è stato riunito al merito (punto 55).

30 Con ordinanza 13 luglio 1993 del presidente della Prima Sezione del Tribunale, la VBA è stata ammessa ad intervenire nelle cause riunite T-70/92 e T-71/92 (punto 56).

La sentenza impugnata

31 Con la sentenza impugnata il Tribunale ha accolto il ricorso e annullato la decisione controversa.

32 Al punto 137 della sentenza impugnata si dichiara, preliminarmente, che nel documento allegato alla lettera ex art. 6, facente parte integrante della motivazione della decisione controversa, la Commissione aveva constatato che il diritto d'uso non rientrava nell'ambito di applicazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato, per il solo motivo che esso costituiva «un elemento essenziale del sistema di distribuzione della VBA», il quale era, secondo la Commissione, «necessario per il conseguimento degli obiettivi enunciati nell'articolo 39 del Trattato», ai sensi della prima frase dell'art. 2, n. 1, del regolamento n. 26.

33 Per questa ragione il Tribunale ha dichiarato, al punto 138, che esso non era chiamato a pronunciarsi sugli argomenti prospettati dalla VBA all'udienza, relativi alla non applicabilità dell'art. 85, n. 1, del Trattato o all'applicabilità eventuale dell'art. 2, n. 1, seconda frase, del regolamento n. 26, ma solamente sulla legittimità della conclusione alla quale era pervenuta la Commissione nella decisione controversa, secondo la quale il diritto d'uso rientrava nell'ambito di applicazione della prima frase dell'art. 2, n. 1, del regolamento n. 26.

34 Nel considerare i motivi vertenti sull'inapplicabilità dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26, nonché sul difetto di motivazione in proposito, il Tribunale ha esaminato, in particolare, la motivazione della decisione controversa, svolgendo alcune considerazioni preliminari.

35 Ha in particolare rilevato, al punto 146, che la causa sottopostagli riguardava la regolamentazione di una cooperativa agricola che imponeva una commissione sulle operazioni tra due categorie di terzi, vale a dire, da un lato, i grossisti indipendenti stabiliti nell'area della VBA e, dall'altro, i fornitori che intendevano vendere a questi acquirenti sia merci di altri produttori agricoli comunitari, sia prodotti provenienti da paesi terzi che si trovavano in libera pratica nella Comunità. Una commissione di questo tipo esulava, secondo il Tribunale, dai rapporti interni tra i membri della cooperativa e costituiva, per sua natura, un ostacolo al commercio tra i grossisti indipendenti e i floricultori o produttori che non erano membri della cooperativa in questione.

36 Al punto 147 il Tribunale ha rilevato che la Commissione non aveva mai, in precedenza, dichiarato che un accordo tra i membri di una cooperativa, che influiva sul libero accesso dei non membri ai canali di distribuzione dei produttori agricoli, era necessario per la realizzazione degli obiettivi enunciati all'art. 39 del Trattato.

37 Il Tribunale ha aggiunto, ai punti 148-150 della sentenza impugnata, anzitutto che, nella sua prassi decisionale precedente, la Commissione aveva generalmente concluso che gli accordi che non figuravano tra i mezzi previsti dal regolamento costitutivo dell'organizzazione comune per la realizzazione degli obiettivi di cui all'art. 39 non erano necessari ai sensi dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26, inoltre, che l'organizzazione comune dei mercati nel settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura istituita dal regolamento n. 234/68 non prevedeva la possibilità per le cooperative agricole d'imporre ai terzi una commissione di questo tipo e, infine, che la Commissione aveva confermato di non essere a conoscenza dell'esistenza di una commissione analoga al diritto d'uso in altri settori agricoli. Il Tribunale ha pertanto dichiarato, al punto 151, che la Commissione era tenuta a sviluppare il proprio ragionamento in modo particolarmente esplicito, giacché la portata della sua decisione andava notevolmente al di là delle decisioni precedenti. In proposito, ha fatto riferimento alla sentenza 26 novembre 1975, causa 73/74, Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique e a./Commissione (Racc. pag. 1491, punti 31-33).

38 Al punto 152 il Tribunale ha dichiarato inoltre, facendo riferimento alla sentenza 12 dicembre 1995, causa C-399/93, Oude Luttikhuis e a. (Racc. pag. I-4515, punti 23-28), che l'obbligo di motivazione valeva a fortiori in quanto, trattandosi di una deroga al disposto di carattere generale dell'art. 85, n. 1, del Trattato, l'art. 2 del regolamento n. 26 doveva essere interpretato restrittivamente.

39 Sempre in via preliminare il Tribunale ha rilevato, al punto 153, che l'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26 si sarebbe applicato solo se l'accordo tra i membri di una cooperativa avesse favorito la realizzazione di tutti gli obiettivi dell'art. 39. A sostegno di tale considerazione, ha citato le sentenze 15 maggio 1975, causa 71/74, Frubo/Commissione (Racc. pag. 563, punti 22-27), e Oude Luttikhuis e a., citata (punto 25). Inoltre, la motivazione della Commissione avrebbe dovuto spiegare come l'accordo in questione fosse consono a ciascuno degli obiettivi dell'art. 39 o, quanto meno, far risultare come la Commissione avesse potuto conciliare tali obiettivi a volte divergenti in modo da rendere possibile l'applicazione dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26.

40 Alla luce delle considerazioni sin qui esposte, il Tribunale ha esaminato la motivazione della decisione controversa per quanto riguarda quelli che esso ha considerato i tre argomenti principali prospettati per giustificare il diritto d'uso con riguardo all'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26, vale a dire la necessità di assicurare la sopravvivenza della VBA, l'esistenza di una contropartita dell'imposizione del diritto d'uso e l'effetto analogo a quello di un prezzo minimo di vendita all'asta che sortirebbe da detto diritto d'uso.

41 Per quanto riguarda la necessità di assicurare la sopravvivenza della VBA, il Tribunale ha anzitutto ammesso, al punto 156, che la forma giuridica della cooperativa adottata dalla VBA rispondeva in via di principio agli obiettivi enunciati dall'art. 39 del Trattato. Pur dubitando dell'effettività della minaccia attinente alla sopravvivenza della VBA nel caso fosse venuto meno il diritto d'uso, il Tribunale ha accettato, al punto 159, l'ipotesi in cui tale mancanza avrebbe potuto indurre taluni membri attuali della VBA a lasciarla e che un simile evento avrebbe comportato il rischio di compromettere la sopravvivenza stessa del sistema della VBA.

42 Il Tribunale ha tuttavia ritenuto che non ne discendesse automaticamente che il diritto d'uso, o un sistema di vendita all'asta necessitante di tale onere, soddisfacesse tutti i requisiti previsti dall'art. 39 del Trattato. Ha rilevato in particolare, al punto 161, che tale diritto poteva avere effetti svantaggiosi nei confronti di altri produttori agricoli comunitari che non fossero membri della VBA, ma i cui interessi erano ugualmente considerati dall'art. 39 del Trattato.

43 In particolare, il Tribunale ha dichiarato, al punto 162, che una commissione riscossa da una cooperativa agricola sulle forniture dei produttori non membri agli acquirenti indipendenti aveva di regola l'effetto di aumentare i prezzi di tali operazioni e costituiva quanto meno un ostacolo rilevante alla libertà degli altri produttori agricoli di vendere mediante i canali di distribuzione in oggetto.

44 Al punto 163 il Tribunale ne ha tratto la conclusione che, anche se il sistema della VBA corrispondeva a taluni degli obiettivi dell'art. 39 del Trattato, il diritto d'uso poteva, sotto certi aspetti, andare contro questi obiettivi, come quelli menzionati in particolare all'art. 39, n. 1, lett. b), d) ed e), ostacolando il miglioramento del reddito individuale dei produttori non membri della VBA, ostacolando la sicurezza degli approvvigionamenti di questi altri produttori e impedendo l'evoluzione favorevole dei prezzi dal punto di vista dei consumatori.

45 Il Tribunale ha peraltro dichiarato, al punto 164, che, se per taluni produttori le vendite dirette agli acquirenti stabiliti nella sua area fossero state meno costose o più efficienti dell'attuale sistema della VBA, il diritto d'uso — in quanto mezzo essenziale per dissuadere i suoi membri, in particolare quelli più importanti, dal lasciare la VBA — avrebbe potuto avere effetti negativi sullo sviluppo razionale dell'agricoltura, sul miglioramento del reddito individuale dei produttori agricoli e sui prezzi di consegna ai consumatori, in contrasto con gli obiettivi enunciati all'art. 39, n. 1, rispettivamente lett. a), b) ed e). Secondo il Tribunale, una disposizione del genere avrebbe avuto l'effetto di limitare eccessivamente la libertà di un membro di una cooperativa agricola di uscirne e sarebbe stata difficilmente compatibile con gli obiettivi enunciati all'art. 39 del Trattato.

46 Dopo aver quindi stabilito che la Commissione si trovava dinanzi a una situazione complessa, in cui si contrapponevano gli interessi divergenti dei piccoli e dei grandi membri della VBA, nonché degli altri produttori agricoli comunitari e degli intermediari interessati, il Tribunale ha rilevato, al punto 165, che, in tali circostanze, la motivazione della Commissione non poteva limitarsi alla sola considerazione che la sopravvivenza della VBA nella sua forma attuale sarebbe stata minacciata in mancanza del diritto d'uso. Questa motivazione doveva, secondo il Tribunale, tenere conto anche degli effetti del diritto d'uso nei confronti degli altri produttori comunitari, così come dell'interesse comunitario alla conservazione di una concorrenza non falsata.

47 Ai punti 166-168 il Tribunale ha constatato l'assenza di una siffatta motivazione nonché di una motivazione esplicita, da una parte, sul fatto che il diritto d'uso, o

un sistema di vendite all'asta che non poteva sopravvivere senza tale onere, fossero consoni a ciascuno dei diversi obiettivi enunciati all'art. 39, n. 1, lett. a)-e), del Trattato e, d'altra parte, sul modo in cui la Commissione avesse conciliato questi diversi obiettivi affinché il diritto d'uso potesse essere considerato come «necessario» per la loro realizzazione ai sensi dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26.

48 Per quanto riguarda la questione se il diritto d'uso fosse giustificato da un corrispettivo reale e proporzionato, al punto 170 il Tribunale ha dichiarato che, nell'ambito dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26, l'interesse comunitario a salvaguardare la sopravvivenza della VBA poteva conciliarsi con l'interesse comunitario, ugualmente legittimo, ad assicurare l'accesso degli altri produttori agricoli ai canali di distribuzione solo se il diritto d'uso fosse stato riscosso in maniera proporzionata, come corrispettivo di un servizio o di altro vantaggio il cui valore potesse giustificarne l'importo.

49 Al punto 171 il Tribunale ha infatti dichiarato che, se il diritto d'uso non fosse stato giustificato da tale contropartita effettiva, o se il suo importo avesse ecceduto il valore della contropartita, esso avrebbe avuto l'effetto di sfavorire taluni produttori agricoli a vantaggio dei membri esistenti della VBA e avrebbe costituito una restrizione dissimulata della concorrenza, priva di sufficiente giustificazione obiettiva. Dato che l'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26 dev'essere interpretato restrittivamente, il Tribunale ha dichiarato che un onere che avesse tale effetto non potrebbe essere considerato «necessario» per la realizzazione degli obiettivi dell'art. 39 del Trattato, ai sensi di detta disposizione.

50 Ai punti 172-175 il Tribunale ha precisato che la concentrazione dell'offerta e della domanda nell'area della VBA era il solo vantaggio prospettato quale contropartita del diritto d'uso riscosso da quest'ultima.

51 Il Tribunale ne ha concluso, al punto 178, che la motivazione della decisione controversa doveva consentire alle parti e, se del caso, al Tribunale di verificare che l'onere di cui si trattava non eccedesse la misura di un'adeguata retribuzione per tale vantaggio economico.

52 In proposito il Tribunale ha rilevato, al punto 179, che il vantaggio economico rappresentato dalla concentrazione della domanda era descritto nella decisione controversa solo in termini molto generali, senza che fosse precisato in qual modo il valore di questo vantaggio e l'importo del diritto d'uso che ne risultava avrebbero potuto essere calcolati e quantificati in modo concreto.

53 Il Tribunale ha respinto, ai punti 180 e 181, la giustificazione vertente sul fatto che il diritto d'uso corrispondeva approssimativamente al diritto d'asta, il che avrebbe comportato una parità di trattamento tra i fornitori interessati in quanto coloro che vendevano all'asta, se è vero che fruivano di tutti i servizi della VBA, accettavano, del pari, nei suoi confronti, un obbligo di approvvigionamento non assunto dagli altri fornitori.

54 In mancanza di calcolo, nella decisione controversa, dei diversi costi legati all'utilizzo da parte dei vari fornitori dei diversi servizi e impianti della VBA, il Tribunale ha ritenuto di non essere in grado di verificare se il diritto d'uso eccedesse un'adeguata retribuzione di tale vantaggio e se l'importo previsto fosse necessario per il conseguimento degli obiettivi dell'art. 39 del Trattato.

55 Per quanto riguarda la motivazione della decisione controversa secondo la quale l'effetto del diritto d'uso sarebbe stato analogo a quello di un prezzo minimo di vendita all'asta, il Tribunale ha rilevato, al punto 185, che questa considerazione non costituiva una motivazione sufficiente a dimostrare che il diritto d'uso era necessario per il conseguimento degli obiettivi dell'art. 39, ai sensi dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26.

56 Al punto 186 il Tribunale ha infatti constatato la mancanza di una motivazione che spiegasse la fondatezza della considerazione secondo la quale la tutela dei prezzi minimi di una cooperativa agricola organizzata sulla base di vendite all'asta avrebbe dovuto prevalere sull'interesse di altri produttori agricoli, non membri della cooperativa, a vendere i loro prodotti liberamente ai distributori indipendenti. Secondo il Tribunale, la decisione controversa non conteneva nemmeno una motivazione atta a dimostrare che tutti gli obiettivi di cui all'art. 39 venivano così conseguiti.

57 Dall'insieme delle considerazioni che precedono il Tribunale ha concluso, al punto 187, che il motivo attinente all'insufficienza della motivazione della decisione controversa, per quanto riguarda l'applicazione dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26, doveva ritenersi fondato.

58 Il Tribunale ha accolto altresì il motivo attinente a una disparità di trattamento tra i fornitori terzi e i titolari dei contratti commerciali quanto alle rispettive aliquote del diritto d'uso e della commissione prevista dai contratti commerciali.

59 In proposito, al punto 192, il Tribunale ha rilevato che i contratti commerciali non prevedevano obblighi specifici di consegna al commerciante, che avrebbero giustificato l'applicazione di un'aliquota meno elevata di quella del diritto d'uso. Infatti, l'unico «obbligo» sarebbe consistito nel fatto che, se il titolare di un contratto commerciale non avesse venduto i prodotti oggetto del contratto come voluto dalla VBA, il contratto, della durata di un anno, semplicemente non sarebbe stato rinnovato.

60 Il Tribunale ne ha concluso, al punto 194, che la decisione controversa non conteneva una motivazione sufficiente per consentirgli di verificare la fondatezza dell'affermazione della Commissione secondo la quale la differenza di trattamento tra i due gruppi di fornitori di cui trattavasi era obiettivamente giustificata.

61 Ciò considerato, il Tribunale ha annullato la decisione controversa, senza che fosse necessario esaminare gli altri argomenti prospettati dalle ricorrenti.

Sulla richiesta di depositare osservazioni scritte a seguito delle conclusioni dell'avvocato generale

62 Con lettera 2 dicembre 1999, indirizzata al cancelliere della Corte, la VBA ha chiesto di poter depositare osservazioni scritte a seguito delle conclusioni presentate dall'avvocato generale l'8 luglio, che le erano pervenute soltanto pochi giorni prima. Essa fa riferimento, in proposito, alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in merito alla portata dell'art. 6, n. 1, della Convenzione sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, in particolare alla sentenza 20 febbraio 1996, pronunciata nella causa Vermeulen c. Belgio, *Recueil des arrêts et décisions*, 1996, I, pag. 224.

63 Per le ragioni indicate dalla Corte nell'ordinanza 4 febbraio 2000, causa C-17/98, Emesa Sugar (Racc. pag. I-665), tale richiesta non può essere accolta.

Sul ricorso

64 A sostegno del ricorso la VBA deduce otto motivi.

65 Il primo, quarto, quinto e sesto motivo riguardano, nel contempo, l'intensità del controllo effettuato dal Tribunale sulla decisione controversa e l'esattezza della

sua valutazione. Il secondo e il terzo motivo si riferiscono alla delimitazione, operata dal Tribunale, dell'oggetto della lite. Il settimo e l'ottavo motivo attengono ad altre censure precise mosse dal Tribunale alla decisione controversa.

Sul primo, quarto, quinto e sesto motivo

66 Con il primo motivo la VBA deduce che il Tribunale è incorso in un errore di diritto, applicando criteri troppo rigorosi in materia di motivazione della decisione controversa. Ciò facendo, il Tribunale avrebbe trascurato il potere discrezionale di cui la Commissione disporrebbe allorché statuisce in applicazione del combinato disposto dell'art. 39 del Trattato e dell'art. 2, n. 1, del regolamento n. 26.

67 La VBA rileva in proposito che i cinque obiettivi della politica agricola comune, enunciati all'art. 39, n. 1, del Trattato, possono rivelarsi antagonistici e confliggere con il diritto della concorrenza. In tale contesto, l'art. 2, n. 1, del regolamento n. 26 deve, secondo la VBA, essere interpretato nel senso di attribuire la preminenza agli obiettivi enunciati dall'art. 39 del Trattato. La VBA si richiama in proposito alla sentenza 15 ottobre 1996, causa C-311/94, Ijssel-Vliet (Racc. pag. I-5023, punto 31).

68 La VBA ritiene che la portata dell'obbligo di motivazione vari a seconda dell'atto di cui si tratta e che, nella decisione che respinge una denuncia in materia di concorrenza, la Commissione non sia tenuta a prendere posizione su tutti gli argomenti dedotti dagli autori della denuncia, ben potendosi limitare ad esporre i fatti e le considerazioni giuridiche essenziali nell'economia della decisione adottata.

69 Quanto all'intensità del controllo di legittimità della decisione controversa, la VBA sostiene che il Tribunale avrebbe dovuto limitarsi a verificare se la Commissione fosse incorsa in un manifesto errore di valutazione. A suo parere il Tribunale, apparentemente analizzando la motivazione della detta decisione, ha in realtà esaminato molto dettagliatamente l'esattezza della valutazione di merito compiuta dalla Commissione. In tal modo, il Tribunale avrebbe violato l'art. 173, secondo comma, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 230, secondo comma, CE).

70 Peraltro, in violazione delle competenze della Commissione — la quale aveva ritenuto che l'insieme dei regolamenti della VBA rientrasse nell'art. 85, n. 1, del Trattato, ma rispondesse ai requisiti enunciati all'art. 2, n. 1, del regolamento n. 26 —, il Tribunale avrebbe ritenuto che il diritto d'uso in quanto tale fosse riconducibile all'art. 85, n. 1, del Trattato e che fosse pertanto necessario esaminare se, rispetto a tale articolo, ricorressero i presupposti previsti dall'art. 2, n. 1, del regolamento n. 26.

71 La VBA deduce inoltre che, conformemente alla sentenza del Tribunale 18 settembre 1992, causa T-24/90, Automec/Commissione (Racc. pag. II-2223), la Commissione non è tenuta a dichiarare un'infrazione e può respingere una denuncia per difetto d'interesse comunitario. Se, nell'ambito di cause come la presente, la Commissione fosse tenuta a provare che la normativa di un'associazione cooperativa è necessaria alla realizzazione di ciascuno degli obiettivi della politica agricola comune, essa sarebbe indotta a respingere sempre più spesso le denunce sul fondamento di tale giurisprudenza. La VBA dubita pertanto che una tendenza siffatta sia conforme all'interesse generale.

72 Replicando al primo motivo, la Florimex e la VGB sostengono che, nell'ambito del regolamento n. 26, la Commissione non gode di una competenza discrezionale, potendo soltanto constatare se ricorrano o meno i presupposti di cui al suo art. 2, n. 1. Giacché tale norma costituisce un'eccezione all'art. 85, n. 1, del Trattato — da interpretarsi pertanto restrittivamente —, il Tribunale non poteva, secondo la Florimex e la VGB, limitarsi ad un controllo marginale della decisione controversa. Pertanto, l'obbligo di motivazione doveva essere rigorosamente rispettato.

73 Secondo la Florimex e la VGB, il Tribunale ha effettivamente proceduto ad una distinzione tra il requisito della motivazione e la valutazione di merito. Inoltre, l'analisi secondo la quale il diritto d'uso era soggetto, in quanto tale, al divieto previsto dall'art. 85, n. 1, del Trattato, non sarebbe stata propria del Tribunale, essendo stata ampliamente esposta dalla Florimex e dalla VGB nel corso del procedimento.

74 La Commissione deduce che la presente causa solleva essenzialmente un problema istituzionale, attinente alla ripartizione delle competenze tra essa stessa e il Tribunale, nonché alla portata e all'intensità del controllo giurisdizionale sulle decisioni recanti rigetto di una denuncia presentata da singoli contro altri singoli. A parere della Commissione, tale controllo deve essere soltanto marginale. Di conseguenza, essa aderisce interamente al primo motivo dedotto dalla VBA.

75 Con il quarto motivo la VBA sostiene che il Tribunale è incorso in un errore di diritto dichiarando che la decisione controversa era fondata su un'interpretazione dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26 più ampia di quella che la Commissione gli aveva attribuito nelle sue decisioni precedenti.

76 La VBA sostiene che è erroneo ritenere che ogni restrizione concordata o adottata nell'ambito di una cooperativa agricola debba essere di per sé necessaria alla realizzazione degli obiettivi enunciati all'art. 39 del Trattato. Al contrario, qualora una cooperativa del genere contribuisca alla realizzazione degli obiettivi sanciti dall'art. 39 del Trattato e qualora — tenuto conto della sua importanza — il diritto d'uso si riveli indispensabile e proporzionato in tale ambito, non è più necessario, secondo la VBA, controllare il diritto d'uso sotto il profilo degli obiettivi enunciati dall'art. 39 del Trattato.

77 La VBA contesta peraltro il ragionamento del Tribunale secondo il quale la Commissione avrebbe concluso che gli accordi non riconducibili al novero dei mezzi previsti dal regolamento costitutivo dell'organizzazione comune per la realizzazione degli obiettivi indicati all'art. 39 non sono necessari. La VBA

deduce infatti che non tutte le organizzazioni comuni di mercato prevedono un contesto normativo completo ed esauriente. Nella fattispecie, il regolamento n. 234/68 avrebbe una portata più limitata rispetto all'organizzazione comune dei mercati nella maggior parte degli altri settori agricoli.

78 La Florimex e la VGB sostengono per contro che lo smercio dei prodotti agricoli è pregiudicato dall'imposizione di una commissione nei rapporti tra i terzi non membri della cooperativa e gli acquirenti. Esse deducono, richiamando i punti 12 e 13 della citata sentenza Oude Luttikhuis e a., che il fatto che la cooperativa in quanto tale non sia considerata come una pratica restrittiva della concorrenza non significa che le disposizioni statutarie di tale cooperativa siano automaticamente sottratte al divieto posto dall'art. 85, n. 1, del Trattato.

79 La Commissione deduce che le considerazioni sviluppate in via preliminare dal Tribunale poggiano su una premessa erronea da un triplice punto di vista: anzitutto, non sarebbe esatto qualificare il diritto d'uso come commissione sulle transazioni tra terzi. Tale commissione sarebbe invece il corrispettivo della possibilità offerta ai produttori non membri della cooperativa di consegnare e di vendere fiori nell'area della VBA. Sarebbe poi parimenti inesatto affermare che il diritto d'uso rientra in quanto tale nel divieto enunciato dall'art. 85, n. 1, del Trattato, poiché un'analisi del genere non trova fondamento, in ogni caso, nella decisione controversa. Infine, sarebbe erroneo presumere che la normativa relativa al diritto d'uso possa giustificarsi ai sensi dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26, soltanto ove contribuisca alla realizzazione di ciascuno degli obiettivi dell'art. 39 del Trattato, nel senso che ciascun obiettivo dovrebbe essere oggetto di una motivazione distinta.

80 Con il suo quinto motivo la VBA contesta la conclusione del Tribunale secondo la quale la motivazione della decisione controversa, per quanto riguarda la sopravvivenza della VBA nella sua forma attuale, non basta di per sé a dimostrare che il diritto d'uso fosse necessario alla realizzazione degli obiettivi dell'art. 39 del Trattato.

81 Il Tribunale avrebbe esaminato in maniera erronea gli effetti del diritto d'uso, affermando che esso poteva avere conseguenze negative nei confronti di altri produttori agricoli comunitari non membri della VBA e che avrebbe avuto l'effetto di aumentare i prezzi delle transazioni tra questi ultimi e gli acquirenti indipendenti. Questa valutazione dei fatti, a parere della VBA, non trova riscontro negli atti. La conclusione secondo la quale il diritto d'uso avrebbe ostacolato il miglioramento del reddito individuale dei produttori non membri della VBA sarebbe anch'essa erronea.

82 La VBA critica peraltro la conclusione del Tribunale secondo la quale la Commissione avrebbe dovuto fornire una motivazione più dettagliata al fine di accertare se il diritto d'uso costituisse un mezzo per dissuadere i membri della VBA dall'andarsene, potendo così avere ripercussioni negative su taluni degli obiettivi sanciti dall'art. 39 del Trattato. Tale conclusione sarebbe incompatibile con la premessa sulla quale si fonderebbe il ragionamento del Tribunale, il quale ha ammesso l'ipotesi che il reddito d'uso fosse necessario al fine di evitare che l'asta perdesse la sua utilità.

83 La Florimex e la VGB deducono che giustamente il Tribunale ha esaminato se la normativa concreta rispondesse a tutti i presupposti sanciti dall'art. 39 del Trattato, anche se la cooperativa in quanto tale era in via di principio conforme agli obiettivi enunciati da tale disposizione. Quanto agli effetti restrittivi esplicati sulla concorrenza dalla regolamentazione del reddito d'uso, la Florimex e la VGB sostengono che la questione è stata approfonditamente esaminata dinanzi al Tribunale.

84 La Commissione si associa agli argomenti della VBA affermando che, ove si ammetta che l'associazione cooperativa risponde agli obiettivi di cui all'art. 39, lo stesso deve valere necessariamente per il sistema di vendita all'asta, che necessita un diritto d'uso.

85 Quanto agli effetti restrittivi che, si asserisce, il diritto d'uso sortirebbe sulla concorrenza, la Commissione ammette che si tratta di una valutazione di fatto del Tribunale, ma sostiene che accertamenti di fatto privi di riscontro negli atti e manifestamente erronei non potrebbero sottrarsi alla censura della Corte.

86 Peraltro, l'affermazione secondo la quale il diritto d'uso ostacola il miglioramento del reddito individuale dei produttori non membri della VBA non sarebbe pertinente nel caso di specie, poiché le ricorrenti in primo grado sono grossisti. Analogamente, la Commissione sostiene che le considerazioni sugli interessi degli altri produttori agricoli comunitari e sull'interesse comunitario al mantenimento di una concorrenza non falsata nonché sul regime di recesso dalla cooperativa applicabile ai suoi membri sono privi di nesso con l'oggetto delle denunce.

87 Con il suo sesto motivo la VBA deduce che il Tribunale è incorso in un errore di diritto dichiarando che una commissione istituita nell'interesse della sopravvivenza della VBA fosse ammissibile solo a condizione di essere riscossa proporzionalmente al servizio reso o al vantaggio offerto, come corrispettivo di quest'ultimo.

88 La VBA censura tale iter logico sostenendo che ogni impresa può, di regola, definire le condizioni di accesso al proprio sito o ai propri impianti. Nessuna delle possibili deroghe a tale principio troverebbe applicazione nella fattispecie.

89 Sarebbe peraltro erroneo affermare che i fornitori terzi nei confronti dei quali veniva riscosso il diritto d'uso non fruivano dei numerosi servizi offerti dalla VBA.

90 In ogni caso, il Tribunale sarebbe incorso in un errore di diritto pretendendo che la decisione controversa fosse motivata in modo da consentirgli di verificare che il diritto controverso costituisse una retribuzione adeguata e che il suo importo non eccedesse il valore del vantaggio economico di cui fruivano i fornitori terzi che praticavano l'approvvigionamento diretto.

91 La Florimex e la VGB ritengono per contro che sia corretto considerare il diritto d'uso alla stregua di una restrizione dissimulata alla concorrenza, in quanto esso impediva l'accesso dei terzi al mercato. Per poter rientrare nell'ambito di applicazione dell'eccezione prevista dall'art. 2, n. 1, del regolamento n. 26, esso doveva pertanto essere giustificato da un corrispettivo e proporzionato al valore di quest'ultimo.

92 La Commissione, al pari della VBA, sostiene che la necessità che il diritto d'uso sia giustificato da un corrispettivo effettivo ed equo non ha alcun fondamento giuridico. Laddove censura la mancanza, nella motivazione della decisione controversa, di dati e calcoli concreti relativi all'importo del diritto d'uso, il ragionamento del Tribunale non verterebbe sulla motivazione in quanto tale della decisione, bensì sulla valutazione dei fatti che sono alla base di tale motivazione.

93 Per quanto riguarda questi quattro motivi, che è opportuno esaminare congiuntamente, occorre rammentare anzitutto che, secondo una giurisprudenza costante, la motivazione prescritta dall'art. 190 del Trattato CE (divenuto art. 253 CE) dev'essere adeguata alla natura dell'atto e deve fare apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e da permettere al giudice competente di esercitare il proprio controllo. L'obbligo di motivazione dev'essere valutato in funzione delle circostanze del caso, in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei motivi fatti valere e dell'interesse che i destinatari dell'atto o altre persone da questo riguardate direttamente e individualmente possano avere a ricevere spiegazioni. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento del se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti di cui all'art. 190 del Trattato va effettuato alla luce non solo

del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (v., in particolare, sentenza 2 aprile 1998, causa C-367/95 P, Commissione/Sytraval e Brink's France, Racc. pag. I-1719, punto 63).

94 Nel caso di una decisione della Commissione di respingere una denuncia in materia di concorrenza sul fondamento dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26, occorre rilevare inoltre che giustamente il Tribunale ha preteso, invocando le citate sentenze Frubo/Commissione e Oude Luttikhuis e a., che la motivazione della decisione spiegasse in che modo l'accordo tra i membri di una cooperativa fosse consono a ciascuno degli obiettivi dell'art. 39 del Trattato, e in che modo la Commissione avesse potuto conciliare tali obiettivi in modo da consentire l'applicazione di tale disposizione derogatoria, da interpretarsi restrittivamente.

95 Peraltro, il primato della politica agricola rispetto agli obiettivi del Trattato nel settore della concorrenza, invocato dalla ricorrente, non dispensa la Commissione da un esame volto a dimostrare che gli obiettivi sanciti dall'art. 39 del Trattato sono effettivamente conseguiti dal detto accordo.

96 Infine, il riferimento che la ricorrente fa alla citata sentenza del Tribunale Automec/Commissione è privo di pertinenza. Al punto 80 di tale sentenza, infatti, il Tribunale ha dichiarato che, qualora la Commissione abbia deciso l'archiviazione di una denuncia, senza procedere ad istruttoria, il sindacato di legittimità che il Tribunale deve effettuare è diretto a verificare se la decisione controversa non si basi su fatti materialmente inesatti, non sia viziata da alcun errore di diritto né da alcun manifesto errore di valutazione o da sviamento di potere. Alla luce di tali principi il Tribunale ha allora esaminato se la Commissione avesse correttamente motivato la sua decisione facendo riferimento, in particolare, all'interesse comunitario che la causa rivestiva quale criterio di priorità.

97 Ne consegue che la motivazione di una decisione di rigetto di una denuncia per difetto d'interesse comunitario di quest'ultima non sfugge neanch'essa al controllo giurisdizionale.

98 Del resto, non è su un argomento di questa natura che la Commissione si è fondata per respingere la denuncia, bensì su una motivazione vertente sull'applicabilità dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26. Ne consegue che il Tribunale non è incorso in alcun errore di diritto nell'esaminare se tale motivazione fosse coerente e completa.

99 Risulta dalle considerazioni che precedono che la Commissione era tenuta a motivare la sua decisione dimostrando in che modo gli accordi conclusi nell'ambito della VBA fossero necessari alla realizzazione di ciascuno degli obiettivi sanciti dall'art. 39 del Trattato o, in ogni caso, il modo in cui tali obiettivi potessero essere conciliati. Non è quindi necessario esaminare la fondatezza dei motivi della sentenza del Tribunale vertenti sull'incidenza delle misure introdotte con il regolamento n. 234/68 nonché sulla portata della decisione controversa che, secondo il Tribunale, eccedeva quella delle decisioni precedenti.

100 Tali considerazioni, infatti, nella specie non hanno influito sulla portata dell'obbligo di motivazione della decisione controversa che il Tribunale ha correttamente valutato facendo riferimento all'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26.

101 Quanto alla motivazione della decisione controversa per quel che riguarda la sopravvivenza della VBA, si deve rilevare che la censura invocata dalla ricorrente e dalla Commissione, secondo la quale il Tribunale avrebbe, in maniera giuridicamente erronea, proceduto ad un esame isolato del diritto d'uso, è priva di fondamento.

102 Infatti, senza procedere ad accertamenti di fatto precisi, il Tribunale ha tuttavia svolto considerazioni generali in merito agli effetti che il diritto d'uso poteva produrre nei confronti di altri produttori agricoli comunitari non membri della VBA.

103 In considerazione degli effetti che il diritto d'uso poteva produrre nei confronti di taluni operatori i cui interessi rientrano nel novero di quelli considerati dall'art. 39 del Trattato, correttamente il Tribunale ha ritenuto che una motivazione che giustificava una commissione del genere unicamente sui suoi effetti favorevoli nei confronti dei membri della VBA fosse insufficiente.

104 Infatti, se le clausole statutarie che disciplinano i rapporti tra una cooperativa e i suoi membri non sono automaticamente sottratte al divieto previsto dall'art. 85, n. 1, del Trattato (sentenza Oude Luttikhuis e a., citata, punto 13), lo stesso deve valere, a fortiori, quanto alle disposizioni che esplicano effetti nei confronti di terzi che non abbiano sottoscritto tali clausole.

105 Risulta peraltro dalla citata sentenza Oude Luttikhuis e a. che l'esame delle restrizioni istituite da una cooperativa non deve riguardare unicamente gli effetti di queste, presi nel loro insieme, come afferma la ricorrente.

106 Inoltre, contrariamente a quanto sostiene la Commissione, le considerazioni sugli interessi degli altri produttori agricoli comunitari e sull'interesse comunitario al mantenimento di una concorrenza non falsata hanno chiaramente un nesso con l'oggetto delle denunce. L'applicazione dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26 — che ha conseguenze dirette sulla situazione della Florimex e della VGB — dipende infatti proprio dalla presa in considerazione di tali interessi.

107 Ne deriva che giustamente il Tribunale ha dichiarato che la motivazione della decisione controversa, per quanto riguarda la sopravvivenza della VBA, era insufficiente a dimostrare che il diritto d'uso fosse necessario alla realizzazione degli obiettivi menzionati all'art. 39 del Trattato.

108 Quanto al problema consistente nell'accertare se il diritto d'uso dovesse essere giustificato da un corrispettivo effettivo e proporzionato, occorre rilevare che la constatazione del Tribunale secondo la quale la concentrazione dell'offerta e della domanda nell'area della VBA è il solo vantaggio invocato come corrispettivo del detto diritto è un accertamento di fatto che non può essere rimesso in discussione in sede d'impugnazione.

109 Del resto occorre rilevare che, nel punto della decisione controversa che si occupa di tale questione, si trattava di sapere se, con il diritto d'uso, la VBA si procurasse un vantaggio ingiustificato avente l'effetto di restringere la concorrenza. La Commissione ha ritenuto in proposito che i vari diritti d'uso non potessero essere contestati in quanto garantivano la parità di trattamento nell'approvvigionamento in vista della vendita all'asta e nell'approvvigionamento diretto dei distributori stabiliti nell'area della VBA.

110 Orbene, anche se nella sentenza impugnata il Tribunale si è spinto più in là della Commissione, chiarendo in che modo il diritto d'uso potesse costituire una restrizione dissimulata della concorrenza, esso si è limitato, nel prosieguo del suo ragionamento, a seguire l'analisi della Commissione, secondo la quale i vari modi di approvvigionamento dovevano essere trattati allo stesso modo.

111 In proposito il Tribunale non ha ritenuto sufficiente la motivazione vertente sul fatto che i fornitori che vendevano all'asta e i fornitori terzi pagavano una commissione approssimativamente della stessa aliquota. Considerato che la

concentrazione dell'offerta e della domanda nell'area della VBA era il solo vantaggio di cui questi ultimi fruivano, il Tribunale ha dichiarato che la parità di trattamento tra tutti i fornitori non era dimostrata.

112 Orbene, occorre rilevare che la decisione controversa enuncia chiaramente le ragioni per cui la Commissione riteneva che fosse garantita la parità di trattamento tra i fornitori che vendevano all'asta e i fornitori terzi cui era imposto il diritto d'uso.

113 Ne consegue che, su tale punto, la decisione controversa è sufficientemente motivata.

114 Si deve ricordare in proposito che la violazione dell'art. 190 del Trattato e il manifesto errore di valutazione costituiscono due motivi distinti, che possono essere dedotti nel contesto del ricorso previsto dall'art. 173 del Trattato. Il primo, il quale si riferisce ad un difetto o un'insufficienza di motivazione, rientra nella violazione delle forme sostanziali, ai sensi di tale disposizione, e costituisce un motivo di ordine pubblico che deve essere sollevato d'ufficio dal giudice comunitario. Per contro, il secondo, il quale verte sulla legittimità nel merito della decisione controversa, è riconducibile alla violazione di una norma di diritto relativa all'applicazione del Trattato, ai sensi del medesimo art. 173, e può essere esaminato dal giudice comunitario solo se è dedotto dal ricorrente (v. sentenza Commissione/Sytraval e Brink's France, citata, punto 67).

115 Orbene, dalla sentenza impugnata risulta che il Tribunale ha in realtà contestato alla Commissione di aver commesso un manifesto errore di valutazione. In tal senso, esso non ha operato la necessaria distinzione tra l'esigenza di motivazione e la legittimità nel merito della decisione.

116 Occorre rilevare tuttavia che questo errore di diritto non incide sulla soluzione della controversia.

117 La decisione controversa, infatti, è effettivamente viziata da un manifesto errore di valutazione, che è stato sollevato dalle ricorrenti in primo grado.

118 Da una parte, la Commissione è incorsa in un manifesto errore di valutazione ritenendo che fosse sufficiente raffrontare l'aliquota delle commissioni cui erano soggetti i rispettivi fornitori per assicurarsi che tra di loro fosse rispettata la parità di trattamento. Un metodo del genere, infatti, non tiene conto del fatto che i fornitori non membri della VBA fruivano dell'unico vantaggio derivante dalla concentrazione dell'offerta e della domanda, mentre i membri potevano avvalersi di numerosi altri servizi.

119 D'altra parte, risulta dai punti 108, 113 e 114 della sentenza impugnata che la Florimex e la VGB hanno contestato alla Commissione di essere incorsa in un errore di valutazione per quanto riguarda il corrispettivo del diritto d'uso.

120 Ne consegue che, se è vero che il Tribunale avrebbe dovuto respingere i motivi vertenti sull'insufficienza di motivazione della decisione controversa, era comunque tenuto ad accogliere il motivo vertente sul manifesto errore di valutazione, che è fondato.

121 Conviene a tal proposito ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, se la motivazione di una sentenza del Tribunale denota una violazione del diritto comunitario, ma il suo dispositivo appare fondato per altri motivi di diritto, l'impugnazione dev'essere respinta (v. sentenze 9 giugno 1992, causa C-30/91 P, Lestelle/Commissione, Racc. pag. I-3755, punto 28, e 12 novembre 1996, causa C-294/95 P, Ojha/Commissione, Racc. pag. I-5863, punto 52).

122 Ne consegue che il primo, quarto, quinto e sesto motivo del ricorso devono essere respinti.

Sul secondo e terzo motivo

123 Con il secondo e il terzo motivo la VBA contesta i punti 137 e 138 della sentenza impugnata, in cui il Tribunale ha dichiarato di non essere tenuto a pronunciarsi sugli argomenti della VBA relativi all'inapplicabilità dell'art. 85, n. 1, del Trattato o all'eventuale applicazione dell'art. 2, n. 1, seconda frase, del regolamento n. 26, ma di doversi pronunciare unicamente sulla legittimità della conclusione cui la Commissione era pervenuta nella sua decisione controversa, secondo la quale il diritto d'uso era riconducibile all'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26.

124 Da una parte, la VBA ritiene che la Commissione non abbia limitato la sua valutazione all'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26. Infatti, nel documento allegato alla lettera ex art. 6, citato al punto 41 della sentenza impugnata, la Commissione avrebbe rilevato che il diritto d'uso era un elemento essenziale del sistema di distribuzione della VBA, il che configurerebbe un presupposto per l'applicazione dell'art. 2, n. 1, seconda frase, del regolamento n. 26. La VBA ritiene di conseguenza che il rigetto della denuncia comporti implicitamente l'applicazione di tale norma.

125 D'altra parte, la VBA sostiene che il Tribunale avrebbe dovuto verificare se la Commissione avesse tenuto conto del fatto che il diritto comunitario della concorrenza non osta a che una società cooperativa applichi e mantenga in vigore restrizioni necessarie per assicurare il suo buon funzionamento e rafforzare il suo potere contrattuale nei confronti dei produttori (sentenza della Corte 15 dicembre 1994, causa C-250/92, DLG, Racc. pag. I-5641, punti 34 e 35). Secondo la citata sentenza Oude Luttikhuis e a., restrizioni del genere non rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato.

126 In proposito, è sufficiente rilevare che la Commissione ha fondato la decisione controversa sul solo motivo che il diritto d'uso era un elemento essenziale del sistema di distribuzione della VBA, necessario, a parere della Commissione, alla realizzazione degli obiettivi enunciati all'art. 39 del Trattato, ai sensi dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26, e che è l'applicazione di tale ultima norma che ha costituito oggetto del ricorso della Florimex e della VGB dinanzi al Tribunale. Giustamente, pertanto, il Tribunale non si è pronunciato sugli argomenti dedotti dalla VBA in merito all'inapplicabilità dell'art. 85, n. 1, del Trattato o all'eventuale applicazione dell'art. 2, n. 1, seconda frase, del regolamento n. 26.

127 Il secondo e il terzo motivo del ricorso devono pertanto essere respinti.

Sul settimo motivo

128 Con il settimo motivo la VBA afferma che a torto il Tribunale ha dichiarato, ai punti 184-186 della sentenza impugnata, che la Commissione aveva fondato il rigetto delle denunce della Florimex e della VGB anche sul fatto che il diritto d'uso avrebbe avuto un effetto analogo a quello di un prezzo minimo e che ne ha dedotto che tale considerazione non costituisse un motivo sufficiente.

129 La VBA sostiene in proposito che il passo di cui trattasi del documento allegato alla lettera ex art. 6 non ha alcun significato autonomo e che il Tribunale non poteva farvi riferimento per annullare la decisione controversa.

130 La VBA deduce diversi argomenti per dimostrare che il diritto d'uso non può avere né lo stesso oggetto né lo stesso effetto di una disciplina che istituisce un prezzo minimo.

131 Occorre rilevare che la ricorrente stessa sostiene, giustamente, che questa parte della motivazione della decisione controversa non ha significato autonomo. Infatti, anche se il Tribunale ha fatto espresso riferimento a tale motivo, la detta decisione era fondata su altri elementi e inficiata in proposito — come già rilevato ai punti 115-119 della presente sentenza — da un vizio atto a giustificarne l'annullamento.

132 Ne consegue che la censura mossa dalla VBA nei confronti di questa parte dell'iter logico del Tribunale va disattesa.

Sull'ottavo motivo

133 Con l'ottavo motivo la VBA sostiene che il Tribunale sarebbe incorso in un errore di diritto pretendendo che le commissioni imposte dalla VBA ai commercianti titolari di contratti commerciali fossero pari a quelle imposte ai terzi fornitori che praticano l'approvvigionamento diretto, fatta salva la possibilità di dimostrare l'esistenza di una differenza tra i due modi di approvvigionamento.

134 L'art. 85 del Trattato non impedirebbe alla VBA di operare una distinzione tra i diversi modi d'approvvigionamento allorché stabilisce le commissioni e, in forza della sua libertà contrattuale, essa avrebbe il diritto di scegliere le imprese con cui intende concludere contratti commerciali. L'art. 85, n. 1, del Trattato non sarebbe infatti applicabile agli accordi che un'impresa stipula con varie altre imprese e nell'ambito dei quali sono applicate aliquote diverse. Nella fattispecie la VBA avrebbe deciso unilateralmente di concludere contratti commerciali e di applicare un diritto d'uso sull'approvvigionamento diretto. Per contro, essa non si sarebbe impegnata nei confronti dei terzi ad applicare e a mantenere tali diverse aliquote.

135 La Commissione contesta l'affermazione del Tribunale secondo la quale i contratti commerciali non prevedono obblighi specifici di consegna. I contratti in oggetto, al contrario, preciserebbero concretamente a quali specie di fiori si applicano e soltanto per la consegna di tali prodotti il commerciante fruirebbe della tariffa ridotta del 3%. Il contratto commerciale sarebbe offerto unicamente ai commercianti disposti a consegnare le specie di fiori ricercate.

136 Quanto alla motivazione della decisione controversa sul punto, la Commissione rammenta di non essere tenuta, in una decisione di rigetto della denuncia, ad esaminare tutte le affermazioni della parte denunciante.

137 In proposito si deve rilevare che, ai punti 191-194 della sentenza impugnata, il Tribunale, così come la Commissione, ha dichiarato che tra i diversi fornitori doveva essere garantita la parità di trattamento. Ha esaminato il solo argomento invocato dalla Commissione e dalla VBA per giustificare la differenza di aliquota del diritto d'uso, vale a dire l'esistenza di obblighi di approvvigionamento imposti ai titolari di contratti commerciali. Orbene, il Tribunale ha constatato che siffatti obblighi specifici di consegna non esistevano. Si tratta di un accertamento relativo ai fatti.

138 Orbene, risulta dagli artt. 168 A del Trattato CE (divenuto art. 225 CE) e 51 dello Statuto CE della Corte di giustizia che il ricorso contro una sentenza del Tribunale di primo grado può fondarsi solo su motivi relativi alla violazione di norme di diritto, ad esclusione di qualsiasi valutazione dei fatti (v., in particolare, sentenza 28 maggio 1998, causa C-8/95 P, New Holland Ford/Commissione, Racc. pag. I-3175, punto 25).

139 Il Tribunale, infatti, è il solo competente, da un lato, ad accertare i fatti, salvo il caso in cui l'inesattezza materiale dei suoi accertamenti risultasse dai documenti del fascicolo ad esso sottoposto e, dall'altro, a valutare tali fatti (sentenza New Holland Ford/Commissione, citata, punto 25). E' inoltre necessario che quest'i-

nesattezza risulti evidente in base alla documentazione agli atti, senza che sia necessario procedere a una nuova valutazione dei fatti (sentenza New Holland Ford/Commissione, citata, punto 72).

140 Nella specie, gli argomenti dedotti a sostegno della tesi secondo la quale i contratti commerciali prevedrebbero obblighi specifici di consegna — argomenti che del resto coincidono sostanzialmente con quelli dedotti dinanzi al Tribunale — non rivelano l'esistenza di un errore sostanziale manifesto negli accertamenti di fatto operati dal Tribunale in proposito.

141 Vero è, per contro, che il Tribunale ha dichiarato che la decisione controversa non conteneva una motivazione sufficiente a consentirgli di verificare la fondatezza della constatazione secondo la quale la differenza di trattamento tra le due categorie di fornitori era obiettivamente giustificata, pur contestando alla Commissione, nel contempo, di aver commesso un errore di valutazione in proposito.

142 Tuttavia, per gli stessi motivi indicati ai punti 115-119 della presente sentenza, questo errore di diritto non influisce sulla soluzione della controversia.

143 Infatti, da un lato, l'insussistenza di un obbligo di approvvigionamento rilevata dal Tribunale per quanto riguarda i titolari di contratti commerciali evidenzia come la Commissione sia incorsa in un manifesto errore di valutazione allorché ha ritenuto (v. punto 23 della presente sentenza) che vi fosse parità di trattamento tra questi ultimi e gli altri fornitori cui era imposto il diritto d'uso.

144 D'altro lato, risulta dal punto 188 della sentenza impugnata che la Florimex e la VGB avevano dedotto dinanzi al Tribunale proprio il fatto che la differenza tra l'aliquota prevista dai contratti commerciali e quella del reddito d'uso era discriminatoria.

145 Ne consegue che l'ottavo motivo va anch'esso respinto.

146 Dalle considerazioni che precedono risulta che il ricorso dev'essere integralmente respinto.

Sulle spese

147 Ai sensi dell'art. 122, primo comma, del regolamento di procedura, quando l'impugnazione è respinta o quando l'impugnazione è accolta e la controversia viene definitivamente decisa dalla Corte, quest'ultima statuisce sulle spese. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, dello stesso regolamento, applicabile al procedimento d'impugnazione ai sensi dell'art. 118, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Florimex e la VGB hanno chiesto la condanna della VBA e quest'ultima è rimasta soccombente, essa dev'essere condannata a sopportare le proprie spese nonché quelle della Florimex e della VGB. La Commissione, anch'essa soccombente, sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **Il ricorso è respinto.**

2) **La Coöperatieve Vereniging De Verenigde Bloemenveilingen Aalsmeer BA (VBA) sopporterà le proprie spese nonché quelle della Florimex BV e della Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijproducten (VGB) relative al procedimento dinanzi alla Corte.**

3) **La Commissione delle Comunità europee sopporterà le proprie spese.**

Moitinho de Almeida Sevón Puissochet

Jann Wathelet

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 30 marzo 2000.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quinta Sezione

D.A.O. Edward