CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CARL OTTO LENZ
presentate il 16 dicembre 1986 *

Signor Presidente,
signori Giudici,

A — Gli antefatti

1. Gli antefatti della controversia oggi in esame sono i seguenti.

2. L'attrice, Vereniging van Vlaamse Reisbureaus, ha citato in giudizio il Sociale Dienst van de Plaatselijke en Gewestelijke Overheidsdiensten chiedendo che gli venga inibito, sotto pena di multa, di concedere sconti per i viaggi acquistati nei suoi uffici dai suoi membri o da terzi.

3. L'attrice è un'associazione senza scopo di lucro che tutela gli interessi di categoria delle agenzie di viaggio fiamminghe. Anche la convenuta è un'associazione senza scopo di lucro, che offre programmi di viaggi e funge da agenzia di viaggio per il personale degli uffici comunali e regionali che a titolo privato intendono usufruire dei viaggi organizzati dai tour-operators. In quest'ultima attività la convenuta offre sconti sul prezzo del viaggio rinunciando in tutto o in parte alla provvigione normalmente spettante alle agenzie di viaggio.

4. Nella causa dinanzi al Rechtbank van Koophandel (tribunale di commercio) di Bruxelles l'attrice invoca l'art. 22 del regio decreto 30 giugno 1966, che disciplina le agenzie di viaggio. In base a questa norma, inserita nel capitolo III (deontologia) del regio decreto, l'agenzia di viaggio deve:

« 1) *nei confronti dei clienti:*

(...)

b) osservare i prezzi e le tariffe pattuite o imposte dalla legge;

(...)

3) *nei confronti dei concorrenti:*

astenersi da qualsiasi atto incompatibile con i principi di correttezza commerciale con il quale priverebbe o tenterebbe di privare uno o più di essi di parte della clientela o lederebbe o tenterebbe di ledere il loro buon nome o, più in generale, lederebbe o tenterebbe di ledere la loro capacità concorrenziale.

Contravviene alle norme di correttezza commerciale colui che:

(...)

e) non osserva i prezzi e le tariffe pattuite o imposte dalla legge;

f) divide le commissioni, pratica sconti o offre vantaggi in modo contrario agli usi, in qualsiasi forma;

(...) ».

* Traduzione dal tedesco.

5. L'art. 22 del regio decreto era basato a sua volta sull'art. 22 dell'« elenco degli obblighi deontologici », che l'Union professionnelle des agences de voyages belges (UPAV) aveva elaborato già nel 1963.

6. A norma dell'art. 54 della legge belga 14 luglio 1971 in fatto di usi commerciali, sono vietati gli atti in contrasto con i corretti usi commerciali.

7. Inoltre, i contratti prodotti dal governo belga e stipulati tra gli organizzatori di viaggi e le agenzie di viaggio, sotto il titolo « Condizioni generali di collaborazione », fanno richiamo all'elenco degli obblighi delle agenzie di viaggio. Se un'agenzia di viaggio contravviene a detto elenco degli obblighi, l'organizzatore può interrompere le sue relazioni commerciali con essa.

8. A giudizio del tribunale di commercio di Bruxelles, l'art. 22 del regio decreto 30 giugno 1966 significa in pratica che le agenzie di viaggio autorizzate possono concordare fra loro i prezzi o quanto meno che, mediante un semplice provvedimento della PA questi possono essere fissati in modo da tutelare gli interessi puramente di categoria. Esso esprime dubbi sulla compatibilità di una siffatta disciplina con gli artt. 85 e 86 del trattato CEE e, per questo motivo, ha sottoposto alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

« A) Se l'art. 22, n. 3, lett. e) e f) del regio decreto belga 30 giugno 1966 il quale stabilisce che un'agenzia di viaggio autorizzata (cioè un'agenzia di viaggio in possesso dell'autorizzazione prescritta dalla legge 21 aprile 1965) compie un atto contrario ai corretti usi commerciali qualora

1) non osservi i prezzi e le tariffe pattuite o fissate per legge e

2) divida le commissioni, facendo sconti od offrendo vantaggi in modo contrario agli usi, sotto qualsiasi forma,

siano compatibili con l'art. 85, n. 1, del trattato CEE, soprattutto dal momento che gli atti contrari agli usi corretti sono vietati a norma dall'art. 54 della legge belga 14 luglio 1971 sulle pratiche commerciali.

B) Se gli accordi conclusi da agenzie di viaggio in forza delle suddette disposizioni siano compatibili con l'art. 85, n. 1, del trattato CEE.

C) Se le succitate disposizioni di diritto nazionale belga e gli accordi eventualmente conclusi a norma delle stesse siano compatibili con gli artt. 30 e 34 del trattato CEE. »

9. Su dette questioni pregiudiziali hanno presentato osservazioni le parti nella causa principale, i governi belga, francese e irlandese nonché la Commissione delle Comunità europee.

10. I governi belga e francese nonché la Commissione rilevano che la prima questione sollevata dal giudice nazionale verte sul se una norma di legge di uno Stato membro sia compatibile con l'art. 85, n. 1, del trattato CEE, benché questa disposizione riguardi solo il comportamento delle imprese. Essi propongono quindi di intendere la questione nel senso se la normativa

belga sia compatibile con gli obblighi degli Stati membri derivanti dall'art. 5 del trattato CEE in relazione con l'art. 3, lett. f), e con l'art. 85 del trattato.

11. A giudizio dell'attrice nella causa principale e dei governi francese, belga e irlandese, la disciplina contestata è compatibile con le norme CEE; di parere contrario sono la convenuta nella causa principale e, sia pure in modo meno netto, la Commissione.

12. Sulla seconda questione le parti nella causa principale sostengono che nella fattispecie non vi sono accordi ai quali si possa applicare l'art. 85, n. 1, del trattato CEE.

13. Per il governo belga non è chiaro a quali accordi si riferisca il giudice proponente. Non vi sono accordi tra le agenzie di viaggio in fatto di prezzi, poiché i prezzi sono stabiliti dagli organizzatori di viaggi. Se il giudice proponente si riferisce ad accordi tra agenzie di viaggio ed un organizzatore di viaggi, questi accordi sarebbero compatibili con l'art. 85 del trattato CEE in quanto non potrebbero avere incidenza sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri.

14. A giudizio del governo francese gli accordi, qualora sussistessero, sarebbero incompatibili con il diritto comunitario. Spetterebbe però al giudice proponente accertare questo punto.

15. Anche a giudizio del governo irlandese gli accordi potrebbero ricadere sotto il divieto dell'art. 85 pure qualora, riconoscendo e applicando i prezzi e le tariffe stabilite dalle competenti autorità nazionali, si valessero di questi prezzi fissati dalle autorità come base per escludere la concorrenza in altri settori. Inoltre il governo irlandese chiede alla Corte di non inserire nella sentenza alcunché che possa ostacolare la determinazione delle tariffe aeree da parte dello Stato.

16. A giudizio della Commissione, il divieto contenuto nell'elenco degli obblighi dell'associazione belga delle agenzie di viaggio, vale a dire il divieto di concedere sconti alla clientela, deve considerarsi una decisione di un'associazione di imprese ai sensi dell'art. 85 CEE. Poiché l'attività delle agenzie di viaggio belghe si estende anche ai viaggi facenti parte del programma di organizzatori di viaggi stranieri, pure gli scambi fra Stati membri risentirebbero di questa decisione.

17. Sulla terza questione tutti i partecipanti si sono espressi concordemente sostenendo che gli artt. 30 e 34 del trattato CEE non entrano in linea di conto, in quanto nella fattispecie in esame non si tratta di scambi di merci bensì di prestazioni di servizi.

18. A parte ciò, il governo belga ritiene opportuno intendere la questione nel senso che essa si riferisce all'art. 59 del trattato CEE, relativo alla libera prestazione dei servizi. Esso giunge però alla conclusione che l'art. 22 del regio decreto non limita la libera prestazione dei servizi né sul mercato degli organizzatori, né su quello dei mediatori di viaggi.

19. Per quanto riguarda i particolari delle osservazioni sottoposte alla Corte, mi rifaccio al contenuto della relazione d'udienza.

B — Valutazione

Sulla questione A

20. Bisogna anzitutto constatare che la prima questione del tribunale di commercio di Bruxelles dev'essere effettivamente riformulata. L'art. 85 del trattato CEE rientra fra le norme sulla concorrenza del trattato CEE che riguardano in primo luogo le imprese. Dall'art. 85 del trattato CEE la Corte non ha desunto obblighi diretti per gli Stati membri.

21. È vero che si può sostenere, in considerazione dell'efficacia diretta dell'art. 85 del trattato CEE, che i giudici nazionali potrebbero disapplicare il diritto nazionale in contrasto con detto articolo [1]. La Corte di giustizia non ha però finora condiviso questa tesi, ma ha sindacato la compatibilità delle norme nazionali con le norme sulla concorrenza del trattato CEE alla luce del combinato disposto dell'art. 5 del trattato CEE e degli artt. 3, lett. f), e 85 dello stesso.

22. Anche nella presente fattispecie si dovrebbe procedere in questo modo, poiché la preminenza dell'art. 85 del trattato CEE, direttamente efficace, rispetto alle norme giudiriche nazionali si può affermare solo mediante un'interpretazione estensiva, nella quale, come dirò in seguito, si dovrebbe rinunciare all'esistenza dell'aspetto « accordo ».

23. Per questo motivo vi propongo di intendere la prima questione del tribunale di commercio di Bruxelles nel senso se sia compatibile con gli obblighi imposti agli Stati membri dall'art. 5 del trattato CEE, in relazione con gli artt. 3, lett. f), e 85 dello stesso, prescrivere legalmente alle agenzie di viaggio di attenersi ai prezzi e alle tariffe pattuite o imposte per legge oppure vietare loro di dividere le provvigioni loro spettanti per la vendita di detti viaggi o di concedere alla clientela sconti od offrire loro altri vantaggi.

24. Nella soluzione della questione si devono tener distinti due ordini di problemi:

In primo luogo, si deve accertare se dalle norme sulla concorrenza del trattato CEE derivino degli obblighi per il legislatore nazionale; si deve poi accertare se normative del tipo ora in esame siano conciliabili con il diritto comunitario in fatto di concorrenza.

— Sull'obbligo degli Stati membri di osservare la disciplina comunitaria in fatto di concorrenza

25. Secondo la costante giurisprudenza della Corte, gli artt. 85 e seguenti del trattato CEE riguardano certo il comportamento delle imprese, ma non le norme nazionali degli Stati membri; tuttavia il trattato CEE impone anche a questi l'obbligo di non adottare o non conservare in vigore provvedimenti che possano paralizzare l'efficacia pratica di queste disposizioni [2].

26. Secondo questa giurisprudenza quindi, la normativa nazionale che prescriva la stipulazione d'accordi tra imprese è incompati-

1 — Cfr. E. Paulis, « Les Etats peuvent-ils enfreindre les articles 85 et 86 du traité CEE? » *Journal des tribunaux* 1985, pag. 209 e seguenti.

2 — Cfr. sentenze della Corte 13 febbraio 1969 nella causa 14/68, Walt Wilhelm ed altri/Bundeskartellamt, Racc. 1969, pag. 1; 16 novembre 1977 nella causa 13/77, GB-Inno-BM/Vereeniging van de Kleinhandelaars in Tabak, Racc. 1977, pag. 2115; 10 gennaio 1985 nella causa 229/83, Association des centres distributeurs Edouard Leclerc e altri/SARL « Au blé vert« e altri, Racc. 1985, pag. 17; 29 gennaio 1985 nella causa 231/83, Henri Cullet e altri/Centre Leclerc e altri, Racc. 1985, pag. 315; nonché sentenza 30 aprile 1986 nelle cause riunite 209 e 213/84, Pubblico ministero/Asjes e altri, Racc. 1986, pag. 1425.

bile con l'art. 5, in relazione con l'art. 3, lett. f), e con l'art. 85 del trattato CEE.

27. Coloro che hanno presentato osservazioni alla Corte non erano però d'accordo sul punto se, dopo l'adozione del citato regio decreto, siano stati stipulati ulteriori accordi fra imprese oppure l'« elenco degli obblighi » dell'associazione belga delle agenzie di viaggio sia ancora applicato. Nemmeno il giudice proponente ha fornito dati più precisi in merito. Si deve quindi accertare inoltre se una normativa come quella in esame debba considerarsi incompatibile con le norme sulla concorrenza del trattato pure quando non mira a prescrivere la stipulazione di accordi, ma a renderli addirittura superflui. Gli accordi, nel presente caso, diventano per l'appunto superflui in quanto gli organizzatori di viaggi possono unilateralmente determinare i prezzi e le agenzie di viaggio sono obbligate ad attenervisi.

28. Su una questione analoga la Corte si era già pronunciata nella ricordata sentenza 10 gennaio 1985 nella causa 229/83; in sostanza, la questione è stata risolta in senso affermativo.

29. Solo per quel determinato caso la Corte ha accertato che, per il settore dei libri, gli obblighi imposti agli Stati membri dall'art. 5, in relazione con l'art. 3, lett. f), e con l'art. 85 del trattato CEE non sono sufficientemente precisati, poiché fino a questo momento, per quanto riguarda sistemi e pratiche puramente nazionali nel settore dei libri, non vi è ancora una politica comunitaria della concorrenza che debba essere osservata dagli Stati membri.

30. Su questa considerazione si basa il governo belga nel sostenere che, nel settore dell'organizzazione dei viaggi, non esiste finora del pari alcuna politica comunitaria; per questo motivo non sarebbero ancora sufficientemente precisi gli obblighi imposti agli Stati membri dall'art. 5 del trattato CEE.

31. Non è possibile condividere questa tesi in questi termini. Anche se la Corte, nella sentenza del 10 gennaio 1985, non l'ha espressamente indicata come propria — e le sue considerazioni circa l'art. 36 del trattato CEE se ne discostano alquanto — detta pronuncia risente di una particolarità che non consente di trasferire sic et simpliciter il suo prudente giudizio ad altri settori economici: sullo sfondo si profilava infatti la particolarità del libro come strumento di cultura. L'avvocato generale Darmon, nelle conclusioni [3], ha espressamente sottolineato questa circostanza, che distingue il libro dagli altri beni economici.

32. Del resto va detto che l'art. 5 del trattato CEE implica diversi obblighi per gli Stati membri. A norma del 1° comma, gli Stati membri devono adottare tutti i provvedimenti opportuni per adempiere gli obblighi ad essi imposti dal trattato o dagli atti delle istituzioni comunitarie. Essi devono facilitare alla Comunità lo svolgimento del suo compito. Per quel che riguarda quindi l'appoggio alle istituzioni comunitarie per l'espletamento dei loro compiti, si deve certo esigere che le istituzioni, nell'assolvimento dei loro compiti, abbiano già preso iniziative, poiché altrimenti gli obblighi degli Stati membri non sarebbero sufficientemente precisi, giacché essi non possono sapere cosa debbano appoggiare.

33. Il 2° comma dell'art. 5 impone però agli Stati membri l'ulteriore obbligo di astenersi

3 — Conclusioni del 3 ottobre 1984 nella causa 229/83, Racc. 1985, pag. 1 e seguenti, in particolare pag. 15.

da tutti i provvedimenti che possano ostacolare il conseguimento degli scopi del trattato. Poiché tra questi scopi a norma dell'art. 3, lett. f), rientra l'instaurazione di un regime inteso a garantire che la concorrenza non sia alterata nel mercato comune il che è stato più concretamente definito negli artt. 85 e seguenti, gli Stati membri sono obbligati ad astenersi da tutti i provvedimenti che possano ostacolare l'instaurazione di un sistema di concorrenza non alterata.

34. Nei limiti in cui le istituzioni della Comunità hanno concretato questo scopo, gli Stati membri devono attenervisi. Tuttavia, anche prima che le istituzioni comunitarie abbiano adottato, in determinati campi, provvedimenti per concretare questi scopi gli Stati membri non dispongono tuttavia di una assoluta libertà d'azione. In questo caso essi devono quanto meno osservare le norme direttamente efficaci dell'ordinamento giuridico comunitario e quindi hanno l'obbligo di astenersi da tutti i provvedimenti che potrebbero togliere efficacia pratica alle norme sulla concorrenza vigenti per le imprese.

35. Gli Stati membri, infatti, se fosse consentito di restringere il campo d'applicazione delle norme comunitarie sulla concorrenza emanando norme proprie, potrebbero decidere unilateralmente della portata del diritto comunitario. Ciò significherebbe porre a repentaglio la validità uniforme del diritto comunitario nell'ambito dell'intera Comunità. La Corte lo ha escluso già nella sentenza 13 febbraio 1969 (causa 14/68), nella quale ha dichiarato che sarebbe incompatibile con la sostanza di questo ordinamento giuridico il consentire agli Stati membri di adottare o mantenere in vigore provvedimenti che possano ostacolare l'efficacia pratica del trattato. L'efficacia del trattato e dei provvedimenti adottati per la sua attuazione non può variare da Stato a Stato in forza di atti giuridici nazionali; in caso contrario, ne soffrirebbe l'efficacia dell'ordinamento giuridico comunitario e sarebbe messo a repentaglio il raggiungimento degli scopi del trattato.

36. Gli Stati membri devono quindi rispettare la normativa comunitaria in fatto di concorrenza anche nell'adottare i loro provvedimenti legislativi e ciò anche nei settori economici nei quali le istituzioni comunitarie non hanno ancora preso iniziative.

37. D'altro canto bisogna ancora risolvere la questione se nell'emanare provvedimenti legislativi l'art. 85 del trattato CEE possa esser applicato appieno. Se l'art. 85 del trattato CEE vale per i provvedimenti legislativi, anche il suo n. 3 varrà per questi provvedimenti, vale a dire che determinati provvedimenti del legislatore dovrebbero quindi essere esentati in determinate circostanze anche dal divieto di cui all'art. 85, n. 1. Per questa esenzione non è però ancora stabilita alcuna procedura.

38. A questo proposito è necessario rifarsi ad una pronuncia della Corte risalente agli albori dell'applicazione del diritto sulla concorrenza: la sentenza 6 aprile 1962 nella causa 13/61 [4]. In questa sentenza la Corte ha affermato l'efficacia, in linea di massima, dell'art. 85 del trattato CEE a decorrere dall'entrata in vigore del trattato, tuttavia ha contemporaneamente elaborato la teoria secondo cui, fino all'entrata in vigore, in forza dell'art. 87, di un regolamento o di una direttiva per l'attuazione degli artt. 85 e 86, il divieto dell'art. 85, n. 1, valeva solo per le

4 — Sentenza 6 aprile 1962 nella causa 13/61, Kledingverkoopbedrijf de Geus en Uitdenbogerd/Robert Bosch GmbH e altri, Racc. 1962, pag. 89.

intese e le pratiche concordate nei confronti delle quali le autorità degli Stati membri, a norma dell'art. 88, avessero deciso che ricadevano sotto il divieto dell'art. 85, n. 1, e non potevano fruire dell'esecuzione ai sensi dell'art. 85, n. 3, oppure la Commissione avesse accertato la trasgressione ai sensi dell'art. 89, n. 2.

39. Questa tesi, secondo cui l'insussistenza di un procedimento di esenzione per l'applicazione dell'art. 85, n. 3, impedisce, nel suo complesso, la piena applicazione dell'art. 85 del trattato CEE, non impedisce tuttavia di giungere alla conclusione che le norme di legge di validità generale atte a limitare la concorrenza possono essere giudicate alla luce dell'art. 5, in relazione con l'art. 3, lett. f), e con l'art. 85 del trattato CEE.

40. La disciplina nazionale che valga in generale per un intero settore economico, la quale escluda la concorrenza in un determinato settore, non potrebbe cioè essere affatto esentata, in forza dell'art. 85, n. 3, dal divieto generale di cui all'art. 85, n. 1. Una disciplina di questo tipo escluderebbe infatti interamente la concorrenza per questi prodotti o per questi servizi. Le esenzioni a norma dell'art. 85, n. 3, del trattato CEE sono però possibili solo qualora alle imprese interessate non venga offerta la possibilità di sopprimere la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti o dei servizi di cui trattasi. Proprio questo si verifica però nel caso di una norma giuridica di validità generale che limiti la concorrenza.

— Conciliabilità della disciplina litigiosa con l'art. 5 in relazione con l'art. 3, lett. f), e con l'art. 85 del trattato CEE

41. Come sovente avviene nelle cause pregiudiziali vertenti sul diritto della concorrenza, la Corte anche in questo caso può trattare solo alcuni aspetti del problema generale. La Corte deve limitarsi a dare indicazioni utili al giudice proponente, senza tuttavia poterlo esimere dal compito di accertare i fatti rilevanti sotto la propria responsabilità.

42. Nel risolvere la questione se una disciplina di legge sia conciliabile con l'art. 5, in relazione con l'art. 3, lett. f), e con l'art. 85 del trattato, si devono esaminare tutte le ipotesi dell'art. 85 del trattato CEE, con la sola eccezione che, al posto degli « accordi, decisioni e pratiche concordate », vi è una norma giuridica che li sostituisce e li rende quindi superflui.

43. Nel procedimento dinanzi alla Corte è emerso chiaramente che si tratta, nel caso dell'art. 22 del regio decreto 30 giugno 1966, di una norma giuridica che impedisce la concorrenza sui prezzi tra le agenzie di viaggio. Il divieto di praticare sconti elimina quanto meno la concorrenza sui prezzi tra le agenzie di viaggio e consente quindi la concorrenza solo in altri campi come ad esempio la qualità della prestazione di mediazione.

44. Questa conclusione è confermata dal fatto che come modello per la disciplina litigiosa era servito l'art. 22 dell'elenco dei doveri dell'UPAV, che può senz'altro considerarsi una decisione di un'associazione di imprese.

45. Dinanzi alla Corte si è dibattuta la questione se, nel caso delle agenzie di viaggio, si tratti di imprese indipendenti ai sensi dell'art. 85 del trattato CEE, dal momento che le agenzie di viaggio non creano autonomamente il servizio che esse prestano, l'offerta

di viaggio, ma si limitano a trattare in nome e per conto dell'organizzatore del viaggio.

46. La questione se le agenzie di viaggio costituiscano imprese autonome dovrà essere risolta in fatto dal giudice proponente. Già ora si può però osservare a questo proposito che le agenzie di viaggio non sono incorporate nell'impresa di *un* organizzatore di viaggi, ma in quanto operatori economici indipendenti trasmettono alla clientela le offerte di viaggio *di più* organizzatori. Inoltre, va detto che le agenzie di viaggio devono poter disporre della provvigione o di una parte di essa, altrimenti sarebbe stato inutile tanto l'art. 22 dell'elenco degli obblighi dell'UPAV, quanto l'art. 22 del regio decreto 30 giugno 1966. Le agenzie di viaggio dovrebbero quindi considerarsi imprese autonome ai sensi dell'art. 85 del trattato CEE; la decisione finale in merito spetta però al giudice proponente.

47. Il punto essenziale va ravvisato nella questione se l'art. 22 del regio decreto sia atto a pregiudicare gli scambi tra Stati membri e se abbia lo scopo o l'effetto di alterare la concorrenza nell'ambito del mercato comune.

48. Secondo la costante giurisprudenza della Corte gli accordi, le decisioni e le pratiche concordate sono atti a pregiudicare gli scambi tra Stati membri solo qualora, in base a circostanze obiettive di diritto e di fatto, sia possibile prevedere con sufficiente probabilità che incideranno direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, sugli scambi di merci o di servizi tra Stati membri e quindi potranno ostacolare l'instaurazione di un mercato unico tra gli Stati membri[5].

49. Ad esempio, un'intesa che si estenda all'intero territorio di uno Stato membro già per sua natura ha l'effetto di consolidare l'isolamento dei mercati su scala nazionale; essa ostacola perciò la reciproca compenetrazione economica auspicata dal trattato e tutela gli operatori economici del paese[6]. Oltre a ciò la Corte, nella già citata sentenza 29 ottobre 1980 (cause riunite da 209 a 215 e 218/78) ha dichiarato che limitazioni della concorrenza nel settore dei margini di utile sono atte a sviare le correnti commerciali dal percorso che avrebbero altrimenti seguito[7].

50. In particolare, a questo proposito il giudice proponente dovrà accertare se l'offerta o la domanda di prestazioni di servizio straniere sarebbero state diverse qualora le agenzie di viaggio avessero avuto la possibilità di disporre liberamente delle loro provvigioni ed eventualmente di concedere sconti di varia entità.

51. Se dagli accertamenti di fatto del giudice proponente dovesse emergere che una disciplina come quella del regio decreto litigioso non è compatibile con la disciplina comunitaria in fatto di concorrenza e quindi non è applicabile, l'inosservanza di una siffatta disciplina non si potrebbe considerare

5 — Cfr. sentenza della Corte 30 giugno 1966 nella causa 56/65, Société technique minière/Maschinenbau Ulm GmbH, Racc. 1966, pag. 262, e sentenza 29 ottobre 1980 nelle cause riunite da 209 a 215 e 218/78, Heintz van Landewyck SARL e altri/Commissione, Racc. 1980, pag. 3125, in particolare, pag. 3274.

6 — Cfr. sentenza 26 novembre 1975 nella causa 73/74, Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique e altri/Commissione, Racc. 1975, pag. 1491, in particolare, pag. 1514.

7 — Loc. cit. pag. 3275.

un atto di concorrenza sleale nemmeno sotto il profilo del diritto nazionale. Per questo motivo non è necessario approfondire la questione del rilievo dell'inosservanza dei corretti usi commerciali per il problema sollevato dal giudice a quo.

Sulla questione B

52. Con tale questione il giudice proponente vuole sapere se gli accordi stipulati dagli uffici di viaggi in base a detta norma siano compatibili con l'art. 85 n. 1 del trattato CEE.

53. Le parti nella causa principale negano l'esistenza di accordi che pregiudichino la concorrenza. Anche il tribunale di commercio di Bruxelles purtroppo non ha indicato a quali accordi la questione si riferisca. Si potrebbe pensare ad accordi fra agenzie di viaggio oppure ad accordi fra agenzie di viaggio e organizzatori di viaggi; su questo punto la Corte deve limitarsi a supposizioni.

54. Poiché alla Corte non è stato esposto l'oggetto della questione, non mi pare possibile risolverla espressamente. La Corte potrebbe forse, esaminando le memorie e in considerazione dei risultati della trattazione orale, ricostruire l'eventuale oggetto del quesito e fornire una soluzione corrispondente; a questo modo di procedere si oppongono però i diritti di potenziali partecipanti al procedimento di cui all'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia che, a motivo della laconica redazione della questione pregiudiziale, non sarebbero stati in grado di individuarne l'oggetto preciso e di esporre osservazioni adeguate dinanzi alla Corte [8].

55. Propongo quindi che la Corte, nella sentenza, si limiti ad alcuni accenni alle questioni tratteggiate dal giudice a quo nella questione B, ma rinunci ad una soluzione espressa del quesito.

56. Sempre partendo dal presupposto che gli accordi siano atti a pregiudicare gli scambi tra Stati membri ed abbiano lo scopo o l'effetto di alterare la concorrenza nel mercato comune (in proposito mi sono già espresso sopra ai nn. 47 e seguenti), si deve quindi osservare quanto segue:

a) Quanto ad eventuali accordi tra agenzie di viaggio

57. Qualora vengano ancora stipulati accordi tra le agenzie di viaggio — l'esistenza dell'art. 22 del regio decreto 30 giugno 1966 li fa apparire superflui — nella fattispecie questi accordi potrebbero prendere due aspetti: la forma di accordi singoli tra agenzie di viaggio oppure del tipo descritto nell'art. 22 dell'elenco degli obblighi dell'UPAV. In entrambi i casi, stando così le cose, sarebbero colpiti dal divieto dell'art. 85, o come accordi singoli o come decisione di un'associazione d'impresa.

b) Accordi tra organizzatori di viaggi e agenzie di viaggio

58. Stando a quanto dichiarato dalle parti nella causa principale, le « condizioni di collaborazione » non implicano accordi che

8 — Mi richiamo in proposito alle osservazioni del governo danese nelle cause riunite da 141 a 143/81, procedimento penale a carico di Holdijk e altri (Racc. 1982, pag. 1299, in particolare, pag. 1307 e seguenti), nelle quali la scarna formulazione delle domande pregiudiziali è stata criticata in quanto non ha consentito al governo di presentare osservazioni sul problema a norma dell'art. 20 del protocollo.

vietino la divisione delle provvigioni. Il governo belga, invece, è del parere che siffatti accordi esistono, o nei rapporti di massima stabiliti annualmente fra gli interessati oppure in base ai rapporti giuridici tra gli stessi, vale a dire il rapporto giuridico del mandato secondo il diritto belga.

59. Se un singolo contratto tra un organizzatore di viaggi e un'agenzia di viaggio implicasse il divieto di concedere sconti, non per questo cadrebbe sotto il divieto dell'art. 85 del trattato CEE. Sarebbero invece colpiti dal divieto di cui all'art. 85 del trattato i contratti singoli qualora fossero stipulati da uno o più organizzatori di viaggi con agenzie di viaggio in modo identico, poiché in tal caso sarebbe di fatto esclusa la concorrenza sui prezzi tra le agenzie di viaggio.

60. In particolari circostanze può cadere sotto il divieto dell'art. 85 del trattato CEE anche un singolo accordo tra un organizzatore di viaggi ed un'agenzia di viaggio: qualora cioè riveli un contenuto analogo a quello degli accordi prodotti dal governo belga dinanzi alla Corte.

61. Sebbene ignoriamo se il tribunale di commercio intendesse riferirsi per l'appunto a questi e se questi rappresentino il contratto tipo tra agenzie di viaggio ed organizzatori di viaggio, si deve ancora osservare per quel che li riguarda quanto segue:

62. Sotto il titolo « Condizioni generali di collaborazione » essi contengono un richiamo all'« elenco degli obblighi » delle agenzie di viaggio. Se un'agenzia di viaggio non rispetta questo elenco, l'organizzatore di viaggi può rompere i rapporti commerciali con essa.

63. Il richiamo all'elenco degli obblighi deontologici delle agenzie di viaggio comprende naturalmente anche il richiamo dell'art. 22 del regio decreto 30 giugno 1966 con il suo divieto di concedere sconti. Poiché questa disciplina, nelle ipotesi di cui sopra (nn. 41 e seguenti), deve considerarsi incompatibile con l'art. 5, in relazione con gli artt. 3, lett. f), e 85 del trattato CEE, deve considerarsi incompatibile con l'art. 85 anche il singolo contratto che faccia richiamo a questa normativa e quindi la contenga.

64. Se il contratto offre all'organizzatore di viaggi la possibilità, in caso di inosservanza dell'elenco degli obblighi da parte dell'agenzia di viaggio, di rompere le relazioni commerciali, potrebbe essere più agevole accertare l'attitudine a pregiudicare gli scambi tra Stati membri e ad alterare la concorrenza nella Comunità: ad esempio un organizzatore di viaggi belga potrebbe minacciare la rottura delle relazioni commerciali qualora un'agenzia di viaggio belga offrisse riduzioni di prezzo esclusivamente su servizi di organizzatori di viaggi di altri Stati membri. In questo contesto, l'attitudine di un simile accordo ad incidere sull'offerta e sulla domanda di prestazioni straniere sarebbe incontestabile.

c) Conclusione in merito alla questione B

65. Come già detto sopra, ritengo che, in considerazione della poca chiarezza circa l'oggetto della questione B), non si dovrebbe dare alcuna soluzione specifica nel dispositivo della sentenza alla questione del tribunale di commercio di Bruxelles. Al massimo, in merito si potrebbe osservare che, comunque, il fatto che gli accordi di agenzie di viaggio del tipo eventualmente in questione siano o possano essere stipulati in base a norme di legge non li sottrae alla sfera d'applicazione dell'art. 85 del trattato CEE.

Sulla questione C

66. Con la questione C) il tribunale di commercio di Bruxelles solleva il problema se la disciplina belga litigiosa sia compatibile con i principi della libera circolazione delle merci ed in particolare con gli artt. 30 e 34 del trattato CEE.

67. È superfluo dare una soluzione a questo problema poiché nella fattispecie la libera circolazione delle merci non viene pregiudicata.

68. Per un'interpretazione della questione, come ha proposto il governo belga, nel senso che si dovrebbe accertare se vi siano ripercussioni sulla libera circolazione di prestazione di servizi, mancano del pari nel provvedimento di rinvio sufficienti punti di riferimento. Del resto bisogna rilevare che, sulla questione della libera prestazione dei servizi, quanto meno nei casi in cui la disciplina litigiosa può incidere su di essa, mi sono già espresso esaminando la questione A.

— Sull'argomento del governo irlandese relativo alle tariffe aeree

69. Dalla domanda di pronunzia pregiudiziale e dal fascicolo del giudice a quo non si può desumere se e in qual misura le riduzioni delle agenzie di viaggio possano ripercuotersi sulle tariffe aeree. Non è nemmeno certo che le offerte di viaggi si riferiscano a voli di linea.

70. Tenuto conto di questa situazione, non vedo alcuna possibilità di esaminare più a fondo la proposta del governo irlandese, poiché non è dato di vedere in che rapporto stia la domanda pregiudiziale che ci occupa con la politica delle tariffe aeree.

71. Al governo irlandese si potrebbe al massimo ricordare che esso potrà esporre il suo punto di vista nella discussione orale della causa 66/86 [9], nella quale si tornerà sul problema delle tariffe aeree.

C — Conclusioni

In conclusione vi propongo di risolvere come segue le questioni sollevate dal tribunale di commercio di Bruxelles:

72. « L'art. 5 del trattato, in relazione con l'art. 3, lett. f), e con l'art. 85 del trattato CEE, va interpretato nel senso che la disciplina nazionale che vieti alle agenzie di viaggio di dividere le proprie provvigioni o di offrire sconti ai clienti sui prezzi prescritti dagli organizzatori di viaggi è incompatibile con esso anche nel caso in cui il comportamento delle imprese fondato su norme di legge è atto a pregiudicare gli scambi tra Stati membri e questo comportamento ha lo scopo o l'effetto di impedire, restringere o alterare la concorrenza nell'ambito della Comunità, senza che debbano esistere accordi tra imprese, decisioni di associazioni di imprese oppure pratiche concordate al di fuori della disciplina di legge. »

9 — Ahmed Saeed e altri/Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs e. V., Racc. 1989, fasciculo 4.