

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione ampliata)

14 maggio 1997 *

Nelle cause riunite T-70/92 e T-71/92,

Florimex BV e Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijprodukten, rispettivamente, società e associazione di diritto olandese, con sede in Aalsmeer (Paesi Bassi), rappresentate inizialmente dall'avv. D. J. Gijlstra, del foro di Amsterdam, in seguito dall'avv. J. A. M. P. Keijser, del foro di Nimega, con domicilio eletto in Lussemburgo presso Stanbrook e Hooper, nello studio dell'avv. A. Kronshagen, 12, boulevard de la Foire,

ricorrenti,

contro

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,

* Lingua processuale: l'olandese.

sostenuta da

Coöperatieve Vereniging De Verenigde Bloemenveilingen Aalsmeer (VBA) BA, società cooperativa di diritto olandese, con sede in Aalsmeer, rappresentata dall'avv. G. van der Wal, patrocinante dinanzi allo Hoge Raad dei Paesi Bassi, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. A. May, 31, Grand-rue,

interveniante,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento della decisione della Commissione (IV/32.751 Florimex/Aalsmeer II e IV/32.990 VGB/Aalsmeer), comunicata alle ricorrenti con lettera SG (92) D/8782, del 2 luglio 1992, recante rigetto delle domande rispettivamente presentate dalle ricorrenti ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato (GU L 1962, n. 13, pag. 204),

**IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Seconda Sezione ampliata),**

composto dai signori B. Vesterdorf, presidente, C. W. Bellamy e A. Kalogeropoulos, giudici,

cancelliere: J. Palacio González, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 5 giugno 1996,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti all'origine della controversia

A — *Le parti interessate*

La VBA

La Coöperatieve Vereniging De Verenigde Bloemenveilingen Aalsmeer BA (in prosieguo: 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.

La VBA organizza, nella sua area commerciale di Aalsmeer, vendite all'asta di prodotti della floricoltura, in particolare fiori recisi freschi, piante d'appartamento e piante da giardino. 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).

La VBA è una delle più importanti imprese di questo tipo al mondo, e il suo fatturato globale ha superato i 2,2 miliardi HFL nel 1991. Le merci e i servizi da essa offerti sono orientati principalmente all'esportazione, che raggiunge percentuali del 90% per i fiori recisi e del 77% per l'insieme dei prodotti della floricoltura.

- 4 Le infrastrutture della VBA ad Aalsmeer servono in primo luogo allo svolgimento delle vendite all'asta (approvvigionamento, vendite, consegne), 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. La VBA dà in locazione, secondo dati da essa forniti, 285 000 m² di spazi commerciali (comprese le vie d'accesso) a circa 320 locatari. Questi ultimi sono soprattutto grossisti in fiori recisi e, in misura minore, distributori di piante d'appartamento. La presenza di tali acquirenti nell'area della VBA costituisce un fattore importante per la rapidità delle consegne effettuate dalla stessa VBA, tenuto conto, in particolare, dell'orientamento all'esportazione della vendita all'asta e della natura deperibile dei prodotti.

La Florimex

- 5 La Florimex BV (in prosieguo: la «Florimex») è un'impresa di commercio in fiori con sede in Aalsmeer, nei pressi del complesso della VBA. Essa importa prodotti della floricoltura provenienti dagli Stati membri della Comunità europea (ad esempio, l'Italia e la Spagna) e da paesi terzi (in particolare, il Kenya), per rivenderli sostanzialmente a grossisti con sede nei Paesi Bassi. Il gruppo Florimex è una delle maggiori imprese del settore ed opera su scala internazionale.

La VGB

- 6 La Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijprodukten (in prosieguo: 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. Il suo scopo è, in particolare, promuovere gli interessi del commercio all'ingrosso dei prodotti della floricoltura nei Paesi Bassi e porsi quale interlocutore nei confronti delle pubbliche autorità e delle imprese di vendita all'asta.

B — *L'approvvigionamento finalizzato alle vendite all'asta organizzate dalla VBA*

- 7 L'art. 17 dello statuto della VBA obbliga i membri di questa 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. Altri fornitori, olandesi e stranieri, possono ugualmente porre in vendita i propri prodotti alle aste della VBA, conformemente alle disposizioni da questa stabilite, mediante il pagamento di diverse commissioni, il cui importo varia, in generale, tra il 7,2% e l'8,7% del ricavato della vendita, a seconda della categoria di fornitori interessata. Tuttavia, prescindendo dai prodotti dei pochi membri belgi della VBA, i prodotti di origine non olandese possono essere venduti con l'intermediazione della VBA solo qualora le varietà, le quantità e il calendario dei rifornimenti vengano stabiliti con precisione, per un periodo di importazione determinato, nell'ambito di un «accordo-quadro» concluso con la VBA. La VBA, a sua volta, conclude «accordi-quadro» solo per le varietà e quantità di prodotti che rappresentino un complemento «interessante» dell'offerta olandese.

C — *L'approvvigionamento diretto dei distributori operanti nell'area della VBA: la situazione precedente il 1° maggio 1988*

- 8 Fino al 1° maggio 1988, il regolamento sulle aste della VBA comportava 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. In particolare:

- 1) a norma dell'art. 5, punto 10, di tale regolamento, i prodotti che non erano stati acquistati con l'intermediazione della VBA potevano venire conservati nell'area e negli edifici della VBA soltanto contro il pagamento di una commissione;
- 2) l'art. 5, punto 11, vietava di commerciare e/o consegnare nell'area e negli edifici della VBA, senza autorizzazione della direzione, prodotti che non fossero stati acquistati con l'intermediazione di questa.

- 9 Nella prassi, l'autorizzazione della VBA per le operazioni commerciali nella sua area relative a prodotti che non transitassero per le aste da essa organizzate era accordata solamente nell'ambito di determinati contratti tipo denominati «handel-sovereenkomsten» (contratti commerciali), oppure contro il pagamento di una commissione del 10% (del valore della merce).

I contratti commerciali

- 10 Con contratti commerciali classificati «nei tipi da A a E», la VBA accordava a determinati distributori la possibilità di vendere e consegnare ad acquirenti da essa riconosciuti, subordinatamente al pagamento di una commissione dell'ammontare del 2,5% del prezzo di vendita, determinati prodotti della floricoltura che fossero stati acquistati presso altre aste olandesi.
- 11 Inoltre, con contratti commerciali del tipo F, la VBA accordava a determinati distributori la facoltà di vendere fiori recisi di origine estera ad acquirenti da essa riconosciuti, mediante il pagamento di una commissione del 5%. Tali contratti precisavano le quantità dei prodotti da vendere, le varietà e il calendario delle vendite. Essi prevedevano ugualmente che i prodotti venissero importati dallo stesso distributore.
- 12 Inoltre, quando un fornitore stabilito nell'area della VBA importasse egli stesso prodotti di origine estera non esulanti dall'ambito di applicazione del contratto commerciale di tipo F, aveva la facoltà di introdurvi il prodotto contro il pagamento di una commissione di 0,25 HFL per collo (in prosieguo: il «regime dello 0,25 fiorini»), ma alla condizione che i prodotti non fossero rivenduti ad altri acquirenti della VBA.

Il diritto del 10%

- 13 Prescindendo dalle eccezioni sopra illustrate, risulta dall'art. 5, punti 10 e 11, del regolamento sulle aste (v. supra, punto 8), che le operazioni commerciali realizzate nell'area della VBA potevano avere ad oggetto solamente prodotti acquistati con l'intermediazione della stessa VBA.
- 14 Tuttavia, la VBA poteva autorizzare un distributore installato nella sua area all'acquisto di prodotti non soggetti alla sua intermediazione, contro il pagamento di un diritto pari al 10% del valore del prodotto, per «impedire un uso improprio degli impianti della VBA». Tale commissione (in prosieguo: il «regime del 10%») veniva versato dall'acquirente.

D — La decisione del 1988

- 15 Nel 1982 la Florimex domandava alla Commissione, a norma dell'art. 3, n. 1, del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204; in prosieguo: il «regolamento n. 17»), di constatare la violazione delle disposizioni degli artt. 85 e 86 del Trattato CEE commessa dalla VBA, particolarmente in relazione all'approvvigionamento diretto dei commercianti installati nella sua area.
- 16 Il 5 novembre 1984 la VBA chiedeva alla Commissione un'attestazione negativa, in base all'art. 2 del regolamento n. 17, o una decisione favorevole ai sensi dell'art. 2 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; in prosieguo: il «regolamento n. 26»), oppure, in mancanza, una decisione di esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3, del Trattato, con riguardo, in particolare, al proprio statuto, al regolamento sulle aste, ai contratti commerciali dei tipi da A a F, alle condizioni generali di locazione dei locali commerciali e al tariffario delle commissioni e dei diritti.

17 Il 26 luglio 1988 la Commissione adottava 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; in prosieguo: la «decisione del 1988»). La decisione del 1988 riguardava esclusivamente l'art. 5, punti 10 e 11, del regolamento sulle aste, i contratti commerciali e i diritti miranti ad impedire un uso improprio degli impianti della VBA, vale a dire il regime dello 0,25 fiorini e il regime del 10%, nelle versioni in vigore fino al 1° maggio 1988 (v. punti 3 e 21 della decisione). In questa decisione, la Commissione constatava in particolare che:

1) le seguenti disposizioni costituivano restrizioni della concorrenza, ai sensi dell'art. 85, n. 1, del Trattato:

— art. 5, punti 10 e 11, del regolamento sulle aste (punti 101-111 della decisione);

— il regime del 10% (punti 112-118);

— i contratti commerciali (punti 119-122);

— il regime dello 0,25 fiorini (punto 123);

2) tali disposizioni costituivano una restrizione della concorrenza e pregiudicavano in maniera sensibile il commercio tra Stati membri (punti 124-134);

3) l'art. 2 del regolamento n. 26 non era applicabile (punti 135-153);

4) i presupposti di cui all'art. 85, n. 3, non ricorrevano (punti 156-159);

5) il divieto delle disposizioni in questione non equivaleva a una misura di esproprio (punti 160-163).

18 La Commissione dichiarava quindi, nel dispositivo della decisione del 1988, che:

«1. Gli accordi conclusi da VBA, e notificati alla Commissione in forza dei quali i distributori stabiliti nell'area di VBA ed i loro fornitori erano tenuti, almeno fino al 1° maggio 1988, per quanto riguarda i prodotti della floricoltura non acquistati per il tramite di VBA:

- a) a commercializzare e/o fornire i suddetti prodotti nell'area di VBA esclusivamente con il consenso di quest'ultima ed alle condizioni ad essa fissate;
- b) a immagazzinare tali prodotti nell'area di VBA esclusivamente dietro pagamento di diritti fissati da quest'ultimo,

rappresentano infrazioni all'articolo 85, paragrafo 1, del Trattato CEE.

I diritti diretti ad impedire l'uso improprio degli impianti della VBA (diritti del 10% e dello 0,25 fiorini imposti dalla VBA ai rivenditori stabiliti nella sua area, nonché i contratti commerciali conclusi tra VBA e tali rivenditori costituiscono del pari, nella forma notificata alla Commissione, infrazioni dell'articolo 85, paragrafo 1, del Trattato CEE.

2. Per gli accordi di cui all'articolo 1, non ricorrono le condizioni di esenzioni ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3, del Trattato CEE.

3. La VBA è tenuta ad astenersi dall'adottare qualsivoglia misura che abbia lo stesso oggetto o effetto delle misure menzionate all'articolo 1.

(...)

E — *La nuova regolamentazione della VBA relativa all'approvvigionamento diretto dei distributori stabiliti nella sua area*

- 19 Dal 1° maggio 1988, la VBA ha formalmente abolito gli obblighi di acquisto e le restrizioni alla libera disposizione dei prodotti derivanti dall'art. 5, punti 10 e 11, del regolamento sulle aste, nonché i regimi del 10% e dello 0,25 fiorini, istituendo in loro vece un «diritto di uso» («facilitaire heffing»). La VBA ha introdotto anche versioni modificate dei contratti commerciali.

Il diritto d'uso

- 20 L'art. 4, punto 15, del regolamento sulle aste nella sua versione attuale dispone che la consegna di prodotti nel recinto delle aste può 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, in particolare nel settembre 1988 e nel febbraio 1990, a seguito di discussioni con la Commissione. Tale regime si applica all'approvvigionamento diretto dei distributori stabiliti nell'area della VBA, fermo restando che i prodotti di cui è causa vengono smerciati senza ricorrere ai servizi della VBA.

- 21 Il regime in vigore dal 1991 comporta i seguenti elementi:

a) il diritto è dovuto dal fornitore, vale a dire il soggetto che introduce i prodotti nel recinto delle aste o l'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 è riscosso in base al numero di steli (fiori recisi) o di piante forniti;

c) dal 1° maggio 1991 il diritto, soggetto a revisione annua, è stato fissato, per il periodo dal 1° luglio al 30 giugno successivo, nei diversi importi che seguono:

— 0,3 centesimi per stelo per il fogliame importato e i *narcisi da giardino* senza foglie;

— 1,3 centesimi per stelo per i fiori recisi (1,8 centesimi per determinati fiori);

— 3,5 centesimi per pianta (11,5 centesimi per determinate piante);

— 14,2 centesimi il ramo per il *Cymbidium*;

— 62,5 centesimi per pianta in vaso di dimensioni superiori a 20;

d) i diritti di cui sopra sono determinati 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 di circa il 4,3% del prezzo medio annuo della categoria interessata;

e) secondo le «modalità relative al diritto d'uso» introdotte dalla VBA dal febbraio 1990 (v. infra, punto 34), i fornitori possono versare un diritto del 5% in luogo del sistema sopra descritto, ai punti b)-d). Tale diritto include, tra l'altro, un servizio d'incasso crediti effettuato dalla VBA;

f) la VBA si è impegnata nei confronti della Commissione a utilizzare le informazioni ottenute a tale titolo a soli fini amministrativi;

g) 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.

I contratti commerciali

- 22 Con circolare 29 aprile 1988 la VBA ha abolito, con decorrenza dal 1° maggio 1988, le restrizioni fino ad allora previste nei contratti commerciali, in particolare quelle relative alle fonti di approvvigionamento. Successivamente, le disposizioni dei contratti commerciali, che prevedevano fino ad allora due aliquote distinte del 2,5% (per i tipi da A a E) e del 5% (per il tipo F) del valore dei prodotti, sono state armonizzate sulla base di un'aliquota uniforme del 3% con decorrenza dal 1° gennaio 1989.
- 23 Esistono da allora tre tipi di contratti commerciali, denominati «contratti I, II e III», che coprono situazioni leggermente diverse (a seconda che il fornitore sia o meno locatario di un locale commerciale della VBA, o che sia stato o meno titolare di un contratto commerciale precedente), ma le cui condizioni sono per il resto pressoché identiche. Tutti questi contratti prevedono un diritto del 3% sul valore lordo dei prodotti forniti ai clienti nell'area della VBA (in prosieguo: il «regime del 3%»). Secondo la VBA, si tratta in gran parte di prodotti non sufficientemente coltivati nei Paesi Bassi, quali le orchidee, le proteasi e i gigli. La VBA fornisce un servizio di incasso.

F — Gli accordi relativi al centro commerciale Cultra

- 24 Poiché la VBA si adopera per aumentare l'entità media dei lotti d'asta, i piccoli distributori (si tratta in generale di dettaglianti) sono in pratica esclusi dalle vendite all'asta. Questi hanno tuttavia la possibilità di fare acquisti nel centro commerciale

all'ingrosso «Cultra», stabilito nell'area della VBA, che comprende sei negozi «cash and carry», tra i quali due grossisti di fiori recisi e secchi, due grossisti di piante d'appartamento, un grossista di piante da giardino e un grossista di piante di coltura idroponica. Ad eccezione dell'impresa che commercia in piante di coltura idroponica, questi grossisti sono tenuti per contratto ad approvvigionarsi mediante la VBA.

G — Lo svolgimento del procedimento amministrativo tra la decisione del 1988 e la lettera 4 marzo 1991

- 25 Il 19 luglio 1988 la VBA notificava alla Commissione le modifiche apportate al proprio regolamento sulle aste, in particolare il nuovo diritto d'uso, adottate con decorrenza 1° maggio 1988 (v. supra, punto 19), ma non i nuovi contratti commerciali. Tale notifica veniva registrata con il n. IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II.
- 26 Con lettera fine luglio 1988, il membro della Commissione incaricato delle questioni della concorrenza comunicava alla VBA che il suo regolamento avrebbe potuto costituire oggetto di un'eventuale esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3, del Trattato, a condizione che venissero notificate formalmente alcune modifiche ulteriori allora proposte dalla VBA.
- 27 Il 15 agosto 1988 talune modifiche ulteriori della regolamentazione della VBA venivano notificate alla Commissione, nell'ambito della pratica n. IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II.

- 28 Gli accordi relativi al centro commerciale Cultra (in prosieguito: gli «accordi Cultra») venivano anch'essi notificati alla Commissione il 15 agosto 1988, e registrati con il n. IV/32.835 — Cultra.
- 29 Con lettere 18 maggio, 11 ottobre e 29 novembre 1988, la Florimex presentava formalmente una denuncia alla Commissione, registrata con il n. IV/32.751, nei confronti del diritto d'uso, facendo valere, in particolare, che esso aveva lo stesso oggetto od effetto del regime del 10% che era stato vietato dalla Commissione nella decisione del 1988 e che, per determinati prodotti, l'aliquota di tale diritto era addirittura più elevata.
- 30 La VGB presentava una denuncia analoga con lettera 15 novembre 1988, registrata con il n. IV/32.990.
- 31 Con lettere 21 dicembre 1988, la Commissione comunicava alla Florimex e alla VGB di avere aperto procedimenti nei casi IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II e IV/32.835 — Cultra, con gli effetti giuridici discendenti dall'art. 9, n. 3, del regolamento n. 17. Nelle stesse lettere, la Commissione esprimeva, in particolare, l'opinione che il diritto d'uso non fosse discriminatorio rispetto alle commissioni dovute dai membri e dagli altri fornitori presenti alle aste della VBA. Per quanto riguarda gli accordi Cultra, la Commissione era del parere che questi non avessero effetti di rilievo sulla concorrenza, né sul commercio tra Stati membri.
- 32 Il 4 aprile 1989 la Commissione pubblicava la comunicazione 89/C83/03, a norma dell'art. 19, n. 3, del regolamento del Consiglio n. 17 e dell'art. 2 del regolamento del Consiglio n. 26, nei casi IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II e IV/32.835 — Cultra (GU C 83, pag. 3; in prosieguito: la «comunicazione 4 aprile 1989»). In tale comunicazione, la Commissione manifestava l'intenzione di adottare una decisione favorevole riguardo alla regolamentazione della VBA relativamente: a) all'approvvigionamento per la vendita all'asta da parte dei membri della VBA e di altri fornitori; b) alle condizioni di tali vendite, comprese determinate

regole della VBA relative alle norme di qualità e ai prezzi minimi; c) al diritto d'uso applicabile in caso di approvvigionamento diretto dei distributori stabiliti nell'area della VBA; e d) agli accordi Cultra.

- 33 Con lettere 3 maggio 1989, la Florimex e la VGB presentavano le loro osservazioni in risposta alla comunicazione del 4 aprile 1989, rispondendo, al contempo, alle lettere 21 dicembre 1988 della Commissione. Nelle loro lettere, le ricorrenti si opponevano all'intenzione della Commissione di adottare una decisione favorevole riguardo al diritto d'uso e agli accordi Cultra, e presentavano formali denunce relativamente ai contratti commerciali. Successivamente, la Florimex esponeva dettagliatamente le proprie denunce con lettere 23 maggio e 14 giugno 1989 alla Commissione.
- 34 Il 7 febbraio 1990 la VBA notificava alla Commissione la propria regolamentazione complementare relativa alle «modalità d'applicazione del diritto d'uso», che prevedeva la possibilità per un fornitore di pagare il diritto d'uso mediante il versamento di un'aliquota forfettaria del 5% del valore dei prodotti, con incasso effettuato dalla VBA (v. supra, punto 21, sub e). Nella stessa data, la VBA notificava alla Commissione i nuovi contratti commerciali. Tali notificazioni venivano registrate con il n. IV/33.624 — Bloemenveilingen Aalsmeer III.
- 35 Con lettera 24 ottobre 1990 la Commissione segnalava alle ricorrenti la sua intenzione di emettere una decisione favorevole alla VBA nel caso n. IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II per quanto riguardava, in particolare, l'obbligo di vendere all'asta incombente ai membri della VBA e il diritto d'uso. Essa comunicava anche che la pratica n. IV/32.835, relativa agli accordi Cultra, sarebbe quindi stata chiusa senza decisione formale. La Commissione annunciava inoltre la sua intenzione di chiudere la pratica relativa ai nuovi contratti commerciali, nonché alle «modalità di applicazione del diritto d'uso» notificate il 7 febbraio 1990 (IV/33.624) senza adottare una decisione formale, a condizione che, per quanto riguarda dette «modalità d'applicazione», la VBA si impegnasse a utilizzare le informazioni ottenute esclusivamente per il trattamento contabile dei servizi forniti, e in nessun caso per scopi commerciali propri.

36 Le ricorrenti ribadivano le proprie argomentazioni con lettere 26 novembre e 17 dicembre 1990, nonché in occasione di un incontro con gli esponenti della Commissione il 27 novembre 1990. Le denuncianti domandavano in particolare alla Commissione di trattare formalmente le denunce ad essa presentate.

H — *La lettera ex art. 6 del 4 marzo 1991 e la decisione controversa 2 luglio 1992*

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

38 Le considerazioni di fatto e di diritto che hanno condotto la Commissione a tale conclusione sono espone 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 n. 26.

39 Nella parte di questo documento dedicata alla «valutazione giuridica» la Commissione constatava, in primo luogo, che le disposizioni relative all'approvvigionamento 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 e 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, ai sensi dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26.

40 Quanto all'applicazione dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26, in relazione all'approvvigionamento per le vendite all'asta, la Commissione rilevava in particolare, al punto II 2, lett. a), del documento allegato alla lettera 4 marzo 1991:

«Il principio centrale delle regole relative all'approvvigionamento per le vendite all'asta è costituito dall'obbligo di vendere all'asta incumbente ai membri della VBA, obbligo che trova il suo fondamento nell'art. 17 dello statuto della VBA. Questo obbligo di vendere all'asta costituisce un elemento essenziale della forma di organizzazione cooperativa della VBA, che è necessaria per la realizzazione degli obiettivi della politica agricola comune enunciati all'art. 39.

L'importanza che rivestono le associazioni di produttori e le loro unioni nell'ambito della politica agricola comune risulta dal regolamento (CEE) del Consiglio 19 giugno 1978, n. 1360. Gli obiettivi enunciati all'art. 39, n. 1, non possono essere realizzati se non vengano eliminate le carenze strutturali che incidono sulla produzione agricola, e in particolare sul primo stadio di distribuzione di tali prodotti. A tale situazione può porsi rimedio mediante associazioni di agricoltori indipendenti su base cooperativa, al fine di intervenire nel processo economico con forme d'azione comune dirette, tra l'altro, alla concentrazione dell'offerta [quinto e sesto 'considerando' del regolamento (CEE) n. 1360/78].

Questo principio di valore generale deve trovare concreta applicazione anche nel caso di specie. Anche se da un'analisi della composizione dell'effettivo dei membri della VBA risulta che, se un piccolo gruppo rappresenta, di per sé, un fattore economico relativamente importante, la grande maggioranza dei produttori agricoli

della VBA sono tuttavia produttori agricoli che solo grazie alla concentrazione dell'offerta sono in grado di partecipare al processo economico a un livello che superi quello regionale.

Le associazioni cooperative possono, in via di principio, svolgere il loro compito di miglioramento delle strutture della commercializzazione solo raggruppando le offerte di tutti i membri. Di conseguenza, le misure adottate dalla Comunità al fine di promuovere la creazione di strutture cooperative dispongono che gli statuti delle associazioni da sostenere prevedano una normativa uniforme di conferimento e di immissione sul mercato, ovvero prevedano di far effettuare dall'associazione l'immissione sul mercato di tutta la produzione destinata alla commercializzazione [art. 6, n. 1, lett. c), del regolamento (CEE) n. 1360/78; art. 13 del regolamento (CEE) n. 1035/72]».

- 41 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 2, lett. b), del suo 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».

- 42 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 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 [punto II, lett. b), capoversi quinto e sesto, del documento allegato alla lettera 4 marzo 1991]. La Commissione concludeva:

«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 distribu-

tori 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». [V., ibidem, punto II 2, lett. b), settimo capoverso].

- 43 La Commissione considerava infine che l'effetto del diritto d'uso è analogo a quello del prezzo minimo di vendita all'asta. Secondo la Commissione: «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» [V., ibidem, punto II 2, lett. b), sesto capoverso].
- 44 Con lettera 17 aprile 1991 le ricorrenti rispondevano alla lettera ex art. 6 tenendo ferme le loro denunce quanto al diritto d'uso, agli accordi Cultra e ai contratti commerciali. Esse facevano inoltre valere che detta lettera non esaminava né gli accordi Cultra, né i nuovi contratti commerciali, così che mancava, al riguardo, una comunicazione a norma dell'art. 6 del regolamento n. 99/63.
- 45 In data 2 luglio 1992 la Commissione inviava all'avvocato delle ricorrenti una lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, recante il n. SG (92) D/8782, con la quale comunicava il rigetto definitivo delle loro denunce relative al diritto d'uso. La lettera veniva ritirata presso lo sportello dell'ufficio postale responsabile della casella postale dell'avvocato delle ricorrenti il 13 luglio 1992.
- 46 In questa lettera 2 luglio 1992 (in prosieguo: la «decisione controversa») la Commissione precisa che la motivazione ivi contenuta costituisce un complemento e una 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».

- 47 Successivamente, dopo aver affrontato alcuni argomenti ulteriori delle ricorrenti, la Commissione conclude:

«La Commissione non nega che sia ipotizzabile una diversa regolamentazione relativa all'approvvigionamento diretto dei commercianti stabiliti in un'area d'asta. Il regolamento d'asta Westland rappresenta un buon esempio in tal senso. Tuttavia, non spetta alla Commissione comparare i vantaggi e gli inconvenienti rispettivi di una simile normativa. Gli stessi commercianti interessati dovrebbero essere i primi a trarre dalle differenze esistenti le necessarie conclusioni commerciali».

I — *La corrispondenza successiva alla decisione controversa*

- 48 Con lettera 5 agosto 1992 la Commissione notificava alle ricorrenti la conclusione della sua inchiesta nei casi relativi ai contratti commerciali e agli accordi Cultra, e le invitava a comunicare entro un termine di quattro settimane se esse intendessero mantenere le loro denunce in relazione ai detti contratti commerciali e agli accordi Cultra.

49 Il 22 dicembre 1992 l'avvocato delle ricorrenti rispondeva alla lettera del 5 agosto 1992, precisando che le circostanze gli avevano impedito di rispondere prima, e sottolineando che le ricorrenti desideravano mantenere le loro denunce.

50 Poiché lo stato di salute del loro avvocato si era gravemente deteriorato, le ricorrenti designavano un nuovo avvocato il 3 novembre 1993. Questi chiedeva alla Commissione, con lettera 9 dicembre 1993, di pronunciarsi sulla lettera 22 dicembre 1992.

51 Con lettera 20 dicembre 1993 la Commissione rispondeva alla lettera 9 dicembre 1993 precisando, in particolare, che un esame provvisorio della lettera 22 dicembre 1992, effettuato d'ufficio, non aveva dato luogo a un intervento ai sensi dell'art. 85, n. 1, o dell'art. 86 del Trattato. Tale lettera 20 dicembre 1993 costituisce oggetto del ricorso VGB e a./Commissione (T-77/94).

Procedimento

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

53 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.

54 Con ordinanza 14 giugno 1993 del presidente della Prima Sezione del Tribunale, le cause T-70/92 e T-71/92 sono state riunite ai fini della fase scritta, della fase orale e della sentenza.

- 55 Con ordinanza 6 luglio 1993 del Tribunale (Prima Sezione), l'esame dell'eccezione di irricevibilità è stato riunito al merito.
- 56 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.
- 57 Con decisione 19 settembre 1995 del Tribunale, avente effetto dal 1° ottobre 1995, il giudice relatore è stato assegnato alla Seconda Sezione, alla quale, di conseguenza, le cause sono state attribuite.
- 58 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Seconda Sezione ampliata) ha deciso di iniziare la fase orale. Nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento, la Commissione è stata invitata a rispondere per iscritto ad alcuni quesiti prima dell'udienza. Essa ha depositato le risposte il 3 aprile 1996.
- 59 L'udienza nelle presenti cause, seguita da quella nella causa T-77/94, si è svolta il 5 giugno 1996, dinanzi al Tribunale composto dai signori H. Kirschner, presidente, B. Vesterdorf, C. W. Bellamy, A. Kalogeropoulos e A. Potocki.
- 60 A seguito del decesso del giudice H. Kirschner, il 6 febbraio 1997, la presente sentenza è stata deliberata dai tre giudici di cui reca la firma, ai sensi dell'art. 32, n. 1, del regolamento di procedura.

Conclusioni delle parti

61 Nei ricorsi, le ricorrenti concludono che il Tribunale voglia annullare la decisione controversa. Nella replica, concludono per il rigetto dell'eccezione di irricevibilità e per la condanna della convenuta alle spese.

62 La convenuta conclude che il Tribunale voglia:

— in via principale, dichiarare i ricorsi irricevibili;

— in via subordinata, respingere i ricorsi;

— condannare in solido le ricorrenti alle spese del procedimento.

63 L'interveniente sostiene le conclusioni della convenuta e conclude che le ricorrenti sopportino in solido le spese del procedimento, comprese quelle da essa sostenute.

64 Nelle loro osservazioni sulla memoria di intervento, le ricorrenti tengono ferme le loro domande e concludono per la condanna dell'interveniente alle spese.

Sulla ricevibilità

Esposizione sommaria degli argomenti delle parti

- 65 È pacifico che, nel caso di specie, la decisione controversa riveste la forma di una lettera recante data 2 luglio 1992 e la menzione «raccomandata con ricevuta di ritorno», indirizzata alla casella postale detenuta dallo studio dell'avvocato delle ricorrenti, e all'attenzione di quest'ultimo. Un documento dell'ufficio postale presso il quale la lettera 2 luglio 1992 è stata ritirata è stato versato agli atti. Esso reca, sul frontespizio, un «avviso di arrivo» che così recita: «I plichi postali di seguito menzionati possono venire ritirati durante le ore di apertura dell'ufficio postale». Questo avviso è seguito dalla menzione di un plico proveniente da Bruxelles e reca un timbro con data 9 luglio 1992. Il documento contiene sul retro, tra l'altro, una dichiarazione di ricevuta sotto la quale sono stati apposti una firma e un timbro con data 13 luglio 1992. È pacifico che questo avviso di arrivo è stato depositato dagli addetti nella casella postale dell'avvocato delle ricorrenti, e che su presentazione dello stesso avviso la decisione contestata è stata ritirata allo sportello della posta il lunedì 13 luglio 1992.
- 66 Di conseguenza, la convenuta fa valere che i ricorsi, depositati il 21 settembre 1992, sono stati proposti dopo la scadenza del termine di due mesi previsto all'art. 173, ultimo comma, del Trattato.
- 67 Questo termine avrebbe cominciato a decorrere, in effetti, dal momento in cui il destinatario era in grado di prendere conoscenza della decisione (sentenza della Corte 21 febbraio 1973, causa 6/72, Europemballage e Continental Can/Commissione, Racc. pag. 215, punto 10; sentenza del Tribunale 29 maggio 1991, causa T-12/90, Bayer/Commissione, Racc. pag. II-219, punto 19, confermata su questo punto dalla sentenza della Corte 15 dicembre 1994, causa C-195/91 P, Bayer/Commissione, Racc. pag. I-5619, punto 21). Secondo la convenuta, nel caso di specie il destinatario era «in grado di prendere conoscenza» del plico in questione giovedì 9 luglio 1992 o, al più tardi, venerdì 10 luglio, giorno successivo al deposito dell'avviso di arrivo nella sua casella postale, e i ricorsi avrebbero quindi dovuto essere depositati, tenuto conto dei termini relativi alla distanza, entro il

16 settembre 1992 a mezzanotte. Si potrebbe presumere che l'avviso sia stato depositato nella casella postale alla data in esso indicata, vale a dire giovedì 9 luglio 1992. Non sarebbe irragionevole attendersi che il titolare di una casella postale la vuoti ogni giorno, anche durante le vacanze, ogni ritardo essendo a suo rischio. La convenuta aggiunge che, se gli argomenti delle ricorrenti venissero accolti, sarebbe possibile eludere i termini di ricorso pur prendendo conoscenza del testo dell'atto per altro tramite.

68 La convenuta sostiene inoltre che la notificazione fatta all'avvocato delle ricorrenti, seguendo la stessa via utilizzata per tutta la corrispondenza con esse, costituiva valida notificazione; questo metodo di notificazione, infatti, è una prassi costante della Commissione. L'invio alla casella postale del destinatario, invece che al suo ufficio, sarebbe ugualmente valido.

69 L'interveniente sostiene gli argomenti della convenuta.

70 Secondo le ricorrenti, il termine di ricorso ha cominciato a decorrere non prima di lunedì 13 luglio 1992, vale a dire il giorno in cui il dipendente del loro avvocato ha ritirato il plico allo sportello della posta e ha firmato la ricevuta. Non sarebbe peraltro provato che l'avviso di arrivo sia stato depositato nella casella postale giovedì 9 luglio 1992, ma solamente che il plico è arrivato ad Amsterdam in quel giorno; la sola data certa, comprovata dalla firma della ricevuta, sarebbe quella del ritiro del plico, ossia lunedì 13 luglio 1992. Le ricorrenti considerano peraltro che, per essere valida, una notificazione deve sempre essere fatta presso la sede dell'impresa destinataria (v. sentenza della Corte 26 novembre 1985, causa 42/85, Cockerill-Sambre/Commissione, Racc. pag. 3749), e non all'avvocato di questa. Ne discenderebbe che solo la conoscenza da parte delle stesse ricorrenti, che non avrebbe potuto aver luogo prima del 15 luglio 1992, sarebbe pertinente.

Giudizio del Tribunale

- 71 Ai sensi dell'art. 173, ultimo comma, del Trattato, «i ricorsi previsti dal presente articolo devono essere proposti nel termine di due mesi a decorrere, secondo i casi, dalla pubblicazione dell'atto, dalla sua notificazione al ricorrente ovvero, in mancanza, dal giorno in cui il ricorrente ne ha avuto conoscenza».
- 72 In conformità dell'allegato II del regolamento di procedura della Corte e dell'art. 102, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale (in prosieguo: il «regolamento di procedura»), per una parte residente nei Paesi Bassi il termine di due mesi previsto all'art. 173, ultimo comma, del Trattato è aumentato di sei giorni. Se il termine spira un sabato o una domenica, la scadenza è prorogata sino alla fine del successivo giorno non festivo (art. 101, n. 2, del regolamento di procedura). I termini decorrono dal giorno successivo a quello della notificazione [art. 102, n. 1, e art. 101, n. 1, lett. a), del regolamento di procedura].
- 73 I ricorsi sono stati depositati lunedì 21 settembre 1992. Essi sono quindi ricevibili se il termine per ricorrere è venuto a scadenza o in quello stesso giorno, o la domenica 20 o il sabato 19 settembre 1992. Perché si dia questo caso, l'evento dal quale il termine inizia a decorrere non avrebbe quindi dovuto verificarsi prima del 13 luglio 1992.
- 74 Secondo costante giurisprudenza, spetta alla parte che fa valere la tardività del ricorso fornire la prova della data in cui la decisione è stata notificata (sentenza del Tribunale 9 giugno 1994, causa T-94/92, X/Commissione, Racc. PI pag. II-481, punto 22).
- 75 Nel caso di specie, è pacifico che lunedì 13 luglio 1992 il dipendente dell'avvocato delle ricorrenti ha trovato l'avviso di arrivo di un plico «da Bruxelles» nella casella postale del suo datore di lavoro, ha presentato questo avviso all'ufficio postale e ha ricevuto in mani proprie la lettera della Commissione 2 luglio 1992.

- 76 Per contro, il Tribunale non può che constatare la mancanza di qualsiasi prova relativa alla data del deposito dell'avviso di arrivo nella casella postale dell'avvocato delle ricorrenti. Poiché la convenuta non è quindi in grado di comprovare i fatti alla base della sua argomentazione secondo la quale il termine di ricorso ha cominciato a decorrere il 9 o 10 luglio 1992, non occorre esaminare le conseguenze giuridiche che essa intende trarne.
- 77 Ne discende che i ricorsi sono ricevibili.

Nel merito

- 78 Le ricorrenti prospettano una serie di motivi attinenti a un errore di procedura, a un difetto di motivazione, a un errore di diritto e/o a un errore manifesto di valutazione. Occorre raggruppare questi motivi sotto quattro rubriche, vale a dire: 1) i motivi relativi a un errore di procedura, in quanto il diritto d'uso sarebbe stato, a torto, trattato separatamente; 2) il motivo attinente alla violazione dell'art. 19 del regolamento n. 17 e alla mancanza di una decisione formale ai sensi dell'art. 2 del regolamento n. 26; 3) i motivi attinenti all'inapplicabilità dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26 e a un difetto di motivazione a questo proposito, e 4) il motivo attinente a una disparità di trattamento tra fornitori terzi e i titolari di contratti commerciali in relazione alle aliquote rispettive del diritto d'uso e della commissione prevista dai contratti commerciali.

1. Sui motivi attinenti a un errore di procedura per la trattazione separata del diritto d'uso

Esposizione sommaria degli argomenti delle parti

- 79 Le ricorrenti fanno valere che la Commissione ha commesso un errore di procedura, che arreca loro pregiudizio, omettendo di adottare una decisione unica riguardo all'insieme delle loro denunce. Peraltro, questo errore della Commissione avrebbe dato luogo a un difetto di motivazione e/o a un errore di valutazione.

- 80 Le ricorrenti sottolineano di avere presentato denunce non solo riguardo al diritto d'uso, ma anche per quanto riguarda i contratti commerciali e gli accordi Cultra, segnatamente nelle loro lettere 3 maggio 1989. La Commissione avrebbe del resto riunito queste diverse denunce in una sola pratica, e avrebbe promesso di concludere il procedimento con una decisione formale, in modo che le ricorrenti potessero presentare ricorso dinanzi al Tribunale. Peraltro, nel corso del procedimento amministrativo, le ricorrenti avrebbero fatto valere che i diversi aspetti della regolamentazione della VBA dovevano essere esaminati nella prospettiva dei loro rapporti reciproci, come la Commissione aveva fatto nella decisione del 1988.
- 81 Ora, nonostante tali considerazioni, la lettera ex art. 6 avrebbe ad oggetto unicamente il diritto d'uso, e non i contratti commerciali, né gli accordi Cultra. Le ricorrenti sarebbero perciò lese nei loro diritti procedurali, in quanto le possibilità loro offerte di adire il Tribunale sarebbero limitate dal fatto che la decisione controversa ha ad oggetto solo una parte delle censure da esse formulate. Peraltro, le ricorrenti rilevano che sarebbero obbligate a presentare un secondo ricorso dinanzi al Tribunale in caso di rigetto formale degli altri profili delle loro denunce.
- 82 La Commissione sarebbe incorsa inoltre in un errore di valutazione, avendo omesso di valutare la conformità all'art. 85, n. 1, del Trattato del diritto d'uso nel contesto delle altre regolamentazioni applicate dalla VBA, in particolare i contratti commerciali e gli accordi Cultra, e non avrebbe motivato la sua decisione di considerare il diritto d'uso isolatamente e non in relazione ai contratti commerciali e agli accordi Cultra.
- 83 La convenuta fa valere che non era tenuta a trattare tutte le denunce allo stesso tempo nell'ambito di un solo e medesimo procedimento (v. sentenza della Corte 29 ottobre 1980, cause riunite 209/78-215/78 e 218/78, Van Landewyck/Com-

missione, Racc. pag. 3125, punti 31 e segg.), tanto più che, nel caso di specie, la Commissione ha ricevuto al contempo una notifica e una denuncia che sono state, inoltre, modificate o ampliate più volte.

84 La convenuta sottolinea, in particolare, che la denuncia relativa ai contratti commerciali è stata presentata dopo quella relativa al diritto d'uso, e che detti contratti sono stati notificati solo il 7 febbraio 1990, vale a dire dopo la comunicazione 4 aprile 1989. La Commissione sostiene di non aver voluto esprimere un giudizio definitivo sui contratti commerciali nell'ambito del procedimento di istruzione della denuncia prima di pronunciarsi definitivamente su di essi nell'ambito del procedimento di notificazione. Essa avrebbe indicato, nella lettera 24 ottobre 1990, di propendere per un'archiviazione per quanto riguardava i contratti commerciali, mentre il diritto d'uso sarebbe stato trattato nell'ambito di una decisione formale riguardante altri profili della regolamentazione della VBA.

85 Quanto al trattamento separato riservato alla denuncia relativa al diritto d'uso rispetto a quella relativa agli accordi Cultra, la Commissione fa valere che non esiste alcun rapporto tra i contenuti rispettivi delle due denunce, in particolare perché la notifica relativa al diritto d'uso dovrebbe essere giudicata nell'ambito del regolamento n. 26 e quella relativa agli accordi Cultra nell'ambito del regolamento n. 17. La lettera della Commissione 24 ottobre 1990 avrebbe indicato che le due denunce sarebbero trattate separatamente dal punto di vista procedurale.

86 Quando è risultato che non era ancora possibile deliberare una decisione positiva a norma dell'art. 2 del regolamento n. 26, la Commissione avrebbe inviato, il 4 marzo 1991, la lettera ex art. 6 che riguardava il solo diritto d'uso. Dopo che le ricorrenti avevano insistito sul trattamento delle altre loro denunce nella lettera 17 aprile 1991, la Commissione avrebbe optato per trattare definitivamente la denuncia riguardante il diritto d'uso, invece di attendere l'esito finale del procedimento relativo alle denunce riguardanti gli accordi Cultra e i contratti commerciali. Se non avesse agito così, le ricorrenti non avrebbero potuto ottenere nel luglio 1992 una decisione finale in merito al diritto d'uso.

- 87 In ogni caso, gli argomenti delle ricorrenti, secondo i quali la Commissione è incorsa in un difetto di motivazione e/o in un errore manifesto di valutazione nell'esaminare il diritto d'uso separatamente, non sarebbero fondati in fatto, come risulterebbe dal documento allegato alla lettera ex art. 6.
- 88 L'interveniente sostiene il punto di vista della Commissione.

Giudizio del Tribunale

- 89 Si deve rilevare, nel caso di specie, che la Commissione si è ritenuta in grado di adottare una prima presa di posizione sull'insieme delle denunce delle ricorrenti nella lettera 24 ottobre 1990. Tuttavia, la lettera 4 marzo 1991 ex art. 6 e la decisione controversa 2 luglio 1992 hanno ad oggetto il solo diritto d'uso. Peraltro, il fatto che la Commissione abbia inviato la lettera 5 agosto 1992 riguardante i contratti commerciali e gli accordi Cultra solo dopo la lettera 2 luglio 1992 ha avuto per inevitabile conseguenza che le ricorrenti si sono viste costrette a presentare due distinti ricorsi, tenuto conto dei termini prescritti dall'art. 173, ultimo comma, del Trattato.
- 90 Il modo in cui si è svolto il procedimento amministrativo ha quindi comportato ritardi e inconvenienti. Tuttavia, il Tribunale considera che queste circostanze non giustificano l'annullamento della decisione controversa.
- 91 In effetti, la decisione controversa ha ad oggetto unicamente la legittimità del diritto d'uso, in particolare la questione se questo sia «necessario per il conseguimento degli obiettivi enunciati nell'articolo 39 del Trattato» ai sensi dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26. Per contro, la Commissione non si è richiamata a questa disposizione per quanto riguarda i contratti commerciali e gli accordi

Cultra. Ne consegue che la mancanza di una decisione su queste altre denunce può essere decisiva per l'esito della presente causa solo qualora la Commissione non abbia tenuto conto, nella decisione controversa, degli aspetti dei contratti commerciali o degli accordi Cultra atti ad incidere sulla legittimità del diritto d'uso con riguardo all'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26.

92 Per quanto riguarda i contratti commerciali, il solo elemento invocato dalle ricorrenti e idoneo a influire sulla legittimità del diritto d'uso con riguardo all'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26 è la loro affermazione secondo la quale l'aliquota del 3% prevista da detti contratti commerciali dà luogo a una discriminazione nei confronti dei fornitori che devono pagare l'aliquota massima diritto d'uso (v. infra, punti 188 e seguenti). Tuttavia, la Commissione ha esaminato questo aspetto nella valutazione giuridica contenuta nel documento allegato alla lettera ex art. 6, al punto II 2, lett. b), n. 7, rilevando che i fornitori che hanno concluso contratti commerciali con la VBA hanno accettato anche obblighi di approvvigionamento, di modo che non sussiste alcuna disparità di trattamento (v. supra, punto 42).

93 La Commissione non ha quindi ommesso di prendere in considerazione, nella decisione controversa, l'argomento delle ricorrenti relativo ai rapporti esistenti tra contratti commerciali e diritto d'uso, e le ricorrenti hanno potuto far valere il loro punto di vista al riguardo nell'ambito del presente ricorso (v. infra, punti 188 e seguenti).

94 Per quanto concerne gli accordi Cultra, nessun elemento del fascicolo è idoneo a dimostrare che il giudizio della Commissione sulla legittimità del diritto d'uso nell'ambito dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26 possa essere influenzato in modo significativo dall'esistenza di questi accordi, che riguardano un altro aspetto delle attività della VBA (v. supra, punto 24). Peraltro, la stessa Florimex ha fatto valere nel suo ricorso (pag. 3) che il sistema degli accordi Cultra riveste solamente un interesse marginale ai fini della presente causa.

95 Ne consegue che il motivo attinente ad un asserito errore di procedura, in quanto il diritto d'uso sarebbe stato, a torto, trattato separatamente, dev'essere disatteso.

2. Sul motivo attinente alla violazione dell'art. 19 del regolamento n. 17 e alla mancanza di decisione formale ai sensi dell'art. 2 del regolamento n. 26

Esposizione sommaria degli argomenti delle parti

96 Le ricorrenti fanno valere che la comunicazione 4 aprile 1989 non aveva ad oggetto il regolamento complementare della VBA, relativo alle modalità di applicazione del diritto d'uso, né i nuovi contratti commerciali, che sono stati notificati solo nel febbraio 1990. Nel caso di specie, la Commissione avrebbe quindi emesso una decisione positiva su aspetti della regolamentazione della VBA in merito ai quali essa non ha invitato i terzi a presentare osservazioni, ai sensi dell'art. 19 del regolamento n. 17. All'udienza, le ricorrenti hanno anche rilevato che, nelle circostanze del caso di specie, la Commissione aveva l'obbligo di adottare una decisione formale ai sensi dell'art. 2 del regolamento n. 26.

97 Secondo la convenuta, la comunicazione a norma dell'art. 19 fa parte del procedimento amministrativo che segue una notifica, e non di quello diretto al rigetto di una denuncia. Essa considera, del resto, che una decisione formale a norma dell'art. 2 del regolamento n. 26 non era necessaria nel caso di specie.

98 L'interveniente non ha presentato osservazioni su questo aspetto del ricorso.

Giudizio del Tribunale

99 L'art. 19, n. 3, del regolamento n. 17, recita:

«Quando la Commissione intende rilasciare un'attestazione negativa a norma dell'articolo 2 o una dichiarazione ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3, del Trattato, pubblica il contenuto essenziale della domanda o della notificazione e invita i terzi interessati a presentare le loro osservazioni nel termine che essa fissa e che non può essere inferiore a un mese [...]».

100 L'art. 2, n. 2, del regolamento n. 26 dispone che le decisioni di cui all'art. 2, n. 1, sono adottate dalla Commissione «udite le imprese o associazioni d'impresa interessate o ogni altra persona fisica o giuridica che essa reputi necessario interpellare». Secondo la lettera inviata alla VBA a norma dell'art. 6, la Commissione interpreta questa disposizione nel senso che le impone l'obbligo di procedere a una pubblicazione analoga a quella prevista dall'art. 19, n. 3, del regolamento n. 17.

101 Risulta dal testo stesso di queste disposizioni che né l'art. 19, n. 3, del regolamento n. 17, né l'art. 2, n. 2, del regolamento n. 26 impongono la previa pubblicazione nel caso in cui la Commissione abbia intenzione di respingere una denuncia presentata a norma dell'art. 3, n. 2, lett. b), del regolamento n. 17.

102 Anche supponendo che, nel caso di specie, la decisione controversa abbia costituito una decisione positiva adottata in applicazione dell'art. 2 del regolamento n. 26 a seguito della notifica fatta dalla VBA, considerato in particolare il fatto che il documento allegato alla lettera ex art. 6 precisa che «il procedimento ha ad oggetto alcune decisioni notificate alla Commissione (...) che disciplinano l'approvvigionamento diretto dei distributori stabiliti nell'area della VBA», si deve rilevare che

l'essenziale della regolamentazione relativa al diritto d'uso è stata pubblicata nella Gazzetta ufficiale nella comunicazione 4 aprile 1989 (v. supra, punto 32).

- 103 Il fatto che questa comunicazione non menzionasse le «modalità di applicazione» adottate successivamente alla sua pubblicazione (v. supra, punto 34) non è pertinente, dal momento che tali modalità non hanno alterato la sostanza della disciplina in questione, ma hanno semplicemente apportato talune modifiche, in particolare l'introduzione di un'aliquota forfettaria del 5%, in risposta alle osservazioni dei terzi.
- 104 Il fatto che questa comunicazione non prendesse in considerazione i contratti commerciali è, del pari, privo di rilevanza, dal momento che la decisione controversa ha ad oggetto le denunce delle ricorrenti relative al diritto d'uso e non quelle relative ai contratti commerciali, che sono invece oggetto della lettera 5 agosto 1992 (v. supra, punto 48).
- 105 Ne consegue che, in ogni caso, non vi è stata un'omissione di pubblicazione atta ad arrecare pregiudizio agli interessi delle ricorrenti nell'ambito della presente causa.
- 106 Infine, il Tribunale ritiene che la Commissione non fosse tenuta a respingere le denunce delle ricorrenti riguardo al diritto d'uso per il solo tramite di una decisione formale adottata ai sensi dell'art. 2 del regolamento n. 26 e avente ad oggetto la regolamentazione della VBA nel suo complesso. In effetti, nel respingere una denuncia presentata a norma dell'art. 3, n. 2, lett. b), del regolamento n. 17, la Commissione deve indicare le ragioni per le quali l'attento esame degli elementi di fatto e di diritto portati a sua conoscenza dal denunciante non la induce ad avviare un procedimento di accertamento di un'infrazione all'art. 85 del Trattato. Nel fare ciò, la Commissione può, nel settore dei prodotti agricoli considerati all'allegato II del Trattato, esporre i motivi per i quali ritiene che trovino applicazione le disposizioni dell'art. 2 del regolamento n. 26, cosicché non le sembri che l'attento esame

della denuncia debba indurla ad agire nel senso voluto dal denunciante. Tuttavia, il dovere della Commissione di motivare il rigetto di una denuncia nei confronti del denunciante non implica che essa sia automaticamente obbligata ad adottare una decisione formale a norma dell'art. 2 del regolamento n. 26 rivolta al denunciante (v., per analogia, sentenza del Tribunale 9 gennaio 1996, causa T-575/93, Koelman/Commissione, Racc. pag. II-1, punti 38-44).

107 Ne risulta che questo motivo dev'essere disatteso.

3. Sui motivi attinenti all'inapplicabilità dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26 e a un difetto di motivazione al riguardo

Argomenti delle parti

108 Gli argomenti delle ricorrenti attengono sia alla motivazione sia all'esattezza della valutazione contenuta nella decisione controversa, secondo la quale il diritto d'uso è un elemento essenziale di un insieme di accordi necessari al conseguimento degli obiettivi del Trattato, ai sensi della prima frase dell'art. 2, n. 1, del regolamento n. 26.

109 Le ricorrenti fanno valere, in primo luogo, che la Commissione non ha spiegato in modo adeguatamente motivato quale sia la differenza tra il diritto d'uso e il regime del 10% vietato dalla decisione del 1988. Secondo le ricorrenti, il regime del 10% aveva per scopo di restringere la libertà di scelta dei commercianti stabiliti nell'area della VBA, e il diritto d'uso persegue lo stesso scopo e ha lo stesso effetto, essendo irrilevanti i cambiamenti intervenuti dopo il 1988. Ciò sarebbe tanto più palese per taluni prodotti che presentano un numero elevato di steli, in particolare lo xerophyllum tenax e i narcisi, per i quali il diritto d'uso risulterebbe molto più elevato della precedente commissione del 10%. All'udienza, le ricorrenti hanno

aggiunto che, poiché il margine di utile nel commercio di fiori di cui si tratta si situa intorno all'1%, un diritto del 5% è atto a ostacolare la consegna della produzione di fornitori terzi agli acquirenti stabiliti nell'area della VBA.

110 Di seguito, le ricorrenti considerano che la Commissione non ha debitamente motivato la constatazione secondo la quale l'imposizione del diritto d'uso sarebbe necessaria per il conseguimento degli obiettivi dell'art. 39 del Trattato, ai sensi dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26. Esse rilevano, in particolare, che la posizione adottata dalla Commissione nella decisione controversa va nel senso inverso di quella espressa nella decisione del 1988 (punti 135-152) e che la VBA è la sola impresa di vendita all'asta ad imporre un simile onere.

111 Tale mutamento potrebbe essere giustificato solo se l'accordo fosse necessario alla realizzazione di *tutti* gli obiettivi della politica agricola comune (sentenza della Corte 15 maggio 1975, causa 71/74, Frubo/Commissione, Racc. pag. 563) e se l'applicazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato compromettesse tale realizzazione (v. i 'considerando' del regolamento n. 26). Ora, la decisione controversa non spiegherebbe in qual modo ciascuno degli obiettivi enunciati all'art. 39, n. 1, lett. a), b), c), d) ed e), viene conseguito.

112 In particolare, l'affermazione secondo la quale il diritto d'uso è necessario al fine di consentire la realizzazione di tutti gli obiettivi dell'art. 39 del Trattato, in particolare di assicurare il tenore di vita degli agricoltori, la stabilizzazione dei mercati e prezzi ragionevoli per i consumatori, non sarebbe né dimostrata né verosimile, e la Commissione non avrebbe adottato questa posizione nella decisione del 1988.

113 In ogni caso, le ricorrenti considerano che il diritto d'uso falsa la concorrenza, poiché non rappresenta un reale corrispettivo per l'uso delle infrastrutture. In effetti, le imprese esterne come la Florimex dovrebbero accollarsi gran parte dei servizi (incassamento, imballaggio, sballatura, selezione ecc.) forniti dalla VBA ai suoi membri, e il diritto «d'uso» non sarebbe quindi tale: le ricorrenti utilizzereb-

bero le infrastrutture della VBA unicamente per avviare nella sua area i prodotti della floricoltura che esse vendono ai commercianti ivi stabiliti.

- 114 La giustificazione del diritto d'uso mediante il richiamo alla concentrazione della domanda sarebbe inconsistente. Le misure logistiche e tecniche di cui fruiscono i locatari non comporterebbero nulla di più di una struttura che consente a un camion di giungere fino ai locali di cui essi dispongono, servizio che essi sarebbero legittimati ad attendersi quale contropartita degli elevati canoni di locazione. In ogni caso, le affermazioni della VBA riguardo ai suoi sforzi commerciali, finanziari e di concezione sarebbero prive di fondamento, e le prestazioni fatte valere non sarebbero identificate. Il «sistema di distribuzione particolare» della VBA sarebbe comparabile a quello di numerose altre imprese di vendita all'asta.
- 115 L'esistenza della VBA non sarebbe minacciata in mancanza del diritto d'uso, e questo stabilirebbe una disparità piuttosto che una parità di trattamento tra i membri della VBA e gli altri fornitori. In effetti, il paragone operato dalla Commissione tra il diritto d'uso e i diritti pagati dai membri della VBA non sarebbe valido per il fatto che gli altri diritti trovano un corrispettivo nei servizi forniti dalla VBA.
- 116 La Commissione non avrebbe peraltro sufficientemente spiegato, nella decisione controversa, le ragioni per le quali alcuni aspetti parziali del diritto d'uso fatti valere dalle ricorrenti segnatamente nella lettera 17 aprile 1991 [vale a dire l'applicazione di questo a) a prodotti che non vengono coltivati all'interno della Comunità europea, b) a prodotti dagli steli talmente numerosi che il diritto non può venire calcolato o c) a prodotti che non vengono praticamente distribuiti dall'organizzazione della VBA] risponderebbero agli obiettivi dell'art. 39 del Trattato.

- 117 Non sarebbe poi giustificato assoggettare i prodotti importati a un onere la cui incidenza è pari a quella del prezzo minimo di vendita all'asta, dal momento che non si tratta di prodotti distribuiti dall'organizzazione della VBA, e che sono già soggetti a spese considerevoli di importazione.
- 118 La convenuta sottolinea in primo luogo che le ragioni per le quali essa non è intervenuta contro il diritto d'uso sono esposte chiaramente nella lettera ex art. 6 e nella decisione controversa: la disciplina ad esso applicabile sarebbe parte integrante dell'insieme della regolamentazione della VBA relativa alle consegne dirette, ma questa, pur rientrando nell'ambito dell'art. 85, n. 1, del Trattato, soddisferebbe ugualmente le condizioni di cui all'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26, di modo che l'art. 85, n. 1, diverrebbe inapplicabile.
- 119 Quanto all'allegazione relativa alle divergenze non motivate tra la decisione del 1988 e la decisione controversa, la convenuta replica che esistono differenze essenziali tra il diritto d'uso e il precedente regime del 10%; quest'ultimo era infatti legato a un obbligo esclusivo di acquisto per i locatari stabiliti nell'area della VBA, obbligo attualmente soppresso. La decisione del 1988 avrebbe avuto ad oggetto l'integrazione verticale dei locatari della VBA in seno al sistema di vendita di quest'ultima, mentre il contesto economico e giuridico attuale sarebbe totalmente diverso. Le ricorrenti non avrebbero nemmeno dimostrato che il diritto d'uso ha creato una situazione assimilabile a un obbligo esclusivo di acquisto, poiché i fornitori e gli acquirenti sono liberi di rivolgersi ad altri clienti o ad altre fonti di approvvigionamento se le condizioni offerte dalla VBA non sono interessanti. Inoltre, le ricorrenti avrebbero ora la possibilità di pagare un'aliquota forfettaria del 5%.
- 120 Quanto alla questione se siano soddisfatte le condizioni di cui all'art. 2 del regolamento n. 26, la convenuta ritiene che una motivazione sufficiente su questo punto sia stata fornita nel documento allegato alla lettera ex art. 6. Del pari, la posizione della Commissione per quanto riguarda gli «aspetti parziali» ai quali fanno riferimento le ricorrenti sarebbe sufficientemente motivata nella decisione controversa.

In ogni caso, la Commissione non è obbligata a pronunciarsi su tutti gli argomenti in caso di rigetto di una denuncia (v. sentenza del Tribunale 29 giugno 1993, causa T-7/92, Asia Motor France e a./Commissione, Racc. pag. II-669, punto 31).

- 121 La convenuta ritiene in particolare che il diritto d'uso abbia il solo scopo di assicurare che l'esistenza della VBA non venga compromessa dal fatto che i fornitori traggano profitto gratuitamente dai suoi sforzi. L'incidenza del diritto sarebbe analoga a quella del prezzo minimo di vendita all'asta e stabilirebbe così un trattamento equilibrato tra tutti i fornitori. Le condizioni di cui all'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26 sarebbero quindi soddisfatte.
- 122 La convenuta precisa nella controreplica che gli obiettivi dell'art. 39 esigono che tutti i fornitori contribuiscano agli investimenti della VBA, poiché, se gli oneri fossero ripercossi sui soli membri, questi potrebbero essere indotti a porre fine alla loro adesione. All'udienza, la Commissione ha aggiunto che la VBA, per essere efficace come cooperativa, necessita di una base finanziaria. Se non fosse fissato un diritto, esisterebbe il rischio che alcuni membri, in particolare i principali, abbandonino la cooperativa per consegnare direttamente ai grossisti stabiliti nell'area della VBA, senza pagare commissione e senza passare per la vendita all'asta.
- 123 Il diritto d'uso avrebbe quindi lo scopo di proteggere l'associazione cooperativa e il ruolo della vendita all'asta nella formazione dei prezzi. Sarebbe normale che gli importatori contribuissero anch'essi a coprire i costi della VBA, poiché la concentrazione della domanda nell'area di questa permetterebbe loro di realizzare importanti economie di scala. Peraltro, il costo del rilevante vantaggio economico rappresentato dalla concentrazione della domanda non potrebbe essere considerato come già integrato nel canone di locazione pagato dai locatari, e dovrebbe quindi essere compensato separatamente dai fornitori non locatari.
- 124 La convenuta nega che la Florimex sia colpita più gravemente di altri fornitori e sottolinea che essa ha la possibilità di optare a favore di un diritto forfettario del

5% per i prodotti con numerosi steli. Essa nega del pari che l'onere suddetto falsi la concorrenza a vantaggio della VBA e a detrimento dei membri della VGB. La fissazione del diritto per stelo avrebbe avuto lo scopo di tutelare la riservatezza dei prezzi e, in ogni caso, la VBA si sarebbe impegnata a non utilizzare le informazioni ottenute se non a fini amministrativi.

125 Peraltro, importante non sarebbe l'onere finanziario che il diritto d'uso rappresenta per determinate categorie di prodotti della floricoltura, come il fogliame ornamentale, ma stabilire se il contributo al finanziamento degli investimenti sia ripartito in modo uguale tra i diversi fornitori. La Commissione ritiene che tale sia il caso.

126 L'interveniente sottolinea in primo luogo che, a differenza del sistema vietato con la decisione del 1988, il diritto d'uso ha consentito alle imprese stabilite nell'area della VBA di negoziare prodotti che non venivano forniti per il tramite di questa. Esso sarebbe imposto, dal settembre 1988, ai soli fornitori, mentre gli acquirenti non sarebbero più tenuti a fornire informazioni al riguardo. I fornitori non dovrebbero più nemmeno indicare la destinazione dei prodotti, e quindi la VBA non sarebbe più in grado di disporre di informazioni delicate dal punto di vista della concorrenza; essa si sarebbe d'altronde espressamente impegnata nei confronti della Commissione a non utilizzare le informazioni che ottiene a fini commerciali. Peraltro, il fornitore potrebbe ora scegliere tra il pagamento di un diritto per unità e di un diritto forfettario pari al 5% del valore dei prodotti.

127 Secondo l'interveniente, la decisione del 1988 non ha vietato ogni forma di commissione applicabile alle forniture di prodotti, e tale divieto non discende dall'art. 85, n. 1, del Trattato. Al contrario, la decisione del 1988, pur ritenendo troppo elevata l'aliquota del 10%, avrebbe ammesso il principio di una commissione per compensare una cessione di diritti di godimento da parte della VBA, e perché le imprese stabilite nell'area della VBA partecipano a un sistema di distribuzione che è fondamentalmente positivo (punti 148 e 163).

- 128 Per quanto riguarda la giustificazione del diritto d'uso, il sistema di distribuzione di cui beneficia ciascun venditore andrebbe al di là delle misure logistiche e tecniche e comprenderebbe tutti gli sforzi commerciali, di concezione e finanziari della VBA. Nella decisione del 1988, la Commissione avrebbe accettato il principio secondo il quale la riscossione di un diritto è giustificata al fine di proteggere, da un lato, il ruolo della vendita all'asta nella formazione dei prezzi (punti 147 e 148) e, dall'altro, l'interesse economico della VBA e l'attuazione, da parte di questa, di un sistema di distribuzione particolare (punto 163). L'interveniente sottolinea che il diritto d'uso viene riscosso non solamente presso i fornitori esterni, ma anche presso i venditori stabiliti nella sua area che consegnano prodotti che non hanno transitato attraverso il suo sistema.
- 129 All'udienza, l'interveniente ha precisato, in particolare, che la soppressione del diritto costituirebbe una minaccia per l'esistenza della cooperativa, poiché alcuni membri potrebbero pensare di consegnare prodotti nell'area della VBA senza passare per la vendita all'asta. Dal momento che l'80% del trasporto dei prodotti nell'area della VBA viene realizzato dal 20% dei membri, l'efficacia del sistema dipenderebbe dalla volontà dei suoi membri principali di rimanere nell'ambito di questo. Quanto al fatto che un onere del genere non è previsto da altre imprese di vendita all'asta, l'interveniente ha precisato all'udienza che la sua situazione è diversa, per il fatto che la propria area è situata nei pressi dell'aeroporto di Schiphol, il che costituisce un polo di attrazione per i terzi. Inoltre, l'area che la VBA pone in locazione sarebbe molto più estesa.
- 130 Per quanto riguarda l'aliquota del diritto d'uso, quella attuale sarebbe in media attorno al 4,5% del valore per ogni categoria di prodotti, sebbene per certi prodotti tale onere d'uso sia più o meno elevato a seconda della stagione e del prezzo di mercato. Una tariffa specialmente bassa sarebbe stata prevista per i prodotti specifici citati dalle ricorrenti (*xerophyllum tenax* e narcisi in mazzo), e sarebbe possibile optare per un'aliquota forfettaria del 5%. La regolamentazione sarebbe quindi il più possibile obiettiva, e la sua conformità al diritto della concorrenza non potrebbe essere valutata in base alle sue ripercussioni su questi prodotti specifici, venduti in questo ambito da un solo operatore.

- 131 Un paragone con le commissioni pagate dai membri e da altri fornitori d'asta dimostrerebbe che il diritto d'uso non è irragionevolmente elevato e che l'interveniente non ne trae alcun vantaggio concorrenziale a detrimento dei fornitori concorrenti. Essa non sarebbe in ogni caso obbligata ad autorizzare forniture concorrenti che beneficiano dei servizi, in particolare delle economie di scala nei costi di trasporto, che essa «offre» nel senso più ampio, grazie alla concentrazione della domanda, senza esigere un compenso ragionevole al fine di tutelare, al contempo, i propri interessi e il ruolo della vendita all'asta nella formazione dei prezzi di vendita.
- 132 L'interveniente ha infine invocato, all'udienza, le sentenze della Corte 15 dicembre 1994, causa C-250/92, DLG (Racc. pag I-5641, punto 35), e 12 dicembre 1995, causa C-399/93, Oude Luttikhuis e a. (Racc. pag. I-4515, punto 14), facendo valere che il diritto d'uso costituisce una restrizione necessaria per assicurare il buon funzionamento della cooperativa, e non rientra quindi nell'ambito dell'art. 85, n. 1, del Trattato. Del pari, essa ha fatto valere che l'art. 2, n. 1, seconda frase, del regolamento n. 26, come interpretato dalla Corte nella citata sentenza Oude Luttikhuis, si applica al caso di specie.

Giudizio del Tribunale

Contesto giuridico del ricorso

- 133 L'art. 85, n. 1, del Trattato, dispone che:

«Sono incompatibili con il mercato comune e vietati tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni d'impresе e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto e per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune».

134 Ai sensi dell'art. 1 del regolamento n. 26, l'art. 85, n. 1, si applica a tutti gli accordi, decisioni e pratiche considerati da questa disposizione e relativi alla produzione o al commercio dei prodotti agricoli enumerati all'allegato II del Trattato, fatte salve le disposizioni dell'art. 2.

135 L'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26 dispone che:

«L'articolo 85, paragrafo 1 del Trattato non si applica agli accordi, decisioni e pratiche (...) che sono necessari per il conseguimento degli obiettivi enunciati nell'articolo 39 del Trattato».

136 L'art. 39, n. 1, del Trattato, dispone che:

«1. Le finalità della politica agricola comune sono:

- a) incrementare la produttività dell'agricoltura, sviluppando il progresso tecnico, assicurando lo sviluppo razionale della produzione agricola come pure un impiego migliore dei fattori di produzione, in particolare della manodopera,
- b) assicurare così un tenore di vita equo alla popolazione agricola, grazie in particolare al miglioramento del reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura,
- c) stabilizzare i mercati,

d) garantire la sicurezza degli approvvigionamenti,

e) assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori».

137 È pacifico nel caso di specie, e la convenuta lo ha confermato all'udienza, che, nel documento allegato alla lettera ex art. 6, che fa parte integrante della motivazione della decisione controversa, la Commissione ha constatato che il diritto d'uso non rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato, per il solo motivo che esso costituisce «un elemento essenziale del sistema di distribuzione della VBA» il quale è, secondo la convenuta «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.

138 Il Tribunale non deve quindi pronunciarsi sugli argomenti prospettati dall'interveniente 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 è pervenuta la Commissione nella decisione controversa, ossia che il diritto d'uso rientra nell'ambito di applicazione della prima frase dell'art. 2, n. 1, del regolamento n. 26.

Sulla motivazione della decisione controversa

a) Considerazioni preliminari

139 Secondo costante giurisprudenza, anche se la Commissione non è tenuta a discutere tutti i punti di fatto e di diritto dedotti dalle imprese interessate, la motivazione di ogni decisione che arreca pregiudizio deve consentire al Tribunale di esercitare il proprio sindacato di legittimità e di portare a conoscenza sia degli Stati membri sia dei cittadini interessati i criteri in base ai quali la Commissione ha

applicato il Trattato (v. ad esempio, sentenza della Corte 17 gennaio 1995, causa C-360/92 P, Publishers Association/Commissione, pag. I-23, punto 39).

140 Le ricorrenti fanno valere in primo luogo che il diritto d'uso costituisce la ripresa, sotto altra forma, del vecchio diritto del 10%, che non soddisfaceva i requisiti posti dall'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26, come la Commissione ha constatato ai punti 137-153 della decisione del 1988. La motivazione della decisione controversa sarebbe quindi viziata in quanto la Commissione non avrebbe spiegato perché la stessa conclusione non si imponeva nel caso di specie.

141 Il Tribunale rammenta, al riguardo, che il precedente regime del 10% era imposto ai distributori stabiliti nell'area della VBA ai sensi del complesso della regolamentazione della VBA allora in vigore, la quale vietava a tali distributori di approvvigionarsi presso fornitori terzi senza la previa autorizzazione della VBA, ed era diretto ad «impedire un uso improprio degli impianti della VBA» (v. supra, punti 13 e 14, nonché la decisione del 1988, punti 48, 49, 56 e 112 e seguenti). Il precedente regime del 10% era collegato quindi a un obbligo esclusivo di acquisto imposto ai distributori stabiliti nell'area della VBA. Inoltre, il procedimento di riscossione di questo diritto permetteva alla VBA di avere informazioni precise quanto alle fonti di approvvigionamento esterne dei suoi locatari (v. punto 118 della decisione del 1988).

142 Per contro, il diritto d'uso considerato nel presente caso non rientra nell'ambito di un obbligo esclusivo di acquisto imposto ai distributori stabiliti nell'area della VBA, poiché quest'obbligo è stato abolito a seguito della decisione del 1988 (v. supra, punto 19). Inoltre, è ormai il fornitore terzo, e non l'acquirente, a dover pagare il diritto d'uso, la cui aliquota è calcolata secondo un metodo notevolmente diverso da quello utilizzato per il precedente regime del 10%. Infine, la VBA si è impegnata a non utilizzare più se non a fini amministrativi le informazioni ottenute a questo titolo (v. supra, punto 21).

- 143 Ne discende che il solo fatto che, nella decisione del 1988, la Commissione abbia concluso che il precedente regime del 10% non soddisfaceva i requisiti enunciati all'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26 non giustifica di per sé un'analogia conclusione per quanto riguarda il diritto d'uso.
- 144 Questa considerazione è peraltro confermata dal punto 148 della decisione del 1988, in cui la Commissione ha precisato che essa non intendeva «comunque salvaguardare la completa libertà di approvvigionamento dei locatari della VBA», e che essa «non disconosce che i locatari della VBA sono parti di un sistema distributivo particolare, che in linea di principio è da valutare positivamente».
- 145 Ne discende che la motivazione della decisione controversa non è viziata per il solo fatto che la Commissione non ha espressamente spiegato la differenza tra il diritto d'uso e il precedente regime del 10%.
- 146 Tuttavia, anche se il diritto d'uso non si inserisse nello stesso contesto di fatto e di diritto del precedente regime del 10%, rimane fermo che il presente caso di specie riguarda la regolamentazione di una cooperativa agricola che impone 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 intendano vendere a questi acquirenti sia prodotti di altri produttori agricoli comunitari, sia prodotti provenienti da paesi terzi che si trovano in libera pratica nella Comunità. Una commissione di questo tipo esula dai rapporti interni tra i membri della cooperativa e costituisce, per sua natura, un ostacolo al commercio tra i grossisti indipendenti e i floricultori che non sono membri della cooperativa in questione.
- 147 A tutt'oggi, la Commissione non ha mai dichiarato che un accordo tra i membri di una cooperativa che influisce sul libero accesso dei non membri ai canali di distribuzione dei produttori agricoli sia necessario per la realizzazione degli obiettivi enunciati all'art. 39 del Trattato.

148 Peraltro, nella sua prassi decisionale precedente, la Commissione ha generalmente concluso che gli accordi che non figurano tra i mezzi previsti dal regolamento costitutivo dell'organizzazione comune per la realizzazione degli obiettivi di cui all'art. 39 non sono necessari ai sensi dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26, come ha rilevato l'avvocato generale Tesauro nelle sue conclusioni per la citata sentenza *Oude Luttikhuis e a.* (Racc. 1995, pag. I-4480).

149 Ora, l'organizzazione comune dei mercati nel settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura istituita dal citato regolamento 27 febbraio 1968, n. 234, non prevede la possibilità per le cooperative agricole di imporre ai terzi una commissione di questo tipo. Lo stesso vale per quel che riguarda le misure comunitarie applicabili in altri settori agricoli menzionati nel documento allegato alla lettera ex art. 6 (v. supra, punto 40). In effetti, né il regolamento (CEE) del Consiglio 18 maggio 1972, n. 1035, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli (GU L 118, pag. 1), né il regolamento (CEE) del Consiglio 19 giugno 1978, n. 1360, concernente le associazioni di produttori e le relative unioni (GU L 166, pag. 1), prevedono un sistema di commissioni quale quello instaurato nel caso di specie.

150 Inoltre, la Commissione ha confermato, in risposta a un quesito posto dal Tribunale, di non essere a conoscenza dell'esistenza in altri settori agricoli, nei Paesi Bassi o nella Comunità, di una commissione analoga al diritto d'uso.

151 Ciò considerato, il Tribunale ritiene che la Commissione era tenuta a sviluppare il proprio ragionamento in modo particolarmente esplicito, giacché la portata della sua decisione va notevolmente al di là delle decisioni precedenti (sentenza della Corte 26 novembre 1975, causa 73/74, *Papiers peints/Commissione*, Racc. pag. 1491, punti 31-33).

152 Ciò vale 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 dev'essere interpretato restrittivamente (sentenza Oude Luttikhuis e a., citata, punti 23 e seguenti).

153 Infine, come sostenuto dalle ricorrenti, secondo costante giurisprudenza l'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26 si applica solo se l'accordo di cui si tratta favorisca la realizzazione di tutti gli obiettivi dell'art. 39 (v. le sentenze Frubo/Commissione, citata, punti 22-27, e Oude Luttikhuis e a., citata, punto 25). Ne discende che la motivazione della Commissione deve spiegare come l'accordo in questione sia consono a ciascuno degli obiettivi dell'art. 39. In caso di conflitto tra questi obiettivi a volte divergenti, la motivazione della Commissione deve perlomeno far risultare come essa ha potuto conciliarli in modo da rendere possibile l'applicazione dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26.

154 È alla luce di queste considerazioni preliminari che occorre esaminare la motivazione della decisione controversa per quanto riguarda 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.

b) Sulla motivazione della decisione controversa per quanto riguarda la sopravvivenza della VBA

155 Per dimostrare che il sistema della VBA, compreso il diritto d'uso, è necessario per la realizzazione degli obiettivi enunciati all'art. 39 del Trattato, la convenuta sostiene, in via principale, che senza il diritto d'uso la sopravvivenza della VBA sarebbe minacciata. Essa considera, in primo luogo, che la forma cooperativa in cui è organizzata la VBA, fondata sull'obbligo di vendita all'asta imposto ai suoi membri, è necessaria per la realizzazione degli obiettivi dell'art. 39 del Trattato, in quanto la concentrazione di offerta che ne risulta consente un'efficace distribuzione dei prodotti deperibili della floricoltura. In secondo luogo, essa considera che il diritto d'uso è un elemento essenziale del sistema di distribuzione della VBA, senza il quale taluni dei suoi membri, in particolare quelli che, per la loro quota, rappresentano una parte importante della sua base finanziaria, sarebbero tentati di lasciarla per consegnare direttamente i loro prodotti agli acquirenti stabiliti nella

sua area, senza passare per le vendite all'asta e senza pagare commissioni. In tal caso, l'ammortamento delle spese d'investimento e la copertura delle spese correnti della VBA diverrebbero impossibili, con la conseguenza che la sua stessa sopravvivenza e, di rimando, la realizzazione degli obiettivi dell'art. 39 sarebbero compromessi.

156 Per quanto riguarda il primo argomento, le ricorrenti non hanno contestato che la forma cooperativa adottata dalla VBA risponda, in via di principio, agli obiettivi enunciati all'art. 39 del Trattato, in particolare permettendo la concentrazione dell'offerta dei suoi membri e la distribuzione efficace dei loro prodotti, spesso estremamente deperibili, mediante le vendite all'asta. Peraltro, la forma giuridica della cooperativa gode del favore sia del legislatore nazionale sia delle autorità comunitarie, in quanto fattore di ammodernamento e di razionalizzazione del settore agricolo e di efficienza delle imprese (sentenza *Oude Luttikhuis e a.*, citata, punto 12).

157 Tuttavia, le ricorrenti contestano il secondo argomento della Commissione facendo valere, da un lato, che la sopravvivenza della VBA non dipende dall'esistenza del diritto d'uso e, dall'altro, che un sistema di distribuzione che dipende dall'esistenza di un diritto d'uso non risponde agli obiettivi dell'art. 39 del Trattato, come richiede la giurisprudenza della Corte.

158 Quanto alla prima questione così sollevata, e cioè se la sopravvivenza della VBA sarebbe minacciata senza il diritto d'uso, il Tribunale rileva che si tratta, nel caso di specie, di una cooperativa di notevole importanza economica, che nel 1992 realizzava circa il 44% delle vendite all'asta dei prodotti della floricoltura nei Paesi Bassi, con un fatturato di 2,2 miliardi HFL. Il Tribunale rileva anche che né la motiva-

zione della decisione controversa, né le memorie della Commissione o dell'interveniente hanno apportato elementi concreti atti a dimostrare la realtà della minaccia ipotizzata.

- 159 Tuttavia, trattandosi di un postulato che, per sua stessa natura, non è comprovabile direttamente, il Tribunale è pronto ad ammettere, ai fini della presente sentenza, l'ipotesi secondo cui, in mancanza del diritto d'uso, sarebbe interessante per taluni membri attuali della VBA lasciare la cooperativa per potere vendere i loro prodotti direttamente agli acquirenti stabiliti nella sua area senza passare per le vendite all'asta da essa organizzate. Ai fini della presente sentenza, il Tribunale è anche disposto ad ammettere che un simile evento comporti il rischio di compromettere la sopravvivenza stessa del sistema della VBA nella sua forma attuale.
- 160 Il Tribunale ritiene tuttavia che, anche volendo supporre che il sistema della VBA, nella sua forma attuale, possa essere mantenuto solo tramite il diritto d'uso, non ne discende automaticamente che il diritto d'uso o un sistema di vendita all'asta che necessita di tale onere soddisfi tutti i requisiti previsti dall'art. 39 del Trattato, conformemente alla giurisprudenza della Corte.
- 161 In effetti, se è vero che la concentrazione dell'offerta realizzata dalla VBA contribuisce, in particolare, al miglioramento delle strutture di commercializzazione, consentendo a un gran numero di piccoli produttori di partecipare al processo economico su una scala che supera quella regionale, realizzando così taluni obiettivi dell'art. 39, come si rileva nella decisione controversa (v. supra, punto 40), resta vero tuttavia che il diritto d'uso può avere effetti svantaggiosi nei confronti di altri produttori agricoli comunitari che non sono membri della VBA, ma i cui interessi sono ugualmente considerati dall'art. 39 del Trattato.
- 162 In particolare, una commissione riscossa da una cooperativa agricola sulle forniture dei produttori non membri agli acquirenti indipendenti ha di regola l'effetto di aumentare i prezzi di tali operazioni, e costituisce quanto meno un ostacolo rile-

vante alla libertà degli altri produttori agricoli di vendere mediante i canali di distribuzione in oggetto. Questo ostacolo è tanto più significativo nel caso di specie per il fatto che, tra i grossisti stabiliti nell'area della VBA, figurano in buon numero i maggiori esportatori olandesi, i quali occupano una posizione di primo piano negli scambi comunitari dei prodotti della floricoltura (punti 131 e 132 della decisione del 1988). Questi grossisti costituiscono un importante anello della catena di distribuzione dei prodotti della floricoltura nella Comunità, al quale gli altri produttori agricoli comunitari, compresi quelli degli altri Stati membri, hanno interesse ad accedere.

163 Ne consegue che, anche se il sistema della VBA corrisponde a taluni degli obiettivi dell'art. 39 del Trattato, il diritto d'uso può, sotto certi aspetti, andare contro questi obiettivi, in particolare ostacolando il miglioramento del reddito individuale dei produttori che non sono membri della VBA [art. 39, n. 1, lett. b)], ostacolando la sicurezza degli approvvigionamenti di questi altri produttori [art. 39, n. 1, lett. d)], e impedendo l'evoluzione favorevole dei prezzi dal punto di vista dei consumatori [art. 39, n. 1, lett. e)]. Ciò potrebbe verificarsi, in particolare, nella misura in cui il diritto d'uso viene riscosso su prodotti che non sono coltivati dai membri della VBA, o non sono praticamente smaltiti mediante il canale delle aste, o sono venduti nelle stagioni in cui l'offerta olandese non è ancora disponibile.

164 Peraltro, dall'argomentazione della convenuta risulta implicitamente che il diritto d'uso rappresenta per essa un mezzo essenziale per dissuadere i membri, in particolare quelli più importanti, dal lasciare la VBA per vendere direttamente agli acquirenti stabiliti nell'area di questa, senza utilizzare le aste e i numerosi servizi connessi da essa offerti. Ora, se per taluni produttori tali vendite dirette agli acquirenti interessati fossero meno costose o più efficienti dell'attuale sistema della VBA, il diritto d'uso potrebbe avere, anche sotto questo profilo, effetti negativi sullo sviluppo razionale dell'agricoltura [art. 39, n. 1, lett. a)], sul miglioramento del reddito individuale dei produttori agricoli [art. 39, n. 1, lett. b)], e sui prezzi di consegna ai consumatori [art. 39, n. 1, lett. e)]. Una disposizione che avesse l'effetto di limitare eccessivamente la libertà di un membro di una cooperativa agricola di uscirne sarebbe quindi difficilmente compatibile con gli obiettivi enunciati

all'art. 39 del Trattato (v., per analogia, la sentenza *Oude Luttikhuis e a.*, citata, punti 15 e 16).

- 165 Ne risulta che, nel caso di specie, la Commissione si trovava dinanzi a una situazione complessa, in cui si contrapponevano gli interessi divergenti dei piccoli e dei grandi membri della VBA, di altri produttori agricoli comunitari e degli intermediari interessati. Il Tribunale ritiene che, in tali circostanze, la motivazione della Commissione non poteva limitarsi alla sola considerazione — ammesso che sia comprovata — che la sopravvivenza della VBA nella sua forma attuale sarebbe minacciata in mancanza del diritto d'uso. Questa motivazione doveva tenere conto anche degli effetti del diritto d'uso nei confronti degli altri produttori comunitari, così come l'interesse comunitario alla conservazione di una concorrenza non falsata.
- 166 Orbene, si deve constatare che la decisione controversa non contiene una ponderazione degli effetti positivi del diritto d'uso, in quanto contribuisce alla sopravvivenza della VBA nella sua forma attuale, e di quelli negativi sugli altri produttori interessati e sul libero gioco della concorrenza, in particolare nell'ambito del commercio all'ingrosso dei prodotti della floricoltura.
- 167 Il Tribunale rileva, in particolare, che la decisione controversa non contiene alcuna motivazione quanto all'effetto del diritto d'uso sulla concorrenza, al livello di vendite all'ingrosso, tra i membri della VBA e gli altri produttori.
- 168 Del pari, la decisione controversa non contiene alcuna motivazione esplicita circa il come il diritto d'uso, o un sistema di vendite all'asta che non può sopravvivere senza tale onere siano consoni a ciascuno dei diversi obiettivi enunciati all'art. 39, n. 1, lett. a), b), c) ed e), del Trattato, alla luce delle considerazioni precedenti, né circa il come la Commissione abbia conciliato questi diversi obiettivi affinché il

diritto d'uso possa essere considerato come «necessario» per la loro realizzazione ai sensi dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26.

169 Ne discende che la motivazione della decisione controversa, come precisata nel corso del procedimento, per quanto riguarda la sopravvivenza della VBA nella sua forma attuale, non è, di per sé, sufficiente per dimostrare che il diritto d'uso è necessario per la realizzazione degli obiettivi dell'art. 39 del Trattato, ai sensi dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26.

c) Sul se il diritto d'uso sia giustificato da una contropartita effettiva e proporzionata

170 Il Tribunale ritiene inoltre che, nell'ambito dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26, l'interesse comunitario a salvaguardare la sopravvivenza della VBA, per quanto rilevante, può conciliarsi con l'interesse comunitario, ugualmente legittimo, di assicurare l'accesso degli altri produttori agricoli ai canali di distribuzione solo se il diritto d'uso viene riscosso in maniera proporzionata, come corrispettivo di un servizio o di altro vantaggio il cui valore possa giustificarne l'importo.

171 In effetti, se il diritto d'uso non fosse giustificato da tale contropartita effettiva, o se il suo importo eccedesse il valore della contropartita, esso avrebbe l'effetto di sfavorire taluni produttori agricoli a vantaggio dei membri attuali della VBA, e costituirebbe una restrizione dissimulata della concorrenza, priva di sufficiente giustificazione obiettiva. Dato che l'art. 2, n. 1, prima frase, dev'essere interpretato restrittivamente (v. supra, punto 152), 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.

- 172 Secondo la decisione controversa, il diritto d'uso si giustifica quale contropartita della concentrazione geografica dell'offerta e della domanda nell'area della VBA, che causa, secondo la Commissione, «un vantaggio economico che è il risultato di sforzi rilevanti, materiali e immateriali, compiuti dalla VBA». Sarebbe discriminatorio nei riguardi dei membri della VBA consentire ai terzi di avvantaggiarsene gratuitamente (v. supra, punto 41).
- 173 Occorre quindi esaminare se la motivazione della decisione controversa sia sufficiente a dimostrare che il diritto d'uso è giustificato da una contropartita effettiva e proporzionata di cui fruiscono i terzi che effettuano consegne agli acquirenti stabiliti nell'area della VBA.
- 174 Il Tribunale precisa in primo luogo che i fornitori terzi dai quali è riscosso il diritto d'uso non richiedono i numerosi servizi offerti dalla VBA, quali la vendita all'asta, il controllo dei prodotti, l'imballaggio, la sballatura, la selezione, le operazioni di incasso e la riscossione dei crediti. Del pari, l'uso materiale da parte di terzi degli impianti della VBA è limitato all'uso della rete stradale dell'area per consegnare nei locali commerciali dei grossisti interessati. Tuttavia, la convenuta non ha menzionato l'uso della rete stradale per giustificare la commissione controversa.
- 175 La concentrazione dell'offerta e della domanda nell'area della VBA è quindi il solo vantaggio prospettato quale contropartita del diritto d'uso riscosso.
- 176 Contrariamente a quanto affermato dalle ricorrenti, gli atti non consentono al Tribunale di escludere la possibilità che la creazione, nell'area della VBA, di impianti considerevoli che consentono un'efficiente distribuzione dei prodotti, spesso estremamente deperibili, della floricoltura, e la concentrazione in quest'area di un grande numero di acquirenti, tra cui i principali esportatori olandesi, rappresentino un vantaggio economico per i fornitori terzi che intendono consegnare i loro prodotti a detti acquirenti. In effetti, le ricorrenti non hanno smentito l'affermazione

dell'interveniente secondo la quale la possibilità di consegnare prodotti della floricoltura ad acquirenti specializzati riuniti in una stessa area comporta economie di scala, particolarmente in fatto di spese di trasporto.

177 Tuttavia, come il Tribunale ha rilevato poc'anzi (v. supra, punti 171 e 172), un onere diretto a impedire che dei terzi profittino gratuitamente del vantaggio economico connesso alla possibilità di consegnare nell'area della VBA può essere considerato «necessario» per la realizzazione degli obiettivi dell'art. 39 solo se venga rispettato il principio della proporzionalità, e non ecceda quindi una retribuzione adeguata del «plusvalore» così apportato dalla VBA.

178 Ne discende che la motivazione della decisione controversa deve consentire alle parti e, se del caso, al Tribunale di verificare che l'onere di cui si tratta non ecceda la misura di un'adeguata retribuzione per il vantaggio economico messo in rilievo. La possibilità di tale controllo obiettivo è tanto più importante nel caso di specie, in quanto solo in circostanze eccezionali una commissione imposta da una cooperativa agricola sulle consegne di altri produttori agricoli ad acquirenti indipendenti potrebbe essere considerata «necessaria» ai sensi dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26 (v. anche supra, punti 146-153).

179 Orbene, il Tribunale rileva che il «vantaggio economico» rappresentato dalla concentrazione della domanda è descritto nella decisione controversa in termini molto generali, senza che sia precisato in qual modo il valore di questo vantaggio e l'importo del diritto d'uso che ne risulta potrebbero essere calcolati e quantificati in modo concreto, tenendo conto, se del caso, dei dati finanziari specifici concernenti, ad esempio, gli introiti, i margini e i costi della VBA, gli investimenti che essa ha realizzato e il valore delle economie di scala eventuali che ne risultano per i terzi, nonché la misura in cui gli affitti pagati dagli acquirenti stabiliti nell'area rispecchiano già il vantaggio economico prospettato.

180 La sola giustificazione fornita nella decisione controversa quanto all'ammontare del diritto d'uso attiene al fatto che i fornitori che vendono all'asta e i fornitori terzi che non si avvalgono delle aste pagano approssimativamente la stessa aliquota di commissione. Secondo la Commissione, questo meccanismo stabilisce una parità di trattamento tra i fornitori interessati, nel senso che, anche se è vero che, come contropartita del diritto pagato, i fornitori che vendono all'asta fruiscono di tutti i servizi della VBA, essi accettano, del pari, nei confronti della VBA, un obbligo di approvvigionamento non assunto dagli altri fornitori (v. supra, punto 42).

181 Questa motivazione non può essere ritenuta sufficiente a giustificare l'importo della commissione controversa. Anche volendo supporre che un paragone tra l'aliquota della commissione d'asta e quella del diritto d'uso sia possibile, sebbene la prima sia calcolata in proporzione alle vendite e la seconda per stelo o per vaso, il Tribunale ritiene che l'importo della prima non possa servire da punto di riferimento per calcolare il «plusvalore» offerto ai terzi fornitori dalla possibilità di effettuare le consegne nell'area della VBA. In effetti, la commissione d'asta (pari a circa il 5,7%) ha per contropartita i servizi offerti dalla VBA, in particolare l'accesso al recinto delle aste, nonché i servizi complementari quali il controllo di qualità, la preparazione, l'imballaggio, la sballatura, la selezione e la consegna dei prodotti, l'incasso e la riscossione dei crediti. Ora, i fornitori che consegnano direttamente ai distributori stabiliti nell'area non fruiscono di alcuno di questi servizi. Al contrario, essi devono sopportare spese di vendita equivalenti e, inoltre, corrispondere il diritto d'uso, la cui aliquota forfettaria è del 5%.

182 Inoltre, nemmeno l'obbligo di approvvigionamento assunto dai membri della VBA è sufficiente a giustificare la conclusione che l'importo del diritto d'uso dovrebbe essere pari a quello della commissione d'asta. In effetti, gli obblighi di approvvigionamento sono assunti volontariamente dai membri della VBA nel loro stesso interesse commerciale, in considerazione dei numerosi servizi che essi riceveranno, mentre il diritto d'uso è imposto unilateralmente ai terzi interessati, che però non fruiscono degli stessi servizi.

183 Il Tribunale conclude che la mancanza di una sufficiente motivazione, nella decisione controversa, per quanto riguarda il calcolo dell'importo del diritto d'uso, in particolare la mancanza di calcolo dei diversi costi legati all'utilizzo da parte dei vari fornitori dei vari servizi e impianti della VBA, non permette di verificare se il diritto d'uso ecceda un'adeguata retribuzione di tale vantaggio. In mancanza di tali calcoli, il Tribunale non è in grado di controllare se l'importo previsto sia «necessario» per il conseguimento degli obiettivi dell'art. 39 del Trattato, tenuto conto degli interessi divergenti dei membri della VBA e degli altri floricultori che intendono accedere ai canali di distribuzione.

d) Sulla motivazione della decisione relativa all'effetto, analogo a quello di un prezzo minimo di vendita all'asta, del diritto d'uso

184 Nella decisione controversa, la Commissione afferma ancora che il diritto d'uso è necessario per il conseguimento degli obiettivi dell'art. 39, poiché avrebbe un effetto analogo a quello di un prezzo minimo (v. supra, punto 43).

185 Il Tribunale giudica che questa considerazione non costituisca una motivazione sufficiente a dimostrare che il diritto d'uso è «necessario» per il conseguimento degli obiettivi dell'art. 39, ai sensi dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26.

186 In effetti, mentre questo motivo presuppone che la tutela dei prezzi minimi di una cooperativa agricola organizzata sulla base di vendite all'asta prevalga sull'interesse di altri produttori agricoli, non membri della cooperativa, a vendere i loro prodotti liberamente ai distributori indipendenti, la decisione controversa non contiene alcuna motivazione, né per spiegare la fondatezza di questa considerazione, né per dimostrare che tutti gli obiettivi di cui all'art. 39 vengono così conseguiti. Peraltro, in materia di politica agricola comune, il processo di formazione dei prezzi è di regola disciplinato dall'organizzazione comune di mercato pertinente, vale a dire, nel caso di specie, il citato regolamento 27 febbraio 1968, n. 234. Laddove, come nel caso di specie, l'organizzazione comune non contenga alcuna disposizione

specifica, si deve presumere che il meccanismo di formazione dei prezzi voluto in questa materia sia il libero gioco della concorrenza, non influenzato da accordi privati mediante i quali talune associazioni impongano una commissione sulle operazioni commerciali tra altri produttori agricoli e i distributori indipendenti.

- 187 Discende da tutto quanto precede che il motivo delle ricorrenti attinente all'insufficienza della motivazione della decisione per quanto riguarda l'applicazione dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26 deve ritenersi fondato.

4. Sul motivo attinente alla disparità di trattamento tra fornitori terzi e titolari dei contratti commerciali in relazione alle rispettive aliquote del diritto d'uso e della commissione prevista dai contratti commerciali

Argomenti delle parti

- 188 Secondo le ricorrenti, l'aliquota di commissione del 3% prevista dai contratti commerciali, i cui contraenti sarebbero oltretutto scelti in maniera arbitraria ed unilaterale, è discriminatoria. In effetti, la differenza tra detta aliquota e quella del diritto d'uso porrebbe gli importatori indipendenti in situazioni molto diverse tra di loro.

- 189 La convenuta considera che l'aliquota di commissione inferiore applicabile ai titolari dei contratti commerciali è giustificata dagli obblighi di approvvigionamento che essi assumono verso la VBA.

190 Secondo l'interveniente, i fornitori che operano secondo il regime del diritto d'uso non sono in una situazione paragonabile a quella dei fornitori vincolati dai contratti commerciali, i quali imporrebbero di fornire un'offerta specifica di prodotti, giustificando il leggero vantaggio di aliquota (3% invece del 5%) che accordano. La Commissione non si sarebbe mai dichiarata in principio contraria a questi contratti commerciali diretti ad assicurare un complemento specifico dell'offerta. Gli aspetti di tali contratti contro i quali la Commissione aveva sollevato obiezioni sarebbero stati soppressi dal 1° maggio 1988.

Giudizio del Tribunale

191 La Commissione giustifica la differenza tra il regime del 3% e l'aliquota più elevata del diritto d'uso con il fatto che «i distributori che hanno concluso contratti commerciali con la VBA assumono anche tali obblighi di approvvigionamento» (v. supra, punto 42).

192 Tuttavia, i contratti commerciali di cui è stata prodotta copia al Tribunale non prevedono obblighi specifici di consegna. In effetti, i vari contratti commerciali attribuiscono al commerciante il diritto di vendere e consegnare nei locali della VBA, ma senza porre obblighi concreti al riguardo. Secondo le spiegazioni fornite dal rappresentante dell'interveniente all'udienza, l'«obbligo» consiste nel fatto che, se il titolare di un contratto commerciale non vende i prodotti oggetto del contratto come voluto dalla VBA, il contratto, della durata di un anno, semplicemente non viene rinnovato.

193 Di conseguenza, il Tribunale considera che l'esistenza di obblighi specifici e precisi tali da giustificare la differenza di aliquota tra il regime del 3% di cui fruiscono taluni fornitori terzi e il diritto d'uso corrisposto da altri fornitori terzi non è sufficientemente dimostrata.

- 194 Ne discende che la decisione controversa non contiene una motivazione sufficiente per consentire al Tribunale di verificare la fondatezza dell'affermazione della Commissione secondo la quale la differenza di trattamento tra i due gruppi di fornitori in questione è obiettivamente giustificata. Inoltre, la decisione controversa non contiene una motivazione che risponda all'affermazione delle ricorrenti secondo la quale i titolari dei contratti commerciali sono selezionati in modo arbitrario.
- 195 Il motivo delle ricorrenti attinente a una disparità di trattamento tra i fornitori terzi e i titolari dei contratti commerciali quanto alle aliquote rispettive del diritto d'uso e della commissione prevista dai contratti commerciali dev'essere quindi accolto.
- 196 Risulta da tutto quanto precede che la decisione controversa dev'essere annullata, senza che sia necessario esaminare gli altri argomenti prospettati dalle ricorrenti.

Sulle spese

- 197 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. Nel caso di specie, le ricorrenti hanno concluso per la condanna della convenuta alle spese nelle loro osservazioni sull'eccezione di irricevibilità, nella replica e all'udienza. Secondo la giurisprudenza della Corte e del Tribunale, il fatto che la parte che è risultata vittoriosa abbia concluso in tal senso solo all'udienza non osta a che la sua domanda sia accolta (v. sentenza della Corte 29 marzo 1979, causa 113/77, NTN Toyo Bearing e a./Consiglio, Racc. pag. 1185, e le conclusioni dell'avvocato generale Warner per tale sentenza, in particolare pag. 1274, nonché le sentenze del Tribunale 10 luglio 1990, causa T-64/89, Automec/Commissione, Racc. pag. II-367, punto 79, e 17 marzo 1993, causa T-13/92, Moat/Commissione, Racc. pag. II-287, punto 50). Lo stesso vale, a fortiori, se le conclusioni sulle spese figurano nelle memorie presentate nella fase scritta.

198 La Commissione è risultata soccombente, e dev'essere quindi condannata alle spese. Del pari, poiché le ricorrenti hanno concluso per la condanna dell'interveniente alle spese da essa causate nelle loro osservazioni sulla memoria di intervento e all'udienza, occorre condannare l'interveniente a sopportare le proprie spese, nonché le spese delle ricorrenti cagionate dal suo intervento.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

- 1) **La decisione della Commissione comunicata alle ricorrenti con lettera SG (92) D/8782, del 2 luglio 1992, è annullata.**
- 2) **La Commissione sopporterà le proprie spese e quelle delle ricorrenti.**
- 3) **L'interveniente sopporterà le proprie spese e quelle delle ricorrenti cagionate dal suo intervento.**

Vesterdorf

Bellamy

Kalogeropoulos

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 14 maggio 1997.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

B. Vesterdorf