

II

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

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 10 luglio 1985

concernente una procedura in applicazione dell'articolo 2 del regolamento (CEE) n. 1017/68 del Consiglio relativo all'applicazione di regole di concorrenza ai settori dei trasporti ferroviari, su strada e per vie navigabili

(IV/31029 — Regime dei noli fluviali in Francia : contributo EATE)

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

(85/383/CEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea,

visto il regolamento (CEE) n. 1017/68 del Consiglio, del 19 luglio 1968, relativo all'applicazione di regole di concorrenza ai settori dei trasporti ferroviari, su strada e per vie navigabili ⁽¹⁾, modificato da ultimo dall'atto di adesione della Grecia, in particolare gli articoli 2 e 5,

viste le denunce presentate alla Commissione nel presente caso, conformemente all'articolo 10 del regolamento (CEE) n. 1017/68, dalle seguenti associazioni e imprese dei Paesi Bassi: Algemene Shippersvereniging, Rotterdam, Onafhankelijke Nederlandse Schippersvakbond, Rotterdam, Federatie van Schippersbonden, Rotterdam, Vereniging Toerbeurt Noord-Zuid, Rotterdam e Benjamin Besjer, vettore, Rotterdam,

vista la decisione della Commissione del 1° agosto 1984 di avviare una procedura nel presente caso,

dopo aver dato modo alle imprese interessate di esprimere il loro punto di vista sugli addebiti contestati dalla Commissione, ai sensi dell'articolo 26, paragrafo

2 del regolamento (CEE) n. 1017/68 in collegamento con il regolamento (CEE) n. 1630/69 della Commissione, dell'8 agosto 1969, relativo alle audizioni previste dall'articolo 26, paragrafi 1 e 2 del regolamento (CEE) n. 1017/68 ⁽²⁾,

dopo aver consultato il comitato consultivo in materia di intese e di posizioni dominanti, ai sensi dell'articolo 16 del regolamento (CEE) n. 1017/68,

considerando quanto segue :

I. I FATTI

- (1) La presente decisione concerne una convenzione interprofessionale conclusa in Francia il 13 giugno 1983 fra l'Association des travailleurs indépendants de la batellerie (in appresso ANTIB) e la Chambre syndicale nationale des courtiers de fret fluviaux, ed in particolare l'istituzione di un prelievo del 10 % su tutti i noli versati ai battellieri per il trasporto di merci esportate dalla Francia per via navigabile. Questo prelievo è stato chiamato « contributo EATE » o, provvisoriamente, « BASC » dal nome delle imprese beneficiarie (punti 22 e 23).

⁽¹⁾ GU n. L 175 del 23. 7. 1968, pag. 1.

⁽²⁾ GU n. L 209 del 21. 8. 1969, pag. 11.

A. La struttura del trasporto pubblico di merci per vie navigabili in Francia

1. I vettori

(2) Le imprese francesi di trasporto pubblico di merci per vie navigabili si suddividono in tre categorie :

a) I piccoli battellieri che dispongono in generale di un solo battello. Trattasi di circa 2 800 imprese con 3 400 battelli; fra queste imprese figurano 2 300 proprietari di un solo battello. Essi operano essenzialmente (97 %) nel settore dei trasporti di merci generali (concimi, cereali, carbone, sabbia).

b) La flotta industriale comprende tre grandi armatori che gestiscono complessivamente circa 400 battelli. Uno di essi opera nel bacino renano e gli altri due operano più nei trasporti specializzati (idrocarburi, automobili) che nei trasporti di merci generali; essi svolgono anche attività diverse in tutti i campi del trasporto, come l'intermediazione fluviale, la mediazione nei trasporti plurimodali, lo stoccaggio di merci, ecc.

c) Le piccole flotte che dispongono di circa 350 battelli. Questa categoria rappresenta circa una quarantina di imprese, con attività in tutti i settori del trasporto.

2. I contratti di noleggio

(3) I trasporti pubblici di merci generali si effettuano (diversamente dai trasporti specializzati) in base a tre tipi di contratto :

a) i contratti di noleggio per uno o più viaggi, conclusi fra un battelliere e un caricatore tramite un mediatore,

b) i contratti a tempo (poco frequenti), di durata determinata,

c) i contratti a tonnellaggio, conclusi direttamente tra il vettore e l'utilizzatore, autorizzati a partire da un certo tonnellaggio, piuttosto cospicuo.

(4) Secondo la regolamentazione vigente, i piccoli battellieri possono stipulare soltanto contratti di noleggio a viaggio o a tempo; soltanto se si costituiscono in gruppi essi possono concludere contratti a tonnellaggio. Anche le piccole flotte (gruppi) possono noleggiare alcuni dei loro battelli, specificamente designati, con un

contratto a viaggio. I grandi armatori non si avvalgono di questo tipo di contratti ma trattano direttamente con i caricatori in base a contratti a tonnellaggio o a tempo.

3. Il « turno » e le « borse »

(5) I trasporti fluviali di merci generiche sulla base di contratti di noleggio a viaggio, tanto interni quanto per l'esportazione — tranne i trasporti in partenza dalla Francia e transitanti sul Reno e sulla Mosella — sono assoggettati al cosiddetto « turno » istituito dalla legge.

In altri termini, l'iscrizione al turno è obbligatoria per tutti i battelli che l'esercente desidera noleggiare a viaggio; essa è anche obbligatoria per i caricatori che offrono al turno i carichi destinati ad essere trasportati in base ad un contratto a viaggio.

(6) I contratti a viaggio possono essere conclusi soltanto negli uffici di noleggio o « borse », create con decreto ministeriale in ciascuno dei principali centri di caricamento e operanti sotto il controllo dell'Office national de la navigation (in appresso ONN), servizio del ministero dei trasporti. Ogni contratto di noleggio di questo tipo deve avere il visto di detta autorità, che ne verifica la conformità ai regolamenti vigenti.

(7) Il cosiddetto turno funziona nel modo seguente: tutte le domande di trasporto provenienti dai caricatori sono affisse alla tabella della « borsa » e tutti i battelli vengono iscritti, man mano che sono disponibili per il trasporto, in un elenco della « borsa »; i carichi da trasportare vengono assegnati ai singoli battelli in base al loro ordine di iscrizione; l'assegnazione ha luogo mediante appello dei battellieri figuranti nell'elenco. Questi ultimi non possono essere obbligati a trasportare un carico determinato, ma possono scegliere liberamente fra i vari carichi figuranti nella tabella.

(8) I battellieri stranieri, ossia quelli il cui battello non è immatricolato in Francia, al termine di un viaggio in provenienza dall'estero possono iscriversi al « turno » ma soltanto per un viaggio internazionale di ritorno o per un viaggio interno che li ravvicini al confine; in via eccezionale, essi possono effettuare i viaggi interni francesi che restino disponibili per il secondo appello; come i loro colleghi francesi, essi non possono essere noleggiati al di fuori del sistema del « turno ».

- (9) I trasporti sono offerti in « borsa » dai sensali di noli che sono gli unici a rappresentare gli utilizzatori dei trasporti (caricatori) negli uffici di noleggio. Questo monopolio risulta dalla legge nazionale.
- (10) Dal 1973 tutti i contratti a tonnellaggio stipulati direttamente fra gli armatori o le piccole flotte ed i caricatori, sono sottoposti al vaglio di una commissione consultiva di cui fanno parte rappresentanti di diverse categorie di vettori. In base al parere di detta commissione, l'ONN può formulare riserve sul prezzo stipulato e può anche esigere che una parte del carico venga messa a « turno » per essere trasportata in base a un contratto a viaggio.

4. I noli

- (11) I contratti di noleggio a viaggio per trasporti interni sono conclusi sulla base di noli obbligatori stabiliti dalle autorità pubbliche. Per gli altri contratti non sono previste tariffe ma i noli dei contratti a viaggio incidono sui prezzi praticati per i contratti a tonnellaggio.
- (12) I noli dei trasporti internazionali sono in linea di massima liberi. Ai trasporti internazionali iscritti al « turno » si applicano tuttavia tariffe di base stabilite con un accordo interprofessionale fra i sensali e l'ANTIB.
- (13) I prezzi per ogni trasporto, interno o internazionale, sono affissi in borsa in relazione al carico da trasportare.

B. Il mercato in questione

- (14) Il mercato in questione, nel quale la convenzione interprofessionale doveva produrre i propri effetti, è quello dei trasporti internazionali di merci generali effettuati da piccoli battellieri e iscritti al « turno » nelle « borse » e per le linee di traffico dalla Francia verso il Belgio e i Paesi Bassi. Il mercato dei trasporti fluviali soggetto in questi tre paesi al sistema del « turno » istituito sia dalla legge, sia dalla categoria, è noto come traffico « Nord-Sud ». I problemi che si presentano sotto il profilo della concorrenza nel traffico « Nord-Sud » formano oggetto di un'indagine separata della Commissione.
- (15) Gli armatori industriali sono praticamente assenti nel traffico « Nord-Sud », in quanto operano soprattutto sul Reno, sulla Mosella e negli altri bacini di grandi dimensioni ed anche nei trasporti specializzati. Le piccole flotte operano principalmente nei trasporti interni sulle vie navigabili della rete della Senna e del

Rodano, e soprattutto al di fuori del sistema del « turno ».

- (16) Secondo le informazioni di cui dispone la Commissione, il traffico « Nord-Sud » in partenza dalla Francia ed effettuato in base al « turno » si aggirava nel 1982 sui 6 milioni di tonnellate, pari al 37 % circa del traffico complessivo effettuato con tale sistema. Per oltre il 90 %, esso riguarda il trasporto di cereali, mentre il resto è rappresentato dallo zucchero e da mangimi vari per il bestiame a destinazione del Belgio e dei Paesi Bassi. Il traffico interno francese effettuato con il sistema del « turno » è stato di 10 milioni di tonnellate circa.
- (17) Il predetto volume di traffico all'esportazione di 6 milioni di tonnellate rappresenta attualmente soltanto il 40 % del traffico totale all'esportazione delle merci in questione verso il Belgio ed i Paesi Bassi e il restante 60 % (9 milioni di tonnellate) è effettuato per ferrovia e su strada; la percentuale di questi due ultimi modi di trasporto è in continuo aumento negli ultimi anni.
- (18) Il traffico complessivo interno francese (trasporto pubblico effettuato con il « turno » e « fuori turno » per via navigabile) è stato nel 1982 pari a 41 milioni di tonnellate. Il traffico complessivo all'esportazione per via navigabile verso tutte le destinazioni si è aggirato nel 1982 sui 19 milioni di tonnellate.
- (19) Il traffico « Nord-Sud » di 6 milioni di tonnellate si ripartisce all'incirca al 50 % fra i battellieri francesi da un lato e i battellieri belgi e olandesi dall'altro; questi ultimi partecipano in misura modesta al traffico interno francese.

C. Le imprese

1. L'ANTIB

- (20) ANTIB è un'associazione di categoria disciplinata dalla legge del 21 luglio 1901 sui contratti di associazione, che è stata costituita in mancanza di una camera nazionale professionale dei battellieri. Essa ha lo scopo di assistere i pubblici poteri in tutte le questioni di interesse generale concernenti l'attività dei lavoratori indipendenti della navigazione fluviale e di promuoverne gli interessi professionali. Le risorse finanziarie necessarie per il suo funzionamento provengono da una quota sociale dei membri e da un « contributo professionale » pari allo 0,50 % dei noli, riscosso dai sensali su tutti i trasporti effettuati tramite la « borsa ». Possono divenirne membri attivi tutte le persone fisiche che effettuano trasporti per via navigabile, che dispongano a tal fine di uno o più battelli

immatricolati in Francia. I battellieri, persone fisiche di nazionalità estera che soddisfano a queste condizioni, possono essere membri attivi senza diritto di voto. Lo statuto prevede che l'ANTIB verrà sciolta al momento in cui sarà istituita la Chambre nationale de la batellerie artisanale (in appresso CNBA) che è prevista dalla legge n. 82-1153 del 30 dicembre 1982, la cosiddetta legge di orientamento per i trasporti interni, e dal decreto n. 84-365 del 14 maggio 1984 relativo al funzionamento della CNBA.

2. Le imprese di mediazione di noli

- (21) La Chambre syndicale nationale des courtiers de fret fluviaux raggruppa tutte le imprese di mediazione stabilite nel territorio francese. Esse sono assoggettate a condizioni professionali specifiche fissate per legge.

In generale, il sensale di noli rappresenta lo spediteur in tutte le operazioni relative all'esecuzione del contratto offerto al « turno » e provvede altresì a servizi commerciali, ossia versa ai battellieri anticipi sui prezzi, redige i documenti e vigila sull'esecuzione del trasporto, senza peraltro impegnare la propria responsabilità su quest'ultimo punto. La commissione di noleggio (5 % del prezzo del trasporto nel traffico interno e 7,5 % per il traffico all'esportazione) nonché la commissione dello star del credere sono attualmente a carico del vettore.

3. Il BASC

- (22) Il Groupement d'intérêt économique, la « Batellerie artisanale service commercial » (in appresso BASC) è stato creato nel 1977 da un gruppo di 400 piccoli battellieri la cui capacità totale di carico si aggira sulle 200 000 tonnellate di stiva; esso ha per oggetto lo svolgimento di attività di trasporto fluviale. Il BASC è stato concepito come il comparto commerciale dell'ANTIB che ne controlla in pratica la gestione nel presente caso; il suo ruolo si è limitato alla riscossione di fondi per conto dell'EATE, sino alla costituzione di quest'ultima.

4. L'EATE

- (23) L'« Entreprise artisanale de transport par eau », (EATE), Società cooperativa artigiana del trasporto fluviale, è la destinataria finale dei fondi raccolti grazie al prelievo. All'epoca della conclusione della convenzione interprofessionale e sino alla sua scadenza l'EATE non

esisteva come persona giuridica dato che non erano ancora state ultimate le necessarie procedure formali. La funzione essenziale della cooperativa è di attuare una politica commerciale intesa ad incrementare il traffico effettuato con un sistema del « turno » e di provvedere servizi di mediazione e di commissione di trasporto, offrendo ai caricatori condizioni commerciali vantaggiose. L'EATE non è un vettore nel vero senso della parola; tutti i contratti da essa stipulati sono iscritti al « turno », accessibili a tutti i battellieri, membri e non membri. Anche i battellieri esteri possono beneficiare (alle condizioni illustrate nel punto 8) della sua attività.

La creazione dell'EATE e la sua denominazione sono state caldegiate in una relazione sullo sviluppo del trasporto fluviale francese elaborata sotto l'egida del ministro dei trasporti e nota come « Rapport Grégoire » dal nome del presidente del comitato di redazione.

La sua creazione è stata resa possibile dall'adozione della legge n. 83-657 del 20 luglio 1983 per lo sviluppo di determinate attività di economia sociale, che dà esecuzione alle principali disposizioni dello statuto delle cooperative artigiane (titolo I, articoli da 1 a 34).

- (24) È interessante ai fini del presente caso analizzare le regole per l'adesione all'EATE. Secondo la citata legge (articolo 36), nel settore del trasporto per vie navigabili le società cooperative sono costituite da imprese di trasporto fluviale iscritte nel registro della CNBA. Ma le imprese artigiane o i piccoli battellieri il cui battello non sia immatricolato in Francia (battellieri stranieri) non possono essere soci dell'EATE. Possono avere questa qualifica soltanto le persone fisiche o giuridiche che siano piccoli battellieri (iscritti alla CNBA) o la cui attività sia identica o complementare a quella dei primi, a condizione che abbiano meno di 20 dipendenti permanenti; l'ammontare complessivo delle operazioni realizzate con la cooperativa dai soci di questa categoria non può superare il 25 % del fatturato annuo della cooperativa (articolo 10, paragrafi 1 e 2 dello statuto dell'EATE e articolo 6 della legge n. 83-657. Possono essere soci anche persone che non esercitano l'attività di battelliere ma che siano interessati all'attività dell'EATE o abbiano un rapporto privilegiato con essa e siano competenti in materia, come i sensali di noli.

D. Le principali disposizioni della convenzione interprofessionale del 13 giugno 1983

- (25) Il 13 giugno 1983 l'ANTIB e la Chambre syndicale nationale des courtiers de fret fluviaux hanno concluso una convenzione interprofessionale che prevede l'istituzione di una « nuova organizzazione del trasporto fluviale artigiano ». Si tratta di un accordo inteso ad istituire una nuova struttura dei noli per i trasporti offerti in « borsa » al « turno » e a costituire un « fondo di regolazione », gestito dalla futura EATE.
- (26) La convenzione prevede in particolare :
- a) l'istituzione di un prelievo del 10 % su tutti i noli affissi in « borsa » per i trasporti all'esportazione in partenza dalla Francia, effettuati da vettori sia francesi che stranieri. Questo prelievo ad opera dei sensali è denominato « contributo EATE » o, provvisoriamente, « BASC »,
 - b) la facoltà di restituzione dei prelievi agli aderenti all'EATE.
- (27) Il « contributo EATE » del 10 % viene sottratto a priori dal nolo complessivo lordo affisso. Il compenso del battelliere viene fissato sulla base del 90 % del nolo complessivo affisso.
- (28) I « contributi EATE » in tal modo percepiti dai sensali di noli, dopo deduzione dei prelievi legali e di uso (punti 20 e 21), nonché una percentuale del 5 % quale commissione di noleggio, sono versati tramite la camera sindacale dei sensali in un conto speciale tenuto dal BASC a favore della costituenda EATE. L'intervento del BASC è giustificato dal fatto che in quanto gruppo d'interesse economico esso può ricevere fondi provenienti da operazioni commerciali, capacità questa che manca all'ANTIB. Secondo le informazioni della Commissione, i fondi raccolti grazie a queste operazioni ammontano a circa 5 milioni di FF.
- (29) La convenzione prevede altresì che i contributi EATE prelevati e non restituiti ai non aderenti all'organismo costituiranno, assieme ad altre risorse, il « fondo di regolazione », che sarà principalmente utilizzato per fini commerciali a favore di tutta la categoria e in via sussidiaria per finanziare le spese di funzionamento dell'EATE.

- (30) Secondo le informazioni della Commissione, il prelievo è stato soppresso a partire dal 17 ottobre 1983, mentre i mediatori di noli continuano a versare il loro contributo a favore del fondo.

E. L'attuazione dell'EATE e l'utilizzazione del « fondo di regolazione »

- (31) L'EATE, costituita sotto forma di società cooperativa a capitale variabile, ha per oggetto la promozione del trasporto fluviale con il sistema del « turno ». La sua azione commerciale può svolgersi su due piani diversi, nell'intento di fare concorrenza agli armatori ed alle piccole flotte sul mercato dei contratti a tonnellaggio, nonché alle ferrovie e ai trasporti su strada :
- a) essa stipula contratti direttamente con caricatori importanti e immette successivamente il carico in « borsa » ;
 - b) essa offre ai caricatori con un notevole volume di traffico condizioni commerciali vantaggiose per far iscrivere il loro carico al « turno ».

In entrambi i casi il trasporto si effettuerà in base a contratti di noleggio a viaggio alla tariffa del « turno ». Poiché essa può chiedere ai suoi aderenti di effettuare il trasporto alle condizioni da essa convenute con il caricatore, l'EATE è in grado di garantire l'esecuzione del contratto, impegnando di conseguenza la propria responsabilità.

Il « fondo di regolazione » servirà a questo scopo, grazie agli sconti concessi ai clienti ed al pagamento ai battellieri dei viaggi a vuoto, e all'indennizzo dei costi d'attesa e ad ogni altra misura promozionale a favore dei battellieri aderenti iscritti al « turno ».

- (32) Il « contributo EATE » era destinato ad alimentare questo « fondo di regolazione » prima della costituzione ufficiale dell'EATE, in modo che la sua attività potesse iniziare con la campagna cerealicola del secondo semestre 1983. Secondo le informazioni della Commissione l'EATE ha potuto stipulare importanti contratti che ha iscritto al « turno », il che ha determinato un incremento del traffico attraverso le « borse » ;

ma la maggior parte dei contratti acquisiti riguardava prodotti destinati all'esportazione a partire da porti francesi, ossia il trasporto su vie nelle quali i battellieri stranieri non possono operare.

F. La restituzione del prelievo

- (33) È evidente che il successo dell'azione e la realizzazione degli scopi perseguiti tramite l'EATE dipendono, a scadenza o meno lunga, dalla partecipazione del maggior numero possibile di piccoli battellieri francesi che hanno deciso di operare tramite il « turno ».

Per indurre i piccoli battellieri ad aderire alla nuova iniziativa, è stata promessa una restituzione del « contributo EATE », restituzione che è del resto prevista dalla convenzione interprofessionale.

- (34) L'ANTIB ha iniziato il 2 agosto 1983 a restituire, attraverso il BASC, il « contributo EATE » a vettori francesi.

I battellieri stranieri versavano il « contributo EATE » ma, diversamente dai loro colleghi francesi che possono divenire soci dell'EATE, essi non potevano ottenere la restituzione. A tutt'oggi non vi è restituzione del « contributo EATE » ai vettori stranieri.

G. Le misure di ritorsione in Belgio e nei Paesi Bassi

- (35) Le organizzazioni di categoria dei battellieri di questi due paesi, hanno imposto dal 20 giugno 1983, con mezzi diversi, misure di ritorsione per i soli battellieri francesi esigendo da questi ultimi il versamento del 10 % dei noli su tutti i trasporti all'esportazione in partenza dal Belgio e dai Paesi Bassi verso la Francia. Su queste misure la Commissione ha avviato un'indagine distinta.

II. VALUTAZIONE GIURIDICA

A. Articolo 2 del regolamento (CEE) n. 1017/68

- (36) Ai sensi dell'articolo 2 del regolamento (CEE) n. 1017/68, fatte salve le disposizioni previste dagli articoli da 3 a 6 dello stesso regolamento, sono incompatibili col mercato comune e vietati, senza che a tale effetto sia necessaria una decisione preventiva, tutti gli accordi tra imprese e tutte le pratiche concordate che possono pregiudicare il commercio tra gli stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire,

restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune.

1. Le imprese ai sensi dell'articolo 2 del regolamento (CEE) n. 1017/68

- (37) L'ANTIB, che costituisce una delle parti alla convenzione oggetto della presente decisione, è un'associazione professionale il cui oggetto sociale è indentico al ruolo tradizionale di una *Chambre de métiers*.

- (38) L'altra parte alla convenzione, la *Chambre syndicale nationale des courtiers de fret fluviaux*, è disciplinata dalle leggi relative ai sindacati professionali, dal cosiddetto codice delle vie navigabili (punto 25) e dal regolamento interno.

- (39) Tanto l'ANTIB quanto la *Chambre syndicale nationale des courtiers de fret fluviaux* costituiscono associazioni di imprese ai sensi dell'articolo 2 del regolamento (CEE) n. 1017/68. Le attività di questi due organismi, purché siano destinate a soddisfare bisogni sociali dei loro membri nonché la realizzazione delle finalità di promozione professionale propri di ogni organismo di categoria, come ad esempio :

- la regolamentazione della professione grazie a regole di qualificazione e al registro obbligatorio dei membri,
- l'esame delle questioni di interesse generale concernenti le attività dei soci, nonché il contatto con altri sindacati o autorità pubbliche per fornire ai propri membri l'aiuto e l'assistenza necessari per facilitare tecnicamente l'esercizio della professione,
- la promozione della professione grazie ad una migliore retribuzione di servizi e ad un miglioramento delle condizioni di lavoro,

non formano oggetto di riserve da parte della Commissione quanto alla loro compatibilità con le regole di concorrenza.

Ma in seguito alla stipulazione della convenzione interprofessionale del 13 giugno 1983, le attività di questi due organismi sono sconfiniate in un'azione economica avente un'incidenza diretta sulla concorrenza e soprattutto ripercussioni sulla posizione concorrenziale dei terzi. L'articolo 2 del regolamento si applica a queste due associazioni sindacali nella misura in cui la loro attività diretta, o quella delle imprese aderenti, tende a produrre gli effetti che il regolamento vieta.

2. Accordo tra imprese ai sensi dell'articolo 2 del regolamento (CEE) n. 1017/68

- (40) Nonostante l'articolo 2 del regolamento (CEE) n. 1017/68 menzioni soltanto gli accordi fra imprese, questa disposizione riguarda anche gli accordi fra associazioni d'imprese [decisione

74/433/CEE della Commissione ⁽¹⁾, nel caso n. IV/26602, Frubo, confermata dalla sentenza della Corte di giustizia nella causa 71/74 (Frubo/Commissione) ⁽²⁾. La convenzione conclusa fra l'ANTIB e la Chambre syndicale nationale des courtiers de fret fluviaux deve essere considerata, nella sua forma, alla stregua di un accordo che ricade nel campo d'applicazione del predetto articolo in quanto tende a produrre gli effetti che sono colpiti dal divieto sancito dalla disposizione suddetta.

- (41) La convenzione interprofessionale costituisce un accordo che vincola, tramite la Chambre syndicale nationale des courtiers de fret fluviaux, le imprese di mediazione ad essa aderenti esattamente come se la convenzione fosse stata stipulata da esse; nonostante la Chambre syndicale abbia il potere di imporre una regolamentazione ai propri membri, nella fattispecie la convenzione interprofessionale è stata imposta alle imprese aderenti con una semplice raccomandazione [in quest'ottica vedi anche la decisione 82/371/CEE della Commissione ⁽³⁾].
- (42) La convenzione conclusa dall'ANTIB non vincola i membri di questa associazione e gli obblighi che ne discendono (come per esempio l'utilizzazione del « fondo di regolazione ») sono esclusivamente a suo carico. Ciò nondimeno i battellieri (francesi o stranieri) operanti con il « turno » non avrebbero comunque potuto evitare il versamento del « contributo EATE », dato l'obbligo di passare per il tramite dei sensali di noli.
- (43) Quanto all'istituzione del « contributo EATE », i mezzi per realizzare l'obiettivo perseguito erano di per sé efficaci e appropriati e il concorso dei mediatori di noli era a tal fine sufficiente, dato il loro intervento obbligatorio nei contratti di noleggio in base al « turno »; quanto all'utilizzazione del « fondo di regolazione » e alla restituzione del « contributo EATE », l'ANTIB poteva decidere autonomamente sino alla costituzione dell'EATE. È pertanto fuor di dubbio che vi è un nesso tra il concorso di volontà fra le due parti e l'effetto della convenzione sulla concorrenza.

3. *L'incidenza sul commercio fra gli stati membri*

- (44) Poiché i noli di base all'esportazione venivano stabiliti liberamente tramite concertazione fra i rappresentanti dei piccoli battellieri e i mediatori che rappresentavano gli utilizzatori, è a livello dei trasporti all'esportazione che il « contributo EATE » ha potuto essere imposto in forza della convenzione interprofessionale.
- (45) Per la sua natura e le sue caratteristiche, l'imposizione del « contributo EATE » ai battellieri che effettuano trasporti all'esportazione e la possibilità della sua restituzione selettiva possono incidere sul commercio fra stati membri ed ostacolare i trasporti di merci in partenza dalla Francia verso altri paesi membri della CEE e nuocere alla creazione di un mercato unico fra gli stati membri.
- (46) Se si considera l'importanza del traffico all'esportazione in partenza dalla Francia effettuato con il « turno » e la quota parte del mercato dei trasporti effettuato dai piccoli battellieri esteri (punto 19), è evidente che l'accordo di cui trattasi ha un'incidenza sensibile sul commercio fra gli stati membri.

4. *Distorsione della concorrenza*

- (47) La Commissione ritiene che due disposizioni della convenzione interprofessionale, ossia l'istituzione del prelievo sui trasporti all'esportazione e la facoltà della sua restituzione selettiva, sono discriminatorie e provocano effetti vietati dall'articolo 2 del regolamento (CEE) n. 1017/68 in quanto infliggono uno svantaggio concorrenziale a determinate imprese della navigazione fluviale non aderenti alla convenzione; infatti, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia [cause 56/64 e 58/64 Grundig-Consten ⁽⁴⁾], perché si abbia violazione delle regole di concorrenza non è affatto necessario che un accordo comporti restrizioni di concorrenza fra le parti, ma basta invece che la pratica contestata incida sensibilmente sulla posizione di terzi.
- (48) Per meglio cogliere l'effetto discriminatorio e anticoncorrenziale della convenzione interprofessionale, giova tener conto del contesto economico e giuridico nel quale l'accordo si colloca:
- a) Soltanto i trasporti all'esportazione sono colpiti dal « contributo EATE »; ciò non di meno, il « fondo di regolazione » alimentato

⁽¹⁾ GU n. L 237 del 29. 8. 1974, pag. 16.

⁽²⁾ Raccolta 1975, pag. 563.

⁽³⁾ GU n. L 167 del 15. 6. 1982, pag. 39.

⁽⁴⁾ Raccolta 1966, pag. 429.

da questo prelievo sarebbe stato utilizzato per incentivare tutto il settore del trasporto fluviale basato sul sistema del turno, tanto all'interno della Francia quanto all'esportazione; quest'ultimo tipo di traffico, importante sotto il profilo economico, è effettuato per circa il 50 % da battellieri stranieri; grazie ai fondi raccolti durante il periodo in esame (5 milioni di FF in 4 mesi), l'EATE ha potuto negoziare e acquisire a favore del « turno » nuovi importanti traffici, ma essenzialmente all'interno del territorio francese.

- b) Anche il contesto giuridico riveste una notevole importanza; la modesta partecipazione dei battellieri stranieri al traffico interno francese dipende dal fatto che le regole del trattato concernenti la liberalizzazione delle prestazioni di servizio non sono applicabili all'attività dei trasporti; questa deroga è prevista dall'articolo 61, paragrafo 1, del trattato ed è stata confermata dalla Corte di giustizia nella causa 167/73 (Commissione/Repubblica francese)⁽¹⁾; a tal riguardo, il Consiglio delle Comunità europee non ha ancora stabilito, come vi è tenuto dall'articolo 75, paragrafo 1, lettera b), del trattato, le condizioni per l'ammissione dei vettori non residenti ai trasporti nazionali in uno stato membro. La parziale liberalizzazione che si riscontra in Francia è conseguenza di una politica nazionale dei trasporti.

- (49) Se si considera il contesto nel quale l'accordo si colloca, si può anzitutto affermare che la restituzione del « contributo EATE » effettuata a partire dal 2 agosto 1983 a favore dei soli vettori francesi aderenti all'EATE è una misura discriminatoria a danno dei vettori esteri, che subiscono in tal modo uno svantaggio concorrenziale rispetto ai loro concorrenti francesi. Essi sono pertanto soggetti a condizioni disuguali di accesso al mercato.

L'adozione nei Paesi Bassi e in Belgio di « misure di ritorsione » (punto 35) nei confronti dei soli battellieri francesi non può giustificare la restituzione del « contributo EATE » ai soli vettori francesi e non può escludere l'applicazione dell'articolo 2 del regolamento (CEE) n. 1017/68.

- (50) In secondo luogo, istituendo e garantendo a favore di determinati battellieri un vantaggio giustificato a detrimento dei battellieri terzi, era

quanto meno probabile che l'istituzione del prelievo « contributo EATE » arrecasse un effettivo pregiudizio alla concorrenza.

In effetti, poiché le risorse del « fondo di regolazione » erano destinate essenzialmente alla promozione di tutto il settore dei trasporti fluviali iscritti al « turno », gli operatori dei trasporti interni ne hanno tratto un beneficio senza dover contribuire al finanziamento del fondo.

La discriminazione dei battellieri stranieri è comunque certa, data che la loro modesta partecipazione al traffico interno francese non consente loro di trarre profitto dall'incentivazione in misura corrispondente al loro contributo finanziario; la loro posizione concorrenziale pertanto è artificialmente alterata.

- (51) Infine, la Commissione ritiene che la facoltà di restituzione selettiva del « contributo EATE » è anch'essa discriminatoria; a suo parere, questa disposizione ha per effetto di garantire ai soli soci dell'EATE un vantaggio economico ed ha l'effetto di alterare artificialmente la posizione concorrenziale dei battellieri non aderenti; per questi ultimi, le operazioni di trasporto all'esportazione sarebbero divenute meno remunerative senza alcuna giustificazione economica.

Inoltre, la Commissione ritiene di poter giustamente concludere che poiché la restituzione era promessa soltanto ai battellieri che manifestavano la volontà di aderire all'EATE, è improbabile che essi avrebbero rinunciato a questo incentivo all'adesione. Quale che sia stata la possibilità di aderire all'EATE (la quota sociale costava 100 FF), la Commissione è del parere che questa misura è contraria alle regole di concorrenza in quanto limita la libertà di azione delle imprese: esse devono infatti poter decidere liberamente di associarsi all'EATE in base a proprie considerazioni di convenienza economica; poiché la libertà di azione e la facoltà di scelta degli operatori economici sono elementi essenziali per l'estenza di una concorrenza efficace e sufficiente sul mercato, il pregiudizio arrecato a quest'ultima dalla pratica in questione è sensibile.

La discriminazione dei battellieri esteri è comunque certa, dato che essi non avevano neppure il diritto di aderire; la Commissione, per i motivi già esposti in estenso (punto 24), ricusa l'interpretazione sostenuta dall'ANTIB nel corso dell'audizione, secondo la quale anche i battellieri proprietari di battelli non immatri-

⁽¹⁾ Raccolta 1974, pag. 359.

colati in Francia potevano diventare membri dell'EATE e beneficiare in tal modo della restituzione. Ma anche in quest'ipotesi il pregiudizio arrecato alla concorrenza non sarebbe stato meno sensibile.

intervento d'ufficio della Commissione, ma senza pregiudicare la possibilità che questi accordi siano retroattivamente dichiarati leciti nell'ipotesi di tale esame a posteriori ; ».

**B. Articolo 5 del regolamento (CEE)
n. 1017/68**

(52) Ai sensi dell'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 1017/68, il divieto dell'articolo 2 può essere dichiarato inapplicabile, con effetto retroattivo, a qualsiasi accordo o categoria di decisioni di associazioni di imprese, a qualsiasi pratica o categoria di pratiche concordate che contribuiscano a migliorare la qualità dei servizi di trasporto, o a promuovere, sui mercati soggetti a forti fluttuazioni nel tempo dell'offerta e della domanda, una migliore continuità e stabilità nel soddisfacimento del fabbisogno di trasporto, o ad aumentare la produttività delle imprese o a promuovere il progresso tecnico o economico prendendo in considerazione nella giusta misura gli interessi degli utenti dei trasporti ed evitando di imporre alle imprese di trasporti interessate restrizioni che non siano indispensabili per raggiungere tali obiettivi, né dare a tali imprese la possibilità di eliminare la concorrenza per una parte sostanziale del mercato dei trasporti di cui trattasi.

(53) In forza del regolamento (CEE) n. 1017/68, per poter eventualmente beneficiare di un'esenzione ai sensi dell'articolo 5, un accordo non deve necessariamente essere stato notificato secondo il preambolo del regolamento (CEE) n. 1017/68 (quattordicesimo e quindicesimo considerando):

« spetta in primo luogo alle imprese stesse di valutare ciò che prevale negli accordi, decisioni o pratiche concordate, fra gli effetti restrittivi della concorrenza e gli effetti economicamente benefici che sono ammessi a giustificazione di tali restrizioni e quindi apprezzare, sotto la propria responsabilità, il carattere illecito o lecito di tali accordi, decisioni o pratiche concordate; è quindi opportuno permettere alle imprese di concludere o applicare accordi senza dover renderli noti, esponendoli così al rischio di una nullità retroattiva qualora questi accordi vengano esaminati a seguito di denuncia o ad un

(54) Tuttavia, ai sensi dell'articolo 12 del regolamento, le imprese che desiderino l'assistenza delle autorità competenti per accertarsi della conformità dei loro accordi, decisioni o pratiche concordate alle disposizioni in vigore, possono rivolgere una domanda alla Commissione per beneficiare delle disposizioni dell'articolo 5 a favore delle intese, di cui all'articolo 2, cui abbiano partecipato.

(55) La convenzione interprofessionale in questione non ha mai formato oggetto di una domanda di attestazione negativa né di una domanda di esenzione alla Commissione ai sensi dell'articolo 12.

(56) Inoltre, quando venga adita, la Commissione è tenuta ad esaminare la compatibilità di un accordo con le regole di concorrenza, ferma restando la possibilità che l'accordo sia dichiarato esente con effetto retroattivo. Nella fattispecie, la Commissione ritiene che la convenzione interprofessionale soddisfa alle condizioni dell'articolo 2, ma non a quelle dell'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 1017/68; essa non può pertanto beneficiare di un'esenzione per i seguenti motivi:

a) I vantaggi attesi ed anche realizzati per il traffico basato sul sistema del «turno» non possono essere presi in considerazione per compensare i gravi inconvenienti che le misure contestate hanno determinato sul piano della concorrenza.

In queste circostanze, le misure sono ritenute sproporzionate e inadeguate rispetto ai vantaggi che i contraenti si sono prefissi con la conclusione dell'accordo. In realtà esse mirano, sulla base di considerazioni esclusivamente commerciali e corporatistiche, ad alimentare il «fondo di regolazione» dell'EATE a carico dei battellieri che effettuano trasporti all'esportazione; esse sono discriminatorie a svantaggio di una categoria di piccoli battellieri, in particolare di quelli stranieri, ed arrecano infine un sensibile pregiudizio alla concorrenza.

- b) La Commissione non vede comunque come le misure contestate, quali sono state applicate, avrebbero potuto contribuire a migliorare la qualità dei servizi dei trasporti, a promuovere una migliore continuità e stabilità nel soddisfacimento del fabbisogno di trasporto o ad aumentare la produttività delle imprese o a promuovere il progresso tecnico e economico. La discriminazione che risulta da queste misure non è assolutamente giustificata, né vi è motivo di ritenere che esse possano giovare agli utilizzatori dei trasporti.
- c) Infine, il fatto che un'autorità pubblica abbia auspicato la creazione dell'EATE come possibile rimedio per la situazione critica nella quale versa il settore della piccola navigazione fluviale francese, non può giustificare l'adozione delle misure contestate; tanto più che il pregiudizio arrecato alla concorrenza non è affatto imputabile, neppure in parte, ad un qualunque intervento dello stato francese, risultando da un accordo stipulato fra l'ANTIB e i mediatori di noli.

C. Cessazione delle infrazioni

- (57) Secondo l'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 1017/68, la Commissione può, qualora constati un'infrazione alle disposizioni dell'articolo 2, obbligare, mediante decisione, le imprese e le associazioni di imprese interessate a por fine all'infrazione constatata.

Per i motivi esposti nelle sezioni II A e B, la Commissione deve constatare che l'ANTIB e i mediatori di noli hanno commesso dal 13 giugno al 17 ottobre 1983 infrazioni all'articolo 2, del regolamento (CEE) n. 1017/68; che solo il paragrafo 1, secondo trattino, ed il paragrafo 4, prima frase, della convenzione interprofessionale del 13 giugno 1983, concernenti rispettivamente l'istituzione del prelievo « contributo EATE » sui soli trasporti all'esportazione e la facoltà di restituzione del contributo EATE ai soli aderenti, costituiscono infrazioni all'articolo 2 del regola-

mento (CEE) n. 1017/68; che queste due disposizioni possono essere separate dal resto dell'accordo e sono colpite dal divieto sancito dal predetto articolo,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La convenzione interprofessionale conclusa il 13 giugno 1983 fra l'Association nationale des travailleurs indépendants de la batellerie et la Chambre syndicale nationale des courtiers de fret fluviaux costituisce, nella misura in cui arreca un pregiudizio al gioco normale della concorrenza, un'infrazione all'articolo 2 del regolamento (CEE) n. 1017/68; si tratta in particolare del paragrafo 1, secondo trattino, che concerne l'istituzione del « contributo EATE » riscosso sui costi dei trasporti all'esportazione, e del paragrafo 4, prima frase, che prevede la possibilità di non restituire il contributo EATE ai non aderenti.

Articolo 2

È rifiutata l'esenzione ai sensi dell'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 1017/68 a favore della convenzione di cui all'articolo 1.

Articolo 3

- L'Association nationale des travailleurs indépendants de la batellerie (ANTIB), 16, bd Vincent Auriol, F-75013 Parigi, e
 - la Chambre syndicale nationale des courtiers de fret fluviaux, 32, rue de Londres, F-75009 Parigi
- sono destinatari della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 10 luglio 1985.

Per la Commissione

Peter SUTHERLAND

Membro della Commissione