

Nelle cause riunite

1. 40-73: COÖPERATIEVE VERENIGING «SUIKER UNIE» U. A. con sede in Rotterdam, rappresentata dal consiglio d'amministrazione, con gli avvocati F. Salomonson, del foro di Dordrecht, e P. Vogelenzang, del foro di Rotterdam;
2. 41-73: SOCIÉTÉ ANONYME GÉNÉRALE SUCRIÈRE, con sede in Parigi, nella persona dell'amministratore delegato sig. Antoine Bouchon, e con gli avvocati Henri Rambaud, Loyrette, Voillemont e Demoyen, del foro di Parigi;
3. 42-73: NV CENTRALE SUIKER MAATSCHAPPIJ, con sede in Amsterdam, nella persona dei direttori sigg. W. G. A. Lammers e G. M. L. van Loon, con gli avvocati R. A. Mörzer Bruyns e R. C. Gisolf, del foro di Amsterdam;
4. 43-73: SOCIÉTÉ DES RAFFINERIES ET SUCRERIES SAY, con sede in Parigi, nella persona del direttore generale sig. Jean Bernard, con l'avv. Bernard Du Granrut, del foro di Parigi;
5. 44-73: SOCIÉTÉ F. BÉGHIN, con sede in Thumeries (Nord), Francia, nella persona dell'amministratore delegato sig. Ferdinand Béghin, con l'avv. René Bondoux, del foro di Parigi;

in seguito a fusione intervenuta nelle more del giudizio, alle ultime due ricorrenti è succeduta la società Béghin-Say, nella persona dell'amministratore delegato sig. Ferdinand Béghin, con gli avvocati indicati sub 4) e 5).

6. 45-73: ZUCCHERIFICIO DEL VOLANO SPA, con sede in Genova, nella persona del suo rappresentante legale comm. Mario Maraldi, con gli avvocati prof. Massimo Severo Giannini e prof. Rosario Nicolò, del foro di Roma;
7. 46-73: SOCIETÀ AGRICOLA INDUSTRIALE EMILIANA — A.I.E., con sede in Bologna, nella persona del suo rappresentante legale, comm. Mario Maraldi, con gli avvocati prof. Massimo Severo Giannini e prof. Rosario Nicolò, del foro di Roma;

8. 47-73: SA RAFFINERIE TIRLEMONTTOISE, con sede in Bruxelles, rappresentata dal consiglio d'amministrazione, con gli avvocati prof. G. van Hecke, patrocinante dinanzi alla Corte di cassazione del Belgio, e A. Deringer, del foro di Colonia;
9. 48-73: SOCIÉTÉ ANONYME SUCRES ET DENRÉES, con sede in Parigi, nella persona degli amministratori sigg. Varsano, Roboh e Coriat, con gli avvocati Jacques Lassier e Jean-Denis Bredin, del foro di Parigi;
10. 50-73: SADAM SPA, con sede in Bologna, nella persona del presidente dr. Angelo Maccaferri, con l'avv. prof. Giorgio Bernini, del foro di Bologna;
11. 54-73: SÜDDEUTSCHE ZUCKER-AKTIENGESELLSCHAFT, con sede in Mannheim, rappresentata dal consiglio d'amministrazione, con gli avvocati dr. Gleiss, dr. Lutz, dr. Hootz, dr. Hirsch e soci, del foro di Stoccarda;
12. 55-73: SÜDZUCKER-VERKAUF GMBH, con sede in Oberursel (Germania), nella persona degli amministratori dr. Heinz Brick e dr. Horstmar Stauber, con gli avvocati dr. Gleiss, dr. Lutz, dr. Hootz, dr. Hirsch e soci, del foro di Stoccarda;
13. 56-73: DITTA PFEIFER & LANGEN, con sede in Colonia, nella persona dei soci dr. Helmut Börner e Joachim Pfeifer, con gli avvocati dr. Werner von Simson, professore all'università di Friburgo i. B., e dr. Ferdinand Hermanns, del foro di Colonia;
14. 111-73: CAVARZERE PRODUZIONI INDUSTRIALI SPA; con sede in Padova, nella persona del direttore generale dr. Leonardo Montesi, con l'avv. Giuseppe Celona, del foro di Milano, patrocinante dinanzi alla Corte di cassazione italiana;
15. 113-73: SOCIETÀ ITALIANA PER L'INDUSTRIA DEGLI ZUCCHERI SPA, con sede in Roma, nella persona dei direttori dr. Aldo Durante e dr. Attilio Lercari, con gli avvocati Massimo Medina e prof. Corrado Medina, del foro di Genova, patrocinanti dinanzi alla Corte di cassazione italiana;
16. 114-73: «ERIDANIA» ZUCCHERIFICI NAZIONALI SPA, con sede in Genova, nella persona dell'amministratore delegato e rappresentante legale prof.

Giuseppe de André, con gli avvocati Antonio Sorrentino, del foro di Roma, e Mauro de André, del foro di Chiavari;

tutte con domicilio eletto in Lussemburgo, e precisamente:

- le ricorrenti nelle cause 40-73, 43-73, 44-73, 47-73, 48-73, 50-73 e 114-73, presso l'avv. Ernest Arendt, casella postale 39;
- le ricorrenti nelle cause 41-73, 54-73 e 55-73, presso l'avv. Georges Reuter, 1, avenue de l'Arsenal;
- le ricorrenti nelle cause 42-73, 45-73 e 46-73, presso l'avv. Alex Bonn, 22, Côte d'Eich;
- la ricorrente nella causa 56-73, presso il dr. André Robert, 13, rue Joseph Tockert;
- la ricorrente nella causa 111-73, presso l'avv. Georges Margue, 20, rue Philippe II;
- la ricorrente nella causa 113-73, presso l'avv. Loulou Beissel-Heyard, 47, rue des Glacis;

ricorrenti

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Bruxelles, rappresentata dai suoi consiglieri giuridici dr. Bastiaan van der Esch, dr. Erich Zimmermann, dr. Antonio Marchini Camia e dr. Jean-Pierre Dubois, in qualità di agenti, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso il suo consigliere giuridico sig. Pierre Lamoureux, 4, boulevard Royal,

convenuta,

con l'intervento a sostegno della convenuta, nelle cause 41-73, 43—48-73, 50-73, 111-73, 113 e 114-73, in quanto vertenti sull'addebito di pratiche concordate intese alla protezione del mercato italiano, della

UNIONE NAZIONALE CONSUMATORI, con sede in Roma, rappresentata dal suo presidente sig. Oddone Fantini e dal suo segretario generale sig. Vincenzo Dona, con gli avvocati Giovanni Maria Ubertazzi e Fausto Capelli, del foro di Milano, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso l'avv. Louis Schiltz, 83, boulevard Grande-Duchesse Charlotte,

interveniente,

cause aventi ad oggetto l'annullamento — e, per alcune di esse, in subordine, la riforma — della decisione della Commissione 2 gennaio 1973, n. COM (72) 1600, «relativa ad una procedura d'applicazione degli artt. 85 e 86 del trattato CEE (IV/26.918 — industria europea dello zucchero)» (GU n. L 140, pag. 17 e segg.).

LA CORTE,

composta dai signori: R. Lecourt, presidente; R. Monaco e H. Kutscher, presidenti di sezione; A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart e A. O'Keefe, giudici;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, il procedimento e gli argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

I — I fatti e il procedimento

1. La disciplina comunitaria generale

A — Il 18 dicembre 1967, il Consiglio adottava il regolamento n. 1009/67, che doveva avere effetto dal 1° luglio 1968

ed applicarsi, fra l'altro, allo zucchero bianco ed allo zucchero greggio di barbabietola e di canna, nonché ai due prodotti di base (art. 1). Al 9° punto della motivazione, questo regolamento considera che, avendo la produzione di zucchero della Comunità assunto varie volte carattere eccedentario, sembrava opportuno adottare, per un periodo transitorio, provvedimenti intesi a limitarla.

Gli artt. 2 e 3 stabiliscono, rispettivamente, che vengano fissati annualmente, per la zona più eccedentaria della Comu-

nità, un prezzo indicativo ed un prezzo d'intervento per lo zucchero bianco e, per le altre zone, dei prezzi d'intervento derivati. Nei regolamenti d'attuazione (cfr. ad esempio, art. 1 e quarto punto della motivazione del regolamento n. 430/68; art. 2 del regolamento n. 432/68)

- si considera che la zona più eccedentaria è costituita da taluni dipartimenti della Francia settentrionale;
- viene fissato, per tale zona, un prezzo d'intervento inferiore del 5% a quello indicativo;
- vengono fissati, per le altre regioni della Comunità, dei prezzi d'intervento derivati, che differiscono dal prezzo d'intervento di cui sopra solo per l'Italia e per i dipartimenti francesi d'oltremare.

A norma dell'art. 9, n. 1, gli enti nazionali competenti hanno l'obbligo, in linea di principio, di acquistare al prezzo d'intervento lo zucchero loro offerto. Come risulta dall'art. 10, essi possono rivendere detto zucchero solo a prezzi superiori a quello d'intervento, fatta eccezione per taluni casi previsti dalla stessa norma.

In forza del combinato disposto degli artt. 4 e 5, viene fissato annualmente, per ciascuna zona di produzione di zucchero di barbabietola per cui vige un prezzo d'intervento, un prezzo minimo delle barbabietole, che i produttori di zucchero sono tenuti a rispettare.

L'art. 12 contempla la fissazione annua di un prezzo d'entrata. Ai sensi dell'art. 14, sulle importazioni di zucchero viene percepito un prelievo pari al prezzo d'entrata diminuito del prezzo cif; quest'ultimo è determinato in base al prezzo mondiale più favorevole (art. 13, n. 1).

Gli artt. 23 e 24, in vigore fino al 1° luglio 1975, fissano determinati quantitativi di base per ciascuno Stato membro e stabiliscono che ciascuno di tali Stati debba fissare, sul quantitativo così attribuitogli, per ogni stabilimento o impresa produttrice di zucchero situati

nel suo territorio, una quota di base, nonché una quota massima determinata in funzione della quota di base. Sul prodotto compreso fra la quota di base e la quota massima, gli Stati membri riscuotono dal fabbricante un «contributo gravante sulla produzione» (art. 27). Il quantitativo di zucchero prodotto durante una stagione saccarifera in eccedenza sulla quota massima, non può di regola essere smerciato sul mercato interno (art. 25).

L'art. 9, n. 2, dispone che gli enti d'intervento possono concedere premi di denaturazione per lo zucchero reso inadatto all'alimentazione umana.

Secondo l'art. 17, in caso d'esportazione nei paesi terzi, la differenza tra i corsi o prezzi del mercato mondiale ed il prezzo comunitario può essere compensata da una restituzione (quanto ai provvedimenti d'attuazione di questa norma, v. infra, C). Non viene, tuttavia, attribuita alcuna restituzione per lo smercio di quantitativi che superino la quota massima (art. 25, n. 2).

Al fine di evitare che l'industria chimica comunitaria utilizzatrice di zucchero si trovi in situazione di svantaggio rispetto ai suoi concorrenti dei paesi terzi, o ch'essa dia la preferenza a zucchero importato da tali paesi (cfr. quinto «considerando»), l'art. 9, n. 6, contempla, per lo zucchero utilizzato dalla suddetta industria, una «restituzione alla produzione»; questa norma è stata attuata in modo che l'industria chimica fruisca di un premio, mediante il quale il prezzo ch'essa paga per lo zucchero viene ridotto al livello del prezzo mondiale (v. regolamento del Consiglio n. 765/68, GU n. L 143, pag. 1).

L'art. 35, n. 1, vieta, negli scambi intracomunitari, la riscossione di dazi doganali e l'applicazione di restrizioni quantitative, l'adozione di misure d'effetto equivalente, nonché il ricorso all'art. 44 del trattato. L'art. 36 stabilisce che si applicano, salvo eccezioni previste dallo stesso regolamento, gli artt. 92-94 del trattato, i quali vietano agli Stati membri di concedere determinati aiuti.

B — a) In forza dell'art. 17 del regolamento n. 1009/67, il regolamento n. 766/68, avente anch'esso effetto dal 1° luglio 1968, stabiliva le norme generali per l'attribuzione delle restituzioni all'esportazione.

Esso contempla due metodi per la determinazione delle restituzioni: quello della fissazione periodica, ogni due settimane (art. 2) e quello delle pubbliche gare (art. 4); il primo veniva messo in atto immediatamente, mentre il secondo trovava applicazione, del resto in concomitanza col primo, solo a decorrere dalla stagione 1969/70. Col primo metodo, le restituzioni sono risultate, in genere, meno elevate.

Ai sensi del suddetto art. 4, la gara riguarda l'importo della restituzione. Le autorità nazionali la indicano «in conformità di un atto giuridico vincolante per tutti gli Stati membri», che ne fissa le condizioni. Queste devono garantire la parità di accesso a tutti i soggetti che risiedano nella Comunità; dev'essere, fra l'altro, stabilito un termine per la presentazione delle offerte. Entro i tre giorni successivi alla scadenza del termine ed in base alle offerte ricevute, la Commissione fissa, previo parere del comitato di gestione, l'importo massimo della restituzione. Qualora l'importo indicato in un'offerta superi tale massimo, l'offerta viene respinta dalle autorità nazionali; altrimenti, la restituzione rimane quella che figura nell'offerta. Per il calcolo dell'importo massimo si tiene conto della situazione esistente nella Comunità in materia d'approvvigionamento e di prezzi, dei prezzi e delle possibilità di smercio sul mercato mondiale, nonché delle spese inerenti all'esportazione dello zucchero.

b) In forza dell'art. 5 del regolamento n. 839/68, adottato in base ai regolamenti nn. 1009/67 e 766/68 ed entrato in vigore alla stessa data di questi, nelle gare viene accolta ogni offerta che non superi l'importo massimo; si applica tuttavia un sistema diverso, qualora per la gara sia stato fissato un quantitativo

massimo. A norma dell'art. 6 dello stesso regolamento, l'aggiudicazione fa sorgere il diritto al rilascio di una licenza d'esportazione in cui è indicato il quantitativo da esportare e l'importo della restituzione.

A partire dalla stagione 1969/70, alcuni regolamenti della Commissione autorizzavano il bando di gare permanenti, fra l'altro per lo zucchero bianco. Nell'ambito di tali gare, le imprese potevano presentare offerte settimanali, indicando l'importo della restituzione e il quantitativo ch'esse intendevano esportare. Una volta alla settimana, aveva luogo un'attribuzione parziale.

Dal 5 marzo 1970, il regolamento n. 394/70 sostituiva il regolamento n. 839/68. Esso dispone, all'art. 6, n. 1, che, invece di fissare un importo massimo, può essere deciso di non dare seguito alla gara (cfr. ottavo «considerando»). Le altre clausole dello stesso articolo ripetono, sostanzialmente, le disposizioni dell'art. 5 del regolamento n. 839/68.

2. *La disciplina comunitaria e nazionale vigente in particolare per il mercato italiano dello zucchero*

A — *Contenuto della normativa comunitaria*

In conformità all'art. 3 del regolamento n. 1009/67, per l'Italia venivano fissati prezzi d'intervento derivati, superiori del 5 % circa ai prezzi d'intervento vigenti negli altri Stati membri (regolamento n. 432/68).

L'art. 34 del regolamento n. 1009/67, in deroga all'art. 36 dello stesso testo, autorizza l'Italia a concedere, fino alla stagione 1974/75, «aiuti di adattamento ai suoi produttori di barbabietole e all'industria trasformatrice delle barbabietole [cioè all'industria saccarifera]». Questi aiuti non devono superare un determinato importo per ogni tonnellata di barbabietole o per ogni quintale di zucchero bianco, e possono essere concessi solo per quantitativi prodotti entro i limiti della quota di base. Il 14° «conside-

rando» del regolamento fa presente, al riguardo, «che . . . la produzione di barbabietole e di zucchero in Italia è sfavorita dalle condizioni climatiche e, per quanto concerne la produzione di barbabietole, anche dalle difficoltà di applicazione dei metodi moderni di produzione», come pure «che occorre prevedere per tali produzioni la possibilità di concedere aiuti temporanei».

Il regolamento (CEE) della Commissione 11 aprile 1968, n. 457 (GU n. L 91, pag. 23), relativo all'esportazione delle eccedenze di zucchero italiano, stabiliva all'art. 1 che l'Italia avrebbe esportato nei paesi terzi, entro il 1° luglio 1969, un determinato quantitativo di zucchero, senza restituzione, con la possibilità di concedere a tal fine degli aiuti, secondo disposizioni interne.

B — *Contenuto della normativa italiana*

a) Prima dell'entrata in vigore, alla data del 1° luglio 1968, del regolamento n. 1009/67, il Comitato interministeriale prezzi (in prosiegua, «CIP»)

— aveva più volte fissato (da ultimo col provvedimento n. 1119, del 6 agosto 1965; Gazzetta ufficiale n. 197, del 7 agosto 1965, pag. 3762), per lo zucchero destinato ad uso alimentare, il prezzo massimo tanto per le vendite franco partenza stabilimento («dal produttore»), quanto per quelle al consumo;

— aveva istituito, con atti del 1948, del 1957 e del 1963, tre «casce di conguaglio», rispettivamente per i trasporti dello zucchero, per gli «interessi passivi zucchero» e per il prezzo dello zucchero d'importazione.

b) Il 22 giugno 1968, il CIP adottava il provvedimento n. 1195 (Gazzetta ufficiale n. 162, del 27 giugno 1968, pag. 4057), il quale

— visti, fra l'altro, i regolamenti del Consiglio CEE nn. 1009/67 e 432/68,
— considera in particolare

— che, delle tre casce di conguaglio menzionate al precedente punto a), le prime due dovevano cessare di funzionare il 30 giugno 1968, mentre l'ultima — istituita per mantenere invariato il prezzo dello zucchero in Italia nell'interesse dei consumatori — aveva un disavanzo la cui copertura doveva essere assicurata da questi ultimi;

— che i prezzi franco stabilimento anteriormente fissati dal CIP erano più elevati di quelli contemplati dalla normativa comunitaria; che per sopperire al maggior costo dello zucchero italiano e consentire gli opportuni adattamenti, l'art. 34 del regolamento n. 1009/67 aveva autorizzato l'Italia a concedere determinati aiuti; che, nel costo di produzione dello zucchero, in Italia, figurava l'imposta generale sull'entrata (IGE) relativa all'acquisto delle barbabietole e quella relativa al trasporto delle medesime, mentre tali oneri non erano compresi nei prezzi dello zucchero stabiliti dalle norme comunitarie;

— che era possibile far fronte al complesso delle «perequazioni» divenute perciò necessarie «utilizzando lo scarto di prezzo tra le quotazioni in vigore in Italia e le nuove quotazioni comunitarie costituendo, con tale importo, un sovrapprezzo da applicare allo zucchero»; che le disposizioni nazionali consentivano al CIP «di effettuare tali perequazioni mediante casce di conguaglio»; che le operazioni di conguaglio e di perequazione erano «indispensabili per il graduale inserimento dell'economia saccarifera italiana in quella comunitaria»;

— abroga il provvedimento n. 1119 e indica i prezzi d'intervento fissati dalla Comunità (dispositivo, n. 1);

— istituisce la «Cassa conguaglio zucchero» (in prosiegua «Ccz») e le at-

- tribuisce il compito di effettuare le operazioni di perequazione appresso descritte (dispositivo, n. 3);
- dispone che la Cassa sarà alimentata, fra l'altro, da un sovrapprezzo di 23 lire il kg, gravante sullo zucchero bianco di produzione nazionale e su quello importato, di qualsiasi qualità e tipo; per quanto riguarda lo zucchero nazionale, tale sovrapprezzo «dovrà essere applicato dai produttori di zucchero ... all'atto della immissione al consumo della merce ...» (anche in caso di vendita all'ente d'intervento) e dovrà essere versato dai produttori stessi alla cassa di conguaglio; per quanto riguarda lo zucchero importato, il sovrapprezzo verrà riscosso dagli uffici doganali (dispositivo, n. 4, lett. a e b);
 - precisa (dispositivo, n. 6) che le entrate della Cassa saranno destinate ai seguenti scopi:
 - aiuto («integrazione») ai produttori di barbabietole ed all'industria di trasformazione «in base all'art. 34 del regolamento n. 1009/67»;
 - aiuto all'industria trasformatrice a titolo di rimborso dell'IGE corrisposta all'acquisto delle barbabietole e sul trasporto delle stesse;
 - aiuto relativo agli oneri di giacenza della produzione eccedentaria dell'annata 1967/68, ed alle «perdite per la esportazione della medesima [delle eccedenze di zucchero bianco prodotto nel 1967/68] ... che dovrà essere effettuata entro il 1° luglio 1969 (regolamento 457/68 dell'11 aprile 1968)»;
 - aiuto alle imprese saccarifere, inteso a compensare il versamento da queste effettuato a favore dei bieticoltori, in forza di un precedente provvedimento interno italiano;
 - aiuto destinato al risanamento («ripianamento») finanziario delle operazioni effettuate in passato dalla Cassa di conguaglio per il prezzo dello zucchero d'importazione (v. supra, sub a);
 - aiuto agli esportatori, di entità pari al sovrapprezzo di cui sopra;
 - interessi passivi per i pagamenti differiti degli aiuti relativi alla produzione eccedentaria (v. supra, terzo trattino);
 - copertura degli oneri di gestione della Ccz.
- c) Il 20 febbraio 1969, il CIP adottava il provvedimento n. 1210 (Gazzetta ufficiale n. 56, del 1° marzo 1969, pag. 1381), il quale
- considera fra l'altro
 - che, nel 1968/69, la produzione interna di zucchero era stata inferiore alla quota italiana di oltre 400 000 quintali, mentre il consumo era aumentato, e il deficit per la qualità cristallino impiegata dalle industrie doveva essere valutato in 650 000 quintali;
 - che a tale situazione si doveva far fronte mediante importazioni dagli altri Stati membri;
 - che, tuttavia, «la immissione al consumo industriale dei quantitativi di zucchero cristallino importato può essere attualmente effettuata solo a prezzi più elevati di quello nazionale», disattendendo le finalità perseguite col provvedimento n. 1195;
 - che «le condizioni di perequazione di cui al provvedimento CIP n. 1195 possono essere realizzate tramite la Cassa conguaglio zucchero, destinando parte del sovrapprezzo dovuto all'atto dell'importazione dello zucchero cristallino alla copertura dei maggiori costi dell'importazione stessa»;

- che era «necessario, per il carattere eccezionale ed urgente dell'importazione di zucchero cristallino, di stabilire le contribuzioni... in maniera forfettaria e temporanea, salvo proroghe»;
 - dispone che, fino al 30 giugno 1969, «per gli impegni di acquisto denunciati alla Cassa conguaglio zucchero entro il 30 aprile 1969, salvo proroghe, sullo zucchero di importazione dall'area della CEE, il sovrapprezzo [di cui al provvedimento n. 1195] sarà applicato nella misura forfettariamente ridotta a lire 8 per kg netto»; di tale riduzione avrebbe beneficiato solo lo zucchero bianco cristallino, esclusa la qualità di prima categoria, destinata esclusivamente ad usi industriali (dispositivo, n. 1).
- d) Il 21 maggio 1969, il CIP adottava il provvedimento n. 1215 (Gazzetta ufficiale n. 130, del 23 maggio 1969, pag. 3080), il quale fra l'altro
- fa valere considerazioni analoghe a quelle contenute nel provvedimento n. 1210 e pone in rilievo inoltre la necessità che le contribuzioni destinate al finanziamento della Ccz vengano determinate, da un lato, nella misura più elevata consentita dalle norme vigenti, dall'altro «tenuto conto delle attuali condizioni di mercato dei paesi CEE»;
 - dispone che la Ccz «è autorizzata ad indire pubbliche gare, aperte a tutti gli operatori interessati, per l'offerta della quota parte del sovrapprezzo di cui al punto 4 — b del provvedimento CIP n. 1195... dovuta, relativamente ad un primo quantitativo di quintali 500 000 netti di zucchero bianco semolato e/o di greggio da raffinare, da importarsi in via definitiva dai paesi CEE, dagli operatori aggiudicatari...»; «l'aggiudicazione concerne l'importo del sovrapprezzo da riconoscere alla Cassa conguaglio zucchero» (dispositivo, n. 1);
 - precisa che le offerte debbano riferirsi a quantitativi non inferiori a 10 000 quintali, e contenere determinati impegni, come quello di «immettere al consumo lo zucchero in qualunque località del territorio nazionale, a prezzi non superiori a quelli [successivamente indicati nel provvedimento stesso]» e quello di «attenersi, per quanto concerne le località di destinazione dello zucchero importato, alle prescrizioni che... saranno eventualmente impartite [dal] ministero dell'agricoltura... (dispositivo, n. 2);
 - autorizza fra l'altro la Ccz a «fissare la quota parte di sovrapprezzo ritenuta congrua» e ad «aggiudicare le importazioni in relazione al quantitativo ed alla quota di sovrapprezzo offerti» (dispositivo, n. 3);
 - dispone che, qualora l'interessato non si attenga agli impegni di cui sopra, lo zucchero importato sarà gravato dell'intero sovrapprezzo (dispositivo n. 7; i provvedimenti successivi contengono la stessa clausola).
- e) Con provvedimento 24 ottobre 1969, n. 1234 (Gazzetta ufficiale n. 273, del 27 ottobre 1969, pag. 6722) il CIP adottava disposizioni analoghe per lo zucchero bianco di 2^a e di 3^a categoria, destinato ad usi industriali. Le relative gare avrebbero potuto riguardare un quantitativo globale di 1 250 000 quintali ed erano accessibili, oltre che alle industrie interessate, anche a qualsiasi altro operatore che intendesse destinare lo zucchero aggiudicatogli esclusivamente alle industrie utilizzatrici; ciascuna offerta avrebbe dovuto riferirsi a quantitativi non inferiori a 11 000 quintali (dispositivo, nn. 1 e 2).
- Considerando che «non tutti gli operatori economici possono disporre di una organizzazione tale da consentire loro di partecipare alle pubbliche gare», il provvedimento autorizzava la Ccz ad ammettere, fino a concorrenza di un quantitativo globale di 100 000 quintali, e di quantitativi non superiori a 10 000 quin-

tali per ciascuna impresa utilizzatrice, importazioni da parte di operatori che non avessero partecipato alla gara. Qualora, in tal modo, il quantitativo globale avesse superato il limite dei 100 000 quintali, le quantità richieste dai singoli interessati sarebbero state proporzionalmente ridotte. Ai quantitativi così ammessi all'importazione, avrebbe dovuto applicarsi «lo stesso trattamento risultante per l'offerta con quota di sovrapprezzo più bassa accettata per la gara» (cfr. dispositivo, n. 4).

f) Il 13 novembre 1969, il CIP adottava il provvedimento n. 1236 (Gazzetta ufficiale n. 290 del 17 novembre 1969, pag. 7106), il quale

— considera, fra l'altro, che la disciplina comunitaria non contiene norme relative alla fissazione degli scarti di prezzo per determinate varietà speciali di zucchero, per il confezionamento della merce e per i margini di profitto di cui si deve tener conto nella vendita dello zucchero al consumo; che, per evitare al consumatore italiano aumenti non derivanti dalla oscillazione dei prezzi comunitari, è necessario confermare i limiti massimi fissati in precedenza per i suddetti scarti di prezzo;

— stabilisce che detti limiti restano quelli che risultano dal raffronto tra i prezzi fissati nell'abrogato provvedimento n. 1119 (v. supra, lett. a e b) sia per le vendite da parte del produttore, sia per quelle al consumo.

Con circolare n. 1237, del 14 novembre 1969, il CIP forniva chiarimenti in merito al provvedimento n. 1236, indicando le cifre (scarti di prezzo, prezzi al consumo) risultanti dal provvedimento n. 1119.

Il provvedimento n. 1236 e la circolare n. 1237 venivano annullati, su ricorso delle industrie saccarifere italiane e per motivi di forma, dal consiglio di Stato (dec. 29 febbraio 1972), il quale dichiarava tuttavia la legittimità dei provvedimenti interni, pur dopo l'entrata in vigore della normativa comunitaria.

g) Successivi provvedimenti del CIP (n. 5/1970 del 23 marzo 1970, n. 10/1970 del 30 giugno 1970, n. 19/1970 del 22 ottobre 1970, n. 21/1971 del 23 luglio 1971, rispettivamente pubblicati nelle Gazzette ufficiali n. 78, del 27 marzo 1970, pag. 1980; n. 171, del 9 luglio 1970, pag. 4502; n. 270, del 24 ottobre 1970, pag. 7145; n. 188, del 26 luglio 1971, pag. 4697), richiamandosi sempre alla necessità di favorire le importazioni da altri Stati membri, sanciscono disposizioni analoghe a quelle dei provvedimenti nn. 1215 e 1234, salvo talune divergenze circa i quantitativi globali da aggiudicare.

Il provvedimento n. 10/1970 prescrive per la prima volta (dispositivo, n. 6) la costituzione di una cauzione (fidejussione), per un importo corrispondente al sovrapprezzo dovuto, aumentato del 5 %. L'operatore interessato è tenuto al versamento della cauzione dal momento della comunicazione, da parte della Cassa, dell'avvenuta aggiudicazione; egli ne otterrà il rimborso quando avrà provveduto al pagamento del sovrapprezzo.

Lo stesso provvedimento n. 10/1970 autorizza nuovamente (cfr. supra, lett. e) la Ccz ad ammettere importazioni da parte di operatori che non abbiano partecipato alla gara, precisando che i relativi quantitativi devono essere esclusivamente destinati ad usi industriali e non devono superare 10 000 quintali... «per ogni azienda utilizzatrice e, nel loro complesso, il 20 per cento della quantità limite da importare che la Cassa conguaglio zucchero ripartirà nelle singole gare» (dispositivo, n. 4).

Il provvedimento n. 21/1971 precisa, per quanto riguarda le importazioni «autorizzate» fuori gara, che queste sono riservate agli «operatori industriali diretti utilizzatori». Esso dispone che «queste operazioni non devono superare 60 000 quintali... per ogni azienda utilizzatrice e, nel loro complesso, il 25 % della quantità che la Cassa conguaglio zucchero fisserà per ogni singola gara...».

3. Gli *antefatti delle presenti cause*

A — *Fatti anteriori all'adozione della decisione*

Il 31 maggio 1972, la Commissione decideva d'iniziare, nei confronti di un certo numero d'impresе, fra cui le ricorrenti, un procedimento ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17.

In conformità all'art. 19, n. 1, di questo testo e a norma del regolamento n. 99/63, la Commissione, con lettera 24 luglio 1972, indirizzata alle suddette imprese e intitolata «comunicazione degli addebiti»,

- constatava che le imprese stesse avevano violato gli artt. 85 e 86 del trattato;
- dichiarava la sua intenzione di obbligarle, mediante decisione, a porre fine alle infrazioni contestate, e d'infliggere loro delle ammende;
- offriva agli interessati la possibilità di manifestare il proprio punto di vista relativamente agli addebiti contestati, entro il termine di due mesi.

Le imprese interessate si sono valse di tale possibilità.

B — *La decisione impugnata*

La decisione adottata il 2 gennaio 1973 è destinata, a termini del suo art. 4, alle sedici ricorrenti, nonché alle imprese Franken, Lebaudy-Sommier, Romana, Sermide, Société générale de Sucreries, Sucre-Union, W.Z.V. e Lebaudy-SUC.

a) *Riassunto del dispositivo*

All'art. 1, la decisione elenca i nove seguenti addebiti:

1. Le imprese Eridania, Société générale de Sucreries, Cavarzere, Industria degli zuccheri, Romana, Volano, Emiliana, S.A.D.A.M. e Sermide, da un lato, e Sucres et Denrées, Béghin, Sucre-Union, Say, Générale Sucrière, Lebaudy-SUC, R.T. e SZAG, dall'altro, «hanno violato, dalla fine della

campagna 1968/69, l'art. 85, n. 1, per aver messo in atto una pratica concordata avente per oggetto e per effetto di controllare le forniture di zucchero sul mercato italiano e di proteggere così tale mercato»;

2. le imprese S.U. e C.S.M., da un lato, ed R.T. e Pfeifer & Langen, dall'altro, «hanno violato, a partire dalla campagna 1968/69 (Pfeifer & Langen soltanto dalla campagna 1970/71), l'art. 85, n. 1, per aver messo in atto una pratica concordata avente per oggetto e per effetto di controllare le forniture di zucchero sul mercato olandese, provenienti dal Belgio e dalla parte occidentale della Germania federale, e di proteggere così tale mercato»;
3. la Pfeifer & Langen, da un lato, e la R.T. dall'altro, «hanno violato, a partire dalla campagna 1968/69, l'art. 85, n. 1, per aver messo in atto una pratica concordata avente per oggetto e per effetto di controllare le forniture di zucchero belga sul mercato della parte occidentale della Germania federale, e di proteggere così tale mercato»;
4. le imprese SZAG e Franken, da un lato, Béghin e Sucre-Union, dall'altro, «hanno violato, a partire dalla campagna 1970/71, l'art. 85, n. 1, per aver messo in atto una pratica concordata avente per oggetto e per effetto di controllare le forniture di zucchero francese nella parte meridionale della Germania federale, e di proteggere così tale mercato»;
5. la R.T. «ha violato, a partire dalla campagna 1968/69, l'art. 86, per aver sottoposto a pressioni economiche gli esportatori belgi onde obbligarli a limitare le loro esportazioni»;
6. la S.U. e la C.S.M. «hanno violato, durante la campagna 1969/70, l'art. 86, per aver sottoposto a pressioni economiche gli importatori olandesi onde obbligarli a limitare le loro importazioni»;

7. la S.Z.V. «ha violato, a partire dalla campagna 1968/69, l'art. 86, per aver impedito ai suoi intermediari di vendere zucchero d'altra provenienza e per aver vincolato i propri clienti mediante sconti di fedeltà»;
8. le imprese W.Z.V. e Pfeifer & Langen «hanno violato, a partire dalla campagna 1968/69, l'art. 85, n. 1, per aver stipulato accordi con gli intermediari, tali da restringere la loro possibilità d'importare e d'esportare zucchero all'interno della Comunità»;
9. le imprese R.T., Say Béghin, Générale Sucrière, Lebaudy-SUC, Sucre-Union e Sucres et Denrées «hanno violato, nell'anno 1970, l'art. 85, n. 1, per aver concordato tra loro, ai fini della partecipazione alle gare indette dalla Commissione, gli importi da richiedere come restituzioni per l'esportazione nei paesi terzi, nonché i quantitativi da offrire».

L'art. 2 stabilisce che «le precitate imprese devono porre immediatamente fine alle infrazioni accertate».

Ai sensi dell'art. 3, alle ricorrenti vengono inflitte le seguenti ammende:

— alla R.T.:	1 500 000 u.c.
— alla Sucres et Denrées:	1 000 000 u.c.
— alla Say:	500 000 u.c.
— alla Béghin:	700 000 u.c.
— alla Générale Sucrière:	400 000 u.c.
— all'Eridania:	1 000 000 u.c.
— all'Industria degli zuccheri:	300 000 u.c.
— alla Cavarzere:	200 000 u.c.
— all'Emiliana:	100 000 u.c.
— alla Volano:	100 000 u.c.
— alla S.A.D.A.M.:	100 000 u.c.
— alla S.U.:	800 000 u.c.
— alla C.S.M.:	600 000 u.c.
— alla Pfeifer & Langen:	800 000 u.c.
— alla SZAG:	700 000 u.c.
— alla S.Z.V.:	200 000 u.c.

b) Riassunto della motivazione

La Commissione

- constata che le imprese interessate sono i principali produttori e venditori di zucchero nella Comunità;
- precisa, fra l'altro, che gli zuccheri cui si riferisce la decisione sono lo zucchero greggio e lo zucchero bianco della voce 17.01 della nomenclatura doganale della CEE; che il primo è un prodotto intermedio, non utilizzabile per il consumo umano, e il secondo un prodotto finito;
- considera, in base ai relativi dati, che la produzione comunitaria di zucchero bianco è stata eccedentaria nel periodo 1968/69 — 1971/72, da prendere in esame nella fattispecie;
- illustra la situazione dei mercati sacchariferi francese, belga, italiano, olandese e tedesco, precisando fra l'altro la posizione economica delle imprese cui si riferisce la decisione, la loro rispettiva partecipazione alla produzione e al commercio del prodotto, nonché i vincoli esistenti fra le imprese stesse o tra alcune di loro e dei terzi;
- considera «che sul mercato italiano esiste una situazione particolare dovuta sia alla normativa comunitaria, sia a disposizioni speciali adottate dalle autorità nazionali» e descrive tale situazione (cfr. supra, 2);
- rileva «che la regolamentazione comunitaria non determina la formazione effettiva dei prezzi sui mercati dei vari Stati membri; che la possibilità di vendere agli organismi d'intervento, al prezzo d'intervento, quantitativi di zucchero prodotti nei limiti della quota massima permette soltanto d'evitare che i prezzi di vendita all'interno della Comunità scendano sensibilmente e durevolmente al di sotto del prezzo d'intervento»; che tali prezzi, generalmente inferiori al prezzo indicativo, si sono talvolta avvicinati a quest'ultimo nei Paesi

Bassi e in Germania, mentre negli altri Stati membri si sono avvicinati piuttosto al prezzo d'intervento.

La Commissione fa poi una rassegna delle iniziative prese dagli operatori economici della CEE al fine di pervenire ad un'intesa generale, relativa alla vendita dello zucchero sui mercati nazionali e su quelli dei paesi terzi. Essa rileva fra l'altro

- che i principali produttori ed i rappresentanti delle principali organizzazioni di vendita si erano riuniti a Monaco, il 30 maggio 1968 per ripartire i quantitativi disponibili sul mercato del consumo alimentare e su quello delle eccedenze;
- che, nel luglio 1968, i produttori francesi avevano concluso un accordo (applicato solo nel 1968/69) — accordo notificato alla Commissione e la cui valutazione alla luce dell'art. 85 è riservata ad un altro procedimento — in forza del quale i partecipanti potevano vendere zucchero destinato all'esportazione nei paesi terzi, alla denaturazione o ad impieghi nell'industria chimica, solo a patto che lo zucchero fornito venisse effettivamente destinato agli usi stabiliti, e purché, in caso contrario, venisse pagato un supplemento di prezzo;
- che, durante la stagione 1969/70, i produttori della Comunità avevano organizzato una collaborazione su più vasta scala, informandosi al principio enunciato dalla R.T. con la formula «nessun movimento di merce da paese a paese, se non a seguito di accordi tra produttori interessati», e al quale la Export sinteticamente allude, in alcuni telex inviati alla R.T. e alla Sucre-Union come al principio del «chacun chez soi».
- che, in conformità a detto principio, le forniture di zucchero di ciascun produttore, nell'ambito del mercato comune, in zone di vendita diverse dalla propria, erano state effettuate

sia a concorrenti, sia a terzi col consenso dei concorrenti o ad un prezzo maggiorato calcolato in funzione del prezzo praticato dai concorrenti, imponendo ai commercianti l'obbligo di seguire tale politica; che queste diverse modalità erano state applicate separatamente o cumulativamente, in funzione delle caratteristiche proprie dei singoli mercati e delle singole annate;

- che era quindi opportuno esaminare nei particolari il comportamento suddetto (v. infra).

1. Addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato italiano (art. 85), mosso alle imprese Eridania, Cavarzere, Industria degli zuccheri, Volano, Emiliana, S.A.D.A.M., Sucres et Denrées, Béghin, Say, Générale Sucrière, R.T. e SZAG.

aa) La Commissione constata che, durante la stagione 1968/69, talune industrie trasformatrici italiane si erano lamentate della mancanza di offerte interessanti da parte dei fornitori di altri Stati membri, mentre, fra l'altro, i produttori francesi e belga disponevano di rilevanti quantitativi di zucchero. Risultava che, già per la suddetta stagione, questi produttori si erano ripartite le forniture per l'Italia, rendendo uniformi le condizioni di vendita e garantendo ai produttori acquirenti che non sarebbero state effettuate altre vendite, se non a prezzo più elevato.

All'inizio della stagione 1969/70, in occasione della stipulazione di nuovi contratti di vendita per forti quantitativi tra i fornitori francesi e belga, da un lato, e l'Eridania, che agiva in nome degli acquirenti italiani, dall'altro, gl'interessati si erano riuniti a Parigi, il 29 luglio 1969, ed a Genova, l'11 settembre 1969. Nella prima riunione essi avevano discusso sui mezzi da usare al fine di impedire offerte sul mercato italiano, a prezzi inferiori, da parte di «outsiders». Nella seconda, avevano fissato i principi di base per le progettate forniture.

A queste pratiche avevano partecipato

- un «gruppo dei fornitori» (zuccherifici e raffinerie), che comprendeva principalmente le imprese Béghin, Say, Générale Sucrière, Lebaudy-SUC, R.T., talvolta la Sucre-Union, la SZAG (solo per il 1969/70) e la Sucre et Denrées, impresa la cui attività consiste soprattutto nel commercio all'ingrosso e che era stata incaricata di accentrare le offerte ed organizzare le vendite di tutto il gruppo, ad eccezione di quelle della SZAG;
- un «gruppo degli importatori», che comprendeva inizialmente i produttori italiani presenti alla riunione di Genova, e cioè le imprese Eridania (incaricata del coordinamento del gruppo), Industria degli zuccheri, Romana, Volano, Cavarzere, Emiliana, Sermide, S.A.D.A.M., nonché alcune altre imprese, delle quali due successivamente assorbite dall'Eridania ed un'altra divenuta la Société générale de Sucreries; quest'ultima aveva poi assunto, insieme con la Cavarzere, il controllo dell'Industria degli zuccheri; l'Emiliana, quello della Romana e dello Zuccherificio del Volano.

Lo zucchero importato era stato poi venduto al consumo ed alle industrie trasformatrici italiane agli stessi prezzi ed alle stesse condizioni di vendita dello zucchero di produzione nazionale. Il «gruppo degli importatori» aveva praticamente fornito il 75 % circa del volume complessivo delle importazioni autorizzate mediante gara, con merce proveniente per intero dal «gruppo dei fornitori». Nel 1969/70, il 15 % dei quantitativi che questi dovevano esportare in Italia era riservato alla SZAG, che effettuava tali forniture, e continuava poi, di concerto coi produttori italiani, a vendere a questi la maggior parte dello zucchero da essa esportato sul loro mercato interno.

Inoltre i produttori stranieri si erano impegnati a non vendere ad altri acqui-

renti italiani se non a prezzo più elevato: il supplemento era stato rispettivamente, per gli anni 1968/69, 1969/70 e 1970/71, di 1,25, 1,65 e 1,75 FF il quintale. Di conseguenza, le vendite a compratori indipendenti si erano limitate a piccoli quantitativi.

In una riunione svoltasi a Genova, il 22 settembre 1970, fra i membri dei due gruppi, i precedenti impegni erano stati riconfermati. Anche nel 1970/71 e nel 1971/72, la maggior parte del fabbisogno d'importazione era stata soddisfatta con forniture — rilevanti — da produttore a produttore.

bb) Le suddette attività costituivano pratiche concordate ai sensi dell'art. 85, n. 1, del trattato.

A sostegno di questo la Commissione, oltre a ripetere le considerazioni qui riportate sub aa), fa valere fra l'altro quanto segue:

Le azioni di cui trattasi avevano escluso, per i quantitativi cui esse si riferivano, qualsiasi forma di concorrenza tra i partecipanti, sul mercato italiano.

Senza le vendite fra produttori, le imprese saccarifere dei paesi eccedentari avrebbero venduto ciascuna per proprio conto sul mercato italiano, fissando esse stesse le quantità, i prezzi ed i canali distributivi.

Le vendite effettuate grazie alla costituzione del «gruppo degli importatori» avevano consentito ai produttori-acquirenti di disporre di quantitativi più consistenti e di rivenderli poi, trattandosi di un prodotto essenzialmente omogeneo, agli stessi prezzi e alle medesime condizioni dello zucchero di loro produzione.

Gl'interessati avevano, in verità, affermato che il loro comportamento era stato reso necessario dal sistema di gare istituito dalle autorità italiane (v. supra, 2), ch'esso aveva permesso una riduzione dei costi e non aveva mai riguardato la totalità delle vendite in Italia. Secondo la loro tesi, infatti, data l'entità dei quantitativi aggiudicati in una sola volta, i fornitori stranieri erano stati costretti a

ripartire fra loro, in base alla rispettiva capacità, i quantitativi stessi; in Italia, solo le grandi imprese produttrici disponevano di una rete di distribuzione capace di assicurare la vendita dei grandi quantitativi di zucchero importati; la concentrazione delle forniture aveva permesso di ottenere tariffe particolarmente favorevoli da parte delle ferrovie francesi; infine, erano state effettuate anche forniture dirette a clienti italiani, fra l'altro dalla Sucre-Union e dalla Générale Sucrière.

Secondo la Commissione, però, questi argomenti non erano atti a smentire l'esistenza di restrizioni. La disciplina vigente in Italia non rendeva infatti necessaria una siffatta concentrazione della domanda e dell'offerta. Benché avessero costituito oggetto di gare per l'importazione, le forniture sul mercato italiano erano avvenute, per la maggior parte, «nell'ambito del sistema di commercializzazione attuato di comune accordo tra i produttori interessati».

Normalmente, un produttore non ha interesse a vendere grandi quantitativi di un determinato prodotto a dei concorrenti, poiché può conseguire maggiori profitti vendendo direttamente ai commercianti e agli utilizzatori. Il comportamento posto a carico delle imprese si spiegava quindi col desiderio di restringere la concorrenza e d'impedire agli utilizzatori italiani di procurarsi liberamente lo zucchero presso fornitori esteri.

L'aumento deciso di comune accordo dai due gruppi, e applicato nelle vendite dirette a compratori indipendenti, comprendeva un margine per la distribuzione ed un margine di sicurezza a favore dei produttori italiani e questo ultimo era stato ripetutamente ampliato. Il supplemento di prezzo era ingiustificato ed aveva carattere discriminatorio: aggiunto a certi altri svantaggi, esso aveva reso difficile, se non impossibile, qualsiasi vendita libera ai suddetti acquirenti, tanto che questi, dopo vari tentativi infruttuosi, si erano rassegnati a rivolgersi ai produttori italiani.

2. Addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato olandese (art. 85), mosso alle imprese S.U., C.S.M., R.T. e Pfeifer & Langen

aa) La Commissione constatata che, nel periodo 1968/69—1971/72, la S.U. e la C.S.M. avevano acquistato quantitativi sempre più importanti di zucchero bianco dai loro concorrenti R.T. e Pfeifer & Langen, rivendendone la maggior parte agli stessi prezzi e alle medesime condizioni del prodotto olandese. In genere, la R.T. e la Pfeifer & Langen non effettuavano forniture di notevole entità nei Paesi Bassi. In una lettera alla Export, la R.T. aveva scritto: «Per quanto riguarda l'Olanda, il principio di base è che noi non desideriamo fare nulla che possa ostacolare la Suiker Unie o la C.S.M., come esse non desiderano fare nulla che ci disturbi». Benché esistessero, fra l'altro nel Belgio, notevoli eccedenze, la R.T., la S.U. e la C.S.M. non avevano voluto, all'entrata in vigore del regolamento n. 1009/67, cedere zucchero a clienti non produttori degli altri paesi, adducendo il motivo che le quantità disponibili dovevano essere riservate al mercato nazionale. Nel 1968/69 e nel 1969/70, la R.T. aveva esportato nei Paesi Bassi solo alcune centinaia di tonnellate, e solo a condizione che lo zucchero venisse destinato alla denaturazione; nello stesso periodo, essa aveva più volte manifestato agli esportatori belgi il suo desiderio che le esportazioni di zucchero nei Paesi Bassi avvenissero esclusivamente tramite la C.S.M. e la S.U.

A partire dalla stagione 1970/71, e a prescindere dalle forniture dirette destinate alla C.S.M. ed alla S.U., la R.T. aveva concesso alle imprese Export ed Hottlet l'esclusiva di vendita dei suoi prodotti nei Paesi Bassi, a condizione che detti commercianti vendessero solo a clienti per i quali la C.S.M. e la S.U. avessero dato il loro consenso, e non esportassero nei Paesi Bassi zucchero ceduto da produttori belgi indipendenti dal gruppo della R.T. I produttori ave-

vano spiegato la prima condizione con la preoccupazione di non perturbare la struttura del mercato olandese. Il consenso cui sopra si è accennato era stato dato solo a condizione che lo zucchero venisse rivenduto in Olanda all'industria del latte, consumatrice di forti quantitativi. Inoltre, mediante un identico sistema di vendita, modestissimi quantitativi di zucchero belga erano stati forniti all'industria chimica olandese nel 1970/71.

Le imprese interessate continuavano a comportarsi in questo modo durante la stagione 1971/72, nella quale si registrava un notevole aumento delle vendite all'industria del latte.

La S.U. e la C.S.M. erano gli unici produttori di zucchero nei Paesi Bassi. Le importazioni in questo paese rappresentavano il 10—15 % circa della produzione nazionale. I suddetti produttori controllavano la quasi totalità delle importazioni di zucchero.

Nella stagione 1968/69, i commercianti olandesi avevano acquistato in Francia all'incirca 90 000 tonnellate di zucchero, ripartendo le consegne su un periodo pluriennale. I produttori ed i commercianti olandesi si erano accordati per garantire

- che questi ultimi avrebbero collocato lo zucchero importato ad un prezzo non troppo competitivo rispetto a quello dello zucchero di produzione olandese;
- che gli ultimi quantitativi importati sarebbero stati presentati confezionati in sacchi da 50 kg ed in pacchetti da 1 kg, recanti tutti il marchio della S.U.;
- che lo zucchero così confezionato sarebbe stato poi venduto ai produttori olandesi, che lo avrebbero rivenduto direttamente.

Nel periodo 1969/70—1970/71, più di 14 000 tonnellate di zucchero prodotto in Francia erano state in tal modo acquistate dai produttori olandesi, a prezzi leggermente inferiori a quelli cui essi lo

avevano successivamente rivenduto; questi ultimi erano stati identici a quelli praticati per la vendita di zucchero di produzione olandese.

I commercianti avevano dovuto accettare il suddetto accordo, in ragione di certe minacce espresse specialmente dalla S.U.

A decorrere dalla stagione 1970/71, la S.U. e la C.S.M. avevano associato i commercianti olandesi all'accordo da esse stipulato con la R.T.; da allora, le forniture di zucchero belga erano state effettuate tramite commercianti belgi ed olandesi, di comune accordo con la S.U. e la C.S.M. (v. pure infra, 5° e 6°).

bb) La Commissione qualifica tale prassi e ne descrive gli effetti in modo analogo a quello in cui essa caratterizza il comportamento relativo al mercato italiano (cfr. supra, 2° bb). Le considerazioni che riguardano in particolare il presente addebito sono le seguenti:

La prassi in questione escludeva qualsiasi forma di concorrenza tra i quattro produttori interessati, sul mercato olandese.

Senza le vendite tra produttori, la R.T. e la Pfeifer & Langen, avvantaggiate dalla loro ubicazione, avrebbero venduto ciascuna per proprio conto sul mercato olandese, fissando esse stesse i prezzi e le condizioni di vendita ed usando i propri marchi.

Gl'interessati avevano, in verità, fatto presente che una parte delle forniture della R.T. alla C.S.M., e precisamente quella relativa allo zucchero a soluzione rapida, era stata effettuata in forza di una convenzione motivata dalla circostanza che la C.S.M. non possedeva gl'impianti necessari per la produzione; altre vendite erano servite a completare la gamma delle qualità di zucchero poste in commercio dalla C.S.M. Secondo la Commissione, tuttavia, questi argomenti non erano pertinenti, in quanto le forniture della R.T. alla C.S.M. non si erano limitate alle qualità speciali, e perché in generale gli utilizzatori olandesi non avevano avuto alcuna libertà di scegliere il proprio fornitore.

Gl'interessati avevano inoltre fatto valere che una parte delle forniture della R.T. alla S.U. riguardava zucchero destinato alla denaturazione. Tuttavia, gli utilizzatori di zucchero, sul mercato dell'alimentazione animale, avevano in tal modo visto restringersi il numero delle offerte; per di più, solo una minima parte delle vendite della R.T. alla S.U. riguardava lo zucchero di cui sopra.

In linea di massima, la S.U. e la C.S.M. avevano dato il loro consenso solo per forniture della R.T. destinate, in Olanda, all'industria del latte, forniture che per lo più non avevano alcun effetto concorrenziale sulle vendite di zucchero della S.U. e della C.S.M.

3. Addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato costituito dalla parte occidentale della Repubblica federale di Germania (art. 85), mosso alle imprese Pfeifer & Langen e R.T.

aa) La Commissione constatata che, dal 1968/69, la Pfeifer & Langen aveva acquistato quantitativi sempre più rilevanti di zucchero greggio e di zucchero bianco da concorrenti belgi e francesi, e che i contratti per la fornitura di zucchero greggio erano stati conclusi con la R.T. Nel 1971/72, l'impresa tedesca aveva acquistato ancor più forti quantitativi di zucchero greggio da zuccherifici della Germania settentrionale. Nello stesso periodo, essa aveva venduto quantitativi non trascurabili a concorrenti di altri Stati membri, e fra l'altro alla S.U. La W.Z.V. e la sua principale associata, Pfeifer & Langen, avevano rivenduto lo zucchero da esse acquistato, talvolta dopo averlo sottoposto ad ulteriore lavorazione, agli stessi prezzi, alle medesime condizioni e sotto gli stessi marchi del prodotto nazionale.

A parte queste forniture da produttore a produttore, le importazioni effettuate nella zona occidentale della Repubblica federale di Germania erano state, in definitiva, poco rilevanti. Per quanto riguarda lo zucchero acquistato presso produttori belgi e destinato alla denatu-

razione o all'esportazione nei paesi terzi, gl'intermediari si erano visti in genere imporre l'obbligo — il cui rispetto era stato oggetto di rigorosa sorveglianza — di non rivendere il prodotto per il consumo umano nella Comunità: ciò si spiega col fatto che lo zucchero destinato alla denaturazione o all'esportazione veniva venduto, in linea di massima, al prezzo d'intervento e quindi ad un prezzo inferiore a quello dello zucchero destinato al consumo umano negli Stati membri. La rivendita del prodotto in questione era stata autorizzata soltanto «su richiesta e con pagamento di un supplemento di prezzo». Quando, dopo l'abolizione del premio di denaturazione nel 1969, lo zucchero destinato originariamente alla denaturazione era stato rivenduto in Germania per il consumo umano, a prezzi inferiori ai prezzi interni correnti, la R.T. — in seguito alle proteste dei produttori tedeschi — aveva ingiunto alla Export, il 24 luglio 1969, di cessare definitivamente queste operazioni sia in Germania, sia nei Paesi Bassi. Ad alcuni commercianti che avevano rivenduto, senza autorizzazione, a prezzi inferiori zucchero originariamente destinato alla denaturazione era stato chiesto il risarcimento dei danni. Da allora, non si erano più avute forniture di zucchero destinato alla denaturazione sul mercato comunitario dello zucchero per il consumo umano.

Nel 1968/69, erano stati constatati alcuni casi di rifiuto di vendere, allorché lo zucchero proveniente dall'estero avrebbe dovuto essere destinato in Germania al consumo umano; un commerciante della Saar aveva dichiarato ad un cliente tedesco che le industrie saccarifere nazionali avevano imposto al suo fornitore francese di astenersi da qualsiasi vendita sul mercato tedesco.

Nel 1969/70, erano state effettuate vendite di zucchero di origine belga da parte di commercianti i quali, per rivendere lo zucchero per l'alimentazione umana in Germania, dovevano avere il consenso della Pfeifer & Langen oppure applicare un sovrapprezzo di 10 FB.

Nel 1970/71, erano stati importati dal Belgio in Germania quantitativi notevolmente superiori, ma si era trattato, per 3/4, di vendite da produttore a produttore. La Export, dopo avere interpellato la R.T., aveva più volte rifiutato di vendere ad importatori tedeschi, adducendo il motivo che la R.T. non trattava al momento per tali destinazioni, ovvero — dopo stretti contatti fra la R.T. e la Pfeifer & Langen — aveva chiesto un prezzo troppo elevato, calcolato «tenendo conto del prezzo interno comunicato da Pfeifer & Langen». Lo scopo di tale comportamento era quello di evitare perturbazioni del mercato tedesco. La R.T. aveva preteso dalla Export che lo stesso prezzo elevato venisse praticato anche per altre eventuali esportazioni belghe. Nel novembre 1970, i commercianti tedeschi originariamente interessati avevano comunicato alla Export di avere nel frattempo concluso contratti annuali con l'industria nazionale per la copertura del loro fabbisogno.

bb) La Commissione qualifica questa prassi e ne descrive gli effetti in modo analogo a quello in cui essa caratterizza il comportamento relativo ai mercati italiano ed olandese (cfr. supra, 1° bb, e 2° bb). Le considerazioni che riguardano in particolare il presente addebito sono sostanzialmente le seguenti:

Dal 1968/69, la R.T. e la Pfeifer & Langen avevano attuato una pratica concordata, in forza della quale zucchero di origine belga era stato importato nella zona di vendita della Pfeifer & Langen o della W.Z.V., il che aveva ridotto notevolmente la pressione concorrenziale che avrebbe potuto derivare dalla libera vendita della merce in questione.

La Commissione respinge le allegazioni delle interessate, secondo cui

- il comportamento posto a carico della R.T. avrebbe avuto carattere autonomo;
- le dichiarazioni della Export relative ad una concertazione sarebbero dipese da divergenze di opinioni e da

tensioni personali fra la R.T. e la stessa Export;

- le prove fornite dalla Commissione, essendo soltanto indirette, non avrebbero potuto essere validamente opposte alla Pfeifer & Langen;
- questa impresa non avrebbe mai cercato di limitare le importazioni in Germania o di ottenere un allineamento dei prezzi;
- cospicue importazioni sarebbero state effettuate al di fuori delle forniture da produttore a produttore.

La Commissione osserva fra l'altro che:

- le dichiarazioni della Export coincidevano con quelle della R.T.;
- la necessità di ottenere il consenso della Pfeifer & Langen era stata prevista in un contratto di vendita della Moerbeke-Waas, impresa appartenente al gruppo R.T.;
- proprio nel 1970/71, periodo al quale risaliva la maggior parte dei documenti su cui si basava la Commissione, sarebbe stato possibile esportare in Germania a condizioni vantaggiose, dato che su questo mercato un aumento dei prezzi di vendita era venuto a coincidere con un cattivo raccolto, facendo aumentare il fabbisogno d'importazione. Solo l'esistenza di una pratica concordata spiegava il fatto che, ciò nonostante, le forniture della R.T. ad acquirenti tedeschi diversi dalla Pfeifer & Langen erano rimaste assai limitate, mentre le vendite a quest'ultima impresa erano improvvisamente aumentate.

La concertazione risultava inoltre:

- dai ripetuti riferimenti al principio del «chacun chez soi»;
- dal modo in cui la R.T. aveva obbligato la Export ad esportare anche lo zucchero proveniente da altri produttori belgi a prezzi allineati su quelli tedeschi;
- dal fatto che l'industria saccarifera tedesca aveva vietato, in Germania, ai

principali commercianti, di vendere zucchero di provenienza estera senza il suo consenso (v. *infra*, 8°).

Tutte queste misure sarebbero state incomprensibili se non si fossero basate su una concertazione, dato che

- la Pfeifer & Langen avrebbe avuto la possibilità di competere con la R.T. nel territorio di questa, soprattutto nelle zone del Belgio vicine al confine, dove essa avrebbe potuto guadagnare di più che non esportando nei paesi terzi;
- la tendenza normale della R.T. avrebbe dovuto essere quella di vendere le sue eccedenze nella vicina zona di competenza della W.Z.V.

Risultava, d'altra parte, dalle dichiarazioni degl'interessati, che la Pfeifer & Langen si era «sforzata d'opporci decisamente ad ogni tentativo di penetrazione sul suo mercato».

La Commissione controbatte quindi gli argomenti degl'interessati secondo cui:

- le forniture da produttore a produttore sarebbero state economicamente giustificate;
- i vantaggi delle forniture di zucchero greggio sarebbero stati evidenti, avendo questo permesso alla Pfeifer & Langen di sfruttare pienamente la sua capacità eccedentaria e di rivolgersi, a tal fine, a fabbriche di zucchero greggio molto più vicine della più prossima fabbrica di zucchero greggio della Germania settentrionale;
- il fornitore, a sua volta, avrebbe potuto così fare a meno di creare, nel paese destinatario, una propria organizzazione commerciale;
- la concorrenza non sarebbe stata limitata, poiché le forniture da produttore a produttore non avrebbero avuto carattere esclusivo.

Essa assume fra l'altro che

- l'esistenza di un effetto limitativo della concorrenza potrebbe essere

contestata soltanto nel caso in cui un produttore che non disponga d'impianti di raffinazione venda zucchero greggio ad una raffineria, dal momento che le due imprese non sarebbero fra loro concorrenti;

- non era questo il caso di specie, visto che la R.T. disponeva d'importanti capacità di raffinazione, ed era quindi in concorrenza con la Pfeifer & Langen, sia per lo zucchero greggio, sia per lo zucchero bianco.

Le possibilità della R.T. di vendere zucchero ad altri acquirenti, nella zona di competenza della Pfeifer & Langen, erano ridotte per il duplice fatto che la R.T. forniva zucchero regolarmente ed in forti quantità alla Pfeifer & Langen, e ch'essa non poteva vendere a terzi se non col consenso di quest'ultima a prezzi allineati su quelli della stessa impresa o della W.Z.V. In tal modo, le forniture non potevano produrre alcun effetto concorrenziale.

Nello stesso contesto, dovevano essere poste in rilievo le iniziative prese dalla R.T. e dalla Pfeifer & Langen nei confronti dei commercianti dei rispettivi paesi, al fine di impedire o restringere le esportazioni o le importazioni (v. *infra*, 5° e 8°).

Le pratiche considerate erano, insomma, intese a proteggere il mercato belga e quello della zona occidentale della Germania.

4. Addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato costituito dalla parte meridionale della Repubblica federale di Germania (art. 85), mosso alle imprese SZAG e Béghin

aa) La Commissione constata che, a decorrere dal 1970/71, la SZAG e la Franken avevano acquistato crescenti quantitativi di zucchero greggio dalla Béghin e di zucchero bianco dalla stessa Béghin e dalla Sucre-Union. La merce era stata posta in commercio, talvolta in seguito a trasformazione, agli stessi prezzi, alle medesime condizioni e sotto gli stessi marchi del prodotto tedesco.

A parte le vendite da produttore a produttore, le forniture, soprattutto di zucchero d'origine francese, effettuate nel territorio di competenza della S.Z.V. — organizzazione di vendita di cui la SZAG e la Franken erano i principali aderenti — avevano rappresentato solo una percentuale relativamente modesta delle vendite complessive su tale mercato; in termini quantitativi, esse erano sempre più regredite rispetto alle importazioni effettuate dai produttori della Germania meridionale.

Cfr. anche infra, 7°.

bb) La Commissione qualifica tale situazione e ne descrive gli effetti in modo analogo a quello in cui essa caratterizza il comportamento relativo al mercato italiano, a quello olandese ed a quello della parte occidentale della Germania (cfr. supra, 1° bb, 2° bb, 3° bb). Le considerazioni che riguardano in particolare il presente addebito sono sostanzialmente le seguenti:

La pratica concordata risultava dal fatto che le forniture provenienti dalla Francia erano state effettuate da produttore a produttore, al fine di evitare agli acquirenti tedeschi una perdita di clienti e di aliquote di mercato, nonché dal sistema di sconti di fedeltà istituito dalla S.Z.V. (per i particolari, cfr. infra, 7°).

Dall'apertura delle frontiere conseguente all'entrata in vigore della normativa comunitaria sullo zucchero, i produttori francesi sarebbero stati in grado, tenuto conto delle loro notevoli eccedenze e del più elevato livello di prezzo esistente nella Germania meridionale, di vendere in questa regione, anche ad acquirenti diversi dai produttori concorrenti. Tuttavia, nelle annate 1968/69 e 1969/70 e a prescindere dalla Saar, non si erano quasi avute esportazioni francesi in Germania. L'aumento di tali esportazioni nel 1970/71 e nel 1971/72 aveva coinciso con un notevole aumento delle forniture da produttore a produttore.

La Commissione respinge le allegazioni degli interessati, secondo cui

- queste forniture sarebbero state economicamente giustificate, in quanto avrebbero compensato le variazioni di produzione causate dall'andamento dei raccolti, avrebbero consentito lo sfruttamento delle capacità disponibili ed avrebbero evitato al fornitore di dover creare una propria organizzazione commerciale;
- l'ulteriore acquisto di zucchero greggio e bianco di qualità inferiore da trasformare in zucchero liquido sarebbe stato particolarmente vantaggioso in ragione delle modeste spese di trasporto;
- le forniture suddette non avrebbero impedito la formazione di altre correnti di scambio, di cui si era del resto constatato un aumento nella Germania meridionale; se queste altre importazioni erano rimaste a livelli modesti, ciò era dovuto alle spese di trasporto che toglievano spesso ogni interesse alla vendita in altri paesi.

Il modesto volume delle importazioni non poteva, secondo la Commissione, essere attribuito alle spese di trasporto. La Saar, infatti, veniva rifornita da zuccherifici francesi, benché i produttori tedeschi fossero meno distanti; anche per le grandi distanze, le spese di trasporto non superavano mai la differenza tra i prezzi dello zucchero vigenti rispettivamente in Francia e in Germania; infine, le numerose richieste avanzate, spesso invano, da clienti della Germania meridionale dimostravano che esisteva un interesse economico ad importare da altri Stati membri.

La SZAG aveva ammesso che le pratiche considerate erano intese ad evitare la perdita di clienti.

La circostanza che la Béghin e la Sucre-Union avessero fornito soprattutto zucchero greggio e zucchero di qualità inferiore, che richiedevano un'ulteriore trasformazione, non poteva inficiare la tesi secondo cui era stata attuata una restrizione della concorrenza; le suddette imprese avrebbero senz'altro potuto, in-

fatti, raffinare esse stesse tutto lo zucchero greggio di loro produzione e trasformare esse stesse in zucchero liquido il prodotto di qualità più scadente.

La pratica concordata risultava anche dal fatto che la S.Z.V. aveva impedito ai suoi intermediari d'importare zucchero dagli altri Stati membri, ed aveva vincolato a sé la clientela mediante sconti di fedeltà (per maggiori dettagli, v. infra 7°).

5. Addebito di pressioni di carattere economico esercitate dalla R.T. sugli esportatori belgi (art. 86)

aa) La Commissione constata che, nei contratti stipulati con la Export e con la Hottlet, la R.T. aveva sistematicamente inserito delle clausole per cui le suddette imprese si impegnavano:

- a rivendere lo zucchero della R.T. soltanto a dei produttori, e ad imporre lo stesso obbligo agli eventuali ulteriori intermediari;
- a rivendere lo zucchero della R.T. nei paesi dei produttori concorrenti soltanto col consenso di questi, e ad imporre lo stesso obbligo agli eventuali ulteriori intermediari;
- a rivendere lo zucchero della R.T. sul mercato delle eccedenze (denaturazione, industria chimica, esportazioni sul mercato mondiale) soltanto a condizione che lo zucchero fosse effettivamente destinato ad uno di questi scopi, e ad imporre lo stesso obbligo agli eventuali ulteriori intermediari.

Al di fuori dei contratti contenenti tali clausole, la R.T. si era rifiutata di vendere zucchero ai due suddetti commercianti. Questi erano stati costretti ad accettare le clausole stesse, data la mancanza di altre importanti fonti di approvvigionamento, e per il fatto che la R.T. aveva loro comunicato che, altrimenti, essa avrebbe cessato di rifornirli di zucchero, e in particolare di zucchero destinato all'esportazione nei paesi terzi, prodotto che rappresentava una parte notevole del loro fatturato.

Sul mercato belga, la Export e la Hottlet, ed altri intermediari, erano autorizzati a svolgere soltanto attività di mediatore o commissionario; era loro impossibile, quindi, esportare lo zucchero venduto dalla R.T. su questo stesso mercato.

bb) La Commissione adduce fra l'altro i seguenti motivi per affermare che la R.T. deteneva una posizione dominante sul mercato saccarifero belgo-lussemburghese, corrispondente ad una parte sostanziale del mercato comune:

- l'impresa realizzava da sola più del 50 % della produzione di zucchero belga;
- essa controllava od aveva la possibilità di controllare — sia attraverso partecipazioni maggioritarie (ad esempio Oreye e Moerbeke-Waas), sia mediante contratti per la distribuzione del prodotto — l'85 % circa della produzione belga, e disponeva di un'analoga quota del mercato belgo-lussemburghese, dato che le importazioni belghe di zucchero bianco riguardavano quantitativi minimi ed il Granducato veniva approvvigionato dal Belgio; i produttori belgi controllati dalla R.T. avevano seguito, in linea di massima, la politica commerciale stabilita da quest'impresa;
- questa aveva esercitato una certa influenza sui mercati di altri Stati membri, in particolare su quello francese, in ragione delle sue partecipazioni nelle imprese Say e Raffinerie d'Erstein, dei suoi legami finanziari con alcuni grandi produttori europei di zucchero, delle sue conoscenze e realizzazioni tecniche avanzate (cfr. anche supra, 2° e 3°).

cc) Il comportamento descritto al precedente punto aa) aveva lo scopo di limitare le principali fonti di approvvigionamento della Export e della Hottlet, nonché della loro clientela, e costituiva uno sfruttamento abusivo della posizione dominante della R.T., vietato dall'art. 86 del trattato. Esso avrebbe potuto, infatti

pregiudicare il commercio fra Stati membri in modo tale da nuocere alla realizzazione degli obiettivi di un mercato unico, poiché limitava, ed in certi casi impediva, la vendita del prodotto in altri Stati membri.

Cfr. anche supra, 2° bb e 3° bb.

6. Addebito di pressioni di carattere economico esercitate dalle imprese S.U. e C.S.M. sugli importatori olandesi (art. 86)

aa) La Commissione constata che la S.U. e la C.S.M. avevano obbligato i tre commercianti Internatio, Jacobson e Dudok de Wit a concludere un accordo secondo cui questi ultimi si impegnavano:

- a non rivendere lo zucchero francese importato nel 1969 e nel 1970 a prezzi notevolmente inferiori a quelli praticati dalla S.U. e dalla C.S.M.;
- a rivendere a queste imprese, in sacchi da 50 kg e in pacchetti da 1 kg, gli ultimi quantitativi che gli stessi commercianti si erano impegnati ad importare dalla Francia, affinché la S.U. e la C.S.M. potessero metterli in commercio sul mercato olandese coi loro marchi ed ai loro prezzi;
- a non più effettuare, senza il consenso della S.U. e della C.S.M., siffatte importazioni.

Nel periodo 1969/70 — 1970/71, oltre 14 000 tonnellate di zucchero prodotto in Francia erano state così riacquistate dalla S.U. e dalla C.S.M., ad un prezzo leggermente inferiore a quelli praticati da queste imprese nel rivendere la merce.

Per giungere a questo accordo, la S.U. e la C.S.M. avevano minacciato i suddetti commercianti d'impedire le loro tradizionali importazioni di zucchero destinato all'industria nazionale del latte (corrispondenti ad una percentuale rilevante del loro fatturato), approvvigionando esse stesse tale industria alle condizioni praticate sul mercato mondiale.

Dal 1970/71, la S.U. e la C.S.M. avevano associato i predetti commercianti all'

accordo da esse concluso, per le importazioni, con la R.T. Da allora, le forniture di zucchero bianco erano state effettuate tramite i commercianti belgi ed olandesi, di comune accordo con la S.U. e la C.S.M.

bb) La S.U. e la C.S.M. occupavano una posizione dominante sul mercato saccarifero olandese, corrispondente ad una parte sostanziale del mercato comune.

— Queste imprese erano gli unici produttori di zucchero nei Paesi Bassi. Le loro vendite costituivano più dell'85 % del mercato nazionale. Esse controllavano, direttamente o indirettamente, la quasi totalità dello zucchero importato nei Paesi Bassi.

— Le stesse imprese cooperavano strettamente in quasi tutte le loro attività. Nei confronti delle altre imprese, e soprattutto dei suddetti commercianti, esse agivano come una unica entità.

cc) La Commissione qualifica abusivo il comportamento descritto al precedente punto aa), facendo valere argomenti analoghi a quelli da essa dedotti nei confronti della R.T. (cfr. supra, 5° cc).

7. Addebito di aver impedito agli intermediari di rivendere zucchero proveniente da altri produttori, e di aver vincolato la clientela mediante concessione di sconti di fedeltà (art. 86), mosso alla S.Z.V.

aa) La Commissione constata che la S.Z.V. effettuava la vendita dello zucchero nella zona di sua competenza tramite 17 rappresentanti di zona, coi quali essa aveva concluso dei contratti in cui era sancito l'obbligo dei rappresentanti stessi di non rivendere, senza il suo consenso, zucchero acquistato da altri fornitori (in caso d'inosservanza di tale obbligo era previsto lo scioglimento del contratto senza preavviso). Tale consenso era stato dato soltanto per l'importazione di qualità speciali di zucchero e di

zucchero destinato al traffico di perfezionamento.

Inoltre, la S.Z.V. aveva concesso ai propri clienti uno sconto di fedeltà di 0,30 DM il quintale, sconto non commisurato al quantitativo acquistato, ma subordinato al solo fatto che il fabbisogno annuo dell'acquirente venisse coperto esclusivamente con forniture della S.Z.V. Almeno in alcuni casi, allorché l'acquirente aveva continuato ad importare liberamente, lo sconto era stato negato, o era stata minacciata la sua abolizione, il che aveva determinato la cessazione di tali importazioni.

bb) La S.Z.V. occupava una posizione dominante sul mercato della Germania meridionale, corrispondente ad una parte sostanziale del mercato comune:

- L'impresa vendeva quasi tutta la produzione dei suoi membri, fissando essa stessa i prezzi e la politica di vendita. Per le forniture effettuate per proprio conto, i membri della S.Z.V. si servivano degli stessi intermediari.
- Nella zona di sua competenza, nettamente distinta da quella di altri operatori, la sua aliquota di mercato era almeno del 90-95 %, e le vendite effettuate da «outsiders», o da produttori tedeschi o stranieri con sede al di fuori della suddetta zona, erano trascurabili, a prescindere dalle vendite di produttori francesi ai produttori membri della S.Z.V.

cc) La Commissione qualifica abusivo il comportamento descritto al precedente punto aa), in base ad argomenti analoghi a quelli ch'essa deduce nei confronti della R.T. (v. supra, 5° aa). Inoltre, essa considera fra l'altro quanto segue:

Con l'obbligo imposto ai suoi intermediari, la S.Z.V. aveva praticamente eliminato, per gli offerenti esteri, la possibilità di vendere zucchero tramite i commercianti di cui essa assicurava l'approvvigionamento. L'impresa, in verità, aveva fatto presente che altri commercianti e varie imprese trasformatrici della Germania meridionale avevano la possibilità di

rifornirsi liberamente all'estero. Ciò non toglieva tuttavia che le possibilità di vendita degli offerenti stranieri erano state notevolmente limitate, nonostante il livello dei prezzi relativamente elevato nella Germania meridionale, che avrebbe potuto costituire un incentivo per le importazioni.

Quanto allo sconto di fedeltà, la sua concessione costituiva una discriminazione ingiustificata per gli operatori che acquistavano anche zucchero di altra origine. Poiché gli acquirenti dipendevano, almeno in parte, dalle forniture della S.Z.V., l'inconveniente di perdere lo sconto aveva rapidamente superato (come la Commissione cerca di dimostrare in base a dati numerici) il vantaggio derivante dall'acquisto presso «outsiders», anche qualora questi offrissero prezzi convenienti.

Lo sconto di fedeltà consentiva al venditore, al quale erano noti i quantitativi acquistati in media ogni anno e non soggetti a forti variazioni, di controllare gli acquisti della clientela presso produttori esteri.

Il fatto che, in qualche caso, la S.Z.V. avesse concesso lo sconto malgrado acquisti effettuati dai suoi clienti presso produttori esteri non poteva essere opposto al presente addebito, dato che il solo annuncio o il solo rischio dell'abolizione dello sconto aveva dissuaso i clienti dall'effettuare sistematicamente ulteriori importazioni di rilievo.

Altrettanto irrilevante era il fatto che, in alcuni casi, lo sconto fosse stato direttamente detratto dall'importo della fattura; l'elemento decisivo era che, in caso di acquisto presso produttori esteri, i clienti dovevano temere che lo sconto non venisse loro più concesso.

Essendo stato concesso da un'impresa che occupava una posizione dominante ed allo scopo di limitare ulteriormente le possibilità d'importazione e di rafforzare tale posizione, lo sconto costituiva un abuso.

8. Addebito di accordi con gl'intermediari per limitare le possibilità d'importazione e d'esportazione nell'ambito della Comunità (art. 85), mosso alla Pfeifer & Langen

aa) La Commissione illustra il contenuto dei «contratti di commissione» e dei contratti di «rappresentanza di commercio» stipulati dalla W.Z.V. e, rispettivamente, dalla Pfeifer & Langen con gli operatori tramite i quali le due imprese vendevano lo zucchero, rilevando fra l'altro quanto segue:

La zona di competenza della W.Z.V. si suddivideva in varie zone di vendita; in determinate zone, la W.Z.V. vendeva soltanto tramite i suoi quattro commissionari di zona. Nel territorio confinante con la zona di vendita della N.Z.V., la W.Z.V. si era riservata il diritto di vendita diretta («first hand»), nel senso che il commissionario era tenuto a comunicare alla W.Z.V. tutte le trattative in corso ed aspettare ch'essa decidesse di valersi o meno di tale diritto. Il commissionario s'impegnava, anche per tutte le imprese a lui collegate, a non vendere zucchero, in questa zona di particolare interesse, per conto o per il tramite di altri produttori o commercianti nazionali od esteri, neppure in nome o per conto proprio, se non con l'espresso consenso della W.Z.V. Nei contratti erano previste penalità per il caso di vendita di zucchero d'altra provenienza senza previa autorizzazione, o attraverso una rete distributiva non concordata.

La Pfeifer & Langen aveva concluso con gli intermediari della W.Z.V. dei contratti in forza dei quali questi si impegnavano a non vendere, né in qualità di rappresentanti, né per proprio conto, zucchero d'altra provenienza senza il consenso della Pfeifer & Langen.

Altri commercianti venivano riforniti direttamente dalla W.Z.V. e dalla Pfeifer & Langen solo qualora avessero sottoscritto uno dei contratti suddetti, o ne avessero accettato i principi.

La W.Z.V. controllava l'osservanza del divieto di concorrenza, chiedendo ai

commercianti di cui assicurava l'approvvigionamento d'informarla di qualsiasi vendita di zucchero di diversa origine. Tuttavia, i commercianti che vendevano per conto della W.Z.V. e della Pfeifer & Langen erano liberi di trattare zucchero destinato alla denaturazione o all'esportazione nei paesi terzi.

bb) I suddetti contratti costituivano accordi vietati dall'art. 85 del trattato:

— Essi obbligavano gl'intermediari a rivendere lo zucchero fornito loro dalla W.Z.V. e dalla Pfeifer & Langen solo in un determinato ambito territoriale e a determinati clienti, e a non porre in commercio zucchero di altra origine.

— Essi creavano inoltre notevoli difficoltà per la vendita di zucchero importato sul mercato della parte occidentale della Repubblica federale di Germania:

— era impedito, su tale mercato, l'ampliamento della cerchia dei fornitori di zucchero destinato al consumo umano;

— l'attività d'intermediario per conto di altri fornitori era ammessa nel suddetto mercato, soltanto qualora fosse compatibile con gl'interessi comuni dei contraenti;

— anche nei casi particolari in cui fosse stata concessa un'autorizzazione in tal senso, i contraenti conservavano la possibilità di controllare gli elementi essenziali del negozio considerato, vale a dire la quantità, la qualità, il prezzo, l'identità del fornitore e quella del cliente. Controlli del genere avevano avuto effettivamente luogo, ed erano state concesse autorizzazioni solo per la vendita di qualità speciali del prodotto e di zucchero destinato alla denaturazione;

— pertanto, gl'intermediari non potevano più costituire una clien-

tela interessante per i fornitori degli altri Stati membri.

- D'altra parte, la provvigione per la vendita dello zucchero della W.Z.V. veniva calcolata in funzione della parte del prezzo che superava il prezzo d'intervento, di guisa che i commissionari non avevano alcun interesse a compromettere il livello generale dei prezzi con la vendita di zucchero importato a condizioni più favorevoli.
- In conseguenza della determinazione di zone di vendita, gli intermediari si trovavano nell'impossibilità d'espportare in altri Stati membri lo zucchero prodotto dalle imprese associate nella W.Z.V.
- Gli interessati non potevano obiettare che ai contratti in questione non si applica l'art. 85, in quanto stipulati con intermediari non autonomi, facenti parte dell'organizzazione di vendita della W.Z.V. In realtà, tali intermediari non erano organi di quest'impresa; poiché in molti casi operavano anche per conto di altri produttori, essi esercitavano un'attività commerciale indipendente.

I contratti in parola non erano esenti dalla notifica ai sensi dell'art. 4, n. 2, primo capoverso, del regolamento n. 17; in caso di mancata notifica, essi erano quindi vietati, né era possibile ipotizzare l'applicazione dell'art. 85, n. 3, del trattato. Anche a prescindere dall'obbligo di notifica, essi non soddisfacevano le condizioni poste da questa norma.

9. Addebito di concertazione relativa alle gare per l'attribuzione delle restituzioni all'espportazione (art. 85), mosso alle imprese R.T., Say, Béghin, Générale Sucrière e Sucres et Denrées

aa) Riferendosi alle disposizioni comunitarie sulle gare per l'attribuzione delle restituzioni all'espportazione, la Commissione constata che nel 1970 le imprese sopra citate, nonché la Lebaudy-SUC e la Sucre-Union, si erano concertate circa

le offerte da presentare alle gare, relativamente sia ai quantitativi, sia all'importo delle restituzioni, come si desunse fra l'altro da un telex inviato dalla R.T. alla Export e in cui si legge: «... soppressione della concorrenza per le restituzioni all'espportazione, al fine di garantire ad ogni produttore almeno il prezzo d'intervento. Di conseguenza, eliminazione della concorrenza per vendere zucchero sul mercato interno, dove il prezzo è più stabile, piuttosto che doverlo espportare (ciò vale soprattutto per la Francia) . . . ».

bb) La suddetta concertazione era vietata dall'art. 85 del trattato, per i seguenti motivi:

Se le offerte fatte dai partecipanti ad una gara non sono più il risultato di un calcolo individuale, ma derivano dalla conoscenza delle offerte degli altri partecipanti e da una reciproca concertazione, la concorrenza viene perlomeno alterata o limitata.

Benché le gare riguardassero l'espportazione nei paesi terzi, si doveva considerare ch'esse avevano ad oggetto zucchero prodotto nell'area della Comunità, e che era stata impedita la concorrenza all'interno del mercato comune.

La concertazione di cui trattasi, alla quale avevano partecipato i principali produttori di vari Stati membri — Francia e Belgio, cioè i paesi che hanno le più forti eccedenze di zucchero —, poteva pregiudicare il commercio fra Stati membri. Essa consentiva, infatti, ai partecipanti di modificare i quantitativi di zucchero che, senza la concertazione, ciascuno di loro avrebbe venduto sui mercati dei paesi membri della Comunità. Inoltre, benché il sistema di gare contemplato dalla disciplina comunitaria miri ad assicurare, globalmente, lo smercio di una certa quantità di zucchero sul mercato mondiale, se le restituzioni sono attribuite, attraverso il gioco della concorrenza, a coloro che abbiano fatto le offerte più basse, i produttori rimangono nell'incertezza circa le loro possibilità di espportare zucchero nei paesi terzi; a

seconda dei risultati delle gare, taluni produttori piuttosto che altri saranno obbligati a vendere quantitativi eccedentari negli altri Stati membri. Stando così le cose, la concertazione poteva provocare una modifica dei quantitativi di zucchero posti in commercio all'interno della Comunità. Inoltre, il fatto di disporre, nell'ambito di tali gare, di una certa garanzia di sbocco per forti quantitativi, e con rilevanti profitti, era stato uno dei fattori decisivi per la vendita delle eccedenze dei produttori interessati. La concertazione in esame era stata un complemento delle altre iniziative adottate dagli'interessati per realizzare la protezione di taluni mercati nazionali.

Queste conclusioni non erano infirmate dalla circostanza che la Commissione può non dar seguito ad una gara e determinare così i quantitativi da esportare sul mercato mondiale. La Commissione non ha infatti la possibilità di fissare a modo suo le condizioni per l'esportazione dello zucchero, né per le restituzioni, né per i quantitativi, poiché è limitata nella sua scelta dalle offerte che le sono fatte dai produttori; essa può fissare tali condizioni soltanto in relazione a tali offerte. Anche se, globalmente e per una determinata durata, essa esercita un certo controllo delle esportazioni, i produttori hanno la possibilità di modificare, concertandosi, i risultati delle varie gare.

10. Impossibilità di tener conto delle eccezioni contemplate dal regolamento n. 26

La Commissione afferma che alle pratiche concordate summenzionate e colpite dal divieto di cui all'art. 85, n.1, del trattato non si potevano applicare le disposizioni eccezionali dell'art. 2, n. 1, prima frase, del regolamento n. 26:

La prima eccezione non poteva essere invocata in presenza di un'organizzazione comune di mercato che non lasciava più sussistere le relative organizzazioni nazionali.

Quanto alla seconda eccezione, dal terzo

punto della motivazione del regolamento n. 26 risultava ch'essa va presa in considerazione soltanto qualora l'applicazione dell'art. 85, n. 1, del trattato pregiudichi il conseguimento degli obiettivi della politica agricola comune nel settore dello zucchero. I mezzi necessari per raggiungere tali obiettivi erano stati precisati dal regolamento n. 1009/67 e dai relativi regolamenti d'attuazione; le pratiche in questione, da qualsiasi punto di vista venissero esaminate, non rientravano affatto nel suddetto contesto.

I mezzi predisposti per il conseguimento degli obiettivi della politica agricola comune dovevano consentire la libera circolazione del prodotto dall'uno all'altro degli Stati membri; i quantitativi di base previsti per ciascuno Stato membro dal regolamento n. 1009/67 non erano che una base di calcolo delle quote da attribuire a ciascuna impresa, al solo fine di porre dei limiti alle garanzie di prezzo e di sbocco, e non rappresentavano dunque una forma di ripartizione della produzione fra gli Stati membri.

Fra gli obiettivi della politica agricola comune definiti all'art. 39 del trattato, la motivazione del regolamento n. 1009/67 metteva in rilievo le garanzie relative all'occupazione e al tenore di vita degli agricoltori. Le pratiche in questione non rientravano fra gli strumenti contemplati dalla normativa comunitaria, erano state messe in atto per scopi estranei ai suddetti obiettivi e, lungi dall'essere necessarie per realizzare le finalità dell'art. 39 del trattato, erano addirittura in contrasto col sistema contemplato dalle norme comunitarie per attuare tali finalità nel settore dello zucchero. Fra l'altro, la concertazione relativa alle gare (v. supra, 9.) alterava la concorrenza tra gli operatori, che costituisce la scopo stesso del sistema delle gare.

11. Fondamento ed entità delle ammende

aa) Quanto al fondamento delle ammende, la Commissione considera che le infrazioni costituite dalle suddette pra-

tiche concordate erano state commesse «intenzionalmente o, quanto meno, per negligenza», poiché gli interessati conoscevano, o almeno avrebbero potuto conoscere, l'effetto restrittivo che tali pratiche avevano sulla concorrenza.

bb) Circa l'entità delle ammende, la Commissione osserva preliminarmente che la determinazione dell'importo presupponeva la valutazione dei comportamenti di cui sopra (punti 5°—9°) in relazione alle pratiche concordate cui gli interessati avevano partecipato (v. supra, punti 1° — 4°).

Per quanto riguarda la gravità delle infrazioni, si doveva fra l'altro tener conto

— a carico delle imprese interessate, del fatto che lo zucchero è un prodotto di particolare importanza per il consumatore e che i comportamenti loro addebitati erano manifestamente in contrasto con l'obiettivo dell'integrazione dei mercati, enunciato dal trattato CEE;

— a favore delle stesse imprese, del fatto che la produzione e il commercio dello zucchero erano stati soggetti fino al 30 giugno 1968 ad organizzazioni nazionali di mercato che contemplavano anche delle zone di vendita; ciò spiegava in un certo senso il persistere di vecchie abitudini e la lentezza nell'adattamento alle possibilità di libero scambio offerte dalla disciplina comunitaria che, del resto, pur non permettendo l'eliminazione del gioco della concorrenza, ammette tuttavia talune restrizioni.

Quanto alla durata delle infrazioni, si doveva considerare che queste si erano protratte, in genere, per vari anni.

Circa la particolare situazione delle singole imprese interessate, si doveva tener conto della natura e della durata delle infrazioni cui esse avevano partecipato, dell'entità di tale partecipazione, della rispettiva posizione delle imprese sul mercato e nei confronti della clientela. La Commissione prende quindi in esame, caso per caso, la situazione delle varie

imprese destinatarie della decisione, precisando fra l'altro i motivi per cui ad alcune di loro non dovevano essere inflitte ammende.

4. Il procedimento

La ricorrente S.A.D.A M., (causa 50-73) ha proposto, il 23 maggio 1973, un'istanza di sospensione dell'esecuzione della decisione impugnata. Essa ha rinunciato agli atti del procedimento incidentale, dopo che la Commissione ha comunicato la sua intenzione di non esigere il pagamento dell'ammenda prima che la Corte abbia emesso la propria sentenza. Con ordinanza 11 luglio 1973, il presidente della Corte ha ordinato la relativa cancellazione dal ruolo, riservando le spese.

Con ordinanza 28 giugno 1973, la Corte ha deciso di riunire le presenti cause ai fini della trattazione orale.

Con ordinanza 11 dicembre 1973, essa ha deciso di ammettere l'intervento dell'Unione nazionale consumatori (associazione italiana con sede in Roma) nelle cause 41-73, 43—48-73, 50-73, 111-73, 113-73 e 114-73, in quanto diretto a sostenere le conclusioni della Commissione relative all'addebito di protezione del mercato italiano.

Con ordinanza 19 febbraio 1975, la Corte ha citato d'ufficio come testimoni i sigg. B. Lemaire, R. Dudok de Wit, E. K. H. Lindeboom e Ch. Sanders, nelle cause 40-73 e 42-73 e su talune questioni relative all'addebito di pressioni economiche esercitate dalla S.U. e dalla C.S.M. sugli importatori olandesi. Gli interessati hanno reso le loro deposizioni dinanzi alla Seconda Sezione della Corte, il 13 marzo 1975.

La Corte ha invitato alcune parti a rispondere a taluni quesiti, dando modo alle rispettive controparti di presentare le proprie osservazioni sulle risposte. Le risposte e le osservazioni suddette sono pervenute alle Corte entro i termini stabiliti.

La ricorrente nella causa 48-73, Sucres et Denrées, avendo appreso che la Commissione aveva deciso di promuovere il procedimento ai sensi dell'art. 169 del

trattato nei confronti dell'Italia, in ragione di taluni elementi della normativa italiana di cui al precedente punto 2 B, e ritenendo che tale decisione della Commissione pregiudichi la definizione della causa 48-73, ha chiesto alla Corte di sospendere il procedimento relativo a quest'ultima fino alla conclusione di quello iniziato contro la Repubblica italiana. La Corte ha respinto l'istanza; essa ha tuttavia invitato la Commissione ad informarla sullo stato e l'oggetto del procedimento in questione, al che la Commissione ha ottemperato entro il termine a tal uopo fissato.

Le parti hanno svolto le loro difese orali nell'udienza dei giorni 14, 15, 16, 17 e 18 aprile 1975.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni nell'udienza dei giorni 16 e 17 giugno 1975.

II — Le conclusioni delle parti

1. *Tutte le ricorrenti* chiedono, in via principale o esclusiva, l'annullamento della decisione in ogni sua parte; alcune di loro precisano di chiedere tale annullamento solo nella parte che le riguarda. Le ricorrenti *Générale Sucrière, Say, Béghin, Volano e Eridania* chiedono, in subordine, l'annullamento della decisione nella parte in cui essa infligge loro un'ammenda. In via ulteriormente subordinata, *queste ricorrenti, ad eccezione dello Zuccherificio del Volano*, chiedono che l'importo dell'ammenda venga ridotto.

La S.A.D.A.M. chiede «in via subordinata», e *l'Industria degli zuccheri* «in ogni caso», la soppressione o la riduzione dell'ammenda.

Le ricorrenti *S.U., C.S.M., R.T., Sucres et Dentrées, Pfeifer & Langen, Emiliana e Cavarzere* chiedono in subordine, la riduzione dell'ammenda.

La R.T. chiede inoltre, in via subordinata, l'annullamento della decisione «in quanto essa vieta alla ricorrente di decidere unilateralmente, in base alla propria

politica commerciale, la vendita diretta di zucchero greggio o di zucchero bianco ad altre raffinerie».

L'Industria degli zuccheri e l'Eridania chiedono inoltre che la Corte voglia dichiarare che il comportamento loro addebitato non costituisce violazione dell'art. 85 del trattato, tenuto conto altresì delle deroghe ammesse dall'art. 2 del regolamento n. 26.

Tutte le ricorrenti, ad eccezione dello Zuccherificio del Volano e dell'Emiliana, chiedono espressamente che le spese del giudizio vengano poste a carico della Commissione.

La *Commissione* chiede che i ricorsi vengano respinti, e che ciascuna delle ricorrenti venga condannata alle spese del relativo procedimento.

2. *L'Unione interveniente* chiede che i ricorsi 41-73, 43—48-73, 50-73, 111-73, 113-73 e 114-73 vengano respinti, in quanto si riferiscano all'addebito di protezione del mercato italiano, e che le relative spese vengano poste rispettivamente a carico delle ricorrenti.

Le ricorrenti *Générale Sucrière, Say, Sucres et Dentrées, S.A.D.A.M. e Eridania*, nelle repliche alla memoria presentata dall'interveniente, si limitano ad insistere sulla fondatezza delle tesi da esse sostenute nel procedimento principale, senza chiedere formalmente il rigetto delle conclusioni dell'interveniente. Concludono invece in tal senso la *Cavarzere* e *l'Industria degli zuccheri*; la seconda fa valere, in via principale, l'irricevibilità e, in via subordinata, l'infondatezza delle conclusioni dell'interveniente. Le ricorrenti *Béghin, Volano, Emiliana e R.T.* non hanno replicato alla memoria dell'interveniente.

III — I mezzi e gli argomenti dedotti dalle parti nella fase scritta del procedimento

Questioni generali

Taluni punti delle memorie delle parti ri-

guardano problemi che esorbitano dall'ambito dell'uno o dell'altro specifico addebito, sia che venga discussa la situazione normativa od economica che costituisce il substrato delle presenti controversie (infra, A), sia che si prenda posizione in generale sul modo in cui dovrebbe essere interpretato ed applicato l'art. 85 del trattato (infra, B). Poiché tali considerazioni sono parzialmente connesse ad alcuni argomenti svolti dagli interessati in merito a determinati addebiti, si rimanda ai seguenti capitoli 1-9.

A — *Alcune ricorrenti e la Commissione* esaminano, in modo più o meno particolareggiato, la portata e gli effetti della normativa comunitaria, nonché l'andamento del mercato dello zucchero durante il periodo considerato. Tale disamina, in parte controversa, si estende fra l'altro alle seguenti questioni:

- se il volume degli scambi fra Stati membri sia stato effettivamente modesto e, in caso affermativo, se ciò sia dovuto ad ostacoli di natura fiscale, monetaria o amministrativa, esistenti sul piano nazionale o su quello comunitario;
- quale sia, nello spirito della suddetta normativa, la funzione dei vari «prezzi» ivi contemplati (prezzo d'entrata, prezzo indicativo, prezzo d'intervento, prezzo minimo da corrispondere ai bieticoltori) e quali siano stati i prezzi di vendita effettivamente praticati dai produttori; in particolare, se il prezzo d'intervento sia, per così dire, un prezzo «garantito» ai produttori; se, nel contempo, il prezzo indicativo vada considerato come il prezzo di mercato «auspicabile»; se e in qual misura i produttori potessero aver interesse a vendere al di sotto del prezzo d'intervento;
- se i Paesi Bassi siano o meno un paese deficitario di zucchero, tenuto conto delle quote di base e delle quote massime attribuite a questo Stato membro ed ai suoi produttori nazionali;

- se i produttori avessero interesse a raggiungere il limite della quota massima di produzione o anche a superarlo, e se ne avessero la possibilità;
- se la libertà d'azione dei produttori sia stata limitata dalla circostanza che, in alcuni Stati membri, gli enti d'intervento avevano chiesto che non venisse loro offerto zucchero;
- se sia esatto affermare che, avendo la disciplina comunitaria creato due mercati separati dello zucchero — quello dell'alimentazione umana, da un lato, e quello della denaturazione e dell'esportazione nei paesi terzi, dall'altro — i produttori potevano pretendere dagli acquirenti che lo zucchero loro fornito per uno degli ultimi due usi non venisse rivenduto per il consumo umano;
- se sia indifferente per il consumatore, data l'omogeneità e la fungibilità della merce «zucchero», acquistare da questa o quella provenienza, di guisa che la funzione pubblicitaria del marchio di fabbrica sarebbe pressoché inesistente; se, dato il basso valore dello zucchero in relazione al peso e al volume, le spese di trasporto abbiano più o meno notevole incidenza sul costo del prodotto; se i predetti fattori implicino che il naturale mercato dello zucchero è quello più vicino al centro di produzione.

B — a) Quanto agli antefatti dei comportamenti addebitati alle imprese, le parti sono parzialmente discordi circa l'importanza da attribuire, o che è stata attribuita dalla Commissione, nel valutare i comportamenti stessi, a certe iniziative che li avevano preceduti: riunione a Monaco, il 30 maggio 1968, della commissione «mercato comune» del «Comité européen des fabricants de sucre» (C.E.F.S.); accordo stipulato tra i produttori francesi nel luglio 1968; raggruppamento dei produttori tedeschi in

quattro organizzazioni di vendita, con zone di competenza nettamente delimitate; stretta cooperazione fra i due produttori dei Paesi Bassi.

Secondo la *Commissione*, i suddetti elementi mettono in luce l'intenzione di ripartire di comune accordo secondo criteri uniformi la produzione eccedentaria, al fine di mantenere i prezzi di mercato, nella Comunità, al livello del prezzo indicativo. Questi scopi, tuttavia, non avrebbero potuto essere raggiunti se non riservando i mercati di ciascuno Stato membro ai produttori nazionali.

Talune ricorrenti sostengono che la Commissione ha interpretato in modo errato le suddette iniziative, ovvero a torto ha ritenuto ch'esse andassero prese in considerazione in questa sede.

La *R.T.* sostiene essere «assurdo il ritenere che nel 1968 le imprese avrebbero dovuto sottoporsi ad una riconversione psicologica per passare bruscamente da un sistema nazionale che ignorava la concorrenza ad un sistema europeo di concorrenza illimitata». D'altra parte, la normativa comunitaria, anch'essa dirigitista, lascia al gioco della concorrenza solo un margine molto esiguo, nell'ambito del quale non sarebbe ragionevole pretendere che le imprese si facciano una concorrenza assoluta.

b) La *Commissione* precisa che la decisione è basata sul fatto che sono state poste in essere delle pratiche concordate, non da tutti i produttori di zucchero della Comunità, bensì da ciascuno dei gruppi di produttori cui vengono mossi i vari addebiti. Queste pratiche, consistenti in definitiva nel non disturbare i concorrenti nella rispettiva zona di competenza, presentavano fra loro vari punti di contatto (v. decisione, pag. 23 col. d.), il che — unitamente alla circostanza che taluni degli interessati avevano partecipato a più d'una pratica — ha indotto la Commissione ad adottare un'unica decisione. A ciascuna impresa la Commissione fa però carico delle sole restrizioni della concorrenza cui essa abbia partecipato.

Quanto alla nozione di «pratica concordata», essa coincide, com'è stato affermato dalla Corte, con una forma di coordinamento che costituisce in pratica una consapevole collaborazione a danno della concorrenza. Un parallelismo di comportamenti potrebbe esserne un serio indizio, qualora il comportamento considerato non corrisponda alle normali condizioni di mercato, come avviene per l'appunto quando esso consente agli interessati di cristallizzare posizioni acquisite a detrimento della libera circolazione delle merci. I vari indizi devono essere valutati congiuntamente. La prova di una pratica concordata non va cercata nel fatto che gli interessati si siano messi d'accordo su un piano globale. La concertazione consiste nella consapevolezza degli interessati circa la complementarità delle rispettive decisioni.

C — a) Le ricorrenti *S.U.*, *R.T.* e *Pfeifer & Langen* si oppongono all'interpretazione che la Commissione dà della nozione di «pratiche concordate».

Secondo la *S.U.*, tale interpretazione è in contrasto con la giurisprudenza della Corte, che la ricorrente esamina in modo dettagliato. Il «consapevole parallelismo» di comportamenti non è sufficiente. È necessario, invece, che tutti gli interessati si siano concertati in merito ad un piano comune e l'abbiano quindi messo in atto. La concertazione non consiste semplicemente in un complesso di congetture delle imprese interessate circa il futuro comportamento dei loro concorrenti, ma presuppone inoltre, positivamente, una «comunicazione». Non si può criticare il solo fatto che un'impresa sia consapevole del comportamento dei propri concorrenti e reagisca in modo intelligente. Lo stesso deve dirsi qualora due parti siano consapevoli della complementarità delle rispettive decisioni e il risultato delle reciproche reazioni sia favorevole a tutti gli interessati. La tesi della Commissione, che pone l'accento sulla «consapevolezza» o «conoscenza» («wetenschap») è inammissibile, in quanto si muove nella sfera psicologica,

in cui sono impossibili rigorose distinzioni. Si deve invece partire da elementi tangibili, cioè da atti di concertazione determinati, come accordi verbali, discorsi pronunciati in occasione di riunioni, previe informazioni sul proprio comportamento futuro, ecc. Il «consensus», di per sé, non è vietato.

La prova dell'esistenza di atti di concertazione è spesso difficile. Per questo la Corte, seguendo l'esempio della giurisprudenza americana, ha accolto la tesi secondo cui, in una determinata fattispecie e date certe strutture di mercato, è impensabile che i comportamenti paralleli o complementari accertati non procedano da una concertazione. Tuttavia, la dottrina economica offre solo limitate possibilità di accertare l'esistenza di rapporti necessari fra la struttura del mercato e il comportamento sul mercato stesso; in particolare, a comportamenti paralleli relativi alle zone di vendita si può in genere giungere più facilmente, senza concertazione, che non a comportamenti paralleli in materia di prezzi.

La R.T. sostiene che, secondo la giurisprudenza della Corte, un comportamento parallelo non costituisce indizio di concertazione, se non qualora esso porti a condizioni di concorrenza che non corrispondono a quelle normali del mercato, tenuto conto della natura delle merci, dell'entità e del numero delle imprese e del volume del mercato stesso. Nella fattispecie, la Commissione trascura l'insegnamento che scaturisce da questa massima, e cioè che non ricorrono i presupposti per l'applicazione dell'art. 85, qualora non esista alcun nesso di causalità fra la pretesa concertazione e le pratiche successive, in quanto tali pratiche trovino origine nelle condizioni stesse del mercato, di guisa che sarebbero state attuate allo stesso modo, anche a prescindere da qualsiasi contatto fra i produttori.

La Pfeifer & Langen fa carico alla Commissione di non precisare che cosa essa intenda per coordinamento attuato «consapevolmente». Non si ha un'intesa vietata, qualora l'operatore A, pur agendo

in modo autonomo, adegui «consapevolmente» il suo comportamento a quello dell'operatore B; è invece necessario che i due operatori abbiano un piano comune, il che significa ch'essi dovrebbero essersi reciprocamente comunicato il modo in cui si comporteranno, ammesso che ciascuno adegui il proprio comportamento a quello dell'altro. Solo consentendo ai concorrenti di conoscere quale sarà in futuro la propria linea di condotta, gl'interessati escludono il rischio della concorrenza.

b) La Commissione sostiene che né la lettera, né il sistema, né lo spirito dell'art. 85 richiedono un «piano» come presupposto dell'esistenza di una pratica concordata. Il fatto che l'art. 85 riguarda non solo le intese aventi lo scopo di limitare la concorrenza, ma anche quelle aventi tale effetto, dimostra che la nozione di pratica concordata non è legata all'idea di premeditazione. È sufficiente l'esistenza di un'effettiva concertazione. Delle operazioni commerciali fra concorrenti sono per eccellenza il mezzo per concertare un dato comportamento sul mercato. L'offerta fatta ad un concorrente è in molti casi indice del fatto che l'offerente non è interessato a far concorrenza al destinatario, e l'accettazione di un'offerta del genere significa che quest'ultimo collabora alla creazione di condizioni che falsano il gioco della concorrenza.

1. *Sull'addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato italiano*

A — Mezzi formali e procedurali

a) *Eridania, Industria degli zuccheri e SZAG:*

Irregolarità della politica seguita dalla Commissione in materia d'informazione

1. *Riassunto dei ricorsi*

Le ricorrenti Eridania, Industria degli zuccheri e SZAG sostengono che il modo di procedere della Commissione

nell'informare la stampa, sia prima sia dopo la notifica degli addebiti agli interessati, è stato sotto vari aspetti irregolare, costituendo:

- violazione dei principi giuridici generali (Eridania, SZAG) in forza dei quali l'imputato deve presumersi innocente fino a quando non sia stata accertata la sua colpevolezza (SZAG);
- violazione dell'art. 19 del regolamento n. 17, che stabilisce il principio del contraddittorio, e delle analoghe disposizioni del regolamento n. 99/63 (Industria degli zuccheri);
- violazione dell'art. 20 del regolamento n. 17, che sancisce il principio del segreto istruttorio (Eridania, Industria degli zuccheri), e delle analoghe disposizioni del regolamento n. 99/63 (Industria degli zuccheri);
- violazione dell'art. 21 del regolamento n. 17, relativo alla pubblicazione delle decisioni adottate dalla Commissione (SZAG);
- violazione dell'art. 2 del regolamento n. 99/63, che riguarda le modalità della notifica degli addebiti (SZAG).

L'*Eridania* assume che tanto gli addebiti formulati all'inizio del procedimento amministrativo, quanto la decisione finale, sono stati comunicati alla stampa prima ancora che ne fossero informate le imprese interessate. Prima che queste avessero avuto modo di difendersi, la Commissione aveva già espresso il convincimento della loro colpevolezza, atteggiamento col quale essa si è posta nell'impossibilità di procedere in modo sereno e imparziale.

L'*Industria degli zuccheri* svolge considerazioni analoghe, sottolineando che si è creata, così, nel gran pubblico, l'impressione che le imprese poste sotto inchiesta nulla potessero opporre agli addebiti della Commissione. Anche dopo l'audizione, questa ha moltiplicato i suoi comunicati alla stampa, passando sotto silenzio gli argomenti invocati dalle sud-

dette imprese, le quali hanno dovuto difendersi «in un ambiente non sereno».

La SZAG allega inoltre che, mentre era ancora in corso il procedimento amministrativo e subito dopo l'adozione della decisione, la Commissione ha informato l'opinione pubblica in modo tendenzioso, tanto da autorizzare l'uso di espressioni come quella di «mafia dello zucchero».

Dall'art. 2 del regolamento n. 99/63 risulta che gli addebiti formulati dalla Commissione devono essere comunicati solo alle imprese interessate, non già a terzi. È vero che il n. 2 dello stesso articolo consente la comunicazione mediante pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale, ove le circostanze lo giustifichino; tuttavia, si negherebbe il carattere eccezionale di questa disposizione, qualora si ammettesse che la Commissione può rendere noti gli addebiti mediante conferenze stampa ed interviste.

L'art. 21 del regolamento n. 17 non contempla la pubblicazione delle decisioni adottate a norma dell'art. 15 dello stesso regolamento, cioè di quelle che infliggono un'ammenda; esso impone, d'altra parte, la pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* per quanto riguarda le decisioni adottate in forza dell'art. 3. La Commissione ha violato queste disposizioni, per avere, nei suoi comunicati stampa, divulgato notizie sulle ammende, e per aver emesso detti comunicati prima che la decisione venisse pubblicata nella *Gazzetta ufficiale*.

La suddetta conclusione non è infirmata dalla circostanza che la Commissione abbia inviato alla SZAG, il 13 dicembre 1972, nel momento stesso in cui informava l'opinione pubblica, un telex nel quale le comunicava di aver adottato, anche nei suoi confronti, una decisione che poneva a suo carico determinate infrazioni e le infliggeva un'ammenda. Le imprese, infatti, devono essere in grado di far conoscere al pubblico il proprio punto di vista nel momento stesso in cui viene resa nota la decisione; ora, esse non possono prendere posizione finché

ignorino il dispositivo e la motivazione di tale atto, come è avvenuto per la SZAG fino alla data del 15 gennaio 1973.

È vero che, nella sentenza 15 luglio 1970 (causa 41-69, *Chemiefarma*, Racc. 1970, pag. 695), la Corte ha affermato che la comunicazione alla stampa non aveva alterato il senso, né il contenuto della decisione allora impugnata. Questa giurisprudenza non può tuttavia applicarsi alla pubblicità data agli addebiti formulati nella comunicazione di cui trattasi nelle presenti cause.

2. Riassunto dei controricorsi

La Commissione oppone essere suo dovere, in tutti i casi importanti di intesa, informare l'opinione pubblica dei provvedimenti all'uopo adottati; l'interesse della collettività in tal senso prevale sull'opposto interesse delle imprese considerate. D'altra parte, nulla vieta che il pubblico venga informato, purché non vengano svelati segreti d'affari e siano prese le necessarie cautele per indicare chiaramente che, fino a quando non venga adottata la decisione finale, l'infrazione non deve ritenersi definitivamente accertata. L'art. 2 del regolamento n. 99/63 riconosce anzi il carattere non riservato della comunicazione degli addebiti, prevedendo la possibilità che questa venga effettuata mediante pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale. All'Eridania, in particolare, viene opposto ch'essa non era all'oscuro delle intenzioni della Commissione, dato che questa, nel marzo 1971, aveva effettuato accertamenti presso la sede della società, e il 13 maggio 1972 aveva comunicato all'interessata di aver iniziato un procedimento a suo carico.

Dopo aver inviato la comunicazione agli interessati, il 24 luglio 1972 la Commissione ha diffuso un comunicato e tenuto una conferenza stampa; in quel momento, l'opinione pubblica era già informata degli accertamenti in corso. Dopo aver stabilito, il 13 dicembre 1972, quale doveva essere in linea di massima

il contenuto della decisione impugnata, ed averne informato gl'interessati, la Commissione ha diramato il comunicato 18 dicembre 1972, che si limitava a riportare la parte essenziale della decisione, e il sig. Borschette, in un'altra conferenza stampa, ha commentato quest'ultima in termini generali. Durante il periodo intercorso fra la comunicazione e la decisione, alla controversia non è stata data alcuna pubblicità.

3. Riassunto delle repliche

L'Eridania e l'Industria degli zuccheri precisano ch'esse si dolgono non tanto del fatto che la Commissione abbia emesso dei comunicati stampa, quanto dei tempi e dei modi a tal fine prescelti. L'Industria degli zuccheri aggiunge che il metodo seguito in proposito mette in luce lo spirito punitivo che ha animato la Commissione nel corso del procedimento.

b) Industria degli zuccheri e SZAG:

Irregolarità nella comunicazione degli addebiti

1. Riassunto dei ricorsi

aa) L'Industria degli zuccheri assume che sono stati violati gli artt. 19 del regolamento n. 17 e 4 del regolamento n. 99/63, in quanto parte dei documenti su cui era basata la comunicazione degli addebiti «è priva di autenticità ed è costituita da appunti». Questa circostanza, contrastante col principio del contraddittorio sancito dalle suddette norme, ha impedito o reso difficile un'adeguata difesa dell'interessata.

La stessa ricorrente ignora poi il contenuto di taluni documenti, come i verbali delle audizioni separate chieste da alcune imprese e il parere obbligatorio del Comitato consultivo, contemplato dall'art. 10 del regolamento n. 17.

bb) La SZAG sostiene che, a norma dell'art. 19 del regolamento n. 17, degli artt. 2 e 4 del regolamento n. 99/63 e dei principi relativi al diritto alla difesa, gli

addebiti mossi ad un'impresa e le prove che la Commissione intende opporle devono essere indicati con precisione. La Commissione non ne ha tenuto conto, dal momento che ha comunicato gli addebiti in termini identici a 48 imprese saccarifere, mentre i fatti allegati riguardavano, a seconda dei casi, un solo destinatario o un gruppo ristretto di destinatari. Le imprese non hanno quindi potuto rendersi conto dei concreti addebiti posti a carico di ciascuna di loro, né delle prove su cui essi sono fondati. Queste accuse collettive hanno avuto come conseguenza un'inammissibile inversione dell'onere della prova.

Per quanto riguarda in particolare la SZAG, la comunicazione le faceva carico di aver partecipato ad una concertazione internazionale sul principio del «chacun chez soi»; ora, di tutti i documenti su cui è basato questo addebito, nessuno proveniva dalla SZAG od era stato ad essa inviato.

Dovendo perciò temere che le risposte di altre imprese venissero interpretate in senso a lei sfavorevole, quest'impresa aveva chiesto alla Commissione, con nota del 28 settembre 1972, di inviarle copia; la richiesta veniva però respinta col pretesto del rispetto del segreto d'affari. Questo motivo non può tuttavia giustificare la violazione del diritto alla difesa, commessa nei confronti della SZAG. Il comportamento della Commissione è d'altra parte contraddittorio, poiché, se le osservazioni presentate dalle altre imprese erano di carattere riservato, non si sarebbe dovuta adottare un'unica decisione. La Corte, d'altronde, ha già avuto occasione di affermare che la Commissione non può richiamarsi al segreto d'affari finché non abbia interpellato le imprese interessate, il che non è stato fatto nella fattispecie.

In conformità a quanto disposto dall'art. 3 del regolamento n. 1, la comunicazione degli addebiti alla SZAG avrebbe dovuto esser fatta interamente in lingua tedesca. Ora, la comunicazione conteneva numerosi estratti di documenti redatti in altre lingue, non accompagnati da traduzione,

e non emananti dalla SZAG, né a questa diretti. Certo, la Commissione aveva fatto presente (comunicazione, nota a pag. 40 della versione tedesca e pag. 129) che «per tutti gli estratti riportati nella lingua originale» si poteva richiedere una traduzione agli uffici della Commissione. Questa indicazione non poteva però sostituire la mancata traduzione nel testo stesso della comunicazione (cfr. art. 2, n. 1, del regolamento n. 99/63). Inoltre, le traduzioni che la Commissione aveva messo a disposizione degli interessati non possedevano i requisiti che deve avere la comunicazione degli addebiti, poiché contenevano correzioni scritte a mano, lacune, incongruenze ed errori.

Riportando estratti di lettere senza nominare il mittente e il destinatario, la comunicazione non ha indicato in modo completo gli elementi di cui la Commissione si è servita a danno delle imprese. Se è vero che nella comunicazione (pag. 129) veniva precisato che i documenti ivi menzionati avrebbero potuto essere consultati nella versione originale, è pur vero che il legale della SZAG, avendo tentato di valersi di tale possibilità, è riuscito solo a gettare uno sguardo in un raccoglitore, ove le copie dei documenti non apparivano meno anonime che nella comunicazione.

2. Riassunto dei controricorsi

ad aa) La Commissione nega di aver fatto uso di documenti non autentici. Il carattere generico dell'affermazione della ricorrente Industria degli zuccheri non consente una più precisa dimostrazione dell'infondatezza di tale censura.

Dall'art. 9, n. 3, del regolamento n. 99/63 risulta che l'audizione non è pubblica; non si può quindi pretendere che la Commissione comunichi ad uno degli interessati il verbale dell'audizione di un'altra impresa. Quanto al parere del Comitato consultivo, esso è destinato, a norma dell'art. 10 del regolamento n. 17, unicamente alla Commissione.

ad bb) Il fatto che un'identica comunicazione sia stata inviata a 48 imprese è

dovuto alla circostanza che le pratiche accertate erano in gran parte coincidenti. La Commissione non ha ommesso tuttavia di fornire, per ogni singola impresa, le relative prove.

Essa non aveva, d'altra parte, la facoltà di trasmettere a determinate imprese copia delle osservazioni presentate dalle altre. Gli interessati possono sempre comunicarsi reciprocamente le proprie osservazioni.

La giurisprudenza della Corte richiamata dalla SZAG si riferiva ad una situazione diversa, e precisamente all'esame, da parte della Commissione, dei documenti commerciali di varie imprese interessate.

Quanto alle citazioni in lingua diversa dal tedesco che figuravano nella comunicazione, va osservato che sulle citazioni nella versione originale si può fare maggiore affidamento che sulle traduzioni. È d'altra parte esagerata l'affermazione della SZAG, secondo cui essa non avrebbe potuto servirsi delle traduzioni messe a sua disposizione dalla Commissione.

Il fatto che sia stata resa impossibile l'identificazione del mittente o del destinatario di taluni documenti che il legale della SZAG ha potuto consultare non pregiudica affatto il valore probatorio degli stessi, né ha impedito all'impresa di difendersi. Esso si spiega con la necessità di proteggere gli operatori commerciali la cui attività dipende dai produttori di zucchero.

3. Riassunto delle repliche

ad aa) L'*Industria degli zuccheri*, rinviando d'altronde alle considerazioni da essa svolte nel merito, replica che quanto eccettuato dalla Commissione non serve a refutare l'argomento in esame. Ciò vale in particolare per quanto riguarda il valore delle «prove» addotte per dimostrare l'esistenza di una concertazione fra i produttori-esportatori e la stessa ricorrente, e quello della documentazione proveniente da industriali dolciari presso i quali la Commissione aveva compiuto un'inchiesta.

La circostanza che il parere del Comitato consultivo non debba venire reso pubblico non può esser fatta valere dinanzi alla Corte. L'*industria degli zuccheri* chiede che questa ordini la produzione di tale parere, o quanto meno, ne prenda visione, dal momento ch'esso costituiva un atto essenziale del procedimento amministrativo.

ad bb) La SZAG considera che la fondatezza del presente mezzo risulta dalla semplice lettura della comunicazione. L'argomento basato sull'analogia dei fatti posti a carico dei vari interessati viene contraddetto dalla Commissione stessa, che altrove, nel controricorso, afferma trattarsi in totale di cinque diversi complessi di pratiche illecite.

L'assunto secondo cui la Commissione avrebbe fornito prove relative ad ogni singola impresa è anch'esso smentito dal testo stesso della comunicazione. Ad esempio delle manchevolezze di questo atto, si può osservare che la notifica è stata effettuata anche nei confronti di due associate della S.Z.V., la Wabern e la Wetterau (Friedberg), che non vengono mai menzionate nelle 129 pagine della comunicazione.

4. Riassunto della controreplica 54-73

Agli argomenti della SZAG la Commissione oppone che la lettura della comunicazione degli addebiti non lascia alcun dubbio circa la natura delle infrazioni rispettivamente addebitate a ciascuna delle imprese interessate. Durante il procedimento amministrativo, la SZAG si è del resto difesa in modo completo e dettagliato dagli addebiti che la riguardavano particolarmente.

Quanto al significato della notifica a talune associate della S.Z.V., è sufficiente osservare che quest'ultima viene nominata nella comunicazione, ed è logico che la Commissione abbia portato a conoscenza dei membri di un cartello gli addebiti formulati nei confronti dell'organo dello stesso.

c) *Cavarzere e Industria degli zuccheri: Inosservanza delle modalità relative alle inchieste per settore economico; correlativa mancata consultazione dei governi interessati e del comitato di gestione per lo zucchero*

1. Riassunto dei ricorsi

La *Cavarzere* e l'*Industria degli zuccheri* osservano, in complesso, che il mercato dello zucchero è stato tradizionalmente un mercato protetto, e che la disciplina comunitaria, intesa alla limitazione e al controllo della produzione, sarebbe ricaduta anch'essa sotto il divieto dell'art. 85 del trattato, qualora fosse stata frutto di un'intesa. A ciò si aggiungono le caratteristiche della legislazione interna italiana. Ora, nel loro complesso, le presenti cause coinvolgono un intero settore del mercato europeo dello zucchero, e cioè quello delle esportazioni dai paesi eccedentari all'unico paese deficitario della Comunità.

Stando così le cose, la Commissione avrebbe dovuto procedere ad un'inchiesta generale di settore, qual è contemplata dall'art. 12 del regolamento n. 17 per il caso in cui talune circostanze facciano «presumere che nel settore economico considerato la concorrenza è ristretta o falsata all'interno del mercato comune». Un tal modo di procedere avrebbe imposto alla Commissione, ai sensi della norma sopra citata, nonché degli artt. 39 e 40 del regolamento n. 1009/67, di «richiedere alle imprese di detto settore economico le informazioni necessarie per l'applicazione dei principi contemplati dagli artt. 85 e 86 del trattato» e di sentire i governi interessati, nonché il comitato di gestione per lo zucchero. In particolare, avrebbe dovuto essere consultato il governo italiano. La Commissione avrebbe potuto così constatare che il comportamento degli interessati era condizionato dalla legislazione italiana.

2. Riassunto dei controricorsi

La Commissione oppone che l'art. 12 del regolamento n. 17 non stabilisce l'ob-

bligo, bensì la facoltà di seguire il procedimento ivi contemplato.

Nella fattispecie, le informazioni disponibili permettevano alla Commissione di formarsi un'opinione. Fra l'altro, essa era perfettamente al corrente della legislazione italiana, ma ritiene che questa avrebbe lasciato spazio sufficiente alla concorrenza, qualora non fossero state attuate le pratiche di cui è causa.

3. Riassunto della replica dell'*Industria degli zuccheri*

L'*Industria degli zuccheri* ribadisce che, se vi era un caso in cui appariva evidente la necessità di procedere alla speciale inchiesta di settore, questo era senz'altro il caso in esame. Non avendo tenuto conto di tale necessità, la Commissione ha privato le imprese delle garanzie cui avevano diritto, ed ha proceduto ad un'inchiesta incompleta.

d) *Eridania, Cavarzere, Industria degli zuccheri e SZAG:*

Violazione delle norme procedurali di cui al regolamento n. 26 e del principio della certezza del diritto

1. Riassunto dei ricorsi

Le ricorrenti *Eridania, Cavarzere, Industria degli zuccheri e SZAG* fanno carico alla Commissione di non aver seguito lo speciale procedimento contemplato dall'art. 2, n. 2, del regolamento n. 26 ed inteso a far accertare, mediante decisione, per quali accordi e pratiche, nell'ambito del settore agricolo, ricorrono i presupposti stabiliti al n. 1 dello stesso art. 2 per l'esenzione dal divieto sancito all'art. 85 del trattato. Secondo le imprese summenzionate, la Commissione non aveva la facoltà di decidere, in esito ad un'indagine condotta ai sensi del solo regolamento n. 17, che tali presupposti non ricorrevano per certe pratiche relative al mercato dello zucchero. Per essere in grado di pronunciarsi validamente su questo punto, la Commissione avrebbe dovuto, in conformità alla predetta norma, consultare gli Stati membri ed in

particolare l'Italia: ciò avrebbe permesso di accertare fra l'altro che, dato il regime vigente in Italia, il comportamento delle imprese interessate doveva fruire delle esenzioni stabilite dal regolamento n. 26. La Commissione, inoltre, avrebbe dovuto adottare un apposito speciale provvedimento.

L'*Eridania* e la *Cavarzere* sostengono inoltre che le esenzioni contemplate dal regolamento n. 26 valgono automaticamente, senza necessità di una previa notifica alla Commissione. Questa avrebbe perciò dovuto applicare il principio sancito dalla Corte, secondo cui, per salvaguardare la certezza del diritto, le intese non soggette a notifica restano valide — e non possono quindi essere colpite da ammende — fino a quando la Commissione non si sia pronunciata su di esse.

L'*Industria degli zuccheri* svolge, più succintamente, un ragionamento analogo.

La SZAG rileva inoltre che il principio della certezza del diritto, evocato del resto al quinto punto della motivazione del regolamento n. 26, impone che i rapporti, assai complessi, fra le organizzazioni comuni dei mercati agricoli e il diritto comunitario delle intese vengano esaminati, in ogni singola fattispecie, secondo un procedimento speciale. Inoltre, anche ammesso che la Commissione avesse la facoltà di combinare in una unica decisione accertamenti effettuati a norma del regolamento n. 26 e provvedimenti adottati in forza del regolamento n. 17, in nessun caso essa avrebbe potuto infliggere ammende con effetto retroattivo.

2. Riassunto dei controricorsi

La Commissione oppone che l'art. 2, n. 2, del regolamento n. 26 può, al massimo, interpretarsi nel senso ch'essa sia tenuta a seguire il procedimento speciale ivi contemplato, qualora intenda adottare una decisione *positiva*, nella quale, cioè, si dichiara che ricorrono i presupposti per l'esenzione. Il caso di una deci-

sione *negativa*, non previsto dall'art. 2, n. 2, del regolamento n. 26, resta invece soggetto alla procedura fissata dal regolamento n. 17; ciò si desume dall'art. 1 del regolamento n. 26, il quale si riferisce espressamente, oltre che agli articoli del trattato, alle «disposizioni adottate per la loro esecuzione». Per questo motivo, cui vengono ad aggiungersi ragioni di economia processuale, si può tutt'al più ritenere che la Commissione abbia la *facoltà* di adottare un'apposita decisione per accertare che una determinata pratica non può fruire delle esenzioni in parola; l'esercizio di tale facoltà sarebbe tuttavia opportuno solo qualora la soluzione apparisse dubbia. Ciò non influisce sulla tutela giuridica delle imprese, poiché queste hanno sempre la possibilità di adire la Corte contro la decisione adottata in forza dell'art. 85 del trattato.

Non si può, comunque, configurare una violazione di forme *sostanziali*, ai sensi dell'art. 173 del trattato.

Respingendo in particolare gli argomenti dell'*Eridania* e della *Cavarzere*, la Commissione sostiene che il principio della validità provvisoria delle intese non soggette a notifica non trova applicazione nella fattispecie. In primo luogo, questa non rientra nel campo d'applicazione dell'art. 4, n. 2, del regolamento n. 17. Inoltre, l'inapplicabilità dell'art. 85 del trattato prevista dal regolamento n. 26 è disposta *ex lege*, mentre quella di cui all'art. 85, n. 3, può essere dichiarata solo dalla Commissione, che dispone all'uopo di un potere discrezionale e si pronuncia solo in seguito ad iniziativa delle imprese interessate.

Rispondendo in particolare alla SZAG, la Commissione osserva che è difficile comprendere perché non si potrebbero infliggere ammende con effetto retroattivo.

3. Riassunto delle repliche

L'*Eridania* replica che già dal quinto «considerando» del regolamento n. 26 risulta che lo speciale procedimento contemplato da questo testo va seguito

tanto nel caso di un accertamento positivo, quanto in quello di un accertamento negativo. Inoltre, quando la legge prescrive che, per compiere un determinato atto, si deve seguire una certa procedura, è ovvio che questa va seguita indipendentemente dalla natura — positiva o negativa — delle conclusioni cui essa potrà condurre e che l'autorità amministrativa non conosce ancora all'inizio del procedimento.

Il procedimento di cui al regolamento n. 26 differisce da quello basato sul regolamento n. 17, poiché comprende obbligatoriamente la previa consultazione degli Stati membri.

Dal momento che le eccezioni o deroghe contemplate dal regolamento n. 26 operano di diritto, la Commissione avrebbe potuto infliggere ammende solo per eventuali comportamenti successivi alla decisione finale di un procedimento ai sensi del regolamento stesso. Questa tesi non è infirmata dalla sentenza della Corte 6 febbraio 1973 (causa 48-72, «Haecht II», Racc. 1973, pag. 77), secondo la quale le notifiche di cui all'art. 4 del regolamento n. 17 non hanno effetto sospensivo. Detta pronuncia, infatti, si riferisce alla validità di accordi fra imprese, non già alla facoltà d'irrogare ammende nel caso di una pratica concordata.

L'*Industria degli zuccheri* svolge argomenti analoghi, richiamandosi fra l'altro alla lettera dell'art. 2, n. 1, ultima parte, del regolamento n. 26. Essa sostiene inoltre che la Commissione stessa ha ritenuto di dovere accertare, nella decisione, l'inesistenza dei presupposti per l'applicazione di tale regolamento, ritenendo evidentemente che, senza tale accertamento, essa non avrebbe potuto constatare l'infrazione, né infliggere ammende. Ma se detto accertamento era necessario, non si vede perché esso non dovesse essere compiuto nelle forme e con le garanzie stabilite dal regolamento.

Anche qualora, per l'accertamento negativo di cui trattasi, non fosse stato necessario seguire il procedimento di cui all'art. 2, n. 2, la Commissione avrebbe

dovuto almeno dichiarare, ai sensi del n. 1 dello stesso articolo, che le pratiche di cui è causa fanno sì che «la concorrenza sia esclusa o che siano compromessi gli obiettivi dell'art. 39 del trattato». Solo dopo tale dichiarazione la Commissione avrebbe potuto procedere così come ha proceduto; le imprese che, per ipotesi, avessero inteso desistere dalle suddette pratiche avrebbero in tal modo avuto la possibilità di limitare le conseguenze che il regolamento n. 17 riconnette alla violazione delle norme sulla concorrenza.

Secondo la SZAG, la tesi della Commissione equivale ad affermare che questa è libera di applicare o meno le norme procedurali del regolamento n. 26, a seconda del risultato cui intende pervenire. Ciò significa che detto risultato dev'essere già stabilito nel momento in cui la Commissione decide di applicare o di non applicare le norme in questione. Ora, il regolamento n. 26 contiene disposizioni vincolanti quanto al modo in cui la Commissione deve formare il proprio convincimento.

La Commissione non può sostenere che la mancata osservanza delle forme prescritte dal regolamento n. 26 non lede i diritti degli interessati, i quali resterebbero liberi di adire la Corte. Una tesi del genere porta a negare qualsiasi obbligo di rispettare le norme procedurali, il che sarebbe in contrasto con l'art. 173 del trattato.

4. Riassunto della controreplica

La Commissione respinge le considerazioni della SZAG ribadendo, in primo luogo, taluni argomenti svolti nei vari controricorsi. Essa fa quindi presente che la decisione è stata adottata previo parere del Comitato consultivo di cui all'art. 10 del regolamento n. 17; gli Stati membri, rappresentati in questo comitato, hanno quindi avuto modo di manifestare il proprio punto di vista in merito all'applicazione del regolamento n. 26. Inoltre, l'audizione contemplata dal regolamento n. 17 offre garanzie quanto meno equivalenti a quelle dell'audizione ai sensi del regolamento n. 26.

e) *Eridania, Industria degli zuccheri, S.A.D.A.M. e SZAG:*

Eccessiva brevità dei termini impartiti per la presentazione delle osservazioni

1. Riassunto dei ricorsi

Le ricorrenti *Eridania, Industria degli zuccheri, S.A.D.A.M. e SZAG* sostengono che, nella comunicazione in data 24 luglio 1972, pervenuta ai destinatari alcuni giorni dopo, la Commissione ha loro impartito un termine di due mesi per la presentazione di osservazioni, termine che scadeva in pieno periodo feriale e di cui è stata rifiutata la proroga. Tenuto conto di tali circostanze, nonché della complessità della materia, del carattere cumulativo della contestazione degli addebiti, dell'ampiezza della comunicazione, della necessità, per ciascuna impresa, di informarsi anche del comportamento o della difesa degli altri interessati e, infine, della gravità degli addebiti mossi, deve ritenersi che la Commissione, violando l'art. 11 del regolamento n. 99/63, non ha concesso agli interessati il tempo necessario per preparare la propria difesa. Se è vero che, secondo il predetto articolo, nel fissare i termini la Commissione deve tener conto fra l'altro dell'urgenza del caso, questo criterio non può applicarsi nella fattispecie, dato che la Commissione ha iniziato le indagini oltre tre anni prima di comunicare gli addebiti alle imprese interessate.

L'*Eridania* e l'*Industria degli zuccheri* fanno inoltre valere il carattere pretestuoso del motivo addotto per respingere l'istanza di proroga: che, cioè, la sala in cui doveva aver luogo l'audizione degli interessati non sarebbe stata disponibile oltre le date a tal uopo stabilite (17 e 18 ottobre 1972).

La *S.A.D.A.M.* aggiunge che l'audizione si è svolta in clima «di notevole confusione», dato il numero dei partecipanti, e che la Commissione si è limitata ad un generico rifiuto globale opposto agli argomenti degli interessati, senza che questi

avessero avuto la possibilità di approfondire la questione.

La *SZAG* osserva inoltre che, prima della notifica degli addebiti, essa non era informata dell'oggetto del procedimento, di guisa che non aveva potuto, nel frattempo, preparare la propria difesa.

Presentando una memoria il 31 ottobre 1972, l'impresa si è valsa della facoltà, ammessa dalla giurisprudenza della Corte, di esporre per iscritto il proprio punto di vista, anche dopo la scadenza del termine impartito dalla Commissione. Anche a quell'epoca, tuttavia, essa non è stata in grado di spiegarsi in modo esauriente. Successivamente, ha ritenuto inutile fare ulteriori dichiarazioni, dato che, in primo luogo, la Commissione aveva precisato, nella convocazione per l'audizione, che «la fase scritta del procedimento si era ormai conclusa», e in secondo luogo, nel corso dell'audizione, il sig. Jaume, che vi presiedeva, aveva comunicato che le imprese disponevano «di un termine di 2 settimane dal giorno dell'audizione per far pervenire alla Commissione documenti scritti a complemento delle loro dichiarazioni», precisando che non si trattava di una proroga del termine per la difesa. La *SZAG* doveva quindi aspettarsi che la Commissione non tenesse più conto di nuove osservazioni.

Infine, come risulta da taluni indizi, la Commissione non ha affatto preso in considerazione le osservazioni del 31 ottobre 1972, o almeno ne ha tenuto conto in modo del tutto relativo.

2. Riassunto dei controricorsi

La *Commissione* oppone che il termine minimo, ai sensi dell'art. 11 del regolamento n. 99/63, è di due sole settimane. Il termine di due mesi, concesso nella fattispecie, deve ritenersi sufficiente, anche considerando ch'esso coincideva in parte col periodo normalmente dedicato alle ferie. La Commissione non può largheggiare eccessivamente in proposito, dovendo tener conto della necessità di non protrarre troppo a lungo il procedi-

mento. Il volume dei documenti che le imprese hanno dovuto esaminare non era eccessivo, tenuto conto del fatto ch'esso si limitava, per ciascuna interessata, alla sola parte del testo che riguardava il suo comportamento. La comunicazione offriva espressamente agli interessati la possibilità di consultare i documenti di cui essa faceva menzione.

Gli interessati hanno avuto la possibilità di difendersi sia per iscritto, sia all'audizione; alcuni di loro se ne sono valse, inviando voluminose memorie alla Commissione. Questa ha tenuto debitamente conto di tutti gli argomenti svolti, come risulta dal fatto ch'essa ha modificato il proprio atteggiamento riguardo a certi punti, rinunciando fra l'altro ad infliggere ammende a taluni destinatari della comunicazione. Per quanto riguarda in particolare la SZAG, nulla conferma la supposizione dell'impresa secondo cui, qualora essa avesse seguito il suggerimento del sig. Jaume di presentare ulteriori osservazioni, la Commissione non ne avrebbe tenuto conto.

3. Riassunto della replica dell'Industria degli zuccheri

L'Industria degli zuccheri si limita a sottolineare che la mancata proroga del termine per la difesa prova che la Commissione, nello svolgimento del procedimento, era animata da spirito punitivo.

f) Eridania e SZAG:

Violazione dell'art. 4 del regolamento n. 99/63

1. Riassunto dei ricorsi

aa) L'Eridania sostiene che, in contrasto con l'art. 4 del regolamento n. 99/63, la decisione è basata su alcuni fatti che non sono neppure menzionati nella comunicazione degli addebiti (doglianze di operatori italiani — decisione, pag. 23, col. d. — e limiti entro i quali i produttori esteri si sarebbero impegnati ad aumentare i prezzi per le vendite ad operatori indipendenti — decisione, pag. 24, col. d.). La Commissione non ha del

resto indicato al riguardo alcuna fonte di prova.

La Commissione ha violato inoltre il suddetto articolo, come pure i principi generali del diritto, per essersi basata su documenti anonimi o su meri appunti interni di imprese estranee al procedimento, come la Export.

L'Eridania, inoltre, chiede alla Corte di ordinare che vengano prodotti in causa taluni documenti presi in considerazione, a quanto pare, dalla Commissione, ma che questa non ha mai portato a conoscenza della ricorrente, e precisamente:

- l'accordo tra produttori francesi, notificato alla Commissione e menzionato a pag. 22 (col. d.) della decisione;
- i verbali delle audizioni separate di alcune imprese interessate;
- il parere espresso dal Comitato consultivo in materia d'intese e posizioni dominanti, di cui all'art. 10 del regolamento n. 17.

bb) La SZAG rileva che, secondo la decisione (pag. 24, col. d.), essa si sarebbe concertata coi produttori italiani, di guisa che «la maggior parte delle sue vendite su questo mercato è stata effettuata direttamente» ai produttori stessi. Ora, nella comunicazione, mentre non si parlava di tale concertazione, la Commissione asseriva (pag. 102) che le forniture a clienti non produttori, in Italia, erano state rese «praticamente impossibili». La decisione contiene quindi rilievi che non figurano nella comunicazione.

2. Riassunto dei controricorsi

La Commissione oppone quanto segue:

ad aa) Quanto alle doglianze formulate da operatori italiani ed alla «composizione» del supplemento di prezzo applicato nella vendita a clienti non produttori, non si tratta di addebiti mossi alle imprese interessate, ma di dati di fatto che giustificano gli addebiti stessi. La comunicazione vi faceva riferimento alle pagg. 51 e 77.

L'Eridania ha avuto la possibilità di consultare gli originali dei documenti su cui si basa la comunicazione, come essa era invitata a fare a pag. 129 di quest'ultima.

L'accordo fra produttori francesi, notificato alla Commissione, non ha avuto alcun influsso sulla decisione, relativamente all'Eridania.

Quanto ai verbali delle audizioni, il regolamento n. 99/63 non ne prescrive la comunicazione ad imprese diverse dalle interessate; anzi, l'art. 9 stabilisce che l'audizione non è pubblica. Il parere del Comitato consultivo, poi, è esclusivamente destinato alla Commissione. Questi atti, d'altra parte, si riferiscono a fasi del procedimento posteriori a quelle di cui all'art. 4 del regolamento n. 99/63.

ad bb) L'esistenza di una concertazione fra la SZAG ed i produttori italiani è stata desunta dalle forniture della ditta a questi ultimi, forniture menzionate nella comunicazione.

g) *Eridania, Industria degli zuccheri, S.A.D.A.M., Sucres et Denrées, Say, Générale Sucrière e SZAG:*
Violazione dell'art. 190 del trattato

1. Riassunto dei ricorsi

Sotto il profilo della violazione dell'art. 190 del trattato, talune ricorrenti deducono mezzi sostanzialmente attinenti al merito, e che perciò saranno presi in considerazione più oltre, sub B. *L'Industria degli zuccheri*, d'altra parte, lamentando la violazione tanto degli artt. 19 del regolamento n. 17 e 4 del regolamento n. 99/63 quanto dell'art. 190 del trattato, esperisce alcuni mezzi che possono considerarsi diretti contro vizi inerenti alla motivazione. Ciò vale anche per le critiche formulate dalla SZAG sotto la rubrica «Prove fornite dalla Commissione».

aa) Le ricorrenti *Eridania, Industria degli zuccheri e S.A.D.A.M.* ravvisano un vizio della motivazione nel fatto che la

decisione si limita a riassumere succintamente la comunicazione, passando sotto silenzio — o respingendo in blocco — le osservazioni presentate dagli interessati.

bb) *L'Industria degli zuccheri* sostiene che la decisione (pag. 19, col. d.) afferma, senza dimostrarlo, che «il resto della produzione italiana» — cioè lo zucchero prodotto da imprese non appartenenti ai tre gruppi menzionati alla stessa pagina — veniva distribuito da tali gruppi.

L'assunto secondo cui le imprese saccarifere degli Stati membri avrebbero cercato di attuare una politica generale di vendita, basata sul principio del «chacun chez soi» e sulla regola «nessun movimento di merce da paese a paese, se non a seguito di accordi tra produttori interessati» (decisione, pag. 22, col. d., pag. 23, col. s.), è privo di senso per quanto riguarda l'Italia. Il mercato italiano, infatti, è deficitario, e la determinazione di un prezzo d'intervento regionalizzato per l'Italia escludeva a priori qualsiasi esportazione di zucchero italiano.

A detta della stessa Commissione (decisione, pag. 44, col. s.), il fatto che il settore dello zucchero sia stato sottoposto, fino al 1968, ad organizzazioni nazionali di mercato «spiega ... il lento adattamento» alle possibilità di libero commercio tra Stati membri, offerte dalla disciplina comunitaria. La Commissione ha parimenti ammesso (decisione, pag. 22, col. s.) che, in Italia, il prezzo franco stabilimento si è sempre avvicinato a quello d'intervento. Queste constatazioni sono in contrasto con l'addebito, mosso ai produttori italiani, di aver artificialmente ristretto il mercato delle importazioni in Italia, di concerto coi produttori stranieri.

cc) Secondo la *S.A.D.A.M.* è incomprendibile il passo della decisione (pag. 45, col. s.) in cui si legge che questa impresa «è nella stessa situazione dell'A.I.E. [Emiliana] e dello Zuccherificio del Volano per quanto riguarda la sua partecipazione alle gare della Cassa conguaglio zucchero».

dd) Le ricorrenti *Sucres et Denrées, Say e Générale Sucrière* fanno valere che la tesi secondo cui, «in presenza di un'organizzazione comune dei mercati che non lascia più sussistere le organizzazioni nazionali di mercato», le pratiche relative al mercato italiano non possono beneficiare della prima eccezione stabilita dall'art. 2, n. 1, del regolamento n. 26 (decisione, pag. 42, col. d.) dovrebbe essere provata in diritto e in fatto. Essa è in contrasto coi punti della decisione (pag. 21, col. d., e pag. 22, col. s.) in cui si afferma «che sul mercato italiano esiste una situazione particolare dovuta sia alla normativa comunitaria sia a disposizioni speciali adottate dalle autorità nazionali» e si descrive tale situazione. La *Say* e la *Générale Sucrière* aggiungono che, di conseguenza, la Commissione ha ommesso di accertare se le pratiche in questione non facessero parte integrante di un'organizzazione nazionale di mercato (nella fattispecie, del regime vigente in Italia). La *Sucres et Denrées* sostiene, in particolare, che la Commissione non può eccepire che l'Italia abbia violato la normativa comunitaria, e che le imprese interessate non possano approfittare di tale violazione. In effetti, la Commissione — che non ha agito, del resto, contro l'Italia — dovrebbe provare l'illegittimità del sistema ivi vigente, al quale, d'altra parte, le imprese dovevano attenersi.

ee) La *Say* sostiene che è contraddittorio rilevare, da una parte, che un produttore «può ottenere profitti più importanti fornendo direttamente il prodotto ai commercianti e agli utilizzatori interessati» (decisione, pag. 31, col. d.) — il che equivale a dire che è giustificato effettuare dette forniture a prezzi più elevati — e criticare d'altra parte, le imprese per avere effettivamente praticato tali prezzi nelle vendite a clienti non produttori.

ff) La SZAG sostiene anzitutto che, in ogni procedimento che possa concludersi con l'irrogazione di un'ammonda, dovrebbe essere rispettato il principio «in dubio pro reo». Ora, la Commissione,

per dimostrare l'esistenza di pratiche concertate, si è fondata su semplici «Anhaltspunkte» (indizi, indicazioni; «renseignements» secondo la versione francese della decisione, pag. 31, col. s., primo «considerando» sub 2) e su semplici «Annahmen» (supposizioni; cfr. pag. 37, col. d., secondo «considerando» sub 2 della versione tedesca). La decisione non si preoccupa quasi affatto di fornire vere e proprie prove, e molto spesso non indica neppure le circostanze di fatto sulle quali è basata. In tal modo, la Commissione ha illecitamente tentato di invertire l'onere della prova. A titolo esemplificativo, la SZAG cita:

- le affermazioni secondo cui i produttori saccariferi si sarebbero «adoperati, sin dall'entrata in vigore dell'organizzazione comunitaria del mercato dello zucchero, per ottenere una regolamentazione generale per la vendita dello zucchero» e la riunione di Monaco sarebbe stata organizzata «in particolare» a tal fine (decisione, pag. 22, col. d.);
- il passo in cui si asserisce che, «nella campagna 1969/1970, sono stati formulati in maniera più generalizzata i principi di vendita dei produttori saccariferi della Comunità» (decisione, pag. 23, col. c.); le note della Export ivi richiamate nulla provano nei confronti della SZAG, dal momento che la Commissione non ha mai fatto carico a questa impresa di essersi concertata con la R.T. al fine della ripartizione di mercati;
- il fatto che la Commissione abbia considerato come mezzi di prova anche i documenti e i fatti indicati nella comunicazione, senza specificarli, e quindi senza riceverli nella decisione.

La SZAG rileva un «vizio del dispositivo della decisione» consistente nel fatto che all'art. 1, punto 1, n. 1, della stessa viene constatata una violazione di cui anche la SZAG si sarebbe resa responsabile «dalla fine della campagna 1968/69», mentre, secondo la motivazione (pag. 31, col. s.), questa impresa «ha fatto parte del

gruppo dei fornitori soltanto per la campagna saccarifera 1969/1970». È vero che nella motivazione si afferma, subito dopo, che l'impresa «ha continuato, durante le campagne seguenti, a fornire direttamente ai produttori italiani suoi concorrenti la maggior parte dello zucchero da essa esportato in Italia» (loc. cit.); la Commissione, tuttavia, avendo riconosciuto che la pretesa infrazione commessa dalla SZAG era meno grave di quella accertata per gli altri interessati non avrebbe dovuto poi giudicare alla stessa stregua i rispettivi comportamenti.

2. Riassunto dei controricorsi

ad aa) La Commissione oppone ch'essa non è obbligata a confutare tutti gli argomenti svolti dalle imprese.

ad bb) La circostanza che la distribuzione dello zucchero fosse o meno affidata a certi gruppi di produttori non costituisce un addebito, né un elemento di fatto assunto a prova degli addebiti. Le altre obiezioni sollevate dall'industria degli zuccheri rientrano nel merito.

ad cc) Sta di fatto che la S.A.D.A.M., come l'Emiliana e lo Zuccherificio del Volano, ed anche più spesso di queste, ha partecipato regolarmente alle gare, offrendo le stesse quote di sovrapprezzo.

ad dd) L'asserita contraddizione non sussiste. La Commissione ha riconosciuto l'esistenza di disposizioni speciali che disciplinavano il mercato italiano, ma ha ritenuto che la loro portata non fosse sufficiente a costituire un'organizzazione nazionale di mercato. Per il resto, la Commissione rinvia alle proprie considerazioni nel merito (infra, B b 2°).

ad ee) Gli argomenti che si possono opporre al presente mezzo della Say si trovano nelle considerazioni svolte dalla Commissione in merito alla pretesa violazione dell'art. 85 del trattato (infra, B a 2°), dedotta da questa ricorrente.

ad ff) La Commissione non ha mai contestato che, per provare pienamente l'esistenza di una pratica concordata,

debbano essere soddisfatte le stesse esigenze poste al riguardo, nell'ordinamento interno, dalla procedura penale. Le considerazioni della SZAG non riescono tuttavia a dimostrare che questo principio non sia stato rispettato. È irrilevante, fra l'altro, che la decisione parli eventualmente di «Anhaltspunkte» (indizi) o di «Annahmen» (supposizioni), invece di usare il termine «prove». Quanto agli esempi citati dalla SZAG, la Commissione ribatte

— ch'essa si è fondata sul verbale della riunione di Monaco, e quindi su un documento di primario valore probatorio; un estratto del verbale era riportato alle pagg. 41 e 42 della comunicazione;

— il passo (a pag. 23, col. s., della decisione) che viene citato dalla SZAG non riguarda quest'impresa;

— la tesi secondo cui la decisione avrebbe dovuto far menzione di tutti i mezzi di prova indicati nella comunicazione non trova alcun sostegno nella giurisprudenza della Corte.

Quanto al preteso vizio del dispositivo, va osservato che questo, per essere comprensibile, dev'essere necessariamente formulato in termini concisi e generali. Quando si renda necessaria una precisazione o un'interpretazione, ci si deve riportare alla motivazione. Nella fattispecie, questa indica esattamente la durata della partecipazione della SZAG alle infrazioni contestate.

3. Riassunto della replica della SZAG

Per quanto riguarda il mezzo relativo al vizio del dispositivo (supra, 1° ff, in fine, 2° ad ff, in fine), la SZAG replica che la decisione (pag. 31, col. s., sub 1) dice espressamente che l'impresa «ha fatto parte del gruppo dei fornitori soltanto per la campagna saccarifera 1969/1970», mentre non indica alcun fatto concreto, né alcuna prova, in merito alla sua partecipazione ad eventuali infrazioni commesse nel periodo 1970/1971 — 1971/1972. Già per questa

semplice ragione, la sanzione che ha colpito la SZAG dovrebbe essere annullata nella misura in cui essa si riferisce a tale periodo.

4. Riassunto della controreplica 54-73

La Commissione ribatte che l'espressione citata dalla SZAG è immediatamente seguita da un'altra parte della frase, così redatta: «ma che tale impresa ha continuato, durante le campagne seguenti, a fornire direttamente ai produttori italiani suoi concorrenti la maggior parte dello zucchero da essa esportato in Italia». Il «gruppo dei fornitori» di cui si fa menzione nel testo citato dalla SZAG era chiaramente formato dai produttori francesi e belgi, nonché da questa ricorrente. L'espressione «ha continuato» non può logicamente riferirsi che al periodo 1970/1971 — 1971/1972.

h) R.T.: Mancanza di chiarezza del dispositivo

1. Riassunto del ricorso

La R.T. sostiene che l'art. 2 della decisione, in cui le viene ingiunto di porre fine alle infrazioni accertate, non può essere separato dalla motivazione dell'atto. Ora, da questa non risulta chiaramente se, ad avviso della Commissione, le vendite da produttore a produttore siano vietate ipso facto, ovvero solo qualora costituiscano il risultato di una concertazione. Questa mancanza di precisione è incompatibile col principio della certezza del diritto, principio che s'impone specialmente in materia quasi-penale. Se la Commissione ha effettivamente ritenuto che le suddette vendite siano ipso facto in contrasto con l'art. 85, la decisione va annullata per violazione di questa norma.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione oppone ch'essa ha considerato come infrazioni soltanto le vendite da produttore a produttore che rientrano nell'ambito delle concertazioni

di cui è causa, ed aventi lo scopo e l'effetto d'isolare i mercati nazionali. Essa ha di volta in volta precisato, prendendo in considerazione forniture del genere, perché e in qual modo esse rientrassero nel suddetto ambito.

B — Mezzi relativi al merito

a) *Générale Sucrière, Say, Béghin, R.T., Sucres et Denrées, SZAG, Eridania, Cavarzere, Industria degli zuccheri, Volano, Emiliana e S.A.D.A.M.: Violazione dell'art. 85 del trattato*

1. Riassunto dei ricorsi

aa) Sulla disciplina vigente in Italia per il mercato dello zucchero (significato, applicazione, incidenza, legittimità)

Per la descrizione di questa disciplina, v. supra, I, 2 B.

Una descrizione più o meno particolareggiata viene fatta anche dalle ricorrenti *Générale Sucrière, Say, Béghin, Sucres et Denrées, Eridania, Cavarzere, Industria degli zuccheri e Emiliana*.

aaa) Quanto al significato e all'applicazione delle norme interne italiane

Le ricorrenti *Générale Sucrière, Say, Eridania, Cavarzere e Industria degli zuccheri* rilevano, in complesso, che tali norme vanno intese alla luce della situazione economica italiana, caratterizzata dai seguenti fattori:

— In Italia, la coltivazione della barbabietola avviene in condizioni difficili. Per ragioni climatiche, gli zuccherifici italiani sono costretti a concentrare la lavorazione delle barbabietole in un breve periodo di tempo, cosicché per il resto dell'anno i loro impianti rimangono inutilizzati. Il valore industriale delle barbabietole prodotte in Italia differisce sensibilmente da quello delle barbabietole prodotte nel Nord della Comunità. I costi di produzione, in Italia, sono relativamente elevati. Tutti questi fattori si risol-

vono in un modesto livello del saggio di profitto delle industrie in questione.

- La produzione italiana di barbabietole e di zucchero è deficitaria, con un disavanzo che aumenta di anno in anno, in funzione del crescente fabbisogno.
- L'Italia ha dovuto provvedere a colmare il proprio disavanzo mediante le importazioni e, al tempo stesso, a limitare queste ultime per proteggere i produttori. La circostanza che il prezzo d'intervento italiano è superiore ai prezzi di mercato degli altri Stati membri fa dell'Italia un paese esclusivamente importatore.
- In Italia non è mai esistita una rete commerciale autonoma per la vendita dello zucchero, che viene distribuito dagli stessi produttori. Questi, inoltre, hanno sempre provveduto direttamente all'importazione. L'esigenza di estendere le attività al commercio del prodotto rispondeva al fine di utilizzare al massimo gli impianti di stoccaggio ed i servizi amministrativi, nonché di ridurre la proporzione tra il profitto realizzabile e il costo d'ammortamento degli impianti.

La *Générale Sucrière e l'Industria degli zuccheri* osservano che, oltre al sovrapprezzo, sullo zucchero importato in Italia gravavano altri oneri doganali e fiscali, alcuni dei quali non venivano riscossi sul prodotto nazionale.

bbb) Quanto all'incidenza dei provvedimenti interni italiani sulla concorrenza e sul comportamento delle imprese

Quasi tutte le ricorrenti e, in particolare, le imprese *Générale Sucrière, Say, Béghin, Eridania e Industria degli zuccheri* sostengono che la situazione del mercato italiano escludeva qualsiasi concorrenza effettiva; questa perciò, non poteva subire restrizioni. Gli argomenti svolti in proposito si possono raggrup-

pare a seconda ch'essi vengano dedotti dai fornitori-esportatori ovvero dai produttori-importatori.

Riassunto delle osservazioni presentate dalle imprese non italiane (fornitori-esportatori)

Le ricorrenti *Générale Sucrière, Say, Béghin, R.T., Sucres & Denrées e SZAG* sostengono, in complesso, quanto segue:

Come viene riconosciuto nella decisione (pag. 22, col. s.), l'applicazione integrale del sovrapprezzo (23 lire il kg), unitamente alle spese di trasporto, ha reso impossibile l'esportazione in Italia, dove i fornitori esteri non potevano più vendere se non ad un prezzo superiore a quello massimo fissato dalle autorità italiane. Le esportazioni in Italia erano quindi praticamente possibili solo nell'ambito di una gara, per le imprese aggiudicatarie ed entro i limiti dei quantitativi fissati dalla Ccz.

Per i motivi sotto elencati, il regime italiano ha determinato, sia di per sé, sia congiuntamente con la disciplina comunitaria, l'eliminazione di ogni reale concorrenza e, d'altra parte, un condizionamento della condotta delle imprese.

Aggiudicando il sovrapprezzo solo per quantitativi limitati, corrispondenti al proprio fabbisogno, l'Italia ha perfettamente adeguato l'offerta alla domanda, per di più su un mercato a prezzo uniforme. Ora, secondo le leggi della concorrenza, un prezzo non può variare, su un dato mercato, se non quando la domanda sia superiore all'offerta o viceversa.

Non è affatto strano che lo zucchero importato sia stato «venduto al consumo... agli stessi prezzi ed alle stesse condizioni di vendita dello zucchero di produzione nazionale» (decisione, pag. 24, col. s.); il regime italiano era infatti inteso a stabilizzare, al livello del mercato interno, il prezzo dello zucchero importato.

Le principali imprese saccarifere italiane hanno applicato un sistema di perequazione delle spese di trasporto, come era stato quanto meno caldamente racco-

mandato dal governo italiano. Esse vendono franco qualsiasi destinazione in Italia; a tal fine, i loro prezzi comprendono una «quota trasporto» di entità pari, per ciascuna impresa, alla media delle spese di trasporto dai suoi stabilimenti ai magazzini degli acquirenti.

Se tuttavia le importazioni di zucchero non venissero effettuate in gran parte dai produttori italiani, si potrebbero creare degli squilibri nelle suddette perequazioni. Da un lato, infatti, gli utilizzatori di zucchero della pianura padana — che è il principale centro sia di produzione sia di consumo — hanno un'ubicazione più favorevole che non quella degli utilizzatori di altre regioni italiane, per l'approvvigionamento diretto da altri Stati membri. D'altro canto, però, se esistessero scambi diretti diminuirebbe il volume del prodotto che gli zuccherifici italiani spediscono al nord sostenendo un costo inferiore alla «quota trasporto», mentre aumenterebbe la quantità di zucchero inviata al sud con una spesa superiore a detta «quota». Ciò porterebbe ad un aumento della quota stessa, e quindi del prezzo dello zucchero. Di conseguenza, è subito apparso auspicabile che alle importazioni provvedessero per lo più i produttori, il che del resto è stato più o meno imposto dal governo italiano. Il sistema delle gare favorisce, peraltro, coloro che chiedono d'importare forti quantitativi.

Come effetto della normativa italiana, l'unica «concorrenza» possibile restava quella nell'ambito delle gare. Ora, contrariamente a quanto avviene di solito, questa «concorrenza» tendeva al rialzo, dato che i quantitativi messi in gara venivano attribuiti a chi avesse offerto di pagare il sovrapprezzo più elevato. Solo i grandi produttori italiani avevano realmente interesse a partecipare alle gare, visto che:

- non esistevano, in Italia, distributori indipendenti;
- gli utilizzatori industriali italiani richiedevano solo quantitativi poco importanti; il sistema delle gare li

poneva in situazione di svantaggio rispetto ai forti acquirenti;

- i produttori esteri non vi partecipavano — benché la *Say*, per quanto la riguarda, affermi il contrario — poiché avrebbero potuto vendere lo zucchero loro aggiudicato soltanto in perdita, o senza un apprezzabile guadagno, oppure correndo rischi eccessivi: se il sovrapprezzo avesse superato le 8 lire, le spese di trasporto e gli oneri fiscali avrebbero reso impossibile l'operazione; la penetrazione sul mercato italiano avrebbe richiesto, da parte di ogni singola impresa, l'organizzazione di una costosa rete commerciale, per trovarsi poi ad affrontare una potente organizzazione nazionale e l'alea costituita dalle gare di cui era impossibile prevedere l'entità e la data; infine, i partecipanti alle gare avrebbero dovuto versare una cauzione elevata. È quindi inesatto affermare che, senza le vendite fra produttori, le imprese dei paesi eccedentari «venderebbero ciascuno per proprio conto il loro zucchero sul mercato italiano, fissandone essi stessi le quantità, i prezzi e i canali distributivi» (decisione, pag. 31, col. s.).

I produttori italiani si sono trovati di fronte alla necessità di prendere contatti con esportatori che disponessero di quantitativi sufficienti a garantire la regolarità delle forniture, che offrissero serie garanzie sul piano finanziario, e che fossero in grado di praticare prezzi bassi, grazie alle loro strutture produttive e distributive. Ciò considerato, detti produttori erano indotti a rivolgersi, negli altri paesi della Comunità, ad imprese produttrici di zucchero. Essi intendevano trattare solo per forti quantitativi ed avevano incaricato degli acquisti la società Eridania, che era perciò l'unica autorizzata a concludere contratti globali; quest'impresa assicurava l'80 % della distribuzione dello zucchero in Italia. Dovendo tener conto di un così forte compratore, i produttori francesi e belgi

non hanno potuto permettersi di vendere esclusivamente a clienti isolati, aggiudicatari di piccoli quantitativi. Tuttavia, per essere in grado di soddisfare una così ingente domanda, essi dovevano a loro volta, raggrupparsi e passare per il tramite di un unico acquirente, la Sucres et Denrées, con la quale erano costretti a stipulare contratti a condizioni uniformi. La pretesa concertazione si è limitata ad una ripartizione (inevitabile, tenuto conto dei forti quantitativi richiesti) dei contratti proposti dalla Sucres et Denrées.

Per rispondere alle esigenze formulate dagli importatori italiani, i produttori francesi e belgi dovevano fissare prezzi stabili. Nello stipulare i contratti, essi assumevano rischi notevoli, che vengono illustrati in modo particolareggiato dalla *Sucres et Denrées*; fra l'altro, essi dovevano fare offerte ferme, che i contraenti italiani potevano accettare solo dopo esser stati dichiarati aggiudicatari.

La libertà d'azione dei produttori francesi e belgi quanto alla determinazione dei prezzi era assai limitata. In primo luogo, essi non avevano interesse a vendere al di sotto del prezzo d'intervento; inoltre, non potevano vendere agli importatori italiani a prezzi più elevati del prezzo massimo fissato dalle autorità italiane. Stando così le cose, essi hanno dovuto fare tutto il possibile per ridurre l'incidenza della variabile principale, cioè delle spese di trasporto, pari in media al 6 % del prezzo dello zucchero. Ora, per ottenere tariffe vantaggiose dalle ferrovie, essi sono stati costretti a pianificare le forniture di zucchero per l'Italia, prevedendo di volta in volta la spedizione di forti quantitativi, il che implicava un coordinamento delle esportazioni ed un raggruppamento delle forniture.

I produttori degli Stati membri eccedentari sono stati costretti, per non dover rinunciare a qualsiasi scambio con l'Italia, ad accettare le condizioni poste dalle grandi imprese aggiudicatarie. Fra queste condizioni vi era quella d'impegnarsi a non vendere ad altri acquirenti italiani se non a prezzo più elevato.

Riassunto delle osservazioni presentate dalle imprese italiane (produttori-importatori)

Le ricorrenti *Eridania, Cavarzere e Industria degli zuccheri* sostengono, in complesso, quanto segue:

Il produttore italiano non è libero:

- di produrre quanto vuole, dato il sistema delle quote;
- di contrattare il prezzo delle barbabietole, essendo imposto un prezzo minimo di questo prodotto;
- di fissare autonomamente il prezzo di vendita dello zucchero, poiché detto prezzo è stabilito dal CIP, ad un livello uniforme per l'intero territorio nazionale;
- di vendere il prodotto dove vuole, essendo tenuto a garantire il regolare approvvigionamento in tutte le regioni italiane;
- d'importare zucchero senza essere obbligato a pagare l'intero sovrapprezzo od a passare attraverso il meccanismo delle pubbliche gare.

Per questi motivi, i produttori italiani si trovano d'altronde in condizioni di svantaggio rispetto agli altri operatori nazionali del settore (intermediari o industrie utilizzatrici), non soggetti ad analoghe limitazioni e talvolta molto potenti.

Gli stessi produttori si sono trovati in una posizione di debolezza rispetto ai fornitori esteri, per i motivi già indicati e in ragione

- della necessità d'importare;
- dell'impossibilità di effettuare esportazioni, facendo concorrenza ai produttori esteri;
- della necessità di procurarsi offerte ferme per poter partecipare alle gare senza rischi inaccettabili.

ccc) Quanto alla legittimità dei provvedimenti italiani

Secondo la *Générale Sucrière*, la disciplina italiana è incompatibile con quella comunitaria, in quanto:

- il sovrapprezzo serve anche a finanziare aiuti diversi da quelli contemplati dall'art. 34 del regolamento n. 1009/67;
- l'Italia ha percepito tasse d'effetto equivalente a un dazio doganale;
- il sovrapprezzo era ed è una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa;
- la normativa italiana ha creato discriminazioni fra i produttori comunitari.

L'*Industria degli zuccheri* osserva però che, con decisioni 26 maggio 1970 e 29 febbraio 1972, il consiglio di Stato italiano ha riconosciuto la legittimità del sovrapprezzo e dell'istituzione della Ccz.

bb) Sulla realtà materiale e sulla valutazione dei fatti addebitati alle ricorrenti

La *Générale Sucrière* sostiene di non aver mai negato di essere stata «costretta a partecipare alla ripartizione del mercato, per non esserne eliminata».

Essa non ha mai rifiutato di vendere a clienti isolati; anzi, come risulta dai dati allegati, ha loro fornito, durante le quattro annate cui si riferisce la decisione, più di un terzo del prodotto da lei complessivamente venduto in Italia. Tali dati andrebbero d'altra parte confrontati con quelli relativi all'esito delle varie gare, da cui risulta che, ogni volta, al gruppo Eridania o ai tre grandi gruppi di produttori italiani veniva attribuita la maggior parte dei quantitativi messi in gara (nel 1969/70, ad esempio, 104 400 tonnellate su 127 020).

L'impegno di non vendere a clienti isolati se non con un supplemento di prezzo non ha influito realmente sui prezzi praticati dalla ricorrente in vendite del genere. Adducendo le relative cifre, la ditta sostiene che

- mentre la *Sucres et Denrées* non ha mai ottenuto un prezzo inferiore a quello d'intervento, ciò è stato possi-

bile agli acquirenti indipendenti, durante tre stagioni su quattro;

- dal raffronto tra i prezzi più bassi ed i prezzi più elevati delle quattro annate in questione risulta che cinque volte su otto il prezzo praticato agli indipendenti è stato il più basso e le differenze a loro favore sono state spesso relativamente importanti.

D'altra parte, un prezzo più elevato può giustificarsi allorché i contratti riguardano piccoli quantitativi, e sono quindi più onerosi per il venditore, tenuto conto fra l'altro del fatto che le ferrovie concedevano tariffe ridotte solo per il trasporto di forti quantitativi. Anche il prezzo proposto all'Eridania è stato diverso a seconda dell'entità delle forniture (cfr. comunicazione, pagg. 79-81; telex 2 ottobre 1970).

La *Say* sostiene di non aver partecipato ad alcuna attività che possa qualificarsi «concertazione».

Essa si è servita di tutti i mezzi di penetrazione sul mercato italiano: vendite dirette ad indipendenti o al gruppo degli'importatori italiani; partecipazione alle gare, sia direttamente, sia per il tramite della *Sucres et Denrées*. La ripartizione fra questi diversi canali di vendita non è stata identica per tutte le annate, il che prova la mancanza di concertazione. Durante le stagioni 1969/70 e 1971/72, la *Say* ha venduto ad acquirenti autonomi il 32 % e, rispettivamente, il 46 % del prodotto da essa complessivamente esportato in Italia.

Il raffronto tra i prezzi praticati dalla *Say* nei confronti delle altre imprese poste sotto inchiesta e, rispettivamente, dei compratori indipendenti, non rivela supplementi di prezzo come quelli denunciati nella decisione (pag. 24, col. d., sub 13). Questa stessa, del resto, ammette il principio secondo cui il produttore «può ottenere profitti più importanti fornendo direttamente il prodotto ai commercianti ed agli utilizzatori interessati» (pag. 31, col. d.).

La *Béghin* sostiene, producendo i relativi dati, che le sue esportazioni in Italia,

data la loro modesta entità, non potevano avere alcuna influenza sul mercato italiano. Ciò sarebbe sufficiente ad escludere che l'impresa abbia partecipato alla pretesa pratica concordata, e che le possa essere addebitato il fatto di aver praticato, nelle esportazioni, prezzi discriminatori.

La tesi (decisione, pag. 24, col. s.) secondo cui, durante l'intero periodo considerato, i produttori francesi e belga si sarebbero serviti, come intermediario, della *Sucres et Denrées* è inesatta per quanto riguarda la *Béghin*, la quale si è rivolta, per le esportazioni da lei effettuate nel 1970/71, ad un intermediario italiano.

In quella stagione, essa ha del resto fornito direttamente 50 000 quintali di zucchero ad utilizzatori italiani.

Secondo la *R.T.*, è esclusa l'applicazione dell'art. 85, dal momento che i risultati delle pubbliche gare non potevano influire sul prezzo di vendita dello zucchero in Italia, bensì unicamente sulle entrate della *Ccz*.

Se è vero che i produttori stranieri hanno dovuto raggrupparsi per essere in grado di opporsi al gruppo dei produttori italiani, questa necessità si è fatta sentire in modo particolare per la *R.T.*, che si trovava in situazione di svantaggio rispetto ai produttori francesi, a causa delle più elevate spese di trasporto. Essa ha dovuto allinearsi sulle offerte francesi, al fine di poter vendere tramite la *Sucres et Denrées*, cui i produttori-importatori italiani avevano deciso di rivolgersi.

La relazione sulla riunione del 29 luglio 1969 (cfr. comunicazione, pag. 56) e la decisione della *R.T.* di unirsi al gruppo dei produttori francesi, per presentare offerte comuni in occasione di determinate gare, nulla provano quanto ad un accordo in base al quale questo gruppo ed il gruppo *Eridania* si sarebbero impegnati a trattare esclusivamente fra loro. Ogni impresa è rimasta libera, fra una gara e l'altra, di modificare la propria politica in funzione del suo esclusivo interesse (cfr. comunicazione, pag. 81:

telex 29 ottobre 1970 dell'*Eridania*); la *R.T.*, ad esempio, ha esportato in Italia anche per il tramite della ditta *Export*. Le condizioni di vendita sono state oggetto di nuove trattative fra i due gruppi, in occasione di ogni gara.

La politica commerciale della *R.T.* è stata dettata dall'interesse dell'impresa stessa; la Commissione non ha provato ch'essa costituisse il frutto di una illecita concertazione. Se la *R.T.* ha concentrato le vendite su acquirenti importanti, ciò è dovuto unicamente al fatto che detta politica le è parsa la più conveniente. Essa non ha chiesto nulla ai produttori esteri, né ottenuto alcunché da loro, in cambio della sua rinuncia ad istituire sistematici rapporti nella sfera dei medi e piccoli utilizzatori stranieri.

Il principale elemento addotto dalla Commissione a riprova della concertazione consiste nella corrispondenza scambiata fra la *R.T.* e la *Export*, nonché fra quest'ultima e dei terzi (comunicazione degli addebiti, pagg. 63, 64, 67, 68). Ora — come la *R.T.* cerca di dimostrare in modo particolareggiato — detta corrispondenza trova una spiegazione psicologica nelle tensioni e nelle divergenze d'interessi sorte fra le due società, e non va interpretata letteralmente. La *R.T.*, fra l'altro, per dissipare i contrasti, non ha voluto spiegare francamente alla *Export* che il suo interesse l'obbligava ad escludere gli intermediari da certe operazioni, per evitare un'ulteriore riduzione dei ricavi, appena pari al prezzo d'intervento, ma ha preferito addurre come pretesto il comportamento dei colleghi stranieri.

La *Sucres et Denrées* sostiene che la concertazione di cui è stato fatto carico alle ricorrenti non ricade sotto l'art. 85. Essa non poteva infatti modificare la situazione geografica e il sistema normativo che caratterizzavano il mercato italiano, né ha portato a risultati notevolmente diversi dalle condizioni che si sarebbero create altrimenti.

La concertazione ha migliorato la posizione degli utilizzatori italiani. Essa non

ha avuto alcun effetto di rilievo sui margini di profitto, dato che il prezzo praticato è stato solo lievemente superiore al prezzo d'intervento. La riduzione del sovrapprezzo non ha potuto danneggiare gli utilizzatori stessi, tenuto conto del regime di prezzo unico vigente in Italia. Solo grazie alle pratiche in questione si è potuta avere una riduzione delle spese di trasporto e dei costi di distribuzione.

Inoltre, anche ammesso che si sia potuta accertare una restrizione della concorrenza, tale restrizione non è imputabile alla *Sucres et Dentrées* (che del resto non è un grossista, ma un semplice intermediario). Il telex da questa inviato alla R.T. (v. comunicazione, pagg. 57, 60) e secondo cui essa appariva come «unico acquirente dello zucchero presso il gruppo dei fornitori ed unico venditore in Italia» si spiega col fatto che la *Sucres et Dentrées* era stata incaricata di provvedere all'emissione di tutte le fatture per le vendite in Italia, onde semplificare il sistema, nonché con l'assunzione di taluni rischi da parte dell'impresa.

Questa ha agito unicamente per ordine e per conto degli esportatori. È quindi irrilevante, nei suoi confronti, la circostanza che i fornitori avessero deciso di non vendere ad importatori italiani diversi da quelli rappresentati dall'Eridania.

Gli esportatori che si sono rivolti alla *Sucres et Dentrées* lo hanno fatto al di fuori di qualsiasi obbligo di esclusiva.

In definitiva, la ricorrente non ha fatto altro che trasmettere le offerte e coordinare le forniture ed i pagamenti.

La SZAG sostiene di non aver partecipato alla riunione di Parigi, ma solo a quella di Genova (v. decisione, pag. 23, col. d., pag. 24, col. s.). Contrariamente a quanto afferma la Commissione, questa riunione, indetta dall'Eridania, non aveva altro scopo che quello d'informare delle possibilità di vendita gli acquirenti italiani. L'assunto (loc. cit.) secondo cui «dalla successiva corrispondenza commerciale tra le imprese che effettuano importazioni ed esportazioni di zucchero nel mercato italiano» risulterebbe che

«nel corso di questa riunione sono stati fissati i principi di base» per tali operazioni è infondato, e non è stato del resto dimostrato per quanto riguarda la SZAG.

I documenti richiamati dalla Commissione non provano che le vendite di quest'impresa all'Eridania siano il risultato di una concertazione:

— La circostanza che il nome della SZAG figuri in scritti emananti da terzi (comunicazione, pag. 57 e segg.) non è decisiva; d'altronde, essa potrebbe al massimo suggerire che nell'ottobre 1969 — non già per l'intero periodo considerato dalla Commissione — la SZAG ha partecipato a pratiche intese alla ripartizione delle forniture.

— In particolare, dal testo integrale dei telex della *Sucres et Dentrées* in data 1° ottobre 1969 (comunicazione, pag. 57) risulta che tale impresa non ha ricevuto alcun mandato dalla SZAG per la presentazione di offerte da parte di quest'ultima, e non sapeva neppure se la SZAG avrebbe effettuato forniture in Italia.

— Se è vero che nei telex inviati il 9 e il 15 ottobre 1969 dalla *Sucres et Dentrées* all'Eridania (comunicazione, pag. 58) si afferma che il 15 % delle forniture offerte a questa ultima sarebbero state «riservate al gruppo tedesco Südzucker», quest'affermazione è stata rettificata dalla Eridania, in data 20 ottobre 1969, nel senso che non si trattava di una quota del 15 %, ma di un'offerta di 15 000 tonnellate, fatta «dai tedeschi» all'Eridania.

— Nel telex inviato il 10 aprile 1970 alla *Sucres et Dentrées* (comunicazione, pag. 64), l'Eridania faceva sapere di non essere d'accordo «sulla formula dell'85 %» — cioè quella che riservava alla SZAG una quota del 15 % — poiché «saremo costretti, come lo scorso anno, a fare qualche acquisto presso i commer-

cianti tedeschi». Da questi elementi si desume che, se in seguito l'Eridania ha effettivamente ordinato alla SZAG il 15 % circa del quantitativo di cui era aggiudicataria, tale ordine derivava da un'autonoma decisione dell'Eridania, e che le forniture da parte della SZAG non escludevano quelle di altri operatori tedeschi, fra i quali alcuni commercianti. Con il telex di risposta della Sucres et Denrées in data 22 aprile 1970, quello sopra citato mette inoltre in luce una netta opposizione tra le imprese francesi e belga, da un lato, e la SZAG, dall'altro.

- A pag. 60 della comunicazione, la Commissione cita un documento redatto dalla Sucres et Denrées, in cui le forniture sono ripartite tra i vari fornitori e nel quale non è menzionata la SZAG.

I dati statistici provano che la SZAG ha venduto ai produttori, in Italia, meno che agli altri acquirenti; che, avendo la partecipazione della SZAG alle vendite da produttore a produttore subito forti oscillazioni, la concorrenza non è stata esclusa nell'ambito del cosiddetto «gruppo dei fornitori»; che taluni «outsiders» tedeschi hanno effettuato in Italia forniture più rilevanti di quelle della SZAG; infine, che l'incidenza delle forniture di quest'impresa sulle importazioni complessive italiane è stata troppo modesta per poter mettere il mercato italiano al riparo da importazioni di diversa provenienza:

- la SZAG ha venduto a commercianti italiani, per le quattro annate prese in considerazione ed al fine dell'exportazione in Italia, rispettivamente 3 100, 2 900, 300 e 6 900 tonnellate;
- sulle importazioni di zucchero complessivamente effettuate dall'Italia durante le suddette annate, la SZAG ha fornito rispettivamente l'1,44 %, l'8,51 %, l'1,75 %, il 3,8 %;
- durante la stagione 1969/70, la SZAG ha venduto in Italia 19 800

tonnellate (di cui 16 900 a produttori e 2 900 a commercianti); altri zuccherifici tedeschi hanno venduto 13 600 tonnellate, di guisa che la quota degli «outsiders» ammontava al 48,8 % delle forniture provenienti dalla Germania. Negli anni 1968/69, 1970/71 e 1971/72, tale quota è stata, rispettivamente, del 95,4 %, del 56,3 % e del 70,7 %;

- la partecipazione della SZAG alle forniture destinate, nel 1969/70, a produttori e commercianti italiani è stata, rispettivamente, del 9,1 % e dell'11,9 %;
- con le sue vendite a produttori italiani, la SZAG ha partecipato alle pubbliche gare indette in Italia in ragione del 2,96-9,63 %.

Data la modesta entità dei quantitativi di cui dispone, la SZAG non è in grado di provvedere al regolare approvvigionamento d'impresе di trasformazione di una certa importanza.

Essa non si è mai impegnata «a non vendere ad eventuali altri acquirenti italiani . . .», ed in particolare all'industria trasformatrice, salvo che con un supplemento di prezzo» (decisione, pag. 24, col. d.; v. anche pag. 32, col. s.).

A torto la Commissione parte dal presupposto che «in via normale, un produttore non ha interesse a vendere grandi quantitativi di un determinato prodotto ad uno o più suoi concorrenti» e che «esso può ottenere profitti più importanti fornendo direttamente il prodotto ai commercianti ed agli utilizzatori interessati» (decisione, pag. 31, col. d.). Un prezzo più elevato non implica necessariamente un maggiore profitto. Come risulta dai conteggi prodotti dalla SZAG, questa ha sempre realizzato profitti più consistenti nelle vendite ai produttori che non nelle vendite ai commercianti.

Anche qualora fosse esatto che i fornitori abbiano effettuato una ripartizione delle forniture, ciò non costituirebbe un'infrazione. Il quantitativo aggiudicato nel 1969/70 è stato di 110 000 tonnellate

late; nessuno degli interessati sarebbe stato in grado di effettuare una fornitura così importante. Ora, secondo la comunicazione della Commissione in data 29 luglio 1968, non costituiscono infrazione «gli accordi aventi esclusivamente per oggetto la costituzione di associazioni di imprese per l'esecuzione in comune di commesse, quando le imprese partecipanti . . . non siano in grado di eseguire, da sole, le commesse».

Nella comunicazione 27 maggio 1970, la Commissione ha ammesso che, se la quota di mercato delle imprese che partecipano ad un accordo è inferiore al 5 %, non si può parlare di effetti sensibili sugli scambi tra Stati membri. Questo criterio dovrebbe essere applicato, a favore della SZAG, per quanto riguarda il mercato italiano. In subordine, si dovrebbe tener conto del fatto che la SZAG è stata, per quanto possibile, un «outsider»; è quanto ritiene la stessa Commissione, la quale parla di «una certa rivalità che si è manifestata nell'ambito del gruppo dei fornitori» (comunicazione, pag. 80). In forza del principio dell'uguaglianza dinanzi alla legge, la SZAG può quindi pretendere di essere trattata alla stessa stregua della Sucre-Union, che non è stata colpita da ammenda.

L'*Eridania* sostiene che il comportamento addebitato alle imprese non può ricadere sotto l'art. 85, in quanto mirava a ripristinare una posizione di equilibrio e di parità competitiva dei produttori italiani rispetto ai commercianti ed agli utilizzatori nazionali.

Il fatto che le imprese saccarifere italiane abbiano condotto «di comune accordo» (decisione, pag. 31, col. d.) le trattative per l'acquisto dello zucchero da importare non può costituire violazione dell'art. 85. Le concertazioni tra acquirenti erano in armonia con la norma comunitaria, in quanto volte ad ottenere, attraverso la richiesta di maggiori quantitativi, dei prezzi meno elevati, scopo che è stato raggiunto nella fattispecie.

Se i produttori italiani avessero rinunciato alla loro tradizionale attività d'im-

portazione, approvata dalle autorità nazionali, non vi sarebbe stato praticamente nessuno per sostituirli, dato che in Italia non è mai esistita una rete commerciale autonoma per la vendita dello zucchero. Una volta ammessa la necessità, per i produttori, di effettuare essi stessi le importazioni, il fatto che queste avvenissero mediante acquisti diretti presso i produttori stranieri è irrilevante ai fini dell'applicazione dell'art. 85.

Quanto alla censura rivolta ai produttori italiani, di aver rivenduto lo zucchero importato «agli stessi prezzi e alle medesime condizioni di vendita del prodotto nazionale» (decisione, pag. 31, col. s.), le ricorrenti *Eridania*, *Cavarzere e Industria degli zuccheri* fanno valere, in complesso, quanto segue:

- La disciplina italiana impone l'uniformità dei prezzi di vendita, che non è stata certo dannosa per i consumatori, essendosi sempre realizzata al livello più basso possibile (prezzo d'intervento).
- La suddetta censura è in contrasto con l'addebito, mosso agli esportatori stranieri, di aver praticato in Italia due prezzi diversi.

Secondo l'*Eridania*, il fatto che i fornitori esteri abbiano eventualmente ripartito fra loro le forniture di cui trattasi non può essere addebitato ai produttori italiani.

Le ricorrenti *Eridania*, *Cavarzere e Industria degli zuccheri* sostengono che, se pure i produttori stranieri avessero praticato un prezzo più elevato nelle vendite ad importatori italiani diversi dai produttori, ciò non costituirebbe un illecito:

- È possibile configurare, inversamente, l'ipotesi che il prezzo fatto ai produttori sia stato scontato. Ora, secondo una pratica universalmente ammessa, l'intermediario ha diritto allo sconto.
- Un trattamento preferenziale non è vietato, se non quando i gruppi di contraenti si trovino in posizioni ana-

loghe. Questa circostanza non si è verificata nella fattispecie, in quanto, fra l'altro, i produttori italiani acquistavano quantitativi rilevanti, erano soggetti a gravi oneri (spese di organizzazione commerciale, commissione da corrispondere agli agenti, obbligo di vendere in tutta l'Italia ad uguale prezzo) ed avevano potuto garantire ai loro contraenti forniture regolari, grazie alla disponibilità di attrezzature di stoccaggio. Inoltre, non esisteva alcun rapporto di concorrenza fra i produttori di zucchero e l'industria trasformatrice, loro cliente.

- Gli sconti non hanno potuto avere la minima incidenza sui prezzi praticati, tenuto conto del regime vigente in Italia.
- La Commissione, nella parte della decisione che riguarda la S.Z.V. (pag. 39, col. d.), ha criticato il fatto che questa abbia concesso uno sconto di fedeltà «che non è commisurato al quantitativo di merce acquistato»; inoltre, essa non ha condannato i clienti della S.Z.V.
- La liceità dello sconto quantitativo, purché questo sia in relazione col volume degli acquisti effettuati presso il venditore che lo concede, è stata già ammessa in passato dalla Commissione e dall'Alta Autorità della CECA.
- Nella fattispecie, l'entità degli sconti cui si riferisce la Commissione, è stata modesta, tenuto conto dei quantitativi forniti.

Secondo l'*Eridania*, le pratiche in questione non hanno determinato né una limitazione delle importazioni, né una riduzione della partecipazione, alle importazioni stesse, degli operatori stranieri a dette pratiche, né infine un aumento dei prezzi.

L'assunto secondo cui le imprese avrebbero posto in essere una concertazione di carattere generale, valida cioè per tutte le importazioni da farsi in Italia (decisione,

pag. 31, col. s.), è smentito dai telex citati alle pagg. 79 e 81 della comunicazione, nonché dai documenti prodotti dall'*Eridania* durante il procedimento amministrativo, dai quali risulta che, in occasione di ciascuna gara, quest'impresa

- ha chiesto, ricevuto ed esaminato offerte provenienti dai più diversi esportatori, molti dei quali estranei al «gruppo dei fornitori» facente capo alla *Sucres et Denrées*;
- non ha mancato di accettare tali offerte, nei casi — rari — in cui esse sono apparse più favorevoli di quelle trasmesse dalla *Sucres et Denrées*;
- per le forniture che avrebbero dovuto essere effettuate da quest'ultima, ha contrattato ogni volta, punto per punto, le condizioni dell'operazione.

È inesatto affermare che le imprese saccharifere italiane abbiano acquistato zucchero direttamente dai produttori stranieri. La maggior parte degli acquisti è stata fatta presso la *Sucres et Denrées* che, nei relativi contratti, ha assunto la veste di venditore. È quest'impresa che ha emesso le fatture, e ad essa è stata diretta ogni contestazione relativa alla merce venduta.

Quanto all'affermazione secondo cui alcune industrie trasformatrici italiane si sarebbero lamentate della mancanza d'offerte interessanti da parte dei fornitori degli altri Stati membri (decisione, pag. 23, col. d.), l'*Eridania* e la *Industria degli Zuccheri* rilevano che la Commissione non ha menzionato un solo caso di rifiuto opposto da tali fornitori alle richieste delle suddette industrie.

Circa il preteso impegno assunto dai produttori esteri, di non vendere, se non con un supplemento di prezzo, ad imprese italiane diverse dai produttori (decisione, pag. 24, col. d., pag. 31, col. s.), l'*Eridania* sostiene essere esatto che la *Sucres et Denrées*, durante le trattative, ha talvolta offerto alla stessa *Eridania*, che agiva come portavoce degli importatori, «un trattamento (lievemente) preferenziale rispetto ad altri

possibili acquirenti, concretantesi, in buona sostanza, in una forma indiretta di sconto». Un accordo in tal senso non è stato però concluso, e alla ricorrente non è mai stato effettivamente riservato alcun trattamento preferenziale (considerazioni analoghe vengono svolte dalla *Cavarzere* e dall'*Industria degli zuccheri*). La Commissione non ha indicato alcun caso in cui ad operatori italiani che non fossero produttori sia stato praticato un prezzo più elevato. Anzi, a questi operatori è stato possibile importare, ad ottime condizioni, quantitativi che, giungendo al 30 % del volume globale delle importazioni, sono stati notevolmente superiori a quelli del passato. Dal 1969 al 1971, la percentuale delle importazioni effettuate dagli zuccherifici italiani è diminuita dal 95 % a poco più del 60 %.

L'addebito secondo cui

«Gli acquirenti italiani più importanti, ed in particolare gli utilizzatori industriali, sono stati indotti a concludere contratti annuali d'approvvigionamento con i produttori italiani di zucchero membri del gruppo degli importatori, dato che non hanno potuto ottenere offerte ferme e vantaggiose da parte dei venditori stranieri» (decisione, pag. 32, col. s.)

non tiene conto del fatto che la conclusione dei suddetti contratti è sempre stata, tradizionalmente, sollecitata dalla maggior parte delle imprese utilizzatrici, per la preoccupazione — comprensibile, dato il carattere deficitario del mercato italiano — di assicurarsi un regolare approvvigionamento. Questo aspetto viene sottolineato anche dall'*Industria degli zuccheri* e dalla *Cavarzere*, la quale ultima aggiunge che le autorità governative sono intervenute presso le imprese saccarifere per ottenere che tale approvvigionamento fosse garantito agli interessati.

La *Cavarzere* e l'*Industria degli zuccheri*, oltre a quanto già riferito, rilevano inoltre che a torto la Commissione ha considerato i produttori italiani come concor-

renti dei produttori stranieri. La *Cavarzere*, in particolare, sostiene che, essendo la domanda in Italia superiore all'offerta nazionale, solo le imprese degli altri paesi erano in grado di colmare il deficit. D'altra parte, le imprese saccarifere italiane non avevano alcuna possibilità d'esportare, né alcun interesse a farlo, dato che il prezzo d'intervento italiano era superiore al prezzo di mercato degli altri Stati membri. Al massimo, si potrebbe parlare di concorrenza a senso unico, in quanto gli esportatori stranieri avrebbero potuto impedire il collocamento dell'intera produzione italiana.

Il «gruppo» degli importatori italiani si è limitato a trattare caso per caso, non già una volta per tutte, le condizioni delle progettate forniture, ciascuna impresa restando libera di accettare o meno, e non disdegnando offerte provenienti da produttori diversi dai suoi fornitori abituali. Come risulta dai telex 2 e 29 ottobre 1970, scambiati fra la Sucres et Denrées e l'Eridania (comunicazione, pag. 79 e segg.), i fornitori si lamentavano del fatto che importatori italiani diversi da quelli appartenenti al suddetto «gruppo» potessero aver accesso alle gare, e che i produttori italiani non avessero rispettato pretesi accordi intesi a riservare i quantitativi aggiudicati ai produttori francesi e belga. L'Eridania non aveva ricevuto alcun mandato a trattare, e tanto meno a concludere affari; essa doveva essere un semplice portavoce, con il compito di riferire agli altri operatori italiani le offerte ricevute dai fornitori esteri, al fine di raccogliere le proposte degli operatori stessi.

Le pratiche di cui si è fatto carico alle ricorrenti non hanno in alcun modo pregiudicato il commercio fra Stati membri. Data la situazione deficitaria del mercato interno, lo zucchero avrebbe dovuto comunque essere importato in Italia, dai produttori o dagli utilizzatori.

Secondo la *Cavarzere*, l'addebito di aver cercato di «proteggere» il mercato italiano è privo di senso, dal momento che l'Italia è un paese deficitario.

La Commissione ha trascurato il fatto che nessuno dei «gruppi» intorno ai quali sarebbero polarizzate, a suo dire, le imprese italiane rappresenta più del 5% della produzione comunitaria.

I telex cui la Commissione fa riferimento nella comunicazione non provano l'esistenza di una concertazione, ma indicano semplicemente che, a quell'epoca, erano in corso dei contatti fra le imprese. È irrilevante il fatto che questi contatti fossero resi più agevoli dall'esistenza di un portavoce.

È incomprensibile l'addebito secondo cui i produttori esteri «per i quantitativi venduti ai loro concorrenti, . . . rinunciano ad un'attività commerciale indipendente sul mercato italiano», nella quale avrebbero fissato «essi stessi le quantità, i prezzi ed i canali distributivi» (decisione, pag. 31, sub 2). Se vendessero separatamente agli utilizzatori italiani, detti produttori non fisserebbero unilateralmente questi elementi, ma dovrebbero stabilirli contrattualmente con la controparte. Inoltre, la disciplina imposta dalle autorità italiane ha escluso, per i produttori esteri, qualsiasi possibilità di fissare i suddetti elementi.

Affermando che «il sistema di gare attualmente in vigore in Italia non comporta la necessità di una siffatta concentrazione della domanda e dell'offerta» (decisione, pag. 31, col. d.), la Commissione non ha considerato che, nel bando di gara, venivano fissati di volta in volta quantitativi minimi, tutti di rilevante consistenza, e che, per rendere possibile l'importazione, era necessario spuntare dai fornitori esteri prezzi altamente competitivi, il che poteva ottenersi solo aumentando il volume della domanda. Ora, da varie disposizioni e comunicazioni del Consiglio e della Commissione risulta che un comportamento del genere è conforme al diritto comunitario. La condotta delle imprese saccarifere italiane è infinitamente meno grave delle pratiche che i suddetti atti considerano lecite. Le imprese interessate non hanno infatti costituito alcun ente, ufficio o

società con l'incarico di trattare le importazioni.

È inesatta l'affermazione secondo cui le vendite ad operatori indipendenti sono state effettuate soltanto con una maggiorazione del prezzo.

Gli operatori indipendenti hanno avuto libero accesso alla produzione estera, come risulta dalla documentazione raccolta dalla stessa Commissione, ed hanno spesso effettuato acquisti diretti, sia presso i produttori stranieri destinatari della decisione, sia presso altre imprese estere. Negli anni 1968, 1969, 1971 e 1972, gli operatori diversi dalle imprese saccarifere hanno importato il 36% dei quantitativi entrati in Italia.

L'*Industria degli zuccheri* sostiene che la documentazione raccolta dalla Commissione sulla riunione di Parigi (v. decisione, pag. 23, col. d.; pag. 24, col. s.) non dimostra l'esistenza di una pratica concordata fra produttori stranieri e produttori italiani, ma tutt'al più quella di una concertazione fra i produttori stranieri. La riunione era stata organizzata, a quanto pare, per discutere una relazione redatta da un'impresa saccarifera belga in merito a problemi di collocamento dello zucchero di produzione belga sul mercato italiano. Da tale relazione risulta che gli «outsiders» (v. decisione, pag. 24, col. s.) — cioè il 50% circa dei produttori francesi, talune industrie utilizzatrici di zucchero ed i grossisti italiani — avevano creato problemi di concorrenza ai produttori stranieri.

I produttori italiani sono stati costretti a costituire un gruppo di difesa, trovandosi in una posizione di debolezza contrattuale derivante dalla necessità di procurarsi offerte ferme per poter partecipare alle gare, nonché dagli impegni ch'essi dovevano assumere in occasione delle stesse gare. In ragione del sistema applicato in Italia, detti produttori non potevano lucrare in alcun modo eventuali margini che fossero derivati da ipotetiche intese.

Le vendite da produttore a produttore erano giustificate, per quanto riguarda le

imprese italiane, da una serie di elementi obiettivi, inerenti alla struttura del mercato ed alla disciplina vigente in Italia.

Alle richieste degli esportatori relative ad impegni preliminari circa i quantitativi da acquistare, i produttori italiani hanno opposto sempre un rifiuto, insistendo sulla loro libertà di acquistare da chiunque, alle condizioni migliori.

In occasione dell'ultima gara indetta dalla Ccz, l'80 % dei quantitativi aggiudicati è stato attribuito ad operatori italiani non produttori. Spesso questi operatori hanno trovato conveniente importare nelle zone vicine ai confini, anche pagando un prezzo più elevato.

Le ricorrenti *Zuccherificio del Volano ed Emiliana* lamentano che la decisione consideri globalmente tutte le imprese che hanno partecipato all'operazione d'importazione di zucchero nella stagione 1969/70, senza distinguere fra i partecipanti mossi dall'intento di concludere un accordo generale d'importazione, e quelli che si erano limitati ad accogliere favorevolmente un'offerta conveniente. Solo dalla decisione, le suddette ricorrenti sono state informate della pretesa esistenza di un accordo come quello sopra menzionato.

Poiché ogni impresa è libera di acquistare da chi vuole, il fatto che da un accordo concluso con un fornitore possano derivare limitazioni di concorrenza non costituisce di per sé una pratica concordata. Questa sussiste solo qualora le parti contraenti abbiano perseguito il fine specifico di limitare la concorrenza, per trarne un ingiusto profitto. Ora, i fatti descritti nella decisione non permettono di concludere che lo *Zuccherificio del Volano* e l'*Emiliana* abbiano partecipato ad un accordo del genere.

La Commissione non ha precisato quale sarebbe stato il prezzo dello zucchero, senza le pretese pratiche concordate. Essa non può affermare che, in tal caso, detto prezzo sarebbe stato inferiore a quello d'intervento, o vicino a quest'ultimo.

Lo *Zuccherificio del Volano* e l'*Emiliana* non hanno partecipato alla riunione di Parigi, ma solo a quella di Genova, e ciò unicamente allo scopo di profittare dell'offerta dei produttori francesi, che era rivolta a tutti i partecipanti e consentiva loro l'acquisto di un forte quantitativo di zucchero a condizioni vantaggiose.

Le due ricorrenti non hanno conferito alcun mandato all'Eridania, perché questa agisse come capogruppo degli importatori italiani, né avrebbero potuto farlo, dato che, contrariamente all'Eridania, esse non fanno parte dell'Assozucchero.

La società *Zuccherificio del Volano* aggiunge che, nel 1969, essa non era che una piccola impresa in dissesto. Essendo perciò costretta a porre ogni sforzo nel cercare le operazioni più vantaggiose possibili sul piano economico, aveva aderito alla proposta fattale dall'Eridania e, in generale, dall'«Assozucchero». Avendo successivamente dovuto vendere i due soli zuccherifici che possedeva, essa sussiste solo formalmente, in attesa di una decisione circa la propria sorte.

La S.A.D.A.M. sostiene di non aver partecipato alle riunioni di Monaco e di Parigi, né alla seconda riunione di Genova. Il fatto che essa abbia assistito alla prima riunione a Genova non è sufficiente a provare la sua appartenenza a quello che la Commissione qualifica come «gruppo degli importatori»: è naturale che un'impresa partecipi a riunioni di categoria.

Per avere una pratica concordata, sono necessari il parallelismo dei comportamenti, la consapevolezza della cooperazione e il comune intento anticoncorrenziale. L'esistenza del primo di tali elementi non fa necessariamente presumere che esistano gli altri due.

La Commissione non ha fornito la prova della partecipazione della S.A.D.A.M. alla collaborazione fra produttori italiani e stranieri. Né la decisione — in cui non è fatto carico alla S.A.D.A.M. di alcun comportamento specifico — ha dimostrato alcun parallelismo fra il comportamento di quest'impresa e quello degli

altri produttori saccariferi italiani. Tale prova è del resto impossibile, data la debole posizione della società, che non consentiva a questa di influire in alcun modo sul prezzo dello zucchero.

La S.A.D.A.M. non è mai stata rappresentata dall'Eridania in discussioni, trattative o accordi di sorta. Essa non fa parte dell'«Assozucchero», i cui associati, secondo la comunicazione (pag. 36) hanno incaricato l'Eridania di servire da portavoce, ed è quindi estranea alle pratiche di cui è causa.

Si può pensare che la «corrispondenza commerciale» da cui risulterebbe l'attuazione della concertazione in parola (decisione, pag. 31, col. s.) sia costituita dai telex riportati alle pagg. 56-60 della comunicazione. Ora, la S.A.D.A.M. non ha mai avuto conoscenza di detti telex, nei quali, d'altra parte, non figura il suo nome.

2. Riassunto dei controricorsi

La Commissione oppone le seguenti considerazioni:

ad 1., aa), aaa)

Gl'importatori non hanno mai pagato l'intero sovrapprezzo.

Il provvedimento n. 1236 e la circolare 1237 del CIP hanno reintrodotta, col tener conto degli «stacchi di prezzo», dei prezzi massimi al consumo, e sembra che questi, benché i suddetti atti siano stati annullati dal consiglio di Stato, continuino in pratica a venir osservati.

Non esistono più prezzi massimi per la vendita dal produttore agli utilizzatori industriali o a commercianti, a prescindere dal limite indiretto risultante dai prezzi massimi al consumo. Esiste soltanto il prezzo d'intervento fissato dal provvedimento n. 1195 (e costituito dal prezzo d'intervento comunitario cui si aggiunge un sovrapprezzo di Lit. 23), prezzo che può essere preso in considerazione dal produttore nel fissare i propri prezzi di vendita.

Nell'ambito delle gare, la Ccz fissa, segretamente, la quota minima di sovrapprezzo ch'essa è disposta ad accettare («prezzo congruo»).

Dopo l'aggiudicazione, gli offerenti hanno interesse ad importare effettivamente il quantitativo ottenuto, pena la perdita della cauzione precedentemente versata. Per poter partecipare utilmente alle gare, gli aggiudicatari devono perciò disporre di offerte ferme da parte dei fornitori stranieri, sia per le quantità, sia per i prezzi.

Il provvedimento CIP n. 1215 ha imposto agli aggiudicatari il duplice onere di immettere al consumo lo zucchero semolato allo stesso prezzo in qualunque parte del territorio nazionale, e di attenersi per la località di destinazione, alle eventuali prescrizioni del ministero dell'agricoltura. È da notare tuttavia, per quanto riguarda il primo di tali oneri, ch'esso non è stato ripreso dai provvedimenti successivi; la componente del prezzo al consumo fissato dalle autorità, relativa alle spese forfettarie di trasporto, teneva comunque conto dell'onere di cui trattasi. Quanto al secondo onere, provvedimenti successivi stabilivano che a detto ministero restava la facoltà d'impartire istruzioni circa il luogo di destinazione solo entro il limite del 5 % del quantitativo aggiudicato; il ministero stesso non si è comunque mai avvalso di tale facoltà.

L'importazione di zucchero di provenienza comunitaria è libera se il sovrapprezzo viene pagato per intero; in tal caso, però, il prezzo finale dello zucchero importato supera normalmente quello dello zucchero nazionale.

Ad 1., aa), bbb)

Secondo la Commissione, il mercato italiano, dato il suo carattere deficitario, aveva vocazione per divenire il maggior teatro della concorrenza fra produttori dei paesi eccedentari. Tale concorrenza avrebbe potuto essere stimolata dal numero di possibili esportatori (produttori e commercianti). Né avrebbe costi-

tuito un ostacolo la necessità di creare una rete di distribuzione, necessità che riguarda soltanto lo zucchero destinato ad uso alimentare diretto — e quindi solo un quarto, circa, dello zucchero importato — ed alla quale si sarebbe potuto facilmente sopperire, in quanto il commercio dello zucchero non richiede la costituzione di scorte rilevanti. Il costo di produzione, meno elevato nei paesi esportatori che in Italia, consentendo di compensare almeno in parte le più elevate spese di trasporto, avrebbe permesso di offrire sul mercato italiano zucchero di produzione estera a condizioni interessanti, tanto più che il sistema delle gare prevedeva, a favore dello zucchero importato, una riduzione del sovrapprezzo. Le condizioni per la partecipazione alle gare non erano tali da imbarazzare gli utilizzatori, nella maggior parte industrie importanti. Infine, l'esistenza, sul mercato italiano, di un prezzo massimo avrebbe dovuto normalmente favorire la soppressione dell'«irrazionale» anello della catena distributiva costituito dai produttori italiani.

Il comportamento stesso dei produttori rivela, del resto, l'interesse a limitare la concorrenza, provando in tal modo l'esistenza di un margine entro il quale questa avrebbe potuto esplicarsi.

La possibilità d'instaurare correnti d'importazione facenti capo direttamente agli utilizzatori risulta dal fatto che questi avevano interesse ad importare direttamente, sia pure pagando un sovrapprezzo relativamente elevato, non esitavano ad approfittare di ogni occasione loro offerta al riguardo, ed avevano un fabbisogno di notevole entità:

— Durante le prime annate successive all'entrata in vigore dell'organizzazione comune di mercato, gli acquirenti indipendenti italiani avevano cercato di procurarsi zucchero di origine comunitaria a condizioni interessanti, prima di doversi rassegnare a trasmettere i propri ordinativi ai produttori saccariferi nazionali, i quali avevano loro imposto dei contratti

per la copertura del loro intero fabbisogno annuo.

- Dopo l'istituzione, col provvedimento n. 1234, di un contingente fuori gara, gli utilizzatori presentavano varie domande relative ai quantitativi massimi consentiti (10 000 quintali per ciascuna impresa), domande rimaste però in gran parte insoddisfatte, a causa dell'esaurimento del suddetto contingente.
- Le importazioni «libere» rappresentavano in media dal 1969 al 1972, il 25,2 % del totale delle importazioni; di tale percentuale, il 21,9 % era costituito dalle importazioni di un produttore estraneo al gruppo, dei due soli non produttori che abbiano partecipato alle gare, o di utilizzatori che si erano valse delle possibilità d'importare fuori gara mediante un sovrapprezzo ridotto.
- Gli utilizzatori italiani avevano sfruttato la possibilità di rifornirsi presso la SZAG durante il periodo 1968/69 e, all'occorrenza, presso la Générale Sucrière e la Sucre-Union; ciò aveva preoccupato i due gruppi di produttori, i quali riservavano alla SZAG, ad esempio, per la stagione 1969/70, il 15 % delle vendite ai produttori per «neutralizzare» — così si esprime l'Eridania — «l'azione di questi outsiders».
- Durante la stagione 1969/70, la SZAG, la Say e la R.T. vendevano ad acquirenti italiani estranei al gruppo dei produttori.
- Esistevano, inoltre, possibilità di concorrenza nei prezzi:

Nella riunione del 29 luglio 1969 a Parigi (cfr. decisione, pag. 23, col. d, pag. 24, col. s.), la R.T. esprimeva il timore che il livello del prezzo dello zucchero offerto sul mercato italiano, essendo stato fissato in modo alquanto spensierato («de façon assez joviale»), conducesse a favorire le offerte di estranei al gruppo, il che

significa riconoscere che, ove non fosse stata limitata, la concorrenza avrebbe reso possibili forniture a prezzi inferiori.

Nelle aggiudicazioni a favore di produttori non membri del gruppo, la quota parte del sovrapprezzo offerta e versata è stata generalmente superiore a quella offerta e versata dagli aggiudicatari facenti parte del gruppo.

È inesatto sostenere che il complesso sistema delle norme comunitarie e di quelle interne escludesse ogni differenziazione dei prezzi ed imponesse l'uniformità dei rispettivi prezzi dello zucchero di produzione nazionale e di quello importato. Non è escluso che un produttore abbia interesse a vendere ad un prezzo inferiore a quello d'intervento, pur di sottrarsi alla pressione concorrenziale dei quantitativi rivenduti dagli enti d'intervento. Quanto al prezzo massimo al consumo, esso veniva fissato dalle autorità italiane, aggiungendo taluni elementi (come le spese commerciali) al prezzo d'intervento. Per la maggior parte, tali elementi, calcolati forfettariamente, sono comprimibili.

Insomma, se gli importatori italiani si fossero presentati alle gare ciascuno per proprio conto, i prezzi offerti avrebbero potuto variare l'uno rispetto all'altro, anziché presentare la monotonia che si rivela nella tabella dei risultati delle gare. Queste avrebbero allora potuto svolgere la funzione che è loro propria, cioè quella di far competere fra loro i partecipanti.

Infine, la concorrenza avrebbe potuto esercitarsi sul piano della qualità del servizio alla clientela, e, in particolare delle condizioni di vendita. L'esattezza di quest'ultima affermazione è provata dagli obblighi contrattualmente imposti dai produttori-importatori all'industria trasformatrice, obblighi che un rappresentante di questa definisce «jugulatori».

Ad 1., aa), ccc)

La Commissione oppone che la tesi secondo cui la concorrenza era possibile

sul mercato italiano è esatta, a prescindere dalla questione del se le norme italiane siano o meno conformi al trattato.

Ad 1., bb)

Considerazioni generali

La Commissione fornisce anzitutto un quadro complessivo delle iniziative prese dalle ricorrenti, nonché degli elementi che proverebbero l'esistenza di pratiche concordate intese ad isolare il mercato italiano a vantaggio dei produttori nazionali, pratiche alle quali avrebbero partecipato tutte le imprese in questione, con la conseguenza, fra l'altro, che man mano, con l'aumento delle esportazioni in Italia, la percentuale delle vendite da produttore a produttore, sarebbe aumentata fino a raggiungere, durante le ultime tre annate i tre quarti circa delle esportazioni. La Commissione distingue tre comportamenti concordati, e cioè quello dei fornitori, quello dei produttori-importatori e quello comune ai due gruppi.

La concertazione tra fornitori si è manifestata nella ripartizione delle forniture fra i produttori francesi, belga e tedesco; nella circostanza che dette forniture sono state effettuate in comune; nell'impegno assunto in comune dai fornitori di non vendere a non produttori, in Italia, se non con un supplemento di prezzo.

La partecipazione della Sucres et Denrées e della SZAG risulta da numerosi telex citati nella comunicazione, fra l'altro da quello inviato dalla Sucres et Denrées alla R.T. in data 1° ottobre 1969. La SZAG ha d'altro canto partecipato alla riunione tenutasi a Genova l'11 settembre 1969.

Quanto ai produttori francesi ed alla R.T., la loro partecipazione è provata dal fatto ch'essi erano presenti a quest'ultima riunione, nonché da un documento di carattere interno, redatto dalla Sucres et Denrées il 13 aprile 1970. Questo documento doveva fare il punto circa le forniture realizzate in Italia dai membri del gruppo dei fornitori, e fa men-

zione della R.T., della Générale Sucrière della Béghin; benché il nome della Say non vi figuri, va osservato che questa è la principale impresa del gruppo GISEC, che viene citato nel documento.

La ripartizione delle forniture è provata, fra l'altro, dal verbale della riunione di Parigi del 22 novembre 1968 e dal contratto di vendita concluso fra la Export e la Sucres et Denrées, l'8 ottobre 1968, per una fornitura di 20 000 tonnellate sul mercato italiano; delle 20 000 tonnellate, 4 000 dovevano essere fornite dalla R.T. e 5 000 dalla SZAG, mentre 11 000 dovevano essere ripartite fra le imprese Générale Sucrière, Béghin, Lebaudy-Sommier, Say e Sucre-Union. La suddetta ripartizione risulta inoltre dal documento 13 aprile 1970, di cui sopra si è fatto cenno.

La quota riservata alla SZAG è menzionata in una serie di telex scambiati fra la Sucres et Denrées e l'Eridania, fra l'altro in quelli del 9 e del 31 ottobre 1969.

Le forniture sono state effettuate in comune, per il tramite della Sucres et Denrées, fatta eccezione per quelle della SZAG. Risulta dalla corrispondenza tra l'Eridania e la Sucres et Denrées, fra l'altro dai due telex di quest'ultima in data 1° ottobre 1969, che la Sucre et Denrées ha agito per conto dei fornitori e col loro consenso.

Quanto all'impegno di non vendere ad acquirenti non produttori, se non con una maggiorazione di prezzo, esso risulta:

- da un contratto di vendita concluso dalla Sucres et Denrées il 3 ottobre 1968;
- da tre telex scambiati, il 1° e il 2 ottobre 1969, fra la Sucres et Denrées e l'Eridania;
- dal telex 31 ottobre 1969, della Sucres et Denrées all'Eridania, dal quale si desume che lo scopo di tale impegno era quello d'impedire che gli utilizzatori partecipassero alle gare;

— dagli aumenti effettivamente praticati dalla SZAG nel 1969/70, nelle vendite di zucchero destinato all'Italia, effettuate da tale impresa tramite commercianti tedeschi;

— dal fatto che la R.T. ha lasciato cadere la domanda di fornitura di un commerciante tedesco che voleva vendere zucchero in Italia (due telex della Export alla R.T., del 24 settembre 1970; telex inviato, in pari data, dalla ditta Gerike-Bahr alla Export);

— dal fatto che, in base ad un contratto stipulato con la Export per quantitativi destinati all'Italia, la R.T. vendeva il 22 settembre 1970 a 1 107 FB il quintale, mentre pochi giorni dopo, in altri due contratti conclusi con la Export per l'Italia, essa vendeva a 1 145 FB. Fra il primo ed i secondi contratti aveva avuto luogo la riunione di Parigi del 22 settembre 1970, il che spiega perché, in un telex della Export alla R.T., in data 24 settembre 1970, si parli di «elementi nuovi»;

— dal fatto che anche la Say ha venduto agli utilizzatori italiani a prezzo maggiorato;

— dalla circostanza che le forniture ottenute dal gruppo degli importatori provenivano tutte, salvo insignificanti eccezioni, dal gruppo dei fornitori.

La concertazione fra produttori-importatori si è manifestata nel fatto che questi hanno inoltrato congiuntamente le domande di fornitura ed hanno negoziato congiuntamente le relative condizioni; hanno offerto, nelle gare, quote di sovrapprezzo identiche; hanno rivenduto la merce praticando identiche condizioni di vendita; si sono riservati tutti, nei confronti dei clienti, il diritto di far effettuare parte della fornitura da altri produttori, ed infine hanno esercitato tale diritto esclusivamente a vantaggio di altri membri del gruppo. La Commissione considera in particolare quanto segue:

- Il gruppo dei produttori-importatori comprendeva tutte le ricorrenti italiane, come risulta dai telex 9 e 15 ottobre 1969 della Sucres et Denrées all'Eridania, telex nei quali si chiedeva di confermare «che il vostro gruppo comprenderà almeno tutte le imprese italiane che erano presenti alla riunione di Genova» (dell'11 settembre 1969), nonché dalla risposta affermativa dell'Eridania, in data 20 ottobre 1969. Ulteriori prove sono costituite dai risultati delle gare, nelle quali tutte le ricorrenti hanno offerto identiche quote di sovrapprezzo, nonché dalle conferme di vendita inviate da tutte le ricorrenti ai loro clienti, e dai contratti, tutti identici, stipulati con questi.
- Le domande di fornitura venivano tutte trasmesse dall'Eridania, la quale negoziava per conto di tutti gli operatori del gruppo e raccoglieva per tutti l'offerta. Lo proverebbero i telex di cui al precedente trattino, il telex 31 ottobre 1969 dell'Eridania alla Sucres et Denrées ed il telex spedito, il 14 settembre 1970, dalla Export ad un grossista tedesco.
- L'identità delle quote di sovrapprezzo offerte dai membri del gruppo prova che i produttori italiani si sono concertati per la partecipazione alle gare. Questa partecipazione mirava in realtà ad effettuare un acquisto in comune, in precedenza convenuto e ripartito. Ciò risulta, fra l'altro:
 - dal telex indirizzato dall'Eridania alla Sucres et Denrées il 31 ottobre 1969, subito dopo l'aggiudicazione di 104 000 tonnellate al gruppo degli importatori e nel quale si legge: «Vi confermiamo... l'acquisto... a nostro nome ed a nome delle altre imprese saccarifere»;
 - dal telex di risposta della Sucres et Denrées, di pari data;
 - da un telex indirizzato dall'Eridania alla R.T., in cui si parla del «gruppo dei raffinatori italiani» e

della ripartizione fra le varie società del gruppo; le cifre che figurano in questo telex e che si riferiscono ai quantitativi acquistati dal gruppo nel 1970/71 corrispondono esattamente alla somma dei quantitativi di cui i membri del gruppo erano rimasti aggiudicatari;

- dalle conferme di vendita e contratti di vendita sopra ricordati, da cui risulta che i prezzi e le condizioni praticati nei confronti degli utilizzatori erano identici, e le condizioni erano inoltre onerose.
- Tutti i contratti summenzionati riservavano al venditore il diritto di farsi sostituire da un altro produttore. Quando è stata applicata tale clausola, le imprese favorite sono state imprese partecipanti al gruppo, come risulta da lettere inviate dall'Eridania, il 21 settembre 1970, alle ditte Motta e Ferrero, nonché dalla lettera dell'Industria degli zuccheri recante la stessa data e menzionata nell'allegato II, n. 2 della comunicazione.

La concertazione fra il gruppo dei fornitori e quello degli importatori consiste nel fatto che i due gruppi hanno convenuto che le forniture destinate al mercato italiano venissero effettuate in comune ed esclusivamente dai membri del gruppo dei fornitori, e fossero riservate ai produttori italiani, con l'eventuale eccezione delle forniture a prezzo maggiorato. Ciò risulta dai seguenti indizi:

- Dal resoconto della riunione del 29 luglio 1969 a Parigi, redatto dalla R.T., si desume che, in occasione di tale riunione, i principali fornitori francesi e belgi hanno discusso su quali dovessero essere le condizioni di vendita da applicare al gruppo italiano ed i mezzi per impedire a terzi di vendere sul mercato italiano.

Gli impegni precedenti venivano precisati e perfezionati nella riunione di Genova, dell'11 settembre 1969,

riunione alla quale hanno partecipato tutti i membri dei due gruppi.

Questi fatti sono provati:

- dalla lettera 6 febbraio 1970 della R.T. alla Export, in cui si parla dei «nostri obblighi nei confronti dei colleghi francesi» e del fatto che «era stato deciso che l'operazione riguardante l'Italia sarebbe stata realizzata direttamente fra i gruppi produttori di zucchero»;
- dal resoconto, redatto dalla Export, di un colloquio che aveva avuto luogo il 20 aprile 1970 fra questa ditta e la R.T., resoconto in cui si fa riferimento agli «obblighi assunti dalla R.T. nell'ambito della razionalizzazione dell'industria saccarifera europea», in forza dei quali «vengono esclusi dalla sfera dei rapporti commerciali R.T./Export varie operazioni dirette tra raffinatori e produttori», operazioni riguardanti fra l'altro l'Italia;
- da alcuni appunti interni della Export, del 23 e del 30 aprile 1970, in cui si prende atto degli accordi cui si è riferita la R.T.;
- dai telex inviati, il 9 aprile 1970, dalla Sucres et Denrées all'Eridania e da quelli scambiati fra la R.T., la Export e la ditta Gerike Bahr, il 24 settembre 1970;
- dal verbale della riunione di Parigi del 22 settembre 1970 cui hanno partecipato i produttori francesi e belga, la Sucres et Denrées, nonché i principali produttori italiani; dal suddetto verbale risulta che le maggiorazioni di prezzo per vendite ad acquirenti italiani estranei al gruppo hanno costituito oggetto di un accordo.

La Commissione prende posizione come segue in merito agli argomenti svolti dalle singole ricorrenti circa la valutazione *generale* dei comportamenti loro addebitati.

Risposta alla Générale Sucrière

Il volume delle esportazioni effettuate «liberamente», fra l'altro dalla Générale

Sucrière e dalla Sucre-Union, prova che la domanda delle industrie utilizzatrici, in particolare delle grandi imprese come la Motta e l'Alemagna, avrebbe potuto rappresentare un importante e stabile sbocco. Gli acquirenti italiani indipendenti avevano dovuto alla fine rassegnarsi a concludere contratti annui di approvvigionamento coi produttori nazionali (v. contratti 9 ottobre 1969 fra l'Eridania e la Ferrero, 31 agosto 1970 fra l'Eridania e la Motta, 9 settembre 1970 fra l'Eridania e la Ferrero, come pure i contratti menzionati a pag. 97 della comunicazione). In occasione di colloqui con rappresentanti della Commissione, la ditta Ferrero e l'Associazione italiana per l'industria dolciaria hanno parlato di rifiuto di vendere.

È irrilevante l'argomento basato sul preteso carattere non remunerativo delle vendite ad operatori indipendenti, essendo state dimostrate tanto la possibilità di importazioni «libere» e di concorrenza relativa ai prezzi, quanto l'esistenza di una forte domanda «libera». La creazione di una rete commerciale non è necessaria per le vendite agli utilizzatori industriali.

La Générale Sucrière non può sostenere che i produttori stranieri siano stati costretti a raggrupparsi per poter far fronte alla domanda, mentre essa stessa ammette di aver esportato liberamente quantitativi rilevanti.

La funzione svolta dalla Sucres et Denrées dimostra che la concertazione non era una conseguenza ineluttabile del regime vigente in Italia e del raggruppamento delle importazioni. Ciò risulta dal telex inviato il 2 ottobre 1970 dalla suddetta impresa all'Eridania e in cui, dopo aver ricordato che in precedenza aveva dovuto svolgere separate trattative con ciascuno dei gruppi italiani, essa esprime la convinzione «di aver largamente contribuito a rinsaldare i reciproci rapporti ed i comuni interessi dei vari gruppi».

La Commissione non ignorava che il sistema delle gare rendeva più difficili le importazioni per gli acquirenti auto-

nomi; la maggiore difficoltà è derivata, tuttavia, dalla concertazione. Le norme italiane non contemplavano affatto il raggruppamento dell'offerta.

Risposta alla Say

Nessuno dei due elementi costitutivi del supplemento di prezzo era obiettivamente giustificato:

- Quanto alle spese di distribuzione, queste sono sempre le stesse, sia che la merce venga venduta a produttori, sia ch'essa venga ceduta ad «outsiders». Né nell'uno, né nell'altro caso si devono affrontare spese relative a reti commerciali. Affermando di aver venduto ad «outsiders» senza supplemento, la Say ha implicitamente ammesso che il prezzo normale era remunerativo.
- Quanto al margine di sicurezza, esso è ancor più difficilmente giustificabile, se si tiene conto di quanto testé osservato.

Risposta alla Béghin

Il livello dei prezzi praticati dalle imprese è irrilevante, poiché la Commissione non ha considerato come elemento costitutivo dell'infrazione l'eventuale influenza della concertazione sui prezzi.

Risposta alla R.T.

La concertazione non ha avuto luogo soltanto in occasione di singole gare, ma ha presentato invece carattere generale, come risulta fra l'altro:

- dal telex 24 settembre 1970 della Export alla R.T., dal quale emerge che quest'ultima ha rifiutato di vendere ad un commerciante tedesco che intendeva esportare in Italia;
- dal telex 7 agosto 1970 della Export alla Sucres et Denrées;
- da una lettera della Export alla Sucres et Denrées, in data 8 agosto 1968, relativa ad una vendita effet-

tuata dalla R.T. alla Sucres et Denrées, tramite la Export.

L'esperienza mostra che forniture da produttore a commerciante hanno avuto luogo su distanze tali da far ritenere che le spese di trasporto non abbiano un'incidenza rilevante.

Risposta alla Sucres et Denrées

La Commissione non nega che un raggruppamento delle offerte possa determinare una riduzione delle spese di trasporto, ma contesta che fosse impossibile ottenere tale effetto senza la concertazione di cui è causa. La Sucres et Denrées non ha dimostrato l'affermazione secondo cui dette spese corrispondono in media al 6 % del prezzo dello zucchero.

I rischi e gli oneri cui gli esportatori esteri hanno dovuto far fronte sul mercato italiano rientrano nella normalità.

La considerazione che le pratiche in questione avrebbero favorito gli utilizzatori italiani non è pertinente, dal momento che tali pratiche non sono state notificate alla Commissione.

L'argomento basato sull'impossibilità, per le imprese, di modificare le caratteristiche strutturali dell'offerta italiana non tiene conto del fatto che l'infrazione contestata alle ricorrenti consiste in un'azione intesa ad impedire che il mercato italiano fosse sottratto al controllo dei produttori nazionali. Detto argomento è peraltro in contrasto con l'affermazione che le pratiche di cui è causa avrebbero contribuito al raggiungimento degli obiettivi fissati dall'art. 39 del trattato (v. infra, b).

È esatto che nessuna impresa francese si è presentata alle gare. Poiché, tuttavia, non esisteva al riguardo alcun serio impedimento, tale astensione può essere considerata come un ulteriore indizio della concertazione.

Risposta alla SZAG

I criteri enunciati nella comunicazione della Commissione 27 maggio 1970 non

si applicano alla pratica in questione, tenuto conto dei limiti massimi di fatturato indicati nella comunicazione stessa.

Né la SZAG può richiamarsi alla comunicazione della Commissione 29 luglio 1968. La società ricorrente dimentica che tutte le imprese italiane le quali avessero inteso acquistare almeno 1 000 tonnellate avrebbero potuto partecipare alla gara del 1968/69, e che la merce sarebbe stata destinata agli acquirenti italiani, non già alla Ccz; è quindi errato sostenere che i produttori esteri abbiano dovuto raggrupparsi per poter fornire le quantità richieste.

Risposta all'Eridania

All'assunto secondo cui i produttori italiani, per il fatto di trovarsi in una situazione di svantaggio rispetto agli altri operatori in ragione della loro concomitante funzione di distributori, sarebbero stati costretti a reagire nel senso in cui hanno reagito si possono opporre le seguenti obiezioni:

- detto assunto è in contraddizione con quello secondo cui la concorrenza non potrebbe esercitarsi in Italia;
- il fatto di svolgere anche la funzione di distributori risulta dalla libera scelta dei produttori e non conduce ad alcuna situazione di svantaggio;
- il trattato ammette deroghe alla libertà di concorrenza solo nell'ambito delle esenzioni a norma dell'art. 85, n. 3; esso non consente invece alcuna «autodifesa» con mezzi illeciti;
- per le loro forniture, gli utilizzatori dipendevano dai produttori e hanno dovuto sottostare alle onerose condizioni di vendita da questi imposte.

Quanto all'obiezione secondo cui non vi sarebbe stata una pratica concordata di carattere generale, bensì contrattazioni svolte fra le parti, volta per volta, in piena libertà, essa mira non già a mettere in dubbio la concertazione fra produttori italiani, ma a contestare che vi sia stata concertazione fra questi ed il

gruppo dei fornitori. Anche intesa in tal modo, tuttavia, detta obiezione non trova corrispondenza nei fatti. I telex richiamati dalla ricorrente provano semplicemente che l'Eridania ha preso in considerazione offerte di operatori estranei al gruppo, ch'essa ha cercato di ottenere da quest'ultimo prezzi più interessanti e che si sono avuti contrasti tra fornitori ed importatori. Anche nelle gare cui si riferiscono i suddetti telex, sembra che il gruppo degli importatori abbia continuato ad approvvigionarsi dal gruppo dei fornitori. Questi telex non impediscono di constatare che le importazioni provenienti dal gruppo dei fornitori sono state per lo più effettuate a destinazione del gruppo degli importatori, e che praticamente tutte le aggiudicazioni ottenute da quest'ultimo riguardavano merce venduta dal gruppo dei fornitori.

L'art. 85 riguarda anche le intese fra imprese acquirenti.

Quanto alle circostanze invocate per sostenere la legittimità della concertazione, trattasi di elementi che possono essere valutati solo nell'ambito dell'art. 85, n. 3; in difetto di notificazione, è impossibile prenderli in esame.

L'affermazione dell'esistenza di una situazione d'inferiorità dei produttori italiani rispetto al gruppo dei fornitori è difficilmente compatibile col fatto che le importazioni hanno potuto aver luogo solo grazie alla riduzione del sovrapprezzo, che detti produttori dispongono di una organizzazione commerciale e ch'essi sono già affermati sul mercato in questione. Essa è d'altra parte in contrasto con l'assunto secondo cui il mercato italiano non offrirebbe possibilità di concorrenza. Né la pretesa inferiorità può dipendere dal sistema delle gare, il quale mira ad escludere che gli operatori si accordino preventivamente circa le offerte da presentare.

La tesi secondo cui la Sucres et Denrées avrebbe agito in qualità di venditore è smentita da quanto affermato da questa stessa impresa, nonché dal contenuto di numerosi telex.

Il fatto che in Italia la distribuzione dello zucchero sia stata effettuata, in passato, dalle imprese produttrici non implica la necessità di incanalare le importazioni verso queste imprese. In primo luogo, un'organizzazione distributiva non è necessaria per le vendite all'industria utilizzatrice; in secondo luogo, la distribuzione dello zucchero non presenta particolari difficoltà, di guisa che reti commerciali indipendenti dai produttori avrebbero ben potuto nascere ove la concorrenza avesse potuto esercitarsi liberamente. Anche ammettendo per ipotesi che le importazioni dovessero normalmente aver luogo tramite i produttori italiani, ciò non giustificerebbe comunque il fatto che questi agissero di concerto.

La normativa vigente in Italia non implica la necessità, per i produttori italiani, di praticare identici prezzi di vendita per lo zucchero importato e per quello da essi stessi prodotto. Quanto alla pretesa assenza di pregiudizio per gli utilizzatori e per i consumatori, basta ricordare le lagnanze dei primi, e ricordare che qualsiasi forma di concorrenza in materia di prezzi non può non tornare, in definitiva, a vantaggio dei consumatori.

La concentrazione dell'offerta dei fornitori stranieri è stata un elemento costitutivo della pratica mediante la quale gli stessi fornitori ed i produttori italiani hanno mirato a controllare il mercato italiano; essa non costituisce affatto, per questi ultimi, una «res inter alios acta».

L'Eridania non può contestare il carattere discriminatorio dell'aumento di prezzo praticato nei confronti degli acquirenti autonomi. Il fatto che i produttori italiani agiscano in veste di commercianti rivenditori non giustifica il trattamento preferenziale, tanto più che gli acquirenti indipendenti avrebbero potuto agire anch'essi nella suddetta veste. Le diverse condizioni di prezzo erano funzione non già dell'entità degli acquisti, ma dell'essere o meno l'acquirente membro del gruppo dei produttori-importatori. Gli oneri richiamati — necessità di un'orga-

nizzazione commerciale ed obbligo di vendere allo stesso prezzo in tutt'Italia — non riguardano lo zucchero per uso industriale, che rappresenta il 75 % del totale delle importazioni. Quanto al suddetto obbligo, imposto dal solo provvedimento n. 1215, il prezzo applicato al consumo è comprensivo di una componente relativa alle spese di trasporto, calcolata forfettariamente; l'onere in questione incombe, d'altra parte, a chiunque importi per rivendere al consumo.

L'assunto secondo cui gli acquirenti indipendenti avrebbero potuto approvvigionarsi presso venditori esteri non facenti parte del gruppo dei fornitori, ma avrebbero spontaneamente preferito rifornirsi dai produttori-importatori onde assicurarsi forniture regolari, non è provato, né giustificerebbe comunque la pratica concordata. Non si spiega perché la regolarità delle forniture non potesse essere garantita da altri fornitori, né il suddetto argomento si concilia facilmente con le doglianze delle industrie utilizzatrici.

Risposta alla Cavarzere

Per dimostrare che i produttori italiani non potevano entrare in concorrenza coi produttori stranieri, la Cavarzere distingue artificialmente

- nella domanda, la parte riguardante lo zucchero di produzione italiana da quella rivolta all'acquisto del prodotto estero;
- nell'offerta, le parti rispettivamente destinate a soddisfare le due suddette frazioni della domanda.

L'osservazione secondo cui i produttori italiani non erano in grado di esportare in condizione di competitività non è pertinente, trattandosi di valutare restrizioni della concorrenza sul mercato italiano.

Facendo valere che, senza la concertazione, i fornitori esteri avrebbero comunque dovuto concludere dei contratti di compravendita, e quindi non avrebbero certo potuto fissare unilateralmente

i prezzi e le condizioni di vendita, la Cavarzere pone sullo stesso piano cartelli e contratti di compravendita.

Le precedenti disposizioni e comunicazioni del Consiglio e della Commissione, richiamate dalla Cavarzere, riguardavano situazioni diverse da quella in esame, e non consentono perciò di affermare che le suddette istituzioni abbiano avallato comportamenti analoghi a quello posto a carico delle ricorrenti.

La concertazione fra produttori e fornitori non è smentita dai telex richiamati dalla Cavarzere:

- il telex inviato il 31 ottobre 1969 dalla Sucres et Denrées all'Eridania lamenta, è vero, che alcune grandi imprese utilizzatrici siano riuscite ad importare direttamente; si trattava, però, d'importazioni di poche migliaia di tonnellate, relative ad una gara in cui, su 127 000 tonnellate messe in aggiudicazione, al gruppo dei produttori-importatori ne venivano aggiudicate oltre 104 000, tutte provenienti dal gruppo dei fornitori;
- il telex inviato il 2 ottobre 1970 dalla Sucres et Denrées all'Eridania fa certamente carico a questa ultima di aver preso in considerazione offerte di operatori estranei al gruppo; esso è tuttavia espressione di normali tattiche di negoziato commerciale, dal momento che il gruppo degli importatori ha continuato a rifornirsi interamente dal gruppo dei fornitori; ciò vale, a quanto pare, anche per la singola gara cui il telex si riferisce.

Quanto al supplemento di prezzo, tentando di giustificare il trattamento preferenziale riservato al gruppo degli importatori col richiamare la funzione d'intermediari svolta dai membri di tale gruppo, la Cavarzere ammette che l'assenza d'intermediari avrebbe potuto avere effetti favorevoli sul livello dei prezzi.

Il supplemento non è stato affatto di entità trascurabile; del resto, la Commissione ha constatato non già il suo livello eccessivo, bensì la sua illiceità.

L'effettiva applicazione del supplemento risulta dai documenti richiamati nelle considerazioni generali della Commissione (v. supra).

Le pratiche di cui è causa hanno manifestamente influito sul commercio fra Stati membri, dal momento che miravano ad incidere sull'importazione di rilevanti quantitativi di zucchero.

Quanto all'affermazione secondo cui le industrie trasformatrici italiane avrebbero effettuato anche importazioni dirette, ed il gruppo degli importatori si sarebbe rifornito anche presso operatori estranei al gruppo dei fornitori, dai telex richiamati dalla Cavarzere risulta trattarsi di eccezioni che confermano la regola. D'altro canto, non è necessario, perché una pratica ricada sotto l'art. 85, ch'essa abbia pienamente raggiunto gli obiettivi perseguiti.

Non si può sostenere che fornitori esteri non appartenenti al gruppo in questione abbiano potuto costituire una fonte alternativa di approvvigionamento. I fornitori riuniti nel gruppo controllano rispettivamente il 75 % e l'85 % della produzione francese e belga. I produttori estranei al gruppo non effettuano normalmente la raffinazione, ma producono zucchero non adatto ad essere venduto alle industrie utilizzatrici, il quale in buona parte viene ceduto, per la raffinazione, ai membri del gruppo. Inoltre, questi «outsiders» non sono normalmente imprese di grandi dimensioni e non dispongono delle attrezzature necessarie per l'esportazione.

Considerati nel contesto complessivo della pratica concordata, i contratti annuali conclusi con gli utilizzatori hanno costituito, per i produttori italiani, un mezzo idoneo a contribuire al controllo del mercato nazionale. Il fatto che le industrie utilizzatrici si siano lamentate del comportamento dei produttori smentisce la tesi secondo cui la stipulazione di tali contratti avrebbe corrisposto all'interesse degli utilizzatori. Né la Cavarzere può sostenere che la clausola contrattuale la quale attribuisce al fornitore il diritto di farsi sostituire sarebbe stata dettata dal

rischio di rimanere senza disponibilità di merce: poiché, infatti, le imprese del gruppo dei produttori-importatori partecipavano alle gare dopo essersi concertate in merito alla ripartizione dei quantitativi, nessuna di loro correva il rischio di trovarsi esclusa dall'aggiudicazione.

Affermando che sul mercato italiano esistevano reti commerciali indipendenti dai produttori, la Cavarzere assume una posizione contrastante con quanto affermano le altre ricorrenti italiane, secondo le quali il fatto che le importazioni siano accentrate dalle imprese produttrici dipende dalla circostanza che queste sono tradizionalmente le sole ad effettuare in Italia la distribuzione dello zucchero.

Risposta all'Industria degli zuccheri

La tesi della presunta debolezza contrattuale dei produttori italiani è in contraddizione sia con l'affermazione secondo cui non sarebbero esistiti rapporti di concorrenza fra produttori esteri e produttori italiani, sia con l'assunto delle ricorrenti francesi, secondo cui la concentrazione dell'offerta sarebbe stata resa necessaria da quella della domanda.

La concentrazione della domanda non si giustifica né col volume dei quantitativi richiesti, né con gli oneri imposti agli aggiudicatari, né con la necessità di procurarsi offerte ferme, le quali potevano essere fatte da fornitori autonomi ad importatori autonomi.

Le ragioni addotte dall'Industria degli zuccheri per giustificare gli acquisti fra produttori non sono valide:

- il carattere deficitario della produzione favorisce tutte le importazioni, e non costringe i produttori ad effettuarle essi stessi;
- non è esatto affermare che non vi fossero possibilità di lucro; il telex inviato il 2 ottobre 1970 dalla Sucres et Denrées all'Eridania parla di «non trascurabili profitti»;
- l'esistenza di una struttura di mercato caratterizzata dalla mancanza di

grossi commercianti importatori non richiedeva che tale struttura si perpetuasse attraverso una pratica concordata;

- le quantità minime da offrire alle gare non erano state fissate in modo da permettere l'importazione alle sole imprese di grandi dimensioni.

Non è possibile spiegare in base a criteri di convenienza commerciale le forniture da produttore a produttore, tenuto conto in particolare della loro importanza quantitativa e del fatto che un normale funzionamento del mercato avrebbe dovuto condurre a tutt'altra situazione.

I supplementi di prezzo non possono giustificarsi adducendo il fatto che i produttori-importatori erano in grado di offrire determinate garanzie. Essi, infatti, non erano giuridicamente legati a tali garanzie; senza contare che queste, inerenti al possesso di un'attrezzatura distributiva per l'intero territorio italiano non erano comunque richieste per lo zucchero destinato ad uso industriale.

Nel tentativo di giustificare detti supplementi in base alla funzione di rivenditori svolta dai produttori italiani, l'Industria degli zuccheri non tiene conto del fatto che a questi viene per l'appunto addebitato di essersi eretti ad intermediari necessari, ed ammette che l'assenza di siffatti intermediari avrebbe potuto avere effetti favorevoli sul livello dei prezzi.

La singola gara cui si riferisce l'Industria degli zuccheri ha avuto luogo successivamente all'adozione della decisione. L'elevato livello delle importazioni effettuate nell'ambito di tale gara, da operatori estranei al gruppo dei produttori-importatori dimostra per l'appunto che l'instaurarsi di correnti d'importazione facenti capo direttamente agli utilizzatori è possibile e corrisponde alle normali condizioni di funzionamento del mercato.

Risposta all'Emiliana

L'esistenza di una pratica concordata non presuppone necessariamente che le

imprese interessate abbiano realizzato esagerati profitti.

La Commissione procede quindi all'esame del comportamento *individuale* di ciascuna delle ricorrenti, nonché degli argomenti da esse svolti in proposito.

Quanto alla Générale Sucrière

La partecipazione di quest'impresa alle pratiche concordate risulta, oltre che dai documenti già richiamati, dai telex 9 aprile e 29 settembre 1970 della Suces et Denrées all'Eridania, il primo dei quali fa menzione del «gruppo dei raffinatori e degli zuccherieri francesi».

Il fatto che l'impresa abbia esportato liberamente quantitativi rilevanti non prova ch'essa non abbia rispettato il principio della concertazione; al fine di provare l'esistenza della pratica concordata è sufficiente dimostrare che le forniture «libere» sono state rese difficili.

Gli argomenti svolti dalla Générale Sucrière sono contraddittori, in quanto essa fa valere, da una parte, che i supplementi di prezzo sono giustificati nelle vendite ad operatori indipendenti e, d'altra parte, che i prezzi da essa praticati in tali vendite sono stati di livello relativamente modesto. I conteggi prodotti dalla ricorrente non danno alcuna idea precisa dei prezzi praticati in forza dei singoli contratti, né indicano quali siano gli operatori indipendenti cui l'impresa ha venduto. Né la Générale Sucrière ha precisato in qual modo siano stati calcolati i suoi prezzi; ora, si tratta di sapere se essa abbia tenuto conto di taluni elementi che possono influire sui prezzi stessi. Procedendo ad un esame delle tabelle prodotte dalla Générale Sucrière, la Commissione ritiene di dover rilevare talune inesattezze o imprecisioni. Essa ammette, tuttavia, che dal 1971/72 la ricorrente ha fornito i suoi prodotti ad «outsiders» senza applicare supplementi di prezzo.

Quanto alla Say

Le affermazioni della Say circa le esportazioni ch'essa avrebbe effettuato senza

servirsi, come tramite, della Suces et Denrées non consentono di concludere che l'impresa non abbia partecipato alla concertazione. Non è accertato che i destinatari finali di tali forniture non fossero membri del gruppo degli importatori. La Say, del resto, non ha fatto cenno della stagione 1968/69; quanto alle altre tre annate, dai documenti prodotti dalla ricorrente risulta ch'essa ha venduto al gruppo suddetto quantitativi compresi fra il 54 % e il 99,94 % delle sue esportazioni complessive in Italia.

La partecipazione della Say alla pratica concordata è provata, fra l'altro:

- dal contratto di vendita concluso il 3 ottobre 1968 dalla Suces et Denrées;
- dai telex scambiati fra la Suces et Denrées, la R.T. e l'Eridania, successivamente alla riunione di Genova;
- dal documento interno della Suces et Denrées, datato 13 aprile 1970, nel quale viene fatto il punto sul volume delle esportazioni effettuate in Italia;
- dal telex 30 ottobre 1970 dell'Eridania alla R.T., che tiene conto dei risultati della gara tenutasi alla stessa data.

Quanto all'impegno di praticare aumenti di prezzo nelle vendite ad «outsiders», esso risulta, fra l'altro:

- dai telex 1° ottobre 1969 e 9 aprile 1970 della Suces et Denrées all'Eridania;
- dal telex 20 ottobre 1969 della Suces et Denrées alla Eridania;
- dal contratto di vendita della Suces et Denrées, sopra richiamato.

Il fatto che la Say abbia effettuato delle esportazioni al di fuori delle forniture da produttore a produttore non è sufficiente a dimostrare ch'essa non abbia contribuito ad una restrizione della concorrenza.

L'esame dei documenti prodotti dalla Say porta a constatare che, durante i periodi dicembre 1969 — settembre 1970 ed ottobre — dicembre 1970, i prezzi da essa praticati alla Suces et Denrées od ai produttori-importatori sono stati per lo

più inferiori a quelli praticati nelle vendite «libere».

Quanto alla Béghin

Nel gruppo dei produttori francesi e belgi, la Béghin è l'impresa che registrava il più alto fatturato.

Essa non può far valere la modesta entità delle sue esportazioni in Italia. La sua partecipazione alla pratica concordata trova riscontro nei documenti sopra richiamati a proposito della Say, nonché nel resoconto della riunione di Parigi del 22 settembre 1970. La pretesa rinuncia della Béghin a praticare prezzi maggiorati è irrilevante, in quanto la ricorrente ha effettuato soltanto forniture da produttore a produttore.

Quanto alla R.T.

I tre contratti fra la R.T. e la Export, riportati nell'allegato 9 al ricorso, non provano affatto che la R.T. abbia potuto esportare liberamente in Italia. Essi risalgono ad un periodo in cui la Export aveva protestato, presso la R.T., contro l'aumento dei prezzi deciso nella riunione del 22 settembre 1970 a Parigi. La Export, inoltre, ha venduto direttamente ai produttori italiani, ed anche i quantitativi oggetto dei contratti successivamente conclusi tramite la Export sono stati ceduti ai suddetti produttori.

Quanto alla corrispondenza fra la R.T. e la Export, la Commissione l'ha considerata nel contesto dei rapporti fra queste due imprese ed in quello più generale delle pratiche concordate fra produttori. Essa si rimette al prudente apprezzamento della Corte per quanto riguarda il valore da attribuire a tale corrispondenza.

Quanto alla Sucres et Denrées

La Sucres et Denrées non può sostenere di aver agito come semplice intermediario. Dal suo statuto essa risulta essere un commerciante indipendente. Nella risposta alla comunicazione degli addebiti, essa ha riconosciuto che lo zucchero da lei

posto in commercio è di sua proprietà. I documenti citati in precedenza dimostrano ch'essa ha avuto una parte di promotrice nella concertazione, parte che superava largamente il semplice rilascio delle fatture.

Quanto alla SZAG

Come risulta dalla corrispondenza intercorsa fra l'Eridania e la Sucres et Denrées successivamente alla riunione di Genova dell'11 settembre 1969 (v. comunicazione, pagg. 57, 62-64), i partecipanti a questa riunione, fra cui la SZAG, hanno proceduto ad una ripartizione in quote delle forniture dei produttori stranieri destinate all'Italia. Ciò trova conferma nel fatto che le forniture della SZAG all'Eridania corrispondevano, in ogni caso per il 1969/70, alla quota del 15 % attribuita alla SZAG. Se lo scopo fosse stato soltanto quello di accertare le effettive possibilità di fornitura, la riunione non avrebbe avuto ragione d'essere, in quanto l'Eridania avrebbe potuto procurarsi tali informazioni per iscritto o per telefono.

Il telex 1° ottobre 1969 della Sucres et Denrées dice, fra l'altro, che «qualora i venditori tedeschi rinunciassero a partecipare all'operazione, il loro contingente verrebbe ripartito fra i venditori francesi e belgi in proporzione delle rispettive quote», il che dimostra la partecipazione della SZAG all'accordo.

La Commissione ha la facoltà di opporre alla SZAG documenti emananti da terzi o indirizzati a terzi, che non lascino sussistere alcun dubbio sul comportamento dell'impresa. La Sucres et Denrées e l'Eridania non avrebbero avuto alcun interesse a parlare senza fondamento di una partecipazione della SZAG. Questa partecipazione non è esclusa dalla sola circostanza che l'impresa in questione non abbia incaricato la Sucres et Denrées di trattare per suo conto con l'Eridania.

Il fatto che quest'ultima, nel telex inviato il 20 ottobre 1969 alla Sucres et Denrées (comunicazione, pag. 58) abbia dichiara-

to che «ai tedeschi non dev'essere riservato il 15 %, bensì 15 000 tonnellate in tutto» si spiega con la preoccupazione di precisare che la quota del gruppo franco-belga non corrispondeva necessariamente all'85 % del quantitativo posto in gara. Tra i fornitori tedeschi, si doveva altresì tener conto di commercianti che altrimenti avrebbero potuto perturbare il mercato italiano (v. telex 10 april 1970 dell'Eridania alla Sucres et Denrées). Nel telex inviato alla Sucres et Denrées il 31 ottobre 1969, l'Eridania constatava: «Come convenuto, l'85 % spetta a Voi, il 15 % alla Süddeutsche Zucker».

Basandosi sulle relative cifre, la Commissione sostiene che durante le quattro annate in questione, la SZAG ha venduto in media ai produttori italiani oltre $\frac{3}{4}$ dei quantitativi da essa esportati in Italia.

Avendo la SZAG partecipato all'intesa dei fornitori, si deve presumere ch'essa abbia assunto anche l'impegno di non vendere a clienti diversi dai produttori italiani, se non con un supplemento di prezzo. La tabella che figura nell'allegato 9 del ricorso prova che la SZAG ha effettivamente calcolato prezzi più elevati per le forniture a commercianti e utilizzatori italiani: essa dimostra che, a decorrere dal 1969/70, l'impresa ha ricavato minori profitti dalle vendite ai produttori che da quelle ai commercianti.

La SZAG non può contestare, in base ad un raffronto tra le forniture da essa stessa effettuate e quelle di altri produttori tedeschi, che «le vendite in Italia effettuate fuori del gruppo dei fornitori sono rimaste limitate a piccoli quantitativi offerti da outsiders» (decisione; pag. 24, col d.). Parlando di «outsiders», la Commissione ha considerato soltanto le forniture a commercianti e trasformatori italiani. Per ciascuna delle annate in questione, essa fornisce dati relativi al volume dei contratti conclusi coi fornitori, rispettivamente per le vendite da parte di produttori ai produttori italiani e per le vendite ad altri acquirenti in Italia.

Talune forniture della SZAG a commercianti tedeschi si rivelano essere in realtà

vendite indirette agli zuccherifici italiani. È irrilevante conoscere in qual misura la SZAG abbia partecipato alle forniture destinate all'Italia; ciò che importa è l'effetto restrittivo prodotto sulla concorrenza dal comportamento di tutti gl'interessati.

La tesi della SZAG, secondo cui sarebbe stato per essa economicamente più conveniente vendere ai produttori, è in contrasto con quanto suggerito dall'esperienza; né trova conferma nel conteggio che figura nell'allegato 9 del ricorso: la SZAG dovrebbe spiegare il metodo seguito per tale conteggio, e produrre i contratti di cui fa menzione.

La SZAG non ha avuto alcuna funzione di «outsider». I motivi che hanno indotto la Commissione a non infliggere ammende alla Sucre-Union, e cioè il fatto che questa svolgeva attività autonoma su vari mercati, non valgono nei confronti della SZAG.

Quanto alla Cavarzere

Non ha rilievo il fatto che la ricorrente avesse o meno assunto l'impegno vincolante di accettare le forniture negoziate dall'Eridania. Alla Cavarzere, la Commissione ha infatti imputato d'aver partecipato non già ad un accordo, ma ad una pratica concordata.

I telex scambiati fra l'Eridania e la Sucres et Denrées, e richiamati dalla Cavarzere, confermano che quest'ultima ha importato tramite l'Eridania; da essi si desume quindi che la Cavarzere non aveva libertà d'azione nei confronti degli altri membri del gruppo degli importatori.

Quanto allo Zuccherificio del Volano e all'Emiliana

Le pretese difficoltà finanziarie dello Zuccherificio del Volano non possono giustificare l'infrazione commessa. Secondo quanto consta alla Commissione, il bilancio dell'impresa si è chiuso, il 31 dicembre 1972, con un utile netto di oltre 9 milioni di lire.

Il fatto che la partecipazione dello Zuccherificio del Volano e dell'Emiliana alle

pratiche di cui è causa sia stata motivata dal desiderio di acquistare a migliori condizioni non giustifica l'atteggiamento delle due imprese. È altrettanto irrilevante stabilire se queste abbiano o meno conferito all'Eridania un mandato ad agire come portavoce dei produttori-importatori. Come le altre imprese italiane, queste due ricorrenti hanno trasmesso le domande di fornitura e negoziato le relative condizioni tramite l'Eridania.

Quanto alla S.A.D.A.M.

La partecipazione della S.A.D.A.M. alle pratiche di cui è causa è provata da taluni documenti già menzionati, nonché dal contratto da essa stipulato il 10 settembre 1970 con la Ferrero. È irrilevante il fatto che la S.A.D.A.M. non sia membro dell'Assozucchero e non sia stata mai rappresentata da questa associazione.

La circostanza che la S.A.D.A.M. non abbia avuto parte diretta nella corrispondenza commerciale richiamata nella decisione si spiega col fatto che questa impresa ha trasmesso le sue domande di fornitura e negoziato le relative condizioni tramite l'Eridania. La suddetta corrispondenza si riferisce, del resto, all'esecuzione d'impegni assunti nella riunione di Genova, dell'11 settembre 1969, cui la S.A.D.A.M. ha partecipato.

3. Riassunto delle repliche

ad 1, aa) aaa)

L'Eridania ripete, ampliandola, la descrizione delle origini e degli sviluppi della legislazione italiana e della situazione economica del settore in questione, sottolineando fra l'altro che:

- il prezzo dello zucchero è stato sempre fissato in modo da non compensare, in generale, i costi di produzione, particolarmente elevati in Italia;
- con la circolare n. 1237, il CIP aveva sostanzialmente precisato, fra l'altro, ch'esso intendeva fare del prezzo

d'intervento, salva l'applicazione del sovrapprezzo, il prezzo di vendita in Italia; tale prezzo diveniva quindi, contemporaneamente, un prezzo massimo;

- a torto la Commissione sostiene che, dopo l'annullamento del provvedimento n. 1236 da parte del consiglio di Stato, in Italia non esiste più un prezzo massimo di vendita; se questo prezzo non esiste più in forza di validi provvedimenti del CIP le autorità italiane lo desumono tuttavia da altre fonti, e ciò non solo in linea di fatto, ma perché la sua applicazione è giuridicamente obbligatoria;
- il sistema italiano del prezzo vincolato riguardava anche lo zucchero ad uso industriale, come risulta da taluni atti del CIP e della Ccz.

L'*Industria degli zuccheri* illustra anch'essa gli sviluppi della normativa italiana, mettendo in rilievo, fra l'altro, che la fissazione di prezzi massimi al consumo determina necessariamente i prezzi franco stabilimento, e che prezzi massimi al consumo esistono anche per lo zucchero non destinato ad uso alimentare.

È vero che successivi provvedimenti riducevano, limitandolo al 5 % dello zucchero importato, l'onere imposto ai produttori-importatori di partecipare alle gare solo se in possesso di offerte ferme da parte dei fornitori stranieri, sia per la quantità, sia per i prezzi. Ciononostante, quest'onere è stato spesso inevitabile, in ragione di istruzioni telefoniche impartite dalle autorità italiane.

L'*Emiliana* rileva che, pur avendo annullato il provvedimento n. 1236 e la circolare n. 1237, il consiglio di Stato italiano ha tuttavia confermato la facoltà del CIP di fissare prezzi massimi. Le suddette disposizioni hanno quindi continuato ad essere osservate.

ad 1., aa), bbb)

La *Générale Sucrière* replica che la Commissione inverte l'ordine logico delle cose, sostenendo che il sistema posto in es-

sere dagli interessati per limitare la concorrenza dimostra che questa avrebbe potuto esplicarsi.

La tesi secondo cui il regime vigente in Italia non escludeva la concorrenza è in contrasto con quanto è stato ammesso da alcuni rappresentanti della Commissione, e cioè che «le modalità concretamente applicate nelle gare favoriscono... l'azione concordata dei produttori italiani, intesa al controllo integrale delle importazioni».

I quantitativi che gli utilizzatori potevano importare fuori gara raggiungevano al massimo il 25 % dei quantitativi aggiudicati; l'unico ostacolo che si opponeva agli utilizzatori era perciò costituito dalla disciplina italiana. La Commissione non può quindi affermare che, qualora non vi fosse stata la pretesa concertazione, le esportazioni «libere» sarebbero state più consistenti, né può far carico ai produttori-esportatori di aver fornito alle industrie utilizzatrici solo il 25 % del prodotto da essi complessivamente esportato in Italia. I produttori stranieri non potevano garantire agli utilizzatori un regolare approvvigionamento, poiché qualsiasi fornitura diretta era subordinata al fatto che questi ottenessero, se non un'aggiudicazione (visto ch'essi non avevano accesso alle gare), almeno una frazione del suddetto 25 %. Perciò, ad esempio, le ditte Motta e Alemagna, pur avendo stipulato con la Générale Sucrière dei contratti per rispettive 2 500 tonnellate, hanno potuto importare soltanto 920 tonnellate ciascuna; per il resto, la Motta è stata costretta a concludere un contratto con l'Eridania.

Quanto alle forniture destinate ai produttori italiani, le imprese produttrici francesi si sono trovate nell'alternativa di dover rinunciare al 75 % del mercato italiano o di raggrupparsi per poter fornire la quantità richiesta. L'addebito di aver partecipato alla «protezione» del mercato italiano è infondato, dal momento che tale mercato era di per sé pro-

te se il 75 % del prodotto complessivamente esportato in Italia non fosse stato ven-

duto ai produttori-importatori, i corrispondenti quantitativi non avrebbero trovato acquirenti in detto paese e sarebbero quindi venuti a mancare sul mercato italiano. Indubbiamente, in tal caso, la concorrenza si sarebbe esercitata; tra gli acquirenti, però, e al rialzo.

Il mercato in regime di concorrenza implica l'esistenza di una domanda, di un'offerta e di un prezzo risultante dalle variazioni di questi due fattori. In Italia, tale congegno è bloccato, dal momento che la domanda e l'offerta sono arbitrariamente fissate dal CIP. Il prezzo non è quindi più un prezzo d'equilibrio, ma un valore artificialmente stabilito dall'amministrazione. Il «prezzo» che avrebbe potuto variare, qualora gl'importatori italiani si fossero presentati ciascuno per proprio conto alle gare, non sarebbe stato quello effettivo dello zucchero, bensì la quota di sovrapprezzo versata dall'aggiudicatario e che l'amministrazione italiana si era proposta di portare al livello più elevato possibile. D'altra parte, detta amministrazione fissa direttamente il «prezzo congruo» ch'essa intende ottenere.

La R.T. rileva che, negando qualsiasi portata alla mancanza di un'organizzazione commerciale all'estero, in quanto le forniture avrebbero potuto esser destinate ad utilizzatori industriali, nei cui confronti non esisterebbe la necessità di una siffatta organizzazione, la Commissione ignora i molteplici problemi che il fornitore deve risolvere per poter soddisfare le esigenze dei clienti stranieri.

La R.T. precisa che, per quanto la concerne, essa sostiene non tanto che la normativa italiana non abbia lasciato sussistere alcuna possibilità di concorrenza, quanto che detta normativa non le ha consentito di esportare fuori gara i quantitativi di zucchero ch'essa avrebbe voluto vendere in Italia. I produttori che intendevano esportare in questo paese erano costretti a trovare acquirenti che fossero ammessi alle gare e disposti ad importare un quantitativo minimo di 1 000 tonnellate. D'altra parte, essi non potevano compromettere l'importazione dei

quantitativi offerti, praticando gli stessi prezzi o prezzi di livello inferiore a terzi, che avrebbero potuto, in tal caso, offrire un sovrapprezzo più elevato.

La *Sucres et Denrées* rileva che la Commissione, mentre afferma, da una parte, che le pratiche di cui è causa dimostrano la possibilità della concorrenza, d'altra parte ritiene che la prova della concertazione sia da ravvisare nella circostanza che gli scambi intracomunitari non si sono sviluppati così come avrebbero fatto prevedere le possibilità di concorrenza.

«In altri termini, secondo la Commissione, l'esistenza di una concertazione fa presumere quella di impedimenti opposti alla potenziale concorrenza, e la presunta esistenza di impedimenti opposti alla potenziale concorrenza lascia . . . supporre che esista una illecita concertazione». Questo ragionamento è assolutamente privo di logica.

L'argomento secondo cui sarebbe stata possibile la concorrenza in materia di prezzi viene contraddetto dalla stessa Commissione, la quale ammette che, in determinate circostanze, un raggruppamento delle offerte può avere come conseguenza una riduzione delle spese di trasporto, e riconosce di non aver tratto alcuna illazione dal livello dei prezzi praticati dalla *Sucres et Denrées*, per quanto riguarda le infrazioni all'art. 85. Inoltre, il prezzo massimo al consumo, in Italia, è calcolato in modo ch'esso supera il prezzo d'intervento solo in misura corrispondente all'importo delle spese fisse di trasporto e di distribuzione. Il prezzo di vendita praticato per le esportazioni in Italia non ha superato il prezzo di intervento che dello 0,1-0,6 %. La limitazione imposta per il prezzo al consumo ha un'incidenza diretta sul prezzo di vendita agl'intermediari, che non possono acquistare se non ad un prezzo inferiore a quello massimo stabilito al consumo.

Secondo l'*Eridania*, l'assunto secondo cui i produttori potrebbero, talvolta, aver interesse a vendere al di sotto del prezzo d'intervento, è insostenibile per l'Italia, che è un paese deficitario.

La stessa *Eridania* ribadisce di non contestare che in qualunque sistema, anche il più dirigista, possa pur sempre sopravvivere qualche possibilità di concorrenza, sia pure marginale. Essa sostiene tuttavia che, in un regime che non potrebbe alterare di più il gioco normale della concorrenza, è assurdo esigere che le imprese «continuino a comportarsi, entro i ristretti e distorti confini ancora lasciati alla loro iniziativa, secondo gli schemi del più puro liberalismo classico». La ricorrente elenca ancora una volta i fattori, indicati nel ricorso, che a suo avviso hanno escluso ogni libertà d'azione dei produttori italiani, ed aggiunge che questi sono stati costretti:

- in caso di successivo aumento del prezzo interno esistente al momento della gara e assunto come base per la determinazione del «prezzo congruo», a rimborsare la differenza alla Ccz;
- ad offrire, in sede di gara, una quota di sovrapprezzo quanto meno non inferiore al «prezzo congruo», fissato dalla suddetta Cassa in base al prezzo d'intervento, ed a rivendere poi lo zucchero importato al prezzo unico fissato, sulla stessa base, dal CIP.

Quanto alla concomitante attività d'importatori e di commercianti svolta tradizionalmente dai produttori italiani, essa ha carattere di necessità, poiché in Italia, per ragioni soprattutto agricole, la vera e propria attività produttiva ha durata molto breve e, ove non fosse affiancata dall'attività commerciale, lascerebbe inutilizzate per la maggior parte del tempo le strutture — e soprattutto il «capitale umano» — delle imprese. L'attività commerciale si è rivelata conforme all'interesse pubblico, in quanto ha consentito, attraverso la realizzazione di massicce importazioni, di soddisfare pienamente, ed ai prezzi imposti dal governo, il fabbisogno nazionale. Le autorità italiane hanno sempre chiesto che le imprese saccarifere provvedessero esse stesse all'importazione di zucchero. Ogniqualvolta, in una qualche regione ita-

liana, si è manifestata carenza di zucchero, dette autorità si sono rivolte — anche per telefono o telegrafo — alle imprese produttrici di zucchero, invitandole a provvedere ad una maggiore distribuzione nella regione interessata.

Non è dato comprendere quale vantaggio per il consumatore o per il produttore-esportatore straniero potrebbe derivare dall'introduzione di un ulteriore «anello» (quello del commerciante) nella catena distributiva.

La Commissione non può contestare che l'uniformità dei prezzi di vendita in Italia (compresi quelli di rivendita dello zucchero importato) sia dovuta alla precisa volontà delle autorità italiane, quando una semplice richiesta d'informazioni rivolta a queste ultime avrebbe confermato questo assunto.

Quanto alle doglianze formulate da taluni industriali dolciari dell'Italia settentrionale, esse riflettono il malumore di detti industriali nei confronti del sistema delle gare e del prezzo unico nazionale, avverso la cui istituzione essi avevano proposto impugnative al consiglio di Stato. Detto sistema, infatti, non consente loro di realizzare appieno la «rendita di posizione» derivanti dalla favorevole ubicazione delle loro fabbriche. Se tale sistema non fosse stato imposto, lo zucchero, verosimilmente, sarebbe venuto a costare di meno nell'Italia settentrionale, ma molto di più nell'Italia meridionale, il che tuttavia sarebbe stato contrario alle preoccupazioni cui si ispira l'operato dello Stato italiano.

L'Eridania chiede che la Corte, qualora ritenesse non sufficientemente provate le circostanze di cui sopra, voglia procedere:

— all'audizione testimoniale del prof. Paolo Albertario, già presidente dell'Ufficio speciale per la cooperazione economica internazionale nel campo dell'agricoltura, già direttore generale del ministero dell'agricoltura e foreste e, sia attualmente, sia all'epoca dei fatti di cui è causa, presidente della Ccz;

— ad apposita richiesta d'informazioni, alla suddetta Cassa, al ministero italiano dell'industria o al CIP, per accertare se sia vero:

— che le autorità italiane, anche negli anni 1968/72, hanno sempre perseguito l'obiettivo dell'unicità del prezzo dello zucchero, sia di produzione interna, sia d'importazione, su tutto il territorio nazionale; e ciò tanto per lo zucchero destinato al consumo alimentare, quanto per quello destinato all'industria trasformatrice;

— che le stesse autorità, anche ai fini della più sicura realizzazione del predetto obiettivo, pur rispettando rigorosamente il principio della libertà di partecipazione di chiunque alle gare per l'importazione dello zucchero, hanno sempre auspicato che le imprese saccharifere italiane partecipassero alle gare stesse e provvedessero — secondo criteri razionali — alle importazioni necessarie per colmare il deficit della produzione nazionale.

La *Cavarzere* sostiene che, se varie imprese effettuano acquisti in comune, sarà necessario ch'esse offrano un sovrapprezzo relativamente elevato. Altrimenti, infatti, tenuto conto dell'ingente quantitativo complessivo che intendono importare, esse rischierebbero di dover accettare una riduzione di tale quantitativo, in seguito ad offerte più vantaggiose, provenienti da altri acquirenti che, più vicini alla frontiera, sopportano minori costi d'importazione. Ciò prova che gli effetti della concorrenza si ottengono proprio attraverso la concentrazione dell'offerta e la partecipazione alle gare. La concorrenza può manifestarsi anche in un comportamento «negativo», come quello dell'aumentare i propri costi, che non si risolve a vantaggio di nessuno.

La ricorrente controbatte la tesi secondo cui — grazie al minore costo di produzione dello zucchero francese, che avrebbe permesso di compensare almeno in

parte il maggior costo del trasporto — la libera concorrenza avrebbe permesso la vendita del prodotto importato in Italia a condizioni interessanti:

- Il raffronto fatto dalla Commissione tra il prezzo dello zucchero italiano ed il prezzo dello zucchero importato dalla Francia (alle condizioni di cui al bando di gara n. 4 del 2 aprile 1970) non corrisponde, per ragioni che la ricorrente indica dettagliatamente, al conto fatto dalla Ccz. D'altronde, il calcolo della Commissione riguarda il prezzo dello zucchero francese fino a Milano, mentre, per la Sicilia, le spese di trasporto sarebbero state sestuple.
- Lo zucchero d'importazione non risulta affatto meno costoso, se si tiene conto degli oneri fiscali gravanti su tale prodotto.
- In conseguenza del sistema delle gare, la vendita dello zucchero importato doveva obbligatoriamente avvenire al prezzo del mercato interno, assunto come riferimento per stabilire il maggiore costo dello zucchero d'importazione. In effetti, quando questo prezzo è aumentato, la Ccz ha chiesto il pagamento dell'importo corrispondente alla riduzione della differenza fra il (nuovo) prezzo interno ed il costo dello zucchero d'importazione quale era stato da essa calcolato. In tal modo, si aumentava il costo dello zucchero importato, si rendevano rigidi i prezzi di vendita sul mercato italiano e si impediva la concorrenza.

Definendo come un «irrazionale anello della catena distributiva» la situazione esistente allorché un produttore vende ad un altro produttore, anziché ad un utilizzatore, la Commissione dimentica che le imprese saccarifere italiane, completata la loro quota di produzione, non sono più dei produttori, ma solo degli intermediari.

All'assunto secondo cui la concorrenza avrebbe potuto essere rilevante sul piano

delle condizioni di vendita, del servizio e della qualità, possono opporsi le seguenti obiezioni:

- Il venditore di zucchero deve garantire una qualità-tipo uniforme del prodotto, in base a criteri di classificazione comunitari e secondole esigenze degli acquirenti. La qualità dello zucchero da importare era stabilita nei bandi di gara.
- Quanto alla concorrenza nel servizio, ci si deve chiedere se la Commissione intenda, in proposito, riferirsi alla possibilità che le imprese consegnassero la merce franco utilizzatore o franco destino, non facendo pagare il servizio all'acquirente. Ma ciò costituirebbe, in pratica, concorrenza sleale.
- Per quanto riguarda la concorrenza nelle condizioni di vendita, da decenni la Nazioni Unite si adoperano al fine di uniformare le clausole contrattuali per gli scambi internazionali.

Sostenendo che i produttori esteri avrebbero potuto aver interesse ad esportare in Italia ad un prezzo inferiore a quello d'intervento, la Commissione raccomanda in pratica il dumping, vietato dall'art. 91 del trattato. Inoltre, l'esportazione a tali condizioni avrebbe avuto come conseguenza il fatto che un pari quantitativo di zucchero di produzione nazionale, non avendo trovato altri sbocchi, avrebbe dovuto essere acquistato, in Italia, dagli enti d'intervento; poiché il prezzo d'intervento italiano è superiore al prezzo d'intervento stabilito per i paesi esportatori, il FEAOG avrebbe quindi dovuto assumere un onere superiore a quello che sarebbe risultato a suo carico qualora il fornitore straniero avesse offerto il prodotto in questione all'ente d'intervento del suo paese.

Secondo l'*Industria degli zuccheri*, a torto la Commissione ritiene che esista, in Italia, una «forchetta» di prezzi, il cui limite superiore sarebbe costituito dal prezzo massimo al consumo, e quello inferiore dal prezzo franco stabilimento,

con la presenza, entro detti limiti, di elementi comprimibili che consentirebbero una certa concorrenza:

- La differenza fra il prezzo massimo di vendita al consumo e quello franco stabilimento è costituita da voci per le quali le imprese saccarifere non hanno alcuna possibilità di manovra (imposte, tasse, spese di trasporto, margine commerciale a favore dei grossisti e dei dettaglianti). Le industrie utilizzatrici, del resto, si approvvigionano, al prezzo franco stabilimento, direttamente presso le imprese produttrici.
- Il prezzo franco stabilimento, anche quando è risultato superiore a quello d'intervento, ha consentito alle imprese saccarifere di recuperare un margine di trasformazione delle barbabietole appena uguale e talvolta inferiore a quello preso in considerazione per determinare il prezzo d'intervento, in quanto i maggiori ricavi rispetto a quest'ultimo prezzo trovano contropartita negli aumenti di prezzo e nei miglioramenti contrattuali riconosciuti ai bieticoltori per intervento dell'amministrazione.

È inesatto affermare che il sistema vigente in Italia potesse agevolare le importazioni ed abbia favorito i produttori italiani. In realtà, il sistema delle gare mira all'adeguamento del prezzo dello zucchero importato al prezzo dello zucchero nazionale, e quindi a modificare la situazione che si sarebbe creata in funzione del libero gioco della concorrenza.

I provvedimenti che riservavano agli utilizzatori industriali una determinata percentuale delle quantità da porre in gara confermano che anche le importazioni dei non produttori erano inquadrate in un sistema che escludeva la libera concorrenza.

Se i bandi di gara non avessero posto limiti alla partecipazione delle industrie utilizzatrici, l'area di attività delle imprese saccarifere e dei commercianti si sarebbe ridotta, di guisa che sarebbero loro rimaste solo le zone più lontane dal con-

fine. In tal caso, essi sarebbero stati costretti ad offrire sovrapprezzi di minore entità. Da questo avrebbero tratto vantaggio, in funzione della loro vicinanza al confine, le industrie utilizzatrici, per le quali il sovrapprezzo è adeguato a quello risultante dalle gare, aumentando così il divario di costi già esistente, per quanto concerne l'approvvigionamento dello zucchero, tra le industrie del Nord e quelle del Sud, a vantaggio delle prime. Tutto ciò dimostra che le importazioni dei non produttori, pur raggiungendo in complesso una quota rilevante (35-36 % per utilizzatori diretti e commercianti) non potevano costituire un vero elemento concorrenziale sul mercato italiano, dominato da prezzi rigidi.

In una relazione in data 29 maggio 1973, il CIP ha ammesso che il sistema delle gare mira ad allineare il prezzo dello zucchero importato su quello dello zucchero di produzione nazionale.

Quanto alle pretese possibilità di concorrenza nelle condizioni di vendita, nel servizio e nella qualità, l'argomentazione della Commissione è avulsa dalla realtà, in quanto solo i produttori-importatori erano in grado di fronteggiare le richieste dei clienti dovute a ritardato arrivo dello zucchero d'importazione, mediante consegna di prodotto nazionale di uguale qualità.

Non sembra che i fornitori francesi estranei al gruppo in questione (50 % dei produttori francesi) abbiano offerto di vendere sul mercato italiano, a prezzi inferiori a quelli praticati dal gruppo; ciò dimostra ancora una volta che, pur senza concertazione, non era possibile una effettiva concorrenza.

Non risponde al vero che le industrie utilizzatrici ed i commercianti avrebbero potuto, senza troppe difficoltà, partecipare alle gare e quindi importare direttamente;

- La motivazione del provvedimento CIP n. 1234 riconosce espressamente «che non tutti gli operatori economici possono disporre di un'organizza-

zione tale da consentire loro di partecipare alle pubbliche gare . . .».

- Il sistema italiano faceva sì che molti utilizzatori preferivano rifornirsi direttamente dai produttori e pagare perciò un prezzo forse inferiore a quello che sarebbe loro costato, con l'aggiunta delle spese di trasporto, lo zucchero acquistato direttamente all'estero.
- L'affermazione secondo cui i produttori esteri avrebbero potuto vendere direttamente alle industrie utilizzatrici, senza dover necessariamente disporre di una rete di distribuzione, è inesatta per quanto riguarda le piccole e medie industrie per le quali l'approvvigionarsi all'estero sarebbe stato, anche sotto questo profilo, oneroso. Ciò è confermato dal fatto che pochissime di queste industrie hanno partecipato direttamente alle gare, mentre molte di loro hanno approfittato delle agevolazioni offerte dal provvedimento CIP n. 1234, dando poi l'incarico a terzi di procedere agli acquisti per loro conto; le importazioni così effettuate fuori gara sono state dell'ordine dell'11,5 %.

ad 1., bb)

La *Générale Sucrière* ammette che nei conteggi prodotti in allegato al ricorso e relativi ai prezzi da essa praticati, è stato commesso qualche errore, e presenta nuovi documenti da sostituire ai vecchi allegati. La rettifica nulla toglie al fatto che i nuovi dati confermano sostanzialmente le allegazioni della ricorrente.

La *Say* sostiene, nella replica, che, qualora i produttori francesi avessero rinunciato a vendere alle imprese saccarifere italiane, ciò avrebbe determinato una grave perturbazione nel commercio del prodotto e, di conseguenza, rilevanti spese di stoccaggio. Poiché le esportazioni nei paesi terzi erano state sottoposte a restrizioni da parte delle autorità comunitarie, l'unico sbocco sarebbe stato rappresentato dalla cessione delle eccedenze, al prezzo d'intervento, agli enti d'inter-

vento. Questa cessione, dal momento che tali enti possono rivendere soltanto ad un prezzo superiore a quello d'intervento, avrebbe avuto come conseguenza — ammettendo che la disciplina italiana non lo avesse impedito — il fatto che lo zucchero sarebbe entrato in Italia a prezzo più elevato di quello che effettivamente è stato praticato.

I produttori stranieri si sono, in pratica, trovati di fronte ad un unico acquirente. La fissazione dei termini di consegna, della data di transito al confine, richiedevano trattative globali.

I suddetti produttori non hanno tratto alcun vantaggio dalla pretesa concertazione. I prezzi spuntati sono stati inferiori al prezzo d'intervento, o superiori a questo solo dello 0,3 %; la *Say* produce in merito alcuni dati numerici.

Durante le annate 1969/70, 1970/71 e 1971/72, le vendite dirette agli utilizzatori sono ammontate complessivamente al 20 % delle esportazioni effettuate dalla ricorrente in Italia, percentuale che differisce solo del 5 % da quella massima (25 %) stabilita dalle autorità italiane per le forniture fuori gara.

Per le suddette vendite, e rispettivamente per le stagioni 1969/70 e 1971/72, la *Say* ha praticato un aumento di prezzo contenuto nei limiti di 1,05 e 0,70 FF il quintale. Questa minima differenza era largamente giustificata dalle circostanze proprie di tali operazioni (spese particolari, quantità, termini, ulteriori intermediari, ecc.). I prezzi sono stati contrattati liberamente.

La *Béghin* sottolinea l'irrilevanza del suo altissimo fatturato, dal momento che essa agisce anche in campi diversi da quello dello zucchero.

Il fatto stesso che quest'impresa si sia rivolta ad un intermediario diverso dalla *Sucres* et *Denrées* — precisamente alla ditta *Grandi Molini*, con cui ha trattato tutte le sue esportazioni durante la stagione 1970/71 — basta a provare l'inesistenza di qualsiasi concertazione fra la *Béghin* e la *Sucres* et *Denrées*.

La R.T. rileva che, secondo il controricorso, in Italia le importazioni complessive di zucchero sono state, per la stagione 1970/71, di 331 055 tonnellate, mentre la comunicazione (pag. 13) parlava di 477 400 tonnellate.

Negli allegati al controricorso e nelle cifre in questo riportate si trova conferma del fatto che la concertazione fra il gruppo degli esportatori e quello degli importatori ha avuto luogo soltanto in occasione di singole gare:

- Detti allegati si riferiscono unicamente alle gare dei giorni 30 ottobre 1969, 17 aprile 1970 e 30 ottobre 1970, mentre, dal 1968 al 1972, si sono avute dodici gare.
- Le condizioni dell'offerta sono state, di volta in volta, diverse. La riduzione di 1,65 FF rispetto ai prezzi offerti ad altri importatori italiani si riscontra solo nell'offerta presentata alle prime due gare. Detta clausola costituiva la contropartita dell'impegno assunto dall'Eridania, di non cercare altri offerenti. In occasione della terza gara, l'Eridania non si era impegnata in tal senso.
- In quest'ultima gara, i quantitativi attribuiti al gruppo franco-belga sono stati di 19 000 tonnellate, mentre ammontavano ad 88 000 tonnellate nella prima gara. Perciò la R.T., all'epoca della terza gara, si è vista costretta a vendere, in Italia, ad altri acquirenti.
- Soltanto nelle stagioni 1969/70 e 1970/71, la quota del gruppo franco-belga sulle importazioni italiane ha superato il 60 %.

Nelle gare in cui la R.T. ha presentato offerte in comune con taluni produttori francesi, il gruppo italiano si è rivolto alla *Sucres et Denrées*, la più importante casa commerciale di Parigi e quindi la più idonea, in ragione dei suoi rapporti coi produttori dei paesi eccedentari, a procurare i rilevanti quantitativi richiesti dal gruppo italiano. La *Sucres et Denrées* si è messa in contatto coi possibili fornitori, e con loro ha studiato quali fossero le migliori condizioni possibili per un'

offerta in comune al gruppo italiano. Se la R.T. ha partecipato a tale offerta, del resto per quantitativi relativamente modesti, ciò dipende dal fatto che questo modo di procedere presentava per essa notevoli vantaggi rispetto a vendite dirette, effettuate isolatamente (servizi commerciali della *Sucres et Denrées*; tariffa di trasporto preferenziale che questa aveva potuto ottenere dalla SNCF fino al confine italiano).

La R.T. si è astenuta, in talune gare, dal partecipare alle forniture tramite la *Sucres et Denrées*, perché ha ritenuto troppo basso il prezzo al quale i produttori francesi accettavano di vendere. Non è quindi stato escluso il gioco della concorrenza.

Dagli stessi dati contenuti nei controricorsi e nei relativi allegati risulta che le industrie utilizzatrici italiane non erano affatto costrette a rivolgersi regolarmente all'Eridania. Entro i limiti in cui lo consentiva la normativa italiana, esse hanno potuto partecipare alle gare in base ad offerte di esportatori non facenti parte del gruppo franco-belga. La concorrenza si è quindi fatta sentire, fra questo gruppo e le altre fonti di approvvigionamento esistenti nell'area della Comunità. Nella gara dell'ottobre 1969, in cui la *Sucres et Denrées* aveva dapprima prospettato un prezzo di 119,50 FF, il prezzo offerto si è limitato a 117,50 FF, data la possibile concorrenza di «outsiders».

Secondo la *Sucres et Denrées*, anche ammesso che, nelle operazioni di cui trattasi, essa risultava giuridicamente proprietaria della merce, ciò non toglie che la sua funzione rimaneva quella di semplice intermediaria, come si desume dai documenti prodotti dalla stessa Commissione. Un'impresa che si trovi in tale situazione non ha alcun interesse all'isolamento dei mercati nazionali, né il potere di realizzare uno scopo del genere. È quindi errato considerare la *Sucres et Denrées* promotrice della concertazione riguardante il mercato italiano.

L'intervento della *Sucres et Denrées* era in armonia con gli obiettivi della politica

comunitaria e con quelli perseguiti dalle autorità italiane.

La Commissione non può far carico del raggruppamento delle forniture alle *Sucres et Denrées*. Questa ha informato tutti i fornitori interessati, senza distinzioni, delle condizioni poste dagli importatori italiani per l'acquisto dello zucchero. Né ciò è smentito dai documenti prodotti dalla Commissione:

— Nel telex del 20 agosto 1970, indirizzato all'Eridania, il presidente della *Sucres et Denrées* scriveva di non poter dimenticare che, pochi anni prima, in occasione di gare internazionali a Roma, egli era stato «costretto a negoziare con ciascuno di Voi in uffici diversi, poiché i Vostri dirigenti rifiutavano di riunirsi nella stessa sala»; e dichiarava inoltre di essere «profondamente convinto di aver largamente contribuito a rinsaldare i reciproci rapporti ed i comuni interessi dei vari gruppi». Con queste parole si allude all'azione svolta dallo stesso presidente negli anni 1960-1965 — prima, quindi, dell'entrata in vigore della disciplina comunitaria — affinché gli importatori italiani potessero garantire un più regolare e più razionale approvvigionamento del loro mercato. Egli aveva allora suggerito di istituire un sistema d'importazioni globali, da sostituire alle importazioni «anarchiche» di modesti quantitativi da parte di singoli gruppi d'importatori italiani.

— Nel resoconto di una riunione tenutasi a Parigi il 29 luglio 1969 — documento di cui è impossibile controllare la veridicità — la *Sucres et Denrées* è qualificata come un'impresa avente una posizione influente in Italia. Quest'affermazione si spiega solo come un'allusione al fatto che, durante gli anni 1960-1965, epoca in cui l'amministrazione italiana incontrava varie difficoltà nell'organizzare il proprio mercato nazionale, la *Sucres et Denrées* era stata raccomandata dalle autorità francesi ai competenti

organismi italiani come una delle imprese meglio informate del mercato internazionale dello zucchero, e quindi in grado di fornire utili suggerimenti.

Se è vero che la *Sucres et Denrées* ha ammesso di esser stata «l'organo di trasmissione delle offerte e di coordinamento delle forniture e dei pagamenti», ciò vuol dire semplicemente ch'essa ha dato prova di dinamismo commerciale, non già che sia stata promotrice di pretese pratiche concordate.

La *Sucres et Denrées* non ha concorso alla formazione dei prezzi sul mercato italiano, se non indirettamente, in funzione del coordinamento delle forniture effettuate suo tramite; sotto questo aspetto, la sua influenza non poteva essere che favorevole. La Commissione del resto si contraddice, quando afferma, da una parte, che la disciplina comunitaria lascia la formazione dei prezzi al gioco della domanda e dell'offerta, e che la *Sucres et Denrées* ha partecipato a pratiche dalle quali questo processo è stato alterato sul mercato italiano, mentre ammette, d'altra parte, di non aver tenuto conto, nei confronti dell'impresa stessa, dei prezzi da essa praticati.

L'affermazione secondo cui sarebbe stata possibile la vendita diretta dello zucchero agli utilizzatori è non soltanto teorica, ma anche non pertinente per quanto riguarda la *Sucres et Denrées*. Questa, non avendo effettuato forniture per proprio conto, non poteva favorire determinati importatori italiani anziché altri. D'altra parte, nessun utilizzatore italiano le ha chiesto di trasmettere domande ai produttori. Ammesso che i fornitori esteri abbiano inteso riservare esclusivamente ai produttori italiani i quantitativi esportati, di ciò non si può far carico alla *Sucres et Denrées*.

A torto la Commissione sostiene che le pratiche di cui è causa hanno avuto lo scopo di garantire ai produttori italiani una protezione del loro mercato. I produttori stranieri, e in ogni caso la *Sucres et Denrées*, non sono concorrenti, nemmeno potenziali, dei produttori italiani.

La Commissione non tiene conto del regime vigente in Italia, e fra l'altro dell'obbligo di versare una cauzione elevata, quando afferma che non esisteva alcun serio impedimento al fatto che un'impresa francese partecipasse alle gare. La *Sucres et Denrées*, comunque, data la sua funzione d'intermediaria, non avrebbe potuto parteciparvi, né pensare ad attività di distribuzione sul mercato italiano. La SZAG rileva che, nel controricorso, solo per la stagione 1969/70 la Commissione afferma che «la partecipazione della ricorrente alla concertazione... deve considerarsi provata» (quanto al mezzo formale relativo allo stesso punto, ma dedotto a proposito del contenuto della *decisione*, v. *supra*, A g ff in fine). È vero che altrove essa fa valere che, nel periodo 1970/71 — 1971/72, la SZAG ha partecipato, di concerto con produttori italiani, ad una limitazione della concorrenza. Questa censura è tuttavia unicamente basata sulle forniture ai produttori italiani, e la Commissione riconosce essa stessa che tali forniture non costituiscono, di per sé, un'infrazione.

Né può costituire un indizio di concertazione l'entità delle forniture stesse. I produttori italiani hanno ottenuto, per le annate 1969/70, 1970/71 e 1971/72, rispettivamente l'87,15 %, il 77,40 % e il 60,77 % dei quantitativi posti in gara. Il fatto che le forniture da produttore a produttore abbiano praticamente rappresentato più della metà delle importazioni è quindi dipeso dal sistema vigente in Italia. I dati prodotti dalla Commissione sul volume complessivo delle importazioni italiane (877 000 tonnellate, dal 1969 al 1972) e su quello delle importazioni effettuate dai soli produttori (659 970 tonnellate, pari al 75,1 %) dimostrano semplicemente che questi hanno effettivamente importato i quantitativi loro aggiudicati.

Quanto all'affermazione secondo cui le forniture della SZAG a commercianti tedeschi sarebbero state, in parte, delle vendite indirette ai produttori italiani, la SZAG ignorava a chi sarebbe stato rivenduto lo zucchero; essa non ha eserci-

tato alcuna influenza sulla destinazione finale del prodotto.

La decisione ammette che, per le stagioni 1970/71 e 1971/72, la SZAG non ha assunto l'impegno di non vendere ad operatori estranei al gruppo dei produttori italiani se non a prezzi più elevati, e ch'essa non ha partecipato ad alcun accordo in proposito. Sembra ora che la Commissione non intenda più attenersi a questa constatazione, benché non esista il minimo indizio di una partecipazione della ricorrente alle suddette pratiche illecite, negli anni 1970/71 e 1971/72. Quanto al 1969/70, la Commissione si limita a parlare di «seri motivi» («Anhaltspunkte»).

Negando che i dati forniti dalla SZAG provino che questa ha ricavato dalle forniture ai produttori un utile pari o superiore a quello da essa tratto dalle vendite ai commercianti, la Commissione confonde il prezzo (valore fatturato) con l'utile netto partenza stabilimento, perdendo di vista il fatto che solo per quest'ultimo si possono stabilire raffronti.

Il telex inviato il 1° ottobre 1969 dalla *Sucres et Denrées* all'Eridania non prova che la SZAG abbia partecipato ad una ripartizione concordata delle forniture. Esso contiene semplicemente una proposta per il caso che la SZAG non avesse ricevuto ordini o non dovesse effettuare alcuna fornitura. Il telex 22 ottobre 1969 dell'Eridania alla *Sucres et Denrées* prova che alla SZAG non era riservata una quota del 15 %; essa doveva solo ricevere un ordinativo per 15 000 tonnellate. Considerando come vendite indirette di produttori le forniture da parte dei commercianti ai produttori italiani, la Commissione sostiene in pratica che vendite da parte di «outsiders» ai produttori italiani non sono assolutamente possibili, il che dimostra l'inesattezza del suo ragionamento.

Le osservazioni della Commissione in merito alla sua comunicazione 29 luglio 1968, relativa alla cooperazione fra imprese, non tengono conto del fatto che l'Eridania aveva ordinato un quantitativo

vo di 95 865 tonnellate, e che un solo produttore non sarebbe in grado di eseguire un ordine di tale entità.

L'*Eridania* rileva che l'addebito, formulato nel controricorso, e secondo cui le imprese avrebbero offerto alle gare quote di sovrapprezzo identiche, non figurava nella decisione. Sta di fatto che gli elementi di calcolo presi in considerazione per determinare il «prezzo congruo» erano fissi ed uguali per tutti i produttori italiani, dal che deriva che, con o senza concertazione, i risultati del calcolo fatto da ciascun operatore erano necessariamente uguali.

Il telex 29 ottobre 1970 dell'*Eridania* alla *Sucres et Denrées* (v. comunicazione, pag. 81) prova in realtà che fra le imprese non si è avuta una concertazione di carattere generale, bensì semplici contrattazioni, intercorse fra le parti volta per volta. Vi si dice, infatti, che la ricorrente non aveva «preso alcun impegno nei confronti di nessuno». Alla stessa conclusione portano:

- Il telex della *Sucres et Denrées* all'*Eridania*, in data 2 ottobre 1970 (v. comunicazione, pag. 80), da cui emerge che la ricorrente, prima di concludere un'operazione d'importazione, consultava tutto il «ventaglio» dei venditori di zucchero del mercato comune, compresi quelli estranei al gruppo degli esportatori, come pure ch'essa aveva «definitivamente deciso» di mettere la *Sucres et Denrées* «sullo stesso piano di eguaglianza dei diversi commercianti tedeschi, francesi e belgi», cosa che la *Sucres et Denrées*, pur rammaricandosene, aveva finito per accettare;
- taluni documenti prodotti dall'*Eridania* durante il procedimento amministrativo e da cui scaturisce conferma del fatto che, in occasione delle gare, l'*Eridania* ha chiesto, ricevuto ed esaminato offerte provenienti dai più svariati esportatori di zucchero e non ha mancato di accettare tali offerte nei casi in cui esse sono risultate più favorevoli di quelle trasmesse dalla *Sucres et Denrées*.

Le pretese «concertazioni» intervenute fra i produttori italiani non hanno affatto pregiudicato il commercio fra Stati membri; al contrario, le esportazioni di zucchero in Italia sono aumentate durante il periodo considerato. Né dette «concertazioni» hanno ostacolato il gioco della concorrenza, ai sensi dell'art. 85, poiché avevano per oggetto e per effetto l'importazione a prezzi ragionevoli, con conseguente beneficio per il consumatore.

Dalla stessa esposizione degli antefatti (accordo 1° luglio 1968 dei produttori francesi, ecc.) svolta dalla Commissione risulta che la concentrazione dell'offerta ha preceduto quella della domanda.

Quanto al trattamento preferenziale che, in occasione di talune contrattazioni, sarebbe stato riservato dal gruppo dei fornitori ai produttori italiani, l'*Eridania* osserva quanto segue:

- Nessuna efficacia probatoria può essere riconosciuta agli «appunti interni» o alla corrispondenza della Export, documenti «più o meno maliziosamente» predisposti da quest'impresa, che non hanno nulla in comune con la normale corrispondenza commerciale e con i normali pro-memoria interni di una società.
- L'*Eridania* non ha mai attribuito particolare importanza al trattamento preferenziale offertole dalla *Sucres et Denrées* (tanto da non averne mai fatto cenno nella propria corrispondenza), a causa della pratica impossibilità di controllarne l'effettiva attuazione.
- L'«analisi», da parte della Commissione, dei dati forniti dalla Ccz circa le importazioni effettuate da operatori diversi dai produttori dà adito ad obiezioni: essa indica una percentuale inferiore a quella risultante dai suddetti dati, ed esclude arbitrariamente dal computo le importazioni effettuate da due commercianti e quelle, cosiddette «fuori gara», riservate agli utilizzatori.
- La tesi della Commissione, secondo cui i fornitori stranieri avrebbero

praticato aumenti di prezzo agli importatori non produttori, è in contrasto con la dichiarazione della ditta Ferrero — che figura in uno dei documenti prodotti in causa dalla Commissione — secondo cui, a partire dal 1968, ogni offerta proveniente dall'estero sarebbe completamente cesata.

- Una violazione dell'art. 85 potrebbe essere configurata non già in sede di processo alle intenzioni, ma solo nell'ipotesi che i fornitori avessero effettivamente — quod non — praticato o preteso maggiorazioni di prezzo.
- È assurdo sostenere che lo zucchero destinato alle industrie utilizzatrici potrebbe essere distribuito senza bisogno di un'adeguata rete di distribuzione. La Commissione non considera che in Italia, oltre le 4 o 5 grandi industrie dolciarie esistano varie decine di industrie dolciarie medie o piccole, che non avrebbero potuto approvvigionarsi direttamente all'estero, avendo esse necessità di ricevere regolarmente piccoli quantitativi in tutto il corso dell'anno, e non grosse partite di tanto in tanto.
- Che la situazione dei produttori-importatori non fosse comparabile con quella degli industriali dolciari risulta anche dal fatto che i primi non acquistavano zucchero per utilizzarlo in stabilimenti prossimi al confine, bensì per rivenderlo in tutta Italia al prezzo unico fissato dalle autorità competenti.

La riserva, inserita dai produttori nei contratti di fornitura all'industria, di fare eseguire eventualmente parte degli ordini da altri produttori, aveva lo scopo di garantire la continuità nell'approvvigionamento degli utilizzatori (generalmente i più modesti) che sogliono rifornirsi saltuariamente, e per quantitativi limitati, presso le industrie saccarifere. Tale clausola era quindi bene accolta a costoro, dato che per essi ha scarsa rilevanza l'identità del fornitore. D'altro canto, per i produttori di zucchero, la stessa

clausola costituiva un lecito strumento per far fronte ai propri obblighi contrattuali con puntualità, anche in caso di momentanea assenza di scorte.

Per quanto attiene ai contratti annuali di fornitura conclusi dai produttori italiani con le industrie utilizzatrici, le dichiarazioni di una quindicina di tali industrie, prodotte dall'Eridania nel procedimento amministrativo, dovrebbero avere maggior peso che non quelle delle persone (a quanto pare solo due) consultate dalla Commissione.

Secondo la *Cavarzere*, per ragioni ch'essa illustra dettagliatamente i produttori italiani non potevano praticare prezzi inferiori a quelli in effetti praticati. L'equità di tali prezzi è stata del resto riconosciuta anche dal consiglio di Stato.

I produttori italiani non potevano aver interesse a concertarsi coi loro colleghi degli altri Stati membri per una politica del «chacun chez soi», poiché, comunque, non essendo in grado di esportare, non avrebbero potuto seriamente «offrire» in contropartita ai produttori stranieri la rinuncia a perturbare il loro mercato.

La legittimità dei gruppi d'acquisto è riconosciuta in tutti gli ordinamenti. D'altra parte, nella fattispecie neppure potrebbe parlarsi di gruppo d'acquisto in senso tecnico-giuridico, dal momento che ciascun produttore-importatore ha conservato (come risulta dal telex 20 ottobre 1969 della Sucres et Denrées all'Eridania) la libertà di rifornirsi altrove.

Quanto ai supplementi di prezzo che sarebbero stati applicati nelle vendite a terzi, la *Cavarzere* replica quanto segue:

- La Corte ha affermato che una discriminazione può essere accertata solo qualora esista un listino di prezzi certo; il che non si verifica nella fattispecie, dato che i prezzi venivano contrattati di volta in volta.
- Gli unici fatti concreti adottati dalla Commissione in quest'ordine d'idee sono i prezzi di vendita applicati dal-

la SZAG nei confronti dei produttori italiani, da un lato, e quelli da essa praticati agli «outsiders», dall'altro (in particolare alla ditta tedesca Töpfer & Co., cui la SZAG avrebbe fornito zucchero per l'esportazione in Italia). L'esame delle cifre riportate in allegato al controricorso dimostra tuttavia che i produttori italiani hanno dovuto pagare prezzi uguali o nettamente superiori a quelli concessi ad altre imprese.

- I contratti conclusi con le società Ferrero, Motta e Alemagna, clienti difficili da «jugulare», date le loro dimensioni, non possono certo dar luogo a critiche.
- La Commissione non è riuscita a provare alcuna pratica applicazione dell'impegno, contenuto in alcune offerte dei fornitori francesi, di praticare un prezzo maggiorato di 1,25 FF il quintale per ogni altra fornitura di zucchero destinato all'Italia. Le differenze fra i prezzi praticati alle imprese saccarifere e quelli praticati agli altri importatori sono sempre notevolmente superiori o inferiori al «limite di garanzia» cui il gruppo francese si era, in qualche contratto, impegnato; ma non corrispondono mai esattamente alla cifra offerta come margine dai venditori francesi. Ciò prova che gli «outsiders», quando hanno dovuto pagare un prezzo superiore, hanno subito l'effetto non già di una concertazione, ma dell'andamento del mercato.

Se i contingenti fossero stati ripartiti diversamente o se rilevanti importazioni avessero avuto luogo fuori gara, non ne sarebbe derivata una maggiore circolazione di zucchero, ma la conseguenza sarebbe stata invece — per ragioni che vengono accuratamente illustrate dalla Cavarzere — una lievitazione dei prezzi. Quanto al rifiuto di contrattare, la Commissione non ha potuto citare che il solo esempio della R.T. Non esiste, del resto, alcun obbligo di contrattare con chiunque.

Il fatto che il fornitore, col consenso dell'acquirente, si faccia sostituire da un'altra impresa per l'esecuzione del contratto (ipotesi espressamente ammessa dall'art. 1406 del codice civile italiano) non può formare oggetto di contestazioni, dal momento che lo zucchero è una merce omogenea e fungibile.

Quanto alla durata dell'impegno assunto dagli utilizzatori, appare da tutti i contratti prodotti dalla Commissione che le compravendite avvenivano per quantitativi determinati e che mai alcuna impresa utilizzatrice si è impegnata ad acquisti che coprissero il suo intero fabbisogno per tutto l'arco di un anno. Se pure l'avesse fatto, ne avrebbe avuto solo vantaggi, data la concreta possibilità d'improvvisate scarsità del prodotto, che caratterizzava il mercato italiano.

Circa il timore, espresso dalla R.T., che il prezzo offerto sul mercato italiano fosse stato fissato alquanto alla leggera e che perciò le offerte dei produttori esteri venissero scavalcate da altre più vantaggiose per gli acquirenti, la Cavarzere osserva ch'esso non avrebbe avuto ragione d'essere qualora i produttori italiani fossero stati legati, nell'ambito di una concertazione, da impegni nei confronti dei fornitori esteri.

Non è affatto strano che la quota di sovrapprezzo offerta dagli «outsiders» sia stata sempre superiore a quella offerta dai produttori-importatori. Gli importatori estranei al gruppo, pur pagando lo zucchero a prezzi lievemente superiori, sopportavano in complesso costi minori, fra l'altro per il trasporto, essendo quasi tutti ubicati presso la frontiera.

Quando un produttore si rivolge ad un altro produttore per l'acquisto di una merce, fra loro non vi è un rapporto di concorrenza, bensì di antagonismo contrattuale. L'impresa, normalmente produttrice-venditrice, diventa acquirente-rivenditrice. Questa duplicità di veste è particolarmente chiara per quanto riguarda la Cavarzere e le importazioni di zucchero cristallino ad uso industriale.

La percentuale di zucchero di questo tipo nella produzione della Cavarzere era insignificante rispetto al fabbisogno nazionale, per cui un rapporto di concorrenza coi produttori stranieri non era neppure ipotizzabile.

La concertazione fra i produttori-esportatori era stata notificata sin dal 1968 alla Commissione, che nulla aveva trovato da eccepire; i produttori italiani potevano quindi legittimamente aspettarsi che altrettanto lecito sarebbe stato considerato il gruppo d'acquisto ch'essi stessi formavano.

Quanto all'uguaglianza dei rispettivi prezzi dello zucchero importato e dello zucchero nazionale, è economicamente impossibile che, su un medesimo mercato, per lo stesso prodotto possano sussistere due prezzi diversi; in ogni caso si avrà un allineamento.

Le doglianze espresse dalla ditta Ferrero e dall'Associazione italiana delle industrie dolciarie non possono costituire una prova a carico delle imprese saccarifere, poiché la Ferrero e la suddetta Associazione si trovano in conflitto con queste imprese, di cui esse mirano ad eliminare l'intermediazione. L'accusa delle industrie dolciarie, secondo cui le imprese saccarifere le avrebbero «brutalmente costrette» a firmare determinati contratti sono d'altronde infondate, trattandosi di imprese di dimensioni maggiori di quelle delle imprese di cui si dichiarano succubi.

Secondo l'*Industria degli zuccheri*, le pratiche in questione — come si desume dal fatto che anche operatori estranei al gruppo degli esportatori hanno presentato delle offerte — non hanno influito negativamente sulla concorrenza. L'obiezione secondo cui si sarebbe trattato d'impresie non in grado di esportare, in quanto produttrici di zucchero greggio e sprovviste delle attrezzature necessarie, a detta della ricorrente «provverebbe troppo», poiché equivarrebbe a dire che i membri del gruppo erano i soli in grado di esportare: l'addebito di violazione dell'art. 85 risulterebbe, anche in tal ca-

so, infondato. Ma la verità è che alle suddette offerte hanno fatto riscontro importazioni che sono andate sempre crescendo durante il periodo considerato.

Non è vero che l'Eridania negoziasse per conto di tutte le imprese saccarifere e raccogliesse per tutti le offerte degli esportatori stranieri. Tutti i produttori hanno partecipato alle contrattazioni, e non è da escludere che taluni di loro abbiano deciso di non partecipare all'importazione (come risulta dal telex 20 ottobre 1969 dell'Eridania alla Sucres et Denrées, prodotto dalla Commissione).

La Commissione non può far carico ai produttori italiani del fatto che, quando è stata applicata la clausola di sostituzione del fornitore con un altro fornitore, nel contratto sia sempre subentrato un altro produttore. Al di fuori del cosiddetto «gruppo», nessuna impresa disponeva degli ingenti quantitativi in genere richiesti dagli acquirenti. La clausola di sostituzione era anche dovuta al fatto che i produttori — per quanto riguarda i quantitativi pattuiti — non potevano essere certi né della produzione, né dell'esito delle gare.

I documenti relativi alla riunione di Parigi del 29 luglio 1969, a quella di Genova dell'11 settembre 1969 ed a quella di Parigi del 22 settembre 1970 (v. decisione, pag. 23, col. d., 24) non provano l'esistenza di una concertazione nel senso cui si riferisce la Commissione. Quanto agli appunti redatti dalla Export, va considerato che questa ditta aspirava a sostituirsi alla Sucres et Denrées come intermediaria per il commercio con l'Italia.

All'Industria degli zuccheri non risulta che fossero stati applicati supplementi di prezzo nelle vendite a non produttori.

Nella denegata ipotesi che vi fosse stato pregiudizio per il commercio fra Stati membri, si sarebbe comunque trattato di un pregiudizio di scarsa rilevanza, e soprattutto — elemento decisivo quanto all'applicazione dell'art. 85 — non riguardante concorrenti dei produttori italiani. Potrebbe trattarsi tutt'al più d'in-

convenienti subito da qualche grosso industriale dolciario, che non avrebbe potuto sfruttare appieno il vantaggio derivantegli dall'ubicazione dei suoi stabilimenti, o da qualche grosso commerciante, che altrimenti avrebbe potuto importare minori quantità da collocare, speculando sulle spese di trasporto, presso clienti vicini alla frontiera. Del resto, nessun grossista si è mai lamentato di perturbazioni del mercato. Infine, gli utilizzatori industriali non sono concorrenti dei produttori.

La società *Zuccherificio del Volano* precisa che, se effettivamente la sua posizione è abbastanza simile a quella dell'Emiliana, nel senso che, come questa, anch'essa si è servita — peraltro in misura molto ridotta — del canale offerto dall'Eridania ed altri produttori alle medie e piccole imprese italiane, vi è tuttavia una differenza, consistente nel fatto ch'essa era solo una piccola impresa senza alcun rilievo. Ora, poi, è stata assorbita dall'Istituto finanziario industriale ligure (IFIL).

L'Emiliana sostiene che, nel periodo considerato, essa non disponeva di zucchero in quantità sufficiente per soddisfare le richieste della propria clientela. Essendo stato offerto di acquistare, a buone condizioni, da produttori francesi ch'essa non conosceva, ed essendo stata perciò invitata alla riunione di Genova, essa trovava effettivamente convenienti le condizioni e procedeva agli acquisti. Gli utili ricavati dalla rivendita di questo zucchero sono stati inferiori a quelli che la società ha tratto dalla vendita dello zucchero proprio. Non si vede perché l'Emiliana avrebbe dovuta acquistare da altri produttori. Nessun acquirente di una qualsiasi merce spende tempo e denaro per porre in essere una gara esplorativa globale su tutti i possibili venditori. In pratica, le cose si svolgono in questo modo: l'acquirente conosce i prezzi medi di mercato, grazie a numerose pubblicazioni ufficiali o officiose; egli acquista perciò in base ai prezzi risultanti da tali pubblicazioni ed alle sue personali conoscenze circa la bontà tecnica del

prodotto offerto dall'uno o dall'altro produttore. Se perciò trova, non importa come, un buon produttore che gli offra un prezzo conveniente in relazione al prezzo medio di mercato, tenuto conto delle spese di trasporto, delle provvigioni ecc., è normale ch'egli effettui l'acquisto. La Commissione non può porre sullo stesso piano le imprese che hanno partecipato ad una data azione nell'intento di concludere un accordo generale d'importazione, e quelle che vi hanno partecipato nel solo intento di acquistare a buone condizioni.

Nel caso dell'Emiliana, manca sia l'elemento soggettivo, sia quello oggettivo della «pratica concordata»:

- Parlando di «coordinamento nella condotta dei partecipanti», la Commissione si riferisce ad una nozione imprecisata. Si può pensare che il «coordinamento» riguardi coloro che partecipano all'elaborazione e alla compilazione dello schema in cui si concreta la pratica concordata, cioè dei protagonisti fra i quali, nella fattispecie, non si trovava l'Emiliana.
- È irrilevante che quest'ultima abbia inoltrato domande di approvvigionamento tramite l'Eridania, abbia offerto alle gare quote di sovrapprezzo identiche a quelle di altri partecipanti, abbia rivenduto lo zucchero importato praticando condizioni di vendita come quelle delle altre imprese; non si tratta di comportamenti coordinati, bensì di comportamenti occasionalmente eguali. Se la ricorrente si è approvvigionata tramite l'Eridania, è perché questa era la strada economicamente più vantaggiosa ed agevole. Quanto ai sovrapprezzi offerti, essi sono sempre uguali, dato che le gare sono «tecnicamente, uno strumento che si è ridotto ad un mero rituale».
- L'Emiliana non ha turbato la concorrenza. Essa non ha effettuato vendite al consumo.
- Contrariamente a quanto sostiene la Commissione, l'«ingiusto profitto» fa

parte degli elementi essenziali che caratterizzano una violazione dell'art. 85.

La S.A.D.A.M. insiste sull'importanza del fatto che essa non era associata all'Assozucchero, né da questa rappresentata. L'appartenenza a quest'associazione, di cui fanno parte le altre imprese italiane interessate, poteva infatti far presumere che le modalità delle importazioni di cui è causa siano state definite nell'ambito dell'Assozucchero. Nella comunicazione (pag. 41), la Commissione attribuisce a questa la veste di partner italiano nei contatti fra produttori di zucchero, a livello comunitario; sempre secondo la Commissione, tali contatti avrebbero avuto luogo nell'ambito del Comité européen de fabricants de sucre (CEFS), il cui membro italiano è appunto l'Assozucchero.

La S.A.D.A.M. ribadisce di aver agito in veste di «outsider». Dopo la prima riunione di Genova, essa si è disinteressata delle questioni ivi discusse e non ha più partecipato ad altre riunioni. Prima di presentarsi alle gare, essa ha richiesto autonomamente, per telefono, delle offerte alla Sucres et Denrées o ad altri fornitori; i quantitativi da offrire e il prezzo sono stati anch'essi negoziati direttamente. La S.A.D.A.M. elenca, allegando i relativi documenti, le varie offerte ch'essa avrebbe ricevuto, nel periodo considerato, dalla Sucres et Denrées, dalla ditta tedesca Gerike Bahr & Co. e dalla Société pour l'exportation des sucres. Nel 1973, la S.A.D.A.M. ha perseverato nella sua politica di acquisti indipendenti, rivolgendosi alla Sucres et Denrées, alla Béghin o alla Safracom. Una volta, essa è entrata in trattative con la ditta Marcel Bauche di Parigi.

Le affermazioni della S.A.D.A.M. sono provate altresì dai telex della Sucres et Denrées all'Eridania, in data 29 settembre e 2 ottobre 1970, (riportati a pag. 79 della comunicazione), i quali provano che l'Eridania si era assunto una «rappresentanza» del tutto arbitraria, o meglio una gestione d'affari, di cui la S.A.D.A.M. non aveva mai avuto notizia.

Quanto all'addebito relativo alla concertazione dei produttori italiani, fra cui la S.A.D.A.M., in vista delle gare, il comportamento delle imprese interessate dev'essere valutato non già come un secondo aspetto della pretesa concertazione fra produttori italiani e produttori esteri, bensì autonomamente. È esatto che la S.A.D.A.M. ha offerto un sovrapprezzo uguale a quello di altre imprese partecipanti, così come è vero che le differenze tra i sovrapprezzi rispettivamente offerti dai produttori-importatori e da terzi operatori erano modestissime. Data la trasparenza del prezzo dello zucchero, non è certo arduo conoscere quello che sarà il prezzo offerto dai «leaders» del settore; in un mercato oligopolistico, è frequente il fenomeno della «price-leadership», il quale non è necessariamente in contrasto con le norme sulla concorrenza.

In ogni caso, l'eventuale scambio di informazioni fra i partecipanti alle gare non ricade sotto l'art. 85, in quanto non pregiudica il commercio fra Stati membri.

Che la S.A.D.A.M. abbia concluso con gli utilizzatori contratti dello stesso tipo di quelli stipulati dagli altri produttori italiani si spiega col fatto che la società, la quale rappresentava appena il 4-5 % della produzione italiana, non poteva far altro che adeguarsi al comportamento delle grandi imprese produttrici.

La clausole di cessione criticate dalla Commissione erano state rese necessarie dal sistema delle gare, in quanto i fornitori non potevano avere la certezza di ricevere in aggiudicazione un quantitativo di zucchero prestabilito. D'altra parte, la stessa esistenza di tali clausole smentisce l'addebito della Commissione; se tutto fosse stato deciso di concerto, esse sarebbero state infatti superflue.

Dalla giurisprudenza della Corte si può desumere che la questione del se un consapevole parallelismo di comportamenti costituisca una pratica concordata si pone solo nei confronti di oligopolisti, non già di piccoli operatori che, comun-

que, non sarebbero in grado di fare concorrenza alle grandi imprese. In genere, in un mercato oligopolistico, è normale che la concorrenza si eserciti solo entro certi limiti, poiché le imprese cercano di evitare una lotta ad oltranza. Il consapevole parallelismo di comportamenti corrisponde alle esigenze normali di funzionamento di un mercato del genere.

Importanti utilizzatori come la Ferrero, la Motta e l'Alemagna erano senz'altro in grado di far concorrenza alle imprese saccarifere italiane nell'importazione dello zucchero. Se vi hanno rinunciato, ciò si spiega con il loro interesse di acquistare in Italia, a meno di non voler ipotizzare — il che non è stato fatto — una pratica concordata anche da parte degli utilizzatori.

La S.A.D.A.M. illustra dettagliatamente le grandi difficoltà economiche e finanziarie ch'essa ha dovuto affrontare dal 1966 e che l'hanno costretta ad adeguarsi, senza alcun accordo, ad una situazione di «price-leadership». Il suo utile è stato molto modesto.

4. Riassunto delle controrepliche

La Commissione obietta quanto segue:

ad 1., aa), aaa)

È importante a suo avviso sottolineare che, contrariamente a ciò che si verifica per le vendite in negozio al consumatore finale, per le vendite ad utilizzatori industriali o a commercianti non esistono prezzi massimi stabiliti autoritativamente; il produttore è quindi libero di fissare come vuole il prezzo partenza stabilimento, tenendo conto dei vari oneri fiscali e del proprio utile.

Essa critica, sotto vari aspetti, la descrizione della disciplina italiana fatta dall'*Eridania* e dall'*Industria degli zuccheri*, osservando fra l'altro che non esisteva più alcun fondamento giuridico per l'applicazione di prezzi massimi in Italia.

Questa divergenza di opinioni non ha tuttavia rilevanza pratica, avendo la

Commissione riconosciuto che di fatto detti prezzi erano rimasti in vigore e sono stati rispettati.

ad 1., aa) bbb)

Considerazioni di carattere generale opposte alle ricorrenti non italiane

La Commissione qualifica capziosa la distinzione fatta da talune ricorrenti fra i quantitativi obbligatoriamente soggetti al meccanismo delle gare (75 %) e quelli ammessi all'importazione fuori gara (25 %). Il fatto che le autorità italiane abbiano offerto la possibilità d'importare fuori gara, e a sovrapprezzo ridotto, determinati quantitativi non ha portato alla divisione di coloro che partecipano alle gare in due gruppi distinti e immutabili. Qualsiasi operatore economico infatti, sia produttore, sia utilizzatore, può liberamente decidere di presentare un'offerta per l'aggiudicazione di un quantitativo posto in gara, ovvero una domanda per ottenere una quota dello zucchero riservato alle imprese che non intendono partecipare alle gare. In realtà, vari utilizzatori si sono valse ora della prima, ora della seconda possibilità. La scelta pare esser stata determinata dall'entità dell'importazione da effettuare o dalle dimensioni dell'impresa interessata. Le condizioni di accesso alle gare sono uguali per tutti; quanto alle più o meno gravi difficoltà incontrate in pratica per soddisfare tali condizioni, il problema non sorge tanto fra imprese italiane ed imprese straniere, quanto fra grandi e piccole imprese. In definitiva, una vera distinzione può farsi non già tra le suddette quote del 75 % e del 25 %, bensì fra la possibilità di partecipare alle gare (offerte superiori a 1 000 tonnellate) e quella d'importare fuori gara (offerte inferiori a 1 000 tonnellate). D'altra parte, l'importazione mediante pagamento del sovrapprezzo pieno è rimasta sempre possibile, ed ha avuto luogo, nel complessivo periodo delle quattro annate da considerare, per circa 200 000 tonnellate. La possibilità della concorrenza in materia di prezzi — non solo fra i diversi gruppi, ma anche nell'ambito di ciascuno

d'essi — risulta da talune affermazioni contenute nella replica della R.T.

Il fatto che la concertazione abbia impedito agli utilizzatori di rifornirsi direttamente dai produttori-esportatori si desume da vari documenti allegati al contro-ricorso — fra l'altro dal telex 2 ottobre 1970 della Sucre et Denrées alla Eridania, secondo cui la prima sarebbe stata sollecitata da «numerosi utilizzatori industriali italiani... per i loro acquisti di zucchero», ma essa avrebbe rifiutato di vendere ed avrebbe «giocato al 100 % il gioco dell'intesa».

È sintomatico che le ricorrenti non italiane non abbiano effettuato alcuna prospezione del mercato italiano, ma abbiamo preferito, per quantitativi rilevanti, «non andare alla ventura» (a differenza della Sucre-Union, che aveva creato un'azienda italiana).

La Commissione non ha mai negato che la disciplina vigente in Italia abbia influito negativamente sulla concorrenza, sul mercato italiano, ma contesta solo che l'abbia esclusa in modo assoluto. In realtà, le ricorrenti hanno «sfruttato... la normativa italiana al fine di restringere le possibilità di concorrenza lasciate sussistere dalla stessa». La disciplina italiana «non spiega... tutto», tanto più se si considera l'analogia fra le pratiche in questione e quelle messe in atto da altre imprese per proteggere il mercato olandese e quello tedesco, ove non esisteva alcuna disciplina specifica. Fra l'altro, le imprese avrebbero benissimo potuto partecipare ciascuna per proprio conto alle gare, e quindi entrare in concorrenza nelle offerte da presentare a queste ultime.

Anche se, in denegata ipotesi (v. infra, b, 2. e 4.), il regime vigente in Italia costituisca un'organizzazione nazionale di mercato, possibilità di concorrenza potrebbero pur sempre sussistere.

Argomenti opposti a singole ricorrenti non italiane

Nel citare la dichiarazione di certi rappresentanti della Commissione, secondo

cui «le concrete modalità di aggiudicazione favoriscono... l'azione concertata dei produttori italiani per il controllo della totalità delle importazioni», la *Générale Sucrière* non dice che il documento in questione pone in rilievo anche gli inconvenienti derivanti agli utilizzatori della concertazione in parola. La Commissione non ha mai negato che, a causa della disciplina italiana, la domanda di taluni utilizzatori abbia dovuto essere ridimensionata; essa contesta che detta disciplina sia stata il solo ostacolo per gli utilizzatori. La concertazione di cui trattasi ha avuto senz'altro l'effetto d'escludere dalle gare gli «outsiders», sia nel campo degli esportatori, sia in quello degli importatori; senza di essa, agli «outsiders» avrebbero potuto essere aggiudicati quantitativi superiori rispetto a quelli dei produttori.

La stessa ricorrente gioca sulle parole, sostenendo che il «prezzo» offerto nelle gare non è quello dello zucchero, bensì la quota di sovrapprezzo a carico dell'aggiudicatario. Ciò che importa è tener presente che il meccanismo delle gare permetteva la concorrenza nelle offerte.

La *Générale Sucrière* e la *Say* cercano di eludere la propria responsabilità, con l'affermare che non avevano altra scelta se non quella di rinunciare al 75 % del mercato italiano o di raggrupparsi. La Commissione non ha fatto loro carico delle forniture in quanto tali, ma della concertazione sulle forniture. Dato il contesto economico, le vendite in Italia avrebbero comunque avuto luogo; senza la concertazione, però, la domanda da parte di «outsiders» avrebbe potuto venir soddisfatta su più vasta scala.

Rispondendo in particolare alla *Say*, la Commissione precisa che la concorrenza avrebbe potuto esercitarsi sia sulla quota di sovrapprezzo da pagare, sia — una volta determinata tale quota — sul prezzo da ottenere in seguito sul mercato italiano.

La R.T. non può seriamente sostenere che un'impresa delle sue dimensioni possa incontrare ostacoli insormontabili,

trattandosi di vendere ad utilizzatori industriali, anche qualora non disponga di un servizio commerciale all'estero.

A torto la *Sucres et Denrées* assume che le spese di trasporto e le spese commerciali prese in considerazione dalle autorità italiane ai fini del calcolo del prezzo massimo al consumo sono spese «fisse»; è invece proprio su questi elementi, fra l'altro, che può esercitarsi la concorrenza. La stessa impresa ammette, del resto, che «gli esportatori devono fare tutto il possibile per far diminuire la variabile principale, costituita dalle spese di trasporto».

Considerazioni di carattere generale opposte alle ricorrenti italiane

Sono vietate dall'art. 85 anche le pratiche concordate aventi solo «per oggetto», e non per effetto, una restrizione della concorrenza; la Commissione quindi, una volta fornita la prova di una collaborazione atta a danneggiare la concorrenza ed intesa a limitarla, non è tenuta a provare altresì che sarebbero esistite sul mercato, in assenza di tale collaborazione, effettive possibilità di concorrenza. Incombe semmai alle imprese di provare che le caratteristiche del mercato escludono qualsiasi effettiva possibilità di concorrenza, sotto qualsiasi forma (situazione non certo frequente) e che il loro comportamento si spiega diversamente che con l'intento di recar pregiudizio alla concorrenza. Questo problema, tuttavia, è di poco peso in specie, avendo la Commissione dimostrato che il regime italiano lasciava sussistere possibilità di concorrenza.

Argomenti opposti alle singole ricorrenti italiane

La tesi dell'*Eridania* si risolve nell'affermare che era normale che le imprese sofferocassero dette possibilità di concorrenza. Ora, né l'obbligo di produrre i quantitativi prefissati dalle autorità, né quello di pagare per la materia prima un prezzo determinato, né la necessità di rispettare

i prezzi massimi al consumo, né gli oneri imposti agli aggiudicatari, impedivano alla concorrenza di esplicarsi a livello delle importazioni. Né d'altronde avrebbero potuto escluderla le gare, che per definizione implicano una competizione.

Rispondendo alla *Cavarzere*, la Commissione osserva anzitutto che, per quanto riguarda la concorrenza nelle condizioni di vendita, l'auspicabile armonizzazione della struttura degli schemi contrattuali per gli scambi internazionali, atta a facilitare tali scambi, non va confusa con l'inserimento in detti schemi di un contenuto eccessivamente oneroso per la controparte.

I bandi di gara che non si riferiscono a zucchero semolato, cioè di I categoria, riguardano zucchero di «II e/o III categoria». Essi non fissano quindi sempre la qualità; d'altra parte, ogni categoria, ed in particolare la categoria I, comprende diverse varietà. La possibilità di concorrenza sul piano della qualità è del resto dimostrata dalle lagnanze degli acquirenti che risultano sia dal resoconto della riunione di Parigi del 24 settembre 1970, sia dal rapporto di verifica relativo agli accertamenti effettuati presso l'Associazione industrie dolciarie.

Concorrenza nel servizio e consegna franco utilizzatore sono cose distinte.

La Commissione svolge una particolareggiata argomentazione per controbattere le obiezioni sollevate contro il raffronto da essa istituito tra il prezzo dello zucchero italiano e quello dello zucchero importato.

Dopo aver precisato ch'essa non ha mai inteso contestare l'intrinseca liceità della duplice funzione delle imprese saccarifere italiane in quanto produttori ed intermediari, la Commissione ribadisce che, se fosse stato lasciato libero gioco alla concorrenza, l'esistenza di prezzi massimi al consumo avrebbe dovuto portare all'eliminazione della prima delle quattro fasi che l'attività distributiva presentava in concreto (vendite dal produttore-fornitore al produttore-importatore, dal produttore-importatore al grossista, dal

grossista al dettagliante, dal dettagliante al consumatore finale).

Rispondendo all'*Industria degli zuccheri*, la Commissione sostiene che l'affermazione dell'impresa, secondo la quale solo i produttori-importatori sarebbero stati in grado di garantire la continuità delle forniture, non tiene conto delle possibilità di stoccaggio dello zucchero d'importazione, e soprattutto non infirma l'argomento secondo cui le condizioni di vendita, la qualità e il servizio avrebbero potuto essere migliorati dalla concorrenza.

Gli oneri attinenti alla partecipazione alle gare non erano tali da scoraggiare la maggior parte degli utilizzatori. Questi avrebbero invece fruito, secondo quanto affermato anche dalle altre ricorrenti italiane, di un vantaggio concorrenziale rispetto ai produttori. Il fatto che i produttori disponessero del vantaggio di un'organizzazione commerciale — ammettendo che una tale organizzazione sia talvolta necessaria — vale soltanto nei confronti delle più piccole industrie.

ad 1., aa) ccc)

La Commissione prende in esame la questione del se taluni aspetti dei provvedimenti italiani possano ricadere sotto i divieti sanciti dal trattato; il sovrapprezzo, ad esempio, potrebbe essere incompatibile con gli artt. 13 e 95. In nessun caso, tuttavia, un'infrazione può giustificare un'altra.

ad 1., bb)

Considerazioni di carattere generale opposte a tutte le ricorrenti

La Commissione rileva che, in genere, le ricorrenti non contestano i fatti da essa allegati, né i documenti prodotti a riprova degli stessi, ma si limitano, nel cercare di giustificare il comportamento che è oggetto della controversia, a fare considerazioni di carattere generale, oppure tendono ad allontanare il dibattito del terreno che gli è proprio.

È significativo che i produttori-esportatori pretendano di addossare la respon-

sabilità del proprio comportamento al gruppo dei produttori-importatori, e viceversa. Questa linea di difesa è inammissibile, dal momento che la Commissione non ha agito separatamente contro i due gruppi, ma ha condannato globalmente il complesso delle pratiche concordate.

La Commissione elenca, e riproduce in parte, i documenti ch'essa considera i più importanti per dimostrare la propria tesi, e cioè:

- il resoconto della riunione di Parigi del 29 luglio 1969;
- i telex successivi alla riunione di Genova dell'11 settembre 1969;
 - telex 1° ottobre 1969 della Sucres et Denrées alla R.T.;
 - telex di pari data della Sucres et Denrées all'Eridania;
 - telex 31 ottobre 1969 dell'Eridania alla Sucres et Denrées;
- resoconto della riunione di Parigi del 22 settembre 1970.

Argomenti opposti a singole ricorrenti o singoli gruppi di ricorrenti

Risposta alla Générale Sucrière

I dati esatti relativi ai prezzi praticati da questa impresa ora lasciano sussistere qualche dubbio, ora confermano che i prezzi praticati a terzi (nella fattispecie, alla ditta Victoria) sono stati superiori a quelli applicati nelle vendite alla Sucres et Denrées.

Risposta alla Say

L'influenza della concertazione sul livello dei prezzi in Italia non è stata considerata elemento costitutivo dell'infrazione. La Commissione ha fatto semplicemente valere le possibilità di concorrenza in materia di prezzi, considerando illecita l'applicazione di supplementi di prezzo nelle forniture a terzi.

Essa dichiara di prendere atto del fatto che la Say non contesta di aver applicato

detti supplementi. Quanto all'entità degli stessi, la Commissione critica il metodo di calcolo seguito dalla Say, e sostiene fra l'altro che i prezzi dovrebbero essere raffrontati contratto per contratto; l'impresa dovrebbe produrre tutti i contratti da essa stipulati.

Risposta alla Béghin

Per quanto riguarda le dimensioni dell'impresa ricorrente, la Commissione osserva di averne tenuto conto solo nel determinare l'importo dell'ammenda, calcolato in funzione del fatturato globale della società, non già dell'eventuale giro d'affari realizzato nell'ambito delle pratiche in questione. Inoltre, la Commissione ha potuto accertare che la ricorrente ha partecipato a concertazioni aventi non solo «per oggetto», ma anche «per effetto» delle limitazioni di concorrenza; in quest'ordine d'idee, va tenuto conto della parte avuta dalla ricorrente nelle concertazioni, a prescindere dai quantitativi effettivamente esportati.

La circostanza che la Béghin, per le sue esportazioni in Italia, si sia rivolta anche alla ditta Grandi Molini, non smentisce il fatto che l'impresa abbia partecipato alla concertazione, com'è provato dai documenti allegati ai controricorsi.

Risposta alla R.T.

Quanto al volume complessivo delle importazioni italiane per il 1970/71, la cifra di 331 055 tonnellate indicata nel controricorso si riferisce al totale dello zucchero aggiudicato nelle gare, mentre quella di 447 400 tonnellate, che figura nella comunicazione, rappresenta il totale dei quantitativi di zucchero passati in dogana.

Il carattere generale, non già occasionale, della concertazione si desume da taluni documenti, in base ai quali appare evidente che i contatti sono stati permanenti; ciò è stato del resto ammesso, espressamente o tacitamente dalla Générale Sucrière e dalla Sucres et Denrées; quest'ultima, ad esempio, ha sostenuto

che le pratiche in questione facevano parte integrante di un'organizzazione nazionale di mercato ed erano intese alla stabilizzazione del mercato italiano. Per quanto riguarda in particolare la terza gara, il resoconto della riunione di Parigi del 22 settembre 1970 prova che l'applicazione del supplemento di prezzo nell'ambito di tale gara risultava da un formale impegno. È inesatto che, a quell'epoca, la R.T. abbia effettuato vendite ad altri operatori, in Italia; le forniture cui accenna la R.T. sono avvenute tramite la Export ed erano destinate ai produttori italiani.

Risposta alla Sucres et Denrées

La Sucres et Denrées ha ammesso di aver venduto in Italia oltre 150 000 tonnellate di zucchero. Questa cifra elevata fa già capire come la società abbia avuto una parte di promotrice nella concertazione, il che risulta peraltro ampiamente dimostrato da vari documenti allegati menzionati nel controricorso. È quindi infondato l'argomento della ricorrente secondo cui, in quanto non produttrice, essa non avrebbe avuto interesse alla protezione del mercato italiano. La sua posizione sul mercato dello zucchero non differisce, sotto il profilo economico, da quella dei produttori. L'impresa in questione si presenta sul mercato come offerente di determinati quantitativi di zucchero di sua proprietà; da taluni dei documenti summenzionati risulta che, ad un dato momento, essa ha venduto da sola 5 000 tonnellate, mentre le altre ricorrenti partecipavano alle forniture per complessive 11 000 tonnellate. Essa avrebbe potuto limitarsi a vendere sul mercato italiano senza accordarsi coi produttori-esportatori, rendendo vane le concertazioni in questione. In realtà, essa ha partecipato in modo decisivo alla quasi totalità delle forniture da produttore a produttore. Data l'entità dei profitti che ne ha ricavato, essa non può negare di aver avuto un interesse economico a partecipare alla concertazione.

Sostenendo che nessun utilizzatore italiano si è mai rivolto a lei per gli acquisti,

la Sucres et Denrées gioca sulle parole. Nell'espone i punti di contatto fra le varie pratiche concordate, la Commissione ha affermato che i mezzi usati coincidevano «in gran parte»; si trattava quindi della descrizione generale delle concertazioni. Nei confronti della Sucres et Denrées, la Commissione ha considerato il fatto che questa ha partecipato alla concertazione, in particolare per quanto riguarda le forniture da produttore a produttore e l'imposizione di supplementi di prezzo.

Il testo del telex 20 agosto 1970 della Sucres et Denrées all'Eridania prova chiaramente quale parte la ricorrente abbia avuto nel raggruppamento dell'offerta. Il fatto che essa metta in rilievo talune discordanze fra la Sucres et Denrées ed i produttori italiani conferma ulteriormente il tipo di rapporti commerciali intercorrenti fra gl'interessati.

Dal resoconto della riunione di Parigi del 29 luglio 1969 risulta che la Sucres et Denrées ha partecipato a tale riunione e si è messa d'accordo coi fornitori francesi e belga per vendere determinati quantitativi a produttori italiani tramite l'Eridania e per impedire forniture ad «outsiders» in Italia.

Non si vede perché sarebbe contraddittorio sostenere, da una parte, che la normativa italiana lasciava sussistere possibilità di concorrenza in materia di prezzi e, dall'altra che l'influenza della concertazione sul livello dei prezzi in Italia non è stata considerata elemento costitutivo dell'infrazione.

Richiamandosi al fatto che gli esportatori non potrebbero considerarsi concorrenti dei produttori-importatori, la ricorrente non tiene conto della natura dell'infrazione addebitatale. La Commissione ha considerato le forniture da produttore a produttore come uno degli indizi della concertazione; per il resto, la Commissione rimanda alle considerazioni svolte nei controricorsi, da cui risulta che il gruppo degli esportatori era in concorrenza, sul piano economico, con i produttori italiani per le forniture in Italia.

Le condizioni di partecipazione alle gare sono uguali per tutti; anche imprese assai meno potenti della Sucres et Denrées hanno avuto accesso alle gare stesse.

Risposta alla SZAG

Nel controricorso viene spiegato chiaramente perché la Commissione ritiene che le infrazioni commesse dalla SZAG si siano estese all'intero periodo delle quattro annate considerate.

Gli argomenti intesi a dimostrare che l'entità delle forniture ai produttori italiani non costituisce indizio di concertazione sono basati sull'errato concetto che il sistema italiano non consenta ai produttori italiani di partecipare alle gare.

La SZAG non può pretendere che si ammetta che essa avesse ignorato a chi i commercianti tedeschi avrebbero rivenduto lo zucchero loro ceduto dall'impresa stessa. Si trattava di zucchero che doveva essere esportato rispettando la ripartizione di competenze stabilita fra la SZAG e la S.Z.V. Le vendite in questione erano vendite dirette, poiché la merce veniva direttamente trasferita dal produttore ai clienti italiani; la SZAG doveva quindi necessariamente essere informata della destinazione. Il telex 10 aprile 1970 dell'Eridania alla Sucres et Denrées (v. comunicazione, pag. 64) prova che questa ha riservato taluni quantitativi ai commercianti tedeschi.

Quanto al raffronto degli utili che la SZAG avrebbe rispettivamente tratto dalle vendite ai produttori e da quelle ai commercianti, si deve partire dal dato di fatto che un produttore non ha normalmente interesse a vendere i suoi prodotti ad un concorrente, poiché in tal caso gli cederebbe un utile che può realizzare egli stesso. Le spiegazioni fornite dalla SZAG per dimostrare che la situazione era diversa, nella fattispecie, non sono convincenti. L'impresa non ha documentato la sua affermazione secondo cui la Commissione avrebbe tratto conclusioni errate dalle cifre che figurano nell'allegato 9 del ricorso. La SZAG dovrebbe produrre

i relativi contratti, per chiarire completamente la questione.

Circa la prova della partecipazione della SZAG all'intesa sulle quote, la Commissione rinvia a quanto esposto nel contro-ricorso; nella replica, la ricorrente non ha preso posizione sulle precisazioni fornite dalla Commissione.

La Commissione ha interpretato normalmente la nozione di «outsiders», considerando forniture da parte di «outsiders» soltanto quelle dei produttori o dei commercianti a commercianti italiani o all'industria trasformatrice italiana.

Risposta a tutte le ricorrenti italiane

La Commissione ritiene utile ricordare che l'addebito non riguarda una pratica concordata avente ad oggetto la fissazione dei prezzi. Senza dubbio le pratiche accertate soffocavano, con ogni altra, anche la possibilità di concorrenza nei prezzi. La protezione del mercato attraverso il controllo delle importazioni, di cui si fra carico alle ricorrenti, è tuttavia un addebito di più ampia portata, e che si situa su un piano sostanzialmente diverso. Anche ammettendo, quod non, che il regime italiano non consentisse diversificazioni dei prezzi, ciò non significherebbe affatto che le ricorrenti non avessero alcun interesse alla protezione del loro mercato, né costituirebbe quindi argomento atto ad escludere l'esistenza di una pratica illecita:

— Quanto ai *produttori-esportatori*, il loro interesse ad evitare la reciproca concorrenza risulta dal fatto che la vendita sul mercato italiano offriva loro prospettive economicamente preferibili a quelle di altri sbocchi, come la consegna agli enti d'intervento. Infatti, solo il prodotto non eccedente la quota massima poteva essere ceduto a tali enti; inoltre, la vendita sul mercato italiano poteva rimanere remunerativa anche a prezzo uguale o lievemente inferiore a quello d'intervento; infine, l'utile conseguibile con tali vendite poteva facilmente essere superiore a quello risultante dalla consegna all'intervento.

— Quanto ai *produttori-importatori*, la protezione del mercato consentiva loro di prevenire l'accesso di nuovi concorrenti. In quest'ordine d'idee, si deve tener presente che, nel periodo considerato, le importazioni erano passate dal 15 al 26 % del consumo, e che questa tendenza prometteva di accentuarsi in avvenire, in ragione del crescente divario tra consumo e produzione, nonché della scadenza del periodo transitorio previsto dal regolamento n. 1009/67. Stando così le cose, i produttori italiani avevano un interesse fondamentale a mantenere le loro posizioni sul mercato italiano, compreso quello dello zucchero importato.

L'accertamento dell'infrazione non richiede che la Commissione provi che gli impegni reciproci addebitati alle imprese — in particolare, quello secondo cui i produttori-esportatori non avrebbero dovuto vendere ad «outsiders» se non con un supplemento di prezzo — si sono tradotti in comportamenti che costituiscono l'esecuzione di tali impegni. È vero che, essendo la pratica concordata una forma di coordinamento che non è stata spinta fino all'attuazione di un vero e proprio accordo, la prova del comportamento in cui si concreta detto coordinamento può doversi fare indirettamente.

Ma quando, per taluni elementi di una pratica concordata, il comportamento che realizza l'incontro di volontà consti già direttamente, non vi è più bisogno della prova indiretta, effettuata accertando la sussistenza di altri comportamenti che facciano presumere il primo (in specie, effettiva applicazione della convenuta maggiorazione di prezzo). Il problema è comunque di scarsa rilevanza, sia perché la Commissione ha provato tale effettiva applicazione, sia perché la maggiorazione dei prezzi non è che uno solo, e non fra i più importanti, degli elementi che concorrono alla prova della pratica concordata.

Gli argomenti intesi non già a contestare, bensì a giustificare la collaborazione di cui è causa non sono atti a dimostrare

l'inesistenza dell'infrazione, dal momento che le pratiche di cui trattasi non sono state notificate alla Commissione; detti argomenti potrebbero avere qualche incidenza solo per quanto riguarda la valutazione della gravità dell'infrazione.

Agli indizi provenienti da una fonte il cui interesse può essere contrario a quello delle ricorrenti non si può negare, per questo solo fatto, ogni valore probatorio. Quando la fonte è attendibile, ed essi concordano con mezzi di prova di fonte diversa, detti indizi devono essere presi in considerazione. Per i documenti della Export cui si riferisce l'Eridania, va sottolineato ch'essi non sono i soli atti sui quali si basa la Commissione.

Risposta all'Eridania

Pretendere che il « prezzo congruo » sia il risultato di un'addizione di elementi rigidi e noti significa negare ogni ragion d'essere alle gare, e ignorare che, in queste, le offerte degli estranei al gruppo produttori-importatori erano diverse sia da quelle dei membri del gruppo, sia fra di loro. La Cavarzere, l'Industria degli zuccheri e l'Emiliana hanno del resto ammesso che, proprio nelle gare, esistevano possibilità di concorrenza.

L'affermazione secondo cui l'Eridania avrebbe riservato scarsa attenzione alle offerte della Sucres et Denrées di farla beneficiare della protezione che risulta dall'applicazione a terzi di un prezzo più elevato è in contrasto col fatto che, in altra occasione, l'Eridania ha chiesto che la maggiorazione comportasse un « margine di sicurezza » maggiore di quello poi convenuto (1,65 FF anziché 0,75; cfr. verbale della riunione di Parigi del 22 settembre 1970).

La percentuale raggiunta dalle importazioni effettuate direttamente dagli utilizzatori, percentuale che, per il periodo 1968-1972, è stata lievemente superiore al 15 %, costituisce un ulteriore indizio del controllo delle importazioni da parte delle ricorrenti, tenuto conto:

— delle caratteristiche del mercato, le quali, in condizioni di normale fun-

zionamento, avrebbero favorito le importazioni dirette;

- del fatto che i provvedimenti delle autorità italiane riservavano agli utilizzatori una quota delle importazioni;
- del fatto che soltanto dopo l'istituzione di tale quota, e in funzione di essa, si aveva un aumento delle importazioni dirette;
- del fatto che, secondo quanto afferma la stessa Eridania, gli utilizzatori avrebbero avuto costi minori di quelli gravanti sui produttori-importatori;
- del fatto che le forniture in questione non provenivano, normalmente, dal gruppo dei fornitori;
- del fatto che, a quanto pare, una parte di tali importazioni venivano effettuate dai produttori, a nome degli utilizzatori.

Poiché il gruppo dei fornitori si era impegnato a non vendere ad imprese estranee al gruppo degli importatori, se non con un supplemento di prezzo, non deve stupire la coesistenza di rifiuti di vendere e di maggiorazioni di prezzo.

La tesi che assimila la maggiorazione ad uno sconto quantitativo è smentita dal verbale della riunione di Parigi del 29 settembre 1970, in cui viene precisato che il supplemento comprendeva un « margine di sicurezza »

La maggiorazione non era convenuta per i soli utilizzatori diretti, ma per tutti gli estranei al gruppo, compresi i commercianti; essa non può quindi spiegarsi in funzione di oneri di organizzazione commerciale a carico dei produttori-importatori.

Risposta alla Cavarzere

Quanto al timore della R.T. che il prezzo offerto sul mercato italiano fosse stato fissato « de façon assez joviale », è comprensibile che, in una riunione dei produttori francesi e belga, diretta a sta-

bilire le condizioni da offrire al gruppo italiano, il gruppo dei fornitori potesse temere che la collaborazione da poco iniziata venisse interrotta dal gruppo degli importatori se i prezzi richiesti fossero stati eccessivi. D'altra parte, nella riunione tenutasi poco dopo (11 settembre 1969) a Genova, le imprese esportatrici e quelle importatrici hanno convenuto i principi che dovevano regolare la vendita dello zucchero in Italia (v. comunicazione degli addebiti, pagg. 56-57).

Se è vero che gl'importatori estranei al gruppo beneficiavano di minori costi, ciò avrebbe dovuto condurre, in condizioni di normale funzionamento del mercato, ad una loro più larga partecipazione alle importazioni.

L'applicazione, da parte dei produttori-importatori, di condizioni di vendita onerose ai loro clienti non è di per sé oggetto di un addebito, ma costituisce uno dei vari elementi di prova dell'addebito. In regime di concorrenza, le condizioni di vendita avrebbero potuto essere meno onerose, come risulta dall'insieme delle clausole unilateralmente imposte ai clienti (ad esempio: «la qualità s'intende comunque da Voi vista, gradita e accettata in partenza», «si intende da Voi accettato il peso dichiarato in partenza», «anche in caso di vendita in confezione a peso netto, il prezzo del listino di cui sopra sarà applicato al peso al lordo dei sacchi»).

Dire che i fornitori esteri non abbiano praticato una «maggiorazione di prezzo», ma abbiano concesso uno sconto ai produttori-acquirenti in ragione dell'entità degli acquisti è argomento contraddetto, fra l'altro, dal fatto che il preteso sconto non era funzione di tale entità, bensì dell'appartenenza dei beneficiari al gruppo degli importatori.

L'affermazione secondo cui il supplemento non sarebbe stato applicato non risponde a verità, visto che la Générale Sucrière, la Say e la Béghin hanno ammesso, o quanto meno non hanno contestato, di aver effettuato la maggiorazione. È irrilevante stabilire se questa corri-

spondesse o meno esattamente all'importo convenuto.

L'argomento secondo cui la collaborazione di cui trattasi non potrebbe venir definita come un vero e proprio gruppo d'acquisto è inconferente, dal momento che la stessa Cavarzere ammette che vi è stata concertazione a livello della domanda e consultazione nelle gare. Un gruppo d'acquisto potrebbe eventualmente fruire dell'esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3 del trattato, ma non può considerarsi lecito ipso facto.

Risposta all'Industria degli zuccheri

Se la Commissione ha affermato che solo i membri del gruppo dei fornitori erano in grado di esportare in Italia, ciò non esclude l'addebito di violazione dell'art. 85. La Commissione, infatti, sostiene per l'appunto che i membri del gruppo avrebbero dovuto farsi concorrenza fra di loro.

Il telex 20 ottobre 1969 dell'Eridania alla Surces et Denrées, mentre può indicare che la prima si accertava del consenso dei suoi mandanti prima di procedere all'acquisto in comune, conferma d'altra parte ch'essa negoziava per conto di tutti i membri del gruppo.

Risposta all'Emiliana

L'Emiliana non poteva ignorare che acquisti negoziati ed effettuati congiuntamente, e che coprivano inoltre la maggior parte delle importazioni, costituivano un controllo di queste, il che è in contrasto con la norma comunitaria.

Così pure, imprese che partecipano a riunioni come quella di Genova, intese a perfezionare accordi atti ad impedire a terzi di vendere sul mercato italiano, e che per anni inoltrano congiuntamente le domande di fornitura, congiuntamente negoziano le relative condizioni, presentano alle gare offerte rigorosamente identiche ed applicano identiche condizioni di vendita, non possono pretendere di ignorare cosa era stato convenuto fra

gl'interessati, né perché ciò era stato convenuto.

È irrilevante stabilire se l'Emiliana abbia direttamente partecipato all'elaborazione dello schema in cui si concreta la pratica concordata, o se abbia soltanto aderito all'iniziativa di altre imprese.

Quanto all'assunto secondo cui non si sarebbero avuti né turbativa della concorrenza, né ingiusto profitto, va osservato anzitutto che basta, perché una pratica concordata sia vietata, ch'essa abbia lo scopo di limitare la concorrenza. D'altro canto, il pregiudizio per la concorrenza è stato effettivo. Non ha rilevanza sapere a chi l'Emiliana abbia venduto lo zucchero importato, né a quale prezzo essa abbia effettuato le importazioni. È sufficiente constatare che i consumatori non hanno potuto beneficiare della maggiore scelta di fonti d'approvvigionamento che doveva essere la conseguenza del regime comunitario dello zucchero. L'Emiliana, del resto, ha tratto profitto dalle pratiche in questione, le quali l'hanno messa al riparo dalla concorrenza che avrebbero potuto farle le imprese aventi vocazione ad esportare in Italia (produttori stranieri, commercianti) ed hanno ridotto, per la ricorrente, il rischio di non riuscire a conservare la propria clientela.

Risposta allo Zuccherificio del Volano

Rinviano per il resto al controricorso, la Commissione rileva che la ricorrente ha confermato il ruolo centrale svolto dall'Eridania, nonché il fatto che gli acquisti venivano effettuati, nella fattispecie, presso un gruppo di fornitori.

Risposta alla S.A.D.A.M.

La partecipazione di quest'impresa alla riunione di Genova prova che l'Eridania non si è arbitrariamente arrogata il diritto di rappresentare le altre ricorrenti, compresa la S.A.D.A.M., ma agiva invece d'accordo con tutti i membri del gruppo. Anche se ciò non fosse, resta il fatto che la S.A.D.A.M. non si è mai op-

posta all'azione dell'Eridania, protrattasi per anni, ed al contrario l'ha ratificata. Tant'è vero che tutti gli acquisti di zucchero d'importazione che risultano esser stati fatti dalla S.A.D.A.M. nel periodo cui si riferisce la decisione impugnata sono quelli effettuati attraverso il gruppo che faceva capo all'Eridania.

Non è l'entità, modesta o meno, degli scarti tra le offerte presentate alle gare dai membri del gruppo e quelle provenienti da imprese a questo estranee, bensì l'identità rigorosa delle offerte degli importatori appartenenti al gruppo, che costituisce l'elemento rilevante nella fattispecie.

Un comportamento inteso al controllo diretto delle importazioni da altri Stati membri incide manifestamente sul commercio fra questi Stati.

La S.A.D.A.M. non può sostenere che il suo comportamento si spiega con l'esistenza di una «price-leadership». Un siffatto argomento è anzitutto inammissibile, data la struttura del mercato italiano che, nel periodo in esame, comprendeva una ventina d'impresе. Inoltre, si tratta qui di partecipazione a gare in cui l'offerta è segreta e la gamma dei possibili concorrenti non comprende soltanto i produttori. Infine, la Commissione non ha mai addebitato alle ricorrenti aumenti simultanei di prezzi.

I telex della Suces et Dentrées all'Eridania, citati dalla S.A.D.A.M., se danno atto di screzi fra le due società, non possono costituire argomento a favore della tesi secondo cui la S.A.D.A.M. si sarebbe rifornita senza ricorrere ad intermediari. Per il periodo cui si riferisce la decisione, la S.A.D.A.M. ha indicato, è vero, delle offerte da essa richieste ed ottenute da parte di vari operatori estranei al gruppo, ma non ha prodotto *contratti* conclusi con tali operatori.

Quanto ai rapporti fra la S.A.D.A.M. e la ditta Marcel Bauche, va sottolineato che questa ha sentito il bisogno di precisare che l'acquisto avrebbe dovuto essere fatto direttamente, e che in caso contrario essa non avrebbe consentito alla vendita. Questa precisazione sarebbe difficil-

mente comprensibile, se si dovesse ammettere che la S.A.D.A.M. operava liberamente. Comunque, non risulta che l'acquisto in parola abbia avuto luogo.

5. *Dibattito fra l'interveniente e le parti nella causa principale*

ad 1., aa) bbb)

L'interveniente *Unione nazionale consumatori* (in prosieguo «l'Unione»), rinviando d'altra parte a quanto esposto dalla Commissione, svolge i seguenti argomenti:

Una delle attività tipiche nel settore dello zucchero consiste nel «confezionare» il prodotto in scatole, pacchetti o bustine. Questa attività è svolta in Italia sia dai produttori di zucchero, sia da numerose imprese minori. La presenza di confezionatori autonomi amplia le possibilità di concorrenza.

Esiste inoltre in Italia un gran numero di grossisti, i quali hanno interesse alla concorrenza fra produttori ed eventualmente all'acquisto diretto presso produttori stranieri. Ciò vale anche per le industrie utilizzatrici, il cui fabbisogno è talvolta elevato; queste potevano avere interesse ad importare anche versando l'intero importo del sovrapprezzo, il che di fatto è avvenuto.

La tesi delle ricorrenti, secondo cui non vi erano possibilità di concorrenza, è basata sul presupposto inesatto che i produttori esteri non potrebbero avere interesse a vendere al di sotto del prezzo d'intervento.

La *Générale Sucrière* ribadisce che il prezzo d'intervento rappresenta in sostanza un prezzo minimo garantito.

La *Say* sostiene che l'Unione non tiene alcun conto dell'incidenza della normativa comunitaria, né degli effetti economici della pretesa concertazione. È importante notare che le vendite da parte della ricorrente sono state effettuate a prezzi vicini, se non inferiori, al prezzo d'intervento e sempre inferiori al prezzo indicativo. Il fatto che quest'ultimo non sia stato raggiunto porta a concludere che la

politica comunitaria non è riuscita ad attuare una delle finalità essenziali dell'art. 39 del trattato, cioè quella di «assicurare ... un tenore di vita equo alla popolazione agricola, grazie in particolare al miglioramento del reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura». L'Unione trascura il fatto che il trattato non mira soltanto alla difesa dei consumatori. Considerazioni analoghe vengono svolte dall'*Industria degli zuccheri*. La *Say* aggiunge che, se mai esistesse una possibilità di concorrenza, «la si potrebbe trovare solo nel margine del 25 % riservato alle importazioni dirette».

La *Sucres et Denrées* si stupisce del fatto che l'Unione sembra ritenere che la vendita a prezzo inferiore a quello d'intervento debba costituire la norma. Le considerazioni svolte dall'Unione vengono ad avvalorare la tesi delle ricorrenti secondo cui gli operatori non italiani non erano praticamente in grado di partecipare alle gare. La ricorrente ribadisce inoltre che la Commissione avrebbe dovuto tener conto dell'incidenza, sul comportamento posto a suo carico, dell'organizzazione e del funzionamento del mercato italiano.

Secondo la *Cavarzere*, nel sostenere che era possibile vendere in Italia lo zucchero di produzione estera al di sotto del prezzo d'intervento, l'Unione trascura il fatto che, secondo le stesse dichiarazioni del CIP, detto zucchero non poteva essere importato in Italia agli stessi prezzi dello zucchero nazionale.

ad 1., aa) ccc)

Cfr. anche infra, b)

L'Unione illustra con ampiezza di particolari le ragioni per cui essa considera illegittimo il regime vigente in Italia:

Il *sovrapprezzo percepito sullo zucchero importato* costituisce una tassa d'effetto equivalente ad un dazio doganale, ed è quindi vietato in forza dell'art. 20, n. 2, del regolamento n. 1009/67:

— esso è imposto unilateralmente «da un organo amministrativo nazionale diverso dal legislatore comunitario»;

- viene percepito dall'amministrazione doganale italiana che poi provvede a versarlo alla Ccz;
- dato il suo effetto di alterare il costo del prodotto importato, esso ha «sulla libera circolazione delle merci la stessa influenza restrittiva di un dazio doganale» (v. sentenza 19 giugno 1973, Capolongo/Maya, causa 77-72, Racc. pag. 623, n. 12); ciò risulta, fra l'altro, dalla circostanza che l'applicazione integrale del sovrapprezzo avrebbe impedito o quanto meno reso molto difficili le importazioni di zucchero in Italia;
- non costituisce il corrispettivo di un servizio reso dall'amministrazione (v. sentenza 1° luglio 1969, Commissione/Repubblica italiana, causa 24-68, Racc. pag. 193);
- è esclusivamente destinato a finanziare gli aiuti ai produttori italiani (v. sentenza Capolongo, loc. cit. pag. 624, n. 14).

Il *sovrapprezzo gravante sullo zucchero di produzione nazionale* è in contrasto col regolamento n. 1009/67. Questo, che istituisce un regime di prezzo comunitario, è concepito in modo da escludere qualsiasi intervento nazionale in materia, e si basa sul principio che il prezzo dello zucchero deve risultare dal libero gioco della concorrenza.

Inoltre, e su un piano generale, nel settore dello zucchero il potere normativo è stato integralmente trasferito alle istituzioni comunitarie.

Sia percepito sullo zucchero importato, sia riscosso sullo zucchero di produzione nazionale, il sovrapprezzo viola l'art. 40, n. 3, del trattato, poiché costituisce una discriminazione dei consumatori italiani rispetto agli altri consumatori della Comunità.

Lo stesso vizio è inerente al *sistema delle gare*. In primo luogo, ammettendo la partecipazione delle sole ditte in grado d'importare più di 1 000 tonnellate, esso limitava per numerose imprese la possibilità di entrare effettivamente in concor-

renza coi produttori italiani; l'Unione si richiama al resoconto della riunione di Parigi del 29 luglio 1969 (cfr. decisione, pag. 23, col. d., pag. 24, col. s.) redatto dalla R.T. (controrcorso, all. I 57) in cui si legge: «Ho inoltre suggerito che l'Eridania . . . cerchi di ottenere dalle autorità italiane che la gara sia aperta soltanto a partite di 5 000 tonnellate come minimo, il che dovrebbe eliminare non pochi offerenti». Inoltre, detto sistema viola il principio della parità di trattamento in quanto subordina la partecipazione all'asta all'esistenza di un'offerta ferma da parte di un produttore estero: disposizione che è stata utilizzata dalle imprese partecipanti all'intesa per restringere la concorrenza.

La fissazione di prezzi massimi al consumo è in contrasto col regime di prezzi istituito col regolamento n. 1009/67.

Nelle considerazioni dell'Unione, la *Générale Sucrière* trova conferma dei suoi propri argomenti. «Per quanto strano ciò possa apparire, la Corte dovrà pronunciarsi nella presente controversia, senza che questo punto di capitale importanza — cioè la questione della legittimità o meno dei provvedimenti italiani — sia stato risolto, dato che la Commissione non si è valsa delle facoltà attribuite dal trattato».

La *Say* dichiara di condividere la tesi dell'Unione secondo cui il sistema delle gare avrebbe violato il principio della parità di trattamento; né contesta gli altri argomenti svolti dall'Unione, in quanto tendano a dimostrare l'illegittimità dei provvedimenti italiani. Il fatto che la Commissione abbia ommesso di iniziare nei confronti del governo italiano il procedimento contemplato dall'art. 169 del trattato va interpretato come volontà, da parte sua, di lasciar sussistere detti provvedimenti (anche la *Sucres et Denrées* si esprime nello stesso senso). In questa omissione deve quindi vedersi una delle cause della concentrazione delle offerte posta a carico delle ricorrenti non italiane.

La *Sucres et Denrées* ritiene che non spetti a lei di pronunciarsi sulle tesi dell'

Unione, le quali tuttavia, posto che siano fondate, costituiscono altrettante gravi critiche contro l'inerzia della Commissione.

L'*Eridania* osserva che il consiglio di Stato italiano ha riconosciuto la legittimità del regime controverso. Anche ammesso, però, ch'esso si sia sbagliato, si dovrebbe ritenere che i produttori italiani sono vincolati dall'ordinamento giuridico del proprio Stato, e che gli atti della pubblica amministrazione producono i loro effetti finché non siano stati annullati o dichiarati illegittimi. L'inerzia della Commissione quanto ai provvedimenti italiani ha creato, a favore degli stessi, una presunzione di legittimità. Peraltro, il sistema delle gare trova il suo fondamento nell'art. 34 del regolamento n. 1009/67, che autorizza l'Italia alla concessione di aiuti.

La *Cavarzere* insiste anche sull'effettiva esistenza dei provvedimenti italiani. Essa osserva che solo la parte di sovrapprezzo riscossa sulla produzione nazionale viene utilizzata per finanziare gli aiuti ai produttori italiani, mentre la parte riscossa sullo zucchero importato era destinata al rimborso dei maggiori oneri determinati dall'importazione. Quanto al carattere discriminatorio del sistema delle gare, l'Unione si limita a rilevarne aspetti marginali (necessità di presentare un'offerta minima di 1 000 tonnellate; esistenza di un'offerta ferma da parte di un produttore estero), ma nulla dice del suo effetto principale, quello di attuare il contingentamento delle importazioni agevolate.

L'*Industria degli zuccheri* svolge considerazioni in parte analoghe a quelle dell'*Eridania* e della *Cavarzere*. Essa ammette comunque — benché evidentemente in senso diverso — il carattere discriminatorio dei provvedimenti italiani.

La S.A.D.A.M. condivide il parere che il sovrapprezzo riscosso sullo zucchero d'importazione, «nonché, più in generale, [le] norme imperative che regolano la struttura del mercato dello zucchero in Italia» siano in contrasto con la normativa comunitaria. Ciò costituisce un ulteriore elemento a riprova del fatto che

nessun illecito può essere addebitato alla ricorrente.

ad 1., bb)

L'*Unione* osserva che i fatti allegati e le prove addotte dalla Commissione sono sufficienti a dimostrare l'esistenza dell'infrazione. Essa rileva in particolare:

- l'uniformità delle quote di sovrapprezzo offerte dai produttori italiani, in significativo contrasto con la varietà delle offerte degli indipendenti;
- l'uniformità, a prescindere da elementi marginali, dei contratti di compravendita stipulati con i clienti dalle imprese *Eridania*, *Cavarzere*, *Industria degli zuccheri*, *Emiliana* e *S.A.D.A.M.*;
- il contenuto delle clausole di tali contratti, che proverebbe le affermazioni della Commissione relative alle «concertazioni sussidiarie» fra produttori italiani.

I comportamenti addebitati alle ricorrenti sono conformi — come risulta da vari documenti — alla lunga tradizione anticoncorrenziale dell'industria saccarifera italiana. L'Unione sviluppa ampiamente questo argomento, mettendo fra l'altro in rilievo che, anche in epoca anteriore a quella cui si riferisce la decisione, l'*Eridania* ha agito in veste di «capogruppo».

L'intesa in questione è ulteriormente documentata da una lettera della Ferrero all'Unione, in data 20 febbraio 1974, lettera che riprende e specifica le dichiarazioni già fatte agli agenti della Commissione.

L'esistenza di un'intesa avente per oggetto e per effetto l'eliminazione o la limitazione della concorrenza di altre imprese nell'importazione di zucchero, è dimostrata inoltre dai seguenti fatti:

- Sulla base delle importazioni effettuate nella stagione 1969/70 e della stima della produzione nazionale per la stagione 1970/71, la Ccz era stata autorizzata a colmare il deficit di zucchero cristallino da destinare alle imprese trasformatrici con una gara

per l'importazione di 1 500 000 quintali di zucchero, più un quantitativo complementare di 300 000 quintali da destinarsi ad imprese utilizzatrici che singolarmente avessero inoltrato richiesta per l'importazione di quantitativi non superiori a 10 000 quintali. Nella gara del 10 settembre 1970, i produttori italiani riuscivano a farsi aggiudicare la quasi totalità del quantitativo da loro richiesto (1 380 000 quintali su 1 400 000), provocando in tal modo l'esclusione totale di quelle imprese utilizzatrici che avevano deciso di importare direttamente parte del loro fabbisogno, ed avevano partecipato alla gara per un quantitativo complessivo di 308 000 quintali.

- Tale esclusione dimostrava però che il quantitativo messo in gara non era stato sufficiente a colmare il deficit dello zucchero. Pertanto, il 22 ottobre 1970, la Ccz indiceva una nuova gara per un quantitativo di 600 000 quintali. Contro una richiesta delle industrie utilizzatrici per un totale di 410 000 quintali, le imprese produttrici, il cui deficit nella gara del 10 settembre era stato di soli 20 000 quintali presentavano richieste per un totale di 1 100 000 quintali. Le singole domande dovevano quindi essere sottoposte ad una decurtazione proporzionale e, ancora una volta, le industrie utilizzatrici constatavano l'impossibilità di provvedere direttamente al loro fabbisogno.

Le imprese saccarifere si sono sempre rifiutate di vendere zucchero agli operatori la cui attività consiste nell'imballaggio dello zucchero in bustine o pacchetti («confezionatori», cfr. supra, ad 1., a) bb)); esse hanno anzi predisposto una specie di «lista nera», imponendo ai grossisti l'obbligo di non vendere zucchero a detti operatori. Questi hanno allora cercato di acquistare zucchero direttamente dai produttori esteri, raccogliendo anche qui rifiuti di vendita. I confezionatori si sono visti perciò costretti ad acquistare modeste quantità di zucchero

dai pochi produttori italiani non partecipanti all'intesa, oppure a rivolgersi alle attuali ricorrenti italiane, dissimulando la propria identità grazie a prestanome di volta in volta diversi.

Sostenendo che ai comportamenti in questione si devono applicare le esenzioni di cui al regolamento n. 26 (v. infra, b), le ricorrenti hanno implicitamente ammesso l'esistenza di un'intesa. Questa ammissione risulta anche dalle dichiarazioni di alcune ricorrenti.

La *Générale Sucrière* osserva che il comportamento dei produttori italiani nel settembre e nell'ottobre 1970, così come viene descritto dall'Unione, conferma la sua propria tesi secondo cui il regime italiano conferiva ai produttori stessi il monopolio dell'importazione di zucchero ed escludeva ogni concorrenza. La *Générale Sucrière* fa tuttavia carico all'Unione di non aver tratto le logiche conseguenze di quanto da essa dimostrato, e cioè che le pratiche dei produttori-esportatori non possono essere criticate.

Secondo la *Say*, le considerazioni dell'Unione confermano che la costituzione del gruppo dei produttori italiani è stata precedente all'azione dei produttori esteri. Questi si sono trovati di fronte ad un'unica domanda di forniture a prezzo prestabilito.

La *Sucres et Denrées* ritiene di dover richiamare l'attenzione della Corte sul fatto che, non essendo a conoscenza delle memorie e dei documenti relativi alle cause promosse dalle altre ricorrenti, essa si trova nell'impossibilità di prendere posizione su talune affermazioni dell'Unione, questa circostanza è lesiva dell'uguaglianza delle parti nel procedimento.

L'Unione non ha fornito la minima indicazione circa l'influenza esercitata dalle autorità italiane quanto all'origine e agli sviluppi delle varie intese intervenute fra i produttori italiani. Ora, di tale influenza si deve tener conto per poter esattamente valutare il comportamento in questione.

Le considerazioni svolte dall'Unione contraddicono l'assunto della Commis-

sione, secondo cui la *Sucres et Dentrées* sarebbe stata la promotrice della concertazione di cui trattasi. L'affermazione che si siano avuti rifiuti di vendita non riguarda la *Sucres et Dentrées*, né del resto è corroborata da alcuna prova.

L'*Eridania* osserva che, dopo l'adozione della decisione impugnata, i produttori italiani ed esteri hanno abbandonato la linea di condotta seguita in precedenza. Nelle prime gare indette successivamente, le imprese saccarifere italiane ricevevano in assegnazione soltanto quote minoritarie. In seguito, erano addirittura costrette a non partecipare alle gare, non essendo riuscite ad ottenere alcuna offerta dai produttori stranieri, che fornivano invece ingenti quantitativi ad altri operatori italiani. Queste circostanze hanno portato a serie difficoltà di approvvigionamento, e ad una lievitazione dei prezzi sul mercato italiano. Tutto ciò dimostra l'infondatezza degli addebiti della Commissione; il trattato, infatti, non può essere interpretato nel senso ch'esso favorisca conseguenze così nefaste.

È inesatta l'interpretazione data dall'Unione ai risultati di determinate gare svoltesi nell'autunno 1970. Se nella prima di tali gare nessun quantitativo è stato assegnato direttamente agli utilizzatori è perché questi avevano offerto sovrapprezzi inferiori a quelli offerti dai produttori-importatori. Quanto alla seconda gara, relativa a 600 000 quintali, i quantitativi assegnati ai produttori-importatori, ai commercianti ed alle industrie utilizzatrici sono stati, rispettivamente, pari a 385 965, 70 175 e 143 860 quintali.

È errato affermare che lo scopo perseguito dalle ricorrenti italiane sia stato quello di consolidare, oltre il termine del regime transitorio comunitario, la posizione dominante dei produttori. La libertà dei prezzi derivante dal passaggio dal regime provvisorio a quello definitivo muta così radicalmente i dati del mercato da far apparire inverosimile che accordi limitati nel tempo possano proiettare i loro effetti nell'avvenire. Considerazioni analoghe vengono svolte dall'*Industria degli zuccheri*.

La *Cavarzere* osserva che gli accordi conclusi dalle imprese saccarifere italiane in epoca anteriore a quella considerata nella decisione, e in parte risalenti ad un periodo ormai remoto, sono del tutto irrilevanti nella fattispecie, non essendo vietati da alcuna legge, né comunitaria, né nazionale. Al massimo potrebbe dirsi che la rievocazione fattane dall'Unione dimostra l'infondatezza della censura secondo cui il comportamento dei produttori italiani era inteso a falsare il gioco della concorrenza.

Criticando i produttori-importatori perché, nelle gare, avevano fatto concorrenza agli utilizzatori, l'Unione ragiona come se questi ultimi fossero gli unici beneficiari della normativa comunitaria, ed ammette implicitamente che la concorrenza non era stata esclusa.

Se le imprese saccarifere si fossero fatte concorrenza fra di loro in occasione delle gare, si sarebbe verificato che una sola di esse avrebbe potuto aggiudicarsi l'intero contingente e, dato che questo era prefissato, dettare legge sul mercato per il soddisfacimento dell'intero fabbisogno nazionale. Lo stesso sarebbe avvenuto se aggiudicatarie fossero rimaste le sole grandi industrie utilizzatrici: con la conseguenza che le industrie utilizzatrici minori avrebbero dovuto acquistare lo zucchero all'estero, pagando l'intero sovrapprezzo, il che avrebbe avuto ripercussioni negative sul loro bilancio. Tutto ciò mostra che la Commissione e l'Unione si basano su un concetto errato della concorrenza.

Quanto ai confezionatori, lo zucchero posto in gara era prevalentemente destinato ad uso industriale, e non necessitava quindi di confezionamento. Inoltre, per la legge italiana, il produttore è responsabile nel caso di difformità del prodotto dalle indicazioni che figurano sulla confezione e dalle caratteristiche stabilite dalla legge; il produttore, quindi, affida il confezionamento solo a commercianti nei quali ha piena fiducia. L'affermazione secondo cui i confezionatori avrebbero invano cercato di acquistare zucchero in Italia e all'estero manca di

qualsiasi accenno di prova. Infine, i bandi di gara per le importazioni ad uso industriale non ammettevano la partecipazione di confezionatori.

L'Unione, la quale sembra auspicare che ai produttori italiani venga vietata l'attività d'importazione, dimentica che, sino al 31 dicembre 1972, la legge italiana favoriva i rapporti commerciali diretti fra utilizzatori e produttori nazionali di zucchero, contemplando per le relative vendite dirette l'applicazione dell'IGE nella misura del 2,30 % anziché del 5,30 %.

La Cavarzere si sofferma a lungo sul modo in cui, a suo avviso, vanno valutati i contratti conclusi fra i produttori-importatori e le imprese dolciarie italiane. Essa rileva che gli addebiti dell'Unione vanno oltre quelli formulati dalla Commissione, dal momento che questa non accusa più le ricorrenti di aver unificato le clausole di tali contratti, ma solo di aver loro dato un contenuto eccessivamente oneroso. Questa censura è peraltro infondata, trattandosi in realtà di clausole conformi alla prassi commerciale.

Non ha senso l'addebito, mosso ai produttori italiani, di aver inteso proteggere il proprio mercato nazionale e conservare le proprie posizioni di forza. In sostanza, esso si risolve nell'accusa di aver voluto conquistare, nel commercio estero, la parte necessaria per colmare il deficit del fabbisogno nazionale. Ora, un intento del genere non ha niente a che vedere con pretese aspirazioni alla «protezione» o al «mantenimento» del mercato, ma si traduce solo nel «concorrere nel grande gioco della competizione economica».

La potentissima società Ferrero ha ben diritto di cercare di evitare le spese di provvigione, acquistando direttamente tutto il suo fabbisogno di materie prime; essa potrebbe però ottenere questo risultato con i normali mezzi della competizione economica: ad esempio, incaricando le affiliate, di cui dispone in quasi tutti i paesi europei, di acquistare zucchero per suo conto.

L'*Industria degli zuccheri* sostiene che i grossisti hanno avuto la possibilità di partecipare alle importazioni, anche per lo zucchero destinato ad usi industriali — e alcuni di loro se ne sono valse —, ma solo per quantità limitate: sia in ragione di capacità operative inferiori a quelle delle industrie utilizzatrici, sia perché il rifornimento diretto dell'industria utilizzatrice da parte delle imprese saccarifere era favorito dalle agevolazioni fiscali concesse agli acquirenti industriali che acquistassero direttamente dai produttori. Il sistema fiscale italiano tendeva praticamente ad escludere gli intermediari commerciali per lo zucchero venduto alle industrie utilizzatrici. Lo stesso sindacato dei grossisti ha dichiarato che «la maggioranza dei grossisti... preferisce avvalersi dei mercati consueti di rifornimento, e comprare quindi lo zucchero estero dagli stessi fornitori di quello nazionale».

È normale che i produttori-importatori abbiano assunto un comportamento uniforme nel partecipare alle gare, dato il loro obbligo di vendere in tutta Italia ad un prezzo uniforme, preso a riferimento dall'amministrazione per fissare la quota di sovrapprezzo.

Quanto all'uniformità dei contratti di vendita, essa si spiega con un processo di standardizzazione comune in commercio. La Ferrero non è tra i consumatori al dettaglio, che l'Unione ha il compito di proteggere.

Quanto alle gare cui l'Unione si riferisce, l'*Industria degli zuccheri* svolge considerazioni analoghe a quelle dell'Eridania, sopra riportate. Essa si chiede inoltre perché gli utilizzatori non avessero offerto un sovrapprezzo superiore a quello proposto dalle imprese saccarifere, mentre avrebbero benissimo potuto farlo.

I confezionatori non potevano partecipare alle gare per zucchero ad uso industriale, sia perché lo zucchero andava importato in forti quantità, sia perché essi non potevano — senza contravvenire ai bandi — destinare ad uso alimentare lo zucchero importato ad uso industriale.

La S.A.D.A.M. rileva che a torto l'Unione mette sullo stesso piano tutte le ricorrenti, trascurando gli argomenti svolti dalla S.A.D.A.M. in merito alla propria situazione particolare.

La similitudine dei contratti di vendita stipulati dai produttori italiani coi loro clienti non è indizio di concertazione. l'unione ha d'altronde prodotto un solo contratto concluso dalla S.A.D.A.M.

Per il resto, la ricorrente ripete talune affermazioni già contenute nelle sue precedenti memorie.

b) *Générale Sucrière, Say, Béghin, R.T., Sucres et Denrées, Eridania, Industria degli zuccheri e Cavarzere:*

Violazione degli artt. 38 e segg. del trattato, del regolamento n. 26, del regolamento n. 1009/67 e dei regolamenti d'attuazione di quest'ultimo

Cfr. anche supra, a. 1°, aa), bbb) e ccc) e le corrispondenti considerazioni sub a. 2°, 3°, 4° e 5°.

1. Riassunto dei ricorsi

aa) Sulla prima eccezione contemplata all'art. 2 del regolamento n. 26 (inapplicabilità dell'art. 85 del trattato agli accordi, ecc. «che costituiscono parte integrante di un'organizzazione nazionale di mercato»)

Secondo le ricorrenti *Générale Sucrière, Say, Béghin, Sucres et Denrées, Eridania e Industria degli zuccheri*, a torto la Commissione (v. decisione, pag. 42, col. d.) ha negato al comportamento di cui è causa il beneficio di questa eccezione, adducendo che l'organizzazione comune dei mercati non avrebbe «lasciato più sussistere le organizzazioni nazionali di mercato». In complesso, gli argomenti svolti dalle ricorrenti si possono riassumere come segue:

La disciplina vigente in Italia costituisce un'organizzazione nazionale di mercato — o, quanto meno, una «regolamentazione interna d'effetto equivalente» ai sensi dell'art. 46 del trattato — di cui il comportamento suddetto era una conse-

guenza necessaria e di cui esso fa quindi parte integrante, per le seguenti ragioni:

— La disciplina italiana, considerata congiuntamente con quella comunitaria, risulta intesa a controllare e regolare il mercato, al fine di garantire l'occupazione ed il tenore di vita dei produttori agricoli. Essa mira inoltre ad affidare la distribuzione alle grandi imprese italiane, per evitare che, a causa della pressione concorrenziale esercitata dai produttori esteri, i prezzi scendano al di sotto del prezzo d'intervento regionalizzato. L'Italia ha in pratica obbligato i produttori italiani a raggruppare le importazioni.

— La disciplina in questione implica, fra l'altro, un regime di protezione doganale o d'effetto equivalente, uno speciale regime fiscale relativo allo zucchero importato, la fissazione di un prezzo massimo al consumo, un prezzo d'intervento diverso da quello stabilito per gli altri Stati membri, un sistema di aiuti, una cassa di conguaglio destinata al finanziamento di questi aiuti ed alimentata mediante il pagamento del sovrapprezzo, un regime di limitazione e di ripartizione delle importazioni ed una perequazione delle spese di trasporto.

— I suddetti provvedimenti tendono al «graduale inserimento dell'economia saccarifera italiana in quella comunitaria» (v. provvedimento CIP n. 1195, supra I 2 B b).

La *Sucres et Denrées* chiede che su talune questioni da essa evocate venga assunta la testimonianza del prof. Albertario, già direttore presso il ministero italiano dell'agricoltura e foreste, il quale essendosi occupato dei problemi relativi all'importazione di zucchero e alle gare, è persona particolarmente idonea a precisare quali fossero gli obiettivi perseguiti dalle autorità italiane.

bb) Sulla seconda eccezione contemplata all'art. 2 del regolamento n. 26 (inapplicabilità dell'art. 85 del trattato agli accordi, ecc. «che sono necessari per il conseguimento degli obietti-

vi enunciati nell'art. 39 del trattato»)

Le ricorrenti *Générale Sucrière, Say, Béghin, R.T., Sucres et Denrées, Eridania e Industria degli zuccheri* non ritengono validi i due motivi adottati nella decisione (pag. 43, col. s.) per escludere l'applicazione della suddetta eccezione, e cioè che le pratiche in esame «non rientrano nel contesto degli strumenti previsti... dalla regolamentazione comunitaria» al fine di garantire l'occupazione e il tenore di vita dei produttori di barbabietole e di canne da zucchero della Comunità, e ch'esse «sono state messe in atto per scopi totalmente estranei a tali obiettivi». Gli argomenti svolti, in complesso, dalle suddette ricorrenti si possono riassumere come segue:

Il modo di vedere della Commissione finisce per escludere qualsiasi possibilità di applicare l'eccezione di cui trattasi. Questa infatti — come risulta d'altronde dalla lettera dell'art. 2 del regolamento n. 26 — è contemplata, per definizione, solo per le pratiche che nulla abbiano a che fare coi mezzi predisposti dalle norme comunitarie; una pratica unicamente intesa a far rispettare tali mezzi non avrebbe alcuna ragione d'essere. La tesi della Commissione è smentita inoltre dagli esempi elencati nello stesso art. 2, seconda frase, per quanto riguarda determinati accordi, ecc. d'imprenditori agricoli.

Il terzo punto della motivazione del regolamento n. 26, che riprende il concetto enunciato dall'art. 42 del trattato, afferma che le disposizioni dell'art. 85 si applicano solo «nei limiti in cui la loro applicazione non ostacoli il funzionamento delle organizzazioni nazionali dei mercati agricoli e non pregiudichi il raggiungimento degli obiettivi della politica agricola comune». Ne consegue che gli obiettivi enunciati dall'art. 39 del trattato devono prevalere sulla preoccupazione di garantire la concorrenza; a quest'idea sono informati anche il regolamento n. 1009/67 ed i relativi regolamenti d'attuazione, le cui norme contemplano restrizioni della libertà di concorrenza.

A differenza di quanto avviene negli altri settori economici, le disposizioni vigenti per il settore agricolo sono intese a tutelare non solo il consumatore, ma anche il produttore.

La concorrenza deve assicurare al consumatore, non già il prezzo più basso possibile, bensì «prezzi ragionevoli» (art. 39, n. 1, lett. e) del trattato). D'altra parte, come viene ammesso nella decisione (pag. 22, col. s.), il prezzo ragionevole era il prezzo indicativo, mai raggiunto peraltro nelle vendite in questione; qualsiasi provvedimento che obblighi i produttori a vendere al di sotto di questo prezzo sarebbe in contrasto col trattato.

Anche a supporre — quod non — che la disciplina italiana abbia lasciato sussistere possibilità di concorrenza atte a far scendere i prezzi, la concorrenza stessa sarebbe stata contraria agli obiettivi perseguiti tanto dalla normativa italiana, quanto dall'art. 39, poiché avrebbe portato a vendere al di sotto del prezzo indicativo e perfino del prezzo d'intervento; ora, nello spirito della stessa disciplina comunitaria, questo dev'essere assolutamente raggiunto affinché i produttori di zucchero possano corrispondere ai bieticoltori il prezzo minimo stabilito.

La disciplina italiana, e quindi la pratiche ad essa connesse, avevano per oggetto e per effetto la garanzia dell'occupazione e del tenore di vita dei produttori di barbabietole e di canne da zucchero — finalità messe particolarmente in rilievo dal regolamento n. 1009/67 —, la stabilizzazione del mercato, la sicurezza e la continuità degli approvvigionamenti, la garanzia di prezzi ragionevoli, cioè di prezzi che non scendessero al di sotto del prezzo d'intervento regionalizzato, né superassero il limite massimo fissato dal governo italiano; l'*Industria degli zuccheri* afferma tuttavia che, grazie alle suddette pratiche, i consumatori italiani hanno pagato un prezzo che, fatta eccezione per un breve periodo, ha lasciato all'industria saccarifera solo «un introito... corrispondente a quello minimo comunitario o addirittura inferiore». Le pratiche in questione erano necessarie

per evitare un «deterioramento dell'offerta», data la necessità di ripartire razionalmente le forniture dei quantitativi ritenuti indispensabili dalle autorità italiane.

2. Riassunto dei controricorsi

La *Commissione* oppone che le eccezioni di cui trattasi vanno considerate nel contesto della disciplina comunitaria del mercato dello zucchero, la quale

- mira ad abolire ogni ostacolo alla circolazione della merce nell'ambito del mercato comune;
- lascia alle imprese la facoltà di avvalersi o meno delle garanzie da essa previste;
- lascia sussistere la concorrenza, fatta eccezione per le disposizioni relative al prezzo minimo della barbabietola e per le quote di produzione.

ad 1., aa)

Dagli artt. 43 e 45 del trattato risulta che le organizzazioni comuni di mercato si sostituiscono alle organizzazioni nazionali. La Corte ha affermato che, dall'entrata in vigore di un'organizzazione comune, spetta unicamente alla Comunità il decidere della conservazione, in via provvisoria, di qualsiasi regime nazionale relativo ai prodotti di cui trattasi (sentenza 21 marzo 1972, causa 82-71, Pubblico ministero della Repubblica italiana/SAIL, Racc. 1972, pag. 119). La Comunità non ha deciso di lasciar sussistere la disciplina italiana dopo l'entrata in vigore del regolamento n. 1009/67; già per questa semplice ragione, detta disciplina non può essere considerata un'organizzazione nazionale di mercato.

Inoltre, dagli artt. 39, 40 e 43 del trattato si desume che l'esistenza di una siffatta organizzazione dipende da tre presupposti:

- la disciplina nazionale in questione deve costituire un complesso di norme relative alla vendita di un determinato prodotto agricolo in uno Stato membro;

- essa deve fornire garanzie per l'occupazione ed il tenore di vita dei produttori interessati;

- a tal fine, lo smercio della produzione nazionale e la stabilità del livello dei prezzi devono essere tutelati ed assicurati non soltanto contro le ripercussioni che possano avere le importazioni, ma anche contro le conseguenze delle fluttuazioni della produzione o della domanda nazionale.

Il secondo ed il terzo presupposto non ricorrono nella fattispecie, poiché la disciplina italiana non tutela i produttori di barbabietole contro le suddette conseguenze.

Le precedenti considerazioni valgono a prescindere dal se la disciplina italiana sia o meno conforme al trattato. In ogni caso, gli elementi essenziali di tale disciplina trovano un fondamento nell'organizzazione comune di mercato.

Il sistema di prezzi uniformi riguarda i prezzi al consumo, non quelli alla produzione. Esso costituisce quindi una garanzia a favore del consumatore, non del produttore.

I provvedimenti relativi alla perequazione delle spese di trasporto sono stati abrogati nel 1968; l'attuale sistema di perequazione viene applicato spontaneamente dai produttori italiani.

Le disposizioni italiane non impongono la concentrazione dell'offerta.

Il regime vigente in Italia ha lasciato sussistere possibilità di concorrenza (cfr. supra a) 2., 4.).

Anche ammesso che le disposizioni italiane costituiscano un'organizzazione nazionale di mercato, le pratiche concordate in questione non ne fanno parte integrante. A tal fine, non basta che le pratiche stesse costituiscano la necessaria conseguenza del sistema di cui trattasi (il che peraltro non corrisponde alla realtà), ma è necessario ch'esse siano indispensabili al suo funzionamento, condizione che non è soddisfatta nella fattispecie. La *Commissione* rileva fra l'altro che le im-

prese italiane avrebbero potuto partecipare separatamente alle gare e che, di per sé, la disciplina italiana non garantisce la protezione del mercato interno contro le importazioni.

ad 1. bb)

Quanto alla seconda eccezione contemplata dal regolamento n. 26, dal terzo punto della motivazione del regolamento n. 1009/67 risulta ch'essa diviene operante solo qualora l'applicazione dell'art. 85 del trattato metta in pericolo la realizzazione degli obiettivi della politica agricola comune. Gli strumenti necessari a tale realizzazione sono stati definiti dal regolamento n. 1009/67 e dai relativi regolamenti d'attuazione. Le pratiche in questione non sono affatto indispensabili al conseguimento dei suddetti obiettivi; anzi, avendo lo scopo di limitare la concorrenza, vengono ad ostacolarlo.

È errato affermare che la tesi sostenuta dalla Commissione esclude qualsiasi possibilità d'applicazione della norma eccezionale di cui trattasi. La Commissione elenca alcune ipotesi in cui, a suo avviso, l'eccezione può divenire operante.

L'argomento relativo al livello di prezzo al quale gli interessati hanno venduto in Italia non tiene conto della natura dell'infrazione colpita dalla decisione impugnata. Questa non considera le ripercussioni che le pratiche concordate potrebbero aver avuto sui prezzi, bensì la concertazione per proteggere il mercato italiano. D'altra parte, come risulta dalle stesse affermazioni delle ricorrenti, il prezzo di mercato, lievemente superiore al prezzo d'intervento, è risultato remunerativo.

È inconferente l'affermazione che le pratiche di cui è causa abbiano avuto lo scopo di mantenere i prezzi, in Italia, al livello del prezzo d'intervento regionalizzato. Le garanzie di cui dispongono i produttori italiani di barbabietole e di canne da zucchero trovano il loro fondamento essenziale direttamente nella disciplina comunitaria.

3. Riassunto delle repliche

Considerazioni preliminari

Dagli artt. 42 e 43, nn. 2 e 3, del trattato, l'*Eridania* e l'*Industria degli zuccheri* deducono che questo stabilisce una stretta connessione fra l'attuazione della politica agricola comune e l'applicazione delle norme sulla concorrenza, di guisa che l'estensione di queste ultime alla materia agricola dovrebbe avvenire simultaneamente all'instaurazione della suddetta politica e, in particolare, all'adozione dei regolamenti di base relativi ai vari settori agricoli. Senza l'instaurazione della politica agricola comune, e soprattutto senza la sostituzione dell'organizzazione comune di mercato alle organizzazioni nazionali, il Consiglio non può disporre l'applicazione delle norme sulla concorrenza. Questa tesi trova conferma, secondo le ricorrenti, nell'art. 38, n. 4, del trattato.

Stando così le cose, il fatto che il Consiglio abbia adottato il regolamento n. 26 nel 1962, quando ancora per la maggior parte dei prodotti agricoli non era stata istituita un'organizzazione comune, contrasta col principio, derivante dalle suddette disposizioni, dell'interdipendenza fra instaurazione della politica agricola comune ed applicazione al settore agricolo delle norme relative alla concorrenza. Il regolamento n. 26 dovrebbe quindi essere dichiarato invalido, ai sensi dell'art. 184 del trattato.

Non si può obiettare che l'iniziale illegittimità del regolamento n. 26 sia stata successivamente sanata con l'entrata in vigore del regolamento n. 1009/67. Questo, infatti, non ha creato un'organizzazione comune del mercato dello zucchero:

— Esso ha istituito, accanto ad un regime definitivo, un regime transitorio destinato a restare in vigore sino al 1° luglio 1975. Questo regime transitorio limita notevolmente la libertà degli scambi intracomunitari. In particolare, il sistema delle quote e le disposizioni speciali relative all'Italia tendono a cristallizzare

le quantità prodotte da ciascuno Stato e, all'interno di questo, da ciascun operatore, e quindi a scoraggiare l'aumento della produzione di barbabietole e di zuccheri. Tutti questi provvedimenti sono quindi sostanzialmente destinati a mantenere separati, almeno in una certa misura, i diversi mercati nazionali.

— Come risulta dall'art. 43, n. 3, lett. b) del trattato un determinato regime può essere qualificato organizzazione comune di mercato solo qualora «assicuri agli scambi all'interno della Comunità condizioni analoghe a quelle esistenti in un mercato nazionale». Ora, le summenzionate limitazioni imposte agli scambi intracomunitari di zucchero fanno sì che non si possa parlare di un mercato unico esteso a tutta l'area comunitaria, per il periodo di vigenza delle norme transitorie del regolamento n. 1009/67. Ciò è confermato dal fatto che in Italia esiste un'organizzazione nazionale del mercato dello zucchero (cfr. infra, ad 1., aa), come pure dall'art. 22 del suddetto regolamento che, dopo aver definito come transitoria la disciplina da esso dettata negli artt. 23-33, stabilisce che il regime definitivo non potrà «comportare alcuna discriminazione tra i produttori della Comunità», lasciando così intendere che alle norme transitorie sono connesse discriminazioni del genere. Ora, a norma dell'art. 40, n. 3, del trattato, l'organizzazione comune contemplata dallo stesso articolo «deve escludere qualsiasi discriminazione fra produttori o consumatori della Comunità».

Conseguentemente, la disciplina comunitaria della concorrenza non può trovare applicazione durante il periodo transitorio.

La *Cavarzere* svolge considerazioni in gran parte analoghe a quelle sopra esposte, citando a sostegno della sua tesi numerosi estratti della giurisprudenza della Corte, delle conclusioni degli avvocati generali e di dichiarazioni della Commissione o di suoi membri. Essa rileva fra l'altro che l'attuazione della politica comune nel settore dello zucchero è stata rinviata al 1975, con la conseguenza che,

fino a quel momento, non si può parlare di mercato comune in materia.

ad 1., aa)

Le repliche delle ricorrenti *Générale Sucrière, Say, Béghin, Sucres et Denrées, Eridania e Industria degli zuccheri* si possono riassumere, in complesso, come segue:

Secondo l'ottavo punto della motivazione del regolamento n. 1009/67, «l'attuazione di un mercato unico ... implica l'abolizione, alle frontiere interne della Comunità, di tutti gli ostacoli posti alla libera circolazione delle merci considerate». Là dove tali ostacoli sussistono, non si ha quindi un mercato unico, ma esiste invece un mercato separato la cui organizzazione si distingue dall'organizzazione comune e costituisce, perciò, un'organizzazione nazionale di mercato. Stando così le cose, non è indifferente stabilire se la disciplina italiana consenta o meno la libera circolazione delle merci e sia, di conseguenza, conforme o meno alla norma comunitaria.

L'argomento secondo cui la Comunità non ha deciso di «lasciar sussistere» la disciplina italiana non è pertinente, in quanto i relativi provvedimenti sono quasi tutti posteriori al 1° luglio 1968.

La Commissione non può presentare le cose nel senso che detta disciplina sarebbe divenuta priva di oggetto in seguito all'instaurazione dell'organizzazione comune di mercato. Il provvedimento CIP n. 1195 è inteso al «graduale inserimento dell'economia saccarifera italiana in quella comunitaria, dal che si desume che l'organizzazione comune non ha ancora avuto attuazione in Italia; lo stesso regolamento n. 1009/67 afferma, d'altra parte, che l'obiettivo finale non è ancora stato raggiunto. Se le autorità comunitarie hanno lasciato sussistere la disciplina italiana, ciò non può essere dovuto che al fatto che tale disciplina viene considerata come un'organizzazione nazionale di mercato — o quanto meno come un regime a questa equivalente — provvisoriamente indispensabile. L'*Eridania* e

l'Industria degli zuccheri ricordano che, a loro avviso, il regolamento n. 1009/67 non ha creato un'organizzazione comune di mercato (v. supra, considerazioni preliminari), ed ha quindi lasciato sussistere la possibilità di organizzazioni nazionali. D'altra parte, dall'art. 43, n. 3, del trattato, risulta che l'organizzazione comune «può», ma non «deve» essere sostituita alle organizzazioni nazionali.

La sentenza della Corte 21 marzo 1972 non offre alcun sostegno alla tesi della Commissione. Da essa si desume, infatti, che un'organizzazione nazionale del mercato può esistere parallelamente all'organizzazione comune dello stesso. La sentenza afferma che, a partire dal momento in cui l'organizzazione comune è entrata in vigore, spetta «all'autorità comunitaria il decidere della conservazione, in via provvisoria, di qualsiasi regime nazionale — di organizzazione, d'intervento o di controllo — relativo ai prodotti di cui trattasi». Ciò dimostra che i due regimi possono continuare a coesistere, qualora l'autorità comunitaria non decida altrimenti. La sentenza non dice, né sottintende, che la sopravvivenza di un'organizzazione nazionale è subordinata ad una decisione espressa dalla Commissione.

La disciplina italiana risponde certamente alle tre condizioni che, secondo la Commissione, devono essere soddisfatte perché si abbia un'organizzazione nazionale di mercato:

- essa consiste in un complesso di norme ben definite, relative all'Italia e aventi carattere vincolante;
- limita le importazioni e la domanda interna, in funzione della produzione nazionale, al fine di tutelare i bieticoltori italiani;
- prevede che il gettito del sovrapprezzo sia destinato per la maggior parte ad aiuti a favore dei bieticoltori stessi.

Non si può obiettare che l'istituzione di un regime di prezzo unico e di prezzi massimi al consumo non costituisce una

garanzia per il tenore di vita e l'occupazione dei produttori e trasformatori di barbabietole. Il suddetto regime non può essere separato dagli altri provvedimenti adottati dalle autorità italiane, in particolare dal sistema delle gare. Questo mira non soltanto ad assicurare il livello della produzione nazionale e la regolarità dell'approvvigionamento del mercato italiano, e quindi indirettamente a garantire il tenore di vita e l'occupazione dei produttori e trasformatori di barbabietole, ma anche a fornire direttamente una sovvenzione ai coltivatori ed ai trasformatori. Il prezzo unico al consumo mette poi questi operatori al riparo dalle incertezze del mercato, consente loro di fare previsioni ed evita loro gli inconvenienti derivanti dall'ubicazione. Inoltre, esso garantisce un equo tenore di vita alla popolazione agricola e permette la stabilizzazione del mercato.

Nello stesso contesto va ricordato che la disciplina di cui trattasi:

- permette ai produttori di barbabietole di ottenere prezzi minimi superiori a quelli vigenti negli altri Stati membri, data l'esistenza di un prezzo d'intervento più elevato e degli aiuti che il governo italiano è stato autorizzato a concedere;
- ha garantito lo smercio della produzione nazionale mediante l'imposta di conguaglio del 3,6 % (legge 31 luglio 1954, n. 570) applicata allo zucchero d'importazione sino al 1° gennaio 1973, nonché mediante il sistema delle gare, che permette di controllare e limitare le importazioni, al fine di evitare che acquisti effettuati all'estero alle normali condizioni di mercato creino perturbazioni sul mercato interno.

È irrilevante stabilire se, fra le norme relative al mercato italiano, le più importanti siano quelle sancite dalla disciplina comunitaria. Nella sentenza 13 novembre 1964 (causa riunite 90 e 91-63, Commissione/Lussemburgo e Belgio, Racc. 1964, pag. 1216), la Corte ha affermato che un'organizzazione nazionale di mer-

cato consiste «nel complesso di provvidenze e strumenti giuridici di cui gli organi competenti si servono per controllare e normalizzare il mercato». Tale complesso può benissimo essere formato da norme comunitarie vigenti per un determinato Stato membro e da norme interne; ciò vale a maggior ragione qualora, come nella fattispecie, le norme interne abbiano la precedenza rispetto a quelle comunitarie e contribuiscano, con queste, ad isolare il mercato in questione.

La *Sucres et Denrées* aggiunge che l'esistenza di un'organizzazione nazionale di mercato non implica necessariamente un conflitto fra le norme comunitarie e le norme interne.

La disciplina comunitaria e quella italiana hanno lo stesso scopo, essendo entrambe volte a regolare la circolazione ed il prezzo dello zucchero mediante un complesso di provvedimenti che implicano una protezione alla frontiera. Sarebbe quindi illogico riconoscere all'una e negare all'altra il carattere di organizzazione di mercato.

L'esistenza di un'organizzazione nazionale di mercato non si manifesta nel numero delle relative disposizioni, bensì nella natura e nell'efficacia delle stesse.

Per quanto riguarda in particolare gli aiuti autorizzati dalla normativa comunitaria, non va dimenticato che la loro eventuale attribuzione rientra nella discrezionalità del governo italiano.

Sottolineando che il regime italiano di prezzi unici riguarda in prezzi al consumo, non quelli alla produzione, la Commissione non tiene conto del fatto che l'uniformità dei primi si riflette nei secondi.

Il fatto che la perequazione delle spese di trasporto sia attualmente basata sull'iniziativa dei produttori italiani non esclude ch'essa vada presa in considerazione per stabilire se esista o meno un'organizzazione nazionale di mercato, tanto più ch'essa avviene col tacito consenso del governo italiano.

Le pratiche in questione erano necessarie al funzionamento del sistema vigente in

Italia. Ma non è neppure questo l'elemento decisivo. Affinché una determinata pratica possa considerarsi parte integrante di un'organizzazione nazionale di mercato, è necessario ch'essa sia stata «ratificata» dallo Stato membro interessato, ovvero che esista un nesso di causalità fra l'organizzazione e la pratica. È assurdo esigere inoltre che la pratica sia indispensabile al funzionamento dell'organizzazione, che è comunque di competenza della pubblica amministrazione. Nella fattispecie, il carattere indispensabile delle suddette pratiche, o quanto meno il nesso di causalità che le lega alla disciplina italiana, risulta dai seguenti elementi:

- Detta disciplina ha per oggetto e per effetto la concentrazione della domanda; essa ha avuto come conseguenza ineluttabile la concentrazione dell'offerta, incoraggiata o quanto meno approvata dalle autorità italiane.
- Per poter partecipare alle gare e rispettare il prezzo di vendita stabilito per il mercato interno, i produttori-importatori dovevano disporre di offerte ferme, a prezzo ragionevole, dei produttori esteri. Era quindi necessario trattare per forti quantitativi ed offrire una riduzione del sovrapprezzo atta a compensare la differenza fra il costo dello zucchero importato e il prezzo di vendita vigente sul mercato nazionale. L'identità delle riduzioni offerte era determinata dal fatto che la Ccz fissava il «prezzo congruo» lasciando all'importatore solo un modesto margine di profitto.
- Le vendite da produttore a produttore erano imposte dall'entità dei quantitativi messi in gara e delle garanzie finanziarie richieste.
- Le autorità italiane desideravano che il prezzo dello zucchero fosse, in Italia, uniforme e invariabile. Lo zucchero doveva quindi essere affidato ad un piccolo numero di grandi imprese, che agissero congiuntamente e nello stesso senso (dovendo il sistema

delle gare, il quale implicava l'accenramento delle richieste, che un unico intermediario avrebbe inoltrato a nome di tutti i produttori).

- Il fatto che lo zucchero venisse rivenduto a condizioni identiche era dovuto unicamente alla rigida disciplina imposta ai produttori.
- L'aliquota dell'IGE gravante sulle vendite di zucchero ai grossisti era del 5 %, mentre quella applicata in caso di vendita agli utilizzatori era del 2,3 %. La legge italiana era quindi favorevole alla tradizionale attività commerciale dei produttori italiani.
- Il fatto che, coi clienti, venissero stipulati contratti che permettevano la sostituzione del fornitore era connesso al sistema delle gare. Detta clausola aveva lo scopo di garantire la continuità nell'approvvigionamento, fra l'altro dei piccoli utilizzatori che sono soliti rifornirsi di tanto in tanto, e per modesti quantitativi, presso i produttori di zucchero. Essa era stata anzi sollecitata dagli utilizzatori stessi, poco interessati alla provenienza del prodotto e, d'altra parte, era indispensabile per i produttori, obbligati ad eseguire le forniture pattuite, anche in caso di momentanea carenza di merce.
- L'unificazione delle spese di trasporto è stata resa necessaria dall'imposizione di un prezzo unico per l'intero territorio italiano; il relativo importo costituisce uno degli elementi in base ai quali la Ccz fissa il «prezzo congruo».

Una certa possibilità di concorrenza non è esclusa dal fatto che esiste un'organizzazione di mercato; la stessa Commissione sostiene che l'organizzazione comune del mercato dello zucchero tende a lasciare spazio alla concorrenza.

La *Cavarzere* sviluppa argomenti analoghi a quelli delle altre imprese. Essa aggiunge che, per stabilire se esista un'organizzazione nazionale di mercato è necessario accertare se vengano posti ostacoli

alla libera circolazione delle merci e se la disciplina considerata assicuri agli scambi condizioni analoghe a quelle derivanti dal regime comunitario. Si può ammettere che, nella fattispecie, l'applicazione delle norme comunitarie relative alla concorrenza non ostacoli il funzionamento dell'organizzazione italiana quanto all'approvvigionamento degli utilizzatori industriali; le cose stanno però diversamente, qualora ci si riferisca all'approvvigionamento di tutti i consumatori ed alla copertura dell'intero deficit del fabbisogno nazionale. Sotto questo aspetto, l'attività delle imprese saccarifere fa parte integrante dell'organizzazione italiana, poiché ha offerto la possibilità di ottenere prezzi più favorevoli e tali quindi da conseguire l'aggiudicazione dei contingenti messi in gara.

Il fatto che le pratiche contestate siano strettamente legate al sistema vigente in Italia è del resto dimostrato dalla data in cui la Commissione ritiene ch'esse abbiano avuto inizio, che coincide con quella in cui è stato instaurato il sistema che consentiva la riduzione del sovrapprezzo per lo zucchero importato.

Solo l'aggiudicazione di rilevanti contingenti ai produttori-importatori, e non certo l'importazione effettuata direttamente dagli utilizzatori, ha garantito la stabilità del prezzo interno e il regolare rifornimento di tutte le regioni della penisola.

ad 1. bb)

La *R.T.* si limita a dichiarare ch'essa conferma quanto esposto nel ricorso. Gli argomenti svolti dalle ricorrenti *Générale Sucrière, Say, Béghin, Sucres et Denrées, Eridania e Industria degli zuccheri* si possono riassumere, in complesso, come segue:

L'assunto che le pratiche in questione non mirassero a garantire l'occupazione e il tenore di vita dei produttori agricoli è difficilmente conciliabile coi principi della disciplina comunitaria, quali sono intesi dalla stessa Commissione, e in particolare col fatto che il prezzo d'intervento — al quale i prezzi praticati sono stati

sempre molto vicini e talvolta inferiori — è alla base del prezzo minimo delle barbabietole.

Dall'art. 42 del trattato e dalla motivazione del regolamento n. 26 risulta che gli obiettivi enunciati dall'art. 39 del trattato devono prevalere sulla preoccupazione di garantire la concorrenza.

Dall'art. 40, n. 3, del trattato, si desume che l'organizzazione comune dei mercati agricoli non comprende necessariamente tutti i provvedimenti necessari per il raggiungimento degli obiettivi di cui all'art. 39. Ne deriva che l'attuazione della politica comune non s'identifica necessariamente col perseguimento di tutti i suddetti obiettivi, di modo che, per valutare se una pratica sia necessaria a raggiungere tali obiettivi, ci si deve riferire direttamente all'art. 39, non già ai relativi atti delle istituzioni. Nella fattispecie, ad esempio, è lecito dubitare che il regolamento n. 1009/67 si sia proposta d'incrementare che il regolamento agricoltura. È possibile che determinati accordi o pratiche, pur perseguendo alcuni degli obiettivi indicati dall'art. 39, non si armonizzino coi principi emergenti dai regolamenti comunitari d'instaurazione della politica comune, in quanto questi ultimi potrebbero essere intesi al perseguimento di obiettivi diversi. Non è neppure da escludere l'ipotesi che taluni degli obiettivi in questione possano essere conseguiti meglio mediante accordi o pratiche concordate. Nella fattispecie, i comportamenti contestati erano indispensabili per raggiungere almeno due degli obiettivi enunciati dall'art. 39, e cioè la stabilizzazione dei mercati (v. supra, ad 1. aa) e la sicurezza degli approvvigionamenti; quest'ultima è stata garantita attraverso la clausola contrattuale che permetteva di fare effettuare parte delle forniture da un altro produttore, nonché attraverso l'acquisto concordato dei quantitativi necessari a soddisfare il fabbisogno nazionale.

Com'è stato precisato dalla Commissione, i prezzi praticati sul mercato italiano non costituiscono oggetto del presente addebito. Ne consegue che la Commis-

sione considera «in abstracto», cioè indipendentemente dalle conseguenze che ne sarebbero derivate, la concorrenza che a suo avviso sarebbe stata possibile sul mercato in questione. Ora, se il trattato ha vietato le pratiche restrittive della concorrenza, è per costringere le imprese a vendere a prezzo meno elevato. Ammettere che il comportamento addebitato alle imprese non ha avuto ripercussioni sul livello dei prezzi in Italia equivale a riconoscere che la disciplina italiana esclude qualsiasi vera e propria concorrenza.

4. Riassunto delle controrepliche

ad 3., considerazioni preliminari

La Commissione obietta che è contrario alla lettera e allo spirito dell'art. 42 del trattato considerare da un lato le norme sulla concorrenza e dall'altro la politica agricola comune, ivi compresa l'organizzazione comune dei mercati agricoli, come entità distinte. Al contrario, il suddetto articolo fa dell'applicazione delle norme sulla concorrenza un elemento della politica agricola comune. Ne consegue che ogni discussione volta a stabilire se tale applicazione debba precedere, seguire o essere contestuale all'instaurazione della politica agricola comune è basata su premesse infondate. Il Consiglio poteva legittimamente considerare, già nel 1962, che «talune regole di concorrenza debbono poter essere applicate sin da ora alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli allo scopo di abolire le pratiche contrarie ai principi del mercato comune e pregiudizievoli per il raggiungimento degli obiettivi enunciati dall'art. 39 del trattato, nonché al fine di disporre degli elementi necessari per la successiva instaurazione di un regime concorrenziale adeguato allo sviluppo della politica agricola comune» (regolamento n. 26, 2. «considerando»).

Non si può contestare che il regime instaurato dal regolamento n. 1009/67 costituisca un'organizzazione comune del mercato dello zucchero. Se è vero che tale regime lascia sussistere dei temporanei

ostacoli alla piena realizzazione di un mercato unico, non è men vero che gli artt. 39 e segg. del trattato non esigono affatto, perché possa parlarsi di organizzazione comune del mercato, che l'obiettivo del mercato unico sia stato totalmente raggiunto. Al contrario, l'art. 39 indica espressamente che «nell'elaborazione della politica agricola comune, ... si dovrà considerare ... la necessità di operare gradatamente gli opportuni adattamenti». In secondo luogo, il regime transitorio instaurato dal regolamento n. 1009/67 non è «discriminatorio». Se infatti questo regolamento riserva un trattamento diverso a situazioni diverse, tale distinzione, lungi dall'essere arbitraria, si giustifica col fatto che trattasi di situazioni non confrontabili. Infine, è nella prospettiva del graduale adattamento alle condizioni di un mercato unico che va valutata la possibilità lasciata all'Italia — entro i limiti fissati dal regolamento n. 1009/67 — di concedere aiuti.

ad 1. aa)

Secondo la *Commissione*, anche qualora si dovesse ammettere che certe disposizioni della disciplina italiana possano costituire un ostacolo per gli scambi intracomunitari, ciò non proverebbe comunque l'esistenza di un'organizzazione nazionale del mercato.

Dall'art. 43, n. 3, del trattato emerge che, qualora ricorrano i presupposti di cui alle lettere a) e b) dello stesso n. 3, deve ritenersi che l'organizzazione comune ha sostituito le organizzazioni nazionali. Poiché la suddetta ipotesi si verifica nella fattispecie, la disciplina vigente in Italia non può essere considerata un'organizzazione nazionale di mercato; la Commissione, in ogni caso, non le ha mai riconosciuto tale carattere. Né un siffatto riconoscimento deriverebbe dall'azione che la Commissione fosse eventualmente indotta a promuovere contro lo Stato italiano ai sensi dell'art. 169 del trattato.

È inesatto affermare che l'organizzazione comune del mercato dello zucchero e la disciplina italiana erano intese allo stesso

scopo. Questa tesi è del resto in contraddizione con quanto affermato da talune ricorrenti, secondo cui detta disciplina sarebbe incompatibile con la norma comunitaria.

L'inesistenza di un'organizzazione nazionale di mercato risulta anche dal fatto che l'Italia ha favorito l'importazione di zucchero comunitario, mentre avrebbe potuto avere tutto l'interesse di rifornirsi invece sul mercato mondiale, dove, a quell'epoca, il prezzo dello zucchero era notevolmente più basso che all'interno della Comunità.

Né le ricorrenti possono trarre argomento a proprio favore dall'istituzione del sovrapprezzo, dal momento che questo ha in genere favorito, e non impedito, le importazioni.

Le garanzie vigenti a favore dell'occupazione e del tenore di vita dei bieticoltori italiani (prezzo d'intervento regionalizzato più elevato; aiuti) trovano la propria fonte nelle norme comunitarie, e fanno quindi parte dell'organizzazione comune di mercato.

La Commissione ribadisce la tesi secondo cui non si ha organizzazione nazionale di mercato se non qualora il sistema considerato miri a tutelare lo smercio della produzione nazionale e la stabilità del livello dei prezzi, anche contro le conseguenze delle fluttuazioni della produzione e della domanda nazionale. Ora, per motivi che la Commissione espone dettagliatamente, nessuno degli elementi della disciplina italiana richiamati dalle ricorrenti soddisfa tale condizione.

In ogni caso, le pratiche in questione non fanno «parte integrante» della disciplina italiana, poiché non si potrebbe certo affermare che, senza di esse, non vi sarebbero state esportazioni di zucchero in Italia. Le ricorrenti non considerano, inoltre, che detta disciplina non contemplava comunque la concentrazione dell'offerta, «che in effetti le sfuggiva completamente». In secondo luogo, mentre, nello spirito del legislatore italiano, il sistema delle gare implicava una «contesa di competitori», le ricorrenti hanno invece creato per l'appunto un «fronte unico

di non competitori». — Infine, non è facile vedere perché la rivendita dello zucchero d'importazione a condizioni identiche — particolarmente sfavorevoli, del resto, per gli acquirenti ed i consumatori — costituirebbe un elemento indispensabile di un sistema di prezzi fissi al consumo.

ad 1. bb)

Gli obiettivi di cui all'art. 39 del trattato possono essere raggiunti grazie alle sole disposizioni della disciplina comunitaria, che offre le necessarie garanzie quanto all'occupazione e al tenore di vita dei bieticoltori. Le pratiche in questione erano contrarie a tali obiettivi, essendo intese ad isolare i mercati a rendere più difficile l'approvvigionamento degli utilizzatori, a limitare la concorrenza e a far salire i prezzi.

Non si può sostenere che sia contrario alla politica contemplata dall'art. 39 il fatto di servirsi della concorrenza per mantenere il prezzo di vendita al di sotto del prezzo indicativo. Se è vero che, dall'entrata in vigore dell'organizzazione comune di mercato, il prezzo dello zucchero si è sempre situato ad un livello inferiore rispetto al prezzo indicativo, ciò è dovuto al fatto che esistono eccedenze comunitarie, non già all'applicazione di cui la decisione impugnata, intervenuta oltre quattro anni dopo tale entrata in vigore, costituisce il primo esempio.

5. Dibattito fra l'interveniente e le parti nelle cause principali

L'Unione e, di conseguenza, le ricorrenti nelle loro repliche alla memoria presentata dall'Unione prendono posizione unicamente sull'applicabilità della prima delle due eccezioni contemplate dal regolamento n. 26 (v. supra, 1° aa) e le corrispondenti sezioni dei capitoli 2°-4°). L'Unione riprende, sostanzialmente, gli argomenti svolti dalla Commissione. Inoltre, essa sviluppa in particolare gli elementi da cui a suo avviso risulta l'incompatibilità della disciplina italiana col trattato (per le considerazioni dell'Unio-

ne e delle ricorrenti nelle cause principali su questo punto, v. supra, a 5., ad 1. aa) ccc)). Essa aggiunge che il regolamento n. 26 non può essere interpretato nel senso ch'esso autorizzi le intese basate su una serie di provvedimenti interni illegittimi.

Le ricorrenti *Générale Sucrière, Say e Sucres et Denrées* fanno osservare, in complesso, che gli argomenti sui quali giustamente l'Unione fonda la tesi dell'illegittimità del sistema vigente in Italia provano al tempo stesso che tale sistema costituisce un'organizzazione nazionale di mercato, probabilmente indispensabile tenuto conto delle circostanze locali. Il fatto che la Commissione non abbia iniziato nei confronti dell'Italia il procedimento di cui all'art. 169 del trattato corrisponde alla tacita volontà di lasciar sussistere detta organizzazione.

La *Cavarzere* rileva che l'esistenza e la natura della disciplina italiana, in particolare per quanto riguarda il contingentamento delle importazioni e il sistema degli aiuti, provano che il regolamento n. 1009/67 non ha creato una vera e propria organizzazione comune del mercato dello zucchero.

L'*Industria degli zuccheri* osserva che il governo italiano ha ritenuto di poter mantenere in vigore «sotto l'egida dell'art. 34 del regolamento n. 1009/67, una disciplina che, comunque la si voglia definire, ha un effetto equivalente ad un'organizzazione di mercato». Dai «considerando» dei provvedimenti del CIP emerge che le autorità italiane hanno inteso enucleare il mercato italiano da quello comunitario, e cioè eliminare, durante il periodo transitorio, le conseguenze che avrebbero potuto prodursi se le importazioni non fosser state contingentate o soggette ad aste.

L'art. 34 del regolamento n. 1009/67 ha autorizzato un'organizzazione nazionale di mercato o una disciplina equivalente. Perché si abbia organizzazione nazionale di mercato è sufficiente che le autorità nazionali esercitino, sul mercato di un determinato prodotto, poteri tali da distinguere tale mercato da quello degli

altri paesi della Comunità. Poco importa che tali poteri trovino il loro unico fondamento nella norma comunitaria, o derivino al tempo stesso da norme interne.

Il regolamento n. 1009/67 ha avuto solo lo scopo di *preparare* l'instaurazione di un'organizzazione comune per il periodo definitivo. La disciplina italiana non consente la libera circolazione dei beni che, a norma dell'art. 43, n. 3, è condizione necessaria dell'organizzazione comune dei mercati.

L'Eridania sostiene fra l'altro che la nozione di «organizzazione nazionale di mercato» rappresenta, secondo il trattato e il regolamento n. 26, più che un fatto giuridico, un fatto economico, per la cui esistenza è irrilevante che i provvedimenti considerati siano o meno incompatibili con la normativa comunitaria.

2. *Sull'addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato olandese, mosso alle imprese S.U., C.S.M., R.T. e Pfeifer & Langen.*

A — Mezzo preliminare: Inesistenza della S.U., prima del 2 gennaio 1971, in quanto impresa ai sensi degli artt. 85 e 86

a) *Riassunto del ricorso*

La S.U. sostiene che, dopo la sua costituzione in data 16 luglio 1970, essa ha iniziato la propria attività solo il 2 gennaio 1971, per cui non ha potuto commettere infrazioni «a partire dalla campagna 1968/69».

È vero che, il 12 agosto 1966, varie cooperative produttrici di zucchero avevano creato una società denominata «Coöperatieve Vereniging Suiker Unie U.A.», avente lo scopo di coordinare l'attività dei partecipanti, i quali restavano tuttavia liberi di vendere direttamente i loro prodotti. Questa società, però, (che il 16 luglio 1970 aveva cambiato la propria ragione sociale in «Suiker Unie Beheer U.A.» e dal 2 gennaio 1971 non aveva più compiuto alcun atto di gestione) era stata sciolta in data 1° giugno 1971,

senza che ciò implicasse alcun trasferimento dell'azienda o di singole attività a favore della S.U., dal momento che la «Suiker Unie Beheer» non ne disponeva. La cessione dell'impresa a titolo universale è d'altronde ignota al diritto olandese.

Con l'infliggere un'ammenda alla S.U., la Commissione ha perciò violato il regolamento del Consiglio n. 17, e in specie l'art. 15, n. 2.

b) *Riassunto del controricorso*

La Commissione oppone che la relazione annuale della «Coöperatieve Vereniging Suiker Unie Beheer U.A.» per il 1969/70 recita quanto segue:

«Il consiglio d'amministrazione della Suiker Unie presenta la propria relazione e quella della direzione per un periodo di 15 mesi, cioè dal 1° ottobre 1969 al 31 dicembre 1970 incluso, periodo che comprende l'ultima fase della fusione intervenuta fra le 4 cooperative produttrici di zucchero dei Paesi Bassi. Nel 1966, queste decidevano che la società Suiker Unie divenisse la cooperativa principale del gruppo. In questo primo stadio, i produttori di barbabietole restavano membri di una o più delle cooperative associate. L'obiettivo finale, fissato pubblicamente, doveva consistere nella sostituzione, entro un certo numero di anni stabilito in anticipo, della cooperativa principale con una società cooperativa di cui i singoli produttori di barbabietole avrebbero dovuto essere direttamente soci. Questo obiettivo ha potuto essere realizzato nel periodo cui si riferisce la relazione. La cooperativa principale Suiker Unie ha cambiato la propria denominazione in quella di „Coöperatieve Vereniging Suiker Unie Beheer U.A.»».

In una relazione di quest'ultima si legge:

«La presente relazione riguarda il primo esercizio contabile della „Coöperatieve Vereniging Suiker Unie U.A.», fondata a Rotterdam il 16 luglio 1970; essa si riferisce al periodo che va dal 16 luglio 1970 al 30 giugno 1971 incluso. Durante questo periodo, mediante un'offerta di scambio di azioni, la Suiker Unie è entra-

ta in possesso dell'intero pacchetto azionario delle società cooperative facenti parte della Coöperatieve Vereniging Suiker Unie U.A. Queste società sono state liquidate il 31 dicembre 1970 e, con atto notarile 28 maggio 1971, hanno interamente trasferito il loro attivo e il loro passivo alla Suiker Unie. Si è compiuta, in tal modo, la fusione delle cooperative produttrici di zucchero, iniziata nel 1966».

Nel mensile «Suiker Unie», la suddetta situazione è stata descritta come segue: «La società cooperativa Suiker Unie ha acquistato tutti i diritti ed assunto tutte le obbligazioni di cui erano titolari, alla data del 1° gennaio 1971, le quattro cooperative».

La denominazione «Suiker Unie» ha quindi designato sempre le stesse imprese. Queste sono state gestite per lo più dalle stesse persone, ed hanno avuto la stessa sede. Il cambiamento della forma giuridica non può sottrarre la S.U. alla responsabilità per fatti imputabili all'impresa cui essa è subentrata, e cioè alla Suiker Unie Beheer U.A.

c) *Riassunto della replica*

La S.U. osserva che la decisione impugnata, affermando ch'essa avrebbe tenuto determinati comportamenti posti a suo carico, contiene inesatte constatazioni di fatto ed è basata su una motivazione quanto meno inadeguata. È errato considerare la «Suiker Unie Beheer» come il dante causa della ricorrente.

Anche qualora la S.U. fosse succeduta in tutti i diritti e gli obblighi della «Suiker Unie Beheer», gli atti di quest'ultima non sarebbero comunque ad essa imputabili; gli obblighi derivanti dalla decisione non sono stati infatti imposti alla «Suiker Unie Beheer» prima della definitiva liquidazione di questa società, bensì, ai sensi della decisione, direttamente alla S.U.

d) *Riassunto della controriplica*

La Commissione assume che il diritto comunitario è informato alla realtà economica; sono quindi irrilevanti, nella fat-

tispecie, le successive modifiche della forma giuridica delle imprese cui viene contestata la pratica concordata.

B — Mezzi formali e procedurali

a) *S.U., C.S.M. e Pfeifer à Langen: violazione del principio del «fair trial» per premature dichiarazioni in pubblico*

1. *Riassunto dei ricorsi*

Le ricorrenti S.U., C.S.M. e Pfeifer & Langen fanno carico alla Commissione di aver violato il principio del «fair trial» per aver emesso pubbliche dichiarazioni, in base alle quali il fatto che le interessate avessero commesso delle infrazioni appariva come accertato, e per di più in un momento in cui esse non avevano ancora potuto prendere posizione al riguardo. La C.S.M. e la Pfeifer & Langen sottolineano in particolare che, il 24 luglio 1972, la Commissione ha diramato un comunicato stampa e il sig. Borschette ha tenuto una conferenza-stampa, mentre esse sono state informate degli addebiti solo il 26 o il 27 luglio. Al momento di adottare la decisione, la Commissione non è quindi stata più in grado di valutare i fatti e gli argomenti delle interessate con assoluta imparzialità.

2. *Riassunto dei controricorsi*

La Commissione oppone che le dichiarazioni fatte alla stampa non hanno affatto influito sulle sue deliberazioni, adottate invece con piena autonomia, previo studio approfondito delle tesi sostenute dalle interessate. L'obiettività con cui è stata adottata la decisione è provata dal fatto che la Commissione, dopo aver sentito queste ultime, ha rinunciato ad infliggere ammende a talune di loro ed ha modificato la propria tesi per quanto riguarda un punto fondamentale, quello relativo all'esistenza di una pratica concordata fra tutti i produttori di zucchero della Comunità.

3. Riassunto delle repliche

La S.U. considera avulsa dalla realtà la tesi secondo cui le dichiarazioni fatte alla stampa non avrebbero influito sulla definitiva decisione della Commissione.

La C.S.M. sostiene che dal comunicato stampa di quest'ultima non si poteva desumere ch'esso esprimesse un'opinione provvisoria, dal momento che vi si affermava essere la questione «limpida come acqua di fonte».

La Pfeifer & Langen aggiunge che, in tutti gli ordinamenti giuridici progrediti, vige la norme che il giudice deve astenersi dall'esprimere in pubblico il proprio parere sulle cause dinanzi ad esso pendenti, se vuole evitare il rischio di essere ricusato per legittima suspicione.

4. Riassunto delle controrepliche

La Commissione assume che l'unica sostanziale differenza tra la comunicazione degli addebiti e la decisione impugnata consiste nel fatto che questa non è più basata sull'ipotesi di un'unica pratica concordata di tutta l'industria saccarifera della Comunità, bensì su quella di un certo numero di pratiche più ristrette.

Le critiche formulate dalla Pfeifer & Langen non si fondano, d'altra parte, sulla violazione di forme sostanziali, ma riguardano invece la violazione di un principio che la ricorrente non si è curata di precisare.

b) S.U., C.S.M. e Pfeifer & Langen: eccessiva brevità dei termini impartiti per la presentazione di osservazioni

1. Riassunto dei ricorsi

Le ricorrenti S.U., C.S.M. e Pfeifer & Langen sostengono che la Commissione, nel fissare a due mesi il termine contemplato dall'art. 2, n. 4, del regolamento n. 99/63, ha violato il principio sancito dall'art. 11 dello stesso regolamento, secondo cui si deve tenere debitamente conto del tempo necessario all'interessato per presentare le proprie osservazioni. Il termine di due mesi era troppo breve,

tenuto conto del fatto che la Commissione aveva impiegato due o tre anni per effettuare gli accertamenti; per di più, esso era venuto parzialmente a coincidere col periodo delle ferie. Le richieste di proroga avanzate dalla S.U. e dalla C.S.M. non sono state accolte.

La S.U. lamenta il fatto che, contrariamente a quanto enunciato nel secondo «considerando» del regolamento n. 99/63, lungi dallo stabilire «frequenti contatti» la Commissione non l'ha mai interpellata prima della notifica degli addebiti.

2. Riassunto dei controricorsi

La Commissione oppone che il termine di due mesi era largamente sufficiente, dal momento che il procedimento amministrativo riguardava il comportamento delle imprese stesse, cioè fatti di cui era logico ritenere ch'esse fossero al corrente. Il tempo necessario a raccogliere i dati in base ai quali si possano muovere addebiti ad un numero di imprese è molto più lungo di quello di cui ha bisogno ciascuna impresa per presentare le proprie osservazioni circa i risultati degli accertamenti. Alla C.S.M. è stato concesso, del resto, un ulteriore termine di tre settimane per preparare osservazioni orali complementari.

3. Riassunto delle repliche

Negli argomenti svolti in proposito dalla Commissione, la S.U. ravvisa la prova che questa ha considerato a priori come accertato il comportamento di cui ha fatto carico alle imprese.

La ricorrente aggiunge che la comunicazione degli addebiti non riguardava, stando al suo stesso testo, il comportamento proprio della S.U., bensì quello dei «produttori, commercianti e consumatori di zucchero nella CEE», e comprendeva 83 pagine di «considerazioni generali» prive di qualsiasi nesso col comportamento della S.U. Inoltre, nel controricorso si nega alla ricorrente il diritto di smentire le tesi sostenute dalla Commissione sul piano giuridico.

La C.S.M. replica che l'argomento della Commissione, secondo cui le ricorrenti dovevano conoscere il loro proprio comportamento, è illogico, dato che tale comportamento era per l'appunto controverso.

4. Riassunto della controreplica 40-73

La Commissione ritiene esagerate le critiche formulate dalla S.U. quanto alla ristrettezza dei termini. La risposta dell'interessata alla comunicazione degli addebiti non presentava divergenze, né qualitative, né quantitative, rispetto agli argomenti da essa svolti nell'attuale procedimento dinanzi alla Corte.

c) Pfeifer & Langen: Violazione del diritto di contestare i fatti

1. Riassunto del ricorso

La Pfeifer & Langen lamenta che nella comunicazione degli addebiti non vi fosse una netta distinzione fra l'esposizione dei fatti e le considerazioni della Commissione, il che le ha impedito di prendere debitamente posizione in merito ai fatti sui quali la Commissione aveva fondato la sua tesi. A titolo di esempio, la ditta precisa quanto segue:

— Nella comunicazione si affermava (pagg. 103—104) che le vendite della Pfeifer & Langen erano determinate e coordinate dalla W.Z.V., e ch'era esclusa la possibilità di forniture intracomunitarie senza il consenso di questa. Ora, quest'assunto non è basato su alcun dato di fatto: in realtà, le possibilità di esportazione della Pfeifer & Langen non sono affatto limitate.

— Nella comunicazione si sosteneva (pag. 113) che, senza le forniture da produttore a produttore, le vendite avrebbero avuto luogo liberamente; le distanze non avrebbero costituito un ostacolo, grazie alla frequente possibilità di fruire di vantaggiose condizioni di trasporto («nolo di ritorno»). La Commissione (v. decisio-

ne, pag. 36, col. s.) non ha fornito alcuna prova concreta per avvalorare questa tesi, del resto insostenibile.

Lungi dal tener conto delle obiezioni della ricorrente, la decisione ha ripetuto tali affermazioni, in forma ancor più generica.

2. Riassunto del controricorso

Secondo la *convenuta*, il presente mezzo mira sostanzialmente a contestare i fatti accertati dalla Commissione e rientra, quindi, nel merito. Ai sensi della giurisprudenza della Corte, la Commissione non è tenuta a prendere posizione, nella motivazione di un provvedimento come quello impugnato, su tutti gli argomenti svolti dagli interessati.

d) Pfeifer & Langen: Violazione dell'art. 4 del regolamento n. 99/63

1. Riassunto del ricorso

La *ricorrente* sostiene che la decisione pone a suo carico addebiti di cui essa non aveva avuto in precedenza alcuna notizia e quindi inammissibili: quello, fra l'altro, di essersi accordata anche con la R.T. per escludere il gioco della concorrenza sul mercato olandese.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione oppone che, nella comunicazione degli addebiti (pag. 113), le vendite da produttore a produttore sono state considerate un indizio di pratiche concordate. La Pfeifer & Langen ha quindi avuto la possibilità di difendersi ed ha, del resto, fatto menzione di tali vendite nelle sue osservazioni scritte, producendo anche un prospetto ad esse relativo.

3. Riassunto della replica

La Pfeifer & Langen replica che la suddetta comunicazione si riferiva solo, genericamente, alle forniture da produttore a produttore e, per quanto riguarda i Paesi Bassi, a quelle effettuate dalla R.T. Né la ricorrente poteva ritenere che la

Commissione intendesse farle carico di aver effettuato vendite alla Limako, dal momento che quest'impresa, pur essendo legata ad un produttore, svolge esclusivamente attività di esportazione, e che lo zucchero in questione era destinato ad essere esportato in paesi terzi.

4. Riassunto della controreplica

La Commissione ribatte che la ricorrente sapeva che la Limako era un'affiliata della S.U., e non aveva alcun motivo di ritenere che vendite del genere fossero poste a carico della R.T., e non invece della Pfeifer & Langen. Questa si è del resto resa conto dell'importanza di tali vendite, alle quali fa infatti riferimento nelle sue osservazioni scritte.

e) S.U.: *Omessa valutazione dei fatti da essa allegati*

1. Riassunto del ricorso

La S.U. sostiene che la Commissione ha violato l'art. 19, n. 1, del regolamento n. 17 e l'art. 1 del regolamento n. 99/63: in una conferenza-stampa tenuta il 18 dicembre 1972, il sig. Borschette, commissario responsabile del settore della concorrenza, ha infatti affermato che nessuna delle imprese destinatarie della decisione aveva fatto valere che il prezzo dello zucchero fosse stato fissato di concerto col ministro competente dei rispettivi paesi. Ora, sia nelle osservazioni scritte, sia in occasione dell'audizione, la S.U. aveva precisato che tale circostanza si era verificata nel suo caso.

2. Riassunto del controricorso e della controreplica

La Commissione oppone che eventuali errori nei suoi comunicati non hanno assolutamente influito sulla validità di ulteriori provvedimenti formali. Avendo approvato il verbale dell'audizione, la S.U. non può affatto sostenere di non esser stata sentita.

f) S.U.: *Violazione dell'art. 4 del regolamento n. 99/63*

Riassunto del ricorso

La S.U. richiama la constatazione contenuta nella decisione (pag. 32, col. d.), secondo cui la «pratica concordata per le forniture di zucchero sul mercato olandese . . . consiste nel fatto che i produttori olandesi hanno acquistato zucchero direttamente dai produttori belga e tedesco, rivendendolo poi agli stessi prezzi ed alle medesime condizioni di vendita del prodotto nazionale», per sostenere che la Commissione ha perciò considerato i suddetti acquisti non già come prove di una pratica concordata, ma senz'altro come una infrazione. Poiché di questa non si faceva cenno nella comunicazione degli addebiti, la Commissione ha violato, basando su di essa la propria decisione, l'art. 4 del regolamento n. 99/63.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione oppone che la comunicazione (v. pagg. 48, 84, 112 e segg.) si riferiva alle forniture in parola, considerandole — alla stessa stregua della decisione — come indizio dell'esistenza di una pratica concordata.

3. Riassunto della replica

La S.U. replica che né a pag. 48, né a pag. 84 della comunicazione degli addebiti si parla di forniture di zucchero di produzione tedesca.

Alle pagg. 112 e segg. si trova solo una valutazione giuridica di fatti rilevati in precedenza, né d'altra parte vi si fa menzione della pratica concordata di cui è fatto carico ai «produttori olandesi» e al «produttore tedesco», né della prova addotta in proposito nella decisione. La comunicazione degli addebiti riguardava unicamente le forniture della R.T. alla ricorrente, e non parlava di forniture da parte della Pfeifer & Langen.

4. Riassunto della controreplica

La Commissione ribatte che le considera-

zioni della ricorrente non possono svuotare di contenuto le constatazioni che figurano alle citate pagine della comunicazione degli addebiti.

g) *Pfeifer & Langen: Violazione di principi generalmente ammessi quanto al regime delle prove*

1. Riassunto del ricorso

La *ricorrente* sostiene che i fatti considerati come indizi dei comportamenti di cui le è stato fatto carico potrebbero assai più verosimilmente derivare da altre cause; la Commissione avrebbe quindi dovuto effettuare ulteriori accertamenti, ovvero dichiarare chiuso il procedimento. In quanto, poi, la Commissione si sia basata su dichiarazioni scritte, va osservato che queste sono state rilasciate da persone la quali non sono in grado di testimoniare su circostanze di fatto, ma esprimono semplicemente il loro parere su eventi cui non hanno assistito.

2. Riassunto del controricorso

La *Commissione* oppone ch'essa doveva necessariamente tener conto dei documenti trovati presso la *Export*, che riguardava no direttamente il comportamento di soggetti implicati nel procedimento.

3. Riassunto della replica

La *Pfeifer & Langen* assume che la Commissione, accogliendo come mezzo di prova supposizioni di persone che non avevano alcuna conoscenza, né diretta, né indiretta, dei fatti sui quali sono state sentite, ha attuato a suo danno un'inammissibile inversione dell'onere della prova. Dette supposizioni, del resto, non riguardano neppure il comportamento della *Pfeifer & Langen*.

4. Riassunto della controreplica

La *Commissione* sostiene che la presente censura riguarda la valutazione della prova. La questione sollevata dalla ricor-

rente dovrebbe perciò essere esaminata sotto il profilo del merito.

h) *S.U. e C.S.M.: Adozione di un'unica decisione in quattro versioni linguistiche*

1. Riassunto dei ricorsi

La *S.U. e la C.S.M.* protestano contro l'adozione di un'unica decisione, che necessariamente contiene numerose contestazioni e vari addebiti che non le riguardano affatto. Ciò impedisce l'opportuna difesa delle ricorrenti, che non sono in grado di stabilire su quali punti esse debbano prendere posizione.

La *S.U.* aggiunge che, oltre alla decisione redatta in olandese, le sono state inviate, in spregio all'art. 3 del regolamento n. 1, delle decisioni in tedesco, in francese ed in italiano.

2. Riassunto dei controricorsi

La *Commissione* oppone che la decisione trattava separatamente i fatti posti a carico di ciascuna impresa, e che le varie prese di posizione delle ricorrenti provano che queste non hanno avuto difficoltà ad identificare gli elementi che le riguardano.

Quanto all'aspetto linguistico, è sufficiente rilevare che la *S.U.* ha ricevuto notifica della decisione in olandese.

3. Riassunto delle repliche

La *S.U.* sottolinea che dal testo olandese non risulta ch'esso sia (nei confronti della ricorrente) l'unico facente fede; essa chiede perciò che la Corte di giustizia voglia annullare anche i testi redatti nelle altre lingue.

La stessa ricorrente assume che la Commissione ha «ecceduto ogni estremo limite della tutela giuridica del singolo nei confronti dell'amministrazione», adottando una decisione unica al fine di avvalorare la sua tesi, secondo cui l'industria saccarifera europea avrebbe ordito una vasta congiura per eludere l'art. 85 del trattato CEE.

La C.S.M. ribadisce che la decisione non precisa quali siano gli elementi decisivi in merito agli specifici addebiti formulati nel suo caso.

4. Riassunto delle controrepliche

Secondo la *Commissione*, il fatto che le altre tre versioni linguistiche siano state allegate al testo olandese non ha alcuna influenza sulla validità della notifica di quest'ultimo.

Le memorie presentate dalla C.S.M. smentiscono l'assunto della ricorrente, secondo cui essa non sarebbe stata in grado di identificare gli addebiti che la riguardano.

i) C.S.M., S.U.: Difetto o insufficienza di motivazione

1. Riassunto dei ricorsi

La C.S.M. deduce uno specifico mezzo, espressamente fondato sulla violazione e sull'errata applicazione dell'art. 190 del trattato, per sostenere che la motivazione del provvedimento della Commissione non permette alla Corte l'esercizio del suo sindacato, e priva la ricorrente della possibilità di difendersi con piena cognizione dei fatti e delle circostanze dedotti a suo carico. È troppo vago, ad esempio, parlare di una «minaccia» da parte dei produttori olandesi (decisione, pag. 26, col. s.), affermare che «tale prassi è proseguita durante la campagna 1971/72» (decisione pag. 25, col. d.), o constatare che «a decorrere dalla campagna successiva (1970/71), i produttori olandesi hanno associato i commercianti olandesi all'accordo da essi concluso con la R.T.» (decisione, pag. 26, col. s.). In diversi punti la Commissione si limita a fare generiche considerazioni; essa non precisa affatto ad esempio, da quale «corrispondenza commerciale» risulti la pretesa pratica concordata fra i produttori olandesi e la R.T. (decisione, pag. 32, col. d.), né cita alcun caso concreto nell'affermare che la C.S.M. ha rifiutato di vendere zucchero a clienti «stabiliti nei

paesi dei (suoi) concorrenti» (decisione, pag. 25, col. s.).

La S.U., pur senza richiamarsi all'art. 190, 2° comma, del trattato, insorge anch'essa contro ciò ch'essa qualifica una «tecnica di accusa anonima», che la priva della possibilità di difendersi efficacemente. Essa cita le affermazioni secondo cui «i commercianti e l'industria di trasformazione hanno incominciato a lamentarsi dell'andamento del commercio intracomunitario», e «talune misure restrittive» sono state constatate «su alcuni mercati nazionali» (decisione, pag. 22, col. d.), o secondo cui «nella campagna 1969/70, sono stati formulati in maniera più generalizzata i principi di vendita ...», principi che «non riguardavano più soltanto i rapporti tra determinati Stati membri, ma in generale la cooperazione fra produttori di zucchero, specialmente nel quadro delle forniture da produttore a produttore» (decisione, pag. 23, col. s.).

Inoltre, la S.U. fa valere che la Commissione, nella parte II della decisione (pag. 30 e segg.), ripete in termini diversi ciò ch'era stato già esposto al punto C della parte I (pag. 22 e segg.); seguendo questo metodo così confuso, essa ha violato l'obbligo di motivare chiaramente la propria decisione.

2. Riassunto dei controricorsi

La *Commissione* oppone che la parte I della decisione costituisce la descrizione dei fatti, mentre la parte II contiene la valutazione giuridica; talune ripetizioni sono state perciò inevitabili, ma ciò non ingenera alcuna ambiguità.

I fatti imputati alle ricorrenti sono chiaramente enunciati, tanto nella comunicazione, quanto nella decisione. La natura stessa dell'argomento trattato ha indotto la Commissione a descrivere e valutare globalmente i reciproci rapporti esistenti fra i diversi aspetti delle pratiche concordate fra varie imprese. La prova dell'esistenza di tali pratiche è data sostanzialmente dal loro effetto economico; non è quindi necessario che vengano precisati il

momento e il luogo in cui sono avvenuti certi fatti, o l'identità dei soggetti che li hanno posti in essere.

3. Riassunto delle repliche

La C.S.M. replica che la nullità della decisione per insufficienza di motivazione non può essere esclusa in forza delle ulteriori spiegazioni fornite dalla Commissione nel presente procedimento.

La prova delle pratiche contrastanti con gli artt. 85 e 86 addotta dalla Commissione nel controricorso («è data sostanzialmente dal loro effetto economico») non coincide con quella cui si riferisce la decisione («corrispondenza commerciale»). In tal modo, la Commissione sostituisce con un altro assunto il primo assunto, ch'essa avrebbe dovuto dimostrare con dati di fatto.

4. Riassunto delle controrepliche

La Commissione respinge la critica formulata nei riguardi della motivazione dell'atto impugnato: questo stabilisce, infatti, che la pratica concordata consiste nelle forniture tra produttori (decisione, pag. 32, col. d.) e si riferisce alle ulteriori iniziative prese dalla R.T. per evitare che l'azione dei commercianti ristabilisse sul mercato olandese la concorrenza che l'impresa aveva cercato di escludere mediante le sue vendite dirette ai produttori olandesi.

j) S.U., C.S.M. e R.T.: Mancanza di chiarezza del dispositivo

Osservazione preliminare:

In quanto dedotto dalla R.T., il presente mezzo riguarda anche l'addebito relativo alla protezione del mercato italiano. Si rimanda perciò al precedente capitolo 1, A, h).

1. Riassunto dei ricorsi

La S.U. sostiene che la Commissione ha commesso una violazione di forme sostanziali e del principio della certezza del

diritto, omettendo di indicare nel dispositivo (art. 1, punto 1, n. 2) quali sono i comportamenti che costituiscono l'infrazione ed ai quali la ricorrente deve porre fine, ai sensi dell'art. 2. Anche qualora la Corte ritenesse che il dispositivo possa rinviare alla motivazione, il modo in cui questa è redatta non consente alla S.U. di rendersi conto di quanto essa deve fare per ottemperare alla decisione.

La C.S.M. svolge considerazioni analoghe per criticare l'art. 2 della decisione, qualificando questo mezzo come violazione del trattato o di taluni regolamenti d'attuazione, in specie dell'art. 3 del regolamento n. 17.

2. Riassunto dei controricorsi

La Commissione oppone che la motivazione e il dispositivo della decisione sono inscindibili. L'infrazione commessa dalle ricorrenti viene chiaramente illustrata alle pagg. 32-34 della decisione, ed è perfettamente chiaro in che cosa consista l'azione intesa a proteggere un mercato contro la concorrenza dall'esterno.

3. Riassunto delle repliche

La S.U. replica che il «proteggere un mercato contro la concorrenza dall'esterno» non è di per sé un'azione, bensì la qualificazione di determinati atti. D'altronde, si possono ipotizzare metodi di protezione di un mercato contro la concorrenza non colpiti dai divieti di cui agli artt. 85 e 86. In complesso, il controricorso presentato dalla Commissione — a causa dell'imprecisione del contenuto e delle continue incongruenze terminologiche — ha reso ancor più difficile capire in che cosa consista precisamente la pratica concordata di cui si fa carico alla ricorrente.

La C.S.M. fa valere che, malgrado le spiegazioni fornite nel controricorso, la decisione resta tuttavia alquanto oscura. La Commissione non può vietare ad un'impresa di trarre vantaggio — espressione comunque imprecisa — dalle iniziati-

ve adottate da altre imprese per escludere la concorrenza nei suoi confronti (controricorso 42-73, pag. 38).

4. Riassunto delle controrepliche

La *Commissione* rinvia al testo della decisione, dal quale risulta che la S.U. deve porre fine alla sua cooperazione con la R.T. e con la Pfeifer & Langen (cooperazione che ha assunto la forma di operazioni concordate fra produttori e che mira all'isolamento del mercato olandese dello zucchero) e che, analogamente, la C.S.M. deve porre fine alla pratica concordata inresa ad isolare il mercato olandese o avente tale effetto. La decisione è quindi chiara ed inoppugnabile.

C — Mezzi relativi al merito

a) S.U.: *Violazione dell'art. 85 del trattato*

1. Riassunto del ricorso

La S.U. rileva che la *Commissione* si basa su semplici affermazioni non corroborate da alcun fatto reale, oppure desume, dai fatti, conclusioni errate e tendenziose. Nel primo «considerando» della parte II della decisione, comportamenti di per sé perfettamente legittimi, come l'acquisto di zucchero presso un altro produttore, da parte di un'impresa che registri un deficit di produzione, e la vendita di questo zucchero al prezzo che si può spuntare sul mercato di collocamento, sono messi in cattiva luce e presentati come lo strumento di una congiura dell'industria dello zucchero. La S.U. nega di aver partecipato ad una «regolamentazione generale per la vendita dello zucchero per il consumo alimentare nei singoli mercati nazionali, nonché per il collocamento, specie nei paesi terzi, delle cospicue eccedenze» (v. decisione, pag. 22, col. d., I C n. 12). Essa dichiara di non essere in grado di prendere posizione su numerosi fatti di cui fa cenno nella decisione e che riguardano esclusivamente altre imprese, ma che la *Commissione*, valendosi della tecnica inammissibile di una decisione

collettiva, sembra addebitare anche alla S.U. Non essendo sufficientemente informata, questa è costretta a contestare globalmente tali fatti.

La S.U. precisa i motivi per cui, a suo avviso, la descrizione della disciplina comunitaria del mercato dello zucchero, e delle corrispondenti normative nazionali, alle pagg. 21 e 22 della decisione, è incompleta e parzialmente inesatta.

La ricorrente considera che l'addebito formulato nei suoi confronti si risolve in definitiva in una sola sostanziale accusa, e cioè quella di avere «acquistato zucchero direttamente dai produttori belga e tedesco, rivendendolo poi agli stessi prezzi ed alle medesime condizioni di vendita del prodotto nazionale» (v. decisione, pag. 32, col. d., II B 1).

La S.U. nega di aver acquistato zucchero presso la Pfeifer & Langen, per rivenderlo agli stessi prezzi e alle medesime condizioni di vendita dello zucchero da essa stessa prodotto nei Paesi Bassi. Dalla suddetta impresa essa ha acquistato, tramite la Limako SA nel 1971/72, 14 990 tonnellate di zucchero bianco, allo scopo di rivenderlo al di fuori della Comunità. Eccettuate 4 950 tonnellate di merce avariata, detto zucchero è stato effettivamente esportato nei paesi terzi. — La S.U. nega altresì di essersi rifornita direttamente presso la R.T., salvo che per piccoli quantitativi di talune varietà speciali. Essa ammette, per contro, di aver acquistato dalla R.T., tramite le ditte Jacobson e Limako, 22 500 tonnellate di zucchero nel 1971/72; per la stessa via le cooperative olandesi produttrici di zucchero hanno acquistato 20 000 tonnellate dalla R.T. durante la stagione 1970/71.

La S.U. afferma che, fra la «R.T. ed i due produttori olandesi», non esiste né è mai esistito alcun accordo; la *Commissione* non può quindi sostenere che ad un accordo del genere siano stati più tardi associati «i commercianti belgi e olandesi». La S.U. contesta che qualsiasi comportamento della R.T. nei confronti della Export e della Hortlet sia stato spiegato dai produttori (e quindi anche dalla ricorrente) «con la preoccupazione di non per-

turbare la struttura del mercato olandese». La S.U. sostiene di non essere a conoscenza di alcun diritto esclusivo di vendita per l'Olanda che la R.T., secondo la decisione, avrebbe concesso alla Export e alla Hottlet; essa non ha quindi nulla a che vedere con le limitazioni eventualmente convenute e con i motivi che le abbiano determinate. Infine, la S.U. contesta tutto quanto è detto nella decisione a proposito di un diritto di «controllo» o di autorizzazione ch'essa avrebbe sulle importazioni di zucchero belga nei Paesi Bassi; nessuno, infatti, le ha mai chiesto autorizzazioni.

La S.U. sostiene di aver effettuato acquisti presso produttori esteri al fine di colmare il proprio deficit di zucchero e nega che vi siano state, da parte sua, manovre nel senso di una politica del «chacun chez soi».

Correggendo i dati forniti dalla Commissione nella decisione, la S.U. afferma che le importazioni di zucchero effettuate per conto delle cooperative olandesi sono state di 7 009 tonnellate nel 1968/69, di 2 769 tonnellate nel 1969/70 e di 24 399 tonnellate (di cui 17 142 tonnellate importate dalla stessa S.U.) nel 1970/71.

Prima dell'entrata in vigore dell'organizzazione comune dei mercati, il soddisfacimento della domanda interna di zucchero era interamente assicurato dall'industria olandese. La S.U. dispone nei Paesi Bassi di una rete di vendita che può servire al 70 % circa del consumo interno del prodotto. Per sfruttare in pieno questa vasta ed onerosa organizzazione commerciale, e rifornire nel modo migliore la propria clientela, la S.U. ha dovuto acquistare all'estero dello zucchero che potesse essere venduto nell'ambito della CEE.

L'art. 85 non vieta in alcun modo di acquistare tale zucchero direttamente dai produttori stranieri (il che è avvenuto, del resto, solo per piccoli quantitativi di varietà speciali, mentre il rimanente è stato importato tramite intermediari), né di vendere questo zucchero di produzio-

ne estera nelle proprie confezioni ed al prezzo più elevato possibile.

L'esistenza della pratica in questione, nei limiti in cui questa viene addebitata anche alla S.U., non si può desumere da corrispondenza commerciale scambiata fra la R.T. e i commercianti belgi, o dal comportamento della R.T. nei confronti di questi ultimi (v. decisione, pag. 32, col. d.). I documenti opposti dalla Commissione alla S.U. non contengono alcuna prova del fatto che la R.T. non avrebbe effettuato «alcuna fornitura nei Paesi Bassi senza il consenso dell'industria saccharifera olandese» (v. decisione, pag. 32, col. d.).

Né tale fatto è provato dalle dichiarazioni della Export, che sono del tutto opinabili e non adducono fatti precisi. È inesatto affermare che «tutte le altre forniture di zucchero belga nei Paesi Bassi sono state effettuate, di comune accordo fra i produttori, soltanto a determinati acquirenti (industria olandese del latte)». L'affermazione contenuta nel telex della R.T. alla Export (riportato a pag. 33, col. s. della decisione), secondo cui la S.U. e la C.S.M. «non desiderano fare nulla che ci disturbi» non è che una congettura della R.T.

È assolutamente inesatta la tesi della Commissione secondo cui «in via normale, un produttore non ha interesse a vendere grandi quantitativi di zucchero ad uno o più suoi concorrenti» e «... può ricavare un profitto maggiore rifornendo direttamente i commercianti o gli utilizzatori interessati» (v. decisione, pag. 33, col. d.). Dal momento che nessuno degli importatori olandesi dispone di un servizio di consegna alla clientela, né di capacità produttive che gli consentano, ad esempio, di rendere liquido lo zucchero solido, di rigenerare zucchero deteriorato o di migliorare zucchero di qualità scadente, e che nessuno di tali importatori è in grado di garantire forniture regolari, né dispone di un proprio marchio olandese, i produttori stranieri non hanno alcun interesse a vendere a questi commercianti anziché ai produttori olandesi. In ogni caso, l'afferma-

zione contenuta nella decisione (v. pag. 33, col. s.), secondo cui i produttori esteri che si trovano per la loro ubicazione in posizione vantaggiosa avrebbero rinunciato, per i quantitativi venduti ai loro concorrenti, ad un'attività commerciale indipendente sul mercato olandese, non riguarda la ricorrente.

È tendenzioso affermare che la S.U. avrebbe «rifiutato di fornire zucchero a clienti stabiliti nei paesi dei (suoi) concorrenti» (v. decisione, pag. 25, col. s.). Finché il Consiglio mantenga in vigore una disciplina che fa dei Paesi Bassi una zona deficitaria, la S.U. non può avere clienti né in Belgio né in Germania.

L'art. 85 non vieta di vendere zucchero ad un prezzo «calcolato in funzione del prezzo praticato dai concorrenti» (v. decisione, pag. 23, col. d.), ed è errato considerare tale prezzo come un prezzo «maggiorato». La Commissione ha omesso di indicare che, non soltanto in Italia, ma anche nei Paesi Bassi, il prezzo al consumo è determinato dalle autorità nazionali, in base al prezzo d'intervento e previa fissazione di tutti gli altri elementi che vi si aggiungono, come l'imballaggio, le spese di trasporto e gli utili. I prezzi massimi che la ricorrente si era impegnata a rispettare erano superiori al prezzo d'intervento di $\frac{1}{3}$ - $\frac{5}{8}$ % circa; essa non è stata tuttavia in grado di praticare effettivamente detti prezzi.

La S.U. contesta le affermazioni secondo cui «i commercianti e l'industria di trasformazione hanno incominciato a lamentarsi dell'andamento del commercio intracomunitario» e di «talune misure restrittive praticate su alcuni mercati nazionali» (decisione, pag. 22, col. d.). Essa respinge inoltre, per quanto la riguarda, l'allegazione secondo cui «produttori saccariferi della Comunità si sono adoperati, sin dall'entrata in vigore dell'organizzazione comunitaria del mercato dello zucchero, per ottenere una regolamentazione generale...» (decisione, pag. 22, col. d.).

La S.U. sostiene che non è vero che sul mercato olandese dello zucchero non si faccia sentire la pressione concorrenziale:

esercitata dall'estero. Mentre essa produce esclusivamente zucchero di qualità I, l'industria del latte condensato impiega di solito la qualità II, per la quale in costi di produzione sono inferiori ed alla quale si applica un prezzo d'intervento più basso; questo zucchero di qualità II viene importato — fra l'altro dal Belgio — da un pool di commercianti olandesi.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione dichiara, non potendone fornire la prova, di rinunciare a sostenere che i preparativi di accordi fra le imprese saccarifere europee siano proseguiti dopo la riunione di Monaco e siano giunti ad un risultato concreto. L'interesse a mettersi d'accordo sulla politica di vendita aveva tuttavia continuato a manifestarsi. Le pratiche accertate vanno considerate da questo punto di vista, in particolare per comprendere il significato delle restrizioni relative alla destinazione dello zucchero ceduto dai produttori ai commercianti, e quello dei numerosi rifiuti di vendita opposti ai commercianti o ai consumatori di altri Stati membri.

La Commissione riassume quindi i principali indizi sui quali è basata la sua decisione:

I prezzi dello zucchero differivano dall'uno all'altro degli Stati membri. Nel 1971/72, ad esempio, i prezzi praticati nel Belgio non avevano superato il prezzo d'intervento che del 3 % al massimo, mentre nei Paesi Bassi i prezzi si erano situati ad un livello superiore a quello d'intervento nella misura del 3-7 %, senza che ciò potesse trovare sufficiente spiegazione nelle differenze qualitative. Stando così le cose, normalmente la concorrenza avrebbe dovuto farsi sentire.

Le sistematiche forniture da produttore a produttore, unite alle restrizioni imposte circa la destinazione finale delle eccedenze vendute tramite i commercianti, determinano, nello Stato membro deficitario in cui ha sede il produttore-acquirente, un tale effetto anticoncorrenziale da far necessariamente ritenere ch'esso risponda ad un preciso intento.

Allorché, su un determinato mercato, un produttore offre i suoi prodotti esclusivamente ad un altro produttore che opera sullo stesso mercato, egli garantisce a quest'ultimo la vendita dei prodotti stessi e gli consente di determinare la sua quota di mercato. La limitazione della concorrenza sul mercato olandese, derivante dalle vendite della Tirlmont alla S.U., è dovuta alla comune volontà di queste due imprese, ed una siffatta pratica concordata non si può considerare come un comportamento parallelo spontaneo, il quale trovi spiegazione nei vantaggi che ne ritraggono le due interessate. La risoluzione della R.T., di astenersi dall'intervenire sul mercato olandese, e quella della S.U., di vendere su questo mercato quantitativi superiori alla propria produzione, sono complementari, e la concertazione consiste nella consapevolezza che le due parti avevano di questo carattere.

Secondo la Commissione, i negozi conclusi fra la R.T., da un lato, e la S.U. e la C.S.M., dall'altro, possono essere considerati, tenuto conto dell'entità e della regolarità degli stessi, nonché della situazione esistente sul mercato olandese, come sufficienti indizi dell'esistenza di una pratica concordata avente l'effetto di limitare la concorrenza. A tali indizi si aggiunge il fatto che vendite a non produttori sono state rifiutate, ovvero sottoposte alla condizione che l'acquirente non rivendesse lo zucchero ai clienti dei produttori olandesi senza il consenso di questi ultimi. Inoltre, la R.T. ha attribuito a due esportatori, belgi il diritto esclusivo di esportazione nei Paesi Bassi, purché le forniture venissero autorizzate dai produttori olandesi. Varie volte, la R.T. ha fatto presente ai commercianti belgi che la loro attività sul mercato olandese non avrebbe dovuto perturbare le vendite dei produttori olandesi ed i prezzi da questi praticati. Infine, taluni rifiuti di vendita sono stati giustificati con la carenza di merce, motivo manifestamente pretestuoso, data la struttura del mercato belga che è normalmente eccedentario. Tutte queste pratiche si sono riflesse nell'assenza di rapporti diretti fra

i produttori belgi e gli acquirenti olandesi compresi nella cerchia della clientela della S.U. e della C.S.M., mentre tali rapporti sarebbero non soltanto normali, ma anche necessari alla realizzazione degli obiettivi del mercato comune.

Come ulteriore prova di un deliberato intervento dei produttori olandesi a danno della concorrenza, la Commissione adduce quanto risulta dall'estratto del resoconto della riunione tenuta il 13 febbraio 1969 dal comitato direttivo del «Nederlandse Suiker-Raad».

La Commissione non è tenuta, per fornire la prova dell'infrazione, a produrre dichiarazioni espresse di rappresentanti delle varie imprese che hanno partecipato alla pratica concordata, dichiarazioni dalle risulti che ciascuna di esse era consapevole del carattere anticoncorrenziale del suo comportamento.

La S.U. non può separare i vari elementi della sua politica intesa all'isolamento del mercato olandese, dal momento che l'infrazione consiste per l'appunto in un certo numero di comportamenti considerati nei loro reciproci rapporti. Un comportamento che può essere lecito in condizioni normali di concorrenza, non conserva necessariamente tale carattere, qualora dette condizioni siano state deliberatamente alterate.

I comportamenti in questione non possono essere giustificati dalla preoccupazione di difendere una zona di vendita creata in regime di mercati nazionali separati. L'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero ha per l'appunto lo scopo di aprire i mercati nazionali, «tradizionali riserve» di certi produttori. Come la Corte ha già avuto occasione di affermare, il trattato vieta la cristallizzazione di posizioni acquisite, a detrimento della libertà degli scambi nel mercato comune e della libera scelta dei fornitori da parte dei consumatori.

La Commissione sottolinea di non considerare che qualsiasi vendita da produttore a produttore ricada sotto l'art. 85. La situazione è tuttavia diversa, qualora operazioni del genere si accompagnino al rifiuto di vendere a terzi o a condizioni

restrittive imposte a tali vendite. Le operazioni effettuate tra la R.T., da un lato, e la S.U. e la C.S.M., dall'altro, fanno apparire in un certo senso queste ultime, nei confronti dei loro clienti, come rappresentanti esclusive della R.T. I reiterati rifiuti di quest'ultima di vendere a terzi senza imporre clausole relative al prezzo di rivendita o alla destinazione equivalgono ad un divieto d'importazioni parallele.

La Commissione risponde poi ad alcuni specifici argomenti della S.U.

Da taluni documenti risulta che l'industria di trasformazione si sarebbe lamentata dell'andamento del commercio intracomunitario e dell'accordo fra i produttori di cui trattasi, inteso a cercare soluzioni che permettessero loro «di provvedere direttamente alla vendita di tutta la loro produzione, sia sul mercato interno, sia su quello d'esportazione». Il comportamento della S.U. è stato effettivamente conforme a tale obiettivo.

La S.U. è perfettamente in grado di vendere in Germania e nel Belgio, in quanto alcuni dei suoi stabilimenti sono ubicati in posizione molto favorevole e dispongono di eccellenti comunicazioni con talune zone dei confine del Belgio e della Germania.

Le allegazioni della S.U. sono contraddittorie. Da una parte, essa afferma che non può né vuole avere clienti in Germania e nel Belgio, e che non può permettersi di vendere ad acquirenti non facenti parte della clientela tradizionale delle cooperative olandesi; dall'altra, essa sostiene di disporre di quantitativi per i quali il suo unico sbocco è l'industria del latte, pur affermando, poi, che le offerte da essa fatte a tale industria sono da ricollegarsi all'attiva politica di vendita svolta dai commercianti presso acquirenti che, tradizionalmente, si rifornivano dalla S.U.

La concertazione è provata anche da una nota della Export alla R.T., in data 31 agosto 1970, in cui si fa cenno di un colloquio fra l'amministratore delegato della R.T. ed un interlocutore che, essendo al corrente della situazione, non poteva

certo fraintendere l'espressione «impegno».

Avendo più volte ammesso di essersi opposta a forniture di zucchero belga destinato alla sua clientela tradizionale, la S.U. riconosce che le forniture effettivamente eseguite avevano avuto la sua autorizzazione.

3. Riassunto della replica

Secondo la S.U., a torto la Commissione ritiene che un «conscious parallelism» implichi l'esistenza di una pratica concordata, anche qualora non vi sia stato un più preciso coordinamento, ed anche se non sia stata eliminata qualsiasi incertezza quanto al futuro atteggiamento di ogni singola impresa. La concertazione presuppone, oltre che un piano, «una forma di coordinamento... che, senza esser stata spinta fino all'attuazione di un vero e proprio accordo, costituisce in pratica una consapevole collaborazione... a danno della concorrenza». Tale coordinamento deve avere lo scopo di «[eliminare in anticipo]... la reciproca incertezza circa il [...] comportamento futuro» delle imprese partecipanti alla concertazione. Ciò richiede un concreto atto di comunicazione, al fine di creare una comunanza d'idee, di coordinare le attività delle imprese e di eliminare l'incertezza quanto al loro reciproco comportamento futuro. Accogliere la tesi della Commissione, secondo cui la concertazione può configurarsi nella consapevolezza delle parti circa il carattere necessariamente complementare delle loro rispettive decisioni, equivale a considerare punibile il tentativo, unilateralmente intrapreso dalle parti, di reagire nel modo più intelligente possibile ad azioni unilaterali prevedibili, mirando al proprio vantaggio senza far torto ai concorrenti. In realtà, il divieto non colpisce il «consensus», bensì un certo modo di raggiungerlo.

Certo, la Corte ha affermato che, non potendo provare precisamente attraverso quali atti di concertazione sia stato coordinato il comportamento dei partecipanti, è lecito richiamarsi a teorie proprie

della dottrina economica e secondo cui, data l'esistenza di determinate strutture di mercato, sarebbe impensabile che imprese su questo presenti giungano a determinate forme di comportamenti paralleli (o complementari) senza alcun previo coordinamento. Tuttavia, va rispettato il principio secondo cui ognuno deve ritenersi innocente finché non sia provata la sua colpevolezza.

La prova indiretta fornita dalla Commissione non è sufficiente, poiché non serve a dimostrare che, data la situazione del mercato, il comportamento della S.U. sarebbe stato impensabile senza coordinamento. Né la Commissione può indicare quali atti di concertazione siano stati compiuti dalla S.U. o a quali atti di concertazione dei suoi pretesi concorrenti questa abbia risposto.

Il comportamento della S.U. è stato dettato da considerazione autonome. All'apertura delle frontiere interne del mercato comune, essa ha infatti deciso di non svolgere una politica di mercato attiva nei paesi vicini, avendo già una vasta rete di distribuzione nei Paesi Bassi e considerando che la penetrazione su mercati esteri avrebbe richiesto ulteriori spese di distribuzione. A ciò va aggiunto il fatto che la quota attribuita ai Paesi Bassi aveva artificialmente creato un deficit di zucchero nel paese.

L'unica operazione conclusa con la Pfeifer & Langen non può essere considerata come un elemento della pretesa pratica concordata, trattandosi di un'esportazione nei paesi terzi. L'assunto della Commissione, secondo cui questa esportazione non proverebbe che la Pfeifer & Langen abbia sempre esercitato un'attiva concorrenza nei confronti dei clienti della S.U., elude il vero problema, che è quello di stabilire se la mancata concorrenza da parte della Pfeifer & Langen fosse dovuta a concertazione.

Anche il comportamento della R.T. si può spiegare con decisioni unilaterali di questa impresa. La creazione di una rete di distribuzione sarebbe stata per essa troppo costosa e, soprattutto, troppo rischiosa, poiché le relative maggiori spese

avrebbero probabilmente determinato una riduzione del suo margine di profitto, rispetto a quello dei concorrenti olandesi. Inoltre, il carattere oligopolistico del mercato europeo dello zucchero ha potuto indurre la R.T. ad assumere un atteggiamento piuttosto «amichevole» nei confronti dei produttori olandesi, per timore che un atteggiamento aggressivo provocasse una reazione analoga nel caso in cui le imprese olandesi avessero ottenuto una maggiore quota di produzione.

La Commissione, d'altra parte, non ha fornito la prova diretta della asserita concertazione. Dal resoconto della riunione di Monaco risulta che i produttori di zucchero avevano considerato l'ipotesi di organizzazioni nazionali di mercato sotto forma di regimi di diritto pubblico. Inoltre, la Commissione, pur avendo sostenuto che gli esportatori dovevano chiedere l'autorizzazione della S.U. per ottenere zucchero belga da esportare nei Paesi Bassi, non è riuscita a produrre alcuna prova concreta di autorizzazioni o rifiuti da parte della S.U.

Questa ribadisce il suo assunto nel senso che i prezzi olandesi non hanno superato il prezzo d'intervento che di 1/3-5/8 %. Del resto, anche qualora fosse esatto che i prezzi olandesi abbiano superato quelli belgi del 4 %, questa differenza sarebbe irrilevante.

Quanto alla tesi secondo cui la R.T., vendendo alla S.U., avrebbe «garantito» la vendita dei prodotti di questa, va osservato che si potrebbe parlare di «garanzia» — e quindi di concertazione — soltanto qualora la R.T. avesse fatto sapere alla S.U. che si sarebbe comportata nello stesso modo in futuro; e questo non è certo avvenuto.

La S.U. contesta l'affermazione della Commissione, secondo la quale essa si sarebbe accordata con la R.T. per trattare «di preferenza» con questa ditta; essa produce dati relativi ai quantitativi acquistati dalle cooperative olandesi, fra il 1968 e il 1971, presso la R.T. (direttamente o tramite la Jacobson), la Sucre-Union ed un'altra impresa francese.

Richiamandosi ad una serie di atti unilaterali (rifiuti di vendita, vendite con clausola di destinazione) compiuti da soggetti diversi dalla S.U., per provare la partecipazione di questa ad una concertazione, la Commissione confonde il contenuto di determinati comportamenti con il carattere che deriverebbe loro dal fatto di essere il risultato di una concertazione.

Dopo avere, in un primo momento, fatto carico alla S.U. di aver partecipato «all'attuazione e alla conservazione di una struttura non concorrenziale sul mercato olandese», la Commissione ha ammesso, nel controricorso, che organizzazioni di mercato basate sulle esigenze e sugli interessi nazionali costituivano un ostacolo all'instaurazione del mercato comune dello zucchero. La conservazione di una struttura non concorrenziale, a differenza della creazione di una struttura del genere, non implica necessariamente una concertazione.

Quanto alla possibilità, da parte della S.U., di fare concorrenza agli importatori olandesi nelle vendite all'industria del latte, non vi sono contraddizioni nella tesi della ricorrente. La vendita di 70 000 tonnellate di zucchero di provenienza francese a clienti tradizionali della S.U. aveva infatti indotto quest'ultima a collocare rilevanti quantitativi presso nuovi clienti, come l'industria del latte, ch'essa in precedenza non aveva interesse ad approvvigionare, dati i prezzi vigenti.

La nota 31 agosto 1970 della Export costituisce un «testimonium de auditu» inammissibile come prova. Inoltre, anche se i discorsi riferiti nella nota venissero confermati, ciò non proverebbe l'esistenza effettiva dell'impegno di cui trattasi. A tal fine sarebbe necessario non soltanto che il sig. Rolin, sottoposto a controinterrogatorio, confermasse sotto giuramento le parole che gli vengono attribuite, ma anche che una siffatta testimonianza venisse confermata da altri mezzi di prova, poiché «unus testis nullus testis».

La S.U. nega di esser stata la sola, con la C.S.M., a vendere zucchero belga nei

Paesi Bassi, e cita varie imprese che hanno offerto tale zucchero su larga scala.

Quanto all'addebito di non aver effettuato forniture nelle zone di confine dei paesi vicini, la Commissione non tiene conto delle strutture commerciali e della loro influenza sulla distribuzione dello zucchero. In effetti, i droghieri locali e le piccole succursali delle catene di distribuzione non acquistano direttamente dai produttori, bensì presso grossisti o centrali d'acquisto che si trovano, di solito, nel centro del paese. La S.U. vende in realtà ad una ditta del Limburgo olandese, ma tali vendite avvengono nell'ambito di contratti stipulati con l'ufficio principale della ditta di cui trattasi, che ha sede in Zaandam; questi contratti prevedono l'approvvigionamento di tutte le filiali della ditta stessa nell'intero territorio nazionale.

4. Riassunto della controreplica

La Commissione ribatte che è errata la tesi della S.U., secondo cui la R.T. non aveva altra scelta che rinunciare al mercato olandese o creare un apparato distributivo esteso all'intera area di tale mercato. La R.T. può rifornire in pratica tutta la parte meridionale dei Paesi Bassi, servendosi delle sue attrezzature di distribuzione belghe. Inoltre, essa avrebbe potuto chiedere l'appoggio dei commercianti olandesi, anziché negare a questi l'accesso allo zucchero belga.

Contrariamente a quanto ritiene la S.U., è sufficiente provare che l'azione congiunta dei produttori abbia provocato l'isolamento del mercato olandese, e quindi alterato la struttura dell'offerta su tale mercato, senza che sia necessario dimostrare una concertazione o un più preciso coordinamento fra la R.T. e la S.U., nell'intento di attuare un «piano». Tutta la politica della S.U. mirava ad escludere la concorrenza sul mercato olandese e la S.U. ne aveva informato la R.T. «attraverso gli affari conclusi con quest'impresa». Reciprocamente, dalle dichiarazioni fatte dalla R.T. risulta che questa ha interpretato le cose nello stesso modo.

La Commissione contesta il valore delle cifre — prodotte dalla S.U. — che risultano dai raffronti dei prezzi praticati nei Paesi Bassi: si tratta infatti di prezzi di vendita al minuto, non già di prezzi industriali (franco stabilimento). Essa produce, a sua volta, una tabella in cui i prezzi praticati dalla S.U., dalla C.S.M. e dai commercianti olandesi sono raffrontati col prezzo d'intervento.

Ogni vendita di zucchero della R.T. alla S.U. è stata una concreta manifestazione della concertazione. È irrilevante, perciò, la questione dell'accordo sul comportamento futuro degli interessati.

La Commissione produce alcuni documenti da cui risulterebbe che una parte rilevante degli scambi di zucchero avvenuti fra il Belgio e i Paesi Bassi era costituita da operazioni effettuate tra produttori ovvero soggette a clausole restrittive sulla destinazione della merce.

Le vendite fra produttori costituiscono, di per sé, la manifestazione concreta della pratica concordate e, al tempo stesso, la prova di tale pratica. Esistono inoltre numerosi indizi di un deliberato sforzo inteso a mantenere separati i mercati belga ed olandese.

Non vi è contraddizione fra i motivi addotti dalla Commissione, secondo cui la S.U. avrebbe «attuato», con la R.T., una struttura non concorrenziale sul mercato olandese, e la circostanza che la Commissione abbia riconosciuto che le organizzazioni nazionali di mercato costituivano un ostacolo all'instaurazione del mercato comune dello zucchero. Quest'ultima considerazione si riferisce al momento in cui l'entrata in vigore dell'organizzazione comune dei mercati rendeva possibile la libera circolazione dello zucchero.

Ad ulteriore riprova degli sforzi fatti dalla S.U. per limitare la libertà dei commercianti importatori, la Commissione produce delle dichiarazioni che la ditta Jacobson di Rotterdam avrebbe fatto in presenza di un ispettore della Commissione. Il prezzo al quale i commercianti hanno dovuto vendere ai produttori i ri-

manenti quantitativi di zucchero francese prova che tali vendite hanno potuto aver luogo soltanto in seguito ad illecite pressioni.

La Commissione non ha inteso qualificare giuridicamente il comportamento della S.U. come quello proprio di un rappresentante esclusivo, ma ha voluto fare un semplice paragone.

Essa considera anormale che la S.U. effettui forniture nel Limburgo olandese e non nelle Fiandre occidentali, zona per essa molto più vicina. Questa anomalia non si spiega affatto con gli acquisti effettuati in blocco da grandi consumatori; l'argomento della S.U. non vale neppure per quanto riguarda gli utilizzatori industriali.

La spiegazione fornita dalla S.U. circa il suo atteggiamento nei confronti dell'industria del latte condensato implica una contraddizione: la ricorrente sostiene infatti, da una parte, di aver avuto delle eccedenze, a causa degli acquisti di zucchero effettuati in Francia dagli importatori e, dall'altra, di non essere in grado di soddisfare il fabbisogno della sua clientela con la propria produzione. I documenti prodotti dalla Commissione a sostegno della sua tesi, cioè quelli contenenti le dichiarazioni del sig. Rolin, non sono anonimi.

La Commissione considera equivalente ad una chiusura del mercato all'accesso diretto delle merci di un concorrente il fatto che un produttore cerchi di evitare una riduzione della propria quota di mercato con l'aiuto di tale concorrente. La Commissione cita vari passi delle memorie presentate dalla S.U., nei quali quest'ultima avrebbe ammesso di aver tenuto un comportamento del genere.

Anche l'operazione conclusa fra la S.U. e la Pfeifer & Langen costituiva, nel suo risultato finale, una forma di cooperazione fra concorrenti quanto meno potenziali, il cui effetto è stato quello di alterare la concorrenza sul mercato olandese.

Né la decisione, né il controricorso contengono l'affermazione che solo la S.U. e la C.S.M. avrebbero importato zucchero

belga nei Paesi Bassi. Dai documenti prodotti dalla Commissione risulta tuttavia che una parte rilevante delle importazioni olandesi di zucchero belga (e tedesco) è stata effettuata mediante vendite fra produttori o mediante operazioni sottoposte a clausole di destinazione.

b) C.S.M.: Violazione dell'art. 85 del trattato

1. Riassunto del ricorso

La C.S.M. sostiene che nessuno dei fatti o atti che la riguardano permette di accertare un'infrazione all'art. 85, n. 1. La pretesa pratica concordata fra la C.S.M. e la S.U., da una parte, la R.T. e la Pfeifer & Langen, dall'altra (pratica che sarebbe consistita nel fatto che «i produttori olandesi» avrebbero acquistato zucchero direttamente dai «produttori belga e tedesco», per rivenderlo agli stessi prezzi e alle medesime condizioni dello zucchero di produzione nazionale, limitando in tal modo il gioco della concorrenza) non esiste affatto. Non potendosi neppure parlare di un accordo fra le imprese destinatarie della decisione, sarebbe necessario — ai fini dell'applicazione dell'art. 85, n. 1 — l'accertamento di comportamenti paralleli concertati, i quali limitassero la concorrenza nell'ambito del mercato comune in modo tale da pregiudicare il commercio fra Stati membri.

La C.S.M. assume di non essere mai stata in rapporti commerciali con la Pfeifer & Langen e di non aver mai interpellato la S.U. in merito alle sue importazioni. Non si sono mai avute, quindi, pratiche in cui fossero coinvolte le quattro imprese colpite dalla decisione.

Nella sua attività di produzione, la C.S.M. non tiene affatto un comportamento parallelo a quello del produttore di zucchero R.T. La Commissione non tiene conto della qualità di commerciante, propria della C.S.M., che ha sempre acquistato zucchero presso i produttori stranieri per rivenderlo nei Paesi Bassi, spesso per conto del governo olandese.

L'assunto secondo cui «i produttori olandesi hanno acquistato crescenti quantitativi di zucchero bianco da concorrenti stabiliti in Belgio ed in Germania» (v. decisione, pag. 24, col. d.) è parzialmente inesatto. La C.S.M. non ha mai effettuato acquisti presso la Pfeifer & Langen; per coprire il proprio deficit, essa si è rivolta esclusivamente alla R.T., e del resto solo per il 4-10 % delle importazioni olandesi.

Sembra che la Commissione non veda alcun inconveniente nel fatto che la C.S.M. acquisti zucchero greggio da produttori esteri (v. decisione, pag. 25, col. s.). Ora, la C.S.M. ha usato lo zucchero cristallino fornitole dalla R.T. quasi interamente come materia prima per la produzione di zucchero in polvere.

I rapporti commerciali fra la C.S.M. e la R.T. rispondono al legittimo interesse della prima ad acquistare zucchero per soddisfare direttamente la domanda della sua clientela, ed al legittimo interesse della seconda a vendere le proprie eccedenze nei Paesi Bassi, senza dovervi creare una propria rete di vendita e di distribuzione prima di sapere quale sarebbe stata la situazione nel 1975, dopo la fine del periodo transitorio. Quanto ai commercianti olandesi, va considerato che essi non disponevano delle attrezzature di stoccaggio e di distribuzione necessarie per le vendite all'acquirente medio. Le forniture di zucchero in quadretti hanno anch'esse consentito alla R.T. di vendere sul mercato olandese, senza dover creare una propria rete commerciale; nulla vieta, d'altronde, ai consumatori olandesi di acquistare zucchero in quadretti anche dalla S.U.

Un eventuale parallelismo di comportamenti potrebbe ricadere sotto l'art. 85 solo qualora fosse il risultato di un piano comune o di una politica coordinata. L'esistenza di questo fattore complementare potrebbe essere ammessa solo in base ad una seria presunzione di fatto, come quella basata, ad esempio, sull'aver gli interessati adottato una linea di condotta uniforme in materia di prezzi; ora,

questa condizione non è soddisfatta nella fattispecie.

Quanto alle varie dichiarazioni che vengono citate dalla Commissione nella decisione, e che fanno riferimento all'adozione del principio del «chacun chez soi» da parte delle imprese saccarifere europee, trattasi di dichiarazioni che non possono essere opposte alla C.S.M. Il principio del «chacun chez soi» caratterizzava un accordo concluso fra produttori belgi ed olandesi all'inizio degli Anni Trenta. Il fatto che talvolta venga ancora usata questa formula non significa che l'accordo abbia continuato ad essere applicato. Dato il sistema della identica garanzia e delle quote fisse, con un livello di prezzi quasi uniforme e l'incisivo intervento della pubblica amministrazione sui prezzi, una siffatta concertazione sarebbe superflua. Il fatto che la R.T. cerchi di evitare che lo zucchero di sua produzione venga esportato nei Paesi Bassi attraverso canali di vendita diversi da quelli da essa stessa prescelti riguarda esclusivamente la suddetta impresa. Non esiste alcun impegno reciproco; la R.T. è assolutamente libera di modificare la sua politica d'esportazione, e la C.S.M. può sempre decidere di coprire il proprio deficit ricorrendo ad altre fonti di approvvigionamento.

La Commissione non ha spiegato chiaramente in qual modo gli acquisti della C.S.M. presso la R.T. potrebbero limitare la concorrenza sul mercato olandese. Le stesse cifre prodotte dalla Commissione provano che rilevanti quantitativi sono stati importati da produttori belgi indipendenti e da commercianti tedeschi; esiste sempre, quindi, una pressione concorrenziale esercitata dall'estero. La C.S.M. suggerisce di invitare la Commissione a fornire indicazioni circa l'entità dei quantitativi importati e la rispettiva partecipazione ai vari canali di distribuzione; essa valuta la propria parte nel 10 % massimo.

Per stabilire se si siano avute reali e percepibili ripercussioni sulle condizioni di concorrenza, si deve esaminare soprattutto l'andamento dei prezzi. Se non

avesse omesso quest'esame, la Commissione avrebbe constatato che i prezzi franco-stabilimento hanno subito variazioni soltanto in funzione dei prezzi indicativi e d'intervento fissati dal Consiglio. Inoltre, l'influenza della pubblica amministrazione sulla formazione dei prezzi esclude qualsiasi aumento ingiustificato.

Circa l'influenza sul commercio fra Stati membri, i rapporti puramente commerciali esistenti fra la C.S.M. e la R.T. non limitano affatto la libertà degli scambi, né influiscono sulle correnti di traffico.

Per quanto riguarda le esportazioni, la C.S.M. non ha alcun motivo di esportare zucchero, dal momento che la produzione propria non è neppure sufficiente per l'approvvigionamento della sua clientela nei Paesi Bassi, ove l'impresa dispone di una rete di distribuzione. D'altra parte, mai le sono state richieste forniture di zucchero per il Belgio, forniture ch'essa abbia potuto rifiutare (v. decisione, pag. 25, col. s.).

Per quanto riguarda le importazioni, il deficit di zucchero dei Paesi Bassi non è coperto che in misura limitata dalle importazioni della C.S.M.; il resto viene importato dalla S.U. dai tre commercianti olandesi e da terzi.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione risponde con una memoria in gran parte identica a quella prodotta nella causa 40-73 e già qui riassunta (v. supra, a 2.).

Sugli specifici argomenti della C.S.M., essa prende posizione come segue:

Il fatto di aver svolto contemporaneamente attività di produttore e di commerciante in un sistema di mercati nazionali isolati non giustifica i tentativi, appoggiati dalle pratiche di un concorrente, di cristallizzare gli effetti economici derivanti dalla precedente situazione di frazionamento. Le sudette pratiche, note alla C.S.M. e da essa incoraggiate, hanno permesso a quest'impresa di opporsi efficacemente alla vendita di zucchero francese (v. infra, 6).

Se lo zucchero belga avesse potuto fare liberamente concorrenza allo zucchero olandese, nei Paesi Bassi si sarebbe avuto un ribasso dei prezzi, al quale le autorità olandesi non si sarebbero opposte.

La C.S.M. non ha negato di essersi sentita in posizione di forza, per il fatto che la R.T. garantiva il suo approvvigionamento, rifiutando al tempo stesso di vendere a commercianti che non si fossero impegnati a non rifornire la clientela tradizionale della C.S.M.

Mentre l'importazione di zucchero greggio destinato ad ulteriore lavorazione potrebbe essere eventualmente giustificata dall'opportunità di suddividere il lavoro fra raffinerie dotate di differenti attrezzature industriali, l'importazione di zucchero bianco da parte di un produttore non serve ad altro che alla difesa degli sbocchi di cui egli dispone. Anche qualora i quantitativi importati siano stati trasformati in zucchero in polvere, altri quantitativi rimanevano disponibili per la clientela tradizionale del produttore-importatore.

Le importazioni di zucchero destinate a non produttori sono state sottoposte a condizioni restrittive circa la loro destinazione finale, in modo da garantire che non entrassero in concorrenza con la merce venduta dalla C.S.M.

3. Riassunto della replica

La C.S.M. assume che il presente procedimento riguarda esclusivamente le forniture della R.T., visto che la Commissione non sostiene più l'esistenza di rapporti di sorta fra la C.S.M. e la Pfeifer & Langen. Essa ammette di essersi finora rivolta alla R.T. per forniture di emergenza, per quantitativi peraltro modesti sia in assoluto sia da un punto di vista relativo, al fine di soddisfare la domanda della clientela olandese. Detti acquisti erano tuttavia basati su una sua unilaterale decisione, dettata esclusivamente da considerazioni commerciali.

Alla C.S.M. non si può far carico di non entrare in concorrenza con gli altri produttori sul loro mercato nazionale, poi-

ché le sue disponibilità di zucchero sono troppo limitate. Il comportamento della R.T. è dovuto ad una unilaterale decisione di quest'ultima, non già ad una pratica concordata con la ricorrente.

Quanto ai pretesi rifiuti di vendita e alle restrizioni circa la destinazione finale, gli scritti della Export versati agli atti dalla Commissione devono essere valutati alla luce della tensione notoriamente esistente fra questa ditta e la R.T. È quindi inammissibile fondarsi esclusivamente su documenti emananti dalla Export.

Questi, del resto, non riguardano la politica di vendita della R.T., unilateralmente attuata da quest'impresa nel proprio esclusivo interesse, e per la quale non esistono né sono mai esistiti accordi o pratiche concordate tra la R.T. e la C.S.M. Essendo i Paesi Bassi una zona strutturalmente deficitaria, un accordo in tal senso risponderebbe agli interessi delle sole imprese saccarifere olandesi. Ora, non è verosimile che la R.T. si accordi con queste imprese senza alcuna contropartita. La Commissione, però, non ha fatto cenno di alcun indizio in proposito.

È infondato l'assunto implicito nella produzione di alcuni documenti da parte della Commissione, e cioè che, in forza di un accordo o di una concertazione con la C.S.M. o la S.U., le esportazioni belghe destinate ai Paesi Bassi non avrebbero potuto aver luogo se non col consenso dei produttori olandesi. Anche ammettendo che la R.T. abbia fatto simili dichiarazioni alla Export, si tratta certo di un pretesto nei confronti di quest'ultima.

Quanto all'affermazione secondo cui la condotta degli interessati si spiegherebbe col fatto che la R.T. «garantiva» alla C.S.M. ed alla S.U. la vendita dei loro prodotti nei Paesi Bassi, il termine «garantire» può indurre in inganno, poiché non vi era stata in proposito alcuna promessa atta a creare vincoli giuridici.

La C.S.M. espone perché sia errato, in fatto e in diritto, equiparare la posizione della C.S.M. a quella di un «rappresentante esclusivo» della R.T.

Né esistono altri indizi dell'esistenza delle pratiche in questione. La Commissione non ha parlato né di anormale andamento del mercato, né di anormale formazione dei prezzi. Per quanto riguarda in particolare questi ultimi, la C.S.M. fa rinvio alla sua risposta alla comunicazione degli addebiti, ove essa esponeva le ragioni per cui, a suo avviso, i prezzi di mercato sarebbero risultati ancor più bassi del prezzo indicativo, se si fosse tenuto conto di certe spese, non più necessarie in caso di vendita all'ente d'intervento. Di fronte a questi precisi argomenti, non basta che la Commissione affermi che i prezzi vigenti nei Paesi Bassi si situavano ad un livello superiore del 3-7 % al prezzo indicativo. La C.S.M. contesta d'altronde l'esattezza delle cifre prodotte dalla Commissione ed afferma che, se i suoi propri prezzi erano superiori al prezzo d'intervento, ciò era dovuto alle cause indicate nella sua risposta alla comunicazione degli addebiti.

Anche ammesso — quod non — che il comportamento della C.S.M. e della S.U. fosse il risultato di una concertazione, esso non ha comunque limitato il gioco della concorrenza nell'ambito del mercato comune, né influito sul commercio fra Stati membri. Gli acquirenti che non vogliono rifornirsi presso la C.S.M. possono sempre rivolgersi ad altri zuccherifici del Belgio, della Germania occidentale o della Francia settentrionale. La C.S.M. chiede che la Commissione produca tutti i dati relativi agli scambi fra i Paesi Bassi e gli altri Stati membri; ciò premetterebbe di constatare fra l'altro che nella zona di confine belgo-olandese esistono scambi «liberi», ai quali cioè non partecipa la R.T., la S.U. o la C.S.M.

Quanto agli scambi fra Stati membri, la C.S.M. sostiene che la sua partecipazione alle importazioni olandesi si è limitata ad una quota del 4-10 %; l'esistenza di più correnti d'importazione in reciproca concorrenza è quindi incontestabile. È significativo al riguardo, che la Commissione non abbia dato seguito alla richiesta della ricorrente, di precisare la ripartizione delle importazioni. Il fatto che gli scam-

bi fra Stati membri siano rimasti limitati è una logica conseguenza del fatto che i produttori nazionali disponevano, nei rispettivi paesi, di una posizione di forza, già illustrata dalla ricorrente nella risposta alla comunicazione degli addebiti.

4. Riassunto della controreplica

La Commissione osserva che l'art. 85, come vieta gli accordi, sia che questi abbiano lo scopo di alterare la concorrenza, sia che abbiano tale effetto pur avendo un diverso oggetto, così implica che è sufficiente, per l'accertamento di un'infrazione, che esistano in concreto pratiche concordate, anche senza la concorde volontà di limitare la concorrenza. Operazioni commerciali effettuate tra concorrenti sono lo strumento per eccellenza per attuare sul mercato un comportamento concordato. La C.S.M. non è colpita da sanzione non già per la sua «conivenza» con la R.T., bensì a causa di una pratica concordata che si è concretata principalmente in negozi cui ha partecipato quest'impresa. La C.S.M. era a conoscenza, almeno quanto al principio cui si ispiravano, delle precauzioni adottate dalla R.T. (rifiuto di vendere nei Paesi Bassi e imposizione di clausole circa la destinazione della merce nei contratti stipulati con esportatori belgi), misure complementari senza le quali sarebbe stato troppo aleatorio, anche per i produttori olandesi, acquistare dalla R.T. Questa aveva deciso di rinunciare alla concorrenza sul mercato olandese, e la C.S.M. ha deciso di collaborare per l'attuazione di tale intento, il che a sua volta è stato accettato dalla R.T. Le operazioni fra produttori e le misure che le accompagnavano costituiscono un complesso sufficientemente coerente, completo e permanente, per poter affermare che gli'interessati hanno inteso influire sulla struttura dell'offerta e vi sono effettivamente riusciti.

Gli acquisti dalla R.T. non si basano su una semplice decisione unilaterale della C.S.M., il cui preteso deficit produttivo è fittizio. In regime economico di concorrenza, il produttore non vende che la

propria produzione; se per qualsiasi ragione questa diminuisce, egli deve contentarsi di una minore quota di mercato. Ora, la C.S.M. ha voluto conservare la sua cosiddetta «tradizionale» quota di mercato, e si è rivolta per l'appunto al concorrente le cui eccedenze, grazie all'apertura delle frontiere, avrebbero dovuto trovare naturale sbocco sul mercato olandese. Le differenze di prezzo esistenti fra il mercato belga e quello olandese hanno reso vantaggiosa la suddetta operazione per entrambe le parti. La C.S.M. ha acquistato zucchero e, al tempo stesso, non è stata molestata sul mercato olandese, mentre la R.T. ha venduto zucchero senza alcuno sforzo concorrenziale.

Le asserzioni della C.S.M. circa i rapporti fra la R.T. e la Export non hanno alcun fondamento concreto, e non possono quindi inficiare il valore probatorio degli elementi addotti dalla Commissione.

Per provare l'esistenza di pratiche illecite non è necessario dimostrare che i prezzi si siano situati ad un livello superiore rispetto a quello ch'essi avrebbero raggiunto senza tali pratiche. In ogni caso, le forniture della R.T. hanno permesso alla C.S.M. di soddisfare integralmente il fabbisogno della sua clientela «tradizionale», e ciò al prezzo fissato non dalla R.T., ma dalla stessa C.S.M. A sostegno delle proprie affermazioni circa il livello dei prezzi nei Paesi Bassi, la Commissione produce una tabella comparativa dei prezzi partenza stabilimento praticati dalla C.S.M., dalla S.U. e dai commercianti olandesi, e dei prezzi d'intervento. Essa sostiene inoltre che la C.S.M. non può equiparare il suo zucchero al prodotto di categoria I e che, d'altro canto, le preferenze degli acquirenti vanno piuttosto allo zucchero delle categorie II e III.

La Commissione produce alcuni dati relativi agli scambi fra i Paesi Bassi e il Belgio ed assume che il volume degli affari fra le imprese in questione, benché relativamente modesto in cifre assolute, corrispondeva però ad una parte rilevan-

te del volume complessivo degli scambi registrati, tanto più che vi si dovrebbero aggiungere le forniture soggette a clausole di destinazione.

c) *R.T.: Violazione dell'art. 85 del trattato*

1. *Riassunto del ricorso*

Gli argomenti svolti dalla R.T. relativamente a questo mezzo riguardano in parte anche l'addebito di protezione del mercato italiano. Si fa perciò rinvio anche alle considerazioni riportate sub III 1 B a.

Secondo la R.T., la Commissione non può farle carico di aver insistito affinché lo zucchero da essa venduto per la denaturazione venisse effettivamente usato a tal fine (decisione, pag. 25, col. s.); la distinzione fra il mercato dello zucchero per l'alimentazione umana ed il mercato dello zucchero destinato all'esportazione o alla denaturazione risulta, infatti, da vari provvedimenti amministrativi comunitari e nazionali. Poiché la quota di base e, di conseguenza, la quota massima superano il fabbisogno comunitario di zucchero per l'alimentazione umana, una parte della quota massima dev'essere esportata in paesi terzi ovvero destinata all'alimentazione animale o all'industria chimica. Ora, i regolamenti nn. 766/68 e 2049/69, che istituiscono un sistema di gare per quanto riguarda l'importo della restituzione all'esportazione e, rispettivamente, del premio di denaturazione, hanno avuto l'effetto di abolire, in questi due settori, la garanzia del prezzo d'intervento. Poiché, ormai, solo per il mercato dell'alimentazione umana è garantito un introito pari al prezzo d'intervento, è normale che il venditore, il quale ceda zucchero al prezzo delle eccedenze, prenda delle precauzioni per evitare che l'acquirente, violando il contratto in cui sia stata specificata la destinazione, gli faccia slealmente concorrenza nei prezzi sul mercato dello zucchero per alimentazione umana, grazie alla riduzione del prezzo d'acquisto concessagli in funzione

della clausola di destinazione. L'art. 19 del regolamento n. 100/72 contempla, d'altra parte, controlli per accertare che la denaturazione sia effettivamente avvenuta.

A ciò deve aggiungersi che nel Belgio non esisteva in pratica la possibilità di vendere all'ente d'intervento, dato il reticente atteggiamento delle autorità nazionali, le quali temevano complicazioni amministrative e la necessità di anticipazioni finanziarie.

La R.T. non dispone di un'organizzazione commerciale per la vendita dello zucchero bianco all'estero. Essa non ha ritenuto necessaria la creazione di un servizio del genere, dato che aveva la possibilità di collocare ingenti quantitativi di zucchero bianco presso acquirenti stranieri coi quali non si dovevano affrontare difficoltà, né per la prospezione del mercato, né per il trasporto, né per il finanziamento. Questa politica le era dettata dal suo esclusivo interesse; la ricorrente non ha chiesto, né ricevuto in cambio alcunché, da parte dei produttori esteri.

A torto la decisione (pag. 25, col. s.) fa carico alla R.T. di aver rifiutato di vendere zucchero nei Paesi Bassi, «nonostante l'esistenza di cospicue eccedenze... in Belgio». Nella comunicazione, questo addebito è motivato in base a due lettere della R.T., dei mesi d'agosto e settembre 1968; ora a quell'epoca, era stato necessario importare zucchero olandese, com'è dimostrato dalle cifre della Commissione e dell'Istituto nazionale (belga) di statistica.

Adducendo i relativi dati, la R.T. cerca di confutare la tesi secondo cui, vendendo ai produttori, in Olanda, essa avrebbe realizzato un profitto minore di quello che avrebbe potuto trarre da vendite dirette agli utilizzatori (decisione, pag. 33, col. d.).

La R.T. osserva che le principali prove della concertazione adottate dalla Commissione, vale a dire la corrispondenza e gli appunti della Export, perdono ogni forza probatoria se vengono considerate nel contesto dei rapporti esistenti fra la

ricorrente e la Export. Le due imprese erano controllate dallo stesso gruppo di azionisti; alla fine della guerra, era stato deciso che la R.T. avrebbe svolto da allora in poi esclusivamente attività di produzione, e la Export esclusivamente attività commerciale. Questa scissione aveva fatto sorgere un attrito, data l'aspirazione della Export ad otteneve l'esclusiva di vendita per i prodotti della ricorrente. Il nuovo orientamento delle esportazioni, in seguito all'istituzione del mercato comune dello zucchero, induceva la ricorrente a stringere rapporti commerciali diretti con acquirenti importanti, accentuando così il dissidio con la Export. In quest'atmosfera, la Export scriveva alcuni telex il cui testo, di peso schiacciante per la R.T., era suggerito dal proposito di preconstituire delle prove contro quest'ultima. La R.T. ammette tuttavia che il contenuto di tali documenti è fondato su dichiarazioni da essa stessa fatte alla Export. Non avendo infatti voluto spiegare francamente a questa che il suo proprio interesse le imponeva di eliminare gli intermediari da determinate operazioni, le era parso più opportuno, da un punto di vista commerciale, di addurre il pretesto di impegni assunti coi colleghi stranieri.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione risponde con una memoria in gran parte identica a quella prodotta nella causa 40-73 e qui già riassunta in precedenza (v. supra a 2.).

Essa espone quindi i principali fatti dai quali ha desunto l'esistenza di una pratica concordata fra la R.T., la Pfeifer & Langen ed i produttori olandesi.

Vari scritti scambiati fra la R.T. e la Export nell'agosto e nel settembre 1970 dimostrano che la R.T. non intendeva vendere zucchero per l'esportazione nei Paesi Bassi senza il consenso dell'industria olandese. Questa politica commerciale si rifletteva poi in un contratto di compravendita concluso fra la Export ed un importatore olandese.

Altri documenti rivelano che in molti casi gli utilizzatori olandesi, avendo cercato di rifornirsi presso la R.T., si sono

visti opporre un rifiuto di vendita, col pretesto della mancanza di merce disponibile.

Altri ancora provano che, in taluni casi, la R.T. non ha accettato di vendere a commercianti belgi per l'esportazione nei Paesi Bassi, se non imponendo clausole che fissavano la destinazione (industria olandese del latte, denaturazione) o vietavano che la merce venisse destinata all'alimentazione umana. Tali scritti rendono d'altro canto evidente la pressione esercitata dalla R.T. sui commercianti belgi, affinché questi rispettassero l'esercizio di un controllo del mercato dei Paesi Bassi da parte dei produttori olandesi (v. anche infra, 6).

La Commissione fornisce una statistica dettagliata sull'andamento degli scambi fra il Belgio ed i Paesi Bassi: secondo tali cifre, le esportazioni di zucchero bianco dal primo al secondo paese sarebbero aumentate da 9 700 tonnellate nel 1967/68 a 99 200 tonnellate nel 1971/72, mentre, nello stesso periodo, le forniture dai Paesi Bassi al Belgio sarebbero diminuite da 4 000 a 200 tonnellate. Basandosi su certi dati, la Commissione sostiene che, parallelamente, le vendite effettuate dai produttori belgi ai produttori olandesi (oppure, col consenso di questi, all'industria olandese del latte) sono aumentate fino a raggiungere il 75 % circa delle forniture complessive durante le ultime due stagioni. Nello stesso periodo, le vendite dei produttori francesi nei Paesi Bassi sarebbero diminuite fino a diventare insignificanti durante la quarta stagione (500 tonnellate).

Se vengono esaminate in relazione a tutti gli altri provvedimenti e comportamenti della R.T., le forniture di quest'impresa non si possono spiegare con una più favorevole politica commerciale. Vendendo direttamente all'industria olandese, la ricorrente ha rinunciato ad una politica commerciale indipendente e, di concerto coi produttori dei Paesi Bassi, ha impedito agli utilizzatori ed ai commercianti olandesi di rifornirsi liberamente nel Belgio.

La Commissione rileva inoltre che le vendite della R.T. ai produttori olandesi non si giustificano con ragioni di ordine tecnico (mancanza d'impianti di raffinazione) e che le forniture di zucchero greggio, provenienti dal Belgio e destinate ai Paesi Bassi, pari a 1 000 tonnellate nel 1967/68, risultavano completamente cessate a decorrere dal 1970/71.

La Commissione tratta infine taluni argomenti specifici dedotti dalla R.T.:

La distinzione tra il mercato del consumo umano e quello delle «eccedenze» non deriva dalla disciplina comunitaria. Al contrario, taluni documenti, come il verbale della riunione di Monaco del 30 maggio 1968, provano che essa è stata messa in atto dalle imprese partecipanti alle pratiche concordate, ed usata come uno dei mezzi per isolare i mercati nazionali. La R.T. ha preferito esportare lo zucchero in paesi terzi o destinarlo alla denaturazione, allo scopo di alleggerire il mercato intracomunitario di quantitativi che avrebbero potuto influire sul livello dei prezzi dello zucchero destinato al consumo umano. Questo disegno, non già l'atteggiamento delle autorità belghe, è stato alla base della decisione della R.T. di non offrire le proprie «eccedenze» all'intervento.

È inesatto che all'inizio della stagione 1968/69 la R.T. abbia dovuto ricorrere allo zucchero olandese. A quell'epoca, i produttori belgi hanno riesportato lo zucchero acquistato dalla S.U. Durante la stagione 1968/69, la R.T. ha venduto più di 4 000 tonnellate ai produttori olandesi.

A torto la R.T. contesta l'assunto espresso nella decisione, secondo cui «in via normale, un produttore non ha interesse a vendere grandi quantitativi di zucchero ad uno o più suoi concorrenti» e «può ricavare un profitto maggiore rifornendo direttamente i commercianti e gli utilizzatori interessati». I prezzi citati dalla R.T. non sono significativi, poiché riflettono la situazione di un mercato nel quale, a causa delle concertazioni in questione, non esisteva concorrenza.

3. Riassunto della replica

La R.T. sostiene che la Commissione segue un'impostazione puramente teorica, affermando che l'impresa interessata avrebbe potuto esigere che l'amministrazione belga accettasse lo zucchero offerto all'intervento. Dipendendo dal governo per quanto riguarda svariati aspetti della sua attività, la ricorrente era costretta a tener conto dei desideri espressi dai funzionari competenti.

La R.T. riprende l'argomento del valore da attribuire, in quanto mezzo di prova, ai documenti cui si richiama la Commissione, ed osserva ch'essi si basano unicamente sulle sue proprie dichiarazioni alla Export. Rinviando per il resto a quanto esposto nel ricorso, essa fa valere che da taluni documenti prodotti dalla Commissione risulta che esisteva, nel periodo di cui trattasi, una netta divergenza d'interessi fra la ricorrente e la Export, soprattutto in materia di prezzi. Infine, quanto dichiarato dalla R.T. alla Export contrasta col fatto che la R.T. ha effettuato nello stesso tempo vendite dirette agli utilizzatori, come risulta da una serie di contratti prodotti in allegato al ricorso.

Quanto a ciò che la Commissione impropriamente qualifica «rifiuto di vendita», la R.T. osserva che la sua risposta ad una richiesta di fornitura dipende, fra l'altro, dal prezzo offerto e dall'importanza delle scorte disponibili al momento della presentazione della richiesta, tenuto conto delle riserve destinate alla clientela tradizionale e dei contratti di esportazione già stipulati. Una risposta negativa, pertanto, può essere solo provvisoria.

I rifiuti opposti alla Export si spiegano inoltre con la speranza di poter concludere certi affari a condizioni più vantaggiose, e direttamente con l'utilizzatore.

Gli argomenti volti a contestare che la R.T. disponesse solo di scarse eccedenze all'inizio della stagione 1968/69 non tengono conto della distinzione fra stagione saccarifera ai sensi della normativa comunitaria (1° luglio - 30 giugno) e campagna saccarifera effettiva, che è il periodo da ottobre a settembre. Le richieste

olandesi di cui parla la Commissione riguardavano zucchero cristallino. Ora, le scorte di cristallino al 30 settembre 1968 erano appena di 5 360 tonnellate, quantitativo modestissimo per garantire la saldatura fra l'una e l'altra campagna, dato che, nel mese di ottobre, il consumo di zucchero cristallino era nel Belgio di 14 925 tonnellate. Respingendo le richieste olandesi, nell'agosto e nel settembre 1968, la R.T. ha quindi seguito un elementare criterio di prudenza. Da un accurato esame dei documenti prodotti dalla Commissione per provare, in base alle esportazioni destinate alla S.U. e alla C.S.M., che nell'ottobre e nel settembre 1968 esistevano scorte disponibili per la vendita, risulta che dette esportazioni hanno avuto luogo dopo il raccolto 1968. Esse rappresentavano, del resto, semplici operazioni di scambio e di perfezionamento.

La distinzione fra il mercato del consumo umano, da un lato, e gli altri sbocchi delle eccedenze, dall'altro, non è affatto artificiosa. Mentre dallo zucchero per alimentazione umana si può ricavare almeno il prezzo d'intervento, il caso è diverso per gli zuccheri destinati alla denaturazione, esposti alla concorrenza dei prodotti di sostituzione. Quando un produttore, per motivi ch'egli solo può valutare, ritiene di dover incanalare determinate quantità di zucchero verso la denaturazione, ad un prezzo inferiore a quello d'intervento, egli è legittimato a vietare all'acquirente di sottrarre la merce alla convenuta destinazione, se non vuole correre il rischio che detto zucchero influisca sul prezzo di quello destinato all'alimentazione umana.

Il sistema delle gare per la determinazione del premio di denaturazione (regolamento n. 2049/69) specula sulle difficoltà di stoccaggio o di tesoreria delle imprese produttrici, ed ha lo scopo di costringere i produttori a vendere al di sotto del prezzo d'intervento; ai sensi dell'art. 184 del trattato, la R.T. chiede quindi alla Corte di voler dichiarare l'invalidità dei regolamenti che hanno istituito tale sistema.

Le operazioni effettuate dalla R.T. sul mercato olandese sono derivate da un' autonoma valutazione commerciale da parte dell'interessata, non già da una concertazione. Il comportamento dell'impresa sul mercato olandese sarebbe stato comunque lo stesso, dati i problemi determinati dall'esistenza di rilevanti eccedenze di zucchero greggio, ed il fatto ch'essa non disponeva di un servizio commerciale fuori del territorio belga. Non si può addebitare alla R.T. l'isolamento dei mercati, quando le esportazioni di zucchero belga nei Paesi Bassi si sono più che decuplicate dal 1967/68 al 1971/72. Il regresso delle esportazioni di zucchero olandese nel Belgio e di zucchero francese nei Paesi Bassi è la logica conseguenza del fatto che la R.T. era il produttore che si trovava nella posizione più vantaggiosa per operare sul mercato olandese. Le forniture di varietà speciali si spiegano, d'altra parte, con ragioni tecniche: ad esempio, quelle di zucchero in quadretti alla C.S.M., col fatto che questa non disponeva degli appositi macchinari. Le vendite di zucchero cristallino alla C.S.M. e alla S.U. hanno avuto luogo soltanto nel 1970/71 e nel 1971/72, e non hanno superato rispettivamente 25 000 tonnellate.

4. Riassunto della controreplica

La Commissione ribatte che se la R.T. non ha preteso, in forza del regolamento n. 1009/67, che l'ente d'intervento belga accettasse le sue offerte di zucchero, è perché la ditta non voleva correre il rischio che i corrispondenti quantitativi venissero rivenduti sul mercato dell'alimentazione umana, gravando così sul livello dei prezzi nell'area comunitaria, nonché per evitare che i commercianti indipendenti avessero accesso a detti quantitativi.

Le clausole relative alla destinazione vanno intese nel contesto degli altri provvedimenti adottati dalla R.T. per proteggere i mercati. L'impresa ha insistito, ad esempio, su una clausola di denaturazione per un certo quantitativo di zucchero venduto in Germania, e ciò an-

che dopo l'abolizione del premio di denaturazione (regolamento n. 356/69). Basandosi sulla corrispondenza commerciale fra la R.T. e la Hottlet, la Commissione sostiene che la R.T. ha preteso, sotto forma di risarcimento dei danni, un prezzo che superava del 4,6 % quello d'intervento, per il caso in cui lo zucchero venisse destinato a normali usi industriali.

Non si può ammettere che il comportamento della R.T. sia stato dettato da semplici considerazioni di carattere commerciale (mancanza di un servizio commerciale all'estero, eccedenze di zucchero greggio). La concertazione, invece, rende plausibile il fatto che un'impresa del peso economico della R.T. non abbia ritenuto necessario istituire un circuito commerciale nel territorio dei suoi concorrenti.

La Commissione non considera convincente la spiegazione del rifiuto di vendere in Olanda nell'autunno 1968. Tenuto conto del fatto che, nel Belgio, il consumo ammontava nel 1968/69 a 139 000 tonnellate, le scorte al 1° luglio 1968 (107 000 tonnellate) erano pari ad un terzo del consumo nazionale annuo, e quindi largamente sufficienti a coprire il fabbisogno fino a metà settembre, cioè fino alla nuova stagione che decorreva dall'inizio del mese di settembre 1968.

Infine, l'argomento secondo cui le forniture di zucchero in quadretti troverebbero spiegazione nella ristrettezza del corrispondente mercato olandese, che avrebbe sconsigliato l'impianto degli appositi macchinari, è un espediente occasionale e non è provato dall'ricorrente.

d) Pfeifer & Langen: Violazione dell'art. 85 del trattato

1. Riassunto del ricorso

La Pfeifer & Langen prende in esame le incidenze dell'organizzazione vigente in passato in Germania per il mercato dello zucchero, nonché della disciplina comunitaria, per concludere che gli spostamenti di merci e l'andamento del mercato nella zona in cui essa esercita la

propria attività si spiegano, in definitiva, con i tradizionali rapporti commerciali fra l'industria trasformatrice e le imprese saccarifere tedesche, con le esigenze degli utilizzatori tedeschi quanto alla stabilità qualitativa e alla contiguità nell'approvvigionamento, con la funzione di prezzo minimo legalmente garantito che sarebbe propria del prezzo d'intervento, con le spese di trasporto ed altri fattori (parità monetaria, importi compensativi) che ostacolerebbero la libera circolazione delle merci. In particolare, essa assume che l'industria tedesca di trasformazione dipende da forniture continue, e a breve scadenza, di zucchero rispondente a norme di qualità ben precise, ma spesso molto varie. Ora, l'esperienza fatta nel periodo in cui era in vigore l'organizzazione nazionale del mercato dello zucchero aveva convinto gli acquirenti del fatto che potevano contare di esser ben serviti dalla ditta ricorrente. Per queste ragioni, essi si sono mostrati dapprima molto riservati nei riguardi delle nuove fonti d'approvvigionamento dell'area comunitaria.

La tesi secondo la quale, senza le pratiche di cui è causa, lo zucchero avrebbe potuto essere venduto, almeno qualche volta, al di sotto del prezzo d'intervento, di guisa che, nella fattispecie, i consumatori avrebbero subito un danno notevole, non tiene conto della funzione del prezzo d'intervento. Questo, infatti dovrebbe avere la funzione di un prezzo minimo garantito.

Secondo il concetto della stessa Commissione, il prezzo indicativo è il prezzo di vendita ideale, l'unico atto ad assicurare un'equa remunerazione ai bieticoltori, senza che venga però eccessivamente gravato il reddito dei consumatori. Ora, salvo alcune eccezioni, i prezzi effettivi non hanno raggiunto il livello del prezzo indicativo, il che dimostra che esisteva un'attiva concorrenza.

È inesatto affermare che gli scambi intracomunitari siano stati modesti e si siano essenzialmente limitati alle vendite da produttore a produttore. A sostegno del suo assunto, la Pfeifer & Langen produce

un prospetto delle importazioni destinate alla Repubblica federale, ed in particolare alla Renania settentrionale-Vestfalia.

Essa allega inoltre una tabella delle proprie esportazioni negli Stati che fanno parte del mercato comune e nei paesi terzi, tabella da cui risultano, quanto agli scambi coi Paesi Bassi, due sole operazioni importanti, concluse con l'esportatore olandese Limako e relative ad un totale di 15 000 tonnellate; secondo una conferma d'ordinazione ed un'offerta di vendita anch'esse versate agli atti dalla ricorrente, detto quantitativo era destinato ad essere riesportato nei paesi terzi. Tale destinazione è altresì provata dal fatto che lo zucchero veniva offerto in un imballaggio speciale. La Pfeifer & Langen ammette che 2 000 tonnellate di questa partita sono state successivamente trasformate in zucchero liquido e vendute nell'area comunitaria.

La Pfeifer & Langen sottolinea ch'essa non ha mai venduto zucchero per la denaturazione, e che quindi non la può riguardare l'addebito, mosso ai produttori, di aver richiesto prezzi diversi a seconda che lo zucchero fosse destinato all'alimentazione umana ovvero alla denaturazione e all'esportazione in paesi terzi. Sotto altro titolo, la Pfeifer & Langen prende in esame i vari elementi di fatto e di diritto che, a suo avviso, escludono la possibilità di accertare, a suo carico, una violazione dell'art. 85. Quanto ai rapporti fra la ricorrente e la S.U., la Commissione non ha potuto richiamare altro che le summenzionate operazioni con la ditta Limako. La Pfeifer & Langen ha contratto con questa impresa, non per il fatto che fosse olandese, ma perché aveva offerto un prezzo più vantaggioso che non gli esportatori tedeschi. Per provare la veridicità di tali affermazioni, la ricorrente chiede che venga disposta l'audizione di un testimone da essa designato.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione assume che, contrariamente a quanto ci si poteva aspettare, la ricorrente, che pure è una delle principali imprese saccarifere della Germania occi-

dentale e dispone di raffinerie ubicate a poca distanza dal confine, non ha per nulla aumentato le proprie vendite nei paesi del Benelux. Le sue forniture nei Paesi Bassi sono state quasi tutte destinate a produttori di zucchero.

La Commissione produce vari documenti emananti dalla R.T. e dalla ditta Export, documenti comprovanti a suo avviso l'esistenza di un accordo per il rispetto dei mercati nazionali.

Essa produce inoltre una serie di lettere provenienti da gruppi d'acquisto di generi alimentari, da cui risultano, a suo avviso, rifiuti di vendita giustificati con una pretesa mancanza di scorte, come pure casi in cui i prezzi si sono allineati su quelli praticati nel paese di destinazione. Da una di tali lettere si desumerebbe che la Pfeifer & Langen ha informato uno dei suddetti clienti dell'esistenza di accordi di zona («Gebietsabsprachen») coi produttori olandesi. I produttori hanno isolato i vari mercati nazionali limitando l'attività dei commercianti, sia mediante pressioni, sia escludendoli dalla vendita dei loro prodotti; a riprova di quest'affermazione, la Commissione cita talune clausole di destinazione della merce, imposte dalla R.T. e da un'impresa belga controllata da quest'ultima.

La Commissione contesta che si possa ravvisare nella persistente influenza dei vari regimi nazionali del mercato dello zucchero la sola causa per cui la Pfeifer & Langen non ha effettuato forniture nelle regioni limitrofe dei vicini Stati membri.

La Pfeifer & Langen non può tentare di equiparare la funzione del prezzo d'intervento a quella di un prezzo minimo giuridicamente garantito: nulla, infatti, vieta ai produttori di vendere al di sotto del prezzo d'intervento. Altrettanto errato è vedere la prova di un'intensa attività concorrenziale nel fatto che i produttori di zucchero non siano riusciti a spuntare il prezzo indicativo. Questo ragionamento non tiene conto del fatto che la funzione del prezzo indicativo è quella di fornire una base per la determinazione del prezzo d'entrata, non già di indicare

il livello di prezzo necessario affinché i trasformatori possano avere un sufficiente margine di profitto. Questo viene loro già lasciato dal prezzo d'intervento, com'è provato dal forte aumento della produzione dopo l'instaurazione dell'organizzazione comune del mercato dello zucchero.

Per il costo del trasporto, la cartina fornita dalla ricorrente sull'ubicazione degli zuccherifici mostra che gli stabilimenti della Pfeifer & Langen sono situati in condizioni economicamente favorevoli per il trasporto dello zucchero verso la zona di confine dei Paesi Bassi. L'esperienza fornisce d'altronde esempi di consegne effettuate su maggiori distanze, e le spese di trasporto non possono quindi spiegare il limitato volume delle forniture nelle zone di vendita dei produttori concorrenti.

3. Riassunto della replica

La Pfeifer & Langen contesta il valore probatorio delle lettere di gruppi d'acquisto di generi alimentari, prodotte dalla Commissione. Dalla lettera delle ditte EDAH di Helmond, al «Groupement européen des maisons d'alimentation et d'approvisionnement» di Bruxelles risulta che la Pfeifer & Langen giustificava la sua mancanza d'interesse per l'esportazione in Olanda con l'impossibilità di ottenere prezzi più elevati. La Commissione, invece di tener conto di questo argomento, si sofferma su un altro passo della lettera, in cui la EDAH parla — senza alcuna ragione — di un accordo per la ripartizione delle zone di vendita tra la Pfeifer & Langen ed i produttori olandesi. La lettera della Rewe-Zentralimport di Colonia alla Général Biscuit di Herentals parla soltanto dell'esistenza di contratti a lungo termine, conclusi con tutti i grandi consumatori tedeschi «per controllare il consumo di zucchero»; si tratta comunque di semplici congetture.

Da un esame più approfondito della lettera della GEDELEI di Colonia alla G.E.M.A.S. di Bruxelles risulta anzi che il mittente considera la «ripartizione in zone» di cui esso parla, non già come il ri-

sultato di un accordo, ma come la conseguenza di una vantaggiosa ubicazione.

La Pfeifer & Langen nega di aver mai rifiutato di vendere a commercianti, quando disponeva di sufficienti quantitativi di zucchero e le condizioni offerte erano vantaggiose quanto quelle di altri acquirenti. Essa assume che, essendo situata in una zona deficitaria, la cui produzione è stata una sola volta appena superiore al fabbisogno, essa ha preferito mantenere i rapporti commerciali da tempo esistenti con la sua clientela tradizionale, anziché concludere affari sporadici. Le lettere di cui si è fatto cenno non possono provare pretese «rifiuti di vendita», anche perché ne risulta chiaramente che i loro autori speravano di ottenere condizioni migliori di quelle correnti.

A torto la Commissione minimizza il problema delle spese di trasporto, il quale è invece decisivo nell'ipotesi di costi di produzione press'a poco uguali e di forniture di entità rilevante. Quanto alle consegne effettivamente avvenute su grandi distanze, esse non possono infirmare questo argomento, dato che la distanza può essere, come nel caso dell'Italia, press'a poco la stessa per tutti i concorrenti; l'elemento decisivo, in tal caso, è piuttosto quello della sicurezza dell'approvvigionamento.

4. Riassunto della controreplica

La Commissione sostiene che non sono pertinenti gli argomenti svolti dalla Pfeifer & Langen sull'incidenza delle spese di trasporto. Questo fattore non può spiegare in modo convincente quanto accertato dalla Commissione, e cioè che non vi sono stati scambi di zucchero di qualche rilievo attraverso i confini della R.F. di Germania, del Belgio e dei Paesi Bassi. Le considerazioni della ricorrente in merito ai rifiuti di vendita ed alle operazioni fra produttori mirano unicamente a minimizzare l'importanza di questi fatti. La ricorrente non dovrebbe limitarsi a prendere in considerazione i documenti comprovanti i suoi propri rifiuti di vendere; i rifiuti opposti dai suoi partners a richieste provenienti dalla zona di vendi-

ta ad essa riservata sono infatti altrettanto idonei a provare l'esistenza di una concertazione. Dai documenti prodotti dalla Commissione risulta che tutti i produttori partecipanti alla concertazione hanno sempre rifiutato di dar seguito alle richieste provenienti dai mercati dei loro partners.

La ricorrente tace del fatto che, nella lettera sopra menzionata, la ditta GEDELFI parlava di impossibilità d'importare zucchero dai paesi della CEE.

e) C.S.M. e R.T.: Violazione del regolamento n. 26

Gli argomenti svolti dalla R.T., che riguardano anche l'addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato italiano, sono stati già riassunti in precedenza; v.III/1/B/b.

1. Riassunto del ricorso della C.S.M.

Dallo spirito del regolamento n. 1009/67 e dalla situazione anteriormente esistente, la C.S.M. desume che le eccezioni agli artt. 85-90 del trattato contemplate dal regolamento n. 26 vanno applicate nella fattispecie. Se non avesse effettuato acquisti presso la R.T., la ricorrente non sarebbe stata infatti in grado — per l'impossibilità di utilizzare appieno il suo apparato produttivo e distributivo — di corrispondere ai bieticoltori un prezzo superiore a quello minimo. Inoltre, tanto la natura del prodotto, quanto la disciplina comunitaria, inducono ciascuno impresa a restare il più possibile «chez soi».

2. Riassunto delle altre memorie

La Commissione prende posizione sul suddetto mezzo soltanto nella controreplica, facendo valere, in primo luogo, che la C.S.M. non ha addotto alcun fatto concreto a sostegno della propria tesi e, in secondo luogo, che il pagamento di un prezzo superiore al prezzo minimo che la Comunità ha fissato tenendo conto dei vari obiettivi enunciati all'art. 39 del trattato non si può, per definizione, ritenere «necessario» al conseguimento di tali obiettivi.

3. *Sull'addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato della parte occidentale della Repubblica federale di Germania, mosso alla Pfeifer & Langen e alla R.T.*

A — Pfeifer & Langen e R.T.: Mezzi formali e procedurali

I mezzi dedotti dalla *Pfeifer & Langen* e già presi in considerazione ai precedenti punti 2 B, a-c, g si riferiscono sostanzialmente anche al presente addebito. Lo stesso vale per il mezzo dedotto dalla R.T., già riportato sul 1 A h. Si fa quindi rinvio ai suddetti capitoli.

B — Mezzi relativi al merito

a) *Pfeifer & Langen: Violazione dell'art. 85 del trattato*

La ricorrente deduce questo mezzo sia contro l'addebito relativo alla protezione del mercato olandese, sia contro il presente addebito. In quanto gli argomenti delle parti, nell'ambito del presente mezzo, riguardino entrambi gli addebiti, si fa rinvio al precedente capitolo 2 C d. Le considerazioni che si riferiscono in special modo al presente addebito si possono riassumere come segue:

1. *Riassunto del ricorso*

Secondo la *Pfeifer & Langen*, dai documenti prodotti in causa risulta che, tenuto conto della distanza, i produttori francesi e belgi andrebbero incontro a spese di trasporto relativamente elevate rispetto a quelle sopportate dalla ricorrente, qualora effettuassero forniture nella principale zona di vendita della stessa.

La *Pfeifer & Langen* contesta la tesi della Commissione secondo cui gli scambi di zucchero fra gli Stati membri avrebbero avuto luogo soltanto su scala ridotta, e gli effetti concorrenziali delle importazioni realmente avvenute sarebbero stati annullati dal fatto che si trattava per lo più di forniture da produttore a produttore. Adducendo i relativi dati, la ricorrente fa valere che notevoli quantitativi

di zucchero sono stati importati nel territorio della Germania federale, e in particolare nella Renania settentrionale-Vestfalia. La partecipazione dei produttori tedeschi a tali importazioni è stata, dalla stagione 1968/69 alla stagione 1971/72, rispettivamente del 6 %, 3 %, 29 % e 20 %. La percentuale relativamente alta del 29 % si spiega col fatto che, nel 1970/71, i produttori tedeschi erano vincolati da contratti di fornitura che, in ragione del cattivo raccolto, non avrebbero potuto essere eseguiti se non con zucchero di importazione.

È solo per avvalorare la tesi di una forte partecipazione della *Pfeifer & Langen* al volume complessivo delle importazioni che la Commissione ha considerato il mercato dello zucchero greggio insieme con quello dello zucchero bianco, dichiarando che «dopo la trasformazione dello zucchero greggio da parte dell'industria nazionale... si ha un mercato unico» (decisione, pag. 26, col. d.). Lo zucchero greggio è un prodotto intermedio, che non può essere conservato a lungo in magazzino ed è quasi sempre destinato alla trasformazione in zucchero bianco; quest'ultimo, invece, può essere conservato senza limiti di tempo e servire a molteplici usi. Lo zucchero greggio, quindi, può essere venduto soltanto a raffinerie, sia direttamente, sia tramite commercianti. Ora, l'addebito di limitazione della concorrenza, mosso dalla Commissione alla *Pfeifer & Langen*, riguardava senza possibilità di equivoci il mercato dello zucchero bianco.

Tenuto conto delle suddette circostanze, le forniture di zucchero greggio da parte di un produttore ad un altro produttore non possono in nessun caso avere effetti anticoncorrenziali; esse non vanno quindi prese in considerazione, nel valutare l'entità delle importazioni effettuate dalla *Pfeifer & Langen*. Inoltre, gli acquisti di zucchero e greggio da questa compiuti nel Belgio si giustificano col fatto ch'essa ha sempre acquistato ingenti quantitativi di zucchero e che i suoi tradizionali fornitori, in particolare quelli della Bassa Sassonia, incontravano sempre maggiori

difficoltà a procurarle i quantitativi necessari. L'approvvigionamento presso lo zuccherificio più prossimo, situato nelle vicinanze di Liegi, si era imposto in ragione delle spese di trasporto.

Quanto alle importazioni di zucchero bianco, la Pfeifer & Langen precisa quale è stata la sua partecipazione alle stesse negli anni 1970/71 e 1971/72. In base ai relativi dati, essa sostiene che, nel 1970/71, una quota notevole delle sue importazioni era costituita da zucchero non depurato, il quale, meno caro dello zucchero di migliore qualità, può essere trasportato a buon mercato per via fluviale ed è destinato alla fabbricazione di zucchero liquido, prodotto inadatto all'alimentazione umana. Su un totale di 22 900 tonnellate importate, la ricorrente ha rivenduto senza ulteriore trasformazione soltanto 5 101 tonnellate, vale a dire il 3 % delle importazioni complessivamente effettuate in Germania durante la suddetta stagione. Nel 1971/72, sulle 21 905 tonnellate di zucchero bianco importate nel Land Renania settentrionale-Vestfalia, la Pfeifer & Langen ne ha importate 3 574, ivi comprese 1 000 tonnellate provenienti dalla Francia e trasformate in zucchero liquido.

Taluni documenti richiamati dalla Commissione sono privi di forza probatoria, quanto meno nei confronti della ricorrente. Gli appunti e i telex della Export citati a pag. 23 della decisione, ad esempio, esprimono unicamente un punto di vista di questa impresa, e non contengono alcuna dichiarazione relativa a fatti di cui la Export avesse conoscenza diretta. La ricorrente, d'altra parte, non ha mai avuto rapporti commerciali con la Export, né di essa si fa mai cenno nei documenti in questione. Lo stesso deve dirsi per la lettera della R.T. alla Export di cui a pag. 47 della comunicazione; questa lettera, d'altronde, parla della «nostra politica» — cioè di quella della R.T. — per quanto riguarda il mercato tedesco, non già di una concertazione. Né si può desumere un accenno alla Pfeifer & Langen dalla lettera di un commerciante tedesco richiamata a pag. 50 della comu-

nicazione. Quanto al contratto della Moerbeke-Waas (decisione, pag. 34, col. d.), la clausola che subordina l'esportazione in Germania al consenso della Pfeifer & Langen non è basata su alcun accordo tra queste due imprese, ed è tanto più incomprensibile in quanto la Moerbeke-Waas ha sempre effettuato ingenti esportazioni in Germania.

La politica di vendita della R.T., sulla quale la Pfeifer & Langen non ha mai cercato d'influire, si spiega con fattori obiettivi, fra l'altro con la necessità, per la R.T., di aumentare le proprie esportazioni di zucchero greggio, in coincidenza col fatto che la Pfeifer & Langen disponeva di capacità di raffinazione largamente superiori alle sue disponibilità di tale prodotto. Poiché il problema più urgente per la R.T. era quello dello smercio continuo dello zucchero greggio, le vendite delle eccedenze di zucchero bianco erano passate in seconda linea, non foss'altro che in ragione delle migliori possibilità di stoccaggio. Stando così le cose, la R.T. era stata indotta a mantenere un atteggiamento alquanto riservato sul mercato tedesco, atteggiamento suggerito da semplici considerazioni commerciali, non già derivante da un'intesa. La R.T., infatti, poteva prevedere che se avesse effettuato importanti forniture ai clienti della Pfeifer & Langen, questa avrebbe ridotto i propri acquisti dalla R.T.; nessun commerciante vuole infatti contribuire a rafforzare la posizione di un concorrente.

La Pfeifer & Langen non ha partecipato alla redazione del resoconto 20 aprile 1970 di cui a pag. 64 della comunicazione degli addebiti, documento dal quale si può desumere unicamente che la R.T. si proponeva di seguire una determinata politica; il testo non precisa in che senso vadano intesi gli «obblighi della R.T.».

Le operazioni effettuate sul piano internazionale nei confronti di commercianti ed altri acquirenti smentiscono l'affermazione secondo cui la R.T. e la Pfeifer & Langen avrebbero concluso un accordo di reciproca esclusiva (comunicazione, pag. 65).

La R.T. ha dovuto cercare di associare i commercianti di zucchero alla sua politica di vendita per il mercato tedesco, e ciò ha potuto far credere all'esistenza di una intesa. Poiché la politica della R.T. implicava delle limitazioni degli scambi di quest'impresa coi commercianti indipendenti, e quindi soprattutto con la Export, non si può nemmeno escludere l'ipotesi che quest'ultima, per far sospettare la R.T. di violazione delle norme comunitarie sulla concorrenza, abbia potuto, nello scrivere ai propri clienti, dilungarsi su presunte intese tra la R.T. e la Pfeifer & Langen, dando libero sfogo all'immaginazione. È inammissibile che la Commissione si basi su un telex inviato dalla Export, il 14 settembre 1970, «ad un grossista tedesco» per trarne illazioni quanto al tenore di un colloquio telefonico avvenuto l'11 settembre 1970 tra la R.T. e la Pfeifer & Langen, finché gli interlocutori non vengano identificati e nulla permetta di stabilire la concordanza di contenuto fra la telefonata ed il telex. Ammesso che il colloquio sui prezzi del quale si parla nel telex abbia effettivamente avuto luogo, la conseguenza di tale presa di contatti sarebbe stata — come risulta dallo stesso telex — non già il rifiuto della R.T. di vendere in Germania, bensì l'offerta di fornire zucchero per tale destinazione.

Un altro telex inviato in pari data dalla Export alla R.T. (comunicazione, pag. 73) prova che quest'ultima era eventualmente disposta a vendere ai clienti della Pfeifer & Langen. A differenza di quanto risulta dalle affermazioni della Export riportate alle pagg. 71-73 della comunicazione, la R.T. ha acconsentito alla conclusione di contratti fra la Export ed alcuni commercianti tedeschi.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione osserva che la R.T., benché il Belgio fosse una zona eccedentaria e la Germania una zona deficitaria, si è per lo più astenuta dall'operare sul mercato tedesco. Le sue forniture in Germania, di entità irrilevante durante la stagione 1968/69, aumentavano a decor-

rere dal 1969/70 e riguardavano per la maggior parte zucchero bianco e zucchero greggio acquistati dalla Pfeifer & Langen.

La Commissione produce vari documenti che conterrebbero elementi atti a provare direttamente l'esistenza di un accordo inteso al rispetto del mercato interno della Pfeifer & Langen, nonché la volontà della R.T. di non perturbare tale mercato. Una nota interna della Export in data 23 aprile 1970 dice, ad esempio, che «la Tirlémont ha concluso con le altre raffinerie del mercato comune un accordo di reciproca esclusiva il quale implica che il commercio dello zucchero nel paese di destinazione è riservato ai produttori nazionali». In una lettera della ditta «Großeinkauf Deutscher Lebensmittel-Filialbetriebe» di Colonia, in data 10 marzo 1972, è detto che richieste di fornitura rivolte a produttori di altri Stati membri sono state sistematicamente respinte. Da altri documenti risulta che la R.T. ha venduto in Germania soltanto a prezzi allineati sui più elevati prezzi tedeschi. Infine, la Commissione richiama il contratto di compravendita 15 settembre 1969 fra la Moerbeke-Waas e la Export, nonché i due telex da questa inviati, il 14 settembre 1970, rispettivamente ad un commerciante tedesco ed alla R.T. (telex già menzionati sub 1°).

Le forniture di zucchero greggio e di zucchero bianco effettuate dalla R.T. alla Pfeifer & Langen si spiegano sostanzialmente con la preoccupazione di evitare la concorrenza fra le interessate, sul mercato tedesco. Ciò risulta tanto dall'entità delle forniture, quanto dal contesto economico nel quale esse si situavano. Non va dimenticato che analoghe forniture avevano luogo, su vasta scala, fra altri produttori della Comunità, forniture per le quali è possibile provare ch'esse erano dettate dall'intento di evitare la reciproca concorrenza. La Commissione non nega che, in determinate circostanze, un produttore possa aver interesse a vendere ad un concorrente; dette circostanze non si verificavano, però, nella fattispecie. Stupisce il fatto che nel settembre 1970, e

quindi in un momento in cui in Germania vi era scarsità di zucchero, la R.T. abbia stipulato un contratto per la vendita di forti quantitativi ad un prezzo inferiore a quello spuntato dalla Export sul mercato tedesco e che la R.T. considerava peraltro inadeguato (cfr. comunicazione, pag. 75).

Certi argomenti svolti dalla Pfeifer & Langen per giustificare i propri acquisti presso la R.T. appaiono artificiosi. Ci si domanda che interesse potesse avere la R.T. a vendere zucchero greggio alla ricorrente, a condizioni per questa vantaggiose, mentre avrebbe potuto effettuare essa stessa la raffinazione e vendere lo zucchero bianco, dato il fabbisogno d'importazione della Repubblica federale, a condizioni per essa più favorevoli. Inoltre, le forniture di zucchero greggio destinate alla ricorrente hanno superato largamente le 10 000 tonnellate, vale a dire la capacità annua dello zuccherificio avente nei suoi confronti la migliore ubicazione (Lierse, presso Liegi); ciò toglie ogni valore all'argomento basato sul risparmio delle spese di trasporto. Infine, la Pfeifer & Langen acquista forti quantitativi di zucchero greggio nella Bassa Sassonia, a distanze di 350-400 chilometri; essa non può quindi far apparire distanze del genere come un ostacolo insormontabile per le forniture di zucchero bianco, da parte dei produttori stranieri, nella sua zona di vendita.

Quanto alla distinzione fatta dalla Pfeifer & Langen fra lo zucchero greggio e lo zucchero bianco, non si tratta di stabilire se per questi due prodotti esista un mercato unico o vi siano due mercati distinti. In proposito, la formula usata nella decisione (pag. 26, col. d.) è forse ambigua. Poiché lo zucchero greggio dev'essere raffinato per essere poi messo in commercio sotto forma di zucchero bianco, è indifferente che un produttore fornisca ad un concorrente zucchero greggio o zucchero bianco. Vendendo zucchero greggio, quando dispone delle necessarie capacità di raffinazione, egli rinuncia consapevolmente alla possibilità di smerciare un corrispondente quantitativo

di zucchero bianco sul mercato del suddetto concorrente.

Nello spirito della decisione, è irrilevante che le vendite di zucchero greggio da produttore a produttore avvengano direttamente o per il tramite di commercianti.

Per quanto riguarda il valore probatorio dei documenti redatti dalla Export, la Commissione fa valere che questa ditta ha avuto contatti continui con la R.T., e che dai documenti stessi risulta chiaramente quale sia stato il comportamento della R.T. nei confronti della Pfeifer & Langen. La clausola restrittiva circa la destinazione della merce, che figura nel contratto 15 settembre 1969 fra la Moerbeke-Waas e la Export, non è affatto incomprendibile, essendo conforme alla politica di vendita attuata dalla R.T. nei confronti della Pfeifer & Lange.

Quanto all'interpretazione data a questa politica dalla Pfeifer & Langen, la Commissione osserva che già la base del ragionamento — cioè l'asserita necessità, per la R.T., di effettuare sempre maggiori esportazioni di zucchero greggio — non è convincente. La R.T. ha venduto alla Pfeifer & Langen, nel 1970/71 e nel 1971/72, rispettivamente 24 800 e 23 500 tonnellate di zucchero greggio. Questi quantitativi, che riflettono d'altronde un regresso da un'annata all'altra, sono relativamente modesti se raffrontati con le scorte di zucchero greggio di cui la R.T. disponeva durante le stesse annate (186 000 e 287 000 tonnellate), scorte che, d'altra parte, non sono aumentate nel periodo 1968/69 - 1970/71. La R.T. possiede capacità sufficienti per raffinare essa stessa lo zucchero greggio di sua produzione, il che è quanto essa ha fatto in alcune delle annate precedenti, ad esempio nel 1967/68, quando le sue scorte, pari a 222 300 tonnellate, erano più consistenti di quelle del 1970/71.

Anche ammettendo che la R.T. si sia trovata nella necessità di esportare zucchero greggio, le conclusioni che ne trae la Pfeifer & Langen non riescono a convincere. Le vendite di zucchero greggio della R.T. alla Pfeifer & Langen rispondeva-

no anche all'interesse di quest'ultima impresa, per motivi attinenti al costo del trasporto; di conseguenza, la R.T. avrebbe potuto logicamente ritenere di non mettere in pericolo le proprie forniture alla Pfeifer & Langen col vendere zucchero bianco ai clienti di questa. Se tuttavia essa non ha proceduto a tali vendite, ciò è dipeso unicamente dal fatto che, a sua volta, la Pfeifer & Langen si era impegnata ad astenersi da qualsiasi operazione nella zona di vendita della R.T. (parte orientale del Belgio e Lussemburgo).

3. Riassunto della replica

La Pfeifer & Langen ribatte che da una valutazione complessiva delle circostanze emerge che la tesi dell'isolamento dei mercati è insostenibile sul piano economico.

Qualsiasi intesa presuppone reciproci vantaggi per i partecipanti. Ora, la «rinuncia» della Pfeifer & Langen alla penetrazione sul mercato belga non può essere considerata una controprestazione, neppure approssimativamente equivalente, dato che quest'impresa non è mai stata in grado di esportare zucchero nel Belgio a condizioni economicamente accettabili. Essa, infatti, non aveva né le scorte necessarie, né la possibilità di accrescere il volume della propria produzione, possibilità limitata in funzione delle zone di coltivazione disponibili, della qualità dei raccolti e dell'organizzazione comune dei mercati dello zucchero. Inoltre, il vendere nel Belgio avrebbe necessariamente implicato una perdita, com'è dimostrato da un tentativo fatto dall'interessata nel settembre 1969. Infine, la sua particolare situazione le vietava di concludere qualsiasi affare che si presentasse, e le imponeva invece di ricercare e conservare rapporti stretti e durevoli, per lo smercio di forti quantitativi a buone condizioni di trasporto.

La Commissione non è riuscita a controbattere gli argomenti svolti nel ricorso per sostenere che l'atteggiamento della R.T. era connesso alla preoccupazione di

garantirsi uno sbocco per lo zucchero greggio.

L'assunto secondo cui la R.T. avrebbe potuto spuntare in Germania prezzi migliori che nel Belgio non tiene conto della differenza esistente fra la tendenza ad ottenere «il massimo» di profitti a breve termine, grazie a singole operazioni occasionali, e quella ad ottenere «l'ottimo» nella politica globale di vendita, che si traduce nello stabilire e consolidare rapporti commerciali a lungo termine. La differenza tra i prezzi vigenti sul mercato tedesco e quelli praticati sul mercato belga non è mai stata tanto rilevante da permettere alla R.T., tenuto conto delle spese di trasporto, di vendere con profitto in Germania. D'altra parte, nelle regioni in cui si annullava la rendita di posizione derivante alla R.T. ed alla Pfeifer & Langen dall'ubicazione dei rispettivi stabilimenti (zona di confine belgo-tedesca), non si poteva ottenere che il prezzo d'intervento. Queste considerazioni valgono a fortiori per l'ipotesi in cui la R.T. avesse venduto in Germania dello zucchero bianco derivante dalla trasformazione di zucchero greggio tenuto conto dei costi di trasformazione, tali vendite non potevano sembrare vantaggiose alla R.T.

L'argomento secondo cui la R.T. avrebbe potuto realizzare maggiori profitti vendendo zucchero bianco ai clienti della Pfeifer & Langen invece di rifornire quest'ultima di zucchero greggio non considera la sensibilità dei prezzi in Germania. La stessa Commissione ha rilevato, nel controricorso, che una fornitura di appena 10 000 tonnellate poteva far scendere il livello dei prezzi. La R.T. ha dovuto altresì tener conto del fatto che lo zucchero bianco destinato all'alimentazione umana non poteva essere trasportato coi mezzi poco costosi usati per il trasporto dello zucchero greggio.

La Pfeifer & Langen cita un esempio risalente al giugno 1970, per provare che la differenza fra il prezzo che la R.T. poteva ottenere per lo zucchero greggio e, rispettivamente, per lo zucchero bianco era notevolmente inferiore al margine di

trasformazione fissato dalla stessa Commissione. La Pfeifer & Langen, da parte sua, ha potuto trarre profitto dall'acquisto dello zucchero greggio presso la R.T., solo trasformando questo zucchero in varietà speciali (zucchero liquido, candito, cristallino, in quadretti, ecc.), che la R.T. non avrebbe potuto vendere sul mercato tedesco, non possedendo un proprio marchio in Germania.

La Pfeifer & Langen ammette che la fabbricazione dello zucchero bianco di categoria II consente di realizzare un utile solo con un ciclo di trasformazione integrato, che parta dalla barbabietola per giungere al prodotto finale. Essa preferisce, tuttavia, produrre senza profitto anziché andare incontro a perdite con l'immobilizzazione degli impianti.

Le capacità di cui dispone la R.T. non consentono a questa di trasformare tutta la sua produzione di zucchero greggio. Comunque, anche qualora la R.T. non avesse sfruttato in pieno il suo potenziale di raffinazione, la Commissione non può trarne argomento a proprio favore, poiché altrimenti la R.T. avrebbe dovuto trasformare lo zucchero greggio in varietà speciali, che non avrebbe potuto vendere direttamente sul mercato tedesco. Né avrebbe potuto farlo per il tramite di commercianti: gli ordinativi di zucchero da esportare in Germania, trasmessi alla R.T. da commercianti belgi, riguardano solo prodotti correnti di largo consumo, destinati all'industria di trasformazione, mentre in Germania non vi è richiesta di speciali varietà belghe, date le diverse abitudini dei consumatori.

Quanto alla forza probatoria dei documenti sui quali si basa la Commissione, la Pfeifer & Langen osserva che è stata la Export — non un produttore — ad inventare ed usare la formula «chacun chez soi» (v. comunicazione, pag. 66).

La Commissione, dopo aver abbandonato la tesi del mercato unico dello zucchero greggio e dello zucchero bianco, cerca una scappatoia, affermando che un produttore il quale venda zucchero greggio ad un concorrente rinuncia alla possibilità di trasformare tale prodotto, e ad en-

trare in competizione col concorrente per la vendita dello zucchero bianco. Pur avendo fornito zucchero greggio alla ricorrente, la R.T. ha sempre avuto disponibilità di zucchero bianco che avrebbe potuto collocare sul mercato tedesco; ciò è provato dalle esportazioni effettuate dalla R.T. in altri Stati membri della Comunità ed in paesi terzi.

In un periodo di cinque anni, le Pfeifer & Langen ha acquistato dalla R.T. solo 3 500 tonnellate di zucchero bianco, vale a dire un quantitativo insignificante. Non è giusto aggiungervi gli acquisti della W.Z.V., cui la Pfeifer & Langen partecipa solo per il 20 % del capitale sociale, e sulla quale non può esercitare alcuna influenza di rilievo. La Commissione non può insistere nell'affermare che la maggior parte degli scambi di zucchero fra il Belgio e la Germania è avvenuta fra produttori, finché non abbia contestato le cifre indicate nel ricorso, secondo cui la partecipazione dei commercianti di zucchero alle importazioni non è stata inferiore al 70 %, neppure nel 1970/71.

Non può sorprendere il fatto che la R.T. abbia usato un trattamento di riguardo alla Pfeifer & Langen, per non correre il rischio di perdere uno sbocco interessante, a lungo termine, per il 10 % circa della sua produzione di zucchero greggio. Ciò è avvalorato dal fatto che il deficit tedesco non era tanto rilevante da poter far sperare alla R.T. di vendere in Germania a prezzi elevati.

Peraltro, i prezzi ai quali la R.T. ha potuto vendere il proprio zucchero greggio alla Pfeifer & Langen sono stati notevolmente più elevati, considerato il margine di trasformazione, del prezzo d'intervento. Per la ricorrente, tali prezzi erano comunque interessanti, dato che gli oneri di trasporto erano nettamente inferiori a quelli da sopportare per lo zucchero greggio proveniente dalla Bassa Sassonia. La tesi della Commissione, la quale suggerisce l'idea che la Pfeifer & Langen avrebbe dovuto approvvigionarsi in questa regione tedesca piuttosto che in un altro Stato membro, giunge alla negazione del mercato comune.

4. Riassunto della controreplica

La Commissione assume che l'argomento relativo al difetto di «controprestazione» non è pertinente; al massimo si può discutere sul se, tenuto conto delle circostanze, una concertazione tra la Pfeifer & Langen e la R.T. allo scopo di isolare certi mercati nazionali potesse presentare un qualche interesse. Nessuno degli argomenti dedotti dalla Pfeifer & Langen può fornire una spiegazione valida del fatto che quest'impresa — eccettuati quantitativi minimi — non ha venduto né nel Belgio, né nel Lussemburgo, nonostante la favorevole ubicazione di alcuni suoi zuccherifici.

Non è convincente l'argomento secondo cui la politica seguita dalla R. T. sul mercato della Germania occidentale sarebbe stata ispirata dalla «preoccupazione di garantirsi uno sbocco per lo zucchero greggio». Sia la Pfeifer & Langen, sia la R.T., schivano qualsiasi discussione sulla capacità di raffinazione della R.T. Questa, in realtà, acquista perfino quantità complementari di zucchero greggio, ad esempio presso la Lierse; la Pfeifer & Langen, d'altra parte, non è stata in grado di trasformare immediatamente lo zucchero greggio fornito dalla R.T., ma ha dovuto depositarlo in magazzino per molti mesi, com'è provato da un contratto del 25 agosto 1969.

Le favorevoli condizioni di trasporto sono provate soltanto per le forniture provenienti dallo zuccherificio della Lierse, cioè per 10 000 tonnellate, quantitativo inferiore alla metà delle forniture complessivamente effettuate nel 1970/71 e nel 1971/72. Dichiarando di non aver potuto trarre alcun profitto dalla trasformazione dello zucchero greggio acquistato dalla R.T. in zucchero bianco di categoria II, la Pfeifer & Langen ha ammesso di aver pagato prezzi eccessivi al fine di ottenere che la R.T. non le facesse concorrenza per la vendita di zucchero bianco nella parte occidentale della Repubblica federale di Germania.

Quanto all'argomento secondo cui solo la Pfeifer & Langen avrebbe potuto opera-

re con profitto sul mercato tedesco, trasformando lo zucchero greggio in varietà speciali, la Commissione sottolinea che la R.T. è un forte produttore di tipi speciali di zucchero, e ne ha fornito rilevanti quantitativi alle imprese saccarifere olandesi C.S.M. e S.U. Non si può ritenere che la R.T. non sarebbe riuscita a vendere questi tipi di zucchero in Germania, sotto il proprio marchio. Dai documenti prodotti dalla R.T. risulta, d'altra parte, che questa ha in effetti venduto varietà speciali di zucchero nella Repubblica federale, anche se in piccole quantità.

È vano discutere se lo zucchero greggio e lo zucchero bianco abbiano un unico mercato o mercati distinti, dato che, secondo le stesse dichiarazioni della Pfeifer & Langen e della R.T., esiste uno stretto legame tra le forniture di zucchero greggio e la rinuncia della R.T. ad esportare zucchero bianco in Germania. L'assunto secondo cui la partecipazione dei commercianti alle importazioni non sarebbe scesa al di sotto del 70 %, neppure nel 1970/71, perde quindi ogni significato, poiché la ricorrente ha preso in considerazione soltanto le importazioni di zucchero bianco, che sono relativamente modeste.

Quanto al valore probatorio dei documenti prodotti in causa, la Commissione osserva che le imprese commerciali devono essere considerate i testimoni classici quando si tratti di valutare il comportamento di un produttore.

b) R.T.: *Violazione dell'art. 85 del trattato*

La R.T. deduce questo mezzo sia contro il presente addebito, sia contro quelli relativi alla protezione dei mercati italiano ed olandese. Per gli argomenti svolti dalle parti nell'ambito del presente mezzo, e comuni ai tre addebiti, si fa rinvio ai precedenti capitoli 1 B a e 2 C c.

Le considerazioni che riguardano in particolare il presente addebito si possono riassumere come segue:

1. Riassunto del ricorso

La R.T. fa valere che le sue vendite di zucchero greggio alla Pfeifer & Langen si spiegano unicamente con l'interesse di quest'impresa ad approvvigionarsi nel Belgio, in ragione delle spese di trasporto, poco elevate rispetto a quelle gravanti su eventuali acquisti della stessa impresa nella Bassa Sassonia. Poiché, d'altro canto, il mercato tedesco era molto interessante per lo smercio delle eccedenze di zucchero greggio della R.T., questa era stata indotta nel modo più naturale a decidere (autonomamente, non già in seguito a concertazione) di far sì che i commercianti belgi da lei riforniti non compromettessero tale sbocco con vendite sistematiche alla clientela della Pfeifer & Langen.

La corrispondenza citata alle pagg. 71-75 della comunicazione, in merito a trattative di vendita con un utilizzatore tedesco, prova che la R.T. si è preoccupata semplicemente di ottenere un prezzo che si avvicinasse il più possibile a quello che si poteva spuntare nel Belgio, non già di far rispettare il livello dei prezzi dei produttori tedeschi. Quando ha potuto stipulare un prezzo interessante, la R.T. ha in realtà venduto alla Export zucchero destinato alla Germania. Un eventuale rifiuto opposto alla Export non significa affatto rifiuto di vendere direttamente ad utilizzatori tedeschi. Vendite del genere hanno avuto effettivamente luogo, com'è provato dai quattordici contratti prodotti in causa dalla R.T.; esse hanno consentito all'impresa di ottenere un prezzo superiore a quello che avrebbe potuto pretendere se si fosse servita di un intermediario commerciale.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione oppone che la R.T. ha evitato di effettuare forniture atte a perturbare il mercato della Pfeifer & Langen, come risulta da un telex inviato dalla Export ad un commerciante tedesco il 14 settembre 1970, e da due telex della Export alla R.T., in data 14 e 17 settembre 1970.

Ai commercianti che desideravano rifornirsi presso la R.T., questa ha opposto rifiuti di vendita, ovvero sottoposto offerte intese a fissare i prezzi al livello di quelli vigenti nel paese di destinazione, privando così l'acquisto di ogni interesse per i commercianti di tale paese. Ciò risulta fra l'altro da un contratto concluso tra la Export e la ditta Couplet, il 17 settembre 1969, e da certa corrispondenza scambiata nel periodo settembre-ottobre 1970 fra la Export, da una parte, e la ricorrente e la Raffinerie Notre-Dame, dall'altra.

La R.T. ha imposto alla Export, alla Hottlet, e ad altri commercianti belgi, degli obblighi che limitavano la loro libertà commerciale e miravano a proteggere il mercato della Pfeifer & Langen. Ad esempio, un contratto di vendita stipulato il 15 settembre 1969 fra la Moerbeke-Waas, impresa produttrice dipendente dalla R.T., e la Export subordinava al consenso della Pfeifer & Langen l'eventuale rivendita per il consumo umano in Germania. In una lettera del 24 luglio 1969, la R.T. insisteva presso la Export perché si ponesse fine a certe vendite sgradite ai produttori tedeschi in ragione della modesta entità dei prezzi praticati.

La Commissione sostiene, in base ai relativi dati, che fra la stagione 1968/69 e la stagione 1971/72, le forniture belghe per la Germania sono passate da 3 400 a 45 300 tonnellate, mentre quelle della R.T. alla Pfeifer & Langen aumentavano in proporzione anche maggiore, e precisamente da 800 a 29 800 tonnellate. Fra queste, alcune forniture meno importanti erano destinate alla W.Z.V., impresa controllata dalla Pfeifer & Langen. Considerate alla luce delle iniziative complementari adottate dalla R.T., le forniture da produttore a produttore si spiegano solo con l'esistenza di una concertazione. Normalmente, la R.T. avrebbe dovuto aver interesse ad esportare nella zona di vendita della Pfeifer & Langen, zona ad essa geograficamente vicina, deficitaria, e in cui il livello dei prezzi era favorevole. Ora, le vendite della R.T. alla Pfeifer &

Langen sono aumentate proprio fra il 1970 e il 1971, periodo che sarebbe stato il più propizio per una penetrazione della R.T. sul mercato dell'impresa tedesca.

I documenti prodotti dalla R.T. non consentono di escludere che quest'impresa abbia cercato di far rispettare il livello dei prezzi dei produttori tedeschi. I contratti di compravendita esibiti nell'allegato 11 del ricorso stipulavano tutti prezzi superiori o almeno pari a 1 100 FB il quintale, a una cifra, cioè, che non rimettesse in questione il livello dei prezzi della Pfeifer & Langen, quali risultano dai telex scambiati nel settembre 1970 fra la R.T. e la Export, nonché fra questa ed un commerciante tedesco. Inoltre, dai contratti d'acquisto conclusi dalla Export con la Moerbeke-Waas e la Couplet, nonché dalla lettera inviata il 7 ottobre 1970 dalla Raffinerie Notre-Dame alla Export, risulta che le vendite sul mercato, tedesco dell'alimentazione umana, ad un prezzo inferiore a 1 100 FB, non potevano aver luogo senza il consenso della Pfeifer & Langen. Per quanto riguarda i contratti prodotti nell'allegato 10 del ricorso, al citato prezzo di 1 100 FB vanno aggiunte le spese di trasporto (ad esempio, per il tragitto Tirlemont — Colonia, 35 FB), con la conseguenza che lo zucchero oggetto di tali contratti non poteva essere offerto sul mercato tedesco ad un prezzo che costituisse una minaccia per la Pfeifer & Langen.

Quanto alla corrispondenza riportata alle pagg. 71-75 della comunicazione, il consenso della R.T. per la vendita sul mercato tedesco al prezzo di 1 100 FB è stato espresso troppo tardi, di guisa che, in definitiva, l'operazione non ha avuto luogo.

2. Riassunto della replica

La R.T. osserva che le cifre fornite dalla Commissione non sono sempre attendibili, com'è dimostrato fra l'altro dalle disparità fra quelle indicate nella comunicazione e, rispettivamente, nel controricorso per quanto riguarda le forniture di zucchero belga in Germania. Per il 1968/69, ad esempio, il volume di tali

forniture sarebbe stato pari a 23 800 tonnellate secondo la comunicazione, ed a 3 400 tonnellate secondo il controricorso.

Essa sostiene poi che, a prescindere dai contatti fra produttori, il suo comportamento sul mercato tedesco sarebbe stato comunque lo stesso, in considerazione della disponibilità di forti eccedenze di zucchero greggio e della mancanza di un proprio servizio commerciale al di fuori del Belgio. Le vendite da produttore a produttore non costituiscono, d'altronde, di per sé, un indizio di concertazione. La R.T. ha il diritto di disporre delle proprie eccedenze mediante affari conclusi con acquirenti importanti, senza problemi di prospezione o di trasporto.

Quanto alla necessità di specificare, nell'esame delle forniture effettuate ad altri produttori, se si tratti di zucchero greggio, di varietà speciali o di zucchero cristallino, cfr. supra 2 C c 3°.

L'atteggiamento riservato, assunto dalla R.T. sul mercato tedesco, si spiega col fatto che l'impresa, in piena autonomia, ha considerato inopportuno inimicarsi con una politica aggressiva la Pfeifer & Langen, che era il suo più forte acquirente di zucchero greggio, e pagava per di più un prezzo conveniente.

4. Riassunto della controreplica

Secondo la Commissione, le differenze fra le varie cifre relative al volume delle esportazioni belghe in Germania si spiegano con il divario — connesso ai termini, talvolta lunghi, di esecuzione dei contratti — fra i movimenti di merce in dogana ed i quantitativi convenuti.

Per essere esattamente interpretate, le clausole di destinazione della merce vanno considerate nel contesto delle altre iniziative adottate dalla R.T. per proteggere il mercato tedesco. L'impresa ha insistito, ad esempio, sull'osservanza di una clausola di denaturazione stipulata con la Hottlet, al punto di pretendere un risarcimento dei danni nella misura di 50 FB per quintale di zucchero venduto in Germania e non ancora denaturato al

momento dell'abolizione del premio di denaturazione; ciò portava il prezzo di tale zucchero ad un livello che superava del 4,6 % quello del prezzo d'intervento. A riprova, la Commissione produce certa corrispondenza scambiata fra la R.T. e la Hottlet, nel periodo marzo-dicembre 1969.

c) *R.T. Violazione del regolamento n. 26*

Questo mezzo dedotto dalla R.T., e già preso in considerazione sub 1 B b, riguarda anche il presente addebito. Si fa quindi rinvio al suddetto capitolo.

4. *Sull'addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato della parte meridionale della Repubblica federale di Germania, mosso alle imprese SZAG e Béghin*

A — Mezzi formali e procedurali

a) *SZAG: Irregolarità della politica seguita dalla Commissione in materia d'informazione; irregolarità della comunicazione degli addebiti; violazione delle norme procedurali di cui al regolamento n. 26; eccessiva brevità dei termini impartiti per la presentazione delle osservazioni*

La SZAG deduce questi mezzi sia contro il presente addebito, sia contro quello relativo alla protezione del mercato italiano. Si fa quindi rinvio al precedente capitolo 1 A, a, b, d, e.

b) *Béghin e SZAG: Violazione dell'art. 19 del regolamento n. 17 e degli art. 1, 2 e 4 del regolamento n. 99/63*

1. *Riassunto dei ricorsi*

La Béghin e la SZAG fanno carico alla Commissione di aver basato la decisione su fatti non menzionati nella comunicazione e di avere perciò violato le norme sopra richiamate (Béghin) o quanto meno l'art. 4 del regolamento n. 99/63 (SZAG).

La Béghin sostiene che la Commissione, sia nella comunicazione, sia nel successivo dibattito in sede amministrativa, si è limitata ad addebitare alle imprese saccharifere in generale — senza riferirsi espressamente alla Béghin — di essersi astenute dal vendere zucchero bianco nella parte meridionale della Germania. La decisione, invece, (pagg. 28, 36—37 sub D) formula nei confronti della Béghin un diverso addebito, e cioè quello di aver venduto ai produttori tedeschi dello zucchero greggio, ch'essa avrebbe potuto raffinare per venderlo poi direttamente agli utilizzatori in Germania.

La SZAG cita i seguenti esempi:

— Il fatto che si sarebbero avute «numeroso domande avanzate (spesso invano) da clienti della Germania meridionale», le quali avrebbero dimostrato «che esiste un interesse economico per importare zucchero da altri Stati membri» (decisione, pag. 37, col. s.) non è menzionato né nella comunicazione, né nei documenti ivi richiamati. La Commissione non ha fatto cenno di tali domande neppure durante l'audizione del 17 ottobre 1972. Essa non può fondarsi sulle citazioni anonime che si trovano alle pagg. 92-93 della comunicazione, poiché dette citazioni rientrano nell'ambito degli addebiti mossi non alla SZAG, ma alla S.Z.V. Né può basarsi sulle due lettere riportate a pag. 50 della comunicazione, dal momento che queste lettere consentono tutt'al più di affermare che due commercianti tedeschi volevano acquistare zucchero francese, non già che vi fossero «numeroso domande».

— La decisione (pagg. 36-37 sub D) constata l'esistenza di una pratica concordata fra la SZAG, da una parte, e le imprese Béghin e Sucre-Union, dall'altra. Ora, la comunicazione (in particolare, alle pagg. 108, 113-114) non indicava le imprese con le quali la SZAG si sarebbe concertata, privando così quest'ultima della possibilità di illustrare concretamente

i fatti e di difendersi in modo adeguato contro le singole censure formulate nei suoi confronti.

2. *Riassunto dei controricorsi*

La *Commissione* oppone, alla Béghin, che quest'impresa figurava fra quelle indicate alle pagg. 1-2 della comunicazione ed era compresa fra «gl'interessati belgi e francesi» di cui a pag. 101. La decisione non fa distinzioni fra zucchero greggio e zucchero bianco (cfr. pag. 36, col. s., primo «considerando» sub D; pag. 44, col. d., «considerando» relativo alla Béghin), in quanto la *Commissione* ha ritenuto che tutte le forniture effettuate dalla Béghin rientravano nell'ambito della pratica concordata di cui trattasi; che quest'impresa, indipendentemente dal fatto che procedesse o meno essa stessa alla raffinazione, era in concorrenza con la SZAG sul mercato dello zucchero raffinato; infine, che i due tipi di zucchero, quello greggio e quello bianco, costituiscono un solo mercato. Le indicazioni fornite nella decisione (pag. 28, n. 16) avevano semplicemente lo scopo di chiarire, in base a dati precisi, come si ripartivano i quantitativi ceduti dalla Béghin ai produttori tedeschi. Nella lettera indirizzata il 25 settembre 1972 alla *Commissione*, la Béghin ha espresso il proprio punto di vista, con cognizione di causa, sull'addebito relativo a dette forniture.

Alla SZAG, la *Commissione* oppone che dalle stesse considerazioni della ricorrente emerge che le richieste di fornitura provenienti dalla Germania meridionale erano state menzionate nella comunicazione. Se ad esse si faceva cenno a proposito del comportamento della S.Z.V., va osservato che la SZAG partecipa a quest'ultima e ad essa aveva affidato la distribuzione dei suoi prodotti nella Germania meridionale.

Quanto all'assunto secondo cui la comunicazione non avrebbe indicato le imprese con cui la SZAG si era concertata, è sufficiente rinviare a pag. 101, terzo trattino, della comunicazione stessa: da questo passo risulta chiaramente che, secon-

do la *Commissione*, le forniture dirette dei produttori francesi ad imprese saccharifere ubicate nella zona di vendita della S.Z.V., forniture di cui la SZAG era a conoscenza, avevano lo scopo di proteggere la zona di vendita di questa.

3. *Riassunto delle repliche*

La Béghin replica che, alle pagg. 1-2, la comunicazione si limita ad elencare i destinatari dell'atto stesso, senza menzionare alcuna fornitura, né formulare alcun addebito. Il fatto che si parlava degli «interessati belgi e francesi» non poteva indurre la Béghin a concludere di essere coinvolta nel procedimento relativamente al mercato della Germania meridionale. Essa non viene individualmente designata in nessun punto della comunicazione, per quanto riguarda il mercato tedesco, e non è stata quindi in grado di esporre le proprie ragioni circa i contratti da essa stipulati con la SZAG e con la Franken, contratti che costituirebbero la base della cosiddetta pratica concordata.

La SZAG non formula ulteriori deduzioni nell'ambito del presente mezzo.

4. *Riassunto delle controrepliche*

La *Commissione* ribatte che la Béghin ha avuto un'ulteriore occasione di esporre il proprio punto di vista, quanto ai contratti con la SZAG e la Franken. Nell'audizione dei giorni 17 e 18 ottobre 1972, la SZAG ha infatti preso posizione, in presenza della Béghin, sulle forniture da produttore a produttore.

c) *SZAG: Violazione dell'art. 190 del trattato*

Sotto vario profilo («prove fornite dalla *Commissione*»; «vizi del dispositivo della decisione»; «il preteso accordo generale relativo alla vendita dello zucchero»; «la parte della decisione relativa alla Francia»), la SZAG svolge fra l'altro certi argomenti che si possono considerare diretti contro vizi della motivazione. Taluni di questi argomenti riguardano anche l'addebito relativo alla protezione

del mercato italiano; in proposito, si fa quindi rinvio al precedente capitolo 1 A g.

1. Riassunto del ricorso

aa) La SZAG sostiene che le affermazioni secondo cui «senza queste vendite fra produttori, la R.T. venderebbe per proprio conto il suo zucchero sui mercati vicini» (decisione, pag. 35, col. s.) e «in via normale, non è interesse di un produttore vendere i suoi prodotti ad un concorrente invece di commercializzarli egli stesso» (loc. cit.) — considerazioni che sono anche nella base delle censure formulate nei confronti della SZAG — sono semplici supposizioni prive di fondamento. La seconda considerazione non trova del resto riscontro nella realtà economica.

bb) Il dispositivo parla di un'infrazione che sarebbe stata commessa dalla SZAG e dalla Sucre-Union anche nel 1970/71. Ora, come viene ammesso nella stessa decisione (pag. 28), la SZAG ha effettuato acquisti presso la Sucre-Union solo nel 1971/72; vi è quindi un contrasto fra la motivazione e il dispositivo.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione oppone quanto segue:

ad aa) Le considerazioni espresse a pag. 35 (col. s.) della decisione, alle quali si riferisce la SZAG, non riguardano quest'impresa e non hanno influito sul provvedimento adottato nei suoi confronti. Quanto alla constatazione che un produttore non ha normalmente interesse a vendere ad un concorrente, si tratta di una tesi confermata dall'esperienza, che può essere provata mediante perizia.

ad bb) Il dispositivo di una decisione, per essere comprensibile, deve consistere in una formula concisa e generale. Quando sia necessario precisarne o interpretarne il contenuto, ci si deve riferire alla motivazione. Questa, nella fattispecie, indica chiaramente la durata della partecipazione della SZAG all'infrazione addebitata.

3. Riassunto della replica

La SZAG lascia cadere l'argomento di cui al precedente punto aa). Quanto a quello riferito sub bb), essa assume che la Commissione si è sforzata di colmare la denunciata disparità fra la motivazione e il dispositivo della decisione, sostenendo, in aperto contrasto con questa (pag. 28, col. s.) che la SZAG avrebbe acquistato dalla Sucre-Union, nel 1970, 4 600 tonnellate di zucchero bianco tramite la «Grundstücksverwaltungsgesellschaft» di Oberursel (cfr. infra, B a 2°). Ora, è inammissibile dedurre, in corso di causa, fatti non considerati nella decisione.

4. Riassunto della controreplica

La Commissione controbatte questo argomento rinviando al passo della decisione in cui si constata che «la SZAG e la Franken hanno acquistato dal 1970/71 quantitativi crescenti di zucchero dai loro concorrenti in Francia» (pag. 28, col. s.).

B — Mezzi relativi al merito

a) *Béghin*: Violazione dell'art. 85 del trattato

1. Riassunto del ricorso

La *Béghin* sostiene che le sue vendite — eccettuato un quantitativo minimo di zucchero bianco (286 tonnellate, cfr. decisione, pag. 28, col. s.) — riguardavano solo zucchero greggio prodotto nel suo zuccherificio di Sillery. La produzione di questo stabilimento è stata sempre ceduta a raffinerie francesi, ovvero direttamente a raffinerie straniere, essendo troppo oneroso per l'impresa effettuare a Thumeries, nel Nord del paese, la raffinazione dello zucchero greggio di Sillery, località della Francia orientale.

La *Béghin* presenta una tabella da cui risultano, rispettivamente per le stagioni dal 1967/68 al 1971/72, le cifre relative alla sua produzione di zucchero greggio e la ripartizione delle sue forniture a se-

conda delle varie zone di destinazione. Secondo questa tabella, le vendite in Germania si spiegherebbero con l'aumento della produzione. La ricorrente produce inoltre i due contratti di fornitura conclusi con la SZAG il 23 settembre 1970 e il 24 luglio 1971, contratti che a suo avviso non contengono alcuna clausola incompatibile col trattato CEE. Il particolare interesse di tali contratti, per la Béghin, risiedeva nella circostanza ch'essi le permettevano di effettuare forniture giornaliere, con risparmio di spese di stoccaggio per lo zucchero greggio. Questo vantaggio l'aveva anzi indotta a fare delle concessioni di prezzo.

Nell'accettare l'offerta di un acquirente, essa non era tenuta a preoccuparsi della posizione da questi occupata sul piano economico, né della politica commerciale ch'esso praticava sul mercato tedesco, politica di cui la ricorrente non ha avuto conoscenza e che mai ha pensato di appoggiare.

La Béghin sostiene di non essere in concorrenza con la SZAG per la vendita di zucchero bianco in Germania, poiché aveva venduto altrove tutto lo zucchero bianco di cui disponeva. L'assunto della Commissione, secondo cui l'impresa avrebbe potuto trasformare nella raffineria di Thumeries lo zucchero greggio prodotto a Sillery, per poi venderlo sotto forma di zucchero bianco in Germania, è assurdo, date le spese di trasporto che un'operazione del genere avrebbe comportato.

L'errata constatazione che i fornitori francesi «sarebbero stati perfettamente in grado, come d'altronde l'hanno fatto durante le prime due campagne, di raffinare essi stessi tutto il loro zucchero greggio» (decisione, pag. 37, col. d.) non tiene conto del fatto che i quantitativi di zucchero greggio prodotti a Sillery, pari a 35 000 tonnellate nel 1967/68, sono aumentati al punto da raggiungere, nelle stagioni successive, livelli dell'ordine di 60 600-79 000 tonnellate.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione riprende anzitutto gli argomenti esposti a pag. 36 (col. d., primo «considerando» sub 1) della decisione. Essa aggiunge che i produttori francesi hanno continuato a vendere nella Saar, benché gli stabilimenti tedeschi fossero più prossimi a questa regione. Le forniture effettuate dalla Sucre-Union in Germania si sono essenzialmente limitate, nel 1968/69 e nel 1969/70, a zucchero destinato alla denaturazione; nel 1970/71, essa ha fornito maggiori quantitativi ad intermediari indipendenti, ma le sue vendite sono nuovamente diminuite nel 1971/72. Durante le stagioni da considerare nella fattispecie, la Béghin non ha mai venduto a commercianti od utilizzatori tedeschi; le sue forniture di zucchero greggio e di zucchero raffinato sono state destinate alla SZAG nel 1970/71 e alla Franken nel 1971/72.

Parallelamente ad un sensibile aumento delle esportazioni francesi di zucchero bianco e di zucchero greggio nella Germania meridionale (29 500 tonnellate nel 1970/71, 44 500 tonnellate nel 1971/72), la quota dei produttori tedeschi SZAG e Franken sulle importazioni aumentava dal 54 al 71 %, senza contare talune forniture destinate in realtà a produttori, come, ad esempio, le 4 600 tonnellate fornite dalla Sucre-Union alla «Grundstücksverwaltungsgesellschaft» di Oberursel, affiliata della SZAG.

In base a diversi documenti si può concludere che i produttori dei vari paesi si sono accordati per proteggere i rispettivi mercati nazionali. È significativo, in proposito, il tentativo di un commerciante della Saar di stabilire rapporti commerciali con un cliente tedesco avente sede nelle vicinanze. Alla fine di giugno del 1968, il suddetto commerciante si era dichiarato disposto a vendere zucchero di provenienza francese, mentre nell'agosto successivo egli doveva comunicare alla controparte che non avrebbe potuto effettuare le progettate forniture, dato che i produttori francesi erano d'accordo coi produttori tedeschi sul fatto di astenersi dall'operare sul mercato tedesco, eccet-

tuata la zona della Saar. Questo comportamento va messo, d'altra parte, in relazione con l'analogo atteggiamento della R.T. quanto al mercato della parte occidentale della Repubblica federale (v. supra, 3 B, a e b), comportamento dal quale si può desumere la tendenza generale della politica di vendita dei produttori europei.

La Commissione ravvisa un ulteriore indizio dell'isolamento dei mercati nell'atteggiamento assunto dai membri della S.Z.V., fra cui la SZAG, e consistente nell'imporre restrizioni ai commercianti per impedire loro di rivendere zucchero fornito da produttori concorrenti, e nel vincolare a sé gli acquirenti mediante sconti di fedeltà (per maggiori dettagli, v. infra, 7). I produttori francesi hanno collaborato all'applicazione di tale sistema, com'è provato da taluni documenti relativi alla condotta della Sucre-Union.

Le forniture di zucchero greggio alla SZAG non si possono spiegare con motivi economici, ma solo col desiderio degli interessati di evitare qualsiasi concorrenza sul mercato della Germania meridionale. La distinzione fra zucchero greggio e zucchero raffinato è irrilevante, dato che, vendendo zucchero greggio ad un concorrente, la Béghin ha rinunciato a vendere essa stessa zucchero raffinato sul mercato di tale concorrente. La Béghin non può giustificare le vendite di zucchero greggio con l'insufficienza della propria capacità di raffinazione; infatti, nonostante il continuo aumento della produzione di zucchero greggio nello stabilimento di Sillery, l'impresa aveva sempre la possibilità di raffinare il prodotto. Le notevoli eccedenze di cui essa disponeva, la sua situazione geografica ed i prezzi relativamente elevati vigenti nella Germania meridionale avrebbero dovuto spingerla a soddisfare le richieste di zucchero bianco provenienti da questo mercato. Essa, invece, non ha mai venduto in tale zona, se non direttamente alla SZAG. Se è vero che le forniture per la Germania meridionale sono aumentate, non è men vero ch'esse sono state prevalentemente destinate a produttori. Inol-

tre, i contratti stipulati fra produttori contenevano spesso, per quantitativi importanti, clausole d'opzione che rafforzavano la posizione del produttore-acquirente; la Commissione si riferisce, a titolo d'esempio, a due contratti fra la Béghin e la SZAG.

Il comportamento della Béghin risulta ancor più chiaro, se considerato nel più vasto contesto della concertazione messa in atto da quest'impresa e dalla SZAG per le forniture destinate all'Italia (v. supra, 1).

Le spese di trasporto, da Reims alla Germania meridionale, non erano tali da impedire la vendita dello zucchero francese a prezzi competitivi. In primo luogo, infatti, la distanza tra Sillery e le raffinerie della SZAG è maggiore della distanza Sillery-Thumeries; in secondo luogo, i prezzi tedeschi erano situati ad un livello che superava approssimativamente del 5 % il prezzo d'intervento francese.

3. Riassunto della replica

La Béghin replica che la Commissione non può servirsi di argomenti generici che non riguardano affatto la ricorrente. La Béghin, ad esempio, non è fra «i produttori francesi» che «hanno continuato a vendere nella Saar»; di conseguenza, lo scambio di lettere fra un commerciante di questa zona ed un cliente tedesco non può interessarla. Né essa ha nulla a che vedere con l'atteggiamento adottato dalla SZAG nei confronti dei commercianti o col sistema degli sconti di fedeltà. Infine, l'eventuale circostanza che le Sucre-Union abbia chiesto ad un commerciante tedesco di comunicare l'elenco dei propri clienti alla S.Z.V. (v. infra b) 2. ad cc) non può essere opposta alla Béghin, estranea a questo fatto.

Considerando «irrilevante» la distinzione fra lo zucchero greggio e lo zucchero bianco, il controricorso si pone in contrasto con la decisione, ai sensi della quale «l'esistenza d'un effetto limitativo della concorrenza potrebbe essere contestata soltanto nei casi in cui i produttori che non dispongano in proprio di impianti di raffinazione vendano zucchero

greggio ad una raffineria; . . . tali fabbricanti di zucchero greggio non sarebbero in concorrenza con i produttori di zucchero raffinato» (decisione pag. 35, col. d.). L'affermazione secondo cui la Béghin avrebbe avuto la possibilità di raffinare essa stessa il suo zucchero è gratuita e inesatta. Sul piano tecnico, tale possibilità esiste soltanto a Thumeries. Ora, la raffineria di Thumeries sfrutta in pieno il proprio potenziale e non è in grado di procedere alla trasformazione dei quantitativi supplementari di zucchero greggio prodotto a Sillery, senza notevoli investimenti che la differenza fra i prezzi del mercato francese e di quello tedesco non basterebbe a giustificare. Inoltre, la politica della Béghin è sempre stata quella di vendere direttamente a raffinatori lo zucchero greggio prodotto nello stabilimento di Sillery. Infine, la Béghin non ha mai ricevuto offerte d'acquisto di zucchero bianco da parte di utilizzatori tedeschi.

Anche ammesso — quod non — che la politica adottata dalla Béghin non sia stata la più conforme ai suoi propri interessi, ciò significherebbe unicamente che la ricorrente non ha saputo valutarli in modo giusto.

La Commissione non può giustificare la decisione in merito al mercato tedesco con considerazioni che riguardano il comportamento della Béghin e della SZAG circa le vendite in Italia; i dati del mercato tedesco e, rispettivamente, di quello italiano, nonché i comportamenti contestati riguardo all'uno e all'altro di tali mercati, sono totalmente diversi.

Quanto alle clausole d'opzione, esse costituiscono un uso normale, e nulla può far ritenere che una clausola del genere consenta alla SZAG di ostacolare le forniture dirette di produttori stranieri ad acquirenti della Germania meridionale. Per avere qualche peso, quest'affermazione dovrebbe presupporre che la Béghin abbia ricevuto, nel periodo di esecuzione dei contratti con la SZAG, delle proposte d'acquisto da parte di utilizzatori tedeschi, il che non è avvenuto.

4. Riassunto della controreplica

Contro l'argomento della Béghin secondo cui taluni documenti non la riguardano, la Commissione fa valere che l'impresa non può isolare il proprio comportamento dal contesto generale nel quale esso è stato considerato dalla Commissione.

L'assunto di quest'ultima, secondo cui i produttori francesi avrebbero potuto trarre profitto da vendite di zucchero bianco a clienti non produttori della Germania meridionale, è avvalorato dal fatto che le imprese Say, Générale Sucrière e Lebaudy hanno venduto regolarmente non trascurabili quantitativi di zucchero bianco sul mercato tedesco.

La Commissione ribadisce ancora che la Béghin avrebbe potuto raffinare tutta la sua produzione di zucchero greggio. Pur non disponendo di possibilità di raffinazione a Sillery, essa avrebbe potuto conservare in magazzino lo zucchero ivi prodotto, per raffinarlo in periodi di non completa utilizzazione degli impianti. D'altronde, prima e dopo le due campagne in questione, la ricorrente ha in effetti raffinato tutto lo zucchero da essa prodotto a Sillery.

L'argomento basato sulle maggiori spese di trasporto che avrebbe implicato la raffinazione a Thumeries dello zucchero greggio prodotto a Sillery non tiene conto del fatto che la Commissione non ha mai pensato che tale zucchero dovesse essere venduto alla SZAG; la ricorrente poteva venderlo ovunque in Germania, a commercianti, come hanno fatto la Lebaudy, la Say, la Générale Sucrière e, durante la stagione 1971/72, la Sucre-Union.

Quanto alla clausola d'opzione contenuta nei contratti con la SZAG, si tratta di una clausola inabituale, che consente alla SZAG di acquistare automaticamente ulteriori quantitativi al prezzo già fissato, qualora volesse impedire o limitare eventuali forniture alla sua clientela da parte di concorrenti. Detta clausola aveva quindi lo scopo di proteggere il mercato della SZAG.

b) SZAG: *Violazione dell'art. 85 del trattato*

In quanto le deduzioni della SZAG nell'ambito di questo mezzo riguardino anche l'addebito relativo alla protezione del mercato italiano, si fa rinvio al precedente capitolo 1.

1. *Riassunto del ricorso*

aa) La SZAG sostiene che il fondamento della decisione adottata nei suoi confronti, cioè la pretesa esistenza, a decorrere dalla stagione 1970/71, di una pratica concordata fra la ricorrente, da un lato, e le imprese Béghin e Sucre-Union, dall'altro, resta sempre un non provato assunto della Commissione. Questa afferma in sostanza (decisione, pag. 36, D, primo «considerando») che vi sarebbe stata dapprima una concertazione fra le tre suddette imprese, concertazione messa poi in atto con gli acquisti della SZAG presso i due produttori francesi (cfr. la parte della frase «pratica concordata . . . in virtù della quale . . .»). A riprova di questa previa concertazione, la Commissione afferma «che questa pratica concordata risulta dal fatto che le forniture provenienti da altri paesi sono state effettuate da produttore a produttore al fine di evitare una perdita di clienti e d'aliquote di mercato», il che costituisce una petizione di principio: in un primo momento la concertazione è considerata come la causa degli acquisti effettuati dalla ricorrente presso i produttori francesi, mentre poi gli stessi acquisti servono di base per concludere che esiste una concertazione.

Sostenendo poi (decisione, pag. 37, col. s.) che «se Béghin e Sucre-Union, a decorrere dalla campagna 1970/71, vendono regolarmente ed in quantità crescenti zucchero ai loro principali concorrenti di questo mercato, permettendo così loro di rivendere questo zucchero come se fosse un prodotto nazionale, ciò è dovuto ad una pratica concordata . . .»,

la Commissione non fa che ripetere in termini non molto diversi l'assunto se-

condo cui vi sarebbe stata concertazione perché sono state effettuate forniture da produttore a produttore.

bb) La SZAG contesta l'affermazione della Commissione (decisione, pag. 36, col. d., pag. 37, col. s.), secondo cui «i produttori francesi, per . . . i prezzi interessanti che avrebbero potuto realizzare, sarebbero stati perfettamente in grado di vendere ciascuno per proprio conto il loro zucchero sul mercato della S.Z.V.». La circostanza che la Commissione non fornisca dati precisi impedisce alla ricorrente di esprimere il proprio punto di vista sulle allegazioni della stessa quanto al livello dei prezzi praticati nella Germania meridionale, allegazioni del resto contraddittorie («costantemente vicino al prezzo indicativo» — pag. 36, col. d.; «il prezzo indicativo praticato . . .» — pag. 37, col. s.). Non si può, d'altra parte, istituire un valido raffronto tra il prezzo indicativo e quello d'intervento ed i prezzi di mercato; essi vanno invece raffrontati con gli introiti netti delle vendite, resi opportunamente omogenei. Adducendo le relative cifre, la SZAG sostiene che un calcolo siffatto mostra che il prezzo praticato nella Germania meridionale è sempre stato vicino al prezzo d'intervento o anche inferiore a questo, tranne che durante i primi due trimestri del 1971.

Senza farne cenno nella decisione, la Commissione si è basata sulle statistiche agricole dell'Ufficio statistico delle Comunità europee (v. comunicazione, pag. 8); ora, questo stesso Ufficio ha ammesso che dette statistiche erano errate.

cc) La SZAG respinge l'assunto (decisione, pag. 37, col. s.) secondo cui il basso livello delle importazioni di zucchero francese «non può essere imputato alle spese di trasporto» e «anche per grandi distanze . . ., tali spese non superano mai la differenza tra il prezzo d'intervento vigente in Francia ed il prezzo indicativo praticato nella Germania meridionale». La ricorrente indica talune cifre relative ai maggiori oneri di trasporto in caso di forniture a partire da Reims o Tirmont rispetto a quelle provenienti dalla Ger-

mania meridionale, nonché alla differenza fra il prezzo d'intervento ed il prezzo medio di mercato. Secondo tali cifre, i produttori francesi sarebbero riusciti a compensare in modo adeguato i maggiori oneri di trasporto solo a partire dalla stagione 1970/71.

La SZAG assume che le importazioni di zucchero bianco nella Germania federale sono passate da 43 200 tonnellate nella stagione 1969/70 a 98 200 tonnellate nel 1970/71, il che prova il peso determinante delle spese di trasporto e del normale funzionamento del mercato.

È tendenzioso affermare che «l'incremento quantitativo delle importazioni verificatosi nelle campagne 1970/71 e 1971/72 ha coinciso con un sensibile aumento delle forniture da produttore a produttore» (decisione, pag. 36, col. d.), ed è inesatto che «rispetto alla campagna precedente» — cioè al 1969/70 — «sono stati effettivamente importati quantitativi notevolmente superiori, ma . . . si è trattato per 3/4 di vendite da produttore a produttore» (loc. cit., pag. 27, col. s.). Dal 1969/70 al 1970/71, le importazioni complessive sono aumentate di 55 000 tonnellate, di cui solo 27 924 riguardavano forniture da produttore a produttore. Gli operatori tedeschi non produttori hanno portato le loro importazioni da 41 861 tonnellate nel 1969/70 a 68 937 tonnellate nel 1970/71; essi hanno partecipato per una quota del 70,2 % alle importazioni di zucchero bianco complessivamente effettuate durante la stagione 1970/71. La proporzione di «tre quarti» indicata dalla Commissione non sarebbe esatta neppure qualora si tenesse conto anche delle importazioni di zucchero greggio.

La SZAG sostiene che l'argomento basato sulle forniture effettuate da produttori francesi nella zona della Saar (decisione, pag. 37, col. s.) prescinde dalla situazione particolare di questa regione, che la ricorrente illustra in modo dettagliato.

Infine, la SZAG fa valere l'illogicità dell'affermazione secondo cui «le numerose domande avanzate (spesso invano) da clienti della Germania meridionale dimo-

strano che esiste un interesse economico per importare zucchero da altri Stati membri» (loc. cit.); la portata dell'incidenza negativa delle spese di trasporto si rivela, infatti, solo al momento della contrattazione del prezzo. Detto argomento è del resto inammissibile, poiché la comunicazione non parlava di domande del genere.

La SZAG chiede che venga assunta la prova di certe sue affermazioni, raccogliendo informazioni presso alcune persone da essa nominativamente designate.

dd) La tesi della Commissione, secondo cui gli acquisti della SZAG presso la Sucre-Union e la Béghin si fonderebbero su una illecita concertazione, non è avvalorata da alcun indizio. Al contrario, numerose circostanze di fatto dimostrano l'inesistenza di pratiche concordate.

Parlando di un «sensibile aumento» delle forniture da produttore a produttore (decisione, pag. 36, col. d.) nel periodo 1970/71 - 1971/72, la Commissione, in primo luogo, non ha precisato perché essa consideri sensibile l'aumento e, inoltre, sembra insinuare che la SZAG abbia effettuato acquisti da produttori francesi durante le due stagioni precedenti.

Gli acquisti di quantitativi complementari effettuati presso la Sucre-Union e la Béghin nel 1970/71 e nel 1971/72 erano giustificati dal punto di vista commerciale, in quanto servivano a colmare il deficit derivante dalla coincidenza del cattivo raccolto 1970/71 con l'aumento della domanda. Avendo concluso contratti a lungo termine per l'approvvigionamento continuo della clientela, e considerata la diminuzione delle proprie scorte, la SZAG si è rivolta direttamente a produttori per ottenere i prezzi più bassi possibili. Prima di acquistare dalla Sucre-Union e della Béghin, essa ha preso contatto con produttori della Bassa Sassonia, indi con produttori stranieri, il che non avrebbe avuto alcun senso se vi fosse stata concertazione.

Già prima dell'entrata in vigore della disciplina comunitaria, la SZAG ha acquistato zucchero greggio da produttori del-

la Bassa Sassonia; ciò avveniva nell'ambito della precedente organizzazione del mercato tedesco, e quindi al di fuori di qualsiasi concertazione. Il raffronto tra il volume di queste operazioni e quello delle forniture da parte della Béghin prova che queste ultime rientravano senz'altro nella normalità.

L'affermazione secondo cui «in via normale, un produttore non ha interesse a vendere grandi quantitativi di un determinato prodotto ad uno o più suoi concorrenti» (decisione, pag. 31, col. d.) è inesatta in quanto intesa a far ritenere che vendite del genere possono spiegarsi unicamente con l'esistenza di una pratica concordata. Nel caso in esame, questo argomento trascura il fatto che i quantitativi in questione non erano «grandi» né per il venditore né per l'acquirente, e che le relative operazioni permettevano al venditore di evitare talune spese commerciali supplementari.

Un altro motivo col quale la ricorrente giustifica i propri acquisti presso altri produttori è la sua politica mirante a mantenere costantemente le vendite al di sopra delle possibilità di produzione dei bieticoltori, affinché questi non siano costretti a modificare di continuo l'ampiezza delle aree coltivate a barbabietole.

Le vendite fra produttori sono d'altronde abituali anche in altri settori.

Dire che la Sucre-Union e la Béghin abbiano venduto «regolarmente ed in quantità crescenti zucchero ai loro principali concorrenti» (decisione, pag. 37, col. s.) è inesatto o esagerato. L'espressione «regolarmente» fa erroneamente pensare all'esistenza di rapporti commerciali permanenti, mentre la SZAG ha acquistato merce una sola volta presso la Sucre-Union (precisamente 4 500 tonnellate di zucchero bianco nel 1971/72) e non ha mai effettuato acquisti dalla Béghin nel 1968/69 e nel 1970/71. La SZAG non è il «principale concorrente» della Sucre-Union e della Béghin, poiché la Germania meridionale è solo uno dei numerosi potenziali sbocchi di queste due imprese, le quali non sono affatto in

concorrenza con la ricorrente, fatta eccezione forse per quanto riguarda l'Italia.

È inesatto affermare che «la circostanza che la maggior parte dei quantitativi venduti dai produttori francesi consisteva in zucchero greggio e in zucchero di qualità inferiore, necessitanti di un'ulteriore trasformazione, non inficia l'esistenza di una restrizione di concorrenza» e che «i fornitori sarebbero stati perfettamente in grado, come d'altronde l'hanno fatto durante le prime due campagne, di raffinare essi stessi tutto il loro zucchero greggio e di trasformare direttamente lo zucchero bianco di qualità inferiore in zucchero liquido» (decisione, pag. 37, col. d.):

- Quanto alla Béghin, quest'impresa non possiede i macchinari necessari per la produzione dello zucchero liquido, ed il suo stabilimento di Sillery, dal quale la SZAG ha acquistato lo zucchero greggio a causa delle meno onerose spese di trasporto, non ha impianti di raffinazione per produrre zucchero bianco. D'altra parte, se la Béghin avesse trasportato lo zucchero greggio fino agli zuccherifici di Thumeries, per spedirlo poi in Germania, il solo maggior onere di trasporto sarebbe ammontato a circa 60 DM la tonnellata.
- Quanto alla Sucre-Union, questa non può vendere zucchero liquido nella Germania meridionale a prezzi competitivi, poiché il maggior onere di trasporto è ancor più elevato che per il comune zucchero bianco.

La SZAG contesta l'affermazione secondo cui gli acquisti da essa effettuati «impediscono l'intervento diretto dei produttori francesi sul mercato della Germania meridionale per i quantitativi così acquistati», in quanto «la maggior parte dei quantitativi di zucchero venduti dai due produttori francesi summenzionati sul mercato della Germania meridionale» sarebbe «assorbita e convogliata nei normali canali di vendita del mercato interno» (decisione, pag. 37, col. s. e d.). La produzione annua della Sucre-Union

e della Béghin è di circa 780 000 e, rispettivamente, 300 000 tonnellate, di cui 400 000 e 120 000 tonnellate, pari al 50 % circa del consumo annuo globale di zucchero della Germania meridionale, devono essere esportate. E quindi assurdo supporre che i modesti acquisti della ricorrente abbiano impedito alla Béghin o alla Sucre-Union di «destinare» tutte le loro eccedenze alla Germania meridionale.

In realtà la Sucre-Union e la Béghin — sicuramente la prima, probabilmente la seconda — sono intervenute direttamente sul mercato, come altri produttori francesi, in quanto fornitori di zucchero bianco.

La SZAG produce un lungo elenco di imprese con sede nel Württemberg, le quali — secondo indicazioni che il sig. Fleischberger, rappresentante della S.Z.V. a Stoccarda, avrebbe fornito alla Commissione con lettera del 4 novembre 1972 — importavano annualmente, in totale, da 5 000 a 10 000 tonnellate circa. Detto elenco è del resto incompleto, in quanto il mercato della SZAG non si limita al Württemberg, e il sig. Fleischberger non conosceva tutti i nominativi da prendere in considerazione nella fattispecie. Altre cifre prodotte dalla SZAG dimostrerebbero che, in realtà le forniture dirette di produttori esteri erano molto più consistenti delle vendite alla stessa SZAG. Inoltre, da queste cifre si desumerebbe che dette forniture sono aumentate — rispetto alla stagione 1969/1970, per la quale, secondo la stessa decisione della Commissione, non si è potuta accertare alcuna pratica concordata — del 250 % nel 1970/71 e del 300 % nel 1971/72. Tutto ciò prova, secondo la ricorrente, l'inesistenza della pretesa concertazione.

Dalla lettera di cui sopra risulterebbe inoltre che altre imprese tedesche hanno ricevuto offerte di zucchero francese, offerte rimaste, per una ragione o per l'altra, senza seguito. La SZAG presenta un altro lunghissimo elenco di ditte tedesche cui la Sucre-Union e probabilmente anche la Béghin avrebbero sottoposto offerte nel 1970/71 e nel 1971/72. Infine, la

Commissione avrebbe dovuto considerare che, secondo quanto da essa stessa accertato (decisione, pag. 45, col. d.), la Sucre-Union «nei limiti del possibile, ha sempre svolto un ruolo di "outsider" ed ha effettuato, oltre alle forniture dirette a concorrenti esteri, anche vendite di una certa importanza a commercianti ed industrie trasformatrici del paese di destinazione».

L'inesattezza dell'altra affermazione della Commissione, secondo cui la SZAG ha realizzato «una protezione quasi completa del mercato della Germania meridionale» (decisione, pag. 37, col. d.) emerge non solo dai precedenti argomenti, ma anche dalla minima proporzione dei quantitativi complementari acquistati dalla SZAG rispetto alla produzione propria dell'impresa, e cioè, rispettivamente per il 1970/71 ed il 1971/72 0,05 % e 0,8 % quanto allo zucchero bianco, e 2 % e 3 % quanto allo zucchero greggio.

Infine, l'assunto secondo cui «è vietato ai commercianti della Germania meridionale d'importare zucchero proveniente da altri Stati membri» (decisione, pag. 37, col. d.) non tiene conto del fatto, ammesso nella decisione (pag. 28, col. d.), che la SZAG non ricorre, per la vendita dei suoi prodotti, a commercianti indipendenti, bensì a rappresentanti di commercio. D'altra parte, i 17 rappresentanti di zona non sono i soli che abbiano effettuato importazioni; la SZAG presenta un elenco di ditte tedesche, non collegate né alla stessa SZAG né alla S.Z.V., le quali avrebbero offerto zucchero sul mercato della Germania meridionale.

È errato affermare che acquisti effettuati da un produttore di zucchero presso un altro produttore costituiscano, *di per sé*, violazione dell'art. 85, n. 1, del trattato CEE. È evidente che il venditore non può disporre due volte della stessa merce, e la Corte ha già implicitamente ammesso che non ci si può basare sulla circostanza che qualsiasi vendita si esaurisce in un solo atto, per denunciare una limitazione della concorrenza.

Facendo carico alla SZAG di essersi con-

certata con la Sucre-Union (decisione, pagg. 36-37, D), pur ammettendo che quest'ultima non ha agito in conformità alla pretesa concertazione (decisione, pag. 45, col. d.), la Commissione non ha tenuto conto della nozione di «pratica concordata», che presuppone una collaborazione effettiva e conforme ad una previa concertazione.

Infine, partendo dalla constatazione secondo cui la pretesa pratica concordata «mira a sottrarre il mercato della Germania meridionale alla concorrenza d'altri offerenti», è illogico concludere ch'essa «è, quindi, suscettibile di pregiudicare il commercio fra Stati membri» (decisione, pag. 37, n. 3); con ciò si desume dalla descrizione di un fine soggettivo l'esistenza di circostanze obiettive ad esso estranee.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione risponde con argomenti che coincidono in parte con quelli fatti valere nei confronti della Béghin (v. supra, a 2.). Essa riassume i fatti sui quali si è basata nell'adottare la decisione e che, a suo avviso, portano necessariamente a concludere che, fra la SZAG e la S.Z.V., da un lato, e le imprese francesi Béghin e Sucre-Union, dall'altro, vi è stato un coordinamento mediante il quale una collaborazione pratica è stata consapevolmente sostituita ai rischi della concorrenza.

Rispondendo più direttamente agli argomenti svolti dalla SZAG, la Commissione fa valere quanto segue:

ad aa)

È importante ricordare, in primo luogo, che la SZAG non ha venduto zucchero, né nella Saar, né in Francia, benché certi stabilimenti della Germania meridionale siano più vicini all'Alsazia degli zuccherifici francesi. Quanto alle forniture provenienti dalla Francia e destinate, nella Germania meridionale, ad acquirenti diversi dai produttori tedeschi, esse sono state appena pari, nel 1970/71 e nel

1971/72, all'1,5 % del consumo totale di tale zona; è possibile, d'altronde, che una parte dei quantitativi di cui trattasi siano stati destinati alla denaturazione o all'esportazione in paesi terzi.

ad bb)

La constatazione secondo cui il livello dei prezzi nella Germania meridionale sarebbe stato superiore a quello dei prezzi francesi (decisione, pag. 36, col. d.) è basata sui prezzi di mercato, non già sull'introito netto dei produttori. L'applicazione di quest'ultimo criterio avrebbe senso solo qualora si raffrontasse l'introito netto della SZAG con quello dei produttori francesi, non già con i prezzi indicativo e d'intervento. Tuttavia, le cifre fornite dalla SZAG mostrano che, nel primo semestre 1971, questa ha ottenuto, in media, prezzi netti pari o superiori al prezzo indicativo.

ad cc)

L'argomento relativo all'incidenza delle spese di trasporto, anche qualora in generale potesse essere accolto, non spiegherebbe tuttavia il fatto che non si sono avute importazioni nelle zone vicine alla frontiera. Le cifre addotte dalla SZAG mostrano che, per le forniture provenienti da Reims e con destinazione Colblenza o Friburgo, le spese di trasporto non costituivano un ostacolo di rilievo.

Dalle stesse considerazioni della SZAG risulta che, almeno a decorrere dal 1970/71, l'andamento del mercato era sotto ogni aspetto favorevole ad eventuali forniture francesi nella Germania meridionale. Il fatto che i produttori francesi abbiano tuttavia preferito vendere alla SZAG e alla Franken, per di più — come ammette la stessa SZAG — a prezzi particolarmente vantaggiosi per le acquirenti, è senz'altro significativo.

Quanto all'aumento delle importazioni di zucchero francese nella Germania meridionale dal 1969/70 al 1970/71, la Commissione osserva che le cifre fornite dalla SZAG riguardano solo lo zucchero bianco e comprendono le forniture effet-

tuate nella Saar e nella parte occidentale della Repubblica federale. A sua volta, la Commissione presenta un prospetto relativo alle importazioni nella zona della Germania meridionale, dal quale risulta che i quantitativi importati sono passati, complessivamente, da 7 800 tonnellate nel 1969/70 a 29 450 tonnellate (di cui 16 100 tonnellate destinate alla SZAG e alla Franken, nonché alle «Grundstücksverwaltungsgesellschaft», affiliata della ricorrente) nel 1970/71.

Per quanto riguarda la situazione della Saar, il passo della decisione citato dalla SZAG va interpretato nel senso che, a parere della Commissione, il concordato e reciproco rispetto delle zone di vendita dei concorrenti risulta anche dal fatto che lo zucchero francese non viene inoltrato, attraverso la Saar, nel resto del territorio federale, e che i produttori della Germania meridionale, nonostante la favorevole ubicazione, non vendono nella Saar.

La SZAG non può giustificare con l'incidenza delle spese di trasporto il fatto che numerose richieste provenienti da non produttori siano rimaste insoddisfatte, mentre ammette essa stessa che, dal 1970/71, tali spese non hanno più avuto un peso decisivo. Inoltre, forniture di zucchero francese a questi operatori hanno in realtà avuto luogo, anche se per quantitativi non molto rilevanti. La Commissione può provare che commercianti della Germania meridionale erano in grado di vendere zucchero francese su questo mercato. Essa ricorda che la *Sucres Union* ha invitato il suo rappresentante tedesco a comunicare alla SZAG o alla S.Z.V. l'elenco dei suoi clienti.

Le prove offerte dalla SZAG non sono atte a chiarire i punti decisivi della questione.

ad dd)

Le deduzioni della SZAG partono dal concetto che spetterebbe alle associate della S.Z.V., ad esclusione degli altri produttori, la copertura del fabbisogno di zucchero della Germania meridionale.

Pur non contestando l'interesse della ricorrente a conservare la propria clientela, la Commissione ritiene tuttavia che le forniture dei produttori francesi alla stessa ricorrente costituiscano un sicuro indizio di concertazione. Dato il contesto in cui hanno avuto luogo, le forniture di zucchero bianco appaiono anormali. Quelle di zucchero greggio non possono neppure esse spiegarsi col solo interesse della Béghin. Questa impresa avrebbe certamente potuto trasformare essa stessa il proprio zucchero greggio in zucchero bianco, ed avrebbe potuto trovare, per la vendita di quest'ultimo nella Germania meridionale, una soluzione diversa da quella consistente nel trasportare zucchero greggio da Sillery a Thumeries.

Ciò premesso, le vendite di cui trattasi non si spiegano se non con l'esistenza di una concertazione. Ci si può quindi limitare a prendere posizione su alcuni punti principali sollevati dalla SZAG:

All'argomento secondo cui i modesti quantitativi acquistati dalla ricorrente presso i produttori francesi non avrebbero potuto dissuadere questi dal vendere i loro prodotti nella Germania meridionale, qualora l'operazione fosse loro sembrata conveniente, la Commissione oppone che il livello dei prezzi nella Germania meridionale era tanto più elevato di quello dei prezzi francesi da far sì che il divario fra gli stessi prezzi riuscisse a compensare l'incidenza delle spese di trasporto. D'altra parte, la SZAG ha mal interpretato il passo della decisione cui essa fa riferimento (pag. 37, col. d.), poiché la Commissione vi affermava semplicemente che le forniture dei produttori francesi impedivano l'intervento diretto di questi sul mercato della Germania meridionale «per i quantitativi così acquistati».

La Commissione non sostiene che non vi sia stata alcuna fornitura di zucchero francese ad acquirenti diversi dalle imprese saccarifere, ma soltanto che i quantitativi importati sono stati modesti. La valutazione effettuata dal sig. Fleischberger circa l'entità delle forniture francesi all'industria trasformatrice della Germa-

nia meridionale corrisponde press'a poco ai dati della Commissione. Partendo dalle cifre fornite dalla SZAG (18 247 tonnellate per il 1970/71 e 21 521 tonnellate per il 1971/72), si giunge alle cifre addotte dalla Commissione quanto alle vendite ad acquirenti diversi dalla SZAG e dalla Franken, e cioè rispettivamente 13 350 e 13 050 tonnellate, comprese le forniture di zucchero gregio ed escluse le forniture da produttore a produttore.

Non deve stupire il fatto che si siano avute numerose offerte di zucchero francese, tanto più che durante un certo periodo la Sucre-Union si è servita di un rappresentante non appartenente all'organizzazione commerciale della S.Z.V. Sostenendo di essere intervenuta a contrastare le competitive offerte dei produttori francesi, la SZAG ammette che zucchero francese è stato offerto a prezzi inferiori, e contraddice quanto da essa affermato nel senso che le spese di trasporto avrebbero reso impossibile lo smercio del prodotto francese nella Germania meridionale.

Quanto alle obiezioni relative al «considerando» secondo cui «è vietato di commercianti della Germania meridionale d'importare zucchero proveniente da altri Stati membri», a ragion veduta la Commissione ha usato il termine «commercianti», poiché i «rappresentanti» della S.Z.V. e della SZAG non esercitano solo il commercio dello zucchero, ma anche quello di altre derrate. La S.Z.V. e le sue associate, che accentrano nelle proprie mani l'intera offerta di zucchero per la parte meridionale della Germania, si sono servite dello strumento giuridico del contratto di rappresentanza per assoggettare detti operatori alle proprie direttive ed al proprio controllo, fra l'altro per imporre loro il divieto di agire per conto di altri produttori di zucchero. Sul piano economico, ne è derivato che i commercianti indipendenti sono stati esclusi dalla vendita dei prodotti delle associate della S.Z.V. Essi non avevano infatti interesse a rifornirsi tramite i «rappresentanti», non avendo questi ultimi la facoltà di cedere parte della propria

provvigione. I «contratti di rappresentanza», insieme con lo sconto di fedeltà, hanno assicurato alla S.Z.V. e alla SZAG il controllo assoluto delle vendite di zucchero nella Germania meridionale; altrimenti, il sig. Fleischberger, rappresentante della S.Z.V., e la SZAG non sarebbero stati in grado di fornire dati così particolareggiati sui clienti che avevano ricevuto offerte di zucchero francese.

La Commissione non ha ritenuto che le forniture da produttore a produttore costituiscono, di per sé, violazione dell'art. 85. Nella fattispecie, esse sono tuttavia un serio indizio della pratica concordata in questione. Nel constatare che detta pratica «mira a sottrarre il mercato... alla concorrenza d'altri offerenti», la Commissione si è basata non già sullo scopo perseguito, bensì sulla obiettiva idoneità dei comportamenti considerati a produrre effetti anticoncorrenziali.

3. Riassunto della replica

La SZAG replica che le circostanze cui si richiama la Commissione non possono giustificare, né isolatamente né nel loro complesso, la conclusione che vi sia stata una concertazione fra la Sucre-Union e la Béghin, da un lato, e la ricorrente, dall'altro, durante le stagioni 1970/71 e 1971/72.

La stessa Commissione ha affermato che il consumo e la produzione di zucchero erano in equilibrio nella Germania meridionale, che questa non rientra quindi fra le zone in cui ricorrono i naturali presupposti per gli scambi interstatali e che, perciò, non si può pretendere di riscontrare forti importazioni in questa regione. Né la Commissione può meravigliarsi della mancanza di notevoli esportazioni dalla Germania meridionale in Francia, visto ch'essa stessa ha affermato che il livello dei prezzi nella Germania meridionale era assai più elevato che in Francia. D'altro canto, quando afferma che gli stabilimenti della Germania meridionale sono più vicini all'Alsazia che non quelli francesi, la Commissione di-

mentica lo zuccherificio francese di Erstein, situato a 20 km da Strasburgo.

Quanto alle forniture nella Saar, la SZAG afferma che la S.Z.V. aveva assunto, nel 1968/69, un rappresentante per tale zona; la sua quota di questo mercato, pari a zero nel 1968/69, è passata all'11 % nel 1972/73, nonostante la perdita del suo maggiore cliente nel 1971/72.

Le importazioni hanno avuto luogo, in realtà, prevalentemente nelle zone della Germania meridionale situate in posizione favorevole per quanto riguarda il trasporto; in tali zone, esse hanno avuto notevole influenza sul mercato, superando di molto l'1,5 % degli approvvigionamenti. Le relative forniture sono andate soprattutto al settore della trasformazione.

La SZAG contesta nuovamente l'assunto secondo cui in Germania sarebbe stato praticato un prezzo pari a quello indicativo, in Francia un prezzo pari a quello d'intervento, assunto fondato su dati che lo stesso Ufficio statistico delle Comunità ha dichiarato non comparabili. La differenza di 2,86 u.c. rilevata nelle statistiche in questione non esiste in realtà; i prezzi differiscono infatti di sole 0,136 u.c. il quintale.

Se è vero che, dal 1970/71, il divario tra il prezzo d'intervento e il prezzo di mercato ha potuto compensare l'incidenza delle spese di trasporto gravanti sullo zucchero francese, tale divario non è stato tuttavia sempre sufficiente a neutralizzare le altre spese che avrebbero dovuto sopportare gli esportatori francesi. Ciò è provato dal fatto che neppure altri produttori francesi, a parte la Béghin e la Sucre-Union, hanno mai effettuato esportazioni di rilievo nella Germania meridionale. Ora, la Commissione non ha fatto carico alla SZAG di aver collaborato con altri produttori francesi.

I documenti prodotti dalla Commissione, per provare quale fosse il contesto in cui avvenivano le importazioni della SZAG, cioè il preteso reciproco rispetto delle zone di vendita, sono stati resi anonimi.

Essi non possono quindi provare le affermazioni della Commissione, anzi non sono neppure ammissibili come mezzo di prova. Infine, questi documenti riguardano la stagione 1968/69, per la quale alla SZAG non è stata addebitata alcuna infrazione.

Né la SZAG né la S.Z.V. hanno mai ricevuto dal rappresentante della Sucre-Union un elenco della clientela o indicazioni di nominativi di clienti. Come risulta da una lettera inviata alla SZAG, il 20 giugno 1973, dalla Sucre-Union, questa non ha mai impartito al proprio rappresentante istruzioni in tal senso.

La Commissione non tiene affatto conto del sistema di distribuzione della SZAG e della S.Z.V. Essa perde di vista la circostanza che queste imprese vendono fra l'altro, tramite i loro rappresentanti, ai grossisti indipendenti, vale a dire a 1 269 commercianti non soggetti ad alcuna restrizione in fatto di rivendita ad altri commercianti, di esportazione e d'importazione. Tutto lo zucchero che alla fine viene venduto dai dettaglianti ai consumatori, e tutto quello destinato alle piccole imprese utilizzatrici, passa per il libero commercio all'ingrosso.

4. Riassunto della controreplica

La Commissione sostiene che l'equilibrio fra il consumo e la produzione di zucchero nella Germania meridionale è subordinato all'esito del raccolto delle barbabietole. Nella stagione 1970/71, la ricorrente e le altre associate della S.Z.V. non hanno potuto soddisfare completamente il fabbisogno della Germania meridionale, ma i produttori francesi non hanno colto questa occasione per intervenire su tal mercato, preferendo vendere ingenti quantitativi di zucchero alla ricorrente ed alla Franken.

La Commissione osserva che il prezzo avrebbe dovuto essere un fattore di particolare importanza per la vendita dello zucchero, trattandosi di un prodotto omogeneo, la cui origine è irrilevante. Ciò spiega perché numerosi commercian-

ti ed utilizzatori della Germania meridionale avrebbero avuto interesse ad acquistare lo zucchero francese, che era meno caro. È esatto che i produttori francesi hanno esportato forti quantitativi nei paesi terzi; essi hanno pure ceduto quantitativi rilevanti all'ente d'intervento (139 400 tonnellate nel 1970/71 e 119 000 tonnellate nel 1971/72, per la maggior parte provenienti dalla Sucre-Union e dalla Béghin). Data la differenza di prezzo esistente tra la Francia e la Germania meridionale, il riservato atteggiamento dei produttori francesi nei confronti di questo mercato non può spiegarsi con fattori naturali.

Secondo la Commissione, in un mercato aperto dovrebbero aver luogo scambi reciproci attraverso i confini nazionali, qualora le spese di trasporto non costituiscono un ostacolo. Non può ammettersi alcun «domino riservato» dei produttori nazionali, neppure in un paese eccedentario. È perciò anormale che la SZAG non abbia venduto in Alsazia. La capacità dello zuccherificio alsaziano di Erstein non supera le 15 000 tonnellate, quantità insufficiente a soddisfare il fabbisogno della regione. Ancor più importante è il fatto che i produttori francesi, invece di cercare di affermarsi sul mercato della Germania meridionale, ove avrebbero potuto ottenere prezzi più elevati, nel 1970/71 e nel 1971/72, abbiano fornito ingenti quantitativi alla ricorrente ed alla Franken. Tutto ciò prova che gli interessati hanno reciprocamente rispettato i loro tradizionali mercati nazionali, attenendosi al principio del «chacun chez soi».

La Commissione non prende posizione in merito all'esattezza dell'affermazione della ricorrente secondo cui la S.Z.V. sarebbe intervenuta, dal 1968/69, sul mercato della Saar. Essa osserva tuttavia che una quota di mercato dell'11% deve considerarsi minima, data l'ubicazione sfavorevole delle imprese saccarifere francesi.

Quanto ai prezzi rispettivamente praticati nella Germania meridionale e in Fran-

cia, le osservazioni presentate per rispondere alla comunicazione degli addebiti confermavano l'ipotesi accolta dalla Commissione, secondo cui nella Germania meridionale veniva praticato il prezzo indicativo, mentre in Francia vigeva il prezzo d'intervento.

Contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, vi sono stati, a parte la Sucre-Union e la Béghin, produttori francesi che hanno effettuato vendite nella Repubblica federale, sia pure per quantitativi non molto importanti (circa 21 000 tonnellate nel 1970/71 e 10 000 tonnellate nel 1971/72).

Qualora ciò fosse richiesto dalla Corte, la Commissione si dichiara disposta a produrre gli originali dei documenti già presentati in forma anonima.

Quanto alla trasmissione dell'elenco dei clienti della Sucre-Union, la Commissione chiede che venga assunta la testimonianza dell'ex rappresentante di quest'impresa.

La Commissione contesta il fatto ch'essa non abbia esattamente compreso il funzionamento del sistema di distribuzione seguito dalle associate della S.Z.V. A detta della stessa ricorrente, tale sistema implica che i grossisti indipendenti intervengono solo nei confronti del commercio al minuto, mentre è l'industria di trasformazione che assorbe il 55% circa dello zucchero e sulla quale sono concentrate le importazioni. Approvvigionando questo settore tramite rappresentanti sottoposti alle sue istruzioni, la S.Z.V. ha notevolmente ridotto le possibilità del libero commercio all'ingrosso per quanto riguarda la vendita di zucchero estero, dato che l'industria trasformatrice è in genere costretta a soddisfare in parte il proprio fabbisogno presso produttori locali.

La Commissione torna sulla questione della mancanza di impianti di raffinazione negli stabilimenti della Béghin a Sillery. Essa sostiene che la Béghin avrebbe potuto vendere in Francia lo zucchero bianco ottenuto a Thumeries dalla raffinazione dello zucchero greggio di Sillery,

ed esportare altri quantitativi di zucchero bianco nelle zone della Germania meridionale accessibili seguendo un tragitto più breve.

Secondo la Commissione, il problema dei vantaggi che la SZAG avrebbe potuto offrire alla Béghin ed alla Sucre-Union, in cambio della rinuncia di queste due imprese al mercato tedesco, è mal posto. I produttori francesi non ignoravano affatto che le capacità di assorbimento di questo mercato erano limitate. Per essi, il vantaggio consisteva probabilmente nei prezzi interessanti offerti loro dalla SZAG e dalla Franken.

5. Sull'addebito relativo a pressioni di carattere economico esercitate sugli esportatori belgi, mosso alla R.T.

R.T., unico mezzo: Violazione dell'art. 86 del trattato

a) Riassunto del ricorso

La R.T. nega il fatto ch'essa «esercita od ha la possibilità di esercitare un'influenza determinante su circa l'85 % della produzione belga di zucchero» (decisione, pag. 19, col. s.). La sua partecipazione al mercato belga non supera il 65 % della produzione nazionale, quota corrispondente al volume delle sue vendite. Le imprese Oreye e Moerbeke-Waas, benché finanziariamente controllate dalla R.T., hanno venduto, dal 1969 al 1972, forti quantitativi di zucchero bianco ad utilizzatori olandesi e tedeschi. La ricorrente chiede che il barone Kronacker, presidente della Export, e il sig. Adriaenssen, direttore generale della Suikerfabrieken van Vlaanderen (Moerbeke-Waas), siano chiamati a testimoniare sull'inesattezza dell'affermazione secondo cui la Moerbeke-Waas e la Oreye «si discostano soltanto casualmente dalla politica di vendita ... seguita [dalla R.T.]» (decisione, pag. 38, col. s.).

Contrariamente a quanto affermato nella decisione (pag. 38, col. s.), il mercato del Belgio e del Lussemburgo non costituisce

una «parte sostanziale» del mercato comune, ai sensi dell'art. 86, poiché «la produzione saccarifera non è concentrata nei suddetti paesi, ma si estende su un'area geografica che comprende tutti gli Stati membri». La stessa Commissione ha accolto questa tesi nel suo progetto di modifica dell'art. 4 del regolamento n. 17 (GU n. C 92, del 20 luglio 1970, pag. 16 e segg.).

Infine, i rifiuti di vendere alla Export ed alla Hottlet, constatati dalla Commissione, si spiegano con la mancanza di scorte disponibili (autunno 1968) e con l'inadeguatezza del prezzo offerto dalla Export (estate 1970). D'altra parte le due suddette imprese non si possono considerare vittime di pressioni economiche, com'è provato da due lettere della Export e dalle dichiarazioni rese nella audizione dal barone Kronacker, presidente della Export, e dal sig. Paul Hottlet, amministratore delegato della Hottlet.

b) Riassunto del controricorso

Quanto all'importanza del mercato belgo-lussemburghese nell'ambito del mercato comune, si deve tener presente, secondo la Commissione, che nel 1971/72 la produzione del Belgio e del Lussemburgo ha raggiunto le 770 000 tonnellate, mentre la produzione francese, la tedesca e l'italiana ammontavano, rispettivamente, a 3 230 000, 2 150 000 ed 1 150 000 tonnellate; inoltre, il Belgio ha una produzione eccedentaria rispetto ai Paesi Bassi ed all'Italia, che dipendono in parte dalle esportazioni belghe per il loro consumo.

Si può dire che un'impresa occupa una posizione dominante, quando essa può agire in modo autonomo, senza tenere eccessivamente conto dei concorrenti, degli acquirenti o dei fornitori. Ciò avviene allorché, in funzione della sua quota di mercato, o di questo fattore in collegamento fra l'altro con la disponibilità di conoscenze tecniche, di materie prime o di capitali, l'impresa è in grado di determinare i prezzi e di controllare la produzione o la distribuzione per una parte

notevole dei prodotti considerati. È questo il caso della R.T.: la sua posizione dominante sul mercato belgo-lussemburghese risulta dall'entità della sua quota di tale mercato, nonché dalla sua decisiva influenza sulla Moerbeker-Waas e sulla Oreye, nella quali ha una partecipazione maggioritaria. Inoltre, cinque dirigenti della R.T. fanno parte del consiglio d'amministrazione della Moerbeke-Waas e, inversamente, un amministratore di questa impresa è membro del consiglio d'amministrazione della R.T.

La politica commerciale attuata dalla Moerbeke-Waas e dalla Oreye si è perciò adeguata — né sarebbe concepibile una situazione diversa — a quella della R.T. La Moerbeke-Waas, ad esempio, nelle sue vendite alla Export per la Germania, ha rispettato il livello di prezzi (minimo 1 100 FB per merce destinata all'alimentazione umana) convenuto tra la R.T. e la Pfeifer & Langen, mentre il prezzo corrente era pari a 1 086,50 FB, ed ha imposto certe restrizioni quanto alla destinazione finale dello zucchero (subordinando, fra l'altro, le vendite di zucchero per il consumo umano al consenso della Pfeifer & Langen). Diversi contratti da essa stipulati con la Hottlet contengono clausole analoghe. La Oreye, a sua volta, si è preoccupata di rispettare il suddetto prezzo minimo per la Germania, il che ha indotto la Export ad osservare, in una lettera inviata il 5 ottobre 1970, che le offerte dell'Oreye erano state «identiche a quelle che la Raffinerie Tirlémontoise propone, da parte sua, direttamente alla nostra ditta nelle trattative commerciali». La circostanza che siano state effettuate rilevanti forniture ad utilizzatori olandesi e tedeschi non consente di concludere che le imprese di cui sopra attuino una politica commerciale indipendente, finché non siano resi noti i destinatari e le condizioni di tali forniture.

Quanto all'abuso di posizione dominante di cui fa carico alla R.T., la Commissione ravvisa una esplicita ammissione delle pressioni addebitate all'impresa in due passi del ricorso, ove la R.T. scrive

— a proposito del mercato tedesco — ch'essa «doveva far sì che i commercianti belgi da lei riforniti di zucchero bianco non distruggessero tale possibilità con vendite sistematiche alla clientela della Pfeifer & Langen» (ricorso, pag. 16, secondo capoverso) e ch'essa «si è vista costretta ad adottare, dopo essersi decisa a vendere a prezzo inferiore zucchero destinato alla denaturazione, provvedimenti atti ad evitare che gli acquirenti, venendo meno alla parola data, rivendessero questo prodotto, sul mercato del consumo umano, ad un prezzo inferiore a quello d'intervento, il che avrebbe perturbato il mercato» (ricorso, pag. 33, primo capoverso).

A riprova delle pressioni economiche esercitate dalla R.T., la Commissione produce una serie di documenti. Per quanto riguarda i rapporti fra la R.T. e la Export, trattasi — oltre che di una lettera di quest'ultima alla ricorrente, in data 28 agosto 1967, dalla quale si desume che le pressioni, relativamente alla destinazione dello zucchero venduto alla Export per l'esportazione, hanno avuto inizio già in epoca precedente all'entrata in vigore dell'organizzazione comune del mercato — anche di una lettera che, il 24 luglio 1969, la R.T. inviava alla Export per chiedere a questa di cessare le vendite, sul mercato tedesco del consumo umano, di quantitativi «destinati» alla denaturazione; di vari documenti interni della Export, relativi al periodo febbraio-aprile 1970, dai quali risulterebbe, fra l'altro, che la R.T. vegliava a che la Export rispettasse le destinazioni stabilite dalla stessa R.T., e di un certo numero di telex della R.T. alla Export, risalenti ai mesi di agosto e settembre 1970 e di analogo contenuto; infine, di un contratto concluso il 5 ottobre 1970 fra la Export e la R.T., contratto contenente una clausola imposta da quest'ultima sulla destinazione dello zucchero.

Quanto alle pressioni esercitate sulla Hottlet, sempre relativamente alla destinazione ed al prezzo dello zucchero, esse risultano da una lettera della R.T. alla Hottlet, in data 19 marzo 1969, e da

quattordici contratti stipulati fra le due imprese.

La politica della R.T. nei confronti della Export e della Hottlet è illustrata in modo significativo dalla lettera 24 luglio 1969 della ricorrente alla Export, in cui si legge: «avendovi precedentemente informati della nostra politica nei confronti dei colleghi stranieri ed avendo ricevuto da parte Vostra l'assicurazione di una sincera collaborazione . . .».

Infine, la Commissione produce la corrispondenza scambiata il 1° ottobre 1970 fra la Export e la Jacobson a proposito di un contratto, e nella quale la Export accenna al fatto che, a meno di non adeguarsi «agli imperativi di politica commerciale generale della (R.T.), quali ci sono stati indicati . . .», essa avrebbe perduto l'esclusiva di vendita, di cui fruiva insieme con la Hottlet, per lo zucchero che la R.T. destinava all'esportazione.

c) Riassunto della replica

Seconda la R.T., anche ammesso, in denegata ipotesi, ch'essa controlli l'85 % del mercato belgo-lussemburghese, ciò non significa ch'essa detenga una posizione dominante ai sensi dell'art. 86. Se si può infatti ammettere che uno Stato come la Germania costituisca una «parte sostanziale» del mercato comune, lo stesso non vale per il Belgio, la cui produzione di zucchero per il 1971/72, pur avendo raggiunto con 770 000 tonnellate uno «storico primato», rappresentava tuttavia meno del 10 % della produzione comunitaria (8 100 000 tonnellate per la stessa annata). Così pure, il numero dei consumatori belgi (10 milioni) è modesto rispetto a quello della Comunità nel suo complesso (180 milioni prima dell'ampliamento).

La possibilità di autonomia di cui parla la Commissione non esiste per la ricorrente, né nei confronti dei fornitori, che hanno diritto al prezzo minimo delle barbatietole, né nei confronti degli acquirenti, dato che in Belgio, come in Francia, nei Paesi Bassi ed in Italia, le autorità nazionali fissano un prezzo massimo.

La R.T. afferma di non essere in grado di fornire precise indicazioni sui negozi effettivamente conclusi dalla Oreye e dalla Moerbeke-Waas e, per completare la sua offerta di prove, chiede che venga assunta la testimonianza della SA Raffinerie Notre-Dame (Oreye), nella persona del suo presidente cav. Augustin Roberti. La R.T. ammette che, all'epoca in cui più forte era il suo contrasto d'interessi con la Export, essa comunicò alle imprese belghe (comprese la Oreye e la Moerbeke-Waas, ma anche quelle in cui non aveva alcuna partecipazione finanziaria) che, secondo i suoi calcoli, un prezzo di 1 100 franchi era giustificato per le vendite in Germania. In seguito a questa comunicazione, altre imprese avevano assunto lo stesso atteggiamento nei confronti della Export, circa il prezzo da praticare per dette vendite. Mai, però, la R.T. ha impartito istruzioni al riguardo, né alla Moerbeke-Waas, né alla Oreye.

Quanto alla lettera 19 marzo 1969 della R.T. alla Hottlet, si trattava d'imporre a quest'impresa il rispetto della clausola secondo cui essa avrebbe potuto rivendere solo per la denaturazione. Questo comportamento era giustificato; d'altra parte, anche l'art. 19 del regolamento n. 100/72 contempla dei controlli per verificare che la denaturazione sia effettivamente avvenuta.

d) Riassunto della controreplica

La Commissione contesta il fatto che la «comunicazione» dei prezzi che si ritenevano giustificati abbia un diverso significato solo perché inviata anche a raffinerie indipendenti.

Per valutare l'importanza del mercato belgo-lussemburghese, non basta considerare le cifre relative alla produzione ed il numero dei consumatori, ma si deve tener conto altresì dell'eccedenza della produzione belga (772 000 tonnellate nel 1971/72) rispetto al consumo interno (351 000 tonnellate per il Belgio e il Granducato del Lussemburgo) e rispetto alla quota massima (628 000 tonnellate). L'importanza del mercato belgo-lussem-

burghese appare anche maggiore se si tiene conto del peso economico della R.T., sia su questo mercato, sia su quello della Comunità.

6. *Sull'addebito relativo a pressioni di carattere economico, esercitate sugli importatori olandesi, mosso alle imprese S.U. e C.S.M.*

A — Mezzo preliminare: Inesistenza della S.U. nel periodo cui si riferisce il presente addebito

La S.U. deduce questo mezzo (più ampiamente riassunto sopra, al punto 2, A, a) contro il suddetto addebito, facendo valere tuttavia che questo si riferisce alla stagione 1969/70, e cioè ad epoca anteriore alla costituzione della società ricorrente.

B — Mezzi formali e procedurali

a) S.U. e C.S.M.: irregolarità della politica seguita dalla Commissione in materia d'informazione; eccessiva brevità dei termini impartiti per la presentazione di osservazioni: adozione di un'unica decisione.

Questi mezzi, il terzo dei quali dedotto solo dalla S.U., sono riassunti ai precedenti punti 2 B, a, b, h).

b) S.U.: difetto o insufficienza di motivazione

Taluni argomenti svolti in proposito dalla S.U. riguardano anche l'addebito relativo alla protezione del mercato olandese. Si fa perciò rinvio anche alle considerazioni delle parti, riferite nel precedente capitolo 2 B, i).

1. *Riassunto del ricorso*

La S.U. sostiene che la decisione è priva di motivazione, o non è adeguatamente motivata, per quanto riguarda i seguenti punti:

La Commissione non ha precisato l'affermazione secondo cui il mercato olandese dello zucchero «costituisce una parte sostanziale del mercato comune» (decisione, pag. 38, col.d.).

Constatando che «i due produttori saccariferi olandesi, S.U. e C.S.M., detengono una posizione dominante» (loc. cit.), la Commissione non precisa se essa consideri le due società come un'unica impresa, ovvero se — e per qual motivo — essa valuti congiuntamente le posizioni rispettivamente occupate dalle interessate. Senza addurre alcun motivo, la Commissione afferma che la S.U. e la C.S.M. hanno «la possibilità . . . d'avere un comportamento indipendente, che permette loro d'operare senza tener molto conto dell'attività dei loro concorrenti» (loc. cit.).

L'affermazione secondo cui le due imprese interessate «controllano» la totalità dello zucchero importato nei Paesi Bassi (loc. cit.) è comprensibile solo se si attribuisce al verbo olandese «controle-ren» un significato estraneo alla lingua olandese, mutuato dal francese «contrôler».

La Commissione, infine, parla di «minacce» da parte della S.U. e della C.S.M. nei confronti di taluni commercianti (decisione, pag. 39, col. s.), senza precisare in che cosa consistessero tali minacce.

2. *Riassunto del controricorso*

La Commissione osserva che, essendo noto il numero degli abitanti dei Paesi Bassi ed essendo lo zucchero un prodotto di larghissimo consumo, essa era dispensata dal dilungarsi sui motivi per cui considera il mercato olandese come una parte sostanziale del mercato comune.

Per il resto, si può fare rinvio a quanto esposto dalla Commissione relativamente al merito (v. infra, C, a, 2.).

3. *Riassunto della replica*

Secondo la S.U., la circostanza che il numero degli abitanti dei Paesi Bassi sia

noto non dispensa la Commissione dal motivare accuratamente l'interpretazione ch'essa dà di un concetto giuridico ancora indefinito.

Quanto al se la S.U. e la C.S.M. vadano considerate, ai fini dell'applicazione dell'art. 86, come un'impresa unica, la Commissione avrebbe dovuto addurre fatti concreti e controllabili.

4. Riassunto della controreplica

Secondo la Commissione, dalla decisione risulta chiaramente l'elemento essenziale su cui è basato l'addebito, cioè il fatto che la S.U. e la C.S.M. hanno adottato un comune atteggiamento nei confronti dei commercianti, il che giustifica il considerare le due imprese come un'entità unica, ai fini dell'applicazione della nozione di «posizione dominante».

c) C.S.M.: difetto o insufficienza di motivazione

Taluni argomenti svolti in proposito dalla C.S.M. riguardano anche l'addebito relativo alla protezione del mercato olandese. Si fa perciò rinvio anche alle considerazioni delle parti riferite nel precedente capitolo 2, B, i).

1. Riassunto del ricorso

La C.S.M. sottolinea le lacune che sarebbero contenute nel testo della decisione (pag. 39, col. s.), cioè nel passo relativo alle «minacce» della ricorrente nei confronti dei commercianti: la Commissione non indica né il contenuto, né il tempo, né il luogo, né i destinatari degli atti da essa criticati.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione sostiene di aver definito in modo sufficientemente preciso le pratiche di cui fa carico alla C.S.M. Non è perciò necessario conoscere il momento

o il luogo in cui sono avvenuti i fatti, né identificare i soggetti interessati.

3. Riassunto della replica

La C.S.M. fa valere che, comunque, la Commissione non ha adeguatamente motivato l'assunto secondo cui la C.S.M. e la S.U. andrebbero considerate come un'unica entità ai fini della valutazione delle pretese pressioni sui commercianti olandesi.

d) S.U.: Mancanza di precisione del dispositivo

1. Riassunto del ricorso

La S.U. sostiene che la Commissione ha violato il principio della certezza del diritto, omettendo d'indicare con esattezza nel dispositivo della decisione, sotto quale forma e con quali mezzi l'impresa avrebbe esercitato le pressioni economiche di cui le viene fatto carico.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione oppone che, come risulta chiaramente dalla motivazione, alla S.U. viene fatto carico di aver impiegato metodi diversi da quelli di una leale concorrenza, al fine d'indurre gl'importatori olandesi a rinunciare all'approvvigionamento della clientela della S.U.; detti metodi vengono descritti in modo particolareggiato nella decisione.

3. Riassunto della replica

La S.U. rileva che, accusando l'impresa di concorrenza sleale, la Commissione si limita a qualificare un certo comportamento. La decisione non spiega affatto «in buon olandese» ciò che la Commissione considera «leale» o «sleale», né illustra «in modo particolareggiato» i metodi che sarebbero stati seguiti dalla ricorrente.

C — Mezzi relativi al merito

Osservazione preliminare

L'addebito relativo a pressioni economiche esercitate sugli importatori olandesi è, in parte, basato sulle stesse considerazioni di fatto che riguardano quello relativo alla protezione del mercato olandese (vedasi, da un lato, decisione, pagg. 25, col. s. — 26, col. s., pag. 33, col. d. dall'altro, decisione, pagg. 38, col. d. — 39, col. s.). Anche in proposito si fa quindi rinvio al precedente capitolo 2 C, a e b).

a) S.U.: Violazione dell'art. 86 del trattato

1. Riassunto del ricorso

La S.U. critica la Commissione per non aver questa addotto alcun fatto idoneo a provare l'affermazione secondo cui il mercato olandese dello zucchero costituirebbe una «parte sostanziale del mercato comune». Sembra che la Commissione interpreti questa nozione in senso puramente geografico, mentre si dovrebbero prendere in considerazione anche certi fattori economici.

Nulla consente di affermare che la S.U. e la C.S.M. «cooperano strettamente in quasi tutte le loro attività» e «detengono una posizione dominante...». Contrariamente a quanto affermato nella decisione, con la formula secondo cui le due imprese avrebbero «la possibilità... di tenere un comportamento indipendente, che permette loro d'operare senza tener molto conto dell'attività dei loro concorrenti», la S.U. stabilisce la propria politica in modo del tutto autonomo rispetto alla C.S.M., e deve tenere il massimo conto delle attività sia di quest'ultima impresa, sia degli esportatori degli altri Stati membri, nonché delle esigenze della clientela.

La S.U. nega di aver obbligato i commercianti, sia agendo da sola, sia di concerto con la C.S.M., a rivendere lo zucchero a determinati prezzi, a cederle dello zuc-

chero e a rinunciare ad effettuare, senza il suo consenso, importazioni del prodotto nei Paesi Bassi. Così pure, essa nega di avere in qualsiasi modo «minacciato» gli importatori. Con l'affermare che le importazioni «tradizionali» dei predetti commercianti erano «minacciate» dalla ricorrente, la Commissione sottintende che gli importatori abbiano il diritto di essere protetti da qualsiasi concorrenza da parte della S.U.

2. Riassunto del controricorso

V. dapprima supra, B, b, 2., primo capoverso.

La Commissione, opponendo contemporaneamente talune considerazioni di merito a certi argomenti dedotti a proposito di pretesi vizi della motivazione (v. supra, B., b, 1.), espone fra l'altro quanto segue:

Per stabilire se due imprese possano o debbano essere considerate come una sola entità ai fini dell'applicazione dell'art. 86, la questione va esaminata, di volta in volta, alla luce della realtà economica. Nella fattispecie, i motivi indicati al punto 8 della decisione (pag. 19, col. d. — pag. 20, col. s.) giustificano la constatazione che la S.U. e la C.S.M. occupano, congiuntamente, una posizione dominante sul mercato. Più precisamente, le due imprese

- hanno in sostanza sempre praticato prezzi identici per i principali prodotti;
- hanno applicato condizioni di vendita essenzialmente identiche, o quanto meno intese a raggiungere un identico effetto commerciale ed economico, ed aventi tale effetto;
- hanno inviato, quasi contemporaneamente, lettere dello stesso tenore ai dettaglianti, allorché questi non hanno rispettato i prezzi al consumo praticati dalla S.U. e dalla C.S.M.

Queste due imprese hanno esercitato illecite pressioni sui commercianti indipendenti olandesi, obbligandoli a rinunciare

all'approvvigionamento della clientela della S.U. e della C.S.M. ed a rispettare la politica dei prezzi da esse stabilita. Tale comportamento è tanto più criticabile, in quanto i produttori olandesi ben sapevano di trovare appoggio nella R.T., la quale, da un lato, era disposta a fornire loro tutti i quantitativi di zucchero di cui avessero bisogno, dall'altro, costringeva i commercianti belgi a collaborare alla suddetta protezione del mercato olandese. La S.U. e la C.S.M. hanno del resto ammesso di aver fatto singole concessioni in materia di prezzi, per vincolare la clientela, azione che, quando è posta in essere da imprese che occupano una posizione dominante, può anch'essa risultare in contrasto con l'art. 86.

Nel caso delle importazioni di zucchero francese, è chiaro che il rivendere il prodotto importato ai produttori nazionali non era altro che una reazione disperata da parte dei commercianti, colti alla sprovvista dalla S.U. e dalla C.S.M. Questa valutazione dei fatti, cui è giunta la Commissione, viene condivisa da taluni esperti del mercato dello zucchero.

Con l'indicare i fatti accertati, nella decisione e nel controricorso, la Commissione ha adempiuto l'onere della prova ad essa incombente, e non è tenuta produrre, inoltre, espresse dichiarazioni di rappresentanti della S.U. e della C.S.M., in base alle quali si possa concludere che queste erano consapevoli del carattere anticoncorrenziale del loro comportamento.

3. Riassunto della replica

La S.U. controbatte la tesi secondo cui la convergenza dei comportamenti tenuti sul mercato dalla stessa S.U. e dalla C.S.M. giustificerebbe il fatto di prendere globalmente in esame anche l'influenza esercitata sul mercato dalle due imprese. Laddove esista, tale convergenza può spiegarsi senza alcuna necessità di ricorrere all'idea di una voluta collaborazione fra le imprese stesse; in proposito, la ricorrente svolge fra l'altro le seguenti considerazioni:

Essa rinvia, preliminarmente, a quanto esposto nel ricorso circa l'influenza delle autorità olandesi in materia di prezzo dello zucchero (v. supra, 2 C a). Nei Paesi Bassi, i prezzi del prodotto oscillavano fra 1/3 % e 5/8 % al di sopra del prezzo d'intervento, non lasciando in pratica alle imprese alcun margine di manovra. Il rispetto di un'intesa verticale quanto ai prezzi è imposto ai produttori dalle organizzazioni del commercio al minuto. L'analogia nelle condizioni di vendita applicate dai due produttori non è affatto strana, dato che la vendita dello zucchero avviene in base ad un contratto relativamente semplice, in gran parte determinato dagli sviluppi della relativa legislazione olandese. I prezzi di listino vengono quasi sempre modificati in funzione di sconti concessi alla clientela. Nel periodo in questione, la S.U. e la C.S.M. sono state in concorrenza fra loro, ciascuna riuscendo a sottrarre od essendo costretta a cedere determinati clienti alla concorrente. Cifre alla mano, la S.U. sostiene di aver ampliato la propria quota di mercato, a scapito della C.S.M.

Sul piano delle importazioni, la C.S.M., importatore diretto, attua una politica diversa da quella della S.U., che importa tramite i commercianti e si serve di «contratti di opzione», avendo così la possibilità di partecipare attivamente alla competizione con i produttori e gli esportatori stranieri.

Quanto alle «minacce» ch'essa avrebbe rivolto agli importatori olandesi, la S.U. rinvia al ricorso e alla memoria di risposta alla comunicazione degli addebiti. Rilevando che la Commissione non ha voluto prendere debitamente atto degli argomenti svolti nei suddetti documenti, essa riassume come segue la propria versione dei fatti:

Nel 1968, un gruppo di importatori olandesi era riuscito ad acquistare un quantitativo di 70 000 tonnellate di zucchero francese, ad un prezzo che, data la debolezza e la conseguente svalutazione del franco, e grazie ai provvedimenti finanziari di sostegno all'esportazione adottati dal governo francese, era stato

di molto inferiore al prezzo d'intervento olandese. Questo zucchero era stato offerto ai tradizionali clienti della S.U. a prezzi inferiori a quelli praticati dall'impresa stessa. Uno dei clienti di quest'ultima, il gruppo Van Nelle, del settore alimentare, aveva convocato il direttore delle vendite della S.U. per esigere che questa procedesse immediatamente ad un adeguamento dei propri prezzi ed effettuasse il rimborso di una somma rilevante per forniture avvenute in passato. La S.U. era effettivamente costretta a ridurre i propri prezzi al livello di quelli offerti dagli importatori. In compenso, la Van Nelle accettava la spiegazione secondo cui «soltanto grazie alla crisi monetaria, agli aiuti all'esportazione e all'illegittimo rifiuto della CEE di adottare provvedimenti in materia» gli importatori erano stati momentaneamente in grado di offrire zucchero ad un prezzo inferiore a quello d'intervento: non si poteva perciò parlare di esagerati profitti conseguiti in passato. Anche altri clienti della S.U. ottenevano un adeguamento dei prezzi.

Agendo in tal modo, la S.U. non ha affatto praticato un «predatory price-cutting», mirante alla totale e sistematica eliminazione di un concorrente, ma si è semplicemente valsa del suo diritto — riconosciuto fra l'altro dall'art. 60, n. 2, del trattato CECA — di adattare i propri prezzi alle offerte della concorrenza.

È altresì inesatta la tesi della Commissione, secondo cui le concessioni della ricorrente avrebbero avuto lo scopo di «vincolare la clientela». Un effetto del genere si sarebbe avuto solo qualora la S.U. avesse riconosciuto ai propri clienti il diritto all'adeguamento dei prezzi anche per le operazioni successive.

Poiché le offerte della S.U. si situavano allo stesso livello di prezzo di quelle degli importatori, a questi erano rimasti forti quantitativi in magazzino. I piccoli consumatori, nei Paesi Bassi, preferivano infatti qualità e confezioni olandesi, ed i grandi consumatori volevano avere rapporti commerciali stabili, che garantissero loro la continuità e la rapidità nelle

forniture per periodi relativamente lunghi, anziché stringere rapporti commerciali sporadici. Stando così le cose, la Jacobson aveva chiesto alla S.U. di venire incontro agli importatori, così che, per ragioni personali e per fare un gesto di buona volontà, la S.U. aveva rilevato parte dello zucchero di provenienza estera, confezionata in pacchetti. Sommersa da una valanga di reclami, essa si vedeva poi costretta ad imballare nuovamente questo zucchero in confezioni di 50 kg.

In definitiva, la S.U. non ha esercitato alcuna pressione sugli importatori, né sono provate il contrario i documenti anonimi prodotti dalla Commissione, probabilmente basati su informazioni inesatte.

La S.U. non ha mai saputo di esser stata «appoggiata» dalla politica della R.T.

4. Riassunto della controreplica

La Commissione sostiene che gli argomenti svolti dalla S.U. distraggono l'attenzione dal vero problema, che è quello del rapporto di forze tra i produttori e gli importatori olandesi. È indubbia la posizione dominante occupata in comune dalle ricorrenti nei confronti degli importatori, se si tiene conto delle cifre indicate nella decisione, e delle pratiche in questione.

Quanto alle pressioni di carattere economico esercitate sugli importatori, le circostanze richiamate dalla S.U. rispondono solo parzialmente al vero. Si ha certo un abuso di posizione dominante nell'ipotesi di un sistematico allineamento sulle offerte più vantaggiose fatte da importatori, allineamento che diventa possibile per i produttori solo grazie alla certezza di poter acquistare, nella più vicina zona eccedentaria, tutti i quantitativi di cui essi abbiano bisogno, in aggiunta alla propria produzione, per rifornire una cerchia tradizionale di clienti venutasi a costituire nell'ambito di un sistema di mercati separati.

Stando così le cose, la Commissione non può ritenere valida la spiegazione secondo cui la S.U. avrebbe accolto, per compiere un gesto di buona volontà, una richiesta spontaneamente presentata dagli importatori. Questa versione dei fatti è d'altronde in contrasto con taluni dei documenti prodotti in causa.

b) C.S.M.: Violazione dell'art. 86 del trattato

1. Riassunto del ricorso

La C.S.M. nega di poter essere considerata, insieme con la S.U., come un'unica impresa, in possesso di una posizione dominante. La S.U. esiste solo dal 16 luglio 1970, né vi è stata — e la Commissione del resto non ne parla — alcuna stretta collaborazione tra la C.S.M. e le imprese alle quali è subentrata la S.U. Avendo riservato ad altri procedimenti la valutazione degli accordi conclusi fra la S.U. e la C.S.M. (decisione, pag. 20, col. s.), la Commissione non può trarne argomento nella fattispecie.

La Commissione non tiene conto della concorrenza da parte dei commercianti olandesi e tedeschi e di taluni produttori belgi. Tanto meno si può quindi sostenere che la C.S.M., la cui partecipazione al mercato è del 37 % circa, occupi da sola una posizione dominante.

Quanto all'abuso di tale posizione, di cui le viene fatto carico, la C.S.M. critica l'assenza, nel provvedimento impugnato, di qualsiasi precisazione relativa al luogo e al momento in cui essa avrebbe esercitato delle pressioni sugli importatori olandesi. La Commissione non fornisce alcuna indicazione concreta in merito a qualsivoglia comportamento della C.S.M. nel senso suddetto, né tanto meno adduce le relative prove.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione fa valere considerazioni identiche a quelle opposte alla S.U. (v. supra, a, 2.).

Essa aggiunge tuttavia che la C.S.M. si contraddice quando afferma, da un lato, di aver inteso difendere la propria clientela tradizionale facendo concorrenza ai commercianti nelle vendite all'industria del latte, e nega, dall'altro, di aver esercitato illecite pressioni sui commercianti.

3. Riassunto della replica

La C.S.M. sostiene che la Commissione, essendosi resa conto del fatto che la quota di mercato detenuta dalla ricorrente non rispondeva alla nozione di posizione dominante secondo la definizione datane nella giurisprudenza della Corte, ha dovuto configurare una posizione dominante occupata, congiuntamente, dalla C.S.M. e dalla S.U. Ora, queste due imprese sono fra loro indipendenti, tanto sul piano economico, quanto sul piano giuridico. La loro collaborazione in certi settori non comprende la politica di vendita.

Le circostanze invocate dalla Commissione per sostenere che le due imprese costituiscono un unico complesso non sono concludenti. I documenti prodotti al riguardo non contegono alcun indizio di comportamenti paralleli sul mercato. L'uniformità dei prezzi è dovuta agli accordi fra il ministero per gli affari economici e l'industria saccarifera olandese.

Le circolari in data 2 e 3 aprile 1969, rispettivamente emanate dalla C.S.M. e dalla S.U., e prodotte in causa dalla Commissione, vanno interpretate alla luce delle particolari circostanze della «guerra dello zucchero», che divideva i dettaglianti olandesi. Questo conflitto, di cui alle pag. 52 e segg. della comunicazione, è ormai del tutto irrilevante nelle presenti cause.

Fra i criteri da applicare per poter considerare i due produttori olandesi come un complesso unitario — criteri che non vengono indicati dalla Commissione — dovrebbe esservi almeno quello di uno stretto rapporto giuridico od economico fra le due imprese. Ora, un rapporto del genere non esiste. Al contrario, la C.S.M.

si oppone ai tentativi di varie imprese — fra cui la S.U. — di influire in modo decisivo sulla sua politica mediante l'acquisto delle sue azioni.

Anche qualora la C.S.M. e la S.U. occupassero effettivamente insieme una posizione dominante, ciò non significherebbe affatto che la prima sia giuridicamente responsabile del comportamento della seconda o dei dirigenti di questa.

L'espressione «mercato dello zucchero», usata dalla Commissione, è imprecisa. La Commissione non dice se abbia tenuto conto della concorrenza da parte di surrogati dello zucchero. Essa ha trascurato anche il fatto che le varie qualità di zucchero non sono intercambiabili.

Infine, le osservazioni della Commissione relative alle violazioni degli artt. 85 e 86 sono contraddittorie; non si può, infatti, affermare che esisteva una posizione dominante della S.U. e della C.S.M. sul mercato olandese, e sostenere al tempo stesso che vi era una potenziale concorrenza dei produttori stranieri del settore.

4. Riassunto della contoreplica

Secondo la Commissione, per affermare l'esistenza di una posizione dominante comune basta che la funzione economica delle imprese di cui trattasi, le loro dimensioni, la loro posizione sul mercato e il loro comportamento presentino punti di contatto tali da giustificare la conclusione che il loro atteggiamento nei confronti di certi fornitori, concorrenti o acquirenti non è determinato unilateralmente, bensì comune. Ora, la C.S.M. e la S.U. hanno agito di concerto, tanto al momento della «guerra dello zucchero», quanto in occasione delle massicce importazioni dalla Francia nel 1968. Il loro atteggiamento è stato identico anche per quanto riguarda le importazioni dal Belgio. È significativo, in proposito, che un rappresentante della S.U. abbia potuto dire, in presenza di un rappresentante della C.S.M. e senza essere contraddetto, che non era «nell'interesse dell'industria saccarifera il fatto che importazioni di

zucchero a prezzi più vantaggiosi (venissero) a perturbare il mercato», come pure che «nessuno (aveva) interesse a che le industrie saccarifere si (facessero) concorrenza».

La Commissione sottolinea ch'essa qualifica come pressioni economiche illecite, ai sensi dell'art. 86, il fatto di proteggere una zona di vendita «tradizionale», allorché le condizioni di concorrenza sono alterate dall'effetto combinato di una pratica concordata (nella fattispecie, con la R.T.) e di una posizione dominante (nella fattispecie, occupata in comune con la S.U.). Ciò vale anche per il fatto di manifestare, in tali condizioni, la tendenza ad un comportamento commerciale aggressivo sul mercato «tradizionale» di concorrenti.

Per quanto riguarda il mercato da prendere in considerazione, i surrogati dello zucchero possono essere trascurati, in quanto essi non consentono agli importatori olandesi di compensare la restrizione del loro campo d'azione attuata fra l'altro dalla C.S.M. Né è necessario suddividere il mercato di cui trattasi a seconda delle varie qualità di zucchero, dal momento che i commercianti sono in grado di offrire qualità analoghe a quelle dei produttori.

7. *Sull'addebito di aver impedito agli intermediari di rivendere zucchero proveniente da altri produttori e di aver vincolato la clientela mediante concessione di sconti di fedeltà, mosso alla S.Z.V.*

A — Mezzi formali e procedurali

a) *S.Z.V.: Irregolarità della politica seguita dalla Commissione in materia d'informazione; irregolarità della comunicazione degli addebiti; eccessiva brevità del termine impartito per la presentazione di osservazioni*

A sostegno dei suddetti mezzi, nel ricorso della S.Z.V., vengono dedotti argomenti in gran parte coincidenti, nella so-

stanza e nella forma, con quelli svolti dalla SZAG nell'ambito dei corrispondenti mezzi da questa esperiti. Si fa quindi rinvio al precedente capitolo 1 A a, b ed e.

Quanto al mezzo relativo all'irregolarità della comunicazione degli addebiti, la S.Z.V. richiama una propria nota del 9 ottobre 1972, sostanzialmente analoga, nonostante talune divergenze del testo, a quella della SZAG in data 28 settembre 1972 (v. supra, 1 A b 1. bb).

Circa l'eccessiva brevità del termine impartito dalla Commissione agli interessati per la presentazione di eventuali osservazioni, la S.Z.V. sostiene di aver rinunciato a valersi della facoltà, confermata dalla giurisprudenza della Corte, di esporre per iscritto il proprio punto di vista anche dopo la scadenza del suddetto termine, in quanto essa era convinta che la Commissione non avrebbe più tenuto conto di ulteriori osservazioni. Nella convocazione per l'audizione del 17 ottobre 1972, la Commissione aveva infatti precisato che «la fase scritta del procedimento» si era ormai conclusa, e il sig. Jaume, che presiedeva alla fase orale, aveva fatto presente che le imprese disponevano «di un termine di 2 settimane dal giorno dell'audizione per far pervenire alla Commissione documenti scritti a complemento delle loro dichiarazioni», precisando che «non si tratta[va] di una proroga del termine per la difesa».

La Commissione risponde con argomenti praticamente identici a quelli da essa opposti agli analoghi mezzi dedotti da altre imprese contro l'addebito relativo al mercato italiano (v. supra, 1 A a, b, ed e 2.).

b) S.Z.V.: Violazione dell'art. 4 del regolamento n. 99/63

1. Riassunto del ricorso

La S.Z.V. fa carico alla Commissione di aver basato il provvedimento impugnato su fatti che non erano menzionati nella

comunicazione degli addebiti, e di aver quindi violato l'art. 4 del regolamento n. 99/63.

aa) A pag. 122 della comunicazione, la Commissione ha constatato, ad esempio, che la produzione della SZAG ammonta al 70 % di quella complessiva dei membri della S.Z.V.; che la SZAG esercita una influenza diretta sul «secondo produttore di zucchero», cioè sulla Franken; che «per la sua partecipazione maggioritaria nella S.Z.V., [la SZAG] controlla la quasi totalità della produzione di zucchero della Germania meridionale»; che, per queste ragioni, la SZAG occupa una posizione dominante su quest'ultimo mercato. Queste allegazioni non implicano, tuttavia, che anche nei confronti della S.Z.V. venisse constatata l'esistenza di una posizione dominante (decisione, pag. 39, col. d.). In primo luogo, infatti, l'argomento fondato sulla produzione non è pertinente per quanto riguarda la S.Z.V., che non è produttrice di zucchero; inoltre, la comunicazione non faceva cenno di alcuna responsabilità diretta della S.Z.V. per il controllo delle vendite dello zucchero prodotto nella Germania meridionale, controllo di cui si faceva carico unicamente alla SZAG.

bb) Nella comunicazione (cfr. pagg. 122 e segg.), l'addebito di sfruttamento abusivo di posizione dominante era mosso soltanto alla SZAG, non alla S.Z.V. Anche qualora tale addebito fosse stato formulato in riferimento ad iniziative adottate dalla S.Z.V., questa non poteva inferirne che la decisione ne avrebbe tenuto conto *nei suoi confronti*, lasciando così cadere la tesi secondo cui, data la partecipazione maggioritaria della SZAG, la S.Z.V. dipende da quest'ultima impresa.

2. Riassunto del controricorso

Pur ammettendo che, nella comunicazione, l'addebito di sfruttamento abusivo di posizione dominante è formulato nei riguardi della SZAG, la Commissione op-

pone che, dal contesto, risulta che la stessa censura riguardava anche la S.Z.V. Nella comunicazione, ad esempio, si constata (pagg. 122 e 123) che «il comportamento della Süddeutsche Zucker AG e della sua organizzazione di vendita, la S.Z.V., nei confronti dei commercianti di zucchero, deve parimenti essere valutato in base alle disposizioni dell'art. 86 del trattato CEE»; che il fatto che «l'organizzazione di vendita della Süddeutsche Zucker AG (la S.Z.V.) obblighi i suoi intermediari, ai sensi del paragrafo 9 dei suoi contratti di rappresentanza, a . . .»; e che «la S.Z.V. conceda ai suoi clienti uno sconto, detto sconto quantitativo annuale, pari a 0,30 DM per 100 kg . . .» costituisce sfruttamento abusivo di una posizione dominante. Nella decisione, la Commissione ha considerato che la S.Z.V. detiene una posizione dominante, avendo appreso dalle osservazioni scritte degli interessati che, nella S.Z.V., la SZAG dispone solo di un limitato diritto di voto. Poiché la S.Z.V. vende quasi tutta la produzione delle sue associate, ha concluso i contratti di rappresentanza commerciale ed ha concesso gli sconti di fedeltà di cui è causa, la sua posizione ed il suo comportamento sul mercato avevano necessariamente dovuto essere valutati alla luce dell'art. 86. La comunicazione menzionava espressamente le attività della S.Z.V.; il contenuto della decisione non avrebbe quindi dovuto sorprendere quest'ultima, che del resto ha preso posizione in merito durante il procedimento amministrativo.

c) S.Z.V.: Violazione dell'art. 190 del trattato

Sotto la rubrica «Prove fornite dalla Commissione», la S.Z.V. deduce un mezzo che può considerarsi diretto contro vizi della motivazione. Gli argomenti svolti al riguardo coincidono in parte con le corrispondenti deduzioni della SZAG. Si fa perciò rinvio al precedente capitolo 1 ed in particolare alla sezione A g.

B — Mezzo relativo al merito

S.Z.V.; unico mezzo: Violazione dell'art. 86 del trattato

1. Riassunto del ricorso

aa) La S.Z.V. nega il fatto ch'essa occupi una posizione dominante ai sensi dell'art. 86 del trattato CEE.

Essa fa valere che «la parte meridionale della Germania» non costituisce «una parte sostanziale del mercato comune». L'espressione «parte meridionale della Germania» è imprecisa. La zona in cui la S.Z.V. svolge la propria attività si limita a sette degli undici Länder tedeschi, e solo in due di essi la quota di mercato dell'impresa corrisponde press'a poco alle cifre indicate dalla Commissione, mentre in tre soltanto essa supera il 50 %. La summenzionata suddivisione geografica di uno Stato membro avrebbe almeno dovuto essere motivata. La produzione e il consumo di zucchero nella zona considerata hanno raggiunto appena il 10 % circa della produzione della Comunità nella composizione che questa ha avuto fino al 31 dicembre 1972, il che non rappresenta una quota sostanziale. La S.Z.V. richiama la comunicazione 27 maggio 1970. D'altra parte, poiché la decisione è stata adottata dopo il 1° gennaio 1973 e produce effetti per l'avvenire, ingiungendo agli interessati di porre immediatamente fine alle infrazioni accertate, la Commissione avrebbe dovuto prendere in considerazione la quota detenuta dall'impresa nel mercato comune ampliato, quota pari a non più dell'8 %.

La circostanza che la S.Z.V. «vende la quasi totalità della produzione dei suoi membri», ch'essa «fissa essa stessa i prezzi e la politica di vendita» e che, «nella misura in cui i membri della S.Z.V. effettuano vendite per proprio conto, essi utilizzano gli stessi intermediari» (decisione, pag. 39, col. d.) non ha alcun nesso con l'esistenza di una posizione dominante. Il ragionamento della Commissione è quindi imperniato sulle considerazioni

mediante le quali essa tenta di dimostrare che la S.Z.V. è in grado di operare senza tener molto conto dell'attività dei suoi concorrenti. Ora, la Commissione rileva anzitutto la necessità di valutare «il comportamento della S.Z.V. nei confronti dei suoi acquirenti» (decisione, pag. 39, col. s.), senza tuttavia pronunciarsi in alcun modo su questo punto. Le considerazioni relative al comportamento dell'interessata nei confronti dei concorrenti non sono quindi pertinenti, e sono per di più inesatte. L'aliquota di mercato della ricorrente raggiunge soltanto in due degli undici Länder tedeschi il 90-95 % indicato dalla Commissione. Infine, «l'aver mantenuto il sistema di rivenditori regionali» e «l'aver istituito sconti di fedeltà» non possono costituire al tempo stesso le cause della posizione dominante sul mercato (decisione, pag. 36, col. d.) e lo sfruttamento abusivo di questo (decisione, pag. 39, col. d.). In realtà, la S.Z.V. è esposta alla pressione concorrenziale esercitata soprattutto dai produttori francesi, i quali, costretti a smerciare una notevole sovrapproduzione, sottopongono spesso delle offerte a clienti della Germania meridionale, obbligando la S.Z.V. a reagire mediante condizioni di vendita conformi alle tendenze del mercato. Se è possibile ch'essa sia effettivamente riuscita a scavalcare tali offerte, non se ne può desumere ch'essa sia in grado «d'operare senza tener molto conto dell'attività dei suoi concorrenti» (decisione, pag. 39, col. d.). L'esistenza della suddetta pressione concorrenziale provata, d'altronde, dalle informazioni che la Commissione ha avuto dal sig. Fleischberger (v. supra, 4 B b); essa risulta inoltre dal fatto che le importazioni tedesche di zucchero bianco sono raddoppiate durante il periodo 1969/70 - 1971/72.

La decisione è contraddittoria, dal momento che vi si afferma che la S.Z.V. non è sottoposta a pressioni concorrenziali, data la scarsa entità delle importazioni (decisione, pag. 39, col. d.), pur facendo carico all'impresa di applicare sconti di fedeltà per impedire le importazioni (decisione, pag. 40, col. s.). Se la

prima considerazione fosse esatta, questi sconti non potrebbero avere la funzione loro attribuita dalla Commissione e non costituirebbero un abuso; se fosse corretta la seconda constatazione, si avrebbe una conferma dell'esistenza di pressioni concorrenziali che provocano la necessaria reazione della S.Z.V.

bb) L'assunto secondo cui «l'obbligo, imposto agli intermediari, di non vendere zucchero estero senza esserne stati autorizzati rappresenta un abuso e viola quindi l'art. 86, quand'è imposto da un'impresa che detiene una posizione dominante» (decisione, pag. 39, col. d.), non corrisponde alla realtà ed è insostenibile sul piano giuridico. In primo luogo, non si tratta di «intermediari» («Zwischenhändler»), ma di rappresentanti di commercio («Handelsvertreter»); la Commissione si serve di una terminologia impropria per giustificare la tesi secondo cui i contratti di rappresentanza in questione non soddisferebbero le condizioni stabilite nella comunicazione 24 dicembre 1962.

Da vari decenni, l'industria saccarifera della parte meridionale della Germania si serve di rappresentanti di commercio per il collocamento dei suoi prodotti. Ciò dipende dal fatto che la S.Z.V. e le sue associate intendono esercitare direttamente le attività che, in altri settori economici, sono caratteristiche del commerciante indipendente, e cioè la gestione di scorte, con l'assunzione dei rischi finanziari connessi all'approvvigionamento diretto dei grossisti e delle grandi imprese trasformatrici.

Altrettanto inesatta è l'affermazione secondo cui i rappresentanti della ricorrente distribuirebbero «in proprio, oltre allo zucchero, anche altri prodotti» (decisione, pag. 29, col. s.); in realtà, detti operatori agiscono, anche per conto di altri produttori, solo in veste di rappresentanti.

La constatazione che la ricorrente avrebbe «eliminato praticamente le possibilità degli offerenti esteri di vendere zucchero tramite i commercianti riforniti dalla

S.Z.V.» (decisione, pag. 39, col. d.) non enuncia altro che la necessaria conseguenza del regime contrattuale vigente fra la ricorrente ed i suoi rappresentanti. Dal contesto sembra tuttavia emergere che secondo la Commissione, gli offerenti stranieri non possano vendere zucchero nella parte meridionale della Germania se non a condizione di potersi servire anch'essi della rete distributiva della ricorrente. Questa supposizione è inesatta, come risulta dalla già menzionata lettera del sig. Fleischberger, nella quale vengono indicate diciotto imprese non legate alla S.Z.V., di cui tredici distribuiscono regolarmente zucchero d'importazione nella Germania meridionale. In questa regione, inoltre, esistono dozzine di potenziali importatori. I contratti di cui è causa non sono quindi atti a proteggere il mercato della Germania meridionale, né hanno tale effetto.

La tesi dell'abuso non è neppure ammissibile in diritto, poiché il sistema attuato dalla S.Z.V. non differisce sostanzialmente da una organizzazione di vendita che comprenda dei commessi viaggiatori, dipendenti dall'impresa in forza di un rapporto d'impiego. A rigor di logica, il ragionamento della Commissione porterebbe quindi a concludere che anche un'organizzazione del genere costituisce una pratica concordata. La Commissione, in ultima analisi, parte dalla tesi errata secondo cui qualsiasi impresa, per non violare l'art. 86, dovrebbe porre il proprio apparato distributivo a disposizione dei concorrenti.

L'assunto della Commissione è inesatto anche perché la clausola in questione, lungi dal rivelare l'affermazione di una posizione di forza, corrisponde semplicemente ad una situazione comunque derivante dalla legislazione e dalla giurisprudenza tedesche. Poiché il divieto di concorrenza è normale per i rappresentanti, in Germania, la S.Z.V. non è mai stata sollecitata ad abolire detta clausola; d'altra parte, essa non ha mai rifiutato, ai rappresentanti che ne hanno fatto richiesta, l'autorizzazione a distribuire tipi speciali di zucchero provenienti da altri

produttori, dato che ciò non interferiva coi suoi interessi.

cc) Quanto al sistema degli sconti quantitativi — che a torto la Commissione qualifica «sconti di fedeltà» —, la S.Z.V. dichiara anzitutto di averlo definitivamente abbandonato. Essa fa poi valere che la Commissione ha erroneamente valutato la portata e gli effetti di tali sconti.

Non si può validamente affermare che «risulta dagli elementi di cui la Commissione è a conoscenza che, almeno in alcuni casi, lo sconto è stato soppresso oppure che il suo mantenimento è stato collegato al fatto che l'impresa interessata cessasse le sue importazioni e che, in tali casi, l'attività d'importazione è effettivamente cessata» (decisione, pag. 40, col. s.): la decisione non fornisce la prova di questo assunto. Qualora esso fosse basato sulle lettere di cui alle pagg. 92-93 della comunicazione, sarebbe impossibile alla S.Z.V., e alla Corte, valutarne la fondatezza, in quanto tali lettere sono state rese anonime. Queste lettere, d'altra parte, non avvalorano affatto le conclusioni generali tratte dalla Commissione, come prova l'esempio di due lettere delle quali si sono potuti identificare gli autori. Una di esse proviene da un'impresa assolutamente sconosciuta alla ricorrente; nel caso dell'altra, si ha la prova che la mancata concessione dello sconto non impediva alle imprese interessate di acquistare zucchero presso altri fornitori.

Lo sconto non poteva né doveva produrre gli effetti che la Commissione sostiene esser stati da esso provocati.

La sua entità (0,30 DM il quintale, cioè lo 0,3 % circa del valore della merce) corrispondeva al vantaggio derivante alla S.Z.V. ed alle sue associate dall'approvvigionamento regolare di un cliente. Gli effetti dello sconto non sono stati di rilievo, né per i clienti, né per i concorrenti, come la S.Z.V. cerca di dimostrare mediante alcuni conteggi. Da questi risulta che il vantaggio conseguente all'applicazione dello sconto è tanto minore

quanto più consistenti sono gli acquisti effettuati dal cliente presso terzi; lo sconto è quindi inadeguato come strumento di protezione, proprio nel caso di clienti importanti, che presentino particolare interesse sia per la ricorrente, sia per i fornitori stranieri.

Le allegazioni della Commissione sono peraltro contraddittorie. Da un lato, essa afferma che la prassi in questione è atta ad ostacolare le importazioni, in quanto i produttori stranieri dovrebbero offrire prezzi inferiori di almeno 30 DM la tonnellata ai prezzi della S.Z.V., per compensare la perdita dello sconto. Dall'altro, però, essa ritiene (decisione, pag. 37, col. s.) che i maggiori oneri di trasporto che dovrebbero sopportare i produttori stranieri per vendere in Germania non costituiscono un ostacolo insormontabile; ora, questi maggiori oneri si traducono in cifre che possono giungere fino a 55,99 DM la tonnellata.

Mai lo sconto è stato applicato in modo discriminatorio, contro determinate importazioni. A richiesta dei clienti, fra l'altro di quelli situati ad occidente della sua zona di vendita, la S.Z.V. si è mostrata sempre disposta a detrarre immediatamente lo sconto dalle fatture relative a determinate forniture, il che ha permesso a molti dei suddetti clienti di acquistare contemporaneamente zucchero da altri fornitori, senza perderne il beneficio.

È assurdo affermare che «l'importanza del sistema di sconti di fedeltà risiede in particolare nella possibilità che ne deriva di controllare gli acquisti della clientela presso i produttori esteri, controllo che può essere facilmente effettuato per la conoscenza delle quantità acquistate in media ogni anno, le quali non subiscono forti variazioni» (decisione, pag. 40, col. s.). Se il controllo può essere esercitato «in ragione» della suddetta conoscenza, non è lo sconto di fedeltà che permette di esercitarlo. Certo, la S.Z.V. ed i suoi rappresentanti dispongono d'informazioni relative agli acquisti effettuati presso terzi, ma ciò grazie ai rapporti con la

clientela. Queste informazioni permettono di affermare che nella Germania meridionale sono stati importati notevoli quantitativi; a riprova, la S.Z.V. rimanda alle informazioni fornite alla Commissione dal sig. Fleischberger, nella citata lettera del 4 novembre 1972.

Il sistema degli sconti di fedeltà era già praticato dalla Franken, una delle associate della S.Z.V., all'epoca dell'organizzazione nazionale del mercato tedesco dello zucchero, regime nel quale non erano possibili importazioni. La S.Z.V. ha adottato poi lo stesso sistema, mentre la Franken lo ha abbandonato dal 1° luglio 1968; contrariamente a quanto affermato nella decisione (pag. 29, col. s. e d.), le altre associate della S.Z.V. non lo hanno mai applicato.

L'esistenza di una pratica abusiva è esclusa altresì dal fatto che il sistema dello sconto costituisce un tentativo di incitare i clienti, mediante la concessione di prezzi vantaggiosi, ad effettuare regolarmente i loro acquisti presso la ricorrente, senza tuttavia imporre loro l'obbligo giuridico di acquistare esclusivamente dalla stessa.

Infine, lo sconto non era neppure atto ad influire sensibilmente sugli scambi fra Stati membri. L'idoneità a produrre tale effetto non si può desumere dal proposito che la Commissione attribuisce a coloro che concedano tale sconto; è quindi illogica la conclusione che figura a pag. 40 (col. d.) della decisione.

2. Riassunto del controricorso

Nella memoria di risposta, la Commissione svolge preliminarmente alcune considerazioni generali circa il rapporto a suo avviso esistente fra gli addebiti mossi rispettivamente alla SZAG (v. supra, 4) ed alla S.Z.V., per quanto riguarda il mercato della Germania meridionale. Essa sostiene in particolare quanto segue:

Nella decisione (pagg. 36-37 sub D) si dichiara che la S.Z.V. ha partecipato alle pratiche concordate relative al mercato in questione. La Commissione indica alcuni fatti che l'hanno indotta ad accerta-

re l'esistenza di tali pratiche, fatti posti in rilievo anche nel controricorso della causa 54-73 (SZAG), cui essa rinvia per ulteriori precisazioni (v. supra, 4 B b 2°). Come risulta dalla frase introduttiva dell'art. 1, n. 2, della decisione, l'abuso di posizione dominante da parte della S.Z.V. è stato rilevato nel contesto delle suddette pratiche concordate e costituisce di per sé un'infrazione, il che vuol dire che l'affermazione secondo cui la S.Z.V. ha violato l'art. 86 del trattato per aver adottato le iniziative indicate al punto 3 dello stesso art. 1, n. 2, è valida indipendentemente dal fatto che tali iniziative fossero destinate a permettere l'attuazione di quanto concertato fra le imprese francesi e tedesche.

La Commissione ricorda che, ai sensi della motivazione della decisione (pag. 43, col. d.), «le misure che i diversi interessati hanno preso nei riguardi dei loro intermediari, di alcuni compratori o . . ., devono essere valutate, ai fini della fissazione dell'ammontare delle ammende, in collegamento con le pratiche concordate alle quali tali imprese hanno preso parte». L'art. 1, n. 1, punto 4, della decisione non cita la S.Z.V. fra le imprese che hanno partecipato alla pratica concordata riguardante il mercato della Germania meridionale, avendo la Commissione ritenuto giusto il considerare responsabili, in proposito, la SZAG e la Franken, associate della S.Z.V. La Commissione ha tuttavia dovuto tener conto del fatto che questa ha provveduto alla distribuzione, nella Germania meridionale, dei prodotti delle sue associate, e che le iniziative da essa adottate hanno contribuito all'isolamento del mercato (cfr. decisione, pag. 45, col. d.). Per questo motivo essa ha inflitto anche alla S.Z.V. un'ammenda per l'infrazione accertata all'art. 1, n. 2, punto 3, della decisione, ammenda relativamente lieve, in considerazione del fatto che la S.Z.V. è stata solo l'organo del cartello delle imprese saccharifere della Germania meridionale.

Rispondendo più direttamente alle deduzioni della S.Z.V., la Commissione fa valere quanto segue:

ad aa) La zona in cui la ricorrente occupa una posizione dominante è la sua zona di vendita che, per ammissione della stessa S.Z.V., comprende più di un terzo del territorio della Repubblica federale (precisamente, la Baviera, il Baden-Württemberg, e talune parti dell'Assia, della Bassa Sassonia, della Renania settentrionale-Vestfalia e della Renania-Palatinato). Questa zona è quindi molto più ampia di quella tradizionalmente designata come «Germania meridionale», denominazione di cui la Commissione ammette il carattere impreciso, e rappresenta «una parte sostanziale» del mercato comune, anche tenendo conto dell'ampliamento della Comunità intervenuto il 1° gennaio 1973.

La S.Z.V. non può utilmente richiamare la comunicazione 27 maggio 1970, poiché questa riguarda soltanto gli accordi fra imprese e precisa che la quota del 5 % da essa contemplata deve intendersi con riferimento non già all'intero mercato comune, ma alla zona di questo mercato «su cui opera l'accordo».

La quota di mercato occupata dalla S.Z.V. non è inferiore al 90-95 %, percentuale che la stessa ricorrente riconosce esatta per la Baviera ed il Baden-Württemberg, se soltanto si tiene conto delle parti degli altri Länder comprese nella zona di vendita della ricorrente.

La pretesa pressione concorrenziale esercitata dai produttori francesi ha portato a forniture che rappresentano appena l'1-1,5 % del fabbisogno della Germania meridionale (senza contare le forniture destinate alla SZAG e alla Franken); essa non ha quindi avuto alcuna influenza sulla posizione dominante della ricorrente. Benché affermi di esser stata costretta a reagire di fronte a numerose offerte sottoposte da produttori francesi a clienti della Germania meridionale, la S.Z.V. ammette al tempo stesso che la sua reazione ha potuto far sì che le forniture provenienti dalla Francia siano rimaste relativamente modeste. Ora, ciò equivale a dire che la S.Z.V. è in grado di operare, nella sua zona di vendita,

senza tener molto conto dei concorrenti. Le informazioni fornite dal sig. Fleischberger, ivi compreso l'elenco delle offerte di produttori francesi, nel quale non sono indicati i prezzi, né i quantitativi, sono lungi dal provare il contrario. Sostenendo che esiste una pressione concorrenziale da parte dei produttori francesi, la S.Z.V. si pone in contrasto con quanto dedotto dalla SZAG, la quale cerca di spiegare la modica entità delle forniture di zucchero francese nella Germania meridionale con le onerose condizioni di trasporto e con la situazione relativa ai prezzi.

Quanto all'asserita tendenza, che sarebbe ancora in atto, ad un aumento delle importazioni provenienti dalla Francia, i dati sui quali si è basata la S.Z.V. comprendono anche le forniture effettuate nella Saar e nei confronti dei produttori tedeschi, forniture che non esercitano alcuna pressione concorrenziale.

Non vi è contraddizione tra il fatto, constatato nella decisione, che la S.Z.V. sia sottratta ad ogni pressione concorrenziale e, d'altro canto, l'assunto ch'essa applichi sconti di fedeltà per impedire le importazioni. Ai sensi della motivazione del provvedimento impugnato (pag. 40, col. d.), lo sconto di cui trattasi è stato praticato «da un'impresa che occupa una posizione dominante, per limitare ulteriormente le possibilità di importazione e per rafforzare e potenziare detta posizione». Anche nell'ipotesi d'importazioni di modesta entità, la concessione dello sconto può sembrare utile alla S.Z.V. per mantenere le stesse ad un livello ridotto.

ad bb) Il sistema applicato dalla SZAG per la vendita dei propri prodotti, e cioè quello di affidare la distribuzione a rappresentanti soggetti ad un divieto di concorrenza, costituisce un abuso di posizione dominante in quanto mira ad eliminare qualsiasi concorrenza a livello commerciale. Se è vero che, in linea di massima, ogni impresa ha il diritto di scegliere liberamente il proprio sistema di vendita, la situazione è diversa nel caso di

un'impresa che occupa una posizione dominante: per questa, la scelta di un sistema di distribuzione che limiti o annulli le possibilità di scelta dei commercianti e degli utilizzatori costituisce sfruttamento abusivo di tale posizione.

Usando il termine «intermediario» («Zwischenhändler»), la Commissione ha inteso mettere in evidenza il fatto che gli interessati non sono rappresentanti di commercio in senso classico. Del resto, in tedesco, la nozione di «intermediario» non esclude i rappresentanti di commercio. In senso generale, non si fa distinzione fra «Vermittler» (intermediario) ed «Händler» (commerciantente).

Anche ammesso che l'industria saccarifera della Germania meridionale si sia servita di rappresentanti di commercio per ragioni storiche, ciò non toglie che i contratti in questione risalgono ad epoca posteriore alla creazione dell'organizzazione comune del mercato dello zucchero. Affermando ch'essa preferisce svolgere direttamente le attività che, in altri settori, sono caratteristiche del commerciante indipendente, la S.Z.V. riconosce di aver voluto eliminare, nel commercio dei propri prodotti, un'intera fase del ciclo economico. In tal modo essa ha reso impossibile, per i produttori stranieri, la vendita dello zucchero sia tramite i suoi «rappresentanti», sia tramite commercianti che eventualmente si riforniscano presso la stessa S.Z.V.

L'elenco dei commercianti indipendenti dalla S.Z.V., comunicato dal sig. Fleischberger, non fornisce un quadro esatto della situazione: taluni di questi commercianti sono infatti legati alla N.Z.V. ed alla W.Z.V., ed altri possono vendere nella zona riservata alla S.Z.V. solo varietà speciali di zucchero, provenienti da altri produttori tedeschi.

Se veramente vi fossero, nella Germania meridionale, dozzine d'impresе che dispongono dei mezzi necessari per commerciare lo zucchero d'importazione, ciò dimostrerebbe in qual misura la S.Z.V. ha escluso i commercianti indipendenti dal circuito di distribuzione dei suoi prodotti.

La S.Z.V. interpreta la decisione in modo inesatto, ritenendo che, secondo la Commissione, l'abuso consisterebbe nel fatto che la ricorrente non ponga a completa disposizione dei concorrenti il proprio apparato distributivo, e facendo valere che non vi è alcun obbligo di promuovere attivamente la concorrenza estera. La Commissione è soltanto del parere che le imprese le quali occupano sul mercato una posizione dominante hanno l'obbligo di non abolire la concorrenza nella fase della distribuzione.

Tutto ciò premesso, le considerazioni relative alla legislazione tedesca sono inconferenti.

ad cc) La Commissione oppone che quello che la ricorrente chiama sconto annuo quantitativo è in realtà un premio di fedeltà, concesso indipendentemente dalla quantità acquistata. Non si può quindi parlare di vantaggi connessi ad una razionalizzazione delle vendite. Per rendersi conto dell'entità di tale sconto, basta raffrontarne l'aliquota (0,3 %) con quella della provvigione corrisposta ai rappresentanti di commercio che agiscono per conto della ricorrente (0,27 %), considerando altresì che lo zucchero viene venduto in forti quantitativi. Quanto maggiore è la quota del fabbisogno per cui un determinato cliente si rifornisce dalla ricorrente, tanto minore è l'entità dello sconto. Ora, gli acquirenti con sede nella Germania meridionale sono praticamente obbligati a coprire il proprio fabbisogno rivolgendosi principalmente alla ricorrente.

Raffrontando l'incidenza dello sconto di fedeltà coi maggiori oneri in materia di trasporto, la S.Z.V. fraintende il concetto seguito dalla Commissione. Se, a parere di quest'ultima, i produttori francesi sono in grado di superare il naturale inconveniente connesso alle spese di trasporto, essi non potrebbero tuttavia concedere al tempo stesso, agli acquirenti tedeschi, notevoli riduzioni di prezzo, tali da compensare la perdita dello sconto di fedeltà.

Quest'ultimo ha senz'altro permesso alla S.Z.V. di controllare gli acquisti effettua-

ti dai clienti presso produttori esteri. L'impresa poteva infatti contare sulla circostanza che la maggior parte della sua clientela si riforniva esclusivamente presso di lei, per timore di perdere lo sconto di fedeltà; essa aveva quindi un'idea precisa dell'effettivo fabbisogno di detta parte della clientela.

È irrilevante stabilire se la S.Z.V. abbia perseguito il fine d'impedire le importazioni, poiché manifestamente lo sconto era atto a produrre tale effetto. Di fronte a questo effetto e vista la sua posizione dominante, la S.Z.V. non può sostenere che il praticare un prezzo più vantaggioso non costituisca un abuso. Ai sensi dell'art. 86, 2° comma, lettera c), del trattato, l'abuso può consistere nel fatto di «applicare nei rapporti commerciali con gli altri contraenti condizioni dissimili per prestazioni equivalenti, determinando così per questi ultimi uno svantaggio per la concorrenza». Lo sconto di cui è causa si risolve in una siffatta situazione di disparità, poiché porta ad una differenza di prezzo, per l'acquisto di un pari quantitativo, a seconda che il cliente si rifornisca integralmente o meno presso la ricorrente.

Poiché la S.Z.V. dispone nella sua zona di vendita di un quasi-monopolio, e lo sconto ha l'effetto di rendere più difficili, o addirittura impossibili, le importazioni provenienti da altri Stati membri, non si può escludere un pregiudizio per gli scambi intracomunitari.

3. Riassunto della replica

La S.Z.V. si ritiene dispensata dal prendere posizione sulla censura formulata nel controricorso, secondo cui essa sarebbe stata coinvolta in pratiche concordate intese alla protezione del mercato della Germania meridionale. Questa censura, infatti, non figura nella decisione, in cui il comportamento della S.Z.V. viene unicamente valutato sotto il profilo dell'art. 86. La Commissione non può forzare il significato della frase introduttiva dell'art. 1, n. 2, della decisione, se-

condo cui le iniziative adottate dalla S.Z.V. e «rilevate nel quadro delle pratiche concordate sopra esposte, contravengono di per sé stesse...» (versione tedesca: «*auch* für sich betrachtet Zuwiderhandlungen... darstellen»); il comportamento della ricorrente non è stato infatti considerato «anche» («*auch*») di per sé, bensì unicamente sotto questo profilo.

ad aa) La Commissione non può affermare che esista una posizione dominante su un mercato di cui essa non è in grado di definire con precisione i limiti territoriali. La cartina allegata al controricorso induce in errore circa la zona di attività della S.Z.V., in quanto vi sono tracciate linee di demarcazione rispetto alle zone di attività della W.Z.V. e della N.Z.V., mentre queste imprese vendono in realtà in tutta la parte meridionale della Germania, ed i rappresentanti della S.Z.V. operano a Coblenza, a Treviri o nella Saar, zone che la Commissione ha inesattamente ritenuto riservate alla W.Z.V.

Considerando che la zona di attività della S.Z.V. costituisce una parte sostanziale del mercato comune, la Commissione si discosta dalla sua proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento n. 17 (GU 1970, n. C 92, pag. 17), proposta basata sul concetto che, normalmente, una parte sostanziale del mercato comune è rappresentata dal territorio corrispondente al complesso del Benelux o da quello di ciascuno degli altri Stati membri; ora, la zona di attività della S.Z.V. non rappresenta che un terzo circa del territorio della Repubblica federale. La Commissione si pone altresì in contrasto con la sua comunicazione 27 maggio 1970, dalla quale si desume che, a suo avviso, una regione il cui mercato rappresenti — com'è il caso per la zona di attività della S.Z.V. — all'incirca il 5 % del complesso del mercato comune non costituisce una parte sostanziale di quest'ultimo.

Attribuendo alla S.Z.V. una posizione dominante, la Commissione viene meno ai principi da essa stessa enunciati, secondo cui «la dominazione del mercato

non può essere definita soltanto in base alla posizione che un'impresa occupa sul mercato o in base ad altri elementi quantitativi di un determinata struttura di mercato» («Il problema della concentrazione nel Mercato comune», Serie concorrenza III, Bruxelles 1966, pag. 25, n. 22), principi applicati dalla stessa Commissione nella decisione finale del procedimento Continental Can (GU 1972, n. L 7, pagg. 25,35).

Col negare che i produttori francesi abbiano esercitato una notevole pressione concorrenziale, la Commissione contraddice quanto da essa stessa affermato nel senso che forniture effettuate in altri Stati membri, anche se di modesta entità, possono perturbare la politica di mercato dei produttori di tali Stati. Ora, le vendite delle imprese saccarifere francesi nella Germania meridionale sono state, secondo i dati forniti dalla stessa Commissione, di gran lunga superiori a 10 000 tonnellate, nel periodo 1970/71 — 1971/72, anche a prescindere da quelle effettuate nella Saar e dalle forniture da produttore a produttore. Se pure non si è pienamente manifestata in un aumento delle quote di mercato dei concorrenti, la pressione concorrenziale ha trovato tuttavia espressione in offerte più vantaggiose da parte degli stessi concorrenti, cui la S.Z.V. ha tentato — con successo o meno — di reagire.

Quanto all'asserito contrasto fra le deduzioni della SZAG e, rispettivamente, della S.Z.V., in merito all'incidenza delle spese di trasporto, la Commissione non può minimizzare la pressione concorrenziale da parte dei produttori francesi, dal momento ch'essa afferma (cfr. decisione, pag. 37, col. s.) che le spese di trasporto non costituiscono un ostacolo per le offerte dei produttori francesi sul mercato della S.Z.V. Il normale funzionamento del mercato è provato dal fatto che, nel 1970/71, in seguito alla rivalutazione del marco tedesco, l'importazione di zucchero bianco in Germania è più che raddoppiata.

ad bb) Facendo carico alla S.Z.V. di «eliminare, nel commercio dei propri

prodotti, un'intera fase del ciclo economico», e cioè quella del «commercio indipendente», la Commissione non valuta esattamente il sistema di vendita della ricorrente. Questa vende esclusivamente a grossisti (circa 1 270) ed a grandi imprese industriali di trasformazione (circa 730). Per questa cerchia di acquirenti relativamente ristretta, essa può contentarsi di un'organizzazione di vendita non troppo vasta, composta in parte da ausiliari in posizione di subordinazione, in parte da rappresentanti indipendenti. La Commissione sembra contestare alla S.Z.V. il diritto di includere rappresentanti di commercio nella propria organizzazione di vendita, per vederli sostituiti da «liberi» commercianti, che dovrebbero costituire un ulteriore anello della catena distributiva, interponendosi fra la S.Z.V. ed i grossisti. Ora, questa soluzione farebbe necessariamente aumentare i costi di distribuzione in misura superiore allo 0,27 % che rappresenta la provvigione versata ai rappresentanti della ricorrente. Questa, d'altronde, dovrebbe sempre disporre di un proprio servizio di vendita. La decisione relativa al se affidare l'attività di distribuzione ad institori ovvero a rappresentanti di commercio è subordinata ai rispettivi costi.

L'assunto secondo cui la S.Z.V. avrebbe escluso i commercianti indipendenti dalla distribuzione dei suoi prodotti, oltre ad essere infondato, non ha alcun nesso con l'unico addebito formulato nella decisione, e cioè quello che la S.Z.V. avrebbe vietato ai suoi rappresentanti di vendere, senza il suo consenso, zucchero di altre provenienze. Tuttavia, dimostrata l'inesattezza del primo assunto, si rende al tempo stesso evidente che il divieto di concorrenza imposto ai rappresentanti non ha affatto «eliminato... le possibilità degli offerenti esteri di vendere zucchero tramite i commercianti riforniti dalla S.Z.V.» (decisione, pag. 39, col. d.). In effetti i commercianti, vale a dire i grossisti, sono liberi di scegliere sia i fornitori, sia gli acquirenti. I produttori francesi non dipendono quindi dai 17 rappresentanti della S.Z.V. per quanto

riguarda la vendita di zucchero nella Germania meridionale. Anche qualora intendessero passare per una fase del circuito commerciale precedente a quella dei grossisti riforniti dalla S.Z.V., essi potrebbero trovare dozzine d'impresche esercitano, o sono in grado di esercitare, il commercio dello zucchero a tale livello. La maggior parte delle imprese indicate nell'elenco del sig. Fleischberger non è legata né alla N.Z.V. né alla W.Z.V., e non si limita alla vendita di tipi speciali di zucchero provenienti da altri produttori tedeschi.

ad cc) Lasciando aperta la questione del se la ricorrente abbia, in certi casi, soppeso lo sconto, o lo abbia concesso immediatamente, ovvero solo alla fine dell'anno, la Commissione priva di ogni fondamento la generica affermazione contenuta nella decisione, secondo cui la ricorrente avrebbe vincolato a sé gli acquirenti mediante «sconti di fedeltà».

La S.Z.V. non ha inserito sistematicamente nei contratti una clausola che subordinasse la concessione dello sconto al fatto che la controparte si approvvigionasse esclusivamente presso le sue associate. Dei contratti prodotti in causa dalla Commissione, solamente quattro contengono una clausola del genere. In un altro di tali contratti, lo sconto è connesso ad un volume di acquisti pari a quello dell'anno precedente. Altri tre di questi contratti non contengono alcuna clausola analoga. Seppure la Commissione, nella comunicazione degli addebiti, ha rilevato che le conferme di vendita contenevano una voce «JmR» (Jahresmengenrabbatt = sconto quantitativo annuo) corrispondente a 0,30 DM, dagli stessi documenti risulta che la concessione dello sconto non dipendeva, in realtà, dal rifornimento esclusivo presso la S.Z.V. Anche nei casi in cui detti contratti sancivano un accordo circa l'applicazione di uno sconto quantitativo annuo, la S.Z.V. ha effettuato la liquidazione immediata ogni qualvolta ciò venisse richiesto dal cliente.

Secondo la stessa Commissione, la ricorrente non ha fatto valere la clausola in

questione che «per lo meno in alcuni casi» (decisione, pag. 29, col. d.). I quattro documenti citati alle pagg. 92-93 della comunicazione e versati agli atti dalla Commissione non consentono di trarre conclusioni generali in contrario. Da uno di essi risulta anzi che un impiegato di uno dei rappresentanti di commercio della S.Z.V. aveva parlato ad un cliente della imminente soppressione dello sconto nella primavera del 1972, epoca in cui la ricorrente aveva effettivamente pensato a tale abolizione. Essa non ha tuttavia fatto nulla in tal senso, fino alla notifica degli addebiti, poiché da un colloquio con la Commissione aveva tratto l'impressione che questa non attribuisse eccessiva importanza allo sconto.

Quest'ultimo non ha nulla a che vedere col controllo degli acquisti effettuati dai clienti. La S.Z.V., come ogni fornitore, è più o meno esattamente al corrente, a seconda dei casi, degli acquisti dei clienti, ma non ha la possibilità di verificare quale sia il fabbisogno di questi ultimi. Gli argomenti svolti dalla Commissione per provare che la S.Z.V. poteva controllare gli acquisti dei suoi clienti presso produttori stranieri non riescono a dimostrare l'esistenza di un nesso di causalità fra lo sconto e l'esercizio di un siffatto controllo. Lo scopo di questo dovrebbe essere, infatti, quello di accertare se i clienti abbiano interamente coperto il proprio fabbisogno con acquisti dalla ricorrente. La Commissione invece, considera scontato questo punto e ne fa la base del suo ragionamento.

La Commissione non può richiamarsi all'art. 86, lett. c), per denunciare l'illegittimità dello sconto. Il diverso trattamento riservato a due clienti non significa automaticamente che uno di essi subisca, rispetto all'altro e nella stessa fase commerciale, un danno sul piano della concorrenza. Per applicare l'art. 86 è necessario che il danno sia effettivo, cosa che la Commissione non ha neppure tentato di accertare. La stessa Commissione non può sottrarsi all'onere della prova, invocando i presupposti generali di applicazione enunciati nel 1° comma dell'

art. 86. Lo sconto di cui trattasi potrebbe, infatti, dar adito ad obiezioni soltanto sotto il profilo della discriminazione; ora, secondo l'art. 86, lett. c), la discriminazione costituisce un abuso solo qualora i clienti abbiano subito un danno sul piano della concorrenza.

4. Riassunto della controreplica

La Commissione conferma il suo assunto secondo cui il comportamento della S.Z.V. è stato effettivamente valutato nel contesto delle pratiche concordate. La decisione dice infatti che «questa pratica concordata risulta... dal fatto che la S.Z.V. ha istituito un sistema di sconti di fedeltà» (pag. 36, col. d.), e che «anche l'attività della S.Z.V. deve essere valutata nel contesto succitato» (cioè nel contesto del comportamento della SZAG; pag. 45, col. d.).

ad aa) Per quanto riguarda la delimitazione della zona di vendita della S.Z.V., la Commissione ribatte che la cartina da essa prodotta è stata tracciata in base ad altre cartine, allegate ai contratti stipulati dalla W.Z.V. con i propri commissionari; dal fatto che la W.Z.V. e la S.Z.V. attribuiscono zone ben definite ai propri intermediari regionali si può desumere che esistesse una separazione fra le due rispettive zone di vendita. Se la S.Z.V. dispone di rappresentanti a Coblenza, a Treviri o nella Saar, deve trattarsi di eccezioni.

La proposta — non approvata — di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento n. 17 non può interpretarsi nel senso che la Commissione volesse considerare tassativamente, come parte sostanziale del mercato comune, i territori ivi indicati. La zona di vendita della S.Z.V. è peraltro paragonabile al complesso del Benelux, dal momento che il consumo nelle due regioni è, rispettivamente, di 900 000 e 950 000 tonnellate annue. Va inoltre considerato il fatto che lo zucchero è una merce sensibile al costo del trasporto.

La comunicazione della Commissione in materia di accordi di minore importanza non può costituire un argomento a favore della ricorrente; essa adotta, infatti, come criteri essenziali, una quota non superiore al 5 % del mercato considerato, ed un fatturato massimo di livello poco elevato. Inoltre, l'argomento relativo alla quota del 5 % non può valere qualora si tratti di stabilire, ai sensi dell'art. 86, se una data zona costituisca una parte sostanziale del mercato comune. Infine, il volume del mercato della Germania meridionale supera largamente il 5 % di quello del mercato comune.

Se una quota di mercato dell'ordine del 30-50 % non consente di concludere ipso facto che esiste una posizione dominante, il caso è diverso per una partecipazione al mercato pari al 90-95 %, in funzione della quale l'impresa interessata può certamente «operare senza tener molto conto dei suoi concorrenti».

La posizione dominante della ricorrente non è minacciata neppure in caso di sensibile aumento delle importazioni dalla Francia. I produttori francesi sono certo in grado di compensare un eventuale deficit della produzione delle imprese della Germania meridionale, come si è verificato nel 1970/71 e nel 1971/72, allorché i prezzi su questo mercato si sono situati ad un livello superiore a quello dei prezzi francesi; essi avrebbero tuttavia difficoltà ad accrescere la loro quota di mercato nella Germania meridionale, qualora i prezzi siano press'a poco uguali.

ad bb) Quanto al sistema di vendita applicato dalla ricorrente, la Commissione considera che le precisazioni fornite nella replica confermano il suo punto di vista. Dei 1 270 commercianti all'ingrosso cui si riferisce la ricorrente, circa 1 200 sono infatti grossisti di generi alimentari, che operano su scala regionale, vendendo zucchero ai negozi e alle filiali di imprese commerciali, senza effettuare importazioni. Poiché, secondo le indicazioni della SZAG, «è l'industria di trasformazione che assorbe il 55 % circa dello zucchero» e «le forniture france-

si... sono concentrate... sul settore della trasformazione», la ricorrente ha escluso i grossisti da un settore particolarmente importante. Lo sfruttamento abusivo, da parte della ricorrente, della sua posizione dominante cesserebbe soltanto qualora i grossisti indipendenti avessero direttamente accesso alla produzione della S.Z.V. Non è provato che una siffatta modifica del sistema distributivo implicherebbe necessariamente un aumento delle spese commerciali.

La Commissione aggiunge che gli altri numerosi commercianti designati nell'elenco del sig. Fleischberger sono operatori cui la ricorrente non vende direttamente e che si limitano a svolgere la propria attività nell'ambito di piccole aziende di trasformazione e del commercio al minuto.

ad cc) La Commissione non ritiene convincente l'argomento secondo cui lo sconto in questione, qualora venga immediatamente detratto dal prezzo contrattualmente stabilito, non sarebbe subordinato alla condizione che il fabbisogno annuo del beneficiario venga esclusivamente coperto presso la S.Z.V. È poco probabile che la ricorrente abbia concesso uno sconto che non era stato convenuto. Sembra trattarsi piuttosto di una diversa modalità di pagamento dei premi di fedeltà.

La valutazione dell'effetto dello sconto data dalla ricorrente non corrisponde alla realtà. Lo sconto non ha portato ad un prezzo inferiore; al contrario, i prezzi praticati dalla S.Z.V. hanno superato del 5 % circa quelli dei produttori francesi. Stando così le cose, questi non si sono trovati a competere con un prezzo relativamente basso, ma sono stati invece costretti ad indennizzare della perdita dello sconto gli acquirenti che intendevano rifornirsi presso di loro.

Quanto alle deduzioni circa l'art. 86, lett. c), la Commissione osserva che, senza dubbio, un acquirente si trova in posizione sfavorevole sul piano della concorrenza, qualora si veda privato di uno sconto di fedeltà per il fatto di aver coperto

parte del suo fabbisogno con acquisti presso un altro produttore.

8. *Sull'addebito di aver stipulato accordi con gl'intermediari, tali da restringere la loro possibilità d'importare e d'esportare zucchero all'interno della Comunità, mosso alla Pfeifer & Langen*

A — Mezzi formali e procedurali

a) *Pfeifer & Langen: Violazione del principio del «fair trial» per premature dichiarazioni in pubblico; eccessiva brevità dei termini impartiti per la presentazione di osservazioni*

Questi mezzi dedotti dalla *Pfeifer & Langen* si riferiscono sostanzialmente anche agli altri addebiti formulati nei confronti di quest'impresa. Si fa quindi rinvio al precedente capitolo 2 B, a e b.

b) *Pfeifer & Langen: Mancata possibilità, per la ricorrente, di esprimere il proprio punto di vista in merito ai fatti sui quali la Commissione ha basato la decisione impugnata*

1. Riassunto del ricorso

La *Pfeifer & Langen* sostiene che è stata commessa una violazione del suo diritto alla difesa, in quanto la Commissione non le ha dato modo di esporre il proprio punto di vista su certi fatti posti alla base del procedimento. Nella stessa comunicazione degli addebiti, la Commissione non ha nettamente separato la parte narrativa dalle proprie considerazioni:

— L'assunto secondo cui la *Pfeifer & Langen* avrebbe seguito, con altri membri della W.Z.V., una politica commerciale uniforme (comunicazione, pag. 106; cfr. anche decisione, pag. 34, col. s.) manca dell'indispensabile base sostanziale. Quello descritto dalla Commissione è il comportamento tipico dei produttori di beni fungibili su un mercato oligopolistico. È ovvio che i prezzi di una

merce come lo zucchero tendano sempre a situarsi allo stesso livello.

— Alla stessa pagina della comunicazione (cfr. anche decisione, pag. 27, col. d.), è detto che la *Pfeifer & Langen* avrebbe «obbligato» i suoi intermediari a non cedere, senza il suo consenso, merce importata la cui vendita libera avrebbe potuto esercitare un effetto concorrenziale. La Commissione sembra partire dall'idea che la *Pfeifer & Langen* abbia predisposto tale clausola al fine di ostacolare gli scambi internazionali. Ora, la stessa Commissione cita (comunicazione, pag. 89), come esempio di contratto di rappresentanza commerciale, un contratto stipulato nel 1948, epoca in cui, a prescindere dalla clausola in questione, gli scambi intracomunitari non erano possibili.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione oppone che il presente mezzo, relativo alla valutazione dei fatti da essa accertati, è attinente al merito.

B — Mezzo relativo al merito

Pfeifer & Langen: unico mezzo: Violazione dell'art. 85 del trattato

1. Riassunto del ricorso

Secondo la *Pfeifer & Langen*, i «contratti di rappresentanza commerciale» di cui alle pagg. 40 e segg. della decisione (sub 4) non hanno né per oggetto né per effetto una limitazione della concorrenza: la Commissione si è basata sul concetto che gl'intermediari della *Pfeifer & Langen*, non essendo integralmente inseriti nell'organizzazione distributiva dell'impresa, andrebbero considerati non già come rappresentanti stricto sensu, bensì come commercianti indipendenti. In proposito, essa ha tenuto conto del fatto che detti intermediari possono agire, ed effettivamente agiscono, col consenso della *Pfeifer & Langen*, anche per conto della W.Z.V. e della N.W.Z.V., e vendono, in quanto commercianti indipendenti, zuc-

chero destinato alla denaturazione o all'esportazione nei paesi terzi.

Ora, la classificazione di un intermediario nell'una o nell'altra categoria va fatta secondo criteri giuridici che, in mancanza di norme comunitarie intese a disciplinare la materia, possono trovarsi solo nel diritto interno. È questo l'orientamento seguito anche dalla Commissione, nella comunicazione 24 dicembre 1962. Nella fattispecie, la Commissione ha tuttavia ignorato il contenuto delle norme tedesche, partendo dalla errata premessa secondo cui l'intermediario avrebbe la qualità di commerciante indipendente allorché non svolga la propria attività esclusivamente a favore del committente, a prescindere dalla circostanza che questi abbia o meno espresso il proprio consenso al riguardo.

La Commissione sembra basarsi sulla giurisprudenza tedesca secondo cui l'obbligo di fedeltà, che il rappresentante è tenuto ad osservare nei confronti del committente, implica — anche in mancanza di un'espressa clausola contrattuale in tal senso — il divieto di concorrenza. La Commissione dimentica, però, che il rappresentante non perde tale sua qualità per il solo fatto che il committente lo abbia esonerato dal suddetto divieto per singoli negozi o determinate categorie di negozi.

Il fatto stesso che il rappresentante debba chiedere l'autorizzazione del committente, qualora intenda svolgere la propria attività anche a favore di un terzo, prova la sua mancanza di autonomia. Il Bundesgerichtshof ha ammesso che un operatore commerciale può esercitare contemporaneamente attività di rappresentanza ed attività indipendenti.

La Pfeifer & Langen espone ampiamente le ragioni per cui, sul piano economico, la posizione dei suoi intermediari differisce notevolmente da quella dei commercianti indipendenti tedeschi. Essa conclude che i principi enunciati nella menzionata comunicazione 24 dicembre 1962, in materia di contratti di rappresentanza esclusiva con rappresentanti di commercio, si applicano senz'al-

tro ai rapporti tra la stessa ricorrente ed i suoi intermediari. Poiché i contraenti costituiscono una sola entità economica, la reciproca concorrenza è esclusa per definizione, né può essere «limitata».

Anche ammesso che la situazione debba essere valutata diversamente, non si può applicare l'art. 85, in quanto la limitazione della concorrenza che deriverebbe dalle clausole in parola non sarebbe «sensibile». Dato il gran numero di operatori indipendenti che esercitano in Germania il commercio dello zucchero, la Pfeifer & Langen non ha alcuna possibilità, disponendo soltanto di un ristretto numero d'intermediari, di chiudere alle importazioni il mercato tedesco.

2. Riassunto del controricorso

La Commissione comincia col fare alcune considerazioni relative all'organizzazione della vendita dello zucchero in Germania. In proposito, essa rileva fra l'altro quanto segue:

— I produttori di zucchero tedeschi si sono raggruppati in quattro (più tardi, tre) organizzazioni di vendita. Queste organizzazioni ed i loro membri riservano i loro prodotti ad un numero limitato di commercianti, i quali hanno l'obbligo di attenersi alle istruzioni ricevute dai produttori, non possono — salvo autorizzazione — agire per conto di altri produttori, ed operano entro zone rigorosamente delimitate.

— La W.Z.V., in particolare — organizzazione di cui la Pfeifer & Langen è la principale associata — comprende quattro settori di vendita, in ciascuno dei quali opera un commerciante con la qualifica di commissionario di zona della W.Z.V., per conto della quale egli agisce. Questi commissionari sono grandi imprese commerciali che operano nel settore dell'alimentazione anche per proprio conto. Essi svolgono una certa attività anche per la Pfeifer & Langen e si trovano, nei confronti di questa, in un rapporto di

rappresentanza, in quanto trattano affari in suo nome e per suo conto. Nella zona di vendita della Pfeifer & Langen, lo zucchero è venduto dalla stessa impresa, dagli altri membri della W.Z.V., e da questa ultima in quanto organo del cartello di cui trattasi.

- Gli altri commercianti non sono praticamente in grado di rifornirsi presso i membri della W.Z.V. Ciò ha impedito, nella fase del commercio dello zucchero, una concorrenza effettiva nella zona riservata alla Pfeifer & Langen. Inoltre, le imprese saccarifere tedesche controllano le forniture del prodotto provenienti da altri Stati membri.

Rispondendo più direttamente agli argomenti della Pfeifer & Langen, la Commissione considera quanto segue:

Il fatto che siano le stesse imprese ad operare come rappresentanti di commercio della Pfeifer & Langen e come commissionari di zona per la W.Z.V. si può spiegare solo con l'esistenza di un accordo fra i membri della W.Z.V., accordo secondo il quale la distribuzione di tutto lo zucchero prodotto nella parte occidentale della Repubblica federale veniva affidata collettivamente ed esclusivamente alle suddette imprese. Nel caso di un accordo del genere ricorrono i presupposti per l'applicazione dell'art. 85 del trattato.

Lo stesso deve dirsi dei relativi contratti. Le imprese in questione non sono intermediari appartenenti all'organizzazione di vendita della Pfeifer & Langen, bensì ditte importanti che, al di fuori dell'attività esercitata per conto della Pfeifer & Langen e della W.Z.V., svolgono una rilevante attività commerciale per proprio conto. Esse si distinguono perciò nettamente dal comune rappresentante di commercio, che è sottoposto ad istruzioni in tutti i campi della sua attività ed agisce esclusivamente in nome e per conto del committente. La Pfeifer & Langen ha preso in considerazione questo aspetto del problema, autorizzando i suoi intermediari ad agire come commissionari

sia di altri produttori di zucchero, sia della W.Z.V.

I quattro commercianti di cui trattasi accentrano quindi la totalità delle offerte di zucchero proveniente dalla W.Z.V. e dai suoi membri. In quanto rappresentanti di commercio o commissionari, essi sono vincolati dalle istruzioni che vengono loro impartite; inoltre, in forza della clausola relativa al divieto di concorrenza, non possono vendere zucchero prodotto da altre imprese e sono autorizzati a distribuire lo zucchero della Pfeifer & Langen e della W.Z.V. solo in una determinata zona. La forma giuridica del contratto di rappresentanza commerciale e del contratto di commissione appare uno strumento idoneo ad escludere qualsiasi forma di concorrenza, nella fase del commercio, entro la zona di attività della Pfeifer & Langen, per quanto riguarda la vendita dello zucchero prodotto nella parte occidentale della Repubblica federale. Alla limitazione della concorrenza fra produttori, derivante dalla collaborazione nell'ambito della W.Z.V., si aggiunge quindi una limitazione della concorrenza a livello commerciale.

La Pfeifer & Langen non può richiamare a suo favore la comunicazione 24 dicembre 1962. Questa considera il rappresentante di commercio come un ausiliario organicamente inserito nell'impresa del committente, e incaricato di svolgere per un certo periodo una data attività per conto di questo. Si può comprendere quale tipo di operatore la Commissione abbia voluto definire, se si pensa che questa non considera rappresentante di commercio la persona che, per contratto, sia tenuta a gestire un magazzino, a prestare servizi di una certa importanza o possa stabilire i prezzi da applicare nelle operazioni commerciali. I negozianti di cui trattasi nella fattispecie non rispondono affatto al tipo di operatori cui si riferiva la suddetta comunicazione; sul piano economico, la loro posizione è identica a quella di un commerciante indipendente. Essi hanno un considerevole fatturato e concludono per proprio conto un gran numero di affari, riguardanti

sia la vendita di zucchero destinato alla denaturazione e all'esportazione nei paesi terzi, sia quella di altri prodotti.

Le obiezioni attinenti al diritto tedesco sono inconferenti, poiché l'attività degli intermediari deve essere valutata alla luce dell'art. 85 del trattato.

L'argomento basato sull'esistenza di un gran numero di commercianti indipendenti sarebbe pertinente solo qualora la Pfeifer & Langen permettesse loro di distribuire i suoi prodotti, e qualora tutti questi commercianti potessero liberamente rifornirsi presso la ricorrente o altrove. Ora, su 86 commercianti, 82 non sono in condizioni di acquistare direttamente dalla Pfeifer & Langen, né dagli altri membri della W.Z.V., né da quest'ultima. D'altra parte, i concorrenti olandesi e belgi della Pfeifer & Langen hanno venduto, nella zona in cui questa opera, solo quantitativi insignificanti; ai commercianti tedeschi sono quindi rimaste ben poche possibilità di importare liberamente.

3. Riassunto della replica

La Pfeifer & Langen ribatte che la Commissione continua a fondarsi sul concetto errato che gli intermediari della ricorrente operino in una fase del circuito commerciale distinta da quella in cui agisce l'impresa stessa e si trovino, perciò, in concorrenza coi commercianti indipendenti. In realtà questi intermediari, agenti che fanno parte dell'organizzazione di vendita della Pfeifer & Langen, si trovano, nei confronti dei commercianti indipendenti, nella posizione di fornitori. Ciò non esclude la possibilità che, qualora vendano per proprio conto, essi entrino in concorrenza coi suddetti commercianti; in tal caso, però, agirebbero al di fuori dell'organizzazione di vendita della Pfeifer & Langen.

La Commissione si contraddice quando assume, ora che il sistema distributivo di quest'impresa va considerato di per sé, ora ch'esso è un indizio dell'esistenza delle pratiche concordate oggetto di altri addebiti. Quest'ultima tesi è in ogni caso

insostenibile: non si capisce, infatti, come i contratti di rappresentanza in questione, risalenti al 1948, potessero essere stati conclusi allo scopo di proteggere il mercato tedesco da importazioni comunitarie.

Anche considerati di per sé stessi, detti contratti non ricadono sotto l'art. 85. La qualificazione dei rapporti contrattuali fra la Pfeifer & Langen ed i suoi intermediari è un problema giuridico da risolvere nell'ambito del diritto tedesco, prima di poter stabilire se vada applicato l'art. 85. Per risolvere quest'ultimo punto in senso positivo non ci si può basare esclusivamente sulla situazione di fatto. Nell'organizzare il proprio sistema di vendita, un produttore può ricorrere a commercianti indipendenti, oppure a commissionari, o infine a rappresentanti di commercio. L'applicazione dell'art. 85 è subordinata alla scelta dell'una o dell'altra soluzione. Nella comunicazione 24 dicembre 1962, giustamente la Commissione ha fatto riferimento alle norme di diritto interno ai fini della distinzione, in diritto e in fatto, fra gli intermediari commerciali indipendenti, da un lato, e gli agenti e rappresentanti di commercio, dall'altro.

Per dimostrare che i rappresentanti della Pfeifer & Langen non sono inseriti nell'organizzazione di vendita dell'impresa, la Commissione si è servita di espressioni vaghe, sostenendo che si tratterebbe di «ditte importanti» le quali svolgono una «rilevante» attività commerciale per proprio conto, distinguendosi perciò dal «comune» rappresentante di commercio. Ci si chiede quale sia il fatturato minimo, perché un'impresa possa considerarsi «importante».

Comunque, la qualificazione giuridica degli operatori di cui trattasi non può dipendere dalla loro importanza, bensì unicamente dal tipo di attività da essi svolta, determinata in base alle clausole dei relativi contratti. Ora, da questi risulta che detti operatori, in quanto agiscono in nome e per conto della Pfeifer & Langen, esercitano «attività di ausiliari non indipendenti» («unselbständige Hilfsfunktion»).

La Commissione non fornisce neppure un inizio di prova dell'assunto, formulato per la prima volta nel controtorcorso, secondo cui la Pfeifer & Langen, la W.Z.V. e gli altri membri di questa avrebbero concluso un accordo nel senso di vendere lo zucchero di loro produzione esclusivamente tramite gli agenti della Pfeifer & Langen. È inesatto che questa impresa e la W.Z.V. si servano degli stessi operatori per lo smercio dei loro prodotti. La Pfeifer & Langen indica i nominativi delle imprese con le quali essa ha concluso contratti di rappresentanza, di quelle con cui essa collabora senza aver stipulato un formale contratto, e dei commissionari di zona della W.Z.V.; ne risultano soltanto tre casi di coincidenza. La decisione non fa assolutamente cenno di un accordo tra la Pfeifer & Langen e la W.Z.V., nel senso ch'esse avrebbero fissato di concerto le zone di vendita dei loro rappresentanti, ma si limita a parlare delle «misure adottate dalla W.Z.V. e dalla Pfeifer & Langen nei confronti dei loro intermediari» (pag. 40, col. d.), misure, quindi, che ciascuna delle interessate aveva adottato per proprio conto.

La presente causa non ha d'altronde ad oggetto il comportamento della W.Z.V. La Pfeifer & Langen ignora per quale ragione la W.Z.V., come del resto altri terzi, abbia trattato con taluni agenti della Pfeifer & Langen. Questa suppone che gli interessati abbiano voluto trarre profitto dalla conoscenza che gli agenti stessi hanno del mercato.

In ogni caso, non si può parlare di sensibile limitazione della concorrenza. La Pfeifer & Langen non ha mai negato il proprio consenso ai suoi rappresentanti che intendessero agire per conto di un terzo o svolgere attività estranee al rapporto con la ricorrente, comprese quelle di esportazione. Lo stesso vale per la W.Z.V.

4. Riassunto della controreplica

La Commissione ricorda quanto esposto nella decisione circa il rapporto esistente fra la pratica concordata intesa a proteg-

gere il mercato della parte occidentale della Germania, ed i contratti in questione. È dimostrato dall'esperienza che le concertazioni fra produttori al fine di isolare i mercati sono inefficaci, qualora non ne sia garantita l'osservanza da parte delle imprese commerciali.

Gli intermediari della Pfeifer & Langen sono stati autorizzati ad agire in quanto commercianti indipendenti solo nei casi in cui non vi era da temere alcuna concorrenza, cioè per l'esportazione nei paesi terzi e per le forniture di zucchero da denaturare. Essi non sono veri e propri rappresentanti di commercio, poiché, essendo solo parzialmente integrati nell'organizzazione della Pfeifer & Langen, operano in duplice veste.

È irrilevante il fatto che la ricorrente abbia concluso i relativi contratti fin dal 1948; basta considerare ch'essi erano in vigore durante il periodo 1968-1972.

La circostanza che un contratto vada qualificato, ai sensi dell'ordinamento nazionale da cui è retto, come un contratto di rappresentanza commerciale, non lo sottrae ipso facto all'applicazione dell'art. 85. Questa concezione è la stessa cui è informata la comunicazione 24 dicembre 1962, che accoglie come criterio decisivo l'attività effettivamente svolta dall'interessato. Detta comunicazione, d'altra parte, non ha considerato casi come quello in esame (grandi imprese commerciali, che esercitino su larga scala anche il commercio indipendente, e svolgano parte della loro attività, in veste di commissionari o di rappresentanti di commercio, per l'organo del cartello di cui fa parte il committente, e per gli altri membri dello stesso gruppo).

Per stabilire, ai fini dell'applicazione dell'art. 85, se un'impresa che agisce come rappresentante di commercio per un dato committente sia da considerare «importante» e svolga una «rilevante attività commerciale» per proprio conto, il fatturato non ha alcun rilievo; unico criterio decisivo è se il rappresentante sia o meno inserito, come organo ausiliario, nell'impresa committente.

La ricorrente non ha precisato se le tre imprese con le quali essa collabora senza aver concluso un formale contratto, agiscano per suo conto come commercianti indipendenti o come rappresentanti.

Sarebbe opportuno ch'essa producesse i vari contratti di rappresentanza.

Dalla decisione (pag. 41, col. d.) risulta chiaramente che la Commissione presumeva l'esistenza di un accordo tra la W.Z.V. ed i membri di questa. La Pfeifer & Langen non può sostenere di non essere al corrente delle ragioni per cui la W.Z.V. e «dei terzi» — in realtà, gli altri membri della W.Z.V. — hanno trattato con gli agenti della ricorrente; questa era, infatti, la principale associata della W.Z.V., e aveva dovuto dare la propria autorizzazione affinché i suoi agenti potessero operare per conto di altri produttori.

Non è chiaro l'assunto secondo cui l'eventuale limitazione della concorrenza non avrebbe avuto effetti sensibili, in quanto la Pfeifer & Langen non si sarebbe mai rifiutata di autorizzare negozi fra i suoi intermediari e dei terzi. Se la ricorrente intende affermare che la necessità di una previa autorizzazione non ha avuto alcuna conseguenza concreta, ciò significa che gl'intermediari non hanno mai richiesto detta autorizzazione e non hanno quindi concluso alcun negozio con terzi. Se invece la Pfeifer & Langen vuol dire ch'essa non ha mai negato autorizzazioni che le siano state richieste, sarebbe utile ch'essa indicasse il numero delle domande formulate in tal senso e l'identità dei produttori esteri interessati.

9. *Sull'addebito di concertazione relativa alle gare per l'attribuzione delle restituzioni all'esportazione, mosso alle imprese R.T., Say, Béghin, Générale Sucrière e Sucres et Dentrées*

A — Mezzi formali e procedurali

Générale Sucrière e Sucres et Dentrées; unico mezzo:

Violazione dell'art. 190 del trattato

a) *Riassunto dei ricorsi*

aa) La *Sucres et Dentrées* sostiene che l'applicazione dell'art. 85, n. 1, non può essere giustificata constatando semplicemente che le gare per l'attribuzione delle restituzioni sui prodotti esportati nei paesi terzi «concernono lo zucchero prodotto all'interno [della Comunità] (decisione, pag. 42, col. s.). La Commissione ha omesso d'indicare i motivi per cui essa è stata indotta a concludere che esisteva una limitazione della concorrenza nell'ambito della Comunità, mentre il contesto nel quale s'inseriva la pretesa concertazione escludeva ogni possibilità di modificare sensibilmente l'andamento del mercato europeo dello zucchero.

bb) La *Générale Sucrière* e la *Sucres et Dentrées* ritengono oscura l'allegazione secondo cui «tale concertazione ha pure rappresentato una misura complementare alle altre adottata dagli'interessati per proteggere taluni mercati nazionali» (decisione, pag. 42, col. d.).

b) *Riassunto dei controricorsi*

ad aa) La *Commissione* risponde con argomenti volti a dimostrare che la sua tesi è, nel merito, giustificata (cfr. infra, B a 2.).

ad bb) Essa rinvia alle proprie controdeduzioni nel merito (v. infra, B a 2.).

c) *Riassunto delle repliche*

La *Générale Sucrière* assume che, anche qualora fossero esatte, le spiegazioni fornite nel controricorso sarebbero comunque tardive, e non potrebbero quindi sanare il vizio di motivazione inerente all'atto impugnato. Per le ulteriori osservazioni della *Générale Sucrière* e della *Sucres et Dentrées*, v. infra, B a 3.

B — Mezzi relativi al merito

a) *R.T., Say, Béghin, Générale Sucrière e Sucres et Dentrées: Violazione dell'art. 85 del trattato*

1. Riassunto dei ricorsi

aa) Quanto alle iniziative effettivamente adottate, ai motivi cui esse si informavano ed al contesto istituzionale nel quale si sono realizzate, le *ricorrenti* assumono quanto segue:

Secondo la *R.T.*, talune imprese, fra cui essa stessa, si sono scambiate informazioni, prima di partecipare alle gare, al fine di garantirsi un introito corrispondente al prezzo d'intervento. Il tentativo è rimasto tuttavia infruttuoso (v. infra, bb).

La *Say* e la *Béghin* sostengono che tale scambio d'informazioni ha avuto sostanzialmente ad oggetto le capacità di assorbimento ed i prezzi del mercato mondiale. Gli esportatori devono necessariamente stipulare dapprima dei contratti in base alle quotazioni mondiali, per poi ottenere la licenza d'esportazione e la relativa restituzione. Questa situazione implica un'accesa concorrenza nelle gare, concorrenza peraltro provata dal fatto che la *Say* e la *Béghin* hanno sempre esportato ad un prezzo globale (prezzo mondiale + restituzione) inferiore al prezzo d'intervento, mentre, se in realtà vi fosse stata concertazione, l'aliquota delle restituzioni avrebbe probabilmente potuto essere mantenuta ad un livello tale da consentire esportazioni al prezzo d'intervento, il che costituisce, d'altra parte, lo scopo della disciplina comunitaria.

In base ad una minuziosa analisi di quest'ultima, la *Générale Sucrière* e la *Sucres et Denrées* rilevano

- che il regime dei prelievi e delle restituzioni annulla gli effetti del libero gioco della domanda e dell'offerta, ed ha come conseguenza una radicale separazione tra il mercato mondiale e quello comunitario;
- che le restituzioni sono intese a favorire le esportazioni, ed i provvedimenti adottati dal Consiglio mirano a garantire la loro effettiva realizzazione nei singoli casi e la loro conti-

nuità, scopi che si giustificano anche col carattere eccedentario della produzione della Comunità;

- che una delle esigenze del trattato è la ricerca dell'equilibrio fra protezione del mercato comune e sviluppo degli scambi coi paesi terzi;
- che l'art. 5, n. 1, del regolamento n. 839/68 limita la portata della concorrenza tra gli offerenti, stabilendo che «l'aggiudicazione è attribuita ad ogni offerente la cui offerta non eccede l'importo massimo della restituzione».

Ora, la Commissione ha reso del tutto inefficiente il sistema delle esportazioni, fissando le restituzioni — col metodo della determinazione periodica, contemplato dalla disciplina comunitaria accanto a quello delle gare — ad un livello troppo basso per poter compensare la differenza fra il prezzo mondiale ed i prezzi comunitari. Varie volte, essa ha addirittura rifiutato di dar seguito ad una gara, perché le offerte presentate dalle imprese sarebbero state troppo elevate. A causa di rifiuti del genere, e dato che in passato le licenze d'esportazione non erano cedibili, il mercato delle esportazioni ha perduto ogni elasticità.

La *Générale Sucrière* ammette che i produttori si sono fra loro concertati, ma soltanto «gara per gara». La *Sucres et Denrées* riconosce che «in occasione di singole gare, si è potuto prevedere che una determinata impresa si sarebbe presentata alle gare stesse per un certo quantitativo».

bb) *Tutte le ricorrenti* fanno valere che le pratiche in questione non hanno avuto, nell'ambito della Comunità, le ripercussioni di cui all'art. 85 del trattato.

Esse sostengono *tutte* che la Commissione non può attribuire alcun peso al fatto che le gare «concernono zucchero prodotto all'interno [della Comunità]» (decisione, pag. 42, col. s.). Altrimenti, tutte le intese relative all'esportazione ricadrebbero sotto l'art. 85, il che è in contrasto con l'orientamento seguito dalla

Corte, e dalla Commissione stessa in alcuni suoi provvedimenti anteriori. Il luogo di produzione è irrilevante, quanto all'applicabilità o meno dell'art. 85; a tal fine, interessa unicamente stabilire se l'accordo o la concertazione di cui trattasi modifichi l'andamento del mercato intracomunitario.

Tutte le ricorrenti criticano ciò che viene affermato dalla Commissione (loc. cit.) in merito all'incidenza che la pretesa concertazione avrebbe avuto sui quantitativi di zucchero venduti da ciascuno dei produttori interessati sul mercato interno della Comunità:

— La R.T. sostiene che tutte le intese relative all'esportazione influiscono sul volume complessivo dei prodotti messi in commercio sul mercato interno, volume che però dipende soprattutto dal fabbisogno per il consumo; inoltre, nella decisione stessa (loc. cit.) si ammette che la disciplina comunitaria mira allo scopo di «smerciare globalmente una certa quantità di zucchero sul mercato mondiale».

— Secondo la Say e la Béghin le esportazioni di cui trattasi non hanno avuto alcuna incidenza sui quantitativi venduti sul mercato interno, dato il carattere ecdentario di questo. Ogni riduzione delle esportazioni ha come conseguenza un aumento delle offerte agli enti d'intervento, i quali, essendo saturo il mercato interno, hanno dovuto esportare i quantitativi acquistati. Se una delle ricorrenti non avesse esportato dati quantitativi, esportazioni di corrispondente entità sarebbero state effettuate da un'altra impresa. La modifica nella ripartizione delle esportazioni secondo la loro origine non influisce sugli scambi fra Stati membri, finché resti invariato il volume complessivo delle vendite nell'ambito della Comunità; questa conclusione deriva dal fatto che le barriere intracomunitarie sono state abolite, per creare un mercato unico. La Commissione stessa si è basata su tale concetto, nel decidere che, dal 1° gennaio 1971, le licenze d'esportazione sono valide per operazioni effettuate da qualsiasi punto dell'area comunitaria. La

pretesa concertazione non poteva modificare il suddetto volume complessivo, dato che le quantità da esportare vengono stabilite dalla Commissione.

— Secondo la *Générale Sucrière*, la Commissione è partita dal presupposto che il comportamento di cui è causa abbia permesso di mantenere ad un livello anormale i prezzi all'esportazione, favorendo in tal modo quest'ultima e sottraendo zucchero al mercato interno della Comunità, grazie altresì alla concertazione sui quantitativi da esportare (cfr. comunicazione, pag. 116). Siffatte considerazioni non sono però rispondenti alla realtà, e non tengono conto dell'organizzazione comunitaria del mercato dello zucchero.

Il prezzo ottenuto all'esportazione grazie alle restituzioni non era anormale, né con riguardo al mercato mondiale — sul quale lo zucchero esportato veniva necessariamente venduto ai prezzi ivi vigenti o in base agli stessi — né rispetto ai prezzi praticati nel mercato comune. Dall'art. 17 del regolamento n. 1009/67 emerge che la restituzione può avere, al massimo, come effetto, un allineamento del prezzo all'esportazione su quello comunitario.

D'altra parte, le restituzioni attribuite alla *Générale Sucrière* nel 1970 (anno preso in considerazione nella decisione) non sono state mai tali da consentire, aggiungendole ai prezzi praticati sul mercato mondiale, un allineamento sul prezzo d'intervento francese (un argomento analogo viene dedotto dalla R.T.); questa situazione, verificatasi anche per gli altri esportatori, ha costituito un freno per le esportazioni.

Qualsiasi esportazione ha l'effetto di comprimere l'offerta dei beni di cui trattasi sul mercato del paese esportatore. Una siffatta compressione, tuttavia, ricade sotto l'art. 85 soltanto qualora sia il risultato di accordi o concertazioni con cui le imprese partecipanti s'impegnano ad esportare, per un dato periodo, determinati quantitativi. Ora, nella fattispecie, non vi è stato alcun accordo né concertazione in tal senso. Se, in occasione di

una gara, era previsto che una data impresa avrebbe offerto un certo quantitativo, questo veniva liberamente determinato dall'interessata, in funzione dei contratti di vendita da essa stipulati in precedenza.

La concertazione non ha frazionato il mercato comune in vari mercati nazionali. In quanto la Commissione intenda far valere che detta concertazione abbia fatto diminuire l'offerta complessiva sul mercato interno della Comunità, in proporzioni atte ad alterare le condizioni di concorrenza su tale mercato, il suo assunto è infondato. Se poi la Commissione vuol sostenere che vi è stata una modifica delle correnti di scambio fra Stati membri attraverso una specie di sostituzione concertata degli offerenti, essa non tiene conto del fatto che i produttori, se pure si sono concertati in occasione di singole gare, non erano tuttavia vincolati da alcun precedente impegno relativo alla presentazione di offerte per l'esportazione di quantitativi determinati, né della circostanza che, con o senza concertazione, gli stessi produttori erano costretti ad esportare per conservare la loro posizione sul mercato dei paesi terzi. La concertazione ha avuto l'unico scopo di evitare che da ciò derivassero, per l'insufficienza delle restituzioni, perdite troppo rilevanti. Essa non ha quindi potuto modificare le correnti di scambio esistenti fra ciascun produttore e gli Stati membri nei quali, in ragione dell'ubicazione dell'azienda e dei vincoli commerciali, esso aveva vocazione ad esportare; in ogni caso, un'eventuale modifica non poteva essere «sensibile».

— La *Sucres et Denrées* deduce argomenti in parte analoghi. A prescindere dal fatto che il fissare un prezzo all'esportazione eccezionalmente elevato non implica alcuna restrizione della concorrenza nell'ambito della Comunità, i prezzi ottenuti all'esportazione non sono stati anormali. Questi prezzi tendono necessariamente ad allinearsi su quelli praticati sul mercato mondiale. Poiché la Commissione ha la facoltà di stabilire l'importo massimo della restituzione, un'

eventuale concertazione relativa alle restituzioni non potrebbe avere l'effetto di portare i prezzi ad un livello eccessivo. Né si è potuta constatare, nell'ambito del mercato comune, alcuna compressione dell'offerta, atta a limitare la concorrenza su detto mercato.

La concertazione non ha avuto né per oggetto, né per effetto, una sensibile modifica strutturale dell'offerta dei produttori interessati. La Commissione non ha provato che i quantitativi esportati nei paesi terzi avrebbero potuto essere smerciati nell'area del mercato comune.

Affermando che, «in base ai risultati delle gare, taluni produttori piuttosto che altri saranno obbligati a vendere quantitativi eccedentari di zucchero negli altri Stati membri della Comunità» (decisione, pag. 42, col. s. e d.), la Commissione non fa riferimento ad una diminuzione dell'offerta nel mercato comune, ma ad un avvicendamento dei vari offerenti. Ora, un avvicendamento di rilievo non era possibile nel 1970. Solo i produttori che di frequente operano nei paesi terzi sono, infatti, in grado di esportare. Inoltre, scambi di vedute fra le imprese interessate hanno avuto luogo soltanto in occasione di singole gare. È d'altronde paradossale far carico agli esportatori di zucchero di essersi avvicendati nell'attività in questione, mentre, successivamente al periodo preso in esame nella decisione, le autorità comunitarie, rendendosi conto dell'eccessiva rigidità del sistema applicato in precedenza, hanno sancito la trasferibilità delle licenze d'esportazione ed incoraggiato, in tal modo, l'avvicendamento degli esportatori.

La *Say* e la *Béghin* sottolineano che il loro comportamento non ha potuto influire sui prezzi praticati nell'ambito della Comunità. Detti prezzi, infatti, sono stati sempre inferiori al prezzo indicativo, mentre quelli ottenuti sul mercato mondiale si sono situati ad un livello inferiore a quello del prezzo d'intervento, e quindi a quello dei prezzi vigenti nella Comunità.

Tutte le ricorrenti contestano l'assunto secondo cui i poteri attribuiti alla Com-

missione dalle norme comunitarie non sarebbero di portata sufficiente ad escludere «che la suddetta concertazione sia suscettibile di pregiudicare il commercio fra Stati membri» (decisione, pag. 42, col. d.). In realtà, detti poteri, di cui la Commissione si è valsa ampiamente, le conferiscono il controllo integrale delle esportazioni. Essi le consentono, fra l'altro, di stabilire la frequenza delle gare, di fissare il quantitativo massimo da ammettere alle gare stesse e l'importo massimo della restituzione, come pure di decidere di non dar seguito ad una determinata gara. Essa ha quindi la possibilità di evitare che il volume delle esportazioni alteri la concorrenza sul mercato comune ed arrechi pregiudizio al commercio intracomunitario. — La *Sucres et Denrées* aggiunge che, pur dovendo esercitare i suoi poteri in base alle offerte ricevute, la Commissione deve altresì tener conto «della situazione della Comunità in materia di approvvigionamento e di prezzo, dei prezzi e delle possibilità di smercio sul mercato mondiale e anche delle spese afferenti all'esportazione di zucchero» (art. 4, n. 3. del regolamento n. 766/68), e cioè di elementi obiettivi, sottratti all'influenza di coloro che desiderano esportare. Secondo la stessa ricorrente, è errato affermare che la Commissione abbia solo «globalmente» un certo controllo delle esportazioni, visto che tale controllo è esercitato in occasione di ogni singola gara.

cc) La R.T. sostiene che l'art. 85 non è applicabile, anche perché esso contempla unicamente il mercato di un qualsiasi prodotto, non già il «mercato» delle licenze d'esportazione.

dd) La *Say*, la *Générale Sucrière* e la *Sucres et Denrées* fanno valere che, contrariamente a quanto affermato nella decisione (pag. 42, col. d.), del resto senza alcuna motivazione, non esiste alcun nesso fra le pratiche che costituiscono oggetto del presente addebito, e gli addebiti relativi alla protezione di determinati mercati nazionali. La *Sucres et Denrées* sottolinea inoltre che, essendo la sua

attività esclusivamente concentrata sul commercio internazionale, essa non opera mai sul mercato interno, di guisa che non le si può far carico di alcun tentativo volto a proteggere mercati nazionali.

2. Riassunto dei controricorsi

Dopo aver fatto un breve riassunto delle norme comunitarie relative alle restituzioni all'esportazione nei paesi terzi (cfr. supra, I 1 B e C), la *Commissione* fa presente che, accanto al metodo della fissazione periodica, che rimaneva in vigore, ma portava a restituzioni relativamente poco elevate, il metodo della fissazione mediante pubbliche gare, applicato per la prima volta nel settembre 1969, veniva poi regolarmente seguito per l'attribuzione delle restituzioni. Il periodo di validità delle licenze d'esportazione era in generale di sei mesi in caso di attribuzione mediante gara, e di quattro mesi (quattordici giorni a decorrere dal 1972) in caso di fissazione periodica. Nelle gare permanenti indette a partire dalla stagione 1969/70, le imprese potevano presentare offerte settimanalmente, ed un'attribuzione parziale aveva luogo ogni mercoledì. Pur avendo la facoltà di non dar seguito ad una determinata gara, la Commissione non se n'è mai valsa durante il periodo relativo all'infrazione accertata. L'espansione delle esportazioni nei paesi terzi, che raggiungevano un volume di 1 025 000 tonnellate nel 1971/72, prova l'efficienza del sistema delle gare.

La Commissione produce vari documenti, dai quali risulterebbe che le ricorrenti si sono concertate, in occasione delle gare che hanno avuto luogo nel 1970, sull'importo delle restituzioni richieste e sui quantitativi offerti nell'ambito di quello che talune note interne della Export designano come «il consorzio di Parigi» o anche «la concertazione di Parigi»:

— In un telex inviato alla Export il 23 luglio 1970, la R.T. parla dei «nostri sforzi», intesi fra l'altro alla «soppressione della concorrenza per le restituzioni all'esportazione, al fine di garantire ad

ogni produttore almeno il prezzo d'intervento» e «di conseguenza, [alla] eliminazione della concorrenza per vendere zucchero sul mercato interno, dove il prezzo è più stabile, piuttosto che doverlo esportare (ciò vale soprattutto per la Francia)».

— Una nota della Export in data 17 febbraio 1970 fa cenno di «una riunione di raffinatori» che aveva avuto luogo il giorno precedente a Parigi, e durante la quale «si [era] addivenuti ad un accordo circa l'importo delle restituzioni da offrire in gara». In questa nota si legge che i «partecipanti» a detta «concertazione» erano, fra l'altro, «la Say, la Béghin, la Lebaudy, la Commerciale sucrière (Bouchon-St.-Louis)» — denominazione usata per indicare la Générale Sucrière — «la Sucre-Union, la R.T. e la Sucres et Denrées», come pure che, in occasione di riunioni periodiche, gl'interessati discutevano «del livello generale delle restituzioni» e «del quantitativo per il quale ciascuno dei membri [avrebbe presentato] offerte, trovando un'eventuale conciliazione in discussioni multilaterali». Questa «concertazione» viene evocata e descritta anche in talune note della Export datate 26 marzo e 21 maggio 1970, come pure nel resoconto relativo alle decisioni adottate dalla direzione della stessa impresa il 17 febbraio 1970.

Il verbale della riunione tenuta il 17 luglio 1970 dal consiglio d'amministrazione della R.T. spiega il motivo della concertazione nei seguenti termini: «Per l'anno prossimo, vorremmo tentare di evitare di regalare [sic!] restituzioni. A tale scopo, l'amministratore delegato ha presentato un progetto preliminare relativo ad un pool per le esportazioni. Questo avrebbe inoltre, in Francia, il vantaggio di ridurre anche la tendenza a praticare prezzi irrisori sul mercato interno...».

— Un telex della Export alla R.T., in data 19 agosto 1970, dopo aver parlato della politica da seguire per le esportazioni nei Paesi Bassi ed in Italia, continua nei seguenti termini: «Restituzione: considerata la nostra partecipazione all'

attività di cui sopra e, in linea di massima, qualunque sia la formula adottata a Parigi, auspichiamo lavoro in effettiva collaborazione tra la Export e la R.T. verso paesi terzi, la cui conseguenza deve normalmente essere una concertazione a livello restituzioni, che tenga conto della politica dei produttori».

Questi documenti rivelano il nesso esistente fra la concertazione relativa all'importo delle restituzioni ed ai quantitativi offerti nelle gare, da un lato, e le pratiche concordate poste in atto dalle imprese ad essa partecipanti al fine di isolare i mercati nazionali, dall'altro. Un nesso analogo è stato d'altronde già creato nel 1968, ai sensi di un accordo fra produttori francesi, accordo rimasto in vigore per un anno e che istituiva un sistema di perequazione tra i profitti realizzati nell'esportazione e quelli ricavati nella vendita per alimentazione umana sul mercato interno.

Gli interessati hanno in tal modo sostituito una consapevole collaborazione ai rischi inerenti alla concorrenza, mentre un sistema di pubbliche gare sostituisce per l'appunto la sfera in cui quest'ultima dovrebbe potersi esercitare per eccellenza.

La concertazione di cui trattasi ha limitato la concorrenza nell'ambito del mercato comune. Essa ha avuto infatti il risultato di eliminare la concorrenza nell'esportazione di quantitativi prodotti all'interno di tale mercato, privando in tal modo le imprese partecipanti della possibilità di disporre liberamente di quantitativi da smerciare sullo stesso. Procedendo alla ripartizione dei quantitativi di zucchero disponibili fra le esportazioni intracomunitarie e le altre destinazioni, le suddette imprese hanno inoltre determinato i quantitativi da esportare nei paesi terzi, per evitare che influissero sul livello dei prezzi interni. La Commissione ha quindi accertato l'effetto restrittivo dei comportamenti in questione non già considerando unicamente che si trattava di zucchero prodotto all'interno del mercato comune, ma soprattutto in base al fatto che la concertazione sottraeva de-

terminati quantitativi al libero gioco della concorrenza nell'ambito di tale mercato.

Anche se, contrariamente a quanto ritiene la Commissione, la pratica concordata non avesse prodotto immediatamente effetti sfavorevoli, essa poteva tuttavia mettere in pericolo il normale sviluppo degli scambi fra Stati membri.

La Commissione risponde quindi agli argomenti delle singole ricorrenti.

ad aa) Sostenendo che la concertazione avrebbe avuto lo scopo di garantire alle imprese almeno il prezzo d'intervento (R.T.), che la Commissione avrebbe reso inefficiente il sistema delle restituzioni, fissando queste ultime ad un livello troppo basso (Sucres et Denrées), e che le interessate non sarebbero riuscite a spuntare, nelle loro esportazioni, nemmeno il prezzo d'intervento (tutte le ricorrenti), queste non tengono conto della natura dell'infrazione accertata. La Commissione non ha dato peso all'eventuale incidenza della concertazione sul livello dei prezzi all'esportazione.

Risposta alla Sucres et Denrées

Durante il periodo considerato ai fini dell'accertamento dell'infrazione, la Commissione non si è mai valsa della facoltà di non dar seguito ad una determinata gara; in taluni casi, essa ha dovuto però constatare che le offerte presentate superavano l'importo massimo delle restituzioni da essa stabilito e che, di conseguenza, dette offerte non potevano essere accolte.

Risposta alla Say, alla Béghin e alla Sucres et Denrées

La partecipazione di queste imprese alla pratica concordata è provata dai documenti sopra richiamati, e in particolare dalle note della Export in data 17 febbraio e 21 maggio 1970, in cui le interessate vengono espressamente menzionate (la Sucres et Denrées è talvolta indicata nella persona del sig. Versano).

ad bb) A tutte le ricorrenti la Commissione oppone che, pur se in precedenti decisioni relative a limitazioni di concorrenza nell'esportazione, essa avesse accertato che tali limitazioni non potevano pregiudicare il commercio fra Stati membri, l'accertamento in tal senso si è sempre fondato su elementi concreti di cui essa era a conoscenza. Per contro, la Commissione non ha mai escluso che, in altri casi, intese relative all'esportazione nei paesi terzi possano influire sugli scambi intracomunitari.

È inesatto affermare che la Commissione abbia il controllo delle esportazioni nei paesi terzi. Essa non può fissare come vuole le relative condizioni, né per quanto riguarda le restituzioni, né per i quantitativi, poiché ha la facoltà di agire solo nell'ambito delle offerte presentate dai produttori, sulle quali essa non ha alcuna influenza.

Risposta alla Say e alla Béghin

Anziché offrire determinati quantitativi agli enti d'intervento, le imprese avevano anche la possibilità di smerciarli sul mercato intracomunitario. Esse non possono quindi sostenere che l'offerta all'intervento fosse la conseguenza inevitabile dell'impossibilità di esportare nei paesi terzi.

Quanto ai motivi per cui la pratica concordata di cui trattasi era atta a pregiudicare il commercio fra Stati membri, v. infra, risposta alla Générale Sucrière.

Il fatto che, dal 1° gennaio 1971, le licenze possono essere usate per esportare da qualsiasi punto dell'area comunitaria, non ha alcun nesso con l'accertata infrazione che riguarda solo l'anno 1970.

Risposta alla Générale Sucrière, alla R.T. ed alla Sucres et Denrées

Nella decisione non si fa carico alle ricorrenti di aver praticato prezzi anormali all'esportazione, ma di aver impedito la libera formazione dei prezzi. Quanto all'assunto secondo cui il comportamento sanzionato non avrebbe fatto diminuire

l'offerta di zucchero all'interno della Comunità, va osservato che la domanda era rilevante in paesi del mercato comune diversi da quelli delle ricorrenti.

Adducendo le relative cifre, la Commissione fa valere che la somma dell'importo massimo della restituzione e del prezzo dello zucchero (sia al momento della concertazione di Parigi, sia — secondo i casi — a termine) è sempre stata superiore al prezzo d'intervento. Le imprese, che dispongono di un periodo di vari mesi per effettuare le esportazioni, inoltre potevano attendere il momento in cui il prezzo del mercato mondiale fosse il più favorevole. La circostanza che il 10 % del fatturato della *Sucres et Denrées* corrisponde all'attività di esportazione nei paesi terzi dimostra l'interesse che tale attività presenta per l'impresa.

I produttori si sono concertati sistematicamente, non solo caso per caso, sui quantitativi da offrire nelle gare.

Respingendo l'assunto secondo cui i produttori sarebbero stati comunque costretti ad esportare nei paesi terzi per conservare le proprie posizioni commerciali, la Commissione ricorda che, a suo avviso, la concertazione relativa alle gare fa parte del complesso delle pratiche concordate messe in atto dalle imprese ad essa partecipanti allo scopo di isolare i mercati nazionali. Nell'ambito di questa intesa generale, determinati quantitativi di zucchero sono stati destinati all'esportazione nei paesi terzi, per evitare che un'offerta troppo rilevante facesse scendere i prezzi all'interno della Comunità. Il volume globale delle esportazioni nei paesi terzi ha avuto, d'altronde, un'espansione parallela a quella del volume delle eccedenze. L'andamento delle esportazioni permette di constatare che queste non sono state frenate dal sistema delle gare.

La *Sucres et Denrées* è in errore se ritiene che la Commissione abbia considerato illecito un avvicendamento degli offerenti, derivante dalla cedibilità delle licenze d'esportazione. In realtà, l'infrazione accertata è stata commessa in un

periodo in cui queste non erano ancora trasferibili.

ad cc) La R.T. non tiene conto del fatto che, nello spirito della decisione, il comportamento illecito consiste nell'essersi gli interessati messi d'accordo sui quantitativi da esportare e sull'entità delle restituzioni, non già nell'aver eventualmente abusato degli strumenti offerti dal sistema delle gare.

3. Riassunto delle repliche

Secondo le ricorrenti, i poteri di cui dispone la Commissione, in forza della disciplina comunitaria relativa alle esportazioni, sono sufficienti ad impedire che eventuali concertazioni fra produttori mettano in pericolo la concorrenza.

La *Générale Sucrière* (come pure — in termini identici — la *Say* e la *Béghin*), nonché la *Sucres et Denrées*, sostengono risultare dall'art. 4 del regolamento n. 766/68 che le offerte presentate alle gare, pur servendo di «base» per la fissazione dell'importo massimo della restituzione, non determinano tuttavia tale importo in modo tassativo. La Commissione non è tenuta a fissare l'importo massimo al livello della cifra indicata dal miglior offerente. L'importo prescelto deve risultare da un raffronto tra la situazione esistente nel mercato comune e quella del mercato mondiale.

La *Générale Sucrière*, la *Say* e la *Béghin* aggiungono che la Commissione ha la facoltà:

- di respingere tutte le offerte, qualora non ritenga soddisfacente neppure quella più bassa;
- di limitare le esportazioni, stabilendo il quantitativo massimo da esportare, al volume che le sembri compatibile col mantenimento di un'offerta globale sufficiente e, quindi, di un'effettiva concorrenza sul mercato intracomunitario;
- di sospendere la fissazione periodica, non attribuendo quindi più alcuna

restituzione; poiché il prezzo del mercato mondiale è stato sempre inferiore a quello del mercato comune durante il periodo considerato, la mancata concessione di restituzioni sarebbe stata sufficiente ad impedire le esportazioni e, di conseguenza, qualsiasi eventualità di restrizione dell'offerta nell'area comunitaria.

La *Sucres et Denrées* replica inoltre che la Commissione ha la possibilità di ricorrere al metodo delle restituzioni periodiche che, data la sua automaticità, lascia maggiore spazio alla libera concorrenza, e può influire sul volume delle esportazioni di zucchero, fissando restituzioni periodiche modeste od elevate, a seconda delle circostanze.

In un documento intitolato «Les dossiers de la politique agricole commune», del 15 aprile 1973, la Commissione ha affermato che, in pratica, le restituzioni fisse vengono sistematicamente stabilite ad un livello nettamente inferiore a quello delle restituzioni che risultano dalle gare, al fine di consentire agli organi comunitari un controllo permanente dei quantitativi di zucchero che escono dalla Comunità. La tesi della Commissione è contraddittoria, in quanto, se la concertazione in esame avesse ostacolato il mantenimento di una concorrenza effettiva nell'ambito del mercato comune, la Commissione non avrebbe mancato di esercitare i poteri di regolazione e di controllo di cui dispone.

La Commissione pubblica annualmente dei bilanci di previsione che indicano la ripartizione dello zucchero fra le varie destinazioni; benché non abbiano carattere normativo, le cifre ivi contenute costituiscono tuttavia «l'espressione concreta» dei poteri di orientamento e di controllo della Commissione. Questa fissa, parimenti, all'inizio di ciascuna stagione, l'entità delle scorte che dovranno restare disponibili nel mercato comune alla fine della stagione, determinando così in gran parte il volume complessivo delle eccedenze da destinare, fra l'altro, all'esportazione.

La *Générale Sucrière*, la *Say* e la *Béghin* sostengono che, se la Commissione non si è valsa dei suoi poteri nel 1970, è perché ha ritenuto che né i quantitativi offerti sul mercato dell'esportazione, né i prezzi ottenuti dai produttori fossero tali da mettere in pericolo la concorrenza effettiva nel mercato comune. D'altra parte, se i poteri conferiti all'autorità competente non sono sufficienti ad impedire gli effetti di eventuali concertazioni, non si può giuridicamente configurare una concertazione illecita.

La *R.T.* osserva che è irrilevante stabilire se la Commissione eserciti o meno di frequente i poteri ad essa spettanti. La semplice esistenza di tali poteri interrompe il nesso di causalità fra le pratiche sanzionate e gli effetti di cui all'art. 85 del trattato.

Agli argomenti svolti dalla Commissione per dimostrare che dette pratiche avrebbero avuto gli effetti contemplati dall'art. 85, le ricorrenti replicano come segue:

Respingendo l'assunto secondo cui gl'interessati avrebbero ripartito i quantitativi prodotti fra le esportazioni intracomunitarie e le altre destinazioni allo scopo di alleggerire il mercato interno della Comunità, la *Générale Sucrière*, la *Say* e la *Béghin* fanno valere che le esportazioni nei paesi terzi riguardavano eccedenze, il cui collocamento all'estero era favorito dalla Commissione mediante restituzioni. Ora, se non avessero potuto esportare dette eccedenze, né smerciarle sul mercato interno ad un prezzo almeno pari a quello d'intervento, i produttori le avrebbero offerte agli enti d'intervento che, a loro volta, non avrebbero potuto venderle nella Comunità, se non ad un prezzo superiore o almeno pari a quello d'intervento (regolamento n. 1009/67, art. 10). Poiché i prezzi ottenuti all'esportazione dalle ricorrenti non hanno mai superato i prezzi d'intervento, la disciplina comunitaria toglieva ogni interesse ad una concertazione generale per determinare i quantitativi da esportare. I produttori, invece, sono stati indotti a con-

certarsi per soddisfare il fabbisogno relativo ai loro sbocchi esterni, e lo hanno fatto gara per gara, senza per ciò restringere la libertà d'azione delle ricorrenti, né nel mercato comune, né sul mercato mondiale.

Secondo la *Sucres et Denrées*, la Commissione non ha provato che i quantitativi ch'essa asserisce siano stati sottratti al mercato intracomunitario potessero essere smerciati su tale mercato, né che, anche in tal caso puramente ipotetico, il funzionamento del mercato della Comunità sarebbe stato diverso. Se infatti non avesse esportato i quantitativi di cui trattasi, la *Sucres et Denrées* avrebbe potuto offrirli agli enti d'intervento. Ora, durante la stagione considerata, l'ente d'intervento francese ha esso stesso esportato 120 000 tonnellate, quantitativo pari ad un quarto del volume delle esportazioni di zucchero della Comunità. Questa circostanza, considerata per di più alla luce del fatto che durante la stessa stagione una certa quantità di zucchero ha potuto essere denaturata per iniziativa delle autorità comunitarie, priva di ogni fondamento l'assunto della Commissione. Questa ha inoltre ammesso che, durante la suddetta stagione, l'approvvigionamento del mercato italiano è stato soddisfacente.

La R.T. sostiene che la tesi secondo cui la concertazione di cui è causa avrebbe influito sui quantitativi destinati al mercato interno della Comunità è smentita dal fatto che le imprese interessate miravano non già ad aumentare il volume delle esportazioni, ma ad ottenere un prezzo pari a quello d'intervento. Detta tesi, inoltre, equivale a sostenere che è vietato qualsiasi cartello per l'esportazione, ed è quindi in contrasto con la prassi generale della Comunità.

Quanto all'affermazione secondo cui il livello dei prezzi all'esportazione sarebbe sempre stato superiore al prezzo d'intervento, la *Sucres et Denrées* osserva ch'essa è priva d'interesse, avendo la Commissione dichiarato di non aver considerato come elemento o indizio dell'infra-

zione l'eventuale incidenza della concertazione sul livello di detti prezzi. L'affermazione della Commissione è, d'altra parte, inesatta. La tabella prodotta a sostegno della stessa considera, come prezzo di riferimento intracomunitario, ora il «prezzo di Parigi», ora il prezzo a termine, a seconda delle circostanze. Essa dà inoltre un'idea errata delle spese inerenti all'esportazione, che ammontano in realtà al 7 %, mentre, secondo le cifre fornite dalla Commissione, l'esportatore disporrebbe in media di un margine del 2,38 % per coprire le spese d'esportazione, qualora intenda ottenere il prezzo d'intervento.

La R.T. contesta anch'essa il valore probatorio della tabella presentata dalla Commissione, e sostiene che il «prezzo di Parigi» è un prezzo fob porto di mare, mentre il prezzo d'intervento è un prezzo partenza stabilimento. Le cifre della Commissione falsano quindi la situazione reale, poiché non tengono conto delle spese d'imballaggio, di trasporto e di carico a bordo. La R.T. produce una nota della Export che consente di correggere dette omissioni.

La *Générale Sucrière*, la *Say* e la *Béghin* criticano anch'esse le cifre prodotte dalla Commissione, che non terrebbero conto di talune spese. Esse osservano inoltre che la censura relativa all'avere le ricorrenti ricavato un prezzo non formatosi liberamente non può essere formulata né riguardo al prezzo del mercato mondiale — non essendo mai stato sostenuto che tale prezzo possa formarsi altrimenti che attraverso il gioco della concorrenza —, né riguardo all'importo della restituzione, per i quale è escluso che possa formarsi «liberamente». Ai sensi del quinto «considerando» e dell'art. 3 del regolamento n. 766/68, tale importo deve infatti essere pari alla differenza fra il prezzo del mercato mondiale ed il prezzo d'intervento. Se talvolta più produttori hanno potuto offrire in gara importi non identici, ciò è dovuto alla circostanza che il prezzo pagato all'esportatore dal cliente estero può variare in certa misura intorno al corso medio del mercato mondiale,

corso la cui formazione — aggiunge la *Générale Sucrière* — sfugge, del resto, all'influenza di eventuali concertazioni, così come esula dalla sfera d'applicazione del diritto comunitario.

La *Sucres et Denrées* sostiene che la censura di aver praticato un prezzo all'esportazione non fissato liberamente non è pertinente, né fondata. In primo luogo, la Commissione non ha provato che un ostacolo eventualmente frapposto alla libera determinazione di tale prezzo potesse avere incidenza sul mercato intracomunitario. Inoltre, la restituzione è il solo elemento del suddetto prezzo che non sia determinato prima del rilascio della licenza d'esportazione. Dai regolamenti che disciplinano il mercato dello zucchero risulta che la restituzione deve compensare la differenza tra il prezzo mondiale e il prezzo d'intervento, e ch'essa va fissata tenendo conto delle spese essenziali relative all'esportazione. Stando così le cose, alla ricorrente non si può muovere alcun addebito, dal momento ch'essa non è riuscita a spuntare un prezzo superiore a quello d'intervento. È vano obiettare che il sistema delle gare sia stato istituito per il caso in cui sia possibile esportare con una restituzione inferiore a quella sopra definita. Questo argomento sarebbe valido solo per le cosiddette gare speciali, sistema che di fatto non è mai stato attuato; inoltre, la Commissione non ha dimostrato che la *Sucres et Denrées* sarebbe stata in grado di esportare con una restituzione inferiore a quella ch'essa ha effettivamente ottenuto. Quanto all'asserzione che gli esportatori avrebbero la possibilità di «speculare» sui prezzi, va osservato che, nel commercio internazionale, gli operatori non possono sottrarsi all'obbligo di eseguire le commesse entro i termini convenuti.

La *R.T.* chiede che la Corte, in forza dell'art. 184 del trattato, voglia dichiarare la nullità delle norme regolamentari che istituiscono il sistema delle gare per l'attribuzione delle restituzioni all'esportazione. Tale sistema, infatti, speculando sulle difficoltà di stoccaggio o di tesoreria delle imprese, ha avuto l'effetto di co-

stringere i produttori a contentarsi d'un introito inferiore al prezzo d'intervento; esso è quindi in contrasto con lo scopo fondamentale dell'organizzazione comune del mercato, che consiste nel garantire ai produttori il prezzo d'intervento, affinché essi possano pagare ai bieticoltori il prezzo minimo delle barbabietole.

La *Sucres et Denrées* replica inoltre che, avendo la qualità di commerciante, essa detiene zucchero solo in funzione delle possibilità di smercio dello stesso nei paesi terzi, e non determina quindi i quantitativi da esportare.

Circa la questione del se le concertazioni di cui è causa fossero atte ad influire sul commercio fra Stati membri, e circa il loro rapporto con le pretese pratiche concordate relative al mercato intracomunitario, le ricorrenti osservano quanto segue:

Secondo la *Sucres et Denrées*, anche ammesso che si sia effettivamente avuto un avvicendamento degli offerenti, questo non ha prodotto gli effetti di cui all'art. 85; perlomeno, l'influenza sul mercato intracomunitario non è stata né sensibile, né dannosa. Un avvicendamento non è possibile che in misura limitata, poiché le imprese che esportano zucchero nei paesi terzi sono ubicate in prossimità dei porti, e i quantitativi esportati non possono essere sostituiti da altri.

La *Générale Sucrière*, la *Say* e la *Béghin* non contestano che, considerate isolatamente, le singole gare abbiano potuto avere come conseguenza una sostituzione degli offerenti. Non si può tuttavia sostenere che questo sia stato l'effetto per l'intera stagione. La Commissione non ha provato l'esistenza di una concertazione globale. Le concertazioni che in effetti hanno avuto luogo, e che — secondo la formula usata dalla *Générale Sucrière* — sono state solo «sporadiche», non hanno limitato la libertà delle imprese quanto alla decisione di partecipare o meno ad una gara, decisione che è stata adottata in funzione degli impegni e del fabbisogno commerciale delle imprese stesse sui mercati esterni alla Co-

munità. Il solo effetto delle concertazioni avrebbe potuto essere quello di ripartire la soddisfazione di tale fabbisogno su un certo numero di gare (in modo da permettere — aggiunge la Générale Sucrière — la soddisfazione, anch'essa ripartita in varie fasi, del fabbisogno degli altri produttori).

Quanto ai documenti che, secondo la Commissione, proverebbero il nesso esistente fra la concertazione in esame e quella relativa al mercato intracomunitario, la Générale Sucrière, la Say e la Béghin sostengono che il telex 23 luglio 1970 della R.T. alla Export esprime semplicemente un'opinione del mittente, e non è quindi ammissibile come mezzo di prova a carico delle altre ricorrenti.

La *Sucres et Denrées* osserva che i contatti fra imprese, come quelli che risultano dai documenti prodotti in causa dalla Commissione, sono abituali sul mercato dello zucchero, «ove da sempre gli affari sono stati conclusi pubblicamente, realizzandosi la pubblicità attraverso circolari delle stesse imprese esportatrici e soprattutto attraverso comunicati di agenzie specializzate». Siffatti scambi d'informazioni non menomano la libertà d'azione degli interessati; di per sé, essi non sono affatto illeciti. D'altra parte, il fatto che la *Sucres et Denrées* sia stata interpellata si spiega con la sua qualità di commerciante internazionale e con la conoscenza che l'impresa aveva dei mercati dei paesi terzi.

La R.T. rileva che, a detta della stessa Commissione, la concertazione relativa alle esportazioni nei paesi terzi si sarebbe limitata all'anno 1970, mentre quella relativa ai mercati interni si sarebbe protratta oltre quell'anno; questo solo fatto basta ad escludere l'esistenza del preteso reciproco nesso.

4. Riassunto delle controrepliche

La Commissione ribatte che il sistema delle gare lascia sussistere, anzi presuppone, la concorrenza. Se è vero, infatti, che tale sistema permette di orientare in

una certa misura le esportazioni, la Commissione non determina tuttavia i quantitativi da esportare. Le imprese hanno la possibilità di partecipare settimanalmente ad una gara permanente, e devono essere dichiarate aggiudicatarie quelle che abbiano presentato offerte di entità non superiore all'importo massimo fissato dalla Commissione. La previa concertazione fra le ricorrenti circa i quantitativi da esportare e l'importo delle restituzioni ha limitato la concorrenza proprio là dove essa avrebbe dovuto esplicarsi fra i produttori, di guisa che la Commissione non ha più potuto decidere, con cognizione di causa, in base ad elementi obiettivi. Grazie a detta concertazione, ciascuna impresa ha evitato di disturbare le altre con offerte in gara su cui non fosse stato raggiunto un accordo. La Générale Sucrière ha d'altronde riconosciuto che, a prescindere dalle concertazioni, esisteva fra le imprese «un'accesa concorrenza per l'attribuzione delle restituzioni». La Commissione cita, come esempio, la decisione di un competente organo francese, ai sensi della quale è stato considerato restrittivo della concorrenza il fatto che i partecipanti ad una gara si siano concertati sulle relative offerte.

L'argomento secondo cui i quantitativi non esportati nei paesi terzi avrebbero potuto avere come unico sbocco l'acquisto da parte degli enti d'intervento, i quali a loro volta non avrebbero potuto venderli nel mercato comune se non ad un prezzo almeno pari a quello d'intervento, non costituisce una risposta a quanto affermato dalla Commissione nel senso che la concertazione è servita ad alleggerire il mercato intracomunitario e ad evitare pressioni sul livello dei prezzi interni. Le imprese, in realtà, dovevano essere interessate a sgombrare il mercato intracomunitario, quanto a spuntare il prezzo d'intervento: se avessero offerto agli enti d'intervento i quantitativi di cui trattasi, esse non avrebbero potuto avere la certezza che gli stessi quantitativi non sarebbero tornati a pesare sui prezzi del mercato interno della Comunità.

Nelle sue precedenti decisioni richiamate dalle ricorrenti, la Commissione non ha inteso escludere che una limitazione di concorrenza nel settore dell'esportazione nei paesi terzi potesse eventualmente pregiudicare il commercio fra Stati membri. Secondo la legislazione tedesca e quella americana, ad esempio, le norme sulla concorrenza vanno applicate ai cartelli per l'esportazione, tenuto conto dei loro effetti sul mercato interno. La *Sucres et Denrées* non dà una risposta pertinente alla tesi della Commissione, quando afferma che «le esportazioni non possono avere l'effetto di modificare l'andamento del mercato intracomunitario».

L'argomento relativo alla soddisfazione del fabbisogno commerciale per gli sbocchi esterni non è convincente. Le ricorrenti non forniscono alcuna prova circa l'esecuzione di continue e regolari forniture per determinati clienti, durante un certo periodo. La Commissione rileva, in proposito, una duplice contraddizione negli argomenti dedotti dalle ricorrenti: in primo luogo, i pretesi impegni assunti all'esterno sono in contrasto con l'affermazione secondo cui i produttori avrebbero avuto interesse a vendere le eccedenze all'intervento, anziché ad esportarle nei paesi terzi ricavando un prezzo che non avrebbe mai raggiunto il livello del prezzo d'intervento. In secondo luogo, detto argomento è in contrasto con l'interesse economico dei produttori ad esportare, interesse provato dal notevole volume delle esportazioni.

Quanto al livello dei prezzi all'esportazione, alla *Sucres et Denrées* la Commissione replica che non si può parlare di un suo «nuovo orientamento», per il solo fatto che la decisione prende in considerazione al riguardo solo alcuni degli elementi indicati nella comunicazione degli elementi addebiti.

Circa l'argomento basato sul suddetto livello dei prezzi, la Commissione fa valere che, anche qualora le ricorrenti non avessero ottenuto il prezzo d'intervento, ciò sarebbe irrilevante ai fini della prova

dell'avvenuta concertazione. È però assolutamente inesatto affermare che il tentativo di spuntare il prezzo d'intervento sia stato vano. La Commissione torna sulla «tabella degli importi massimi delle restituzioni», prodotta coi controricorsi, ed aggiunge ch'essa non ha mai negato di non aver incluso, nei suoi conteggi, le spese di imballaggio e di trasporto. Tuttavia, allorché effettua un calcolo economico comparativo per la vendita di determinati quantitativi con diverse destinazioni, il produttore tiene conto del prezzo di vendita partenza stabilimento, com'è provato da alcuni documenti allegati ai controricorsi. Inoltre, non vi sono spese d'imballaggio per lo zucchero venduto alla rinfusa, e le spese di trasporto dipendono dall'ubicazione della raffineria. Rispondendo alla R.T., la Commissione fa valere che l'esportatore deve sopportare spese di carico a bordo solo nel caso di trasporto per nave, ipotesi che non si verifica per le vendite di zucchero in Svizzera. A titolo d'esempio, la Commissione produce un contratto concluso dalla Export l'8 aprile 1970. Rispondendo a tutte le ricorrenti, essa aggiunge che le imprese dispongono di un termine di vari mesi per effettuare le esportazioni, e ch'esse potevano quindi speculare su tale circostanza per attendere il momento in cui il prezzo mondiale fosse il più favorevole. Nella controreplica alla R.T., la Commissione rinvia, ad esempio, al surricordato contratto, in cui il periodo di consegna era fissato per «aprile/agosto 1970, a scelta dell'acquirente».

Infine, le ricorrenti non tengono conto della funzione del prezzo d'intervento, prezzo «garantito» solo in quanto la merce venga offerta agli enti d'intervento. Dal quinto «considerando» e dall'art. 3 del regolamento n. 766/68 non si può affatto desumere una più ampia «garanzia».

All'argomento secondo cui la *Sucres et Denrées*, data la sua qualità d'intermediario, non avrebbe potuto modificare l'entità dell'offerta nel mercato comune, la Commissione ribatte che detta ricor-

rente opera sul mercato, per quanto riguarda ingenti quantitativi, come un produttore, ed ha partecipato alle pratiche contestate alla stessa stregua degli altri produttori interessati. Inoltre, essa ha preso parte alle concertazioni riguardanti le forniture sul mercato italiano. I documenti prodotti dalla Commissione provano che le imprese di cui trattasi, compresa la *Sucres et Denrées*, hanno stabilito un nesso fra le concertazioni intese alla protezione dei vari mercati interni alla Comunità, e la concertazione ora in esame.

Quanto al pregiudizio per gli scambi fra Stati membri, la concertazione stessa era atta a provocare una modifica nelle esportazioni effettuate da taluni produttori francesi e belgi in altri paesi della Comunità. È vano obiettare che si tratti di un danno puramente ipotetico, dal momento che la Commissione non è tenuta a dimostrare che la concertazione abbia effettivamente avuto la conseguenza d'isolare i mercati; è sufficiente dimostrare ch'essa sia idonea a produrre un effetto dannoso per il commercio fra Stati membri. Ciò si verifica nella fattispecie, data l'eventualità che l'una o l'altra ricorrente si trovasse, a causa della concertazione in esame, nell'impossibilità di soddisfare richieste provenienti dall'area del mercato comune. È parimenti irrilevante che vi sia stato o meno un avvicendamento degli offerenti — criterio che non è stato applicato dalla Commissione —, in quanto basta che tale avvicendamento sia *potuto* intervenire. Infine, la *Sucres et Denrées* non può eccepire che i quantitativi di zucchero in questione siano stati molto modesti, poiché, nel 1970, le gare per l'esportazione hanno riguardato 133 000 tonnellate di zucchero bianco e 60 000 tonnellate di zucchero greggio, quasi tutte di origine francese e belga.

b) *R.T., Say e Générale Sucrière: Violazione del regolamento n. 26*

Secondo le ricorrenti *R.T., Say e Générale Sucrière*, anche ammesso che, contrariamente alla tesi da esse sostenuta, le

pratiche contestate ricadano sotto l'art. 85, andrebbero comunque applicate le eccezioni contemplate dal regolamento n. 26. Gli argomenti dedotti in proposito riguardano anche altri addebiti mossi dalla Commissione alle suddette imprese; si fa quindi rinvio al precedente capitolo 1, B, b.

10. Sulla ammende

I mezzi relativi alle ammende tendono a dimostrare che l'art. 3 della decisione va annullato anche nel caso in cui la Corte accerti l'esistenza delle infrazioni controverse o che, perlomeno, va ridotta l'entità delle ammende. Oltre alle deduzioni qui di seguito riassunte, le ricorrenti riprendono, ciascuna per proprio conto, alcuni argomenti già illustrati in precedenza (capitoli 1-9). Lo stesso fa la Commissione.

A — Mezzi formali e procedurali

a) *Industria degli zuccheri, Sucres et Denrées, Béghin, Say, Générale Sucrière, S.U. e Pfeifer & Langen: Violazione dell'art. 190 del trattato*

1. Riassunto dei ricorsi

Le ricorrenti *succitate* osservano che la decisione, nei punti in cui giustifica l'applicazione e l'entità delle ammende (pag. 43 e segg.), appare viziata da difetto, insufficienza e contraddittorietà di motivazione. Alcune ricorrenti sostengono, da un punto di vista generale, che ammende così elevate richiederebbero una motivazione molto esauriente.

aa) Le ricorrenti *Générale Sucrière, Say, S.U. e Pfeifer & Langen* sostengono che l'affermazione della Commissione secondo cui le infrazioni sarebbero state compiute «intenzionalmente o, quantomeno, per negligenza», perché gli interessati «conoscevano, o almeno avrebbero dovuto conoscere, gli effetti restrittivi sulla concorrenza di tali pratiche concor-

date» (decisione, pag. 43, col. d.) non è motivata.

Le ricorrenti *Générale Sucrière, Say e Pfeifer & Langen* sostengono, in particolare, che la Commissione avrebbe dovuto precisare il grado di responsabilità accertato.

La S.U. aggiunge che la Commissione ha ommesso di precisare se i contratti di cui è causa avessero «per oggetto» oppure soltanto «per effetto» di limitare la concorrenza. La distinzione è importante in quanto, nel secondo caso, un comportamento negligente sarebbe assai difficile da provare. La Commissione avrebbe dovuto spiegare per quali regioni la S.U., al momento d'acquistare lo zucchero corrispondente al suo fabbisogno, avrebbe saputo o dovuto sapere che stava partecipando ad un cartello dei venditori. Il fatto che un'impresa «avrebbe potuto conoscere» gli effetti della sua azione non giustifica, di per sé, l'addebito di «negligenza».

bb) Le ricorrenti *Générale Sucrière, Say, Béghin e Sucres et Denrées* ravvisano un vizio di motivazione nella circostanza che la Commissione non ha ripartito l'ammenda fra le varie infrazioni riscontrate. Essa avrebbe dovuto fissare ammende separate per ogni infrazione o, almeno, indicare in quale misura s'era tenuto conto d'ogni singola infrazione nel determinare l'ammenda globale.

cc) Le ricorrenti *Générale Sucrière, Say, Béghin e Pfeifer & Langen* fanno carico alla Commissione di non avere, nel determinare l'entità delle ammende, precisato né graduato le responsabilità dei singoli interessati.

dd) La *Pfeifer & Langen* fa notare che la Commissione ha desunto la gravità delle infrazioni dal solo fatto ch'esse «sono state di grande portata e contrastano chiaramente con l'obiettivo del trattato CEE di realizzare l'integrazione dei mercati» (decisione, pag. 44, col. s.). Così facendo — conclude la ricorrente — la Commissione ha però espresso una constatazione, non una motivazione.

ee) Secondo la *Sucres et Denrées*, la Commissione avrebbe dovuto prendere espressamente in considerazione il fatto che tale impresa non controlla alcuna parte dei mercati europei.

ff) La *Sucres et Denrées* critica la Commissione per non essersi pronunciata circa l'incidenza della situazione del mercato italiano sul comportamento incriminato.

gg) Secondo le ricorrenti *Générale Sucrière, Say, Béghin e Sucres et Denrées* l'affermazione in base alla quale le infrazioni sarebbero gravi, in quanto ciascuna di esse «ha per effetto di ridurre al minimo le possibilità d'importare liberamente lo zucchero, senza il controllo dei produttori nazionali» (decisione, pag. 44, col. s.) non ha alcun collegamento con l'addebito relativo all'esportazione nei paesi terzi. Sotto questo aspetto la decisione è quindi assolutamente immotivata.

hh) Le ricorrenti *Générale Sucrière, Say, Béghin e Sucres et Denrées* deducono che l'affermazione secondo cui «la durata delle infrazioni, si è protratta per vari anni» (decisione, loc. cit.), contrasta con l'art. 1, n. 3, della decisione nel quale si dichiara che un atteggiamento comune nelle gare indette per le restituzioni all'esportazione fu concordato soltanto nel 1970.

ii) L'*Industria degli zuccheri* osserva che, come richiesto dalla decisione stessa (loc. cit.), si sarebbe dovuto «tener conto del fatto che la produzione ed il commercio dello zucchero sono stati regolati fino al 30 giugno 1968 da organizzazioni nazionali di mercato che stabilivano anche le zone di vendita», fatto il quale spiegherebbe «il persistere di vecchie abitudini ed il lento adattamento e sfruttamento delle possibilità che l'organizzazione comunitaria del mercato dello zucchero ha aperto per un libero commercio intracomunitario di tale prodotto». L'esattezza della constatazione rende incomprendibile l'elevato ammontare dell'

ammenda. Inoltre essa non si concilia col fatto che nella decisione (loc. cit.) sia stata considerata circostanza aggravante la durata delle infrazioni: un periodo d'adattamento di tre anni non può, in realtà, venir ritenuto molto lungo.

2. Riassunto dei controricorsi

ad 1. aa)

In risposta alla *Générale Sucrière* ed alla *Say*, la Commissione sostiene d'aver dettagliatamente illustrato nella decisione i motivi che l'hanno indotta ad infliggere le ammende.

In risposta alla *S.U.*, essa ricorda d'aver provato senza possibilità d'equivoci che detta impresa, come del resto risulta anche dall'insieme del suo comportamento, ha agito intenzionalmente. D'altro lato, le pratiche di cui si fa carico alla *S.U.* avevano tanto per oggetto quanto per effetto di restringere la concorrenza; la distinzione non è tuttavia di grande importanza per stabilire l'ammontare dell'ammenda.

In risposta alla *Pfeifer & Langen*, essa dichiara di essersi limitata a constatare, in generale, che gli interessati «avevano commesso le infrazioni intenzionalmente o, quantomeno, per negligenza», in considerazione del fatto che non a tutti era stato imputato un comportamento intenzionale. Ad ogni modo, i comportamenti specificamente accertati a carico della *Pfeifer & Langen* erano deliberati; si può quindi dedurre che l'infrazione fu, nel suo insieme, compiuta intenzionalmente.

ad 1. bb — ff)

Nella decisione sono stati dettagliatamente indicati gli elementi in base ai quali è stata valutata la gravità del comportamento di ciascuna impresa interessata. Per quanto attiene, in particolare, al mercato italiano, sono state poste in rilievo le possibilità di concorrenza in esso esistenti. Nei riguardi specifici della *Sucres et Denrées* s'è infine tenuto conto della parte predominante da essa avuta

nella concertazione messa in opera sul predetto mercato.

Poiché ciascuna delle ricorrenti era stata posta in grado di sapere in base a quali elementi era calcolata l'ammenda inflittale, la Commissione non era tenuta a ripartire l'ammenda fra le varie infrazioni.

ad 1. gg)

Secondo la Commissione sono stati accertati i legami sussistenti fra le pratiche concordate messe in opera nelle gare per le aggiudicazione delle restituzioni all'esportazione e le pratiche concordate volte ad isolare i mercati nazionali. È inoltre provato che le pratiche concernenti i mercati nazionali si proponevano, ed hanno raggiunto, lo scopo di impedire agli utilizzatori indipendenti il libero rifornimento presso produttori d'altri Stati membri.

ad 1. hh)

Le infrazioni si sono effettivamente protratte per vari anni. Fanno eccezione le pratiche concordate relative alle gare per l'attribuzione delle restituzioni all'esportazione, delle quali s'è riusciti a provare l'esistenza soltanto con riferimento al 1970.

ad 1. ii)

Nella decisione si è espressamente dichiarato che l'organizzazione comune del mercato dello zucchero intende favorire la concorrenza mediante l'apertura delle frontiere nazionali. La pratica sanzionata era atta ad impedire che il mercato s'adeguasse, sia pure lentamente, alle esigenze della nuova organizzazione.

3. Riassunto delle repliche

ad 1. aa)

Secondo la *Pfeifer & Langen*, la Commissione, accomunando detta società con le imprese che, a suo parere, hanno agito intenzionalmente, cerca di giustificare a posteriori la propria decisione.

Ciò dimostra, una volta di più, quanto sia discutibile il sistema d'adottare una decisione collettiva nei confronti d'un gran numero d'impresе.

ad 1. bb — ff)

Le ricorrenti *Générale Sucrière, Say, Béghin e Sucres et Denrées* obiettano che la mancata scomposizione dell'ammenda impedisce loro di criticarla in relazione ad ogni singola infrazione e non permette alla Corte di sindacare il giudizio della Commissione sulla gravità di ciascuna violazione. La *Générale Sucrière, la Say e la Béghin* aggiungono che la confusione delle pene è sconosciuta al diritto comunitario o, perlomeno, non può aver luogo prima che per ogni mancanza sia stata inflitta una pena ben determinata.

La S.U. osserva che l'imposizione d'un'ammenda globale porrebbe la Corte di fronte ad una situazione poco chiara, qualora venisse provato uno solo dei due addebiti mossi all'impresa.

4. Riassunto delle controrepliche

ad 1. aa)

Per quanto riguarda la *Pfeifer & Langen* — osserva la Commissione — risulta automaticamente dalla motivazione della decisione che detta impresa ha commesso intenzionalmente le infrazioni riscontrate a suo carico. Del resto l'art. 15 del regolamento n. 17 non distingue tra infrazioni intenzionali ed infrazioni dovute a negligenza.

ad 1. bb — ff)

In risposta alla *Générale Sucrière, alla Say, alla Béghin e alla Sucres et Denrées*, la Commissione sostiene che le ricorrenti erano a conoscenza di tutti gli elementi, in base ai quali essa ha determinato le ammende. Era legittimo punire con una sola ammenda la partecipazione delle ricorrenti a più pratiche concordate, tutte volte, in sostanza, ad ottenere l'identico risultato e considerate come un tutto unico dalle stesse ricorrenti.

Con riferimento alla S.U., la Commissione fa notare d'aver fissato l'ammenda senza distinguere fra le trasgressioni dell'art. 85 e quelle dell'art. 86, visto che le une e le altre, sebbene distinte sul piano giuridico, miravano ad un solo ed identico scopo. La violazione dell'art. 86 presupponeva l'inosservanza dell'art. 85, mentre, senza la trasgressione dell'art. 86, le pratiche attuate in spregio dell'art. 85 sarebbero state meno efficaci. La Corte, se dovesse ritenere che una delle infrazioni non è stata provata, potrebbe, esercitando la giurisdizione di merito che le spetta in questo tipo di procedimenti, modificare, per quanto necessario, l'importo dell'ammenda.

b) *SZAG e S.Z.V.: Violazione degli artt. 15, n. 2, e 18 del regolamento n. 17 e delle norme che disciplinano la competenza della Corte*

1. Riassunto dei ricorsi

La SZAG e la S.Z.V. sostengono che, omettendo di scomporre l'ammenda in relazione alle varie infrazioni riscontrate (cfr. supra, a 1. bb), la Commissione ha violato l'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17, norma in cui si ritrova il termine «infrazione» usato al singolare. Inoltre, la Corte — ove volesse, ritenendo provati solo alcuni degli addebiti, ridurre l'ammenda — dovrebbe altresì stabilire l'importo da detrarre. Ciò equivarrebbe tuttavia non ad una riduzione dell'ammenda, bensì alla determinazione originaria della medesima, provvedimento che esula dalle competenze della Corte.

Gli artt. 15, n. 2, e 18 del regolamento n. 17 si riferiscono soltanto ad unità di conto; la Commissione non ha perciò agito correttamente convertendo l'ammenda in DM. Le imprese hanno la facoltà di pagare un'ammenda anche in una valuta che non sia quella del loro paese. Inoltre, il dispositivo della decisione non tiene conto di eventuali variazioni dei cambi; la conversione dovrebbe venir effettuata secondo i cambi in vigo-

re all'atto del pagamento anziché secondo quelli in vigore alla data della decisione.

2. Riassunto dei controricorsi

La Commissione sostiene che la giurisprudenza della Corte le riconosce il diritto di punire con una sola ammenda la partecipazione di una impresa a più trasgressioni aventi lo stesso scopo. Per quanto riguarda in particolare la S.Z.V., gli illeciti da questa compiuti sono stati valutati in relazione alla pratica concordata mediante cui fu protetto il mercato della Germania meridionale (decisione, pag. 45); non è però possibile scomporre in singoli atti le pratiche illecite accertate a carico della società.

L'unità di conto non è una valuta, l'ammenda va perciò pagata nella moneta nazionale. La Commissione ha finora autorizzato le imprese a pagare in una qualsiasi valuta comunitaria. Essa deve però fare in modo che, se necessario, si possa anche pretendere l'esecuzione forzata dell'obbligo di pagamento. A tale scopo l'ammontare delle ammende è indicato anche nella valuta nazionale. Una simile soluzione presenta del resto il vantaggio che tutte le imprese cui è stata inflitta un'ammenda sono poste su un piede di parità, dovendo pagare in valuta nazionale il controvalore dell'unità di conto al cambio del giorno in cui la decisione è stata emanata.

B — Mezzi relativi al meritó

a) *Eridania, Industria degli zuccheri, Sucres et Denrées, Béghin, Say, Générale Sucrière, SZAG, S.U., C.S.M., Pfeifer & Langen e S.Z.V.: Violazione dell'art. 15 del regolamento n. 17*

1. Riassunto dei ricorsi

aa) Le ricorrenti *Générale Sucrière, Say, Béghin, Sucres et Denrées, SZAG, Industria degli zuccheri, S.U., C.S.M.,*

Pfeifer & Langen e S.Z.V. deducono che, se le infrazioni sono state effettivamente commesse, non lo sono state «intenzionalmente», né «per negligenza».

Circa le pratiche relative al mercato italiano (cfr. supra, 1), la *Générale Sucrière, la Say e la Béghin*, assumono che, tenuto conto dell'organizzazione nazionale vigente per quel mercato, era impossibile immaginare che la ripartizione delle commesse fosse atta a restringere la concorrenza effettiva. La buona fede delle ditte interessate risulta anche dalla modicità dei prezzi da esse praticati in Italia.

La SZAG osserva ch'essa non avrebbe mai potuto supporre che la Commissione considerasse pratiche concordate le forniture da produttore a produttore, note in Germania già lungo tempo prima dell'entrata in vigore del mercato comune agricolo e d'uso corrente in altre branche commerciali, da vari decenni.

L'*Industria degli zuccheri* sostiene che le imprese interessate, nel perseguire i loro legittimi scopi non hanno inteso ottenere gli effetti che, secondo la Commissione, sarebbero derivati dalle pratiche sanzionate.

Per quanto concerne le pratiche relative al mercato olandese (cfr. supra, 2), la S.U. assume ch'essa ha proceduto agli acquisti controversi per sopperire ad una mancanza di zucchero. Tali acquisiti non si proponevano certamente di limitare la concorrenza; essi possono tutt'al più aver avuto un simile effetto, ma, senza dubbio, contro l'intenzione dell'impresa. Nel testo olandese della decisione (pag. 43, col. d.) si constata d'altra parte che gli interessati hanno agito «opzettelijk of althans uit grove nalatigheid» («intenzionalmente o, quantomeno, con grave negligenza»), cosicché l'ammenda non potrebbe venir confermata se la Corte dovesse accertare che non c'è stata negligenza grave; la Commissione non ha affermato che la S.U. abbia agito con «onachtzaamheid» (negligenza).

Secondo la C.S.M. il proprio comportamento commerciale poteva venir ritenuto normale ed economicamente giustificato.

Le pratiche di cui è causa dovrebbero essere valutate alla luce della cronistoria, del contenuto e della portata della disciplina comunitaria.

La *Pfeifer & Langen* sostiene ch'essa non poteva sapere che la Commissione avrebbe considerato le forniture da produttore a produttore come pratiche tendenti alla ripartizione dei mercati. In realtà, né la Commissione, né le autorità nazionali hanno finora adottato formalmente un tale punto di vista, tanto più imprevedibile per il fatto che negli accordi gli interessi delle parti sono convergenti, nelle vendite, invece, sono contrapposti.

Per quanto riguarda le pratiche relative ai mercati della Germania occidentale e meridionale, nonché le pressioni economiche che sarebbero state esercitate sugli importatori olandesi (cfr. supra, 3, 4 e 6), si rinvia agli argomenti della *Pfeifer & Langen*, della *SZAG*, della *S.U.* e della *C.S.M.*, già riferiti.

In relazione all'addebito di aver impedito agli intermediari di rivendere zucchero d'altre provenienze e d'aver legato i clienti con la concessione di sconti di fedeltà (cfr. supra, 7), la *S.Z.V.* assume ch'essa non poteva prevedere che la Commissione avrebbe considerato il divieto di concorrenza inserito nei contratti controversi come un'infrazione, quando simili clausole sono usuali nei contratti di rappresentanza commerciale e sono state dichiarate lecite dalla comunicazione 24 dicembre 1962.

Quanto agli sconti di fedeltà, la *S.Z.V.* non li ha mai collegati col commercio intracomunitario. Dopo aver saputo che i predetti sconti erano oggetto d'indagini da parte della Commissione, l'impresa chiese ed ottene un incontro che ebbe luogo il 29 maggio 1972 e nel corso del quale i rappresentanti della Commissione non formularono obiezioni in proposito.

Circa l'addebito d'aver stipulato con gli intermediari accordi che restringevano le loro possibilità d'importazione e d'esportazione nell'ambito della Comu-

nità (cfr. supra, 8), la *Pfeifer & Langen* sostiene ch'essa riteneva che la Commissione si sarebbe attenuta alla già citata comunicazione 24 dicembre 1962, anziché far rientrare gli agenti della società nella categoria degli agenti indipendenti.

In merito alle gare per l'attribuzione delle restituzioni all'esportazione nei paesi terzi (cfr. supra, 9), la *Générale Sucrière*, la *Say*, la *Béghin* e la *Sucres et Denrées* deducono che, tenuto conto della disciplina comunitaria dell'esportazione e del potere di controllo ivi spettante alla Commissione, esse non potevano immaginare che la concertazione di cui è causa potesse influire negativamente sulla concorrenza nell'ambito della Comunità. Anzi, le imprese intendevano proprio perseguire gli obiettivi fissati dalla disciplina comunitaria.

bb) La *S.Z.V.* allega che, a norma dell'art. 15, n. 5, lettera a), del regolamento n. 17, non si possono infliggere ammende per comportamenti posteriori alla notifica di determinate pratiche alla Commissione ed anteriori alla decisione con cui questa concede o rifiuta l'applicazione dell'art. 85, n. 3, del trattato. Dalla giurisprudenza della Corte risulta che gli accordi esenti dalla notifica vanno trattati allo stesso modo degli accordi sottoposti a notifica ed effettivamente notificati. In conformità all'art. 4, n. 2, punto 1, del regolamento n. 17, i contratti controversi erano esenti da notifica, in quanto essi «non riguarda[va]no l'importazione tra Stati membri».

cc) *Alcune ricorrenti* assumono che la parte della motivazione relativa all'applicazione e all'ammontare dell'ammenda contiene dati e fatti non corrispondenti alla realtà:

aaa) *L'Eridania* contesta l'esattezza delle affermazioni (decisione, pag. 44, col. d.) secondo cui

— essa è stata «l'impresa attorno alla quale si è organizzato il gruppo degli importatori italiani per controllare la vendita in Italia dello zucchero prodotto negli altri paesi della CEE»;

- essa ha preso l'iniziativa di «promuovere e mettere a punto gli accordi di fornitura con i produttori francesi, belgi e della Germania meridionale»;
- essa ha, «grazie all'organizzazione concordata di tali forniture, . . . potuto mantenere, ed anche rafforzare la sua posizione sul mercato italiano».

Circa il primo punto, risulta dai testi citati alle pagg. 57 e 58 della comunicazione che il ruolo dell'Eridania è stato quello di un semplice portavoce, tenuto a trasmettere, di volta in volta, le offerte di vendita degli operatori stranieri alle altre imprese italiane, che erano libere di rispondere come preferivano.

La seconda affermazione è priva d'ogni fondamento e poggia su prove molto dubbie.

In relazione al terzo punto è vero, al contrario, che negli anni considerati, la posizione dell'Eridania si è andata indebolendo, tanto in cifre assolute, quanto nei confronti degli altri zuccherifici italiani, come la decisione stessa riconosce (pag. 19, col. d.).

bbb) La *Générale Sucrière, la Say e la Béghin* sostengono che l'affermazione, secondo cui la gravità delle pratiche contestate risulterebbe dal fatto che ciascuna di esse «ha per effetto di ridurre al minimo la possibilità di importare liberamente lo zucchero, senza il controllo dei produttori nazionali» (decisione, pag. 44, col. s.), è inesatta in relazione alle pratiche sul mercato italiano. Le *Béghin* aggiunge che la stessa conclusione vale per il mercato della Germania meridionale.

ccc) La *Béghin* nega di essere «il produttore più importante del gruppo dei fornitori francesi e belgi interessati alle esportazioni in Italia» (decisione, pag. 44, col. d.); in realtà, il volume delle esportazioni da essa effettuate in Italia rappresenta una percentuale insignificante delle esportazioni effettuate dall'insieme dei produttori francesi e belgi.

dd) Secondo la S.Z.V. dalla parte della motivazione che la riguarda (decisione,

pag. 45, col. d.) risulta che la Commissione le ha anche imputato, parzialmente, il comportamento della SZAG. Ciò è inammissibile; sebbene la SZAG abbia nella S.Z.V. una partecipazione maggioritaria, essa non ne detiene il controllo, a causa della ripartizione statutaria dei voti.

2. Riassunto dei controricorsi

ad 1. aa)

Le controdeduzioni della Commissione sul presente mezzo risultano, in parte, dal riassunto di cui sopra sub A a 2., ad 1. aa — ff). Oltre a ciò la Commissione espone quanto segue:

Essa oppone alla SZAG che la decisione non si fonda sull'opinione secondo cui le forniture da produttore a produttore costituirebbero di per sé un'infrazione, bensì sul divieto di pratiche concordate aventi per oggetto o per effetto la ripartizione dei mercati.

In risposta all'*Industria degli zuccheri*, la Commissione assume che detta società conosceva, o almeno avrebbe dovuto conoscere, gli effetti restrittivi della pratica concordata sulla concorrenza.

Rispondendo alla S.U., la Commissione sostiene che la società sembra ignorare che l'ammenda non le è stata inflitta per il solo fatto di aver acquistato da altri produttori. Ammesso che la S.U. non abbia agito intenzionalmente, il fatto che un'impresa di tale rilevanza non si sia resa conto dell'effetto restrittivo del comportamento in questione denota una grave negligenza.

Per quanto riguarda la C.S.M., la Commissione sostiene che, considerata la natura delle pratiche in esame, non è concepibile che detta società abbia potuto ignorare d'aver costantemente cercato, con mezzi non concorrenziali, di ridurre la potenziale concorrenza delle importazioni provenienti da altri Stati membri. Alle deduzioni della S.Z.V. la Commissione oppone che, per stabilire se l'impresa abbia agito con colpa, occorre te-

ner conto del contesto in cui essa ha agito. Circa l'assunto secondo cui la S.Z.V. non ha mai collegato lo sconto di fedeltà col commercio tra Stati membri, è necessario obiettare che l'epoca nella quale l'impresa ha ereditato il sistema di sconti praticato dalla Franken era la stessa in cui fu instaurata l'organizzazione comune del mercato dello zucchero. I concorrenti naturali della S.Z.V. sul mercato della Germania meridionale erano i produttori francesi. Se ne deve desumere che l'impresa ha introdotto il sistema di sconti per ostacolare la vendita di zucchero francese.

Per quanto riguarda la *Pfeifer & Langen*, la Commissione sostiene di non aver preso in considerazione, nel determinare l'ammenda, gli accordi stipulati con gli intermediari (cfr. decisione, pag. 45), ma di aver semplicemente constatato che tali accordi, singolarmente considerati, erano in contrasto coll'art. 85.

ad 1. bb)

La Commissione deduce che non era suo compito valutare se ciascuno dei 17 contratti di rappresentanza commerciale stipulati dalla S.Z.V., preso isolatamente, soddisfacesse le condizioni poste dall'art. 85. L'abuso constatato risulta invece dal sistema adottato dalla S.Z.V. La trasgressione dell'art. 86 non presuppone comportamenti che siano considerati illeciti anche da un'altra norma, nella fattispecie dall'art. 85. Non ha dunque importanza lo stabilire se i contratti dovesero, o meno, venir notificati. Allo stesso modo la S.Z.V. sembra non comprendere che i contratti stipulati con gli acquirenti e contenenti una clausola relativa allo sconto di fedeltà non sono stati valutati in relazione all'art. 85, bensì in relazione all'art. 86; atti costituenti un abuso di posizione dominante non devono, né possono, essere notificati.

ad 1. cc), aaa)

Rispondendo all'*Eridania* la Commissione osserva che:

- il gruppo capeggiato da questa impresa controlla oltre un terzo del mercato italiano;
- l'*Eridania* ha promosso, negoziato e messo a punto gli accordi di fornitura conclusi con produttori stranieri;
- questa impresa ha costituito il punto di riferimento intorno al quale si è organizzato il gruppo dei produttori-importatori italiani che intendevano controllare l'importazione e la vendita in Italia dello zucchero prodotto negli altri Stati membri;
- con la sua costante partecipazione alle aggiudicazioni, l'*Eridania* è riuscita ad effettuare il 41,2 % delle importazioni compiute dal gruppo dei produttori negli anni presi in esame.

ad 1. cc), bbb)

Cfr. supra, A a 2. ad 1. gg)

ad 1. cc), ccc)

La Commissione deduce che la *Béghin* controlla all'incirca l'11,5 % della produzione francese di zucchero; la predetta società, la *Sucre Union*, la *Say* e la *Générale Sucrière* controllano, nel loro insieme, il 75 % della produzione. La *Béghin* è pertanto uno dei produttori più importanti nel gruppo dei produttori francesi e belgi. Il volume delle esportazioni in Italia lascia supporre che la *Béghin* avrebbe potuto esportare molto di più, se non avesse partecipato alla concertazione.

ad 1. dd)

La Commissione assume che la S.Z.V. non è un'impresa autonoma, bensì «un organo del cartello costituito dalle sue associate». Queste ultime le hanno affidato la vendita dei loro prodotti nella Germania meridionale.

3. Riassunto delle repliche

ad 1. aa)

La *Générale Sucrière*, la *Say* e la *Béghin* sostengono che la Commissione ha tra-

scurato di esaminare se le società potessero effettivamente rendersi conto del fatto che le pratiche incriminate limitavano la concorrenza.

L'*Industria degli zuccheri* rinvia a quanto da essa esposto circa la violazione delle norme procedurali di cui al regolamento n. 26 e del principio della certezza del diritto (cfr. supra, 1 A d, 3.). Se si ammette che l'asserita pratica concordata va considerata come provvisoriamente lecita, i principi della certezza del diritto e dell'irretroattività della legge non consentono l'applicazione d'una sanzione. Se invece tale tesi non è più sostenibile in seguito al «mutamento di indirizzo giurisprudenziale operato dalla Corte» nella sentenza 6 febbraio 1973 (causa 48-72, Brasserie de Haecht, Racc. 1973, pag. 77), la Corte dovrebbe nondimeno tener conto dell'orientamento giurisprudenziale esistente all'epoca in cui sono avvenuti i fatti ora in esame e, di conseguenza, annullare l'ammenda.

L'*Eridania* svolge argomenti analoghi.

La *S.U.* sostiene che l'affermazione secondo cui l'ammenda non le è stata inflitta per il solo fatto d'aver acquistato da un altro produttore contrasta con altri punti del controricorso della Commissione, dai quali risulta che alla società si fa carico unicamente di aver effettuato i propri acquisti presso la R.T.

Un'impresa colpita da un'ammenda ha diritto ad una motivazione precisa, nella quale va dimostrato ch'essa ha agito intenzionalmente o per negligenza.

La Commissione cerca di far considerare il «consapevole comportamento parallelo» come un'infrazione all'art. 85. Se la Corte, discostandosi da quanto è stato finora sostenuto in dottrina, dovesse accogliere tale tesi e per di più ritenere che le forniture tra produttori sono, di per sé, incompatibili con l'art. 85, si dovrebbe nondimeno annullare l'ammenda, dal momento che manca ogni elemento costitutivo del dolo o della colpa.

La *Pfeifer & Langen* replica che né la motivazione, né il dispositivo della decisione escludono chiaramente la possibili-

tà che la Commissione abbia inflitto l'ammenda a causa degli accordi stipulati dalla ditta con gli intermediari. Se la Commissione ha modificato in proposito il proprio punto di vista, ciò deve necessariamente ripercuotersi sull'entità dell'ammenda.

ad 1. bb)

La *S.Z.V.* persiste nel sostenere che la Commissione non era autorizzata ad infliggere un'ammenda a causa dei contratti stipulati con i rappresentanti di commerci, anche se tali contratti violavano l'art. 86. Questa tesi non è indebolita dall'affermazione della Commissione secondo cui l'abuso consisterebbe nel «sistema» adottato dalla *S.Z.V.* La Commissione sembra far carico a quest'ultima di utilizzare soltanto rappresentanti di commercio, cui viene anche proibito di lavorare per altri produttori nella zona di rappresentanza. Ammesso che ciò sia vero, sono tuttavia erronee la conseguenze giuridiche che ne trae la Commissione. Secondo la giurisprudenza della Corte, un accordo che, di per sé, non sia contrario all'art. 85, può nondimeno essere vietato in quanto facente parte di un sistema di accordi che, invece, restringa sensibilmente la concorrenza. In base a tale giurisprudenza gli accordi facenti parte di un sistema e il sistema stesso possono venir notificati, anche nella forma facilitata dalla notificazione di un accordo-tipo (cfr. regolamento della Commissione 3 maggio 1962, n. 27; GU, pag. 1118, e moduli allegati).

Analoghe considerazioni possono essere svolte per quanto riguarda i contratti contenenti la clausola relativa allo sconto di fedeltà. I contratti possono sempre venir notificati, indipendentemente dalla valutazione che ne è data dal diritto sostanziale. Se la *S.Z.V.* avesse notificato i contratti controversi, il regolamento n. 17 avrebbe impedito alla Commissione di infliggerle qualsiasi ammenda, anche solo in base all'art. 86.

ad 1. cc)

La *Béghin* assume che il punto della mo-

tivazione in cui ci si riferisce all'importanza di quest'impresa in relazione agli altri esportatori di zucchero verso l'Italia non basta a giustificare l'entità dell'ammenda inflittale. Tenendo conto del fatturato complessivo della società, e non delle sue esportazioni in Italia, la Commissione ha violato il regolamento n. 17.

ad 1. dd)

La S.Z.V. nega d'essere un «organo del cartello costituito dalle sue associate». Essa è invece un'impresa indipendente che vende, in proprio nome e per proprio conto, lo zucchero acquistato presso i soci.

4. Riassunto delle controrepliche

ad 1. aa)

La Commissione ricorda alla *Générale Sucrière, alla Say e alla Béghin* che, avendo alle proprie dipendenze consulenti giuridici ben informati, esse non potevano ignorare che l'organizzazione comune del mercato dello zucchero è fondata sul principio della concorrenza. Per quanto riguarda il mercato italiano, l'evidenza della concertazione e del suo carattere restrittivo basta a confutare l'argomento delle ricorrenti. Circa le gare per le restituzioni, neppure in tal caso le ricorrenti avevano il diritto di ignorare che l'accordo limitava la concorrenza proprio là dove essa avrebbe dovuto farsi sentire di più.

Rispondendo alla *Pfeifer & Langen*, la Commissione cita il passo della decisione (pag. 43, col. d.) in cui è detto «che le misure che i diversi interessati hanno preso nei riguardi dei loro intermediari . . . (vedasi II, E . . .) devono essere valutate, ai fini della fissazione dell'ammontare delle ammende, in collegamento con le pratiche concordate alle quali tali imprese hanno preso parte (vedasi II, A-D)». Ciò significa che i contratti di rappresentanza stipulati dalla *Pfeifer & Langen* sono stati presi in considerazione soltanto dal punto di vista dell'isolamen-

to dei mercati. Le ammende inflitte agli interessati si riferiscono quindi all'insieme di comportamenti, da cui s'è dedotta l'esistenza di pratiche concordate volte ad isolare i mercati, non già a ciascuno dei differenti comportamenti che tuttavia già di per sé rappresentano delle infrazioni.

Alla S.U. la Commissione oppone ch'essa perde di vista che l'art. 85 vieta anche le pratiche concordate aventi soltanto per effetto l'isolamento dei mercati. I comportamenti di cui è causa sono di nature tale da poter essere tenuti solo intenzionalmente. È difficile negare l'esistenza dell'intenzione di ostacolare la concorrenza di fronte ad accordi fra produttori che sono potenziali concorrenti, se si considera che tali accordi consistevano, ad esempio, nel fatto che la R.T. riempiva dei sacchi fornitile dalla S.U. e recanti il nome della S.U. Questa sapeva che la merce proveniente dalla R.T. le permetteva di soddisfare una domanda che, in caso contrario, sarebbe stata soddisfatta da altri fornitori. La valutazione che la decisione dà del comportamento della S.U. non costituisce affatto una novità. In realtà, l'ammenda non punisce il semplice acquisto di zucchero, bensì l'alterazione della struttura dell'offerta sul mercato olandese, alterazione che nella fattispecie è indissolubilmente legata all'acquisto stesso.

ad 1. bb)

La S.Z.V. non tiene conto del fatto «che le ammende sono state inflitte non già in ragione delle constatazioni contenute nell'art. 1, n. 2, punto 3° [della decisione], bensì in ragione delle pratiche concordate», come risulta dalla motivazione figurante a pag. 43 (col. d.) della decisione.

ad 1. cc)

L'art. 15 del regolamento n. 17 ricollega l'entità dell'ammenda al fatturato complessivo delle imprese interessate, non al fatturato relativo ai fatti sanzionati.

b) *Tutte le ricorrenti: Iniquità delle ammende in quanto alla loro applicazione o in quanto alla loro entità*

1. Riassunto dei ricorsi

aa) *Alcune ricorrenti* lamentano che la Commissione, nell'infliggere l'ammenda o nel determinarne l'entità, le avrebbe trattate più severamente che non altre imprese poste in una situazione analoga.

aaa) *La Générale Sucrière, la Say, la Béghin, la R.T., e la C.S.M.* sostengono che le ammende inflitte in precedenti procedimenti erano molto più modeste. La R.T. e la C.S.M. aggiungono che, nei procedimenti citati, si discuteva di infrazioni più gravi di quelle che potrebbero venir accertate nel presente procedimento.

bbb) *Alcune ricorrenti* citano il trattamento che la Commissione ha riservato ad altre imprese saccarifere, e precisamente alla Sucre-Union, cui non è stata inflitta alcuna ammenda.

— La SZAG assume che il proprio ruolo, per quanto riguarda le forniture in Italia, è stato quello di «outsider».

— *L'Industria degli zuccheri* sottolinea che la Commissione ha formulato un solo addebito nei confronti dei produttori italiani e non ha loro fatto carico di alcuna trasgressione dell'art. 86 del trattato.

— *L'Eridania* deduce che l'ammenda inflittale corrisponde al 60 % del totale delle ammende inflitte alle imprese italiane: la posizione della società sul mercato italiano non è però certamente così importante. Essa fa valere, a titolo di confronto, che la Sucre-Union è il più importante fra i produttori e gli esportatori francesi.

— La S.U. deduce che, avendo iniziato la propria attività il 2 gennaio 1971, essa può venir ritenuta responsabile soltanto di infrazioni compiute nell'esercizio 1971/72. La durata delle infrazioni è perciò assai ridotta ed il

principio della parità di trattamento imporrebbe ch'essa fosse dispensata dall'ammenda.

— La C.S.M. assume che l'ammenda inflittale è sproporzionata rispetto alle sanzioni irrogate ad altre imprese, se si tien conto del fatturato di queste ultime, nonché delle numerose e gravi infrazioni loro addebitate.

— La S.Z.V. rileva che la Commissione non ha ritenuto necessario multare la W.Z.V. e la Pfeifer & Langen per i divieti di concorrenza inseriti nei loro contratti di rappresentanza. Il fatto che il comportamento delle due citate imprese sia stato considerato in contrasto con l'art. 85, quello della S.Z.V., invece, con l'art. 86, non giustifica una simile differenza di trattamento.

ccc) *La SZAG e la S.Z.V.* fanno presente che, a differenza di quanto avviene in altri paesi, in Germania le ammende non si possono detrarre dall'imponibile dichiarato ai fini fiscali. Di ciò la Commissione avrebbe dovuto tener conto nel determinare l'entità dell'ammenda. È vero che la Corte ha già disatteso questo assunto: ciò è tuttavia giusto quando si tratta d'ammende modeste, non nel presente caso, ove sono dovute somme assai elevate.

bb) *Parecchie ricorrenti* sostengono che l'ammenda è ingiustificata o, perlomeno, sproporzionata alla modesta rilevanza, alla poca gravità ed alla mancanza di conseguenze dannose dei comportamenti in esame.

aaa) *L'Emiliana, la R.T., La Sucres et Denrées, l'Industria degli zuccheri, la S.U., la C.S.M. e la Pfeifer & Langen* ricordano che, avendo praticato prezzi assai ragionevoli, esse non hanno tratto dalle pratiche di cui è causa alcun ingiustificato profitto.

La R.T. la Sucres et Denrées e la S.U. deducono, in particolare, che l'entità dell'ammenda va determinata in relazione ai profitti illecitamente conseguiti. Se-

condo la S.U., poi, l'esigenza del predetto rapporto è posta dall'art. 15 del regolamento n. 17, in cui si ricollega l'entità dell'ammenda al fatturato dell'impresa interessata. La *Sucres et Denrées* aggiunge ancora che i consumatori italiani hanno addirittura tratto vantaggio dalle pratiche in questione, grazie alle quali è stato possibile ridurre le spese di trasporto e provvedere a regolari forniture. La *Pfeifer & Langen* sostiene infine che, nella sua principale zona di vendita, i consumatori acquistano lo zucchero a prezzi che sono sostanzialmente quelli di dieci anni fa, nonostante il considerevole aumento dei costi di produzione intervenuto nel frattempo.

bbb) La R.T. ricorda, a proposito della durata delle infrazioni, che nessuno dei documenti citati nella decisione si riferisce ad una sua partecipazione alle pratiche di cui è causa per la stagione 1968/69, ad eccezione delle sue risposte negative alle richieste di fornitura di operatori olandesi, risposte facilmente comprensibili se si pensa che a quell'epoca la R.T., sprovvista di merce in magazzino, era costretta essa stessa ad importare dai Paesi Bassi.

ccc) La *Sucres et Denrées* assume che gli ostacoli frapposti alla libera concorrenza sono stati modesti. Per quanto poi riguarda le vendite in Italia, essa ha agito in qualità di semplice commissionaria ed è stata remunerata con una commissione proporzionale alle quantità vendute, e non già al loro prezzo, nella cui formazione essa non aveva quindi alcun interesse diretto.

ddd) La S.A.D.A.M. constata che il solo atto contestatole dalla Commissione è il contratto con la società Ferrero per la fornitura di 15 000 quintali di zucchero importati da altri Stati membri.

eee) Secondo la SZAG, il passo della motivazione figurante a pag. 45 (col. d.) della decisione lascia capire che la pratica concordata fra la Sucre-Union e la SZAG medesima non è stata posta in atto. Un tentativo di illecito, per di più

fallito, non può essere punito o, almeno, l'ammenda va ridotta in considerazione dell'impossibilità di conseguenze gravi.

cc) *Alcune ricorrenti* obiettano che l'ammenda non è proporzionata alla loro modesta posizione di mercato.

aaa) La *Volano* dichiara d'essere una piccola impresa, che per di più ha dovuto affrontare continue difficoltà durante tutto il periodo considerato nella decisione.

bbb) La *Sucres et Denrées* deduce ch'essa non è un'impresa produttrice, né detiene sul mercato una posizione tale da giustificare l'ammenda inflittale.

ccc) La S.A.D.A.M. assume ch'essa controlla una parte piuttosto modesta del mercato italiano e non è certo in grado di limitare il libero gioco della concorrenza.

ddd) Lo stesso argomento è usato dalla *Cavarzere*, che sostiene d'essere uno dei meno importanti fra i produttori italiani.

eee) La C.S.M. sostiene che, tenuto conto della sua posizione commerciale e della sua limitata influenza sul mercato olandese, l'ammenda inflittale è eccessiva.

fff) A parere della *Pfeifer & Langen*, affermando, come fa la decisione (pag. 45, col. s.), ch'essa «è in ragione della sua produzione e della sua influenza in seno alla W.Z.V. l'impresa più importante della parte occidentale della Germania federale», si favoriscono errate illazioni sulle sue effettive dimensioni.

dd) *Numerose ricorrenti* ravvisano, se non altro, circostanze attenuanti nel contesto istituzionale o economico dei comportamenti di cui devono rispondere.

aaa) La R.T., la *Sucres et Denrées*, la *Cavarzere*, l'*Industria degli zuccheri* e la C.S.M. deducono che detti comportamenti vanno esaminati alla luce della disciplina comunitaria e, se necessario, anche nazionale, viste nella loro portata e nei loro effetti.

— *La R.T. e la Sucres et Denrées* sostengono che il dirigismo praticato tanto dalla Comunità quanto dall'Italia non ha lasciato alle imprese molte possibilità di limitare per conto proprio la libera concorrenza. *La Sucres et Denrées* aggiunge che la Commissione e l'Italia sono corresponsabili delle pratiche concernenti il mercato italiano; la Commissione va, per di più, ritenuta responsabile anche delle pratiche concernenti le restituzioni all'esportazione, per aver alterato il sistema di concessione delle restituzioni stesse.

— *La Cavarzere* prega la Corte di voler pure prestare attenzione «alle peculiarità del mercato italiano». *L'Industria degli zuccheri* afferma che il sistema vigente in Italia è la causa prima dei comportamenti di cui è causa.

— *La C.S.M.* assume che la disciplina comunitaria non si propone di favorire al massimo la libera concorrenza né di sviluppare il più possibile il commercio intracomunitario.

bbb) *La R.T.* sostiene d'aver agito nell'unico modo che poteva consentirle di smaltire il rilevante eccesso di produzione e di sopperire alla mancanza d'un'organizzazione commerciale all'estero.

ee) *La R.T. e l'Eridania*, richiamandosi all'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17, illustrano come, a loro avviso, si dovrebbe calcolare il fatturato delle imprese ai fini della determinazione dell'ammenda.

Secondo *la R.T.*, la Commissione poteva prendere in esame soltanto i negozi controversi. Di conseguenza, fra le vendite da essa effettuate non si sarebbero dovute computare quelle relative allo zucchero greggio, né quelle compiute in Italia, nel Belgio o nei paesi terzi.

L'Eridania sostiene che, se l'ammenda inflitta è stata commisurata al suo fatturato, la Commissione avrebbe dovuto tener conto:

— dei molti e gravosi oneri fiscali che colpiscono le imprese italiane e che

non trovano corrispondenza (se non, comunque, in forma più attenuata) negli altri Stati membri;

— della circostanza che il fatturato delle imprese italiane risulta artificialmente gonfiato a causa del «sovraprezzo»;

— dell'inammissibilità di prendere in considerazione, nel presente caso, le attività economiche che l'Eridania esercita in altri settori commerciali.

ff) *La R.T., l'Industria degli zuccheri e la S.Z.V.* assumono che la Commissione avrebbe potuto conseguire i propri obiettivi con mezzi meno energici della decisione impugnata.

La R.T. dichiara che fino alla comunicazione della decisione la Commissione non le ha mai indirizzato alcun suggerimento, benché essa avesse chiesto — inutilmente — un colloquio, nel quale sperava di ottenere delle direttive cui ispirare la propria politica commerciale.

Secondo *l'Industria degli zuccheri* sarebbe bastato ordinare la cessazione delle pratiche ritenute illecite e minacciare penalità di mora per il caso di inadempienza.

La S.Z.V. rileva che gli sconti di fedeltà erano stati aboliti prima ancora che fosse emanata la decisione.

gg) *La R.T.* invita la Corte ad ordinare che sia prodotto in giudizio il verbale delle sedute del Comitato consultivo, istituito dall'art. 10 del regolamento n. 17, per sapere se detto Comitato sia stato consultato circa l'entità dell'ammenda e quale parere abbia espresso in proposito.

2. Riassunto dei controricorsi

ad 1. aa), aaa)

Le prime ammende sono state inflitte — ricorda la Commissione — nel luglio 1969. È ormai tempo di far capire che d'ora in poi le violazioni della concorrenza saranno punite con maggiore severità. Tuttavia, nei casi in esame, le am-

mende sono ancora modeste e largamente inferiori ai massimali autorizzati dall'art. 15 del regolamento n. 17. In particolare:

- le ammende inflitte alla *Générale Sucrière*, alla *Say*, e alla *Béghin* non superano l'1 % del fatturato di ciascuna impresa; l'ammenda inflitta alla *R.T.* non supera il 2 % del fatturato;
- le ammende irrogate alla *Générale Sucrière*, alla *Say* e alla *Béghin* sono assai meno elevate di quella inflitta alla *R.T.* per tener conto del fatto che le responsabilità delle tre prime imprese sono minori e che, inoltre, la *Générale Sucrière* ha venduto sul mercato italiano anche a compratori indipendenti;
- l'ammenda a carico della *C.S.M.* avrebbe dovuto essere ancora più elevata, se si fosse tenuto conto del danno che l'impresa ha arrecato ai consumatori;
- l'ammenda nei confronti della *R.T.* è stata determinata con riferimento al ruolo importante da questa svolto nell'attuazione delle pratiche illecite nell'intero mercato comune, nonché all'importanza economica dell'impresa ed alla posizione dominante da essa detenuta su una parte sostanziale del mercato comune stesso.

ad 1. aa), bbb)

Rispondendo alla *SZAG*, la Commissione assume che l'infrazione commessa da questa impresa è particolarmente grave, in quanto essa ha impedito la libera circolazione delle merci nell'ambito del mercato comune. Per quanto attiene al comportamento della *Sucre-Union*, c'è stata una valutazione complessiva; nelle sue attività commerciali in Italia e nei Paesi Bassi, quest'ultima impresa ha agito, in parte, in modo indipendente.

In risposta all'*Industria degli zuccheri*, la Commissione deduce ch'essa ha dovuto tener conto della gravità dell'infrazione, gravità risultante sia dalla particolare importanza che lo zucchero ha per il

consumatore, sia dal fatto che l'infrazione stessa ha ostacolato il raggiungimento d'uno degli obiettivi fondamentali del trattato ed ha recato danno agli utilizzatori, in particolare limitando le loro possibilità di scelta. L'ammenda inflitta all'*Industria degli zuccheri* non supera l'1 % del fatturato di questa.

In risposta alla *S.U.* la Commissione rileva che il comportamento di quest'impresa ha, in parte, avuto per effetto di mantenere senza necessità il prezzo dello zucchero nei Paesi Bassi ad un livello superiore a quello della regione vicina con eccesso di produzione; i vantaggi che la *S.U.* ha ricavato da un simile comportamento sono senza dubbio notevoli.

In risposta alla *C.S.M.*, la Commissione sostiene che l'entità e la proporzionalità delle ammende inflitte alle varie imprese sono state determinate con la massima cura e con la massima obiettività.

ad 1. aa), ccc)

La Commissione non è obbligata a tener conto del regime fiscale delle ammende nei vari Stati membri. L'orientamento giurisprudenziale della Corte, ricordato dalla *SZAG* e dalla *S.Z.V.*, vale indipendentemente dall'entità dell'ammenda.

ad 1. bb) aaa)

Rispondendo all'*Emiliana*, all'*Industria degli zuccheri* ed alla *Pfeifer & Langen*, la Commissione deduce, in sostanza, argomenti identici o analoghi a quelli esposti sopra sub 1. aa) bbb) (risposta all'*Industria degli zuccheri*).

Indirizzandosi, più precisamente, all'*Emiliana*, la Commissione assume che questa impresa ha sempre aderito all'attività del gruppo degli importatori, approfittando, sebbene in misura minore dell'*Eridania*, dell'*Industria degli zuccheri* e della *Cavarzere*, dei risultati ottenuti nelle gare alle quali essa ha regolarmente partecipato, salvo in due occasioni, offrendo — a parte un singolo caso — quote di «sovrapprezzo» identiche a quelle proposte dalle altre imprese del

gruppo. Essa si è aggiudicata circa il 5 % della quantità globale ottenuta dai membri del gruppo. L'ammenda inflittale non supera l'1 % del fatturato.

Alla R.T. ed alla *Sucres et Dentrées*, la Commissione oppone che nella decisione è stato ridimensionato l'argomento secondo cui queste imprese von avrebbero ottenuto, nelle loro esportazioni, l'ammontare del prezzo d'intervento.

Il regolamento n. 17 non esige una proporzione fra l'entità dell'ammenda ed i profitti eventualmente ricavati dal comportamento illecito; ciò che conta è solamente la gravità dell'infrazione.

Indirizzandosi, in particolare, alla *Sucres et Dentrées*, la Commissione ribatte che l'affermazione secondo cui le pratiche concordate relative al mercato italiano non hanno danneggiato gli utilizzatori non è pertinente, in quanto le suddette pratiche non sono state notificate alla Commissione.

Circa gli argomenti svolti dalla S.U. si rimanda a 1. aa) bbb) (risposta alla S.U.).

Anche per gli argomenti svolti dalla C.S.M. si fa riferimento alla precedente risposta data alla stessa impresa (1. aa) aaa).

Rispondendo, in particolare, alla *Pfeifer & Langen*, la Commissione rileva che l'ammenda inflitta a quest'impresa oscilla tra lo 0,1 % e l'1 % del fatturato ed è quindi notevolmente inferiore a quella inflitta alla R.T. Ciò dimostra che la Commissione ha tenuto conto della minore responsabilità gravante sulla *Pfeifer & Langen*.

ad 1. bb), bbb)

La Commissione eccepisce che anche le infrazioni contestate alla R.T. per la stagione 1968/69 (pratica concordata relativa al mercato olandese, abuso di posizione dominante) sono state ampiamente provate. Il rifiuto di esportare nei Paesi Bassi non può venir motivato con il fatto che la R.T. non avesse a quell'epoca scorte in magazzino, quando è ben noto

che le scorte belghe erano notevoli e che la R.T. approvvigionava nello stesso periodo la S.U. ad 1. bb), ccc)

La Commissione deduce che l'ammenda inflitta alla *Sucres et Dentrées*, inferiore all'1 % del fatturato, è sensibilmente meno pesante di quella posta a carico della R.T. È dunque dimostrato che la Commissione ha tenuto conto della minore responsabilità gravante sulla *Sucres et Dentrées*.

L'attività dell'impresa nella sua qualità di commerciante indipendente nel settore dello zucchero è assai importante. Riferendosi alle esportazioni in Italia, si può stimare ch'essa tratti in media 250 000 tonnellate all'anno. Poiché la *Sucres et Dentrées* ha precisato nella risposta alla comunicazione che le proprie esportazioni coprono il 15 % del fatturato, si può dedurre che la quantità globale da essa trattata ogni anno ammonti almeno a 1 700 000 tonnellate. Inoltre questa impresa è uno dei più importanti commercianti in generi alimentari del mondo.

ad 1. bb), ddd)

La Commissione si richiama alle considerazioni da essa svolte nella decisione per giustificare l'ammenda inflitta alla S.A.D.A.M. e l'entità della medesima.

ad 1. bb), eee)

Cfr. supra, ad 1. aa), bbb), risposta alla SZAG.

ad 1. cc), aaa)

Le eventuali difficoltà finanziarie in cui verserebbe la *Volano* non possono giustificare l'infrazione da essa compiuta. D'altra parte, per quanto consta alla Commissione, il bilancio della società al 31 dicembre 1972 si è chiuso con un attivo di 9 057 910 lire.

ad 1. cc), bbb)

Cfr., ad 1. bb), ccc), risposta alla *Sucres et Dentrées*.

ad 1. cc), ccc)

La posizione occupata dalla S.A.D.A.M. sul mercato italiano le ha permesso di sfruttare le possibilità di concorrenza esistenti su tale mercato. L'impresa ha sempre aderito all'attività del gruppo degli importatori, approfittando, sebbene in misura minore dell'Eridania, dell'Industria degli zuccheri e della Cavarzere, dei risultati ottenuti nelle gare cui essa, tranne in una sola occasione, ha regolarmente partecipato, offrendo quote di sovrapprezzo identiche a quelle proposte dagli altri membri del gruppo.

Essa si è aggiudicata il 6,3 % della quantità totale di zucchero ottenuta dai membri del gruppo. L'ammenda inflittale non supera l'1 % del fatturato.

ad 1. cc), ddd)

La Commissione svolge argomenti analoghi a quelli esposti sopra sub 1. cc), ccc), osservando che la Cavarzere si è aggiudicata il 14,1 % della quantità di zucchero attribuita ai membri del gruppo considerato. La Commissione non ha tenuto conto nei confronti della Cavarzere dell'intera produzione e dell'attività del «Gruppo Padano».

ad 1. dd), aaa)

La risposta della Commissione può essere desunta dal complesso delle osservazioni già riassunte sopra.

ad 1. dd), bbb)

Anche qui vale quanto detto al punto precedente. La Commissione allega inoltre che la R.T. non può far valere la mancanza di un'organizzazione commerciale all'estero, dal momento che proprio le pratiche sanzionate hanno reso difficile la creazione di un'organizzazione del genere.

ad 1. ee)

In risposta alla R.T., la Commissione osserva che l'art. 15 del regolamento n. 17 si riferisce espressamente al fatturato realizzato durante l'esercizio finanziario

precedente da ciascuna delle imprese partecipanti all'infrazione.

ad 1. ff)

La Commissione obietta alla R.T. che le verifiche effettuate dai propri ispettori, a norma dell'art. 14 del regolamento n. 17 ed in presenza di due dirigenti della R.T., furono iniziate il 12 gennaio 1971 presso la sede della società. Nel relativo mandato erano precisati lo scopo e l'oggetto di tali verifiche, con espresso riferimento agli artt. 85 e 86 del trattato. Con decisione 28 luglio 1971 la Commissione multava la R.T. per aver presentato nella citata occasione una documentazione incompleta. Con lettera 31 maggio 1972 la Commissione informava la R.T. che era stato iniziato nei suoi confronti un procedimento ai sensi dell'art. 3, n. 1, del regolamento n. 17. In data 20 agosto 1971, la R.T. scriveva alla Commissione chiedendo di poter «conferire con i funzionari competenti in merito alla linea da noi seguita nel commercio dello zucchero all'interno della Comunità, per cercare di risolvere i problemi che sembrano preoccupare la Commissione». La Commissione non aveva tuttavia l'obbligo di rispondere a tale domanda. Essa ha continuato il procedimento nella forma e nei limiti previsti dai regolamenti n. 17 e n. 99/63.

Alla S.Z.V., la Commissione oppone ch'essa non può sottrarsi all'addebito d'aver intenzionalmente commesso un'infrazione, grazie al semplice fatto di aver successivamente ritenuto preferibile abolire lo sconto di fedeltà.

ad 1. gg)

Il Comitato consultivo è stato effettivamente consultato, nella seduta del 5 dicembre 1972, circa l'entità dell'ammenda da infliggere alla R.T.

3. Riassunto delle repliche

ad 1. aa), aaa)

Sul motivo allegato dalla Commissione per giustificare l'elevatezza delle ammen-

de irrogate nella fattispecie rispetto alle ammende inflitte in procedimenti anteriori, *le ricorrenti* prendono posizione come segue:

Secondo la *Générale Sucrière, la Say, la Béghin e la Sucres et Denrées*, l'equità richiede che infrazioni di gravità analoga siano punite con sanzioni di gravità analoga. Per rendere chiare le proprie intenzioni la Commissione dispone di molti altri mezzi; il suo modo d'agire fa sì che l'avvertimento e la punizione si confondano.

L'*Industria degli zuccheri* deduce che, come ha riconosciuto la Commissione stessa, le prime ammende inflitte in esito a procedimenti di questo tipo risalgono al 1969. Il periodo preso in considerazione nel presente procedimento è cominciato nel 1968.

La *Pfeifer & Langen* assume che le ammende precedenti hanno colpito imprese molto più importanti. Inoltre la libertà di azione di tali imprese non era limitata da normative analoghe a quelle che caratterizzano l'organizzazione dei mercati nel settore dello zucchero.

L'*Eridania* svolge un ragionamento analogo a quello dell'*Industria degli zuccheri* e della *Pfeifer & Langen*. Essa sottolinea inoltre che, contrariamente a quanto accaduto in alcune precedenti occasioni, nel presente caso i consumatori non hanno subito alcun danno. Le ammende dovrebbero però servire, in via principale, proprio a confiscare i profitti ricavati dal comportamento illecito.

ad 1. aa), bbb)

A parere della *S.U.*, la Commissione parte dalla premessa erronea secondo cui i prezzi praticati sarebbero corrisposti a quelli menzionati nei cataloghi della *S.U.* e della *C.S.M.*, vale a dire si sarebbero situati fra il 3 ed il 7 % al di sopra del prezzo d'intervento. In realtà i prezzi praticati hanno superato il prezzo d'intervento d'un margine variante tra $\frac{1}{3}$ e $\frac{5}{8}$ %.

La *C.S.M.* sostiene che il rapporto aritmetico tra l'ammenda inflitta alla *S.U.* e

quella posta a suo carico è di 4 : 3, mentre le parti di mercato detenute dalle due società sono rispettivamente del 63 % e del 37 %.

L'*Eridania* assume che le sue deduzioni (già esposte sub 1) dovrebbero perlomeno portare ad una riduzione dell'ammenda.

ad 1. bb), aaa)

L'*Emiliana* sostiene d'essere stata vittima, non partecipe volontaria. Durante il periodo in esame essa non era altro che una piccola impresa.

La *R.T.* deduce che, nella prima relazione sulla politica della concorrenza, la Commissione aveva minacciato pesanti ammende alle imprese che avessero violato il principio della libera concorrenza e lesa così, gravemente, gli interessi dei consumatori. Considerata l'elevatezza dell'ammenda inflittale, era logico attendersi una dettagliata esposizione del danno arrecato ai consumatori. Nulla di simile si ritrova nella decisione, per la buona ragione che ai consumatori non è stato arrecato alcun danno.

L'*Industria degli zuccheri* sostiene che le pratiche in causa hanno addirittura prodotto gli effetti favorevoli menzionati nell'art. 85, n. 3 del trattato. Sebbene, in mancanza di notificazione, esse non abbiano potuto fruire della deroga prevista dalla citata norma, occorre nondimeno tener conto per quanto riguarda l'ammenda, degli effetti testé ricordati. Inoltre la Commissione avrebbe dovuto prendere in considerazione i «magri profitti» realizzati dalle imprese italiane.

La *C.S.M.* assume che la Commissione non è riuscita a dimostrare che il prezzo franco stabilimento nei Paesi Bassi sarebbe stato diverso in mancanza delle pratiche di cui è causa.

ad 1. bb), ccc)

La *Sucres et Denrées* oppone che le cifre fornite dalla Commissione, già di per sé insufficienti a giustificare l'entità dell'ammenda, sono per di più inesatte,

nonché mal interpretate. Negli anni presi in esame, le quantità di zucchero destinate al mercato italiano e le cui forniture sono state accentrate e coordinate dalla Sucres et Denrées sono variate tra 65 000 e 200 000 tonnellate. Pure la cifra di 1 700 000 tonnellate è inesatta; la Commissione ha inoltre omesso di precisare che la maggior parte delle operazioni commerciali effettuate dalla società non riguardava il mercato comune.

ad 1. cc), aaa)

La *Volano* ammette d'aver accettato la proposta dell'*Eridania* e di altri produttori di ricorrere ai canali di vendita già ricordati. Ciò è tuttavia avvenuto occasionalmente ed in misura ridotta ed era, d'altronde, indispensabile per la società, dal momento che i ridottissimi margini di guadagno minacciavano di costringerla ad abbandonare il settore dello zucchero.

ad 1. cc), ccc)

La *S.A.D.A.M.* ritiene d'aver già, con le osservazioni riportate sub 1, smentito l'affermazione secondo cui la sua posizione sul mercato italiano le avrebbe consentito di sfruttare le possibilità di concorrenza esistenti su tale mercato. Essa contesta altresì i rilievi della Commissione circa la sua «adesione» al gruppo degli importatori e circa il profitto ch'essa avrebbe ricavato dalle aggiudicazioni.

La situazione economica della *S.A.D.A.M.* è attualmente precaria, per ragioni che la società espone dettagliatamente.

L'ammontare dell'ammenda è assai superiore ai profitti realizzati dalla società colle importazioni controverse. Sarebbe ingiusto commisurare l'ammenda al solo fatturato, senza tener conto delle spese di riorganizzazione, dei conseguenti ammortamenti e dei ridotti margini d'attivo.

In precedenti occasioni, la Commissione ha inflitto un'ammenda soltanto alle più importanti fra le imprese interessate.

ad 1. ff)

L'*Industria degli zuccheri* deduce che la durata triennale dell'infrazione non può costituire una circostanza aggravante, dal momento che la Commissione sarebbe stata in grado d'abbreviare notevolmente detto periodo ingiungendo immediatamente alle imprese, sotto minaccia di penalità di mora, di porre fine al comportamento incriminato, oppure seguendo la procedura di cui all'art. 12 del regolamento n. 17 (inchiesta per settori economici).

ad 1. gg)

La *R.T.* obietta che la Commissione non ha precisato il contenuto del parere emesso dal Comitato consultivo circa l'entità delle ammende da infliggere. Se ne deve desumere che il parere è stato sfavorevole. La *R.T.* prega pertanto la Corte d'ordinarne la produzione in giudizio. Identica richiesta è stata avanzata dall'*Eridania*.

4. Riassunto delle controrepliche

La *Commissione* ribatte quanto segue:

ad 1., in generale

Indirizzandosi all'*Eridania*, alla *Cavarzere*, all'*Industria degli zuccheri*, alla *S.A.D.A.M.* e all'*Emiliana*, la Commissione deduce, per quanto concerne l'entità delle ammende, che l'ammenda ha un'importanza fondamentale non solo in quanto sanzione, ma altresì in quanto mezzo di dissuasione. Ciò è particolarmente vero con riferimento alla Comunità: i mezzi di cui quest'ultima dispone per controllare in modo costante e dettagliato il comportamento delle imprese sono infatti molto più limitati di quelli che possiedono le autorità incaricate di garantire il rispetto della libera concorrenza negli Stati Uniti, unico mercato paragonabile per dimensioni al mercato comune. Le infrazioni in esame sono di estrema gravità, in quanto esse miravano, in contrasto con un obiettivo fonda-

mentale della Comunità, cioè con la creazione di un mercato comune, ad isolare un singolo mercato nazionale dal mercato comunitario. L'ammontare delle ammende può sembrare elevato in termini assoluti; esso non risulta più tale se si tiene conto delle dimensioni delle imprese interessate e del loro rilevante fatturato.

Nel loro insieme, le considerazioni sopra svolte permettono di concludere che se, in un momento nel quale la politica comunitaria della concorrenza ha superato la fase iniziale, si dovesse considerare eccessiva un'ammenda pari all'1 % del fatturato, irrogata per un'infrazione di estrema gravità, non si capirebbe in quali altri casi la Commissione possa infliggere una simile ammenda, e meno ancora in quali casi l'ammenda possa raggiungere il massimale previsto dal regolamento n. 17. I poteri che il predetto regolamento attribuisce alla Commissione risulterebbero allora assai ridotti nella loro portata pratica, con ingiuste conseguenze nei riguardi delle piccole imprese e, soprattutto, con grave pregiudizio per il rispetto della politica della concorrenza.

ad 1. aa), aaa)

Rivolgendosi alla *Générale Sucrière*, alla *Say*, alla *Béghin* e alla *Sucres et Dentrées*, la Commissione assume che quanto più le norme della concorrenza vengono ad essere conosciute dalle imprese, tanto più risultano inammissibili, e perciò gravi, le infrazioni del genere di quelle di cui è causa. L'osservanza delle norme comunitarie viene ottenuta non con dichiarazioni di principio, bensì con decisioni, che operino nei casi concreti. D'altra parte la Commissione ha già inflitto, in altri procedimenti, ammende che superavano l'1 % del fatturato delle imprese interessate; le ammende irrogate nel presente procedimento appaiono quindi relativamente modeste.

Rispondendo all'*Eridania* ed all'*Industria degli zuccheri*, la Commissione fa presente che le prime ammende da essa in-

flitte nel luglio 1969 riguardavano infrazioni commesse parecchi anni prima. Al contrario, le prime infrazioni commesse dalle ricorrenti risalgono alla fine della stagione 1968/69, cioè all'anno 1969, epoca che non può venir definita periodo «iniziale» della disciplina comunitaria.

ad 1. aa) bbb)

Ribattendo agli argomenti della *S.U.*, la Commissione illustra dettagliatamente i motivi per cui essa tiene ferme le proprie affermazioni circa il livello dei prezzi praticati nei Paesi Bassi e nel Belgio.

Rispondendo alla *C.S.M.*, la Commissione, pur ammettendo che la posizione di mercato dell'impresa interessata e l'influenza da essa esercitata sul mercato sono elementi da prendere in considerazione nel determinare l'entità dell'ammenda, nega tuttavia che si tratti d'un rapporto matematico. L'ammenda inflitta alla *C.S.M.* non è più pesante di quella posta a carico della *S.U.*, anzi è assai più lieve, se si considera che le infrazioni commesse dalle due imprese sono state d'uguale gravità e d'uguale durata (soli criteri di giudizio contemplati dal regolamento n. 17).

ad 1. bb), aaa)

Ribattendo alla *R.T.* e alla *Sucres et Dentrées*, la Commissione precisa di non aver contestato agli interessati violazioni del trattato a danno dei consumatori, bensì di aver affermato «che va tenuto presente... che si tratta di un prodotto particolarmente importante per il consumatore» (decisione, pag. 43, col. d.). Confutando, più in particolare, le argomentazioni della *R.T.*, la Commissione spiega che le pratiche oggetto del procedimento «non si devono valutare in relazione alla concorrenza nei prezzi, bensì... in relazione alla notevole influenza ch'esse, a lungo termine, possono avere sul livello dei prezzi».

In risposta alla *C.S.M.*, la Commissione spiega per quali motivi essa ritiene che, se la *R.T.* avesse seguito i principi della libera concorrenza, il livello dei prezzi

olandesi si sarebbe adeguato al livello dei prezzi belgi.

Rispondendo all'*Emiliana*, la Commissione nota che questa non è certamente una piccola impresa. In realtà, nella stagione 1971/72, essa ha occupato, da sola, il settimo posto nell'elenco in ordine d'importanza dei ventuno zuccherifici italiani. Per di più, se si aggiunge alla sua produzione quella delle imprese controllate, si giunge ad un totale di 694 752 quintali.

ad 1. bb), ccc)

Il regolamento n. 17 non fissa alcuna proporzione fra l'entità dell'ammenda e l'ammontare dei profitti ricavati dalle pratiche concordate. L'argomento che la *Sucres et Denrées* trae dal modo in cui essa era remunerata è pertanto irrilevante.

La *Sucres et Denrées* non precisa perché la cifra di almeno 1 700 000 tonnellate, assunta dalla Commissione come quantità globale di merce trattata annualmente dalla società, sia inesatta. Esistono alcuni documenti che confermano l'asserzione della Commissione secondo cui la *Sucres et Denrées* tratterebbe in media, ogni anno, 250 000 tonnellate di zucchero destinato all'Italia.

ad 1. cc), bbb)

La circostanza che la *Sucres et Denrées* non sia un produttore di zucchero è irrilevante; la Commissione ha infatti dimostrato che essa, nella sua veste di commerciante di primo piano a livello internazionale e di proprietaria di grandi quantità di zucchero, ha avuto una parte preponderante in seno al gruppo degli esportatori e degli importatori interessati al mercato italiano.

ad 1. gg)

La Commissione ha l'obbligo di mantenere il segreto per quanto riguarda il processo verbale della seduta del Comitato consultivo. Essa lo produrrà in giudizio soltanto su espressa richiesta della Corte.

IV — Riassunto delle risposte date dalle parti a taluni quesiti formulati dalla Corte, delle relative osservazioni delle controparti e dell'audizione dei testimoni

Conclusa la fase scritta del procedimento, la Corte ha posto vari quesiti (relativi ad uno solo o, rispettivamente, a più di uno dei nove addebiti formulati nella decisione impugnata) a talune ricorrenti ed alla Commissione, offrendo ogni volta alla controparte (o alle controparti) la possibilità di presentare osservazioni sulle risposte ai quesiti stessi.

Inoltre, la Corte ha citato quattro testimoni nell'ambito del sesto addebito.

Le suddette risposte ed osservazioni, nonché le deposizioni dei testimoni, si possono riassumere come segue:

1. *Primo addebito (pratiche concordate intese alla protezione del mercato italiano; v. supra, III 1)*

A — Relativamente a questo addebito — nonché agli addebiti secondo-quarto e sesto-ottavo — la Corte ha invitato la Commissione a fornire indicazioni circa la cronologia completa del procedimento amministrativo, per quanto riguarda le ricorrenti sotto indicate, precisando fra l'altro le date dell'inizio dell'istruttoria, della notifica degli addebiti, della presentazione delle osservazioni scritte (comprese eventuali osservazioni complementari) e dell'audizione degli interessati. La richiesta è stata formulata nell'ambito delle cause 40-73 (S.U.), 42-73 (C.S.M.), 50-73 (S.A.D.A.M.), 54-73 (SZAG), 55-73 (S.Z.V.), 56-73 (Pfeifer & Langen), 113-73 (Industria degli zuccheri) e 114-73 (Eridania).

La Commissione ha prodotto una tabella contenente i dati cronologici richiesti e dalla quale risulta, fra l'altro, che l'istruttoria ha avuto inizio, per quanto riguarda tutte le succitate ricorrenti, il 21 maggio 1969; che la comunicazione degli addebiti è stata inviata alle stesse ricor-

renti il 24 luglio 1972 ed è loro pervenuta nel periodo compreso fra il 25 luglio 1972 (SZAG) ed il 1° agosto 1972 (S.Z.V.); che le risposte sono state spedite fra il 26 ed il 29 settembre 1972, e protocollate in arrivo presso l'ufficio competente della Commissione fra il 27 settembre ed il 4 ottobre 1972; che l'audizione degl'interessati ha avuto luogo il 17 ottobre 1972; che l'Eridania (in data 30 ottobre 1972), la SZAG e la S.Z.V. (in data 31 ottobre 1972) hanno inviato lettere contenenti osservazioni a complemento di quelle svolte durante l'audizione del 17 ottobre 1972, «valendosi della facoltà riconosciuta alle imprese sentite dal sig. Jaume (cfr. pag. 6 del verbale)», mentre le altre imprese si sono limitate a chiedere — con lettere in data compresa fra il 9 ed il 21 novembre 1972 — modifiche del progetto di verbale dell'audizione, redatto dagli uffici della Commissione; infine, che tutte le suddette ricorrenti hanno sottoscritto il verbale dell'audizione fra l'8 ed il 30 novembre 1972.

Prendendo posizione in merito a queste indicazioni, la S.U. sostiene che dal verbale dell'audizione del 17 ottobre 1972 non si può assolutamente desumere che le imprese abbiano avuto modo di dedurre nuovi argomenti dopo l'audizione stessa, né che sia stata richiamata la loro attenzione sulla possibilità di farlo.

La *Pfeifer & Langen* insiste sulla sproporzione esistente, a suo avviso, fra il periodo di circa tre anni dedicato all'istruttoria ed il termine di due mesi, impartito agl'interessati per esprimere il proprio punto di vista sulla comunicazione degli addebiti.

B — Nella causa 48-73 (Sucres et Denrées), la Corte ha invitato la Commissione ad informarla sullo stato e sull'oggetto del procedimento d'inadempimento ch'essa avrebbe iniziato contro la Repubblica italiana, in ragione di taluni elementi della normativa nazionale in materia di zucchero (cfr. supra, I 4).

Nella risposta pervenuta in cancelleria il 19 marzo 1975, la Commissione dichiara di aver spedito il 4 dicembre 1974 la let-

tera con cui si è dato inizio al procedimento, e di non avere ancora ricevuto le relative osservazioni da parte dello Stato italiano. Oggetto del procedimento è il modo in cui vengono finanziati gli aiuti concessi dall'Italia ai bieticoltori ed all'industria saccarifera, il quale sembra essere in contrasto con gli artt. 9 o 95 del trattato. La Commissione ritiene infatti che lo speciale contributo (cosiddetto «sovrapprezzo») destinato al finanziamento degli aiuti di cui sopra, autorizzati dall'art. 34 del regolamento n. 1009/67, costituisca una tassa d'effetto equivalente a un dazio doganale ovvero un tributo interno gravante sui prodotti degli altri Stati membri in misura maggiore che sul prodotto nazionale. Il regime italiano fa inoltre sorgere il problema della sua compatibilità con gli artt. 30 e seguenti del trattato, in quanto implica la fissazione di quantitativi massimi nell'ambito del sistema delle gare. Tuttavia, nel procedimento promosso nei confronti dell'Italia, la Commissione non ha ancora sollevato questo argomento, considerato il fatto che le gare sembrano legate al sovrapprezzo e non dovrebbero quindi aver più ragion d'essere, qualora quest'ultimo venga abolito.

2. Secondo addebito (*pratiche concordate intese alla protezione del mercato olandese; v. supra, III 2*)

A — Per quanto riguarda questo addebito — e, d'altra parte, anche il sesto — la Corte ha invitato la S.U., ricorrente nella causa 40-73, e la Commissione ad esporre eventuali argomenti a favore o contro la tesi della continuità sul piano economico, a decorrere dal 1° luglio 1968, delle varie società nella cui denominazione figura l'espressione «Suiker Unie».

Secondo la S.U., vanno distinte due diverse società cooperative, che avevano o tuttora hanno la ragione sociale «Suiker Unie». La prima veniva creata nel 1966 da quattro cooperative minori che, non volendo procedere ad un'immediata integrazione sul piano economico, decidevano tuttavia di cooperare al fine di giun-

gere, in un secondo momento, ad una forma di concentrazione più accentuata. Questa prima «Suiker Unie», la cui ragione sociale veniva modificata in «Suiker Unie Beheer» al momento della costituzione dell'attuale «Suiker Unie», non disponeva di un proprio patrimonio o di una propria azienda. L'attuale «Suiker Unie» veniva fondata nel 1970 da alcuni amministratori delle quattro cooperative precedenti, per riunire tutti i soci e rilevare tutto l'attivo e il passivo delle stesse. Con la fusione delle quattro cooperative era quindi realizzato lo scopo della «Suiker Unie Beheer», che veniva liquidata nel 1971 e non lasciava alcun avente causa.

La *Commissione* riassume e precisa, in un prospetto cronologico, gli argomenti svolti nelle sue memorie. Essa sottolinea la continuità nella direzione delle imprese facendo valere che, eccettuata una sola persona, tutti coloro che, nel 1971/72, facevano parte dell'ufficio incaricato della ordinaria amministrazione dell'attuale «Suiker Unie» avevano in precedenza fatto parte del corrispondente ufficio della liquidata cooperativa dallo stesso nome.

La *S.U.* assume che la *Commissione*, se ritiene l'attuale «Suiker Unie» responsabile delle infrazioni degli artt. 85 e 86 eventualmente commesse dalla cessata società che aveva la stessa ragione sociale, avrebbe dovuto enunciare chiaramente, nella decisione, su quali elementi, di diritto e di fatto, essa fonda tale responsabilità.

B — Nelle cause 40-73 (S.U.) e 56-73 (Pfeifer & Langen), la Corte ha invitato la *Commissione* a versare agli atti un estratto delle osservazioni scritte presentate, durante il procedimento amministrativo, dalla Suiker Unie e dalla Pfeifer & Langen, estratto dal quale risulti che le imprese hanno espresso il proprio punto di vista sulla censura relativa alle forniture della Pfeifer & Langen ai produttori olandesi.

La *Commissione* sostiene che le due suddette imprese non si sono espressamente

pronunciate, nel corso del procedimento amministrativo, in merito alle forniture in questione. Essa cita alcuni passi della comunicazione degli addebiti (dai quali risulterebbe che questa prendeva effettivamente in considerazione le forniture di cui trattasi), nonché estratti delle osservazioni scritte della S.U. e della Pfeifer & Langen, dai quali emergerebbe che le ricorrenti hanno compreso senza possibilità di equivoci quanto veniva posto a loro carico.

La *Pfeifer & Langen* oppone che le citazioni tratte dalla comunicazione degli addebiti non sono altro che un riassunto generico ed astratto, nel quale non si trova alcun cenno alla partecipazione della ricorrente ad una pratica intesa all'isolamento del mercato olandese. Né le osservazioni dell'interessata possono interpretarsi come una presa di posizione in merito ad un addebito che non è stato formulato nei confronti della Pfeifer & Langen, e cioè quello dell'asserita partecipazione all'isolamento del mercato olandese. È solo per confutare la tesi della *Commissione*, secondo cui gli scambi di zucchero fra gli Stati membri sarebbero stati insignificanti, che l'impresa ha prodotto una tabella relativa alle proprie esportazioni, ivi comprese le forniture ora in esame.

3. Terzo addebito (*pratiche concordate intese alla protezione del mercato costituito dalla parte occidentale della R. f. di Germania; v. supra, III 3*)

A — Nelle cause 47-73 (R.T.) e 56-73 (Pfeifer & Langen), la Corte ha invitato la *Commissione* ad indicare gli elementi sui quali essa basa l'affermazione secondo cui la R.T. e la Pfeifer & Langen avrebbero attuato delle pratiche concordate sul mercato della parte occidentale della Germania, anche *durante la stagione 1968/69*.

La *Commissione* ammette che, nel testo francese della decisione, così com'è stato notificato alla R.T., si parla all'art. 1 del dispositivo, della protezione del mercato costituito dalla parte occidentale della Germania «dal 1969/70 in poi»; lo

stesso errore si trova nel controricorso della causa 47-73. Tuttavia, dalla motivazione della decisione, e dalla formulazione del dispositivo nelle versioni in lingua tedesca, olandese ed italiana notificate alle ricorrenti, nonché da tutte le versioni pubblicate nella Gazzetta ufficiale, risulta che la Commissione ha accertato che le infrazioni di cui trattasi sono state commesse a decorrere dalla stagione 1968/69.

Rispondendo più direttamente al quesito della Corte, la Commissione rinvia a vari documenti da essa allegati alle proprie memorie, ed in particolare alla corrispondenza scambiata fra la R.T. e la Hottlet in merito a due contratti conclusi nell'ottobre 1968, coi quali alla seconda impresa veniva imposto l'obbligo di denaturazione.

La R.T. sostiene di essere legittimata ad attenersi unicamente al testo della decisione notificatale. Quanto alla valutazione dei documenti di cui sopra, essa rinvia alle sue memorie già presentate durante la fase scritta del procedimento e, per quanto riguarda in particolare le clausole relative all'obbligo di denaturazione, alle considerazioni riportate infra, sub 4.

B — Sempre nelle cause 47-73 (R.T.) e 56-73 (Pfeifer & Langen), la Corte ha invitato le ricorrenti a rispondere a vari quesiti, fornendo le indicazioni relative a ciascuna stagione compresa nel periodo 1966/67 - 1971/72.

a) I quesiti rivolti esclusivamente alla R.T. erano i seguenti:

1. Quali sono stati i quantitativi di zucchero greggio prodotti dalla R.T.?

2. Qual è stata la destinazione dei suddetti quantitativi? Precisare i dati relativi allo zucchero greggio:

— trasformato dall'impresa stessa in zucchero bianco;

— venduto ad altre raffinerie (specificare la nazionalità degli acquirenti, distinguendo, per la Germania, le vendite alle Pfeifer & Langen o alla W.Z.V. da quelle ad altre raffinerie);

— destinato ad altri usi (quali?) o immagazzinato come invenduto.

3. Quanto zucchero greggio la R.T. ha acquistato da altri produttori belgi?

4. Qual era la capacità di raffinazione della R.T.? Illustrare le cifre della risposta con gli opportuni dati tecnici.

5. Precisare le ragioni per cui, secondo la R.T., vendite sistematiche in Germania avrebbero presupposto l'organizzazione di un circuito commerciale, mentre sembra che i commercianti-esportatori Export e Hottlet fossero in grado di procurare clienti tedeschi alla stessa R.T., e considerato che lo zucchero è generalmente un prodotto fungibile.

Le risposte della R.T. e le relative osservazioni della Commissione si possono riassumere come segue:

ad 1. - 3.

La R.T. produce i seguenti dati, ripartiti in funzione degli esercizi sociali, che si chiudono ogni anno il 15 settembre (mentre la decisione si riferisce alle campagne ai sensi dei regolamenti agricoli, le quali terminano il 30 giugno):

(in tonnellate)

	1966/67	1967/68	1968/69	1969/70	1970/71	1971/72
Riporto dell'esercizio precedente	25 022	19 965	15 857	29 655	18 934	24 476
Disponibilità dell'esercizio in corso						
— Produzione stabilimenti R.T.	89 646	136 282	128 340	144 301	131 458	205 744
— Acquisti						
— «tradizionali»	33 944	42 398	30 641	33 898	31 640	42 651
— «occasional» da altri produttori belgi	611	289	550	263	270	215
Totale disponibilità	149 223	198 934	175 388	208 117	182 303	273 086
Prodotto trasformato dalla R.T. in zucchero bianco	129 258	183 077	145 733	168 476	135 193	169 513
Esportazioni (raffinerie estere)						
— Germania (= Pfeifer & Langen)	—	—	—	8 964	22 634	25 018
— Altri paesi	—	—	—	11 743	—	59 135
Da riportare all'esercizio successivo	19 965	15 857	29 655	18 934	24 476	19 420

La ricorrente precisa che i cosiddetti acquisti «tradizionali» di zucchero greggio sono stati effettuati presso zuccherifici i quali producono soltanto greggio, da loro tradizionalmente messo a disposizione della R.T.

ad 4.

In base a dettagliati conteggi, la R.T. valuta in 200 000 tonnellate circa la sua capacità annua di raffinazione. Questa va posta in relazione non solo coi quantitativi di zucchero greggio indicati nella tabella che precede, ma anche con grandi quantitativi di melassi («égouts de sucserie») ottenuti nei vari zuccherifici del suo gruppo industriale. Essa fornisce dati relativi alle sue disponibilità di tali prodotti secondari, ed al loro rendimento in zucchero bianco. In complesso, queste cifre dimostrerebbero che le disponibilità superavano talmente la capacità di raffi-

nazione, da porre l'impresa di fronte alla «inesorabile necessità di esportare».

Secondo la *Commissione*, invece, i dati forniti dalla R.T. proverebbero che questa non ha mai utilizzato in pieno la propria capacità di raffinazione, alla quale va aggiunta quella dello zuccherificio di Oreye, impresa di cui la ricorrente detiene la maggioranza del capitale.

La Commissione sottolinea inoltre che la distanza su strada fra Oreye e lo stabilimento della R.T. a Liers — quello da cui proveniva in parte lo zucchero greggio venduto alla Pfeifer & Langen è di 18 km, mentre vi sono 147 km fra Liers e la raffineria della Pfeifer & Langen a Elsdorf.

ad 5.

La R.T. risponde che la sistematica fornitura di un prodotto in paese straniero,

consistente nella vendita diretta agli utilizzatori o ai distributori, implica necessariamente la creazione di un'organizzazione commerciale nel paese stesso. La Export e la Hottlet non hanno procurato alla R.T. dei clienti tedeschi, ma hanno invece acquistato i suoi prodotti per rivenderli in Germania. Per lo più, i clienti tedeschi della Export e della Hottlet erano essi stessi importatori-esportatori, di guisa che non si può parlare di vendite sistematiche da parte dei suddetti commercianti belgi.

La *Commissione* rinvia agli argomenti da essa svolti durante la fase scritta del procedimento, ricordando fra l'altro che a numerose domande provenienti da commercianti tedeschi sono stati opposti rifiuti di vendita.

b) I quesiti rivolti esclusivamente alla Pfeifer & Langen erano i seguenti:

1. Quali sono stati i quantitativi di zucchero bianco e, rispettivamente, di zucchero greggio prodotti dalla Pfeifer & Langen?
2. Quanto zucchero greggio prodotto dalla stessa impresa è stato da questa raffinato?
3. Quanto zucchero greggio la Pfeifer & Langen ha acquistato da produttori diversi dalla R.T.?
4. Qual era la capacità di raffinazione della Pfeifer & Langen? Illustrare le cifre della risposta con gli opportuni dati tecnici.

Le risposte della Pfeifer & Langen e le osservazioni della Commissione si possono riassumere come segue:

ad 1. - 3.

La *Pfeifer & Langen* fornisce i seguenti dati:

(in tonnellate)

	1966/67	1967/68	1968/69	1969/70	1970/71	1971/72
Zucchero greggio						
— prodotto dalla ricorrente	30 800	36 400	29 200	33 900	38 950	37 200
— acquistato presso produttori diversi dalla R.T.	139 200	127 400	133 700	140 540	124 110	134 000
Zucchero bianco prodotto dalla ricorrente	158 759	199 214	150 214	173 530	170 524	203 347

Essa dichiara di aver raffinato essa stessa tutta la sua produzione di zucchero greggio.

La *Commissione* osserva che le cifre sopra riportate possono indurre in errore, poiché i quantitativi indicati per la produzione di zucchero bianco riguardano solo una parte del prodotto, cioè quella ottenuta direttamente in un solo ciclo di lavorazione ed alla quale deve aggiungersi lo zucchero bianco derivante dalla raffinazione dei quantitativi di zucchero greggio che figurano nella tabella (produzione propria dell'impresa ed acquisti). Così ad esempio, per la stagione 1971/72, la produzione di zucchero bian-

co ammonta in totale a circa 360 000, non già a 203 347 tonnellate. La Commissione sottolinea che, secondo le cifre fornite dalla stessa Pfeifer & Langen, i quantitativi di zucchero greggio acquistati dall'impresa presso produttori diversi dalla R.T. non hanno subito variazioni di rilievo durante gli anni presi in considerazione.

ad 4.

La *Pfeifer & Langen* produce dei conteggi, in base ai quali essa conclude che la sua capacità di raffinazione ammonta a circa 260 000 tonnellate annue.

La *Commissione* contesta l'esattezza di

taluni elementi dei conteggi stessi; in sostanza, essa ritiene che non ci si discosti dalla realtà stimando la capacità annua della Pfeifer & Langen in 180 000-200 000 tonnellate. Ciò farebbe apparire che gli acquisti di zucchero greggio dalla R.T. non erano necessari per giungere al livello normale di utilizzazione degli impianti, tenuto conto dei quantitativi di zucchero greggio prodotti dalla stessa Pfeifer & Langen, nonché degli acquisti effettuati da quest'impresa presso produttori diversi dalla R.T.

c) Tanto alla R.T. quanto alla Pfeifer & Langen venivano posti i seguenti quesiti:

1. L'assunto secondo cui la R.T. avrebbe rischiato di perdere la Pfeifer & Langen come acquirente di zucchero greggio, qualora avesse fornito rilevanti quantitativi di zucchero bianco alla clientela della ditta tedesca, non è in contraddizione coi numerosi argomenti addotti dalla Pfeifer & Langen per dimostrare che i suoi acquisti di zucchero greggio presso la R.T. corrispondevano al suo proprio interesse?
2. Precisare le ragioni per cui, secondo le due imprese ricorrenti, la R.T. non avrebbe potuto vendere in Germania le qualità speciali ottenute dalla trasformazione di zucchero greggio, mentre sembra ch'essa abbia esportato dette qualità nei Paesi Bassi.
3. Precisare, fornendo i relativi dati numerici, l'affermazione secondo cui i mezzi di trasporto che si possono usare per lo zucchero greggio sarebbero meno costosi di quelli dei quali ci si deve servire per lo zucchero bianco.

Le risposte delle ricorrenti e le osservazioni della Commissione si possono riassumere come segue:

ad 1.

La R.T. assume che le forniture alla Pfeifer & Langen erano ogni anno oggetto di nuove trattative; essa poteva quindi te-

mere, di anno in anno, una defezione del suo cliente.

La Pfeifer & Langen dichiara che il suo interesse ad acquistare dalla R.T. non era tanto prevalente da poter soppiantare qualsiasi altra eventuale considerazione, fra l'altro quella di non contribuire, con acquisti massicci, a rafforzare la posizione di un concorrente che, nella fattispecie, le aveva fatto perdere numerosi clienti.

La Commissione osserva che la risposta della Pfeifer & Langen conferma il fatto che questa ricorrente ha effettuato acquisti presso la R.T. per ottenere che l'impresa belga si astenesse dal vendere liberamente zucchero bianco nella parte occidentale della Germania.

ad 2.

La R.T. risponde che le «qualità speciali» cui la Corte si riferisce nel suo quesito sono in sostanza lo zucchero in quadretti e lo zucchero perlato. Se essa ha potuto vendere zucchero in quadretti nei Paesi Bassi, è perché il suo acquirente olandese, e precisamente la C.S.M., non dispone delle attrezzature necessarie per la produzione di questi tipi di zucchero, attrezzature di cui dispone, invece, la Pfeifer & Langen. Inoltre, esistono differenze tecniche fra i tipi di zucchero in quadretti, in Germania e nel Belgio: nel primo paese, i quadretti sono di 4 grammi e vengono venduti in scatole da 1/2 chilo; nel secondo, si usano quadretti da 6 grammi, venduti in scatole da 1 chilo.

La Pfeifer & Langen assume che la R.T., per affermarsi sul mercato tedesco con le qualità speciali, avrebbe dovuto organizzare una propria rete distributiva nella Repubblica federale di Germania, e produrre zucchero rispondente alle esigenze ed alle abitudini del consumatore tedesco quanto al peso e alla confezione dei quadretti.

La Commissione replica che la R.T., per creare una rete di distribuzione, avrebbe potuto rivolgersi ai grossisti tedeschi, inoltre, essa avrebbe potuto rifornire direttamente gruppi di acquisto di generi ali-

mentari. Allo stoccaggio delle qualità speciali provvedono normalmente i commercianti, com'è provato da un documento prodotto in causa dalla Pfeifer & Langen. Quanto all'argomento basato sulle differenze di forma, consistenza e peso, la Commissione ritiene che tali differenze non influiscano sulla scelta dal consumatore.

ad 3.

La R.T. risponde che lo zucchero greggio viene trasportato in autocarri o vagoni a benne ricoperti da un semplice telone, ed è scaricato a mano o con pala meccanica, senza alcuna precauzione d'ordine igienico; lo zucchero bianco venduto alla rinfusa, invece, può essere trasportato solo in autocisterne a chiusura ermetica, provviste di uno speciale dispositivo per lo scarico.

Anche la Pfeifer & Langen mette in rilievo che il trasporto dello zucchero bianco implica spese più elevate, in relazione al sistema di carico e scarico ed all'attrezzatura del mezzo di trasporto.

La Commissione non nega che il trasporto dello zucchero greggio sia meno oneroso. Questo fatto non fornisce tuttavia, di per sé, alcuna indicazione per risolvere la questione del se la R.T. non sarebbe riuscita, in concorrenza con la Pfeifer & Langen, a smerciare zucchero bianco sul mercato di quest'ultima; l'incidenza delle spese di trasporto è proporzionalmente minore per un prodotto più costoso.

4. *Quinto addebito (pressioni economiche esercitate sugli esportatori belgi; v. supra, III 5)*

Nella causa 47-73 (R.T.), la Corte ha invitato:

1. La R.T. e la Commissione a dire se, a loro avviso, il fatto che un produttore di zucchero imponga ad un commerciante di rivendere un determinato quantitativo di prodotto *esclusivamente al fine della denaturazione* costituisca necessariamente o meno un

comportamento vessatorio, e quindi un abuso, tenuto conto fra l'altro delle implicazioni della disciplina comunitaria. La R.T. è stata inoltre invitata a precisare, fornendo i relativi dati, se, ogni volta che ha venduto zucchero per la denaturazione, essa abbia chiesto un prezzo inferiore a quello che praticava normalmente.

2. La Commissione a prendere posizione sul seguente punto: Ammesso, per ipotesi, che l'inserimento della clausola relativa alla denaturazione nei contratti stipulati fra la R.T., da un lato, e la Export e la Hottlet, dall'altro, non costituisca un abuso, ritiene la Commissione che i documenti prodotti in causa provino l'assunto secondo cui l'infrazione dell'art. 86 ha avuto inizio durante la stagione 1968/69?

Le risposte delle parti si possono riassumere come segue:

ad 1.

La R.T. rinvia, per la questione di principio, alle considerazioni da essa svolte durante la fase scritta del procedimento.

Per quanto riguarda il volume delle sue esportazioni nei Paesi Bassi e in Germania ed i relativi prezzi, essa fornisce i seguenti dati:

Esercizio 1968/69

Durante tale esercizio

- la ricorrente ha venduto, a fini di denaturazione, 19 786 tonnellate di zucchero cristallino nei due Stati sopra indicati; il prezzo per i Paesi Bassi è stato di 1 061,50 FB, mentre quello per la Germania è stato, in media, di 1 082,64 FB;
- nei Paesi Bassi, essa non ha effettuato alcuna vendita per scopi diversi dalla denaturazione;
- il prezzo di vendita medio, per lo zucchero cristallino belga esportato

in Germania a fini diversi dalla denaturazione, è stato di 1 090 FB.

Esercizio 1969/70

Durante tale esercizio, la R.T. ha esportato in Germania soltanto 4 000 tonnellate di zucchero cristallino destinato alla denaturazione; il prezzo medio è stato di 1 068 FB.

La *Commissione* fa presente che, in forza del sistema dei premi di denaturazione, i produttori avevano la possibilità:

- di effettuare essi stessi la denaturazione, e di percepire perciò il relativo premio, fatturando un prezzo pari a quello normale dello zucchero, meno l'importo del premio; ovvero
- di vendere zucchero non ancora denaturato, lasciando che i grossisti o gli utilizzatori provvedessero alla denaturazione e riscuotessero il premio.

In realtà i produttori, ed in particolare la R.T., hanno sempre optato per la seconda alternativa, e fatturato il prezzo normale dello zucchero, inserendo tuttavia nei contratti una clausola che obbligava i grossisti o gli utilizzatori a procedere effettivamente alla denaturazione ed a fornirne la prova.

La R.T. replica ch'essa è in grado di provare di aver effettuato direttamente, nel 1968/69 e, rispettivamente, nel 1969/70, la denaturazione di 31 624 e 38 944 tonnellate. Le clausole relative alla denaturazione non sono state imposte dalla ricorrente; sono invece i commercianti che, rivolgendosi a questa per l'acquisto di zucchero, hanno dichiarato che il prodotto era destinato alla denaturazione. La R.T. ha allora tenuto conto di questo elemento nelle sue offerte. Dai dati sopra riportati risulta che la R.T. ha sempre praticato, nelle sue vendite a scopo di denaturazione, prezzi inferiori a quelli da essa applicati nelle vendite di zucchero per l'alimentazione umana; ciò è stato del resto ammesso dalla *Commissione* nella decisione impugnata (pag. 26-27, sub 15). La *Commissione* replica, fra l'altro, che i prezzi massimi indicati dalla R.T. per le

forniture a scopo di denaturazione sono stati superati in alcuni contratti conclusi nel periodo 1968/69 e 1969/70, e che la R.T. non ha fornito dati relativi alle annate 1970/71 e 1971/72.

ad 2.

La *Commissione* osserva che la risposta al secondo quesito di cui sopra emerge direttamente dalle sue considerazioni in merito al primo. Nel 1968/69, l'imposizione della clausola di denaturazione è stata il principale mezzo con cui la R.T. ha limitato la libertà d'azione dei commercianti, come risulta da numerosi contratti stipulati dalla ricorrente con la Export o con la Hottlet.

5. *Sesto addebito (pressioni economiche esercitate sugli importatori olandesi; v. supra III 6)*

Cfr. supra, I 4.

I testimoni sono stati interrogati sui fatti cui si riferiscono gli estratti — appresso riportati — di una nota dell'8 giugno 1970, redatta dal sig. Lemaire, direttore commerciale della Export, e destinata al barone Kronacker, presidente della stessa società (allegato I 133 dei controricorsi):

«L'industria saccarifera olandese (Suiker Unie + C.S.M.) ha preso contatto, tramite il sig. Lindeboom, direttore commerciale della Suiker Unie, con i commercianti olandesi che trattano tradizionalmente zucchero (Dudok de Wit + Internatio + Jacobson), per presentare loro delle rimostranze in merito alle operazioni d'importazione da essi effettuate acquistando zucchero cristallino francese dalla Sucre-Union Paris (società che svolge attività commerciale per conto delle cooperative francesi di bieticoltori) per la stagione 1969/70.

Dette operazioni d'importazione sono state possibili soprattutto grazie alle oscillazioni valutarie rispetto al franco francese, prima della svalutazione di questa moneta nell'agosto 1969. Esse riguardavano inizialmente 30 000 tonnellate

late di zucchero bianco francese, qualità Olanda, quantitativo che è stato successivamente portato ad un totale di 70 000 tonnellate.

Data l'entità di queste operazioni, i commercianti olandesi ed i produttori di zucchero dei Paesi Bassi concludevano uno speciale accordo, ai sensi del quale i commercianti si impegnavano a rispettare all'interno un prezzo di vendita che non fosse troppo pregiudizievole per la distribuzione del prodotto effettuata direttamente dalle industrie saccarifere.

I commercianti olandesi non hanno quindi potuto interessarsi, in seguito, alla nostra attività d'importazione di zucchero belga nei Paesi Bassi, in quanto il prezzo era inferiore a quello interno olandese, nonché al prezzo fissato nell'accordo per la distribuzione di zucchero francese stipulato fra il produttore ed i commercianti olandesi.

Questo accordo stabilisce inoltre che gli ultimi quantitativi di zucchero francese da spedire in Olanda sarebbero stati ceduti dai commercianti ai produttori olandesi e confezionati in sacchi di carta da 50 chili ed in sacchetti da 1 chilo, recanti il marchio dei produttori stessi, ed in particolare della Suiker Unie.

Nel colloquio avuto con i commercianti olandesi che svolgono attività d'importazione, il sig. Lindeboom della Suiker Unie ha chiesto che per l'avvenire, nella stagione 1970/71, si ponesse fine a simili operazioni; in caso contrario, la tradizionale attività nel campo della temporanea importazione di zucchero destinato all'industria trasformatrice olandese (latte, ecc. . . .) sarebbe stata resa impossibile, in quanto i produttori avrebbero soddisfatto essi stessi il fabbisogno di tale industria, alle condizioni del mercato mondiale.

I commercianti olandesi non hanno ancora deciso quale risposta dare a questa minaccia.

Essi hanno invece cercato di procedere, insieme con gli industriali saccarifere olandesi, all'esame del fabbisogno nazionale (dell'ordine di 80 000 tonnellate) di

zucchero di importazione proveniente dagli altri paesi della CEE, al prezzo comunitario stabilito per la stagione 1970/71.

I produttori di zucchero dei Paesi Bassi non hanno reagito di fronte a questo avvertimento dei commercianti importatori, pur lasciando intendere, in definitiva, che potrebbero interpellare, al momento opportuno, i commercianti stessi in merito ai suddetti problemi.

a) La deposizione del sig. *Lemaire* si può riassumere come segue:

La nota di cui sopra rispecchia in modo esatto e completo il tenore di uno o più colloqui da lui avuti col sig. *Dudok de Wit* nel periodo considerato. Egli aveva sollecitato questi colloqui al fine di mettere in luce le difficoltà che la sua impresa incontrava quanto al collocamento dello zucchero belga nei Paesi Bassi, tramite il normale canale dei commercianti olandesi.

Interrogato in merito al se «l'accordo» che, secondo la nota, sarebbe stato stipulato fra i produttori ed i commercianti olandesi fosse stato concluso in seguito a pressioni ovvero liberamente, il testimone ha dichiarato di non essere in grado di rispondere con precisione, non essendo stato direttamente a conoscenza dei fatti.

b) La deposizione del sig. *Dudok de Wit*, che nel periodo considerato era direttore dell'impresa commerciale dello stesso nome, si può riassumere come segue:

Egli ha allora avuto vari colloqui, sia di persona, sia per telefono, col sig. *Lemaire*, colloqui durante i quali è stata evocata la situazione cui si riferisce la nota redatta da quest'ultimo.

I contatti fra i commercianti ed i produttori olandesi, in seguito all'importazione di zucchero francese di cui si fa cenno nella stessa nota, hanno avuto luogo per iniziativa dei commercianti, che incontravano difficoltà quanto allo smercio di tale zucchero entro il termine contrattualmente convenuto.

Alla domanda relativa al tenore delle «rimostranze» espresse dai produttori nei confronti dei commercianti, in merito alla suddetta importazione, il sig. Dudok de Wit ha risposto che l'industria olandese si era probabilmente resa conto dell'effetto perturbatore che i quantitativi abbastanza rilevanti di zucchero importato avrebbero prodotto sul mercato olandese. L'impressione che si trae dalla nota del sig. Lemaire, nella quale viene affermato che esisteva un impegno dei commercianti olandesi a rispettare «all'interno un prezzo di vendita che non fosse troppo pregiudizievole per la distribuzione del prodotto effettuata direttamente dalle industrie saccarifere», è inesatta; in realtà, non si era avuto un vero e proprio accordo su questo punto. L'iniziativa di rivendere all'industria olandese parte dello zucchero acquistato in Francia era stata presa dai commercianti, ma è probabile che i produttori si siano rallegrati di sottrarre il mercato alla relativa concorrenza. Benché non ricordi esattamente il prezzo praticato nella rivendita di tale zucchero, il testimone ritiene che l'industria abbia fatto un buon affare, senza per questo «arricchirsi».

È inesatto quanto affermato nella nota nel senso che il sig. Lindeboom avrebbe «chiesto» ai commercianti olandesi che, nella stagione 1970/71, «si ponesse fine a simili operazioni», e che «in caso contrario, la tradizionale attività nel campo della temporanea importazione di zucchero destinato all'industria trasformatrice olandese (latte, ecc. . .) sarebbe stata resa impossibile, in quanto i produttori avrebbero soddisfatto essi stessi il fabbisogno di tale industria, alle condizioni del mercato mondiale». È però vero che l'intenzione dell'industria saccarifera olandese di effettuare importazioni dirette — intenzione non nuova e gradualmente realizzata — costituiva di per sé una minaccia. Nei contatti col sig. Lindeboom si era effettivamente parlato di un aumento delle importazioni da parte dell'industria saccarifera, ma lo stesso sig. Lindeboom non aveva concreta-

mente presentato le cose sotto forma di una minaccia. I commercianti non avrebbero mai potuto impegnarsi a rinunciare «a simili operazioni» d'importazione, senza minare alla base la loro stessa esistenza.

Gli ultimi quantitativi di zucchero francese avevano messo nell'imbarazzo i commercianti olandesi, fra l'altro per il fatto che questi dovevano pagare, per una quota rilevante delle partite acquistate, un importo compensativo, che riduceva il vantaggio del prezzo non molto elevato derivante dalla svalutazione di fatto del franco francese.

È vero che i commercianti olandesi, per l'attività di esportazione, dipendono dai produttori nazionali, cosicché essi dovevano «essere sempre cauti nelle iniziative prese nei confronti dell'industria saccarifera».

Secondo il testimone, è certamente possibile che, nei suoi colloqui col sig. Lemaire, egli si sia espresso a ragion veduta in modo alquanto vago, per non spiacere al suo interlocutore, dichiarandogli apertamente di non avere alcuna intenzione di acquistare zucchero belga. È altresì possibile che, nella conversazione col sig. Lemaire, egli non si sia espresso così obiettivamente come in occasione dell'audizione, essendo allora «irritato per il seguente motivo: l'industria olandese [faceva pesare] una grave minaccia sui commercianti nazionali, con la decisione di importare direttamente».

c) La deposizione del sig. *Sanders*, vicedirettore della ditta Jacobson, si può riassumere come segue:

Per quanto egli ricorda, sono stati i commercianti, nell'ambito di regolari contatti con l'industria saccarifera olandese, a prendere l'iniziativa di rivendere a quest'ultima parte dello zucchero da essi acquistato in Francia. In ragione delle bassissime quotazioni del franco francese prima della svalutazione ufficiale, i commercianti erano riusciti ad importare zucchero dalla Francia, concludendo in tali circostanze un contratto per ingenti quantitativi. In seguito alla decisione uf-

ficiale di svalutare il franco ed all'applicazione di un importo compensativo sullo zucchero francese, essi si trovavano in difficoltà quanto al collocamento di una parte della merce importata. Poiché ormai cominciavano a stringere i tempi, e solo l'industria olandese era in grado di acquistare quantitativi abbastanza rilevanti a breve scadenza, i commercianti tentavano, con successo, di vendere 15 000 tonnellate alla stessa industria. I produttori non erano, probabilmente, entusiasti dell'operazione, mentre i commercianti erano «particolarmente soddisfatti della vendita».

Per l'industria olandese non avrebbe avuto alcun senso il fatto di insistere presso i commercianti, affinché questi rinunciassero a determinate importazioni, che, comunque, sarebbero state realizzate da altri operatori. È possibile che i produttori abbiano dichiarato ai commercianti di non vedere di buon occhio le importazioni, ma i commercianti non potevano rinunciare a svolgere la propria attività.

Interrogato circa il tenore delle «rimostranze» che sarebbero state espresse, secondo la nota del sig. Lemaire, dalla S.U. e dalla C.S.M., il testimone ha dichiarato che, a quell'epoca, le scorte di zucchero nei Paesi Bassi erano largamente sufficienti, e che l'industria olandese non gradiva la concorrenza.

A suo avviso, è inesatta l'affermazione contenuta nella nota del sig. Lemaire, secondo cui i commercianti si sarebbero impegnati, nei confronti dei produttori olandesi, a rispettare un certo livello di prezzo nello smercio delle partite di zucchero francese che non erano state vendute ai produttori stessi; per ragioni economiche, ampiamente illustrate dal testimone, detta affermazione sarebbe «alquanto strana».

Per quanto gli consta, i produttori olandesi non hanno mai minacciato i commercianti d'impedire la loro tradizionale attività di temporanea importazione, soddisfacendo essi stessi il fabbisogno dell'industria trasformatrice. Un siffatto

atteggiamento sarebbe stato sorprendente; fra l'altro, la S.U. — che è una cooperativa agricola — difficilmente avrebbe potuto far concorrenza ai suoi stessi prodotti, effettuando importazioni; infine, il sig. Lindeboom avrebbe dovuto sapere che i commercianti erano meglio introdotti sul mercato mondiale. È possibile che, nella foga di un discorso, sia stato detto: «Se voi non cessate queste importazioni, noi faremo questo o quello»; ma discorsi del genere non erano atti ad impressionare i commercianti, che non potevano sentirsi minacciati tanto facilmente. Del resto, i produttori non potevano essere certi della possibilità di effettuare le minacciate importazioni in futuro, dal momento che la disciplina comunitaria relativa alle importazioni di zucchero dai paesi terzi poteva essere modificata da un'annata all'altra.

d) La deposizione del sig. *Lindeboom*, direttore della S.U., si può riassumere come segue:

Egli non ha mai chiesto che i commercianti rinunciassero, nella stagione 1970/71, alle loro importazioni. Avendo cominciato la propria carriera nell'ambiente dei commercianti olandesi, il testimone si sente tuttora legato a questo settore. In particolare, ha mantenuto rapporti di amicizia col sig. *Kopmels*, della ditta *Jacobson*, nel frattempo deceduto.

Durante uno dei colloqui che aveva regolarmente col sig. *Kopmels*, egli esprimeva a quest'ultimo la sua preoccupazione circa le eventuali conseguenze, sui prezzi interni olandesi, delle offerte di zucchero francese a prezzi che, grazie ai cambi applicabili, erano inferiori a quelli interni del 5-12 %. Egli aveva detto che la S.U., in quanto cooperativa di bieticoltori, avrebbe dovuto far sì che il prezzo fissato per le barbabietole nei regolamenti comunitari non venisse messo in pericolo. D'altra parte, i commercianti belgi ed un'impresa tedesca avevano sottoposto gli operatori olandesi a dure condizioni di concorrenza, vendendo a prezzi molto bassi a grandi imprese olandesi.

L'idea che il sig. Kopmels potesse lasciarsi minacciare da un amico, più giovane di lui, è assurda. Il senso stesso della minaccia attribuita alla S.U. è «strampalato», poiché quest'impresa, se avesse voluto fare concorrenza agli importatori nelle forniture all'industria del latte condensato, l'avrebbe fatto col proprio prodotto, e non avrebbe impedito la vendita di questo importando zucchero acquistato sul mercato mondiale.

Interrogato sulla questione del se i commercianti si fossero impegnati spontaneamente ad astenersi ormai dalle importazioni di cui trattasi, il sig. Lindeboom ha risposto in senso negativo, affermando d'altra parte che, dalla sua assunzione presso la S.U., egli ha avuto colloqui di carattere commerciale soltanto col sig. Kopmels, e non ha mai incontrato il sig. Sanders o il sig. Dudok de Wit.

Il sig. Lindeboom ha infine contestato le affermazioni della nota del sig. Lemaire a proposito di un impegno dei commercianti circa il rispetto di un determinato livello di prezzo. In realtà, non si è trattato che della necessità, tanto per i produttori quanto per i commercianti, di mantenere un certo «autocontrollo», com'è stato fatto sia dagli uni che dagli altri. In particolare, i commercianti si sono attenuti agli stessi prezzi che venivano praticati dall'industria saccarifera, senza che fossero tuttavia intervenuti accordi in proposito.

I produttori francesi non hanno avversato i commercianti, come il testimone afferma di poter provare in base a contratti conclusi dopo il 1970.

6. *Ottavo addebito (accordi conclusi dalla Pfeifer & Langen con gli intermediari, di cui veniva limitata la libertà di importazione e d'esportazione; v. supra, III 8)*

Nella causa 56-73 (Pfeifer & Langen), la Corte ha invitato

A — *la Pfeifer & Langen:*

a) a versare agli atti:

- copia di tutti i contratti di rappresentanza da essa conclusi coi dodici intermediari di cui alle pagg. 48 e 49 della sua replica (imprese Anrath . . . Wolf), qualora detti contratti contengano clausole del tipo di quelle cui fa riferimento la decisione impugnata (divieto, salvo autorizzazione, di vendere zucchero fornito da altri produttori; obbligo di non rivendere lo zucchero fornito dalla Pfeifer & Langen se non all'interno di una determinata zona e a determinate categorie di acquirenti); ovvero
- copia di uno solo o di alcuni dei suddetti contratti, qualora i rimanenti siano redatti sulla stessa falsariga; la Pfeifer & Langen specificherà, in tal caso, nell'indicare il nome di ciascun intermediario, quali sono i contratti non prodotti in causa che sono identici a quelli versati agli atti.

b) Qualora i rapporti coi suoi intermediari, fra l'altro con taluni «commissionari di zona» della W.Z.V., non siano stati disciplinati mediante apposito contratto, la Pfeifer & Langen è invitata a dichiarare se, ed eventualmente in qual misura, essa abbia imposto a detti intermediari le restrizioni di cui al precedente punto a). La ricorrente produrrà in causa tutta l'eventuale corrispondenza scambiata con gli intermediari, qualora si possa ritenere che detta corrispondenza disciplini i rapporti contrattuali fra le parti.

c) a rispondere ai seguenti quesiti:

1. I suoi intermediari lavorano anche per conto di altri produttori di zucchero?
2. In caso affermativo, quali sono tali produttori (W.Z.V., membri di questa, altre ditte)?

3. (Il presente quesito è formulato solo per il caso che la risposta non si possa desumere dai documenti da versare agli atti). Quali sono state le destinazioni (alimentazione umana in Germania, denaturazione, esportazione nei paesi terzi, esportazione in altri Stati membri) per le quali gl'intermediari che intendevano svolgere attività di rappresentanza commerciale per conto di altri produttori di zucchero (aa) hanno ottenuto l'autorizzazione della Pfeifer & Langen una volta per tutte, o (bb) dovevano richiederla caso per caso, oppure (cc) erano soggetti ad un divieto assoluto?
4. Qualora l'autorizzazione dovesse essere richiesta di volta in volta: specificare i casi in cui essa è stata richiesta, concessa e/o rifiutata.
5. Gli intermediari della Pfeifer & Langen vendono anche come commercianti indipendenti (Eigenhändler) zucchero fornito da altri produttori?
6. In caso affermativo, la Corte rivolge all'impresa, mutatis mutandis, gli stessi quesiti che figurano ai precedenti punti 2.-4.

B — la Commissione:

- a fare una distinzione precisa fra gli addebiti ch'essa muove alla Pfeifer & Langen e, rispettivamente, alla W.Z.V. In particolare, ritiene essa che non solo la W.Z.V., ma anche la Pfeifer & Langen abbia costretto gl'intermediari a vendere soltanto a grossisti, ad industrie trasformatrici ed imprese analoghe (cfr. decisione, pagg. 27-28, 40), vietando loro di vendere al di fuori delle zone ch'erano state loro rispettivamente attribuite dalla W.Z.V.?

ad A a

La Pfeifer & Langen dichiara che i propri rapporti coi rappresentanti indicati alle

pagg. 48 e 49 della sua replica sono stati disciplinati, fino al 30 giugno 1970, da un contratto-tipo del 1948. Essa allega alla risposta copia di tale contratto, il quale contiene fra l'altro le seguenti clausole:

Punto 1

«L'impresa Pfeifer & Langen attribuisce a [ad esempio, «Gebrüder Lück» di Colonia] (in prosieguo, «rappresentante») il diritto di vendere come intermediario, in nome e per conto della Pfeifer & Langen, lo zucchero messo a sua disposizione da quest'ultima. La decisione positiva o negativa in merito alla conclusione dei singoli negozi spetta alla Pfeifer & Langen».

Punto 2

«La zona di rappresentanza comprende le località situate entro i limiti indicati nell'allegata cartina».

Punto 3

«Su tutti i negozi conclusi nella sua zona, con o senza il suo intervento, al rappresentante spetta una provvigione pari a 25 Pfennig. Per le forniture alle centrali Rewe e Edeka, la provvigione ammonta a 15 Pfennig il q. le + 5 Pfennig a titolo di acconto per spese di pubblicità, ossia a 20 Pfennig. In caso di forniture a membri della Rewe o della Edeka situati in un'altra zona di rappresentanza, il rappresentante che ha concluso il negozio dovrà cedere l'intera provvigione afferente alle forniture stesse, detratto l'acconto per spese di pubblicità, al rappresentante di tale zona . . .».

Punto 6

«Il rappresentante non può rappresentare altri zuccherifici a meno che non abbia ottenuto l'espressa autorizzazione scritta della Pfeifer & Langen, né concludere per proprio conto negozi aventi ad oggetto zucchero proveniente dalla Pfeifer & Langen o di altra origine».

Secondo la ricorrente, per valutare il suddetto contratto-tipo, va tenuto presen-

te che, fino all'entrata in vigore del regolamento n. 1009/67, il commercio internazionale di zucchero, ed anche quello interno, erano soggetti, nella Repubblica federale di Germania, a limitazioni imposte dalle norme nazionali tedesche.

Il 1° luglio 1970, la ricorrente ha concluso dei contratti, tutti di identico tenore, coi rappresentanti indicati nella sua replica; a titolo di esempio, essa versa agli atti il contratto stipulato con la ditta Gebrüder Anraths, il quale contiene fra l'altro le seguenti clausole:

Art. 1

«La Pfeifer & Langen attribuisce al rappresentante il diritto di vendere come intermediario, in nome e per conto della Pfeifer & Langen, tutti i tipi di zucchero da questa prodotti per il consumo.

Il rappresentante è un commerciante indipendente, ai sensi dell'art. 84 del codice di commercio [tedesco], con procura a concludere contratti. Nell'esercizio della sua attività, egli è tenuto a tutelare sotto ogni aspetto e nel modo migliore gli interessi della Pfeifer & Langen.

...»

Art. 2

«Il potere di rappresentanza è attribuito per la zona indicata dalla Pfeifer & Langen: [ad esempio, zona 72 Düsseldorf]. Per la delimitazione geografica di tale zona, va fatto riferimento alla cartina allegata al presente contratto (allegato 1)».

Art. 3

«La Pfeifer & Langen attribuisce al rappresentante, nella zona di rappresentanza, il diritto esclusivo di vendita, e quindi una protezione di zona per tutti i tipi di zucchero da essa prodotti per il consumo. Sono previste deroghe per taluni casi eccezionali (ad esempio, per i negozi conclusi con organizzazioni come la Edeka, la GEG, la Rewe, ecc., per i quali verrà stipulato uno speciale accordo).

Il rappresentante s'impegna, anche per imprese, viaggiatori [di commercio] o

subagenti eventualmente da lui dipendenti, a non vendere, nella zona di particolare interesse per la Pfeifer & Langen di cui all'allegato 2, altro zucchero nazionale o estero destinato al consumo. Qualsiasi deroga dovrà essere limitata nel tempo e confermata per iscritto dalla Pfeifer & Langen.

Il presente contratto di esclusiva non riguarda, fino a disposizione contraria, le attività svolte dal rappresentante per la «Nordwestdeutsche Markenzucker-Vertriebs GmbH e Co. KG», di Bielefeld/Colonia, e per la «Westdeutsche Zucker-Vertriebs-Gesellschaft mbH e Co. KG», di Colonia».

Art. 5

«Il rappresentante è tenuto a svolgere la propria attività esclusivamente ai fini della vendita dello zucchero, secondo le direttive della Pfeifer & Langen...».

La ricorrente produce inoltre copia di un contratto-tipo, da essa concluso coi suddetti rappresentanti il 2 gennaio 1973, contratto nel quale non figura più la clausola che vieta, salvo autorizzazione, la vendita di zucchero di altre provenienze.

ad A b

La Pfeifer & Langen ha collaborato — senza stipulare alcun apposito contratto di rappresentanza, e senza alcuno scambio di corrispondenza in merito ai rapporti con gli intermediari — con le imprese Gebrüder Lück, Emil Meyer's Sohn e Hunekuhl. Essa produce tuttavia due contratti conclusi con la Emil Meyer's Sohn nel gennaio 1966 e, rispettivamente, con la Hunekuhl, il 20 giugno 1973. Il primo contratto risultava svuotato di contenuto in seguito all'instaurazione dell'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero; il secondo, è stato firmato solo nel novembre 1973.

Benché, quindi, non esistessero, al momento dei fatti di cui è causa, formali contratti di rappresentanza con le ditte

Lück, Emil Meyer's Sohn e Hunekuhl, gli accordi conclusi verbalmente corrispondono in sostanza alle clausole contenute nelle convenzioni scritte. A partire dal gennaio 1973, al massimo, la ricorrente ha comunicato anche alle suddette imprese ch'esse non erano più soggette all'obbligo, espressamente o tacitamente imposto, di lavorare esclusivamente per suo conto.

ad A c 1. - 6.

Secondo quanto consta alla *Pfeifer & Langen*, solo la ditta Hunekuhl ha lavorato anche *per conto* di altri produttori di zucchero, sia in veste di rappresentante di commercio, sia in quanto commissionaria dell'impresa Nordzucker.

I rappresentanti della ricorrente, invece, hanno venduto, *in quanto commercianti indipendenti*, zucchero fornito loro da altri produttori e — per quanto è a conoscenza della *Pfeifer & Langen* — destinato all'alimentazione umana. È ormai impossibile identificare i fornitori ed indicare casi precisi, visto che l'autorizzazione è stata chiesta e concessa di volta in volta oralmente, e i dirigenti della *Pfeifer & Langen* non hanno redatto note interne in proposito. Pur non avendo concesso autorizzazioni di carattere generale una volta per tutte, quest'impresa non ha mai rifiutato agl'intermediari l'autorizzazione a lavorare per terzi, quando le è stata richiesta. Nei contratti del 1970 essa ha inserito la clausola in questione, non già per impedire ai suoi rappresentanti di vendere zucchero di altre provenienze, bensì per costringerli a segnalare le operazioni effettuate per terzi, e ciò allo scopo di poter avere in qualsiasi momento la certezza che l'attività degli stessi rappresentanti non venisse svolta in misura sostanziale, o addirittura preponderante, per un altro produttore di zucchero. Stando così le cose, i responsabili dell'impresa ricorrente non hanno avuto alcun motivo di prestare particolare attenzione alle domande di autorizzazione, né di redigere note al riguardo.

La *Commissione* osserva che la ricorrente non ha precisato se i negozi conclusi dai suoi rappresentanti per conto proprio interessassero il mercato della stessa ricorrente. In ogni caso, il fatto che detti rappresentanti abbiano agito in veste di commercianti indipendenti conferma la tesi della *Commissione*, secondo cui alcuni di loro occupano una posizione di rilievo nel commercio dei generi alimentari.

La *Commissione* non è convinta di quanto affermato dalla ricorrente, nel senso che questa non avrebbe mai rifiutato la propria autorizzazione agl'intermediari. La ricorrente non ha detto se le operazioni effettuate per terzi siano state concluse per conto della *W.Z.V.*, di altri membri di questa, di altri produttori tedeschi o di produttori degli altri Stati membri. La *Commissione* non è neppure convinta del fatto che la clausola di esclusiva sia servita unicamente a controllare se l'attività dei rappresentanti venisse prevalentemente svolta a favore della ricorrente; a tal fine, sarebbe stato sufficiente prendere in considerazione il volume delle operazioni effettuate per conto di quest'ultima.

ad B

La *Commissione* dichiara di ritenere che, in effetti, tanto la *Pfeifer & Langen* quanto la *W.Z.V.* hanno, in primo luogo, costretto gl'intermediari a vendere soltanto a grossisti, ad industrie trasformatrici ed imprese analoghe e, in secondo luogo, vietato loro di vendere al di fuori delle zone ad essa rispettivamente attribuite.

I contratti stipulati dalla *W.Z.V.* coi suoi commissionari contemplavano limitazioni relative alla zona in cui questi potevano svolgere la propria attività, ai clienti coi quali erano autorizzati a concludere affari, alla distribuzione dello zucchero fornito da altri produttori (v. allegati I 134-136 dei controricorsi). I contratti conclusi dalla *Pfeifer & Langen* coi suoi rappresentanti di commercio imponevano espressamente limitazioni quanto alla zona nella quale detti rappresentanti era-

no autorizzati ad esercitare la propria attività, nonché sulla distribuzione di zucchero proveniente da altri produttori.

Per chiarire le censure ch'essa formula nei confronti sia della Pfeifer & Langen, sia della W.Z.V., la Commissione descrive il sistema di distribuzione applicato dalla W.Z.V. e dalle sue associate. Essa rileva inoltre, adducendo le relative cifre, che la Pfeifer & Langen ha realizzato più del 50 % della produzione globale di tutti i membri della W.Z.V., mentre ha smerciato tramite questa società — rispetto agli altri soci — una minore quota della sua produzione. La Commissione ne inferisce che si tratta di un «sistema chiuso», il quale consente di ottenere l'effetto che le imprese commerciali interessate non esportino lo zucchero della W.Z.V. o della Pfeifer & Langen, né importino nella propria zona di vendita quello fornito da produttori di altre regioni del mercato comune. Rinviando per il resto alle proprie memorie, la Commissione precisa ch'essa muove tanto alla W.Z.V. quanto alla Pfeifer & Langen l'addebito di aver in tal modo impedito, nella fase del commercio e per quanto riguarda la zona di competenza della W.Z.V., l'importazione e l'esportazione di zucchero.

Alla Pfeifer & Langen è stata inflitta un'ammenda non già per l'incompatibilità dei contratti di agenzia — in quanto tali — con l'art. 85, n. 1, bensì in ragione della pratica concordata intesa ad isolare i mercati nazionali.

La Pfeifer & Langen replica che la Commissione non ha fornito i chiarimenti richiesti dalla Corte. Nulla prova il raffronto fra le vendite della stessa ricorrente e quelle della W.Z.V., in quanto la Pfeifer & Langen non ha alcuna influenza sul comportamento di quest'ultima impresa, di cui detiene solo il 20 % del capitale sociale e sulle cui decisioni il suo peso non è affatto rilevante. Essa è d'altronde receduta dalla W.Z.V., cosicché attualmente non esiste più alcun rapporto fra le due imprese.

7. *Nono addebito (pratiche concordate nell'ambito delle gare per l'attribuzione delle restituzioni all'esportazione nei paesi terzi; v. supra, III 9)*

In relazione al nono addebito, e nelle cause 41-73 (Générale Sucrière), 43-73 (Say), 44-73 (Béghin), 47-73 (R.T.) e 48-73 (Sucres et Denrées), la Corte ha invitato:

1. Le ricorrenti Générale Sucrière, Say, Béghin, R.T. e Sucres et Denrées, e la Commissione, ad indicare, precisando se si tratta di zucchero bianco o di zucchero greggio, i quantitativi esportati nei paesi terzi, da ciascuna delle suddette ricorrenti, in esito a gare, durante l'anno 1970 (non già durante la stagione 1970/71).
2. La Commissione, ad indicare, precisando se si tratta di zucchero bianco o di zucchero greggio, il volume globale delle esportazioni nei paesi terzi, effettuate nel 1970 da altre imprese o enti della Comunità.
3. La Commissione, a precisare le ragioni per cui, a suo avviso, le pratiche relative alle restituzioni sulle esportazioni hanno influito *sensibilmente* sugli scambi fra Stati membri e sul gioco della concorrenza nell'ambito del mercato comune.

Le risposte delle parti si possono riassumere come segue:

ad 1. e 2.

A — Le *ricorrenti* hanno indicato, ciascuna per quanto la riguarda, i quantitativi da esse *esportati* nel 1970. La *Commissione* ha indicato inoltre, per lo stesso anno,

- i quantitativi *aggiudicati* alle singole ricorrenti;
- quelli rispettivamente *esportati* dalla Sucre-Union e dalla Lebaudy-SUC, e *aggiudicati* a queste imprese, che non hanno proposto ricorso, benché anche ad esse sia stato mosso il presente addebito;

— il totale dei quantitativi aggiudicati ad imprese non contemplate dalla decisione.

Espressi in tonnellate, tali dati — nonché alcuni altri corrispondenti alla loro somma — si presentano come segue (il punto interrogativo indica dati mancanti):

(in tonnellate)

	Zucchero greggio			Zucchero bianco		
	Dati forniti dalle ricorrenti	Dati forniti dalla Commissione		Dati-forniti dalle ricorrenti	Dati forniti dalla Commissione	
		Quantità esport.	Quantità aggiud.		Quantità esport.	Quantità aggiud.
1. Générale Sucrière	8 938	0	0	57 222	34 608	33 000
2. Say	15 292	0	0	42 437	16 256	15 500
3. Béghin	0	0	0	39 852	18 889	18 000
4. R.T. ¹	9 275	0	0	45 873	59 431	56 650
5. Sucres et Denrées	56 316	60 627	60 000	63 449	78 045	74 500
6. Totale ricorrenti (1-5)	89 821	60 627	60 000	248 833	207 239	197 650
7. Sucre-Union	?	0	0	?	28 332	27 000
8. Lebaudy-SUC	?	0	0	?	17 125	16 700
9. Totale imprese cui si riferisce la decisione (6-8)	?	60 627	60 000	?	252 696	241 350
10. Altre imprese	?	?	0	?	?	155 600
11. Totale quantità esportate in seguito ad aggiudicazione in gara (9-10)	?	?	60 000	?	?	396 950

1 — La R.T. fa una distinzione, per i quantitativi di zucchero bianco da essa esportati, a seconda che le relative licenze siano state attribuite alla stessa ricorrente (25 499 tonnellate) ovvero ai commercianti-esportatori belgi Export e Hortlet (20 374 tonnellate); la somma di queste due cifre è pari a 45 873 tonnellate.

La Commissione dichiara che la cifra di 56 650 tonnellate, da essa indicata per i quantitativi aggiudicati «alla R.T.», comprende:

— 21 150 tonnellate attribuite alla Export dal marzo 1970, da quando, cioè, questa ha «dovuto seguire, nelle gare, la politica della R.T.» (cfr. allegati I 74 — 78 dei controricorsi; allegato II 17, 18 del controricorso nella causa 47-73);

— 3 000 tonnellate attribuite all'impresa francese di Erstein, affiliata della R.T.

Commentando i dati da essa forniti, la Commissione sottolinea il fatto che le imprese cui si riferisce la decisione sarebbero state dichiarate aggiudicatricie di (241 350 + 60 000 =) 301 350 tonnellate su 456 950, cioè di circa due terzi dei quantitativi complessivamente attribuiti.

Essa aggiunge che gli enti d'intervento francese e tedesco hanno, dal canto loro, esportato rispettivamente 103 350 e 12 900 tonnellate fuori gara. Le cifre più significative sono quelle che riguardano le quantità *aggiudicate* (non quelle *effettivamente esportate*), poiché le imprese

disponevano di un termine di cinque mesi per esportare, e potevano superare del 5 % il limite del quantitativo ricevuto in aggiudicazione.

B — Prendendo posizione in merito alla risposta della Commissione, le ricorrenti assumono quanto segue:

La R.T. sostiene che a torto le viene imputata l'esportazione di 3 000 tonnellate di zucchero bianco effettuata dallo zuccherificio di Erstein, in quanto essa partecipa a quest'impresa solo per il 34 % del capitale sociale, non intervenendo in alcun modo nella gestione commerciale.

La *Générale Sucrière* e la *Sucres et Denrées* fanno valere che la Commissione, insistendo sulla data dell'aggiudicazione e non su quella dell'effettiva esportazione, ha eluso la domanda rivolta dalla Corte; la *Sucres et Denrées* aggiunge che, se licenze d'esportazione ottenute nel 1970 potevano servire ad esportare nel 1971, allo stesso modo esportazioni avvenute all'inizio del 1970 hanno potuto essere effettuate in base a licenze rilasciate nel 1969. Questa ditta rileva d'altra parte che, secondo i dati della Commissione, essa sarebbe stata l'unica aggiudicataria per lo zucchero greggio.

La *Générale Sucrière* sostiene che, ai fini della valutazione del presente addebito, non si possono porre a carico delle ricorrenti i quantitativi esportati dalla *Sucres-Union*, dalla *Lebaudy-SUC*, dallo Zuccherificio di Erstein e dalla *Export*. Essa mette inoltre in rilievo che i dati da lei forniti per le esportazioni comprendono — pur senza indicare le rispettive percentuali — non solo i quantitativi esportati in seguito a gare relative allo zucchero proveniente dal mercato libero, ma anche quelli ottenuti in gare per l'aggiudicazione di zucchero dell'intervento.

C — La Commissione osserva che le divergenze esistenti fra i suoi propri dati e quelli delle ricorrenti potrebbero spiegarci col fatto che determinati quantitativi, ottenuti in aggiudicazione nel 1970, o per i quali alle ricorrenti venivano rilasciate, durante tale anno, le licenze

d'esportazione, sono stati esportati solo nel 1971. Le cifre indicate da entrambe le parti sono tuttavia dello stesso ordine di grandezza.

ad 3

La Commissione ricorda quanto viene constatato nella decisione circa l'importanza economica delle imprese ricorrenti. Quasi tutti i quantitativi posti in gara nel 1970 sono stati aggiudicati ad imprese belghe o francesi. Il totale delle quantità ottenute dalle imprese partecipanti alla concertazione (241 350 + 60 000 = 301 350 tonnellate) è press'a poco equivalente alla produzione della *Générale Sucrière*, e giunge all'incirca al doppio della media delle importazioni italiane durante il periodo 1968/69 — 1971/72. Si deve quindi ammettere che, senza concertazione, le condizioni di concorrenza per le ricorrenti sarebbero state sensibilmente diverse; tenuto conto, infatti, dell'incertezza in cui esse si sarebbero in tal caso trovate circa i quantitativi che avrebbero potuto aggiudicarsi, alcune di loro avrebbero dovuto prendere in considerazione l'ipotesi di cercare sbocchi nell'ambito del mercato comune. Come risulta dall'allegato I 77 dei contrattori, la R.T. ha dichiarato essa stessa che la concertazione aveva come scopo la «eliminazione della concorrenza per vendere zucchero sul mercato interno».

La R.T. replica sottolineando ancora una volta che la Commissione aveva la possibilità di non dar seguito a una determinata gara.

La *Générale Sucrière* si oppone all'argomento secondo cui la concertazione avrebbe dato alle imprese la certezza di vedersi attribuire certi quantitativi; le stesse cifre della Commissione mostrano che, per una parte non trascurabile, i quantitativi posti in gara sono stati aggiudicati ad imprese non contemplate dalla decisione.

La *Sucres et Denrées* sostiene che, per determinare l'incidenza della pretesa pratica concordata, si devono raffrontare i quantitativi esportati dalle ricorrenti e il

totale della produzione comunitaria di zucchero bianco, ch'essa stima, come la R.T., pari a 7 000 000 di tonnellate circa, per il 1970. Non si può sostenere che le 252 696 tonnellate di zucchero bianco esportate dalle imprese colpite dalla decisione (3,5 % circa della produzione comunitaria) abbiano potuto diradare l'of-

ferta sul mercato interno, visto che altre imprese hanno esportato, partecipando alle stesse gare, per un volume stimato dalla Commissione in 155 600 tonnellate e gli enti d'intervento, sempre secondo le indicazioni fornite dalla Commissione stessa, hanno anch'essi esportato nei paesi terzi 116 250 tonnellate.

In diritto

Parte generale

I

- 1 Oggetto dei ricorsi in esame è la decisione della Commissione 2 gennaio 1973, notificata alle ricorrenti, come pure ad un certo numero di altre imprese destinatarie, col n. COM (72) 1600 e successivamente pubblicata nella Gazzetta ufficiale n. L 140, del 26 maggio 1973, pagg. 17-48, nel testo cui si riferiscono le citazioni che figurano nella presente sentenza.
- 2 Nell'art. 1, la decisione formula nove addebiti relativi alle stagioni saccarifere dal 1968/69 al 1971/72, rispettivamente mossi ad una o più delle suddette imprese e facenti carico, nel loro complesso, a ciascuna di queste di aver commesso una o più infrazioni dell'art. 85 o dell'art. 86 del trattato CEE, ovvero di entrambe queste norme.
- 3 Nel 1° comma del suddetto art. 1 vengono accertate, ai nn. 1-4, quattro pratiche concordate, che avrebbero avuto lo scopo e l'effetto, in spregio all'art. 85, di proteggere rispettivamente il mercato saccarifero italiano, quello olandese, quello della parte occidentale della Germania federale e quello della parte meridionale di quest'ultimo paese.

- 4 Nel 2° comma dello stesso articolo si constata che «nel quadro delle pratiche concordate sopra esposte», la Commissione ha rilevato talune «misure» che «contravvengono di per sé stesse» agli artt. 85 ed 86.
- 5 Nel 3° comma dell'art. 1 si constata che le imprese ivi contemplate hanno violato l'art. 85 per avere concordato fra loro, in occasione delle gare per l'attribuzione delle restituzioni all'esportazione nei paesi terzi, l'importo delle restituzioni da chiedere ed i quantitativi da offrire.
- 6 L'art. 2 ingiunge alle imprese destinatarie della decisione di «porre immediatamente fine alle infrazioni accertate».
- 7 In forza dell'art. 3, a ciascuna delle ricorrenti vengono inflitte ammende che vanno da 100 000 a 1 500 000 unità di conto, mentre le altre imprese destinatarie della decisione non sono state colpite da ammenda.
- 8 L'art. 4, infine, elenca i destinatari della decisione.
- 9 Con atti depositati in cancelleria fra il 12 e il 23 marzo 1973, le ricorrenti hanno adito questa Corte, chiedendo in via principale, ciascuna per quanto la riguarda, l'annullamento della decisione impugnata.
- 10 Per il caso in cui la Corte riconoscesse la legittimità degli artt. 1 e 2 del provvedimento, talune ricorrenti chiedono, in via subordinata, che vengano comunque annullate o, quanto meno, ridotte le ammende loro inflitte dall'art. 3 dello stesso.
- 11 Per ragioni di connessione, le presenti cause vanno riunite ai fini della sentenza.

II

- 12 Prima di trattare separatamente i nove addebiti, è opportuno esaminare una questione di portata generale, e cioè quella del se, come viene affermato da

varie ricorrenti, l'organizzazione comune del mercato dello zucchero sia strutturata in modo da escludere una vera e propria concorrenza.

- 13 Le disposizioni relative alla suddetta organizzazione contemplano, fra l'altro, la fissazione del prezzo minimo che i produttori di zucchero devono pagare per l'acquisto delle barbabietole, di un prezzo d'entrata, di un prezzo indicativo e di prezzi d'intervento ai quali gli enti nazionali sono obbligati ad acquistare lo zucchero che venga loro offerto, la riscossione di un prelievo all'importazione, nonché l'attribuzione di restituzioni all'esportazione, di premi di denaturazione e, per l'industria chimica, di restituzione alla produzione.
- 14 A differenza delle organizzazioni comuni di altri mercati agricoli, quella del mercato dello zucchero implica inoltre che ciascuno Stato membro determini, a partire dal quantitativo di base ad esso assegnato, e per ogni stabilimento o impresa che produca zucchero nel suo territorio, una quota di base ed una quota massima, essendo stabilito, da un lato, che, per il quantitativo di zucchero prodotto in eccedenza sulla quota di base senza superare la quota massima, gli Stati membri riscuotono dal produttore interessato un contributo alla produzione; dall'altro, che il quantitativo eccedente la quota massima non può, di regola, essere smerciato sul mercato interno.
- 15 Sul piano economico, il mercato dello zucchero è caratterizzato, fra l'altro, dalla natura del prodotto, largamente omogeneo e standardizzato, dall'incidenza relativamente elevata delle spese di trasporto dello zucchero, e dal fatto che il trasporto delle barbabietole su grandi distanze è escluso in ragione del suo costo elevato.
- 16 Risulta che il suddetto regime delle quote nazionali, avendo impedito il graduale spostamento della produzione verso zone particolarmente adatte alla coltivazione delle barbabietole, nonché ogni significativo aumento della produzione stessa, ha limitato i quantitativi che le imprese saccarifere sono in grado di collocare nell'ambito del mercato comune.
- 17 Tale limitazione, in collegamento col costo relativamente elevato del trasporto, è atta ad incidere in misura non trascurabile su un elemento essenziale del gioco della concorrenza, cioè sull'offerta, e di conseguenza sul volume e sulla struttura degli scambi fra Stati membri.

- 18 Un'altra circostanza che ha potuto ostacolare un rapido aumento degli scambi intracomunitari, attraverso il quale potesse intensificarsi il gioco della concorrenza, consiste nell'aver fissato un prezzo d'intervento uniforme per tutti gli Stati membri eccettuata l'Italia; tanto più che, in primo luogo, tutti gli originari Stati membri, ad eccezione dell'Italia e del Lussemburgo, erano più o meno in grado di sopperire in modo autonomo al proprio fabbisogno e, in secondo luogo, l'ubicazione degli zuccherifici nazionali rispetto alle zone di consumo dei loro rispettivi paesi è più favorevole, salvo rare eccezioni, che non quella delle imprese produttrici di altri Stati membri.
- 19 Il regime comunitario comprende, tuttavia, anche elementi che contribuiscono allo sviluppo degli scambi tra Stati membri, e quindi di una effettiva concorrenza, o quanto meno atti a temperare gli opposti effetti derivanti dagli elementi menzionati in precedenza.
- 20 In primo luogo, detto regime — che del resto ha lasciato sussistere zone eccedentarie e zone deficitarie — è caratterizzato dal venir meno delle barriere intracomunitarie.
- 21 Inoltre, i «prezzi» fissati o contemplati dal regime comunitario non sono prezzi di vendita ai commercianti, agli utilizzatori od ai consumatori; essi lasciano quindi ai produttori una certa libertà di determinare autonomamente il prezzo al quale intendono smerciare i loro prodotti.
- 22 Da numerosi elementi del fascicolo, ivi comprese le dichiarazioni di varie ricorrenti, risulta d'altra parte che talvolta il prezzo di vendita, lungi dall'apparire agli interessati come un valore praticamente prestabilito dalla disciplina comunitaria, ha costituito oggetto di serrate contrattazioni.
- 23 Infine, l'organizzazione comune del mercato non ha alcuna apprezzabile incidenza, sia pure indiretta, su taluni elementi che possono anch'essi costituire oggetto, ovvero garanzia, di effettiva concorrenza, quali il volume della domanda, le condizioni di vendita diverse dal prezzo o la qualità del servizio.
- 24 Indipendentemente dalle critiche che si possano formulare in merito ad un sistema che tende a perpetuare, fra l'altro attraverso le quote statali, l'isolamento dei mercati nazionali, e le cui conseguenze saranno esaminate in

seguito, resta tuttavia il fatto che alle norme sulla concorrenza spetta un reale, ancorché residuo, ambito di applicazione.

III

- 25 Poiché vari addebiti formulati dalla Commissione fanno carico agli interessati di aver posto in atto «pratiche concordate» ai sensi dell'art. 85 del trattato, è necessario ricordare quale sia la portata di tale nozione ed in qual modo essa vada applicata in concreto.
- 26 La nozione di «pratica concordata» corrisponde ad una forma di coordinamento dell'attività delle imprese che, senza essere stata spinta fino all'attuazione di un vero e proprio accordo, costituisce in pratica una consapevole collaborazione fra le imprese stesse, a danno della concorrenza, collaborazione la quale porti a condizioni di concorrenza non corrispondenti a quelle normali del mercato, tenuto conto della natura dei prodotti, dell'entità e del numero delle imprese, nonché del volume e delle caratteristiche del mercato stesso.
- 27 Detta collaborazione di fatto costituisce, in particolare, una pratica concordata allorché consente agl'interessati di cristallizzare le posizioni acquisite, a detrimento dell'effettiva libertà di circolazione delle merci nel mercato comune e della libera scelta dei fornitori da parte dei consumatori.
- 28 In concreto, il problema dell'esistenza di una pratica concordata può essere correttamente risolto solo prendendo in considerazione, non tanto singolarmente quanto simultaneamente, i vari indizi cui si riferisce la Commissione, e tenendo conto delle caratteristiche del mercato di cui trattasi.

Capitolo primo

Sull'addebito di pratica concordata intesa a proteggere il mercato italiano

- 29 Ai sensi dell'art. 1, 1° comma, n. 1, della decisione impugnata, si fa carico alle imprese Eridania, Società generale di zuccherifici, Cavarzere, Industria degli zuccheri, Romana, Volano, Emiliana, S.A.D.A.M., Sermide, da un lato, e

Sucres et Denrées, Béghin, Sucre-Union, Say, Générale Sucrière, Lebaudy-SUC, R.T. e SZAG, dall'altro, di avere «violato, dalla fine della campagna 1968/69, l'art. 85, n. 1, per aver messo in atto una pratica concordata avente per oggetto e per effetto di controllare le forniture di zucchero sul mercato italiano e di proteggere così tale mercato».

I — Riassunto della motivazione della decisione e dei principali argomenti delle parti

- 30 Secondo la Commissione, il comportamento delle ricorrenti costituisce una pratica concordata vietata dall'art. 85 del trattato, fra l'altro per il fatto che «qualsiasi forma di concorrenza è stata esclusa sul mercato italiano fra i predetti fornitori francesi, belga e tedesco ed il gruppo degli importatori italiani».
- 31 Le limitazioni della concorrenza sarebbero «particolarmente evidenti perché, da un lato, i fornitori si sono ripartiti fra loro, con quote, i quantitativi da fornire... e, dall'altro, i fornitori francesi e belga hanno canalizzato le loro offerte per il tramite di Sucres et Denrées, mentre i produttori italiani sono stati rappresentati dalla società Eridania».
- 32 «Senza queste vendite tra produttori» — viene affermato — «i produttori dei paesi eccedentari... venderebbero ciascuno per proprio conto il loro zucchero sul mercato italiano, fissandone essi stessi le quantità, i prezzi ed i canali distributivi», cosicché si dovrebbe ammettere che «per i quantitativi venduti ai loro concorrenti, tali produttori rinunciano ad un'attività commerciale indipendente sul mercato italiano».
- 33 Le pratiche in questione costituirebbero una limitazione della concorrenza che può pregiudicare il commercio fra Stati membri e nuocere alla realizzazione degli obiettivi di un mercato unico fra Stati.
- 34 In quanto non neghino di aver tenuto il comportamento loro addebitato dalla decisione, le ricorrenti fanno valere ch'esso non ricade sotto il divieto sancito dall'art. 85 del trattato, poiché, in primo luogo, l'effetto combinato della disciplina comunitaria e dei provvedimenti adottati dalle autorità nazionali non avrebbe lasciato sussistere, sul mercato saccarifero italiano, alcuna possibilità di escludere, limitare o falsare la concorrenza e, inoltre, le pratiche contestate sarebbero state un'inevitabile conseguenza dei predetti provvedimenti.

- 35 La Commissione oppone che, in primo luogo, la normativa comunitaria e quella italiana non impedivano un'effettiva concorrenza e, in secondo luogo, i provvedimenti italiani non obbligavano le ricorrenti ad agire com'esse hanno agito.

II — Esame del presente mezzo

- 36 È opportuno accertare anzitutto in qual misura la normativa vigente in Italia e gli altri provvedimenti adottati dalle autorità italiane incidano sulla valutazione della controversia.
- 37 1. Nel periodo da prendere in considerazione, il Comitato interministeriale dei prezzi (ente pubblico italiano, in prosieguo «CIP») adottava un certo numero di decreti («provvedimenti») coi quali venivano istituiti degli aiuti principalmente destinati ad essere erogati a favore di operatori italiani (bieticoltori, zuccherifici, esportatori di zucchero) da parte della «Cassa conguaglio zucchero») (ente pubblico italiano, in prosieguo «Ccz»), alla quale le suddette norme attribuivano il compito di attuare «le operazioni di perequazione . . . indispensabili per il graduale inserimento dell'economia saccharifera italiana in quella comunitaria e per la realizzazione del mercato comune nel settore dello zucchero».
- 38 Detti aiuti sono finanziati mediante un sovrapprezzo di 23 lire il kg, corrispondente alla differenza fra le quotazioni in vigore in Italia ed il prezzo d'intervento comunitario derivato da applicare in questo paese, e gravante tanto sullo zucchero nazionale quanto su quello importato; il sovrapprezzo percepito sullo zucchero importato poteva essere tuttavia ridotto, al fine di compensare il maggior costo dello zucchero di produzione estera e di facilitare in tal modo le importazioni, fino a concorrenza del quantitativo considerato necessario per colmare il disavanzo della produzione italiana.
- 39 La suddetta riduzione veniva ammessa in quanto il fatto di esigere il pagamento dell'intero sovrapprezzo, unito all'incidenza delle spese di trasporto, avrebbe reso impossibili le importazioni di zucchero comunitario in Italia, dal momento che i fornitori stranieri avrebbero potuto offrire i loro prodotti soltanto ad un prezzo superiore a quello massimo fissato dalle autorità italiane, «disattendendo» — secondo il CIP — «le finalità perseguite».

- 40 Nei provvedimenti in parola si stabiliva che la Ccz avrebbe indetto pubbliche gare, aperte a tutti gli operatori che intendessero importare quantitativi non inferiori alle 1 000 tonnellate di zucchero comunitario, e relative all'importo del sovrapprezzo ridotto che gl'interessati fossero disposti a versare, con la riserva che i quantitativi che potevano essere complessivamente aggiudicati, e beneficiare quindi di un sovrapprezzo ridotto, non dovevano eccedere un massimo stabilito di volta in volta dal CIP.
- 41 Il suddetto regime era informato all'intento dell'amministrazione italiana di ottenere dagli aggiudicatari la più elevata aliquota di sovrapprezzo compatibile col rispetto dei prezzi massimi. Alla Ccz veniva quindi attribuita la facoltà di fissare in segreto la quota-parte di sovrapprezzo ritenuta congrua («prezzo congruo»), e di effettuare le aggiudicazioni in funzione del quantitativo di zucchero e dell'importo del sovrapprezzo indicati nelle offerte.
- 42 Allo scopo di garantire che le importazioni avvengano alle condizioni prescritte, le norme vigenti obbligano gl'interessati ad effettuare il deposito di una cauzione relativamente elevata, imponendo, per il caso di mancata osservanza delle suddette condizioni, il pagamento dell'intero sovrapprezzo.
- 43 Considerando che «non tutti gli operatori economici possono disporre di un'organizzazione tale da consentire loro di partecipare alle pubbliche gare», il CIP autorizzava la Ccz ad ammettere, fino a concorrenza di un quantitativo globale di 10 000 tonnellate e per quantitativi non superiori a 1 000 (più tardi 6 000) tonnellate per ogni aggiudicatario, importazioni fuori gara a sovrapprezzo ridotto, con la riserva, tuttavia, che i quantitativi da attribuire ai singoli interessati sarebbero stati proporzionalmente ridotti, qualora il quantitativo complessivo in tal modo richiesto dovesse essere superiore a 10 000 tonnellate.
- 44 Successivi provvedimenti precisavano che i quantitativi da importare fuori gara erano riservati agli utilizzatori industriali e non dovevano superare, in complesso, il 20 % — più tardi il 25 % — del quantitativo massimo stabilito per ogni gara.
- 45 Il sistema delle gare e delle importazioni fuori gara aveva manifestamente lo scopo di ammettere all'importazione soltanto i quantitativi strettamente necessari a colmare il deficit della produzione nazionale.

- 46 Dopo aver abrogato il sistema di prezzi massimi al consumo, in vigore nel periodo anteriore all'istituzione del regime comunitario, le autorità italiane, «per evitare al consumatore italiano aumenti non derivanti dall'oscillazione dei prezzi comunitari», adottavano, nel 1969, il provvedimento n. 1236, che giunge in pratica allo stesso risultato, stabilendo che i limiti massimi degli «stacchi di prezzo» per i vari tipi e qualità di zucchero, dei compensi per il confezionamento della merce, dei margini commerciali per la vendita del prodotto al consumo restano «quelli desunti dal confronto tra le quotazioni riportate nel provvedimento CIP n. 1119 del 1965», sia per le vendite da parte del produttore, sia per la vendita al consumo.
- 47 Facendo seguito al provvedimento n. 1236, la circolare n. 1237 precisava il prezzo dello zucchero partenza stabilimento, dal quale derivava direttamente il prezzo massimo e uniforme al consumo, risultanza di una somma di elementi, alcuni dei quali stabiliti dalle norme comunitarie che fissavano il prezzo di intervento derivato, altri dalle disposizioni emanate dal CIP.
- 48 Consta che prezzi massimi si applicavano, oltre che al consumo, anche nella fase della produzione e perciò, fra l'altro, allo zucchero venduto agli utilizzatori industriali.
- 49 Benché il provvedimento n. 1236 e la circolare n. 1237 siano stati annullati dal Consiglio di Stato italiano, va tuttavia osservato, in primo luogo, che la relativa decisione è stata emessa soltanto il 29 febbraio 1972; inoltre, ch'essa ha riconosciuto in sostanza la legittimità dei provvedimenti stessi; e infine che il suddetto regime di prezzi ha continuato in pratica ad essere applicato.
- 50 2. A — La Commissione non contesta seriamente il fatto che detta disciplina e la sua attuazione abbiano influito sul comportamento addebitato alle ricorrenti.
- 51 In primo luogo, nella motivazione del presente addebito, essa si riferisce fra l'altro alle gare indette dalla Ccz, considerando in particolare «che ... il gruppo degli importatori ha praticamente fornito il 75 % circa dell'ammontare complessivo delle importazioni *autorizzate per gara* » (decisione, pag. 24, sub C 13), «che i quantitativi di zucchero *aggiudicati* alla Eridania o ad ogni altro singolo membro del gruppo sono stati forniti per intero direttamente dal gruppo dei fornitori» (loc. cit.) e che «la concertazione tra produttori-impor-

tatori si manifesta . . . nell'offrire *alla gare* quote di sovrapprezzo identiche (in realtà nell'acquistare in comune, secondo accordi e ripartizioni prestabiliti)» (controricorso nella causa 114/73, pag. 58) pratica in ragione della quale «le gare [non avrebbero] potuto svolgere il ruolo che è loro proprio» (loc. cit., pag. 42).

- 52 Inoltre, su un piano più generale, la Commissione fa carico alle ricorrenti di aver «sfruttato . . . la normativa italiana al fine di restringere le possibilità di concorrenza lasciate sussistere dalla stessa» (controreplica nella causa 48-73, pag. 17) e sostiene che detta normativa «non spiega tutto» (loc. cit., pag. 19), il che equivale ad ammettere che essa spiega almeno taluni aspetti del comportamento delle ricorrenti.
- 53 D'altra parte, nella «relazione di verifica» che costituisce l'allegato 16 al controricorso nella causa 41-73 e che è stata redatta da agenti della Commissione (direzione generale concorrenza), è detto che «le modalità concretamente applicate nelle gare favoriscono indubbiamente l'azione concordata dei produttori italiani, intesa al controllo integrale delle importazioni».
- 54 Infine, la Commissione non ha contestato taluni fatti allegati dall'Eridania, in parte nel formulare offerte di prova, e cioè: in primo luogo, che il governo italiano avrebbe sempre «apertamente auspicato e sollecitato» che i produttori italiani «partecipassero e provvedessero . . . alle importazioni necessarie per colmare il deficit produttivo nazionale», e ciò «in maniera razionalizzata», vale a dire concertandosi; in secondo luogo, che detto governo avrebbe «sempre perseguito l'obiettivo fondamentale della unicità del prezzo dello zucchero . . . e ciò, tanto per lo zucchero destinato al consumo alimentare, quanto per quello destinato all'industria trasformatrice» (replica nella causa 114-73, pagg. 57, 78-79; ved. anche atto introduttivo di questa causa, pag. 25).
- 55 Né la Commissione ha contestato quanto è stato sostenuto dalla Sucres et Denrées, sotto forma di offerte di prova, e cioè che un alto funzionario italiano avrebbe segnalato alla stessa ricorrente «la necessità di armonizzare le forniture, da una parte e dall'altra della frontiera italo-francese, in modo che potesse essere rispettata l'unicità del prezzo sul territorio italiano . . ., inderogabile imperativo economico e sociale per le autorità italiane»; che «il sistema delle gare» sarebbe stato «istituito come un mezzo per ottenere tale unicità di prezzo, grazie all'impegno assunto al riguardo dai principali importatori italiani» (atto introduttivo della causa 48-73, pagg. 18-19).

- 56 Le suddette allegazioni concordano, d'altra parte, con le finalità cui è informata la normativa in questione, poiché questa mira, fra l'altro, a limitare le importazioni alla misura minima necessaria per colmare il deficit della produzione italiana, ad adeguare il costo dello zucchero di provenienza estera a quello dello zucchero nazionale ed a mantenere i prezzi, in Italia, ad un livello uniforme e relativamente basso.
- 57 B — Anche a prescindere da tali considerazioni, la normativa di cui è causa — in collegamento con l'influenza esercitata dalle autorità italiane sul comportamento dei produttori interessati — era idonea, sotto vari aspetti, a determinare la concentrazione della domanda italiana nelle mani dei grandi produttori, nonché il raggruppamento sia dei produttori-importatori, sia dei fornitori-esportatori.
- 58 In primo luogo, il contingentamento delle importazioni ammesse a fruire di un sovrapprezzo ridotto, considerato in connessione con l'incertezza sull'esito delle gare, ha potuto indurre gl'interessati a procedere alla ripartizione sia dell'offerta, sia della domanda, ed a mettersi d'accordo sulle offerte relative all'entità del sovrapprezzo, al fine di evitare che l'uno o l'altro di essi si vedesse escluso dalle forniture di cui trattasi per aver offerto un sovrapprezzo troppo basso.
- 59 Ciò vale, in particolare, da una parte per i fornitori stranieri, costretti a smerciare notevoli eccedenze, e dall'altra per le piccole imprese produttive italiane, che non potevano trattare per ingenti quantitativi.
- 60 Inoltre, la fissazione di quantitativi minimi di una certa importanza (1 000 tonnellate) per ogni singola offerta da presentare in gara — unitamente alla mancanza di reti di distribuzione indipendenti ed al fatto che gli utilizzatori industriali, i quali non dispongono di attrezzature per l'immagazzinamento e devono per lo più rifornirsi man mano che se ne presenta la necessità, non potevano quasi mai presentarsi alle gare — ha avuto la necessaria conseguenza che i soli in grado di parteciparvi erano praticamente, come auspicato dalle autorità nazionali, i produttori italiani; ciò portava i fornitori stranieri ad offrire a questi produttori gran parte dello zucchero ch'essi intendevano esportare in Italia.
- 61 D'altra parte, la circostanza per cui i quantitativi richiesti per l'importazione fuori gara venivano proporzionalmente ridotti, qualora il loro totale superasse

il limite massimo di 10 000 tonnellate, ha potuto dissuadere gl'interessati dal ricorrere a tale sistema d'importazione ed indurli ad approvvigionarsi direttamente presso produttori nazionali.

- 62 Inoltre, la fissazione di quantitativi minimi ha potuto costringere le piccole imprese italiane, ansiose di conservare la possibilità di partecipare all'attività d'importazione, a collaborare con le imprese di più vaste dimensioni.
- 63 L'accentramento, tanto dell'offerta quanto della domanda, poteva considerarsi una conseguenza della disciplina italiana, ed era inoltre favorito dalla circostanza che gli acquirenti, data l'entità dei quantitativi posti in gara, erano naturalmente spinti a rivolgersi ad esportatori che disponessero di un'adeguata capacità produttiva, offrissero garanzie quanto all'esecuzione di forniture simultanee e regolari, e fossero in grado di trattare a prezzi interessanti, riuscendo fra l'altro ad ottenere condizioni di trasporto particolarmente favorevoli, che le ferrovie non avrebbero potuto concedere per quantitativi meno ingenti.
- 64 Questo stato di cose faceva sì che, da una parte, i produttori-esportatori potessero sentirsi indotti ad affidare l'esecuzione delle operazioni d'esportazione ad un unico intermediario, e cioè alla Sucres et Denrées, commerciante internazionale in grado di offrire tutte le garanzie necessarie al buon esito di tali operazioni; dall'altra, i produttori-importatori fossero anch'essi portati ad accentrare le contrattazioni, attribuendone mandato all'Eridania, primaria impresa produttrice italiana.
- 65 3. Dal complesso delle suesposte considerazioni risulta che la normativa italiana e la sua attuazione hanno influito in modo decisivo su taluni aspetti essenziali del comportamento addebitato alle imprese interessate, di guisa che, manifestamente, senza la suddetta normativa e la conseguente attuazione, la collaborazione di cui è causa non avrebbe avuto luogo, oppure avrebbe assunto forma diversa da quella criticata dalla Commissione.
- 66 Dalla decisione impugnata emerge che quest'ultima non ha tenuto sufficientemente conto di tale incidenza ed ha quindi omesso di prendere in considerazione un elemento indispensabile per la valutazione delle pretese infrazioni.
- 67 4. La normativa italiana e la sua attuazione avevano inoltre lo scopo, ed hanno avuto l'effetto, di adeguare rigorosamente l'entità dell'offerta a quella

della domanda, e di eliminare così un fattore essenziale del normale gioco della concorrenza.

- 68 Il regime sopra descritto ha notevolmente ridotto la possibilità che fra gl'interessati venisse convenuto il prezzo che sarebbe risultato dal libero gioco della domanda e dell'offerta.
- 69 Inoltre, sia pure indirettamente, la normativa italiana ha ostacolato in modo sostanziale la libera scelta del fornitore da parte dell'acquirente e viceversa.
- 70 È d'altronde possibile che la sola reale «concorrenza» lasciata sussistere, almeno apparentemente, dalla suddetta normativa e cioè quella relativa all'importo del sovrapprezzo da offrire nelle gare, abbia determinato l'aumento di una componente non trascurabile del costo di produzione degli eventuali acquirenti, e quindi dei prezzi praticati nel rivendere lo zucchero ottenuto in aggiudicazione, mentre le norme del trattato in materia di concorrenza tendono invece, fra l'altro, ad impedire la creazione d'intese che consentano agli interessati di praticare prezzi eccessivamente elevati.
- 71 Se è vero che — come sopra si è affermato — in particolare il sistema delle quote nazionali, portando ad un isolamento dei mercati nazionali, lascia alle norme sulla concorrenza solo uno spazio residuo, questo risulta ulteriormente e notevolmente limitato a causa della peculiare organizzazione del mercato italiano.
- 72 Dalle precedenti considerazioni emerge che il comportamento in questione non ha potuto influire in modo sensibile sul gioco della concorrenza e non ricade, quindi, sotto il divieto di cui all'art. 85 del trattato.
- 73 L'art. 1, 1° comma, n. 1, della decisione impugnata va quindi annullato.

Capitolo secondo

Sull'addebito di pratica concordata intesa a proteggere il mercato olandese

- 74 Ai sensi dell'art. 1, 1° comma, n. 2, della decisione impugnata, si fa carico alle imprese S.U. e C.S.M., da un lato, ed R.T. e Pfeifer & Langen, dall'altro, di

avere «violato, a partire dalla campagna 1968/69 (Pfeifer & Langen, soltanto dalla campagna 1970/71)» — cioè durante il periodo 1968/69 — 1971/72 — «l'art. 85, n. 1, per aver messo in atto una pratica concordata avente per oggetto e per effetto di controllare le forniture di zucchero sul mercato olandese, provenienti dal Belgio e dalla parte occidentale della Germania federale e di proteggere così tale mercato».

Parte prima: Mezzo preliminare: Inesistenza della «Coöperatieve Vereniging Suiker Unie U.A.» (S.U.) durante una parte del periodo cui si riferisce il presente addebito.

- 75 I — La S.U. sostiene di aver iniziato la propria attività soltanto il 2 gennaio 1971, di guisa che la decisione sarebbe infondata in fatto, in quanto accerta, a carico della ricorrente, infrazioni commesse «a partire dalla campagna 1968/69».
- 76 Inoltre, la Commissione avrebbe violato il regolamento n. 17 e in ispecie l'art. 15, n. 2, infliggendo alla ricorrente una ammenda relativa ad un'infrazione che questa non può aver commesso durante la maggior parte del periodo considerato.
- 77 Dal complesso del fascicolo risulta che, nel 1966, quattro cooperative olandesi produttrici di zucchero e composte da bieticoltori fondavano un'associazione denominata «Coöperatieve Vereniging Suiker Unie U.A.», in prosieguo «vecchia società», avente fra l'altro lo scopo di coordinare l'attività delle cooperative partecipanti, le quali dovevano seguire le direttive dell'associazione, in particolare circa l'utilizzazione degli impianti, gl'investimenti ed i prezzi.
- 78 Desiderando giungere ad una collaborazione più spinta, la quale implicava una vera e propria fusione, le quattro cooperative fondavano, il 16 luglio 1970, una società denominata anch'essa «Coöperatieve Vereniging Suiker Unie U.A.», che raggruppava direttamente, come soci, i membri delle cooperative stesse e dava inizio alla propria attività il 1° gennaio 1971. È questa la società ricorrente nella presente causa.
- 79 La vecchia società, dopo aver modificato la ragione sociale in «Coöperatieve Vereniging Suiker Unie Beheer U.A.», cessava la propria attività nel momento

in cui la ricorrente dava inizio alla sua, e si scioglieva con effetto dal 1° giugno 1971.

- 80 Le quattro cooperative facenti parte della vecchia società venivano liquidate il 31 dicembre 1970 e, il 1° gennaio 1971, la ricorrente assumeva tutti i loro diritti ed obblighi.
- 81 Essa sostiene di non poter essere ritenuta responsabile degli atti compiuti dalla vecchia società, che non sarebbe il suo dante causa («rechtsvoorganger») e non avrebbe posseduto né un'azienda, né attività che potesse trasferire alla ricorrente, anche a prescindere dal fatto che la cessione dell'azienda a titolo universale sarebbe ignota al diritto olandese.
- 82 La ricorrente si considera l'avente causa, e successore sul piano economico, soltanto delle quattro cooperative la cui denominazione non comprendeva, del resto, l'espressione «Suiker Unie».
- 83 Anche a supporre ch'essa vada considerata come l'avente causa della vecchia società, si dovrebbe tener conto del fatto che gli obblighi derivanti dalla decisione non erano imposti a tale società, ma sorgevano direttamente nei confronti della S.U.
- 84 Il — La ricorrente, la quale ha assunto tutti i diritti e gli obblighi delle quattro cooperative partecipanti alla vecchia società, va considerata, sul piano economico, come il successore tanto di quest'ultima quanto dei suoi soci, visto che questi hanno essi stessi inteso attribuirle tale funzione.
- 85 La ricorrente, d'altronde, non contesta il fatto che la denominazione «Suiker Unie» ha sempre designato le stesse imprese, per lo più dirette dalle stesse persone ed aventi la stessa sede.
- 86 Né essa assume che il proprio comportamento sul mercato dello zucchero si sia differenziato da quello della vecchia società.
- 87 Stando così le cose, per quanto riguarda il mercato dello zucchero, il comportamento della ricorrente e del suo predecessore è stato perciò caratterizzato da

una manifesta unità d'azione, la quale rende il comportamento stesso imputabile alla ricorrente.

88 Il presente mezzo è quindi infondato.

Parte seconda: Mezzi formali e procedurali

I — Mezzi relativi al procedimento amministrativo

1. Violazione del principio dell'imparzialità del giudizio per premature dichiarazioni in pubblico

89 Le imprese S.U., C.S.M. e Pfeifer & Langen fanno carico alla Commissione di aver violato il principio dell'imparzialità del giudizio, per avere emesso talune pubbliche dichiarazioni, in base alle quali appariva accertata l'esistenza delle pretese infrazioni, per di più in un momento in cui gli interessati non avevano ancora potuto prendere posizione sugli addebiti loro mossi.

90 La Commissione si sarebbe così privata della possibilità di valutare serenamente i fatti contestati alle ricorrenti e gli argomenti da queste addotti in propria difesa.

91 Nessun elemento del fascicolo consente di presumere che la decisione impugnata non sarebbe stata adottata, o avrebbe avuto un diverso contenuto, qualora non avessero avuto luogo le suddette dichiarazioni, a parte il fatto che queste siano o meno criticabili sotto altri aspetti.

92 La decisione, d'altra parte, non ha confermato tutti gli addebiti enunciati nella comunicazione agl'interessati.

93 Il mezzo va quindi disatteso.

2. *Eccessiva brevità dei termini impartiti per la presentazione di osservazioni*

- 94 Le ricorrenti S.U., C.S.M. e Pfeifer & Langen sostengono che la Commissione, nell'impartire agli interessati, per la presentazione delle loro osservazioni sulla comunicazione degli addebiti, un termine di soli due mesi, ha violato l'art. 11 del regolamento n. 99/63, a norma del quale, nel fissare i termini ivi contemplati, «la Commissione tiene conto del tempo necessario per presentare le osservazioni».
- 95 Il termine impartito nella fattispecie sarebbe stato troppo breve, considerato in particolare che la Commissione, da parte sua, avrebbe impiegato oltre due anni per svolgere l'inchiesta.
- 96 In forza dell'art. 11, il termine di cui trattasi «non deve essere inferiore a due settimane»; ciò dimostra che la Commissione, fissandolo in due mesi, ha concesso agli interessati un periodo di tempo largamente superiore al minimo prescritto da tale norma.
- 97 Poiché quest'ultima, inoltre, impone che venga presa in considerazione anche «l'urgenza del caso», la Commissione, avendo ritenuto, a torto o a ragione, di trovarsi di fronte ad un complesso d'intese di carattere particolarmente nocivo, è stata logicamente indotta ad accelerare il procedimento amministrativo, per essere in grado di porre fine al più presto possibile ai comportamenti criticati.
- 98 Il raffronto tra il periodo di tempo trascorso dall'inizio alla conclusione dell'inchiesta ed il termine di due mesi impartito alle imprese non è pertinente, in quanto la Commissione ha dovuto raccogliere una quantità di dati di fatto relativi ad un gran numero d'imprese, mentre ciascuna di queste ha dovuto prendere posizione, in sostanza, unicamente sul proprio comportamento.
- 99 Il mezzo va quindi disatteso.

3. *Omessa valutazione, da parte della Commissione, di taluni fatti allegati dalla ricorrente*

- 100 La S.U. sostiene che la Commissione ha violato l'art. 19, n. 1, del regolamento n. 17 e l'art. 1 del regolamento n. 99/63, in quanto un suo membro avrebbe

affermato, in una conferenza stampa tenuta il 18 dicembre 1972, che nessuna delle imprese destinatarie della decisione aveva fatto valere che il prezzo dello zucchero fosse stato fissato di concerto con le competenti autorità dello Stato membro di appartenenza, mentre la ricorrente avrebbe per l'appunto precisato, nel corso del procedimento amministrativo, che tale circostanza si era verificata nel suo caso.

101 Dai suddetti articoli risulta che la Commissione, prima di adottare qualsiasi decisione e di sentire il comitato consultivo in materia d'intese e di posizioni dominanti, deve dar modo agli interessati «di manifestare il proprio punto di vista relativamente agli addebiti su cui essa si basa».

102 Dalle dichiarazioni della stessa S.U. emerge che questa ha avuto modo di prendere posizione sul punto in questione.

103 La circostanza che un membro della Commissione possa aver fornito alla stampa informazioni inesatte circa i fatti allegati da un'impresa durante il procedimento amministrativo non può provare che la Commissione non abbia tenuto conto di tali fatti.

104 Il mezzo è quindi infondato.

4. Violazione dell'art. 4 del regolamento n. 99/63

105 Secondo la S.U., la convenuta avrebbe violato l'art. 4 del regolamento n. 99/63, ai sensi del quale «la Commissione, nel decidere, prende in considerazione soltanto quegli addebiti sui quali le imprese ed associazioni di imprese, contro cui la decisione è diretta, hanno avuto modo di manifestare il proprio punto di vista».

106 La decisione riguarderebbe gli acquisti effettuati dai produttori olandesi presso la R.T. e la Pfeifer & Langen come atti che costituiscono di per se stessi un'infrazione, mentre nella comunicazione essi venivano considerati come semplice indizio di una pratica concordata.

107 Dalla lettera e dallo spirito della decisione risulta che la Commissione non intende sostenere che le forniture da produttore a produttore abbiano in quanto tali carattere illecito, e che l'illiceità di tali operazioni è stata desunta dal fatto ch'esse costituirebbero indizi di pratiche concordate.

108 Poiché, quindi, sul punto in questione la decisione non si discosta dalla comunicazione degli addebiti, il presente mezzo è infondato.

II — Mezzi relativi alla redazione ed alla notifica della decisione

1. *Violazione del diritto alla difesa, a causa dell'adozione di un'unica decisione; violazione dell'art. 191, 2° comma, del trattato e dell'art. 3 del regolamento n. 1*

109 A — La S.U. e la C.S.M. fanno carico alla Commissione di aver violato il loro diritto alla difesa per aver adottato un'unica decisione nei confronti di più imprese ed in merito ad un certo numero di pretese infrazioni non collegate reciprocamente.

110 Questo modo di procedere avrebbe posto i destinatari della decisione in una situazione d'incertezza circa l'esatto contenuto degli addebiti specificamente mossi a ciascuno di essi, con la possibile conseguenza che le infrazioni eventualmente commesse da un'impresa vengano imputate anche ad un'altra.

111 Nulla vieta alla Commissione di statuire mediante un'unica decisione in merito a varie infrazioni, anche se talune di queste non siano imputabili a taluni destinatari, purché la decisione consenta a qualsiasi destinatario di individuare con precisione gli addebiti formulati a suo carico.

112 La decisione impugnata soddisfa tale condizione per quanto riguarda la S.U. e la C.S.M. Il mezzo è perciò infondato.

113 B — La S.U. denuncia la violazione dell'art. 191, 2° comma, del trattato, nonché dell'art. 3 del regolamento n. 1, in quanto la Commissione le avrebbe

notificato la decisione non solo nella versione olandese, ma anche nelle versioni tedesca, francese ed italiana, senza indicare che il testo olandese fosse l'unico facente fede nei suoi confronti.

- 114 Le istituzioni della Comunità sono tenute a comunicare le decisioni, ad ogni impresa destinataria, nel testo redatto nella lingua dello Stato membro cui detta impresa appartiene.
- 115 Questa esigenza è stata soddisfatta nella fattispecie. Non può inficiare la validità della decisione il fatto che la Commissione l'abbia notificata alle ricorrenti anche in altre lingue.
- 116 Il mezzo va perciò disatteso.

2. Violazione dell'art. 190 del trattato

- 117 La S.U. e la C.S.M. sostengono che talune affermazioni contenute nella motivazione della decisione sono troppo vaghe per soddisfare le condizioni poste dall'art. 190 del trattato.
- 118 Anche ammettendo che i segnalati passi della decisione non siano stati redatti con tutta l'auspicabile precisione, questa circostanza non ha tuttavia impedito alle ricorrenti, né alla Corte, di comprendere la portata dell'addebito formulato dalla Commissione e di valutarne la fondatezza o meno. Non si può quindi parlare di violazione di forme sostanziali, ai sensi dell'art. 173 del trattato.
- 119 Qualora fosse diretto a contestare i fatti allegati dalla Commissione o la valutazione datane da quest'ultima, il mezzo rientrerebbe nel merito.
- 120 Esso va perciò disatteso.

3. Mancanza di chiarezza del dispositivo

- 121 Le ricorrenti S.U., C.S.M. ed R.T. sostengono che vi è stata una violazione delle forme sostanziali, ovvero del principio della certezza del diritto, o ancora dell'art. 3 del regolamento n. 17, in quanto l'art. 1, 1° comma, n. 2, della decisione non indicherebbe in modo preciso i comportamenti che costituiscono l'infrazione ed ai quali le ricorrenti devono porre fine ai sensi del successivo art. 2, come pure perché quest'ultima norma, anche se valutata alla luce della motivazione, non consentirebbe di stabilire se le vendite da produttore a produttore debbano cessare per il fatto di esser state considerate di per sé illecite.
- 122 Per valutare il presente mezzo è necessario riferirsi non solo al dispositivo della decisione, necessariamente succinto, ma anche alla motivazione.
- 123 Alla luce di quest'ultima, il dispositivo criticato fa apparire in modo sufficientemente chiaro quale sia il comportamento addebitato alle ricorrenti, e che deve cessare ai sensi dell'art. 2 della decisione.
- 124 Per quanto riguarda in particolare le forniture da produttore a produttore, si è già detto ch'esse non sono state considerate vietate in quanto tali, e che la Commissione ne ha desunto l'illiceità dal fatto che costituirebbero indizi di pratiche concordate.
- 125 Il mezzo va quindi disatteso.

Parte terza: Mezzi relativi al merito

I — Violazione dell'art. 85 del trattato

- 126 Le ricorrenti S.U., C.S.M., R.T. e Pfeifer & Langen fanno valere in sostanza che, non essendovi stata concertazione, i comportamenti di cui si fa loro carico non costituiscono pratiche concordate, di guisa che la Commissione, applicando a detti comportamenti l'art. 85 del trattato, avrebbe violato questa norma.

1. *Riassunto della motivazione della decisione*

- 127 Il complesso delle pratiche addebitate alle ricorrenti, o a talune di loro, si suddivide in tre categorie di azioni od omissioni.
- 128 In primo luogo, si fa carico alle ricorrenti di avere incanalato in tutto o in parte le esportazioni nei Paesi Bassi verso determinati destinatari o particolari destinazioni, e precisamente verso i produttori olandesi, verso talune industrie per il cui rifornimento questi avevano espresso il loro consenso, e verso la denaturazione o la successiva esportazione in paesi terzi.
- 129 Inoltre, si fa carico alle ricorrenti di aver opposto rifiuti di vendita ad operatori che desideravano importare zucchero nel vicino Stato membro.
- 130 Infine, la Commissione fa carico alla R.T., da un lato, ed alle imprese S.U. e C.S.M., dall'altro, di aver costretto i commercianti belgi e, rispettivamente, quelli olandesi a seguire la loro politica.

2. *Esame del presente mezzo*

A — Sui rapporti fra la R.T., da un lato, e le imprese S.U. e C.S.M., dall'altro

a) *Sulle prove*

aa) Prove relative al comportamento tenuto in concreto dalle ricorrenti

1. *Sul fatto che le esportazioni belghe sono state incanalate verso determinati destinatari o particolari destinazioni*

- 131 Da numerosi documenti del fascicolo risulta che la R.T. ed altri produttori belgi controllati da quest'ultima (Raffinerie Notre-Dame di Oreye; Sucreries des Flandres de Moerbeke-Waas) hanno sistematicamente imposto alla Export ed alla Hottlet, in via generale ovvero a proposito di determinate forniture da effettuare nei confronti di clienti olandesi diversi dalla S.U. o dalla C.S.M., di vendere i relativi quantitativi di zucchero soltanto a certi gruppi di destinatari o per determinati usi.

- 132 La R.T., ad esempio, in una lettera del 24 luglio 1969, diretta alla Export (allegato I 43 ai controricorsi), dopo aver ricordato a quest'impresa di averla «precedentemente informata della politica seguita nei confronti dei colleghi stranieri», le ingiunge di non esportare nei Paesi Bassi, sul mercato dello zucchero destinato all'alimentazione, quantitativi originariamente ceduti per la denaturazione e che non potevano più essere usati a tale scopo a causa dell'abolizione del relativo premio.
- 133 In un resoconto redatto dalla Export il 23 aprile 1970, e riferentesi ad una riunione che aveva avuto luogo fra quest'impresa e la R.T. il 20 aprile 1970 (allegato I 74 dei controricorsi), si dice che il sig. Rolin, della R.T., si sarebbe mostrato «heurté par les opérations d'Export de la campagne 69/70 aux Pays-Bas, et lors des achats aux fabricants indépendants peu de temps avant le début de la campagne sucrière» (contrariato a causa delle operazioni effettuate dalla Export nei Paesi Bassi, durante la stagione 1969/70, nonché degli acquisti presso produttori indipendenti poco prima dell'inizio della nuova stagione saccarifera. Questa frase, nel contesto degli altri documenti, può interpretarsi soltanto nel senso che la R.T. faceva carico alla Export di aver venduto zucchero, all'occorrenza con l'appoggio di produttori belgi indipendenti dalla R.T., a clienti olandesi diversi da quelli cui la stessa R.T. intendeva riservare le sue esportazioni).
- 134 Nel telex 19 agosto 1970 (allegato I 82 dei controricorsi), dopo aver preso atto del consenso espresso dalla Export circa la linea di condotta da seguire sul mercato olandese, la R.T. comunicava a detta impresa ch'essa avrebbe messo «par conséquent sucre à votre disposition pour industrie hollandaise lait condensé . . .» (di conseguenza a (sua) disposizione zucchero per industria olandese latte condensato).
- 135 In un telex inviato alla R.T. il 20 agosto 1970 (allegato I 83 dei controricorsi), la Export si dichiara d'accordo quanto all'adeguarsi all'«intesa» intervenuta fra la R.T. ed i produttori olandesi, precisando che, per la Export, detta intesa implicava l'obbligo di non vendere nei Paesi Bassi per il «consumo alimentare diretto», né all'«industria dolciaria», mentre la stessa Export restava invece libera di trattare con l'industria del latte e con l'industria chimica, nonché nell'ambito del «commercio dello zucchero destinato all denaturazione».
- 136 L'industria del latte viene indicata, talvolta accanto alla S.U., come l'unico cliente olandese da prendere in considerazione, in numerosi altri documenti,

quali un telex della R.T. alla Export in data 20 agosto 1970, una conferma di vendita inviata dalla Export alla Jacobson il 1° ottobre 1970, un telex della Export alla Jacobson in pari data, due lettere della Oreye alla Export rispettivamente datate 2 e 7 ottobre 1970, un contratto di vendita concluso dalla Hottlet il 16 dicembre 1970, nove contratti d'acquisto o di vendita stipulati dalla Export o dalla Hottlet con la R.T., con altri produttori belgi o con la Jacobson fra il 16 dicembre 1970 ed il 7 gennaio 1972, un telex della Export alla R.T. del 17 settembre 1970, una lettera della Export alla Oreye del 5 ottobre 1970, un telex della Export alla R.T. del 21 settembre 1970 (allegati I 84, 88, 89, 91-97, 100-104, 112-114 dei controricorsi).

- 137 In una conferma d'acquisto, inviata dalla Export alla R.T. il 5 ottobre 1970 (allegato I 128 dei controricorsi) si legge: «Destination: Hollande, en principe seulement l'industrie du lait, sucres destinés à des preneurs-acheteurs-utilisateurs finaux pour lesquels l'industrie sucrière néerlandaise marque une approbation d'approvisionnement . . .» (Destinazione: Olanda, in linea di massima esclusivamente industria del latte, zuccheri destinati a prenditori-acquirenti-utilizzatori finali il cui rifornimento sia stato approvato dall'industria saccarifera olandese . . .).

2. *Sui rifiuti di vendita*

- 138 Taluni documenti convalidano questa immagine della politica restrittiva seguita dalla R.T., in quanto essi provano che, all'atto pratico, gli operatori belgi hanno rifiutato offerte d'acquisto provenienti da operatori olandesi diversi dai produttori di zucchero, dall'industria del latte e dall'industria chimica.
- 139 Ad esempio, con lettere dei giorni 14 agosto, 23 agosto, 2 settembre e 3 settembre 1968 (allegati I 44-47 dei controricorsi), la R.T., ovvero la Export o il «Comptoir Sucrier d'Anvers» (che agivano in conformità alle istruzioni della R.T. o di altri produttori belgi da questa controllati), hanno respinto offerte d'acquisto provenienti da siffatti operatori, adducendo il motivo che i quantitativi disponibili non avrebbero lasciato alcun margine per l'esportazione.
- 140 In una nota interna 23 aprile 1970 (allegato I 75 dei controricorsi), la Export constata che «la politica dei raffinatori ostacola» la realizzazione delle prospettive d'esportazione «nelle zone di confine del Benelux», benché la domanda nei Paesi Bassi fosse considerevole.

3. *Sull'obbligo di seguire la politica sopra descritta, imposto dalla R.T. ai commercianti belgi e, rispettivamente, dalle imprese S.U. e C.S.M. ai commercianti olandesi*

- 141 Per quanto riguarda i rapporti fra la R.T. ed i commercianti belgi, risulta già dalla maggior parte dei documenti summenzionati che la R.T. ha fatto pressioni su detti negozianti, ed in particolare sulla Export, affinché nei Paesi Bassi lo zucchero venisse fornito esclusivamente ai produttori olandesi, all'industria del latte, all'industria chimica, ovvero a scopo di denaturazione.
- 142 In un telex inviato alla R.T. il 19 agosto 1970 (allegato I 81 dei controricorsi), la Export scrive: «Hollande: sur base des besoins d'importation des Pays-Bas en sucres CEE, sommes d'accord sur principe évoqué déjeuner d'avant-hier, travailler selon votre schéma, à savoir échanges entre fabricants de sucre via commerce traditionnel belgo-hollandais, sur base satisfaisante pour Export. Pour donner suite votre proposition, contactons maisons hollandaises sur ces questions . . .» (Olanda: circa fabbisogno olandese di zucchero d'importazione CEE, confermiamo accordo su principio formulato colazione l'altro ieri, lavorare secondo vostro schema, e cioè scambi fra produttori tramite commercianti tradizionali belgo-olandesi, su base soddisfacente per Export. Dando seguito vostra proposta, prendiamo contatti in proposito . . . con ditte olandesi).
- 143 Con telex in pari data, col quale rispondeva al telex di cui sopra (allegato I 82 ai controricorsi), dopo avere espresso il suo «grande compiacimento» per il consenso manifestato dalla Export, la R.T. dichiara quanto segue: «nous mettons par conséquent sucre à votre disposition pour industrie hollandaise lait condensé pour opération via commerce traditionnel . . . D'autre part, si nous étions sollicités par industrie sucrière hollandaise pour ses besoins propres, une exportation éventuelle de sucre belge se traiterait également avec le concours de nos maisons de commerce. Des dispositions ci-dessus, il découle que vous vous absteniez de toute autre démarche sur le marché hollandais, en sorte de ne pas en perturber la structure» (Mettiamo di conseguenza a vostra disposizione zucchero per industria olandese latte condensato a scopo operazione tramite commercianti tradizionali . . . D'altra parte, qualora venissimo sollecitati da industria saccarifera olandese per suo proprio fabbisogno, eventuali esportazioni di zucchero belga saranno trattate anch'esse tramite nostri commercianti di fiducia. Di conseguenza, vorrete astenervi da qualsiasi altra iniziativa sul mercato olandese, al fine di evitare perturbazioni della struttura di tale mercato).

144 Nel telex di risposta 20 agosto 1970 (allegato I 83 ai controricorsi), la Export precisa in modo più dettagliato le condizioni dell'accordo così concluso, scrivendo fra l'altro: «Export marque son accord de suivre al R.T. . . . dans son élaboration d'une entente avec la S.U. et la C.S.M. . . . pour la campagne sucrière 1970/71 sur les bases suivantes:

1. Export renonce de traiter des sucres belges avec les acheteurs-utilisateurs néerlandais pour ce que nous dénommons les besoins propres néerlandais et qui consistent en la consommation de bouche humaine, d'une part en l'état, tel quel, d'autre part pour l'industrie des produits sucrés, pour consommation de ces produits sucrés aux Pays-Bas . . . Cette industrie des produits sucrés ne comprend pas l'industrie du lait. Est également exclu du renoncement d'Export, le trafic de dénaturation du sucre et l'industrie chimique.
2. Cet abandon d'Export est lié . . . à ce que, en ce qui concerne les besoins d'importation des Pays-Bas en sucre CEE . . . les échanges à prendre cours pour approvisionner ce marché néerlandais, entre les fabricants de sucre belges et les fabricants de sucre néerlandais, seront effectués via les commerces traditionnels belge et hollandais»

(La Export manifesta il proprio consenso quanto a seguire la R.T. . . . nell'elaborazione di un'intesa con la S.U. e la C.S.M. . . . per la stagione saccarifera 1970/71, sulle seguenti basi:

1. La Export rinuncia a trattare zucchero belga con gli acquirenti utilizzatori olandesi per tutto ciò che viene da noi designato come il fabbisogno proprio olandese, consistente, da una parte, nel consumo alimentare diretto, dall'altra, nel consumo di prodotti a base di zucchero, nei Paesi Bassi . . . Da quella dell'industria dolciaria è esclusa la domanda dell'industria del latte. È parimenti escluso dalla rinuncia della Export il commercio dello zucchero destinato alla denaturazione ed all'industria chimica.
2. Questa rinuncia della Export è subordinata, per quanto riguarda il fabbisogno olandese di zucchero d'importazione CEE, al fatto che . . . gli scambi che dovranno avvenire, per l'approvvigionamento del mercato olandese, tra i produttori belgi ed i produttori olandesi saranno effettuati tramite i commercianti tradizionali belgi ed olandesi . . .).

145 Quanto ai rapporti fra la S.U. e la C.S.M., da un lato, ed i commercianti olandesi, dall'altro, una nota del 3 settembre 1970, inviata dal barone Kronacker, della Export, al signor Rolin, della R.T. (allegato I 86 ai controricorsi) riporta un'affermazione del sig. Rolin, secondo cui «les trois importateurs tradition-

nels hollandais ont pris l'engagement vis-à-vis de S.U. et Centrale [C.S.M.] de ne pas importer pour la consommation néerlandaise si ce n'est pas avec leur accord» (i tre importatori tradizionali olandesi hanno assunto, nei confronti della S.U. e della Centrale [C.S.M.], l'impegno di non importare sul mercato olandese zucchero destinato all'alimentazione, se non col loro consenso); mentre, d'altra parte, «il [M. Rolin] a l'engagement de C.S.M. et de S.U. que, s'il existe des besoins de consommation, ces firmes s'adresseront à la R.T. pour assurer la couverture de ces besoins et la R.T. prend l'engagement de traiter par nous» (egli [il sig. Rolin] ha ricevuto assicurazioni da parte della C.S.M. e della S.U. nel senso che, qualora fosse necessario coprire il fabbisogno di zucchero per alimentazione, queste ditte si rivolgeranno a tal fine alla R.T., mentre quest'ultima si è impegnata a trattare tramite la nostra impresa) [cioè tramite la Export].

146 In un telex inviato il 24 settembre 1970 dalla Jacobson alla Export (allegato I 87 ai controricorsi), viene precisato che «de door ons af te nemen suiker is bestemd voor die afnemers waarover geen verschil van mening met de Nederlandse industrie zal ontstaan» (lo zucchero che dovrà essere acquistato da parte nostra è destinato ad acquirenti per i quali non possano sorgere divergenze di vedute con l'industria olandese).

147 In un telex 1° ottobre 1970, contenente una conferma di vendita della Export alla Jacobson (allegato I 89 ai controricorsi), viene precisato, sotto la rubrica «clausole speciali», che «l'exclusivité de la R.T. est fonction d'un engagement pris par les trois maisons de commerce traditionnelles néerlandaises que les sucres du présent contrat ou de contrats ultérieurs en cristallisés belges sur la campagne 1970/71 seront destinés à être livrés à des preneurs-acheteurs-utilisateurs finaux pour lesquels l'industrie sucrière néerlandaise (C.S.M. — S.U.) marque une approbation d'approvisionnement» (l'esclusiva della R.T. — vale a dire l'esclusiva per la vendita degli zuccheri cristallini attribuita dalla R.T., per la stagione 1970/71, alla Export ed alla Hottlet — è in relazione con l'impegno assunto dai tre commercianti tradizionali olandesi nel senso che gli zuccheri considerati nel presente contratto o in successivi contratti relativi a cristallini di produzione belga, durante la stagione 1970/71, saranno destinati a prenditori-acquirenti-utilizzatori finali il cui rifornimento sia stato approvato dall'industria saccarifera olandese (C.S.M. — S.U.)).

bb) Sulle prove relative al se il comportamento sopra descritto sia stato frutto di concertazione

148 Alcuni testi sopra menzionati (e precisamente il telex 20 agosto 1970 della Export alla R.T., la nota 3 settembre 1970 della Export alla R.T., il telex

24 settembre 1970 della Jacobson alla Export, il telex 1° ottobre 1970 della Export alla Jacobson e la conferma di vendita indirizzata il 5 ottobre 1970 dalla Export alla R.T.) fanno già presumere l'esistenza di una concertazione.

- 149 Un resoconto redatto dalla Export, e nel quale viene riportata la discussione che aveva avuto luogo fra rappresentanti della R.T. e, rispettivamente, della Export il 20 aprile 1970 (allegato I 74 dei controricorsi), ricorda « les obligations R.T. prises dans le cadre . . . de la concertation entre raffineurs européens » (gli obblighi assunti dalla R.T. nell'ambito . . . della concertazione tra raffinatori europei), obblighi in forza dei quali « sont . . . éliminées du champ d'application des rapports commerciaux R.T./Export, une série d'affaires directes entre raffineurs au producteur sur . . . la Hollande (d'une part fabrication de morceaux C.S.M. avec éventuellement échange de la matière, d'autre part placement de cristallisés pour industriels à des clients de C.S.M./S.U., à la demande et par le canal de ces dernières) » (vengono . . . escluse dalla sfera dei rapporti commerciali R.T./Export varie operazioni dirette tra raffinatori al produttore — le ultime due parole dovrebbero probabilmente essere « o produttori » — relative a . . . l'Olanda (da una parte, confezionamento di quadretti C.S.M. con eventuale fornitura del prodotto non raffinato ; dall'altra, collocamento di varietà cristalline per usi industriali presso clienti delle ditte C.S.M./S.U., a richiesta e per il tramite di queste ultime).
- 150 In un verbale della Export, in data 6 maggio 1970, nel quale vengono riportati colloqui svoltisi il 30 aprile 1970 fra i rappresentanti delle due ditte summenzionate (allegato I 76 dei controricorsi), si legge: « Le principe de base sur lequel M. Maisin est intraitable est le suivant: Export doit suivre R.T. dans sa politique vis-à-vis de ses partenaires européens. Cette politique est définie par lui comme suit : pas de mouvement de marchandises de pays à pays, si ce n'est en concertation de producteur à producteur » (Il principio di base sul quale il sig. Maisin — della R.T. — non transige è il seguente : la Export deve seguire la R.T. nella politica instaurata nei confronti dei suoi partners europei. Questa politica viene da lui definita nel seguente modo : nessun movimento di merce da paese a paese, se non a seguito di accordi tra produttori interessati).
- 151 In un telex 20 agosto 1970 della R.T. alla Export (allegato I 84 dei controricorsi) viene precisato che : « Pour les besoins d'importation des Pays-Bas en sucre destiné à la consommation en Hollande, vous renoncez à traiter en dehors des appels qui seraient formulés par l'industrie sucrière hollandaise qui entend garder le contrôle de ce marché. L'industrie sucrière hollandaise, comme vous nous le confirmez du reste, nous a déclaré qu'actuellement la

situation en Hollande ne commandait par la mise sur pied d'opérations d'importation. Étant donné que nous n'entendons faire quoi que ce soit à destination de la consommation en Hollande qui n'ait l'agrément de nos collègues hollandais, des opérations en sucre belge pour ces débouchés ne doivent donc pas être étudiées présentement . . . Autre chose est l'approvisionnement de la Melk Industrie [industrie laitière] . . . » (Quanto al fabbisogno olandese di zucchero d'importazione destinato all'alimentazione in Olanda, voi rinuncerete a trattare al di fuori delle richieste che vengano formulate dall'industria saccarifera olandese, la quale intende conservare il controllo di questo mercato. I produttori olandesi ci hanno dichiarato che attualmente, come del resto confermate voi stessi, la situazione in Olanda non impone la realizzazione di operazioni d'importazione. Poiché non intendiamo far nulla per quanto riguarda l'alimentazione in Olanda senza il consenso dei colleghi olandesi, per il momento non vanno prese in esame operazioni aventi ad oggetto zucchero belga e relative a tali sbocchi . . . La situazione è diversa quanto all'approvvigionamento della Melk Industrie [industria del latte] . . .).

152 In una lettera del 31 agosto 1970 (allegato I 85 dei controricorsi), la R.T. dichiara alla Export che : « en ce qui concerne la Hollande, le principe de base est que nous souhaitons ne rien faire qui puisse heurter S.U. ou C.S.M., de même qu'eux ne désirent rien faire qui nous dérangerait » (per quanto riguarda l'Olanda, il principio di base è che noi non desideriamo fare nulla che possa ostacolare la S.U. o la C.S.M., come esse non desiderano far nulla che ci disturbi).

153 In una conferma di vendita inviata il 1° ottobre 1970 alla Jacobson (allegato I 88 dei controricorsi), la Export — dopo aver indicato che la R.T. aveva attribuito ad essa stessa ed alla Hottlet, per la stagione 1970/71, l'esclusiva di vendita dei suoi zuccheri cristallini d'esportazione, e sottolineando che la R.T. non intendeva fare nulla sul mercato olandese « senza l'approvazione dei due produttori olandesi » — considera che la suddetta esclusiva « est fonction d'un engagement pris par les trois maisons de commerce traditionnelles néerlandaises que les sucres du présent contrat ou de contrats ultérieurs en cristallisés belges sur la campagne 1970/71 seront destinés à être livrés à des preneurs-acheteurs-utilisateurs finaux pour lesquels l'industrie sucrière néerlandaise (C.S.M. — S.U.) marque une approbation d'approvisionnement » (è in relazione con l'impegno assunto dai tre commercianti tradizionali olandesi nel senso che gli zuccheri considerati nel presente contratto o in successivi contratti relativi a cristallini di produzione belga, durante la stagione 1970/71, saranno destinati a prenditori-acquirenti-utilizzatori finali il cui rifornimento sia stato approvato dall'industria saccarifera olandese (C.S.M. ed S.U.)).

154 Nella risposta inviata dalla Export, il 14 settembre 1970, ad un commerciante tedesco — il quale aveva parlato, in un telex dell'11 settembre, di « vari clienti in Olanda . . . che richiedono urgentemente offerte » (cfr. allegati I 107, 108 dei controricorsi) —, è detto fra l'altro che : « regarding the Dutch market for which you asked us also offers and wrote to us for rather immediate selling possibilities of around 15 000 tons of Belgian crystal sugar on the 70/71 crop, we confirm you positively that our main Belgian sugar manufacturers, the R.T. group, working themselves in close contact (through trade intermediaries) with the Dutch sugar industry groups C.S.M. and S.U., for the Dutch consumption home market, are not presently sellers for such destination, outside their traditional refiners channel, and anyway waiting for Dutch sugar manufacturers eventual demands » (quanto poi al mercato olandese, per il quale ci avete chiesto delle offerte, interpellandoci sulle possibilità di vendere, in un prossimo futuro, circa 15 000 tonnellate di zucchero cristallino belga della stagione 70/71, dobbiamo confermarvi che i nostri principali produttori — gruppo R.T. —, i quali lavorano in stretto contatto (tramite intermediari commerciali) coi gruppi industriali saccariferi olandesi C.S.M. ed S.U. sul mercato interno dell'alimentazione nei Paesi Bassi, non effettuano per il momento vendite per tale destinazione se non attraverso il canale tradizionale delle raffinerie, e si tengono comunque a disposizione per eventuali richieste da parte dei produttori saccariferi olandesi).

155 Inoltre, l'esistenza di una concertazione fra la R.T. ed i produttori olandesi è altresì provata, direttamente o indirettamente, da alcuni altri documenti (lettera del Comptoir sucrier d'Anvers ad un cliente olandese, in data 3 settembre 1968 ; nota interna della Export, del 23 aprile 1970 ; telex della Export alla R.T., del 20 agosto 1970 ; nota 3 settembre 1970 della Export alla R.T. ; telex 24 e 30 settembre 1970 della Jacobson alla Export ; telex 14 e 17 settembre 1970 della Export alla R.T. ; telex 1° ottobre 1970 della Export alla Jacobson ; conferma d'acquisto inviata dalla Export alla R.T. il 5 ottobre 1970 ; lettera della Export alla Naveau, del 31 luglio 1970 : allegati I 47, 75, 83, 86, 87, 89, 90, 108, 112, 128 e 129 dei controricorsi).

b) Valutazione delle suddette prove

aa) Sul loro valore probante

156 Secondo la R.T., benché i suddetti scritti della Export riproducano fedelmente le dichiarazioni da essa stessa fatte a questa ditta e benché i documenti richia-

mati dalla Commissione siano « di peso schiacciante », il loro contenuto non andrebbe tuttavia interpretato « alla lettera ».

- 157 Poiché, infatti, la Export aveva invano tentato di ottenere l'esclusiva di vendita per i prodotti della R.T. ed aveva temuto, a torto, di essere progressivamente esclusa dall'attività della stessa R.T., quest'ultima, per dissipare la tensione sorta per tali motivi fra le due imprese, « non ha voluto spiegare francamente alla Export che il suo proprio interesse le imponeva di eliminare gli intermediari da determinate operazioni », cosicché « le era parso più opportuno, da un punto di vista commerciale di addurre il pretesto di impegni assunti coi colleghi stranieri ».
- 158 Se le dichiarazioni di cui trattasi corrispondessero alla realtà, « il fatto di metterle per iscritto costituirebbe certo una grossa ingenuità, che non può essere logicamente attribuita ad un'impresa come la R.T. ».
- 159 Tanto la S.U. quanto la C.S.M. sostengono che la corrispondenza scambiata fra terzi, in specie fra la R.T. e la Export, non può essere loro opposta, tanto più che le dichiarazioni della R.T. quanto alla necessità di non disturbare i produttori olandesi sarebbero basate su semplici congetture della R.T., e che la Export, a causa delle note divergenze esistenti fra questa impresa e la R.T., avrebbe manifestamente pensato a preconstituire delle prove contro quest'ultima.
- 160 Ora, se è vero che i documenti in questione, così come altri scritti prodotti in causa dalla Commissione, mettono in luce delle divergenze sorte fra la R.T. e la Export circa la libertà d'azione che doveva essere lasciata a quest'ultima, ed i relativi limiti, è tuttavia difficile ammettere che la R.T. abbia assolutamente inventato ciò che essa ha detto o scritto circa i propri rapporti con la S.U. e la C.S.M.
- 161 Quanto alla « ingenuità » consistente, secondo la R.T., nell'ammettere per iscritto di aver partecipato ad una concertazione e di essersi adoperata per darle attuazione, va osservato che sarebbe ancor più strano, per un'impresa importante, simulare mediante scritti un comportamento che possa esporla a sanzioni, al semplice scopo di tacitare un commerciante da essa largamente dipendente sul piano economico.

- 162 Inoltre, la sbrigativa affermazione secondo cui le dichiarazioni in questione non andrebbero interpretate «alla lettera» lascia completamente aperto il problema di stabilire in qual misura la R.T. intenda ammettere o negare la veridicità di tali dichiarazioni, e non costituisce, quindi, neppure un vero e proprio tentativo di contestare quanto viene addotto dalla Commissione a titolo di prova.
- 163 È poi vano il negare forza probatoria agli scritti di cui trattasi, in quanto la Export li avrebbe redatti o conservati all'unico scopo di esporre la R.T. a misure repressive da parte della Commissione.
- 164 Contrariamente a quanto ritengono la S.U. e la C.S.M., nulla vieta alla Commissione ed a questa Corte di ammettere, come prova del comportamento di un'impresa, la corrispondenza scambiata fra terzi, purché il contenuto della stessa sia attendibile per quanto si riferisce al comportamento stesso.
- 165 In particolare, le affermazioni contenute nei documenti in questione corrispondono al comportamento tenuto in concreto sul mercato, dalle imprese interessate.
- 166 Tutto ciò premesso, si deve ammettere che i suddetti documenti costituiscono un complesso di indizi concordanti, e che il loro contenuto, almeno per le questioni essenziali, corrisponde alla realtà.

bb) Sull'esistenza delle pretese pratiche concordate

- 167 1. Dal complesso dei fatti sopra riportati risulta che le ricorrenti hanno effettivamente tenuto, sul mercato, il comportamento loro contestato dalla Commissione.
- 168 Deve quindi ritenersi accertato che quasi tutte le esportazioni effettuate nei Paesi Bassi dalla R.T. e dai produttori belgi da essa controllati sono state destinate a produttori saccariferi olandesi, all'industria del latte ed all'industria chimica, ovvero alla denaturazione; che la R.T. non ha praticamente mai venduto alla clientela tradizionale dei produttori olandesi; che la R.T. ha costretto i commercianti-esportatori belgi a seguire tale politica di orientamento delle esportazioni.

- 169 I quantitativi così incanalati verso un numero ristretto di destinatari o di destinazioni sono stati notevoli, come risulta dalle cifre fornite dalla stessa R.T. nell'allegato 4 della replica.
- 170 Secondo dette cifre — che, pur presentando talora delle differenze in più o in meno rispetto a quelle prodotte dalla Commissione, si mantengono tuttavia nello stesso ordine di grandezza — la R.T. ha venduto, durante le quattro annate considerate nella decisione, rispettivamente alla S.U., alla C.S.M. e all'industria olandese del latte, 40 741, 35 099 e 48 000 tonnellate di zucchero raffinato o cristallino, vale a dire, in totale 123 840 tonnellate; queste cifre restano di notevole entità anche qualora non si tenga conto delle 10 587 tonnellate di zucchero cristallino temporaneamente cedute per ulteriore trasformazione, nel 1968/69 e nel 1969/70, dalla C.S.M. alla R.T. e da questa successivamente riesportate nei Paesi Bassi sotto forma di zucchero raffinato.
- 171 Come risulta da una statistica prodotta dalla Commissione (allegato 1 della controreplica 47-73, tabella VI), le forniture «controllate» — cioè quelle da produttore a produttore, quelle all'industria del latte e quelle destinate alla denaturazione od alla successiva esportazione nei Paesi terzi — ammontavano, rispettivamente, durante ciascuna delle quattro annate in questione, al 70 %, 28,4 %, 79,3 % e 70 % del volume totale delle esportazioni belghe nei Paesi Bassi; la cifra relativamente bassa del 28,4 % si spiegherebbe, secondo la Commissione, col fatto che, nel 1969/70, tali esportazioni venivano effettuate per due terzi da produttori belgi indipendenti dalla R.T.
- 172 2. La S.U. e la C.S.M. sostengono che la nozione di «pratica concordata» presuppone l'esistenza di un piano e lo scopo di eliminare in anticipo ogni incertezza relativa al comportamento futuro dei concorrenti: non sarebbe quindi sufficiente la reciproca consapevolezza che gl'interessati abbiano potuto avere del carattere parallelo o complementare delle rispettive decisioni; in tal modo si condannerebbe, infatti, qualsiasi tentativo di un'impresa di reagire nel modo più intelligente possibile ad azioni da parte dei concorrenti.
- 173 I criteri del coordinamento e della collaborazione, messi in evidenza nella giurisprudenza della Corte, non richiedono l'elaborazione di un vero e proprio «piano», ma vanno intesi alla luce della concezione inerente alle norme del trattato in materia di concorrenza, e secondo la quale ogni operatore economico deve autonomamente determinare la condotta ch'egli intende seguire sul mercato comune, anche riguardo alla scelta dei destinatari delle merci da lui offerte e vendute.

- 174 Se è vero che non esclude il diritto degli operatori economici di reagire intelligentemente al comportamento noto o presunto dei concorrenti, la suddetta esigenza di autonomia vieta però rigorosamente che fra gli operatori stessi abbiano luogo contatti diretti o indiretti aventi lo scopo o l'effetto d'influire sul comportamento tenuto sul mercato da un concorrente attuale o potenziale, ovvero di rivelare ad un concorrente il comportamento che l'interessato ha deciso, o prevede, di tenere egli stesso sul mercato.
- 175 Dai documenti sopra menzionati risulta che fra le imprese ricorrenti hanno avuto luogo dei contatti coi quali esse hanno per l'appunto perseguito lo scopo di eliminare in anticipo ogni incertezza relativa al futuro comportamento dei loro concorrenti.
- 176 L'argomento dedotto dalle ricorrenti va quindi respinto.
- 177 La S.U. e la C.S.M. sostengono inoltre, che il loro comportamento sul mercato non costituisce una pratica concordata, perché corrispondeva al normale atteggiamento di qualsiasi produttore che si fosse trovato nella loro situazione.
- 178 Analogamente, ma in modo più concreto, la R.T. fa valere che un elemento fondamentale della nozione giuridica di «pratica concordata» è il nesso causale fra la pretesa concertazione e la pratiche messe in atto, nesso che verrebbe a mancare qualora dette pratiche derivino dai dati stessi del mercato, di guisa ch'esse avrebbero comunque avuto luogo anche senza contatti fra produttori.
- 179 I documenti richiamati provano a sufficienza che, comunque, la S.U. e la C.S.M. hanno inteso evitare il rischio della concorrenza da parte della R.T., concorrenza ch'esse non erano affatto certe di non dover subire qualora non fosse intervenuta la concertazione, tenuto conto delle notevoli eccedenze produttive belghe, del carattere deficitario della produzione olandese, del livello dei prezzi belgi, inferiore a quello dei prezzi olandesi, del fatto che i commercianti belgi desideravano esportare liberamente grandi quantitativi, nonché della possibilità — di cui la R.T. fruiva in funzione di tutti questi fattori — di vendere almeno nelle regioni di confine dei Paesi Bassi.

- 180 La concertazione di cui trattasi e le pratiche mediante le quali essa è stata messa in atto erano quindi in grado di eliminare l'incertezza dei produttori olandesi quanto alla possibilità di conservare — a detrimento dell'effettiva libertà di circolazione delle merci nel mercato comune e della libera scelta dei fornitori da parte dei consumatori — le loro posizioni acquisite.
- 181 3. Le ricorrenti assumono che l'art. 85 del trattato non vieta le forniture da produttore a produttore.
- 182 Questo assunto non è pertinente, dal momento che la Commissione non sostiene che dette forniture siano di per sé illecite, ma desume l'illiceità di tali operazioni dalla circostanza ch'esse costituivano un indizio della concertazione.
- 183 Inoltre, contrariamente a quanto sostiene la S.U., è irrilevante che questa abbia effettuato — come asserisce — la maggior parte dei suoi acquisti presso la R.T. non già direttamente, bensì tramite commercianti.
- 184 Decisiva è infatti la circostanza che la R.T., lungi dal lasciare agli intermediari la scelta del destinatario della merce, ha deciso di vendere ed ha effettivamente venduto alla S.U., sia pure facendo partecipare a tali operazioni la Export e la Hottlet.
- 185 Dai documenti summenzionati risulta, d'altra parte, che la R.T. ha costretto i commercianti belgi a seguire la sua politica di orientamento delle esportazioni belghe nei Paesi Bassi, di guisa che la partecipazione di tali commercianti a tutte le forniture in questione, o ad alcune di esse, non può influire sulla valutazione delle operazioni stesse.
- 186 4. La S.U. e la C.S.M. sostengono che mai è stato chiesto il loro consenso circa la destinazione di zuccheri di origine belga da esportare nei Paesi Bassi.
- 187 Questo argomento non tiene conto del fatto, provato dai documenti sopra richiamati, che la R.T. ed i produttori olandesi si sono concertati in merito ai criteri di base da applicare nella scelta dei destinatari o delle destinazioni delle forniture belghe nei Paesi Bassi, e li hanno posti in atto.
- 188 5. Né può essere accolta la tesi della S.U. e della C.S.M., secondo cui non trascurabili quantitativi di zucchero belga sarebbero stati esportati nei Paesi

Bassi al di fuori del criticato sistema d'esportazione (come, ad esempio, nel caso delle forniture effettuate tramite una ditta tedesca ed aventi ad oggetto zucchero prodotto da imprese belghe diverse dalla R.T.).

- 189 Il fatto che si siano avute forniture del genere, d'altronde non contestato dalla Commissione, non può infatti inficiare in alcun modo la tesi secondo cui la R.T., unico produttore belga cui è diretta la decisione, avrebbe attuato, con la S.U. e la C.S.M., una pratica concordata relativa alla destinazione della merce di sua produzione.
- 190 6. Infine, per quanto riguarda l'argomento dedotto dalla C.S.M., secondo cui i produttori olandesi non avrebbero offerto, né avrebbero potuto offrire, alcuna controprestazione alla R.T., in cambio della politica di favore seguita da questa nei loro confronti, va osservato che tale mezzo, la cui fondatezza può del resto esser messa in dubbio, riuscirebbe a far apparire ingiustificato l'addebito di pratiche concordate solo in mancanza di altri sufficienti indizi, non già quando l'esistenza di tali pratiche risulti manifestamente dagli elementi contenuti nel fascicolo.
- 191 Dal complesso di tali elementi emerge che le pratiche di cui trattasi, lungi dal risultare da decisioni unilaterali, sono frutto della concertazione fra i produttori interessati: questi hanno consapevolmente escluso i rischi della concorrenza, instaurando fra loro una collaborazione pratica che ha portato ad una situazione non corrispondente alle condizioni normali del mercato (anche tenuto conto delle peculiarità di quest'ultimo) ed ha permesso ai produttori olandesi di conservare posizioni acquisite, a detrimento dell'effettiva libertà di circolazione delle merci nel mercato comune e della libera scelta dei fornitori da parte dei consumatori.
- 192 Le ricorrenti hanno quindi effettivamente posto in atto delle pratiche concorrenti nel mercato comune
- cc) Sulla questione del se le pratiche concordate in esame potessero influire sul commercio fra Stati membri, ed abbiano avuto lo scopo o l'effetto di impedire, limitare o falsare il gioco della concorrenza nell'ambito del mercato comune
- 193 Le pratiche concordate di cui è causa hanno influito sul commercio fra Stati membri, per il fatto stesso che riguardavano gli scambi di zucchero fra il Belgio ed i Paesi Bassi.

194 Esse hanno avuto lo scopo e la conseguenza di garantire che lo zucchero prodotto dalla R.T., o dalle imprese saccarifere belghe da questa controllate, non venisse esportato nei Paesi Bassi, se non nei casi in cui, su tale mercato nazionale, esso non entrasse in concorrenza con lo zucchero di produzione olandese.

195 Dette pratiche, consistenti fra l'altro nel limitare o controllare gli sbocchi e nel ripartire i mercati, ai sensi dell'art. 85, lettere b) e c) del trattato, avevano lo scopo e l'effetto di ostacolare il gioco della concorrenza.

dd) Sulla questione del se le pratiche concordate in esame abbiano influito sul commercio fra Stati membri, ed ostacolato il gioco della concorrenza, in modo sensibile

196 Per stabilire se le pratiche concordate di cui è causa abbiano influito sugli scambi intracomunitari ed ostacolato la concorrenza in modo sensibile, è necessario anzitutto accertare se si possa presumere che, senza dette pratiche, gli ingenti quantitativi incanalati dalla R.T., direttamente o tramite i commercianti belgi, verso i destinatari o verso gli usi sopra indicati, sarebbero stati in gran parte venduti ad altri clienti nei Paesi Bassi, in concorrenza coi produttori olandesi.

197 La risposta affermativa si può desumere da taluni dei citati documenti, i quali provano che, se la R.T. non avesse imposto la sua politica restrittiva ai commercianti belgi, questi avrebbero potuto e voluto effettuare dette vendite, per quantitativi di rilevante entità.

198 Dal complesso delle precedenti considerazioni risulta che la R.T., la S.U. e la C.S.M. hanno attuato pratiche concordate, le quali hanno influito sul commercio fra Stati membri ed ostacolato il gioco della concorrenza in modo sensibile, violando perciò l'art. 85 del trattato.

B — Sui rapporti tra la Pfeifer & Langen, da un lato, e le imprese S.U. e C.S.M., dall'altro

199 Anche la Pfeifer & Langen nega di aver concordato la propria politica commerciale con la S.U. e con la C.S.M.; si deve quindi accertare se i fatti e i

documenti richiamati dalla Commissione siano atti a provare tale infrazione per il periodo successivo al 1° luglio 1970, unicamente rilevante nella fattispecie.

- 200 Secondo la Commissione, la concertazione risulta in primo luogo da taluni documenti del fascicolo e, inoltre, dalle ingenti forniture eseguite dalla ricorrente nei confronti dei produttori olandesi, mentre l'entità delle sue vendite ad altri clienti olandesi era insignificante.
- 201 a) Quanto ai documenti — a parte alcuni scritti senz'altro non pertinenti riguardo all'addebito così com'è stato formulato nel dispositivo della decisione impugnata — va rilevato ch'essi si limitano a due note interne e ad un «verbale», redatti dalla Export in data 23 aprile e 6 maggio 1970, e nei quali vengono riportate le discussioni che avevano avuto luogo fra questa impresa e la R.T. (allegati I 74-76 dei controricorsi).
- 202 Tali documenti, richiamati nel presente contesto per provare che la Pfeifer & Langen avrebbe opposto dei rifiuti di vendita a clienti non produttori olandesi, riguardano in modo preciso soltanto i rapporti fra la Export e la R.T., e quelli fra gli operatori belgi, da un lato, ed eventuali acquirenti francesi, tedeschi, olandesi ed italiani, dall'altro; essi non si riferiscono affatto al comportamento che i produttori tedeschi tenevano o avrebbero dovuto tenere sul mercato olandese.
- 203 Nella parte in cui tali scritti accennano ad una più vasta collaborazione su scala comunitaria, le espressioni usate dalla Export — «la concertation entre raffineurs européens» (la concertazione tra raffinatori europei) e «Tirlemont a convenu avec les autres raffineurs du marché commun d'un accord d'exclusivité réciproque, d'où il ressort que la commercialisation dans le pays de destination est réservée aux raffineurs de ce pays» (la Tirlemont ha concluso con gli altri raffinatori del mercato comune un accordo di reciproca esclusiva, in base al quale il commercio nel paese di destinazione è riservato ai raffinatori nazionali) — appaiono troppo vaghe e troppo generiche, a prescindere dalla portata ch'esse potrebbero avere in un diverso contesto, per costituire sia pure un semplice indizio di pratica concordata fra la Pfeifer & Langen e le imprese S.U. e C.S.M., tanto più che la Commissione, come ha espressamente dichiarato essa stessa, ha abbandonato l'originaria tesi della concertazione globale fra tutti i grandi produttori di zucchero della Comunità, per sostenere invece l'esistenza di più infrazioni isolate.

- 204 b) Quanto alle forniture effettuate dalla Pfeifer & Langen nei Paesi Bassi, la Commissione non ha contestato le cifre prodotte dalla ricorrente e dalle quali risulta che questa, durante le stagioni 1970/71 e 1971/72, ha venduto quantitativi di una certa consistenza (complessivamente 15 000 tonnellate) solo alla ditta Limako, affiliata della S.U., mentre le contemporanee forniture destinate alla C.S.M. (1,4 tonnellate) ed a terzi (1,05 tonnellate) sono state di minima entità.
- 205 È pacifico che la Limako svolge principalmente attività di esportazione, come pure che le 15 000 tonnellate suddette erano inizialmente destinate — com'è d'altronde provato dal tipo di imballaggio prescelto e dalla circostanza che la Pfeifer & Langen le consegnava direttamente ad un magazzino nel porto di Rotterdam — ad essere riesportate in paesi terzi, e che, ad eccezione di un modesto quantitativo trasformato in zucchero liquido dalla S.U., esse sono state effettivamente riesportate.
- 206 Poiché, quindi, non costituiva una fornitura da produttore a produttore come quelle cui si riferisce la decisione impugnata — e cioè forniture destinate ad un altro operatore nella sua qualità di produttore, al fine di evitare di fargli concorrenza sul «suo mercato» — l'operazione di cui trattasi non può essere considerata come un sufficiente indizio della concertazione tra la S.U. e la Pfeifer & Langen.
- 207 c) Quanto alla modesta entità delle forniture effettuate dalla Pfeifer & Langen nei confronti di clienti olandesi non produttori, si deve tener presente che, secondo le indicazioni della stessa Commissione (ved. allegato 1 della controreplica nella causa 56-73, tabella I), nel 1970/71 la produzione tedesca era deficitaria mentre, nel 1971/72, si aveva una situazione eccedentaria tanto in Germania, quanto nei Paesi Bassi.
- 208 Non sembra neppure che il prezzo tedesco sia stato di livello inferiore a quello olandese.
- 209 Stando così le cose, la Pfeifer & Langen può non aver avuto interesse a sondare il mercato olandese per effettuarvi vendite occasionali e sporadiche, abbandonando la propria clientela tradizionale che, normalmente, le garantiva stabili sbocchi.

- 210 Da quanto precede risulta che, non avendo la Commissione sufficientemente provato l'infrazione addebitata alla Pfeifer & Langen nell'art. 1, 1° comma, n. 2, della decisione impugnata, questa norma va annullata nella parte che si riferisce all'esistenza di una pratica concordata tra la Pfeifer & Langen, da un lato, e le imprese S.U. e C.S.M., dall'altro.

II — Violazione del regolamento del Consiglio n. 26

- 211 La C.S.M. e la R.T. assumono che i comportamenti di cui si fa loro carico, anche ammesso che costituiscano pratiche concordate ai sensi dell'art. 85 del trattato, sono tuttavia leciti, in quanto rientrano nella seconda eccezione contemplata dall'art. 2, 1° comma, prima frase, del regolamento n. 26, norma la quale stabilisce che l'art. 85, n. 1, del trattato non si applica, fra l'altro, ai comportamenti concordati «che sono necessari per il conseguimento degli obiettivi enunciati nell'art. 39 del trattato».
- 212 1. La C.S.M. fa valere che, senza gli acquisti effettuati presso la R.T., il suo apparato produttivo e distributivo non sarebbe stato sfruttato in pieno, con la conseguenza ch'essa non sarebbe stata in grado di corrispondere ai bieticoltori un prezzo superiore a quello minimo stabilito dalla normativa comunitaria.
- 213 A torto, quindi, la decisione impugnata non terrebbe conto, nella fattispecie, della suddetta norma del regolamento n. 26.
- 214 Appare inutile accertare se solo mediante il pagamento di un prezzo superiore al prezzo minimo di cui sopra sarebbe stato possibile «assicurare ... un tenore di vita equo alla popolazione agricola», e nella fattispecie ai bieticoltori, obiettivo enunciato nell'art. 39, n. 1, lettera b), del trattato.
- 215 È sufficiente constatare che, comunque, la C.S.M. non ha neppure tentato di dimostrare, in modo più o meno preciso, che solo gli acquisti da essa effettuati presso la R.T. le avrebbero permesso di offrire ai produttori di barbabietole detto prezzo più elevato.
- 216 Il mezzo va quindi disatteso.

- 217 2. La R.T. contesta l'assunto espresso nella decisione impugnata (pag. 43, col. s), secondo cui la suddetta eccezione contemplata dal regolamento n. 26 è inoperante nella fattispecie, in quanto «le pratiche concordate in esame . . . non rientrano nel contesto degli strumenti previsti . . . dalla regolamentazione comunitaria» al fine di garantire l'occupazione ed il tenore di vita dei bieticoltori.
- 218 Essa sostiene che la sua politica è stata invece indispensabile per cercare di ricavare, dalla vendita dello zucchero prodotto entro i limiti della quota massima, introiti non inferiori al prezzo d'intervento, «garantito ai produttori», ed al quale questi non potevano rinunciare, se volevano essere in grado di corrispondere ai bieticoltori il prezzo minimo stabilito, per le barbabietole, dalla normativa comunitaria.
- 219 La R.T. si sarebbe trovata, praticamente, nell'impossibilità di ottenere il prezzo d'intervento vendendo i suoi prodotti all'ente d'intervento belga, poiché le autorità nazionali le avrebbero lasciato intendere che tali vendite non erano gradite.
- 220 Dato questo stato di cose, la ricorrente si sarebbe vista costretta sia ad evitare che i clienti cui essa aveva venduto zucchero per la denaturazione, a prezzo relativamente basso, rivendessero il prodotto sul mercato dell'alimentazione umana ad un prezzo inferiore a quello d'intervento, sia a respingere offerte d'acquisto ad un prezzo troppo basso, dal momento che poteva ottenere un prezzo più elevato vendendo direttamente a taluni acquirenti importanti.
- 221 Ai sensi dell'art. 9, n. 1, del regolamento n. 1009/67, gli enti d'intervento hanno «l'obbligo» di acquistare lo zucchero che venga loro offerto, obbligo di cui il produttore interessato può esigere l'osservanza.
- 222 Quanto allo zucchero venduto, a prezzo relativamente basso, a fini di denaturazione, mentre può essere giustificato il fatto che il produttore, agendo in modo autonomo, cerchi di evitare che tale zucchero venga collocato, a prezzo troppo basso, sul mercato dell'alimentazione umana, gli obiettivi dell'art. 39 del trattato non impongono affatto che questo scopo venga perseguito mediante pratiche concordate.

- 223 Circa la preferenza data agli «acquirenti importanti», gli argomenti stessi della R.T. portano a concludere che la vendita diretta al consumo, nei Paesi Bassi, in concorrenza coi produttori olandesi, avrebbe potuto permettere ai consumatori di ottenere prezzi più convenienti. La politica della R.T. non era perciò, quanto meno, atta a promuovere — né, certamente, «necessaria» a realizzare — l'obiettivo enunciato nell'art. 39, n. 1, lettera e), del trattato e cioè quello consistente nel garantire «prezzi ragionevoli» nelle vendite «ai consumatori», obiettivo che ha un peso equivalente all'altro, relativo alla garanzia di un equo tenore di vita per la popolazione agricola.
- 224 Per quanto riguarda quest'ultimo obiettivo, la R.T. non ha dedotto alcun argomento specifico, né ha prodotto in particolare alcun dato numerico che potesse costituire almeno un inizio di prova relativamente all'assunto secondo cui la mancata applicazione dell'art. 2 del regolamento n. 26 avrebbe reso impossibile il pagamento, a favore dei bieticoltori, del prezzo minimo stabilito dalla normativa comunitaria.
- 225 Il mezzo non può quindi essere accolto.
- 226 Dalle precedenti considerazioni risulta che le domande della S.U., della C.S.M. e della R.T. vanno respinte in quanto si riferiscano alle pratiche concordate fra queste tre ricorrenti, mentre l'art. 1, 1° comma, n. 2, della decisione impugnata va annullato nella parte relativa all'accertamento di una pratica concordata fra la Pfeifer & Langen, la S.U. e la C.S.M.

Capitolo terzo

Sull'addebito di pratiche concordate intese a proteggere il mercato costituito dalla parte occidentale della Repubblica federale di Germania

- 227 Ai sensi dell'art. 1, 1° comma, n. 3, della decisione impugnata, nella versione riportata nella Gazzetta ufficiale, si fa carico alla Pfeifer & Langen, da un lato, ed alla R.T., dall'altro, di aver violato, «a partire dalla campagna 1968/69, l'art. 85, n. 1, per aver messo in atto una pratica concordata avente per oggetto e per effetto di controllare le forniture di zucchero belga sul mercato della parte occidentale della Germania federale, e di proteggere così tale mercato».

- 228 Nella risposta scritta ai quesiti posti da questa Corte, la Commissione ha ammesso che «nel testo francese della decisione così com'è stato notificato alla R.T.» si diceva che l'infrazione riguardava solo il periodo successivo al 1969/70.
- 229 La Commissione sostiene trattarsi di un errore, mentre la R.T. si considera legittimata ad attenersi al testo della decisione quale le è stato notificato.
- 230 Ora, la comunicazione degli addebiti indicava con sufficiente chiarezza che la Commissione intendeva addebitare alla ricorrente la partecipazione ad una pratica concordata intesa a proteggere il mercato costituito dalla parte occidentale della Germania federale, pratica che avrebbe avuto inizio durante la stagione 1968/69.
- 231 D'altra parte, dalle memorie prodotte dalla ricorrente nella fase scritta del procedimento, ed in specie dalle pagine 4 e 12 e dall'allegato 5 della replica, risulta che la decisione impugnata è stata interpretata nel senso suddetto anche dalla stessa ricorrente.
- 232 Di conseguenza, va ritenuto che la decisione abbia accertato l'esistenza di una pratica concordata intesa alla protezione del mercato costituito dalla parte occidentale della Repubblica federale di Germania, ed attuata a partire dalla stagione 1968/69.

Parte prima: Mezzi formali e procedurali; mezzo relativo al merito, basato sulla violazione del regolamento del Consiglio n. 26

I — Mezzi già presi in esame nel secondo capitolo

- 233 I mezzi che la R.T. trae dalla mancanza di chiarezza del dispositivo della decisione impugnata e dalla violazione del regolamento n. 26 — mezzi dedotti dalla ricorrente anche riguardo al secondo addebito — vanno respinti per i motivi già esposti a proposito di quest'ultimo.
- 234 Così pure, si può far rinvio alle precedenti considerazioni per quanto riguarda i mezzi che la Pfeifer & Langen trae dalla violazione del principio dell'impar-

zialità del giudizio, e dalla brevità dei termini fissati per la presentazione di osservazioni.

II — Violazione del diritto alla difesa

- 235 La Pfeifer & Langen sostiene che talune affermazioni contenute nella comunicazione degli addebiti non sono state motivate, o sono inesatte.
- 236 L'esame relativo al se la Commissione abbia o meno fornito prove quanto alla pretesa infrazione rientra nel merito.

III — Violazione di principi generalmente ammessi quanto al regime delle prove

- 237 La Pfeifer & Langen lamenta il fatto che la Commissione abbia formulato nei suoi confronti il presente addebito, basandosi su circostanze dalle quali non si può desumere l'esistenza di una pratica concordata, e che si spiegano invece con ragioni estranee a qualsiasi concertazione.
- 238 È inoltre inammissibile, a suo avviso, che la Commissione, al fine di provare l'infrazione, ricorra a dichiarazioni rilasciate da persone estranee alla controversia, le quali non sono in grado di testimoniare su circostanze di fatto, ma possono tutt'al più esprimere un parere su eventi cui non hanno assistito.
- 239 Questi argomenti, volti a dimostrare che la Commissione non ha provato l'infrazione addebitata alla ricorrente, rientrano nel merito.

Parte seconda: Mezzo relativo al merito, basato sulla violazione dell'art. 85 del trattato

- 240 La R.T. e la Pfeifer & Langen fanno valere in sostanza che, non essendovi stata concertazione, i comportamenti loro addebitati, ammesso che siano stati effettivamente tenuti, non costituiscono pratiche concordate; la Commissione, applicando nella fattispecie l'art. 85 del trattato avrebbe perciò violato questa norma.

I — Riassunto della motivazione della decisione

- 241 Il complesso delle pratiche addebitate alle ricorrenti si suddivide in quattro categorie di azioni o di omissioni.
- 242 In primo luogo, si fa carico alle ricorrenti di aver incanalato la maggior parte dello zucchero bianco esportato dal gruppo R.T. nella parte occidentale della Germania federale verso determinati destinatari, e cioè verso la Pfeifer & Langen, o particolari destinazioni, e precisamente la denaturazione o la successiva esportazione nei paesi terzi.
- 243 Per le esportazioni belghe effettuate nella suddetta regione senza applicare tale sistema di orientamento (esportazioni di entità relativamente scarsa), si fa carico al gruppo R.T. di aver costretto i commercianti belgi, ed in particolare la Export, a realizzarle solo previo consenso della Pfeifer & Langen, o ad un prezzo adeguato a quello praticato dall'impresa tedesca.
- 244 La R.T. avrebbe inoltre imposto alla Export di rifiutare, in modo più o meno velato, forniture di zucchero belga ad importatori tedeschi non produttori.
- 245 Infine, la ditta belga avrebbe effettuato vendite massicce di zucchero greggio alla Pfeifer & Langen, invece di raffinare essa stessa il prodotto e di esportare nella zona di attività dell'impresa tedesca lo zucchero bianco che avrebbe in tal modo ottenuto.

II — Esame del presente mezzo

1. *Per quanto riguarda lo zucchero bianco*

A — Sulle prove

a) *Prove relative al comportamento tenuto in concreto dalle ricorrenti*

- aa) Sul fatto che le esportazioni belghe sono state incanalate verso determinati destinatari o particolari destinazioni

- 246 1. Da varie conferme di acquisto comunicate dalla Export o dalla Hottlet alla R.T. o ad altri produttori belgi (allegati II 28, 35, del controricorso nella causa 47-73) risulta che i suddetti commercianti si sono impegnati a rivendere solo a scopo di denaturazione lo zucchero che costituiva oggetto delle relative operazioni.
- 247 In una lettera inviata alla Export il 24 luglio 1969 (allegato I 43 dei controricorsi), la R.T. — dopo aver constatato che lo zucchero belga veniva in quel momento esportato in Germania per l'alimentazione umana, mentre era stato inizialmente venduto a scopo di denaturazione — osserva che «ces mises en consommation . . . ne sont possibles qu'à la faveur de prix inférieurs à ceux demandés par les producteurs allemands; ceux-ci déplorent en conséquence vivement la pression ainsi exercée sur leur marché par les sucres belges» (tali vendite al consumo . . . sono possibili solo praticando prezzi inferiori a quelli richiesti dai produttori tedeschi; questi, perciò, deplorano vivamente la pressione in tal modo esercitata sul loro mercato dallo zucchero belga), e continua nei seguenti termini: «Vous ayant informé antérieurement de notre politique à l'égard de nos collègues étrangers et ayant reçu de votre part l'assurance d'une sincère collaboration, je me permets d'insister pour que soit mis au plus tôt un terme aux opérations actuellement en cours sur l'Allemagne et que ne soient en tout cas plus initiées de nouvelles affaires de l'espèce . . .» (Avendovi precedentemente informato della nostra politica nei confronti dei colleghi stranieri, ed avendo ricevuto da parte vostra assicurazioni in merito ad una sincera collaborazione, mi permetto d'insistere affinché cessino al più presto le operazioni attualmente in corso sul mercato tedesco e affinché non vengano comunque più adottate iniziative dello stesso genere . . .).
- 248 Avendo la Hottlet acquistato dalla R.T. e rivenduto ad un terzo due partite di zucchero, per il quale l'acquirente le chiedeva in un secondo momento di esonerarlo dall'obbligo di destinare la merce unicamente alla denaturazione, la R.T. rifiutava il suo consenso in proposito, e pretendeva di essere risarcita dalla Hottlet per il fatto che questa, in seguito a tali circostanze, non rilevava dalla R.T. il resto della suddette partite (ved., fra l'altro, lettera 16 dicembre 1969 della R.T. alla Hottlet, allegato I 42 dei controricorsi).
- 249 Nel resoconto in cui vengono riportati i termini di un incontro avvenuto il 20 aprile 1970 fra la R.T. e la Export (allegato I 74 dei controricorsi), quest'ultima — dopo aver parlato degli «obblighi assunti dalla R.T. nell'ambito della razionalizzazione dell'industria saccarifera europea», nonché della «concertazione tra raffinatori europei» — constata che «sont ainsi éliminées du

champ d'application des rapports commerciaux R.T./Export, une série d'affaires directes entre raffineurs au producteur sur . . . l'Allemagne (échanges avec Pfeifer & Langen)» (vengono così escluse dalla sfera dei rapporti commerciali R.T./Export varie operazioni dirette tra raffinatori al produttore — le ultime due parole dovrebbero probabilmente essere «o produttori» relative a . . . la Germania (scambi con la Pfeifer & Langen).

250 Nella nota interna redatta dalla Export il 23 aprile 1970 (allegato I 75 dei controricorsi) si legge: «Tirlemont a convenu avec les autres raffineurs du marché commun d'un accord d'exclusivité réciproque, d'où il ressort que la commercialisation dans le pays de destination est réservée aux raffineurs de ce pays. Par conséquent, aucune place n'est réservée à Export . . . En Allemagne, les importations sont négligeables depuis la réévaluation du DM. Néanmoins, il existe des possibilités d'échanges dans les régions frontalières . . . de l'Allemagne . . . La politique des raffineurs fait échec à cette regionalisation . . . Il est douteux que nous puissions obtenir un contingent, car R.T. ne voudra pas cautionner une politique allant à l'encontre des conventions qu'elle a prises avec les autres raffineurs» (La Tirlemont ha concluso con le altre raffinerie del mercato comune un accordo di reciproca esclusiva, il quale implica che il commercio dello zucchero nel paese di destinazione è riservato ai produttori nazionali. Non vi è quindi spazio per la Export . . . In Germania le importazioni sono modeste, dopo la rivalutazione del marco. Esistono tuttavia possibilità di scambi nelle zone di confine . . . della Germania . . . La politica dei raffinatori impedisce tale regionalizzazione . . . È dubbio che possiamo ottenere un contingente, poiché la R.T. non vorrà continuare ad attuare una politica che contrasta con quanto da essa convenuto con gli altri raffinatori).

251 Vari scritti scambiati fra il 19 dicembre 1968 ed il 15 agosto 1970, ed in particolare numerosi contratti d'acquisto stipulati dai commercianti belgi (allegati I 28-32, 34, 35, 41, 43, 129 dei controricorsi), provano in complesso che i suddetti commercianti, in conformità ai desideri espressi dalla R.T., e dagli altri produttori che agivano per ordine o dietro consiglio di questa, si erano impegnati, o si erano dichiarati disposti ad impegnarsi, nel senso di non esportare lo zucchero considerato nei documenti di cui trattasi, a fini di alimentazione umana, in altri paesi del mercato comune, compresa la Germania.

252 In uno di questi scritti (lettera 31 luglio 1970 alla Naveau, allegato I 129 dei controricorsi), la Export afferma che la R.T. vendeva «normalmente» in Germania, sia pure soltanto — a quanto le constava — «par le canal des rapports particuliers entre collègues grands fabricants-raffineurs, soit directement, soit

via leurs sociétés affiliées» (grazie ai particolari rapporti di colleganza fra grandi produttori-raffinatori, sia direttamente, sia tramite le affiliate).

253 Nel telex inviato il 25 settembre 1970 ad un commerciante tedesco (allegato I 143 dei controricorsi), la Export lamenta il fatto che un'altra ditta tedesca, la quale aveva acquistato zucchero dalla R.T. tramite la Hottlet, non avesse rispettato l'impegno di non rivendere detto zucchero nella Renania Settentrionale-Vestfalia.

254 2. Secondo le statistiche fornite dalla Commissione nell'allegato 1 della controtreplica 47-73, le esportazioni di zucchero bianco effettuate dal Belgio in Germania durante il periodo in questione, ed espresse in tonnellate, presentano il seguente andamento:

Annata	Esportazioni totale	Esportazioni: quantitativi «controllati»				Totale
		vendite alla Pfeifer & Langen o alla W.Z. V.	vendite effettuate col consenso della Pfeifer & Langen	vendite a scopo di denatura- zione o di esportazione in paesi terzi	vendite a prezzo allineato	
1968/69	23 800	800	—	19 400	—	20 200
1969/70	23 800	900	700	11 700	—	13 300
1970/71	16 700	200	—	2 500	13 300	16 000
1971/72	24 500	2 600	—	1 600	14 400	18 600
Totale	88 800	4 500	700	35 200	27 700	68 100

255 Sempre secondo le suddette statistiche, delle 20 700 tonnellate (88 800 meno 68 100) liberamente esportate in Germania, 11 300 erano fornite da piccoli produttori belgi; di conseguenza, durante il periodo preso in considerazione, la R.T. o il gruppo da questa controllato potrebbero avere esportato liberamente al massimo 9 400 tonnellate (20 700 meno 11 300), che, del resto, non è sicuro siano state vendute nella zona di attività della Pfeifer & Langen.

256 Benché queste cifre non coincidano sempre esattamente con quelle altrove fornite dalle ricorrenti o dalla Commissione, sul loro ordine di grandezza non vengono tuttavia formulate serie obiezioni.

257 Va d'altra parte osservato che, nel presente contesto, ciò che importa conoscere non è tanto il volume delle esportazioni effettuate dai produttori belgi indipendenti dalla R.T., quanto la struttura delle esportazioni effettuate, sia direttamente, sia tramite i commercianti Export ed Hottlet, dalla R.T. o dai produttori da questa controllati.

bb) Sull'obbligo, imposto agli intermediari, di non effettuare esportazioni non concordate, se non col consenso della Pfeifer & Langen od a prezzo adeguato a quello praticato dall'impresa tedesca

258 In una lettera 15 settembre 1969 alla Moerbeke-Waas, cui veniva confermato l'acquisto di 5 000 tonnellate di zucchero (allegato I 54 dei controricorsi), la Export precisa, sotto la rubrica «destinazione»: «Les ventes à destination de l'Allemagne fédérale, pour la consommation humaine, devront l'être avec l'accord de la firme Pfeifer & Langen» (Le vendite destinate alla Germania federale, per alimentazione umana, sono subordinate al consenso della ditta Pfeifer & Langen).

259 Nel verbale in cui sono riportati i colloqui che avevano avuto luogo il 30 aprile 1970 fra il signor Maisin, della R.T., ed un rappresentante della Export (allegato I 76 dei controricorsi), quest'ultima scrive: «Le principe de base sur lequel M. Maisin est intransigent est le suivant: Export doit suivre R.T. dans sa politique vis-à-vis de ses partenaires européens. Cette politique est définie par lui comme suit: Pas de mouvements de marchandises de pays à pays, si ce n'est en concertation de producteur à producteur» (Il principio di base sul quale il signor Maisin non transige è il seguente: la Export deve seguire la R.T. nella politica instaurata nei confronti dei suoi partners europei. Questa politica viene da lui definita nel seguente modo: nessun movimento di merce da paese a paese, se non a seguito di accordi tra produttori interessati).

260 Ad un commerciante tedesco che, per conto di un cliente di Aquisgrana, con telex 11 settembre 1970 (allegato I 106 dei controricorsi) le aveva chiesto di sottoporgli un'offerta relativa a 15 000 tonnellate al prezzo di 1 095,93 FB, la Export rispondeva con telex 14 settembre 1970 (allegato I 107 dei controricorsi), nel quale afferma che «after having taken close contacts with the German Pfeifer & Langen refiners of Köln, Tirlmont told us that they would not, properly speaking, decline any bid or refuse any offer for the German market. Their target being by no way to disturb the Pfeifer & Langen home

market, they asked the Köln refiners to inform them about their internal prices, delivered points of destination in the Ruhr area, as well as close the Belgian border (Aachen for instance)» (in seguito a stretti contatti presi con la raffineria tedesca Pfeifer & Langen di Colonia, la Tirlmont ci ha comunicato che, a rigore, essa non respingerebbe qualsiasi offerta di prezzi, né rifiuterebbe qualsiasi offerta d'acquisto per il mercato tedesco. Poiché intende evitare in ogni modo perturbazioni del mercato nazionale della Pfeifer & Langen, essa ha chiesto alla raffineria di Colonia di metterla al corrente dei prezzi interni, indicando destinazioni comprese nella zona della Ruhr e vicine al confine col Belgio (Aquisgrana, ad esempio)). Essa presenta quindi alcuni conteggi sui prezzi, effettuati in funzione dei prezzi tedeschi, ed aggiunge che «the Tirlmont group says . . . that they might be possibly sellers of Belgian . . . sugar for the German consumption market . . . if they could get such price, even if it is in line (and specially for that reason) with the German internal price, Pfeifer & Langen German clients will have practically no interest at all to change of suppliers» (il gruppo Tirlmont dice . . . che potrebbe forse vendere zucchero . . . belga sul mercato tedesco dell'alimentazione . . . qualora potesse ottenere detto prezzo, anche se questo fosse allineato sul prezzo interno della Germania (anzi, soprattutto per questa ragione), la clientela tedesca della Pfeifer & Langen non dovrebbe praticamente avere alcun interesse a cambiare fornitore).

261 Da vari telex facenti seguito a questa corrispondenza e scambiati fra il 14 ed il 21 settembre 1970 — precisamente, cinque della Export alla R.T., uno della Export al suddetto commerciante tedesco, ed uno della R.T. alla Export (allegati I 108-112, 114, 115 dei controricorsi) — risulta, in complesso, che:

- la Export cercava di ottenere che la R.T. soddisfacesse, per suo tramite, la domanda del commerciante tedesco;
- il signor Rolin (della R.T.) esprimeva al signor Lemaire (della Export) il suo desiderio di «non far nulla che possa perturbare la struttura del mercato saccarifero tedesco, nell'ambito della clientela della Pfeifer & Langen (Renania e zona di confine Belgio)»; egli indicava che «prezzo tedesco . . . corrisponde a 1 180 FB il quintale (secondo informazioni fornite dal Pfeifer & Langen)»; e adattava «tale prezzo, partenza zuccherifici belgi, nel seguente modo» (seguono conteggi in base ai quali si giunge ad offrire lo zucchero a 1 120 FB franco partenza stabilimento nel Belgio);
- dopo lunghe trattative, fra la Export e la R.T. veniva raggiunto un accordo sulla base di 1 100 FB; questo però era ormai tardivo, ragion per cui l'operazione non veniva più effettuata;

- la Export protestava presso la R.T. per i «reiterati rifiuti» di quest'ultima, «basati su principi di vendita R.T. per zuccheri intracomunitari», come pure per l'intenzione, «già espressa dal signor Rolin al Barone Kronacker [della Export] (nota colloquio . . . 31 agosto 1970 su accordo produttori tedeschi — Pfeifer & Langen Köln — per non acquistare barbabietole da zuccherificio belga di Liers) ed al signor Lemaire, di non far nulla che possa perturbare struttura mercato saccarifero tedesco»;
- la Export si lamentava del fatto che, secondo informazioni pervenute dalla Germania, la R.T. aveva nel frattempo venduto alla Pfeifer & Langen, ad un prezzo inferiore a quello offerto dalla stessa Export.

262 A quanto risulta da numerose conferme od offerte d'acquisto, inviate, fra il 17 settembre 1969 ed il 7 ottobre 1970, dalla Export o dalla Hottlet a produttori belgi (R.T., Couplet, Oreya), ovvero dalla Oreya alla Export (allegati I 55, 91, 92, 113, 119 dei controricorsi), detti produttori chiedevano, per vendite destinate alla Germania, un prezzo partenza stabilimento più elevato di quello ch'essi erano disposti a concedere per lo zucchero destinato ad essere smerciato altrove (1 100 FB il quintale, invece di 1 092,50 FB, secondo una lettera della Oreya alla Export in data 7 ottobre 1970).

cc) Sui rifiuti di vendita

263 Nella lettera inviata alla Export il 12 agosto 1970 (allegato I 130 dei controricorsi), la Sucrierie et Raffinerie de Donstiennes afferma che la R.T. le ha «consigliato di non concludere, per il momento, contratti d'esportazione».

264 Nel telex indirizzato il 10 settembre 1970 ad un commerciante tedesco (allegato I 105 dei controricorsi), la Export scrive «Regarding the German market, for which you asked us an offer, we would like to ask you to wait a bit before getting offers from us, due to the fact that our principal sugar manufacturer, the R.T. group, is not on the market at the moment for such destination» (Quanto al mercato tedesco, per il quale ci avete chiesto un'offerta, vorremmo pregarvi di attendere qualche tempo, poiché il nostro principale fornitore di zucchero — il gruppo R.T. — non opera per il momento per tale destinazione).

265 Da taluni dei citati documenti — e precisamente dal telex 14 settembre 1970 della Export ad un commerciante tedesco, come pure dai vari telescritti scam-

biati, nel periodo 14-21 settembre 1970, fra la R.T. e la Export, e fra questa ed il suddetto commerciante — risulta che la R.T. ha rifiutato, sia pure in maniere velata, di vendere a clienti non produttori, nella zona di attività della Pfeifer & Langen, ovvero ha offerto o fatto offrire a tali operatori, trovandosi di fronte alle loro richieste, un prezzo che poteva dissuaderli dall'acquisto (e ciò nonostante l'esistenza di una notevole domanda tedesca e malgrado il desiderio della Export di soddisfare tale domanda).

266 Questo stato di cose è confermato anche da un telex inviato alla Export il 2 novembre 1970 (allegato I 116 dei controricorsi) da un commerciante tedesco il quale, dopo aver fatto riferimento a numerosi telex inviati in precedenza alla stessa Export, scrive quanto segue: «We would . . . as we told you many times in the above telexes and on many phone conversations we had together . . . very much like to conclude business with your company in Belgian crystal sugar for the West German market for the new 1970/71 crop. We are prepared to try at the maximum to reach the level where business could be concluded. We would like from your side to get orders and bids to enable us to be in a position to materialize such business. We await your comments, orders and bids with the keenest interest» (Come vi abbiamo già detto nei telex sopra menzionati ed in occasione di varie telefonate . . . saremmo molto lieti di poter trattare con la vostra società per zucchero cristallino belga da destinare al mercato della Germania occidentale nella nuova stagione 1970/71. Siamo disposti a fare tutto il possibile per giungere ad un livello al quale sia possibile concludere affari. Gradiremmo ricevere, da parte vostra, ordini ed offerte che ci pongano in condizioni di realizzare questi affari. Attendiamo da voi osservazioni, ordini ed offerte col più vivo interesse).

267 Così pure, ai sensi della lettera inviata alla Export l'11 novembre 1970 (allegato I 118 dei controricorsi), una ditta tedesca, dopo aver segnalato ch'essa avrebbe concluso vari contratti importanti — molto probabilmente con imprese tedesche —, ricorda di aver interpellato la Export, al momento delle trattative che avevano preceduto i singoli contratti; ma, essa afferma, «leider — wir müssen es wiederholen — haben wir weder rechtzeitig noch preislich solche Offerten von Ihnen erhalten, daß wir konkurrenzfähig waren. Jetzt kann es sich nur noch darum handeln, daß wir eventuell zusätzlichen Bedarf decken und das wird sich von Zeit zu Zeit ergeben.» (purtroppo — dobbiamo ripeterlo — da parte vostra non abbiamo ricevuto tempestive offerte di prezzi sufficientemente interessanti per prenderle in considerazione. Ormai, può trattarsi solo di eventuali acquisti supplementari, che si renderanno necessari di tanto in tanto).

268 Infine, nella lettera inviata il 10 marzo 1972 alla ditta GEMAS di Bruxelles (allegato II 9 dei controricorsi nelle cause 54-56/73), la GEDELFI di Colonia, acquirente all'ingrosso di generi alimentari, constata che «In den letzten 4 Jahren ist von der GEDELFI kein Zucker aus EWG-Ländern importiert worden. Unsere vergeblichen Versuche vor einigen Jahren sind Ihnen aus unseren Gesprächen bekannt. Damals haben wir auf unsere Anfragen keine Offerten erhalten. Gegenwärtig werden auf Anfragen Offerten genannt, die sich aber aus Frachtgründen und deshalb Preisgründen nicht realisieren lassen» (Negli ultimi quattro anni, la GEDELFI non ha mai importato zucchero dai paesi membri della CEE. Vi sono noti, dai nostri colloqui, i tentativi da noi invano effettuati alcuni anni fa. Allora, alle nostre richieste non ha fatto riscontro alcuna offerta. Attualmente, ci vengono sottoposte offerte cui però per ragioni di trasporto, e quindi di prezzo, è impossibile dar seguito).

b) Prove relative alla questione del se il comportamento sopra descritto sia stato frutto di concertazione

269 Secondo la Commissione, già alcuni dei testi sopra richiamati fanno presumere l'esistenza di una concertazione, come la lettera della R.T. in data 24 luglio 1969, il resoconto della Export sulla riunione del 20 aprile 1970, la nota della Export 23 aprile 1970, la lettera 15 settembre 1969 della Export alla Moerbeke-Waas, il telex inviato dalla Export, il 14 settembre 1970, ad un commerciante tedesco, i vari telex scambiati fra la Export e la R.T. o un commerciante tedesco nel periodo 14-21 settembre 1970.

270 La Commissione fa valere, inoltre, che il riluttante atteggiamento della R.T. di fronte alle offerte da parte di aspiranti acquirenti tedeschi diversi dalla Pfeifer & Langen non può procedere da una decisione adottata dalla ditta belga con piena autonomia, in conformità ai suoi reali interessi; normalmente, infatti, le notevoli eccedenze della produzione belga (rispettivamente 174 000, 251 000, 193 000 e 277 000 tonnellate, per ciascuna delle quattro annate in questione; ved. allegato 1 della controreplica 47-73, tabella I), di fronte alla domanda alquanto rilevante della parte occidentale della Repubblica federale di Germania, avrebbero dovuto incitare la R.T. ad entrare in concorrenza con la Pfeifer & Langen su tale mercato.

B — Valutazione delle suddette prove

271 a) Quanto al valore probante dei documenti sopra richiamati, la R.T. e la Pfeifer & Langen svolgono argomenti analoghi a quelli dedotti, nell'ambito del

secondo addebito, dalla stessa R.T. e, rispettivamente, dalla S.U. e dalla C.S.M., in merito agli stessi o ad altri documenti redatti dalla Export od a questa inviati dalla R.T. Tali argomenti, già riferiti nel secondo capitolo, vanno disattesi per motivi identici a quelli ivi indicati.

- 272 In particolare, non può essere ammesso l'argomento della Pfeifer & Langen, secondo cui le dichiarazioni della Export non sarebbero attendibili, dato il contrasto d'interessi esistente fra questa ditta e la R.T.
- 273 È certamente esatto che la politica commerciale della R.T. ha portato a far sì che numerose operazioni cui la Export desiderava partecipare non siano state realizzate, o lo siano state senza l'intervento della Export; questo conflitto d'interessi, però, non toglie il fatto che, secondo quanto affermato dalla stessa R. T., la Export ha fedelmente riferito le dichiarazioni fatte da quest'ultima, e che, per le ragioni esposte con riguardo al secondo addebito, tali dichiarazioni vanno ritenute corrispondenti al vero.
- 274 Di conseguenza, i documenti redatti dalla Export costituiscono validi mezzi di prova e possono essere opposti anche alla Pfeifer & Langen.
- 275 b) Dai fatti sopra riportati risulta che le ricorrenti hanno effettivamente tenuto sul mercato il comportamento loro contestato dalla Commissione.
- 276 Va perciò ritenuto che le esportazioni di zucchero bianco effettuate dalla R.T. o dai produttori belgi da questa controllati nella parte occidentale della Repubblica federale di Germania erano costituite per la maggior parte da quantitativi che non dovevano entrare effettivamente in concorrenza coi prodotti della Pfeifer & Langen, sia che fossero state incanalate verso questa ultima impresa, verso la W.Z.V., la denaturazione o la successiva esportazione nei paesi terzi, sia che fossero avvenute col consenso della Pfeifer & Langen o ad un prezzo adeguato a quello praticato da quest'impresa.
- 277 I quantitativi esportati in tal modo sono stati, durante le quattro annate in questione, dell'ordine di 68 000 tonnellate, e quindi di notevole entità.
- 278 È inoltre accertato che la R.T. ha ingiunto alla Export di opporre più o meno velati rifiuti di vendita agli operatori tedeschi non produttori che desiderassero importare zucchero belga.

279 c) 1° La Pfeifer & Langen sostiene che l'affermazione contenuta nella lettera della R.T. 24 luglio 1969 e secondo cui «i produttori tedeschi . . . deplorano vivamente la pressione così esercitata sul loro mercato dallo zucchero belga» non la riguarda specificamente.

280 È accertato, tuttavia, che quest'impresa, espressamente menzionata in altri dei richiamati documenti, era uno dei produttori che avevano espresso tali lagnanze, tanto più che la zona di attività della Pfeifer & Langen, considerate le distanze geografiche relativamente modeste, era la più indicata, fra le varie regioni tedesche, per esportarvi zucchero belga.

281 La Pfeifer & Langen tenta di minimizzare la portata della dichiarazione della R.T., facendo osservare in primo luogo che, se «i produttori tedeschi non si rallegravano delle importazioni dall'estero», tale reazione non era «sorprendente» (ricorso 56-73, pag. 30) e, inoltre, ch'essa non aveva «mai cercato di influire sulla volontà della R.T.» (loc. cit. pag. 31).

282 Dalla lettera summenzionata risulta però chiaramente che i produttori tedeschi cui essa fa riferimento — e fra i quali, per le ragioni testé indicate, va annoverata la Pfeifer & Langen —, lungi dal tenere per sé il proprio malcontento, ne hanno fatto parte alla R.T.

283 Qualora un operatore economico accolga le lamentele rivoltegli da un altro operatore in merito alla concorrenza fatta a quest'ultimo dai prodotti venduti dal primo, il comportamento degl'interessati costituisce una pratica concordata.

284 2° Secondo la Pfeifer & Langen, «anche ammettendo che tra la R.T. e la ricorrente abbia avuto luogo un colloquio relativo ai prezzi, questo colloquio . . . non ha affatto avuto come risultato il rifiuto della R.T. di approvvigionare il mercato tedesco, bensì l'offerta di riservare zucchero per le esportazioni destinate alla Germania» e «il fatto che, in tale occasione, la R.T. abbia cercato di spuntare lo stesso prezzo della ricorrente deriva dal semplice buon senso sul piano commerciale» (ricorso 56-73, pag. 36).

285 Benché il fatto che un venditore adegui il proprio prezzo al prezzo più elevato di un concorrente non costituisca necessariamente un indizio di pratica concordata, ma possa spiegarsi col tentativo di ottenere il maggior profitto possibile, ciò non risponde al vero nella fattispecie.

- 286 Dal complesso dei citati documenti risulta infatti che per la R.T., il motivo preponderante che l'ha indotta al suddetto allineamento — motivo ammesso, del resto, dalle parti interessate — è stato quello di evitare di spiacere alla Pfeifer & Langen, importante acquirente dello zucchero greggio della R.T., con una politica commerciale che potesse sottrarre parte della clientela all'impresa tedesca.
- 287 Infine, le dichiarazioni della Pfeifer & Langen, considerate alla luce dei suddetti documenti, sono atte a confermare la tesi secondo cui l'allineamento di cui trattasi costituiva una pratica concordata.
- 288 Dagli elementi di cui sopra si desume infatti, in primo luogo, che la Pfeifer & Langen non contesta seriamente di aver comunicato i propri prezzi alla R.T. e, inoltre, che queste informazioni sono state richieste e fornite in vista di un comune obiettivo anticoncorrenziale, il che costituisce un classico esempio di collaborazione pratica mediante la quale gl'interessati hanno consapevolmente escluso i rischi della concorrenza.
- 289 3° L'argomento della R.T., secondo cui le pratiche in questione derivavano dai dati stessi del mercato, di guisa che avrebbero avuto comunque luogo anche senza contatti fra i produttori, è già stato respinto nel secondo capitolo.
- 290 4° La R.T. fa riferimento a certe forniture ch'essa avrebbe effettuato nei confronti di clienti non produttori della Renania, per dimostrare di non aver affatto seguito sistematicamente una politica anticoncorrenziale.
- 291 Tuttavia, perché vi sia una pratica concordata ai sensi dell'art. 85 del trattato, è sufficiente che la concorrenza sia stata limitata, e non è necessario ch'essa sia stata esclusa.
- 292 Per di più, la R.T. non ha seriamente contestato che il volume di queste forniture non concordate sia stato modesto.
- 293 Da questi elementi risulta che le pratiche in questione, lungi dall'essere frutto di autonome decisioni, sono state concordate fra i produttori interessati, i quali hanno consapevolmente istituito una reciproca collaborazione pratica per escludere i rischi della concorrenza, collaborazione che ha portato ad una situazione non corrispondente alle condizioni normali del mercato e che ha

permesso alla Pfeifer & Langen di conservare una posizione acquisita, a detrimento dell'effettiva libertà di circolazione delle merci nel mercato comune e dalla libera scelta dei fornitori da parte dei consumatori.

294 Le ricorrenti hanno quindi effettivamente attuato pratiche concordate intese alla protezione del mercato costituito dalla parte occidentale della Repubblica federale di Germania.

2. Per quanto riguarda lo zucchero greggio

295 La Commissione sostiene che la Pfeifer & Langen ha acquistato dalla R.T. dei quantitativi di zucchero greggio, rispettivamente pari a 8 361, 24 853 e 23 419 tonnellate per le tre stagioni dal 1969 al 1972, e che tali acquisti costituiscono anch'essi un indizio dell'illecita pratica concordata.

296 Essa fa valere principalmente il fatto che la R.T. sarebbe stata in grado di raffinare essa stessa detti quantitativi, ed avrebbe avuto interesse a farlo, per vendere sul mercato tedesco i corrispondenti quantitativi di zucchero bianco.

297 D'altra parte, le cifre fornite dalla Pfeifer & Langen proverebbero che lo zucchero greggio prodotto da quest'impresa, aggiunto ai quantitativi complementari acquistati presso zuccherifici della Germania settentrionale, sarebbe stato sufficiente per sfruttare in pieno il potenziale di raffinazione dell'impresa stessa, pari, secondo una corretta valutazione, a 180 000-200 000 tonnellate annue.

298 Secondo una tabella fornita dalla stessa Pfeifer & Langen, i suoi ingenti acquisti nella Germania settentrionale non avrebbero subito notevoli oscillazioni; non si potrebbe quindi ammettere che i quantitativi acquistati presso la R.T. fossero destinati a colmare una lacuna.

299 In realtà, la Pfeifer & Langen avrebbe acquistato lo zucchero greggio della R.T. ad un prezzo talmente elevato da non poter neppure fruire di un normale utile di trasformazione.

300 Perciò, secondo la Commissione, il comportamento di queste ricorrenti non potrebbe essere considerato come il comportamento normale di operatori eco-

nomici in regime di concorrenza, e si potrebbe spiegare soltanto col loro comune intento di far assorbire dalla Pfeifer & Langen i quantitativi di zucchero greggio in questione, per evitare che, dopo la raffinazione, essi entrassero in concorrenza, nella zona di vendita della Pfeifer & Langen, con lo zucchero bianco prodotto da quest'ultima.

- 301 I documenti precedentemente richiamati riguardano soltanto lo zucchero bianco; per quanto concerne le operazioni aventi ad oggetto zucchero greggio, è quindi necessario accertare se il comportamento anzidetto, che la Commissione considera un indizio della pratica concordata, possa logicamente spiegarsi solo mediante l'esistenza della concertazione.
- 302 Nell'ambito della politica concordata, intesa a proteggere rispettive aliquote di mercato, quale risulta chiaramente dalle pratiche relative allo zucchero bianco, si potrebbe presumere che le forniture di zucchero greggio ad un prezzo particolarmente conveniente per la R.T. costituiscano un ulteriore indizio della concertazione. È tuttavia pacifico che, in ragione della sua insufficiente capacità di raffinazione, la R.T. ha regolarmente fornito zucchero greggio a vari produttori.
- 303 D'altra parte, è accertato altresì che la Pfeifer & Langen ha regolarmente acquistato notevoli quantitativi di zucchero greggio presso produttori diversi dalla R.T., allo scopo di effettuare la raffinazione nei propri stabilimenti.
- 304 Stando così le cose, non è escluso che questa parte dei negozi in questione possa spiegarsi altrimenti che come un aspetto della pratica concordata.

3. *Sulla questione del se le pratiche concordate relative allo zucchero bianco abbiano influito sul commercio fra Stati membri ed ostacolato il gioco della concorrenza, in modo sensibile*

- 305 Le pratiche concordate di cui trattasi hanno influito sul commercio fra Stati membri, per il fatto stesso che riguardavano gli scambi di zucchero fra il Belgio e la Repubblica federale di Germania.
- 306 Esse hanno avuto lo scopo e la conseguenza di garantire che lo zucchero prodotto dalla R.T., o dalle imprese saccarifere belghe da questa controllate, non

venisse per lo più esportato in Germania se non nei casi in cui esso non entrasse in concorrenza con lo zucchero prodotto dalla Pfeifer & Langen.

307 Dette pratiche, consistenti fra l'altro nel limitare o controllare gli sbocchi e nel ripartire i mercati, ai sensi dell'art. 85, lettere b) e c) del trattato, avevano lo scopo e l'effetto di ostacolare il gioco della concorrenza.

308 Per ragioni analoghe, mutatis mutandis, a quelle esposte a proposito del secondo addebito, va ritenuto che le pratiche concordate di cui è causa hanno influito sul commercio fra Stati membri, ed ostacolato il gioco della concorrenza, in modo sensibile.

309 Di conseguenza, avendo la Commissione provato l'esistenza dell'infrazione commessa dalla R.T. e dalla Pfeifer & Langen, il presente mezzo va disatteso.

310 L'art. 1, 1° comma, n. 3, della decisione non distingue fra le vendite di zucchero bianco e quelle di zucchero greggio; il fatto che l'infrazione non è stata provata per quanto riguarda le forniture che avevano ad oggetto quest'ultimo prodotto porta a ritenere infondato l'addebito relativamente allo zucchero greggio.

Capitolo quarto

Sull'addebito di pratica concordata intesa a proteggere il mercato costituito dalla parte meridionale della Repubblica federale di Germania

311 Ai sensi dell'art. 1, 1° comma, n. 4, della decisione impugnata, si fa carico alle imprese SZAG e Franken, da un lato, Béghin e Sucre-Union, dall'altro, di aver violato «a partire dalla campagna 1970/71, l'art. 85, n. 1, per aver messo in atto una pratica concordata avente per oggetto e per effetto di controllare le forniture di zucchero francese nella parte meridionale della Germania federale e di proteggere così tale mercato».

312 In sostanza, la decisione addebita alle ricorrenti il fatto di aver incanalato la maggior parte delle esportazioni effettuate nella Germania meridionale verso determinati destinatari, e precisamente verso i produttori tedeschi.

- 313 La Commissione ha dichiarato che il presente addebito riguarda anche la S.Z.V., precisando, in udienza, che solo per errore l'impresa stessa non è stata menzionata nella disposizione di cui sopra.
- 314 Secondo la Commissione, la sua intenzione di formulare l'addebito di cui trattasi anche nei confronti della S.Z.V. si desume tanto dalla motivazione, quanto dalla parte introduttiva del 2° comma dell'art. 1 della decisione.
- 315 Qualora il dispositivo di un atto col quale viene accertata un'infrazione non dia adito a dubbi, è ad esso che ci si deve attenere, al fine di individuare i soggetti destinatari dell'atto.
- 316 Nella fattispecie, l'art. 1, 1° comma, n. 4, della decisione indica in modo preciso le imprese cui viene addebitata l'infrazione, e cioè la Béghin, la Sucre-Union, la SZAG e la Franken.
- 317 Va quindi ritenuto che tale disposizione non riguarda la S.Z.V.

I — Sul comportamento tenuto in concreto dalle ricorrenti

- 318 1. È pacifico che — a prescindere dalle 4 600 tonnellate di zucchero bianco cedute dalla Sucre-Union alla «Grundstücks-Verwaltungsgesellschaft» di Oberursel, che non vanno prese in considerazione in quanto non comprese nei quantitativi indicati nella decisione — l'entità delle forniture da produttore a produttore è stata corrispondente, in tonnellate, alle cifre riportate nella seguente tabella:

	Quantitativi forniti:							
	dalla Béghin alla SZAG		dalla Béghin alla Franken		dalla Sucre-Union alla SZAG		dalla Sucre-Union alla Franken	
	Zucchero bianco	Zucchero greggio	Zucchero bianco	Zucchero greggio	Zucchero bianco	Zucchero greggio	Zucchero bianco	Zucchero greggio
1970/71	286	11 200	—	—	—	—	—	—
1971/72	—	13 900	—	9 200	4 500	—	4 000	—

- 319 2. Per quanto riguarda lo zucchero venduto dai produttori francesi interessati ad altri operatori della Germania meridionale — in prosieguo, «altre forniture» — va fatta una distinzione fra il comportamento della Béghin e quello della Sucre-Union.
- 320 A — Per la Béghin, è pacifico ch'essa non ha effettuato forniture del genere.
- 321 B — Quanto alla Sucre-Union, mentre le parti non contendono sulla realtà di tali forniture, le cifre che figurano nel fascicolo non permettono però di stabilirne con esattezza il volume, tanto più che i dati prodotti dalla Commissione sono contraddittori.
- 322 La Commissione sostiene, infatti, da una parte (controricorso nella causa 44-73, n. 43), che «nel 1970/71, [la Sucre-Union] ha fornito maggiori quantitativi — vale a dire, quantitativi superiori a quelli delle stagioni precedenti — «ad intermediari indipendenti», ma le sue vendite sono nuovamente diminuite nel 1971/72»; in altri termini, la ricorrente avrebbe effettuato «altre forniture» durante entrambe le stagioni indicate.
- 323 D'altra parte, le statistiche relative alle importazioni di zucchero francese in Germania, che figurano nell'allegato 4 della controreplica 44-73, fanno espressamente menzione, quanto alle «altre forniture» della Sucre-Union, di sole 4 000 tonnellate cedute «ad un commerciante tedesco» nel 1970/71, il che fa presumere che l'impresa non abbia eseguito altre operazioni del genere nel 1971/72.
- 324 Inoltre, nella nota 14 alla tabella V che figura nell'allegato 1 della controreplica 54/73, la Commissione afferma che, durante le stagioni 1970/71 e 1971/72, «le altre esportazioni nella Germania meridionale» — e cioè le forniture diverse da quelle della Béghin o della Sucre-Union alla SZAG o alla Franken — «sono state effettuate da produttori francesi che non hanno partecipato alle operazioni fra produttori»; ciò equivale a dire che la Sucre-Union non ha effettuato «altre forniture» né nel 1970/71, né nel 1971/72.
- 325 Infine, nella decisione impugnata (pag. 45, penultimo considerando sub IV, 2) è detto che non v'è motivo d'infliggere ammende alla Sucre-Union, poiché quest'impresa, «nei limiti del possibile, ha sempre svolto un ruolo di „outsider“ ed ha effettuato, oltre alle forniture dirette a concorrenti esteri, anche vendite di una certa importanza a commercianti ed industrie trasformatrici del paese di destinazione».

326 Stando così le cose, si deve ammettere, a favore delle ricorrenti, che la percentuale delle «altre forniture», sul totale delle esportazioni effettuate dalla Sucre-Union nella Germania meridionale durante la due stagioni di cui trattasi, è stata press'a poco uguale a quella delle forniture destinate ai produttori tedeschi.

II — Sulla questione del se il comportamento sopra descritto sia stato frutto di concertazione

1. *Sulle prove*

327 A — a) A sostegno del presente addebito, la Commissione produce numerosi documenti, alcuni dei quali, tuttavia, vanno subito esclusi dall'indagine, in quanto non pertinenti; possono quindi essere presi in considerazione solo i documenti qui di seguito richiamati.

328 Il 23 agosto 1971, un commerciante tedesco inviava alla Sucre-Union un telex (allegato I 156 dei controricorsi) del seguente tenore: «Nach heutiger telefonischer Rücksprache mit obiger Firma stellte ich fest, daß die von mir unterbreiteten Preise für Mainz und Kempten/Hegge von anderer Seite billiger offeriert wurden. Die Preise sollen in jedem Falle unter den Basispreisen liegen, die die Südzucker-Verkaufs-GmbH aufgegeben hat. Ich konnte noch nicht in Erfahrung bringen, ob die aufgegebenen Preise tatsächlich von der Südzucker-Verkaufs-GmbH sind oder von einem anderen Anbieter. Vielleicht erfahre ich in den nächsten Tagen weitere Einzelheiten, bevor die obengenannte Firma für ihren Bedarf vom 1. 10. bis 31. 12. 1971 Eindeckungen vornimmt. In jedem Falle soll ich unterrichtet werden. Dies zur Kenntnisnahme und erwarte Ihre Stellungnahme hierzu.» (In seguito a colloquio telefonico odierno con la summenzionata ditta — cioè con una impresa tedesca che aveva acquistato, o intendeva acquistare, dalla S.Z.V. — ho constatato che i prezzi da me proposti per Magonza e Kempten/Hegge sono superiori a quelli offerti da altri. Tali prezzi dovrebbero comunque essere inferiori ai prezzi base comunicati dalla Südzucker-Verkaufs-GmbH. Non sono riuscito ad appurare se i prezzi ottenuti dal cliente fossero stati concessi effettivamente dalla Südzucker-Verkaufs-GmbH ovvero da altro offerente. Apprenderò probabilmente ulteriori particolari nei prossimi giorni, prima che la ditta di cui sopra decida in merito alla copertura del suo fabbisogno dal 1° 10. al 31. 12. 1971. In ogni caso, dovrei esser tenuto al corrente. Tanto per conoscenza e in attesa di vostro parere al riguardo).

- 329 Inoltre, secondo la Commissione, «un commerciante tedesco» — ex rappresentante della Sucre-Union per la Germania meridionale, di cui le parti hanno rivelato l'identità nel corso del procedimento e che sarà designato come «X» — avrebbe scritto alla Sucre-Union, il 29 settembre 1971, (cfr. allegato I 157 dei controricorsi): «Wie Sie sehen, hat die Aufgabe von bisherigen Abnehmern an die Südzucker erhebliche Nachteile. Dadurch erhält sie Kenntnis, wer bereits bezogen hat oder bei wem die Absicht besteht, zukünftig Zucker aus Frankreich zu beziehen . . . halte ich es nicht mehr für ratsam, die Kundenanschriften an die Südzucker weiterzugeben. Dies erfährt sie so oder so, wenn die Abnehmer weniger beziehen als wie bisher oder gar gänzlich ausfallen». (Come vedete, il fatto di comunicare alla S.Z.V. nominativi di imprese che finora hanno acquistato da noi presenta notevoli inconvenienti. La S.Z.V. viene così a sapere quali sono gli operatori che hanno già acquistato zucchero in Francia o intendono farlo . . . Ritengo non sia più opportuno trasmettere alla S.Z.V. gli indirizzi dei [nostri] clienti. Essa ne verrebbe comunque a conoscenza, se i clienti effettuassero presso di lei acquisti meno importanti che in passato o non acquistassero più affatto).
- 330 Da questa lettera la Commissione desume che la Sucre-Union, a richiesta della SZAG o della S.Z.V., avrebbe imposto al suo rappresentante tedesco di comunicare l'elenco dei suoi clienti all'una od all'altra di queste società.
- 331 Infine, nella lettera 10 marzo 1972, la ditta tedesca GEDELFI comunicava alla ditta belga GEMAS (allegato II 9 dei controricorsi nelle cause 54 — 56-73) che «In den letzten 4 Jahren ist von der GEDELFI kein Zucker aus EWG-Ländern importiert worden. Unsere vergeblichen Versuche vor einigen Jahren sind Ihnen aus unseren Gesprächen bekannt. Damals haben wir auf unsere Anfragen keine Offerten erhalten. Gegenwärtig werden auf Anfragen Offerten genannt, die sich aber aus Frachtgründen und deshalb Preisgründen nicht realisieren lassen.» (Negli ultimi 4 anni la GEDELFI non ha mai importato zucchero dai paesi membri della CEE. Vi sono noti, dai nostri colloqui, i tentativi da noi invano effettuati alcuni anni fa. Allora, alle nostre richieste non ha fatto riscontro alcuna offerta. Attualmente, ci vengono sottoposte offerte cui però, per ragioni di trasporto, e quindi di prezzo, è impossibile dar seguito).
- 332 b) Su un piano generale, le ricorrenti sostengono che nessuno dei richiamati documenti fornisce argomenti concludenti.
- 333 In particolare, per quanto riguarda la lettera 29 settembre 1971, la Béghin assume di essere estranea ai fatti ivi evocati.
- 334 La SZAG contesta formalmente che X abbia mai trasmesso ad essa stessa o alla S.Z.V. elenchi di clienti, o indicato all'una o all'altra nominativi di clienti della Sucre-Union.

335 Nell'allegato 1 della replica, essa produce una lettera inviata il 20 giugno 1973 dalla Sucre-Union, in risposta ad una richiesta di chiarimenti in merito alla lettera 29 settembre 1971, e nella quale la ditta francese si esprime nei seguenti termini: «Beiliegend senden wir Ihnen die Kopie eines von [X] in Brüssel vorgelegten Schreibens, das wir angeblich erhalten haben sollen, wieder zurück. In unseren Akten konnte nicht die geringste Spur eines solchen Schreibens an uns entdeckt werden. Darüber hinaus ist uns dessen Wortlaut absolut unbekannt. Es muß natürlich berücksichtigt werden, daß das Datum des Schreibens weit zurück liegt. Es macht jedoch den Anschein, als sei dieser Brief in einer gewissen Absicht geschrieben worden ... Wir mußten unser Vertragsverhältnis [mit X] lösen, da er uns einen sehr bedeutenden Betrag schuldete und seine finanzielle Lage uns noch ein größeres Defizit befürchten ließ. Seine Schuld hat er übrigens nicht beglichen. In puncto Kundenliste glauben wir nicht, daß wir persönlich eine aufgestellt haben. Wir können auch keine Kopie finden. Wir bedauern jedoch, es nicht getan zu haben. Bei uns sind damals sehr unangenehme Beschwerden eingegangen, da [X], der keine Exklusivität für Deutschland hatte, Offerten an Kunden abgegeben hatte, die bereits über drei andere Verkaufskanäle Zucker von uns bezogen:

- 1) Sucre-Union als direkter Verkäufer,
- 2) Firma Schlüter & Maack, Hamburg (als Händler),
- 3) Unser Vertreter G. Baus, Homburg/Saar.

Es wäre deshalb verständlich gewesen, wenn wir eine gewisse Einteilung des Arbeitsbereiches der einzelnen Verkäufer vorgenommen hätten» (In allegato vi restituio copia di una lettera presentata a Bruxelles da [X], lettera che, a quanto pare, dovremmo aver ricevuto. Nei nostri archivi non si è potuta trovare la minima traccia di una lettera del genere al nostro indirizzo. Per di più, il testo della stessa ci è assolutamente ignoto. Si deve naturalmente tener presente che la lettera risale a vecchia data. Pare tuttavia che questa lettera sia stata scritta con un ben determinato intento ... Abbiamo dovuto risolvere il contratto [con X], in quanto egli ci doveva una somma molto rilevante e la sua situazione finanziaria minacciava di procurarci ulteriori gravi perdite. Egli non ha del resto estinto il suo debito. Per quanto riguarda l'elenco di clienti, non riteniamo di averne, da parte nostra, redatto alcuno, né possiamo trovarne copia. Ci dispiace tuttavia di non averlo fatto. A suo tempo abbiamo ricevuto spiacevoli lamentele perché [X], che non aveva alcuna esclusiva per la Germania, aveva sottoposto offerte a clienti che già acquistavano il nostro zucchero tramite altri tre canali di vendita:

- 1) la Sucre-Union, in quanto venditore diretto,
- 2) la ditta Schlüter & Maack, di Amburgo, (intermediario),
- 3) il nostro rappresentante G. Baus, di Homburg/Saar.

Sarebbe stato perciò ragionevole effettuare una certa delimitazione della sfera di attività dei singoli rivenditori).

- 336 All'udienza, la SZAG ha affermato che esistevano altre circostanze atte a provare, a suo avviso, che X non è persona degna di fede, e che potrebbero addirittura far sospettare che egli abbia consegnato alla Commissione la «copia» di un originale inesistente, e precisamente la sua pretesa lettera del 29 settembre 1971 alla Sucre-Union.
- 337 B — La Commissione osserva essere strano che la Béghin e la Sucre-Union abbiano fornito quantitativi importanti ai produttori tedeschi, a prezzi, del resto, particolarmente vantaggiosi per questi ultimi, mentre la Béghin non ha effettuato alcuna «altra fornitura», e le «altre forniture» della Sucre-Union sono state di modesta entità.
- 338 Dato che (a) il livello del prezzo di mercato nella Germania meridionale superava approssimativamente del 5 % il prezzo d'intervento francese, (b) nel 1970/71 le imprese saccarifere tedesche non avevano potuto soddisfare l'intero fabbisogno di tale regione, e (c) vari operatori della zona avevano manifestato il proprio interesse ad importare zucchero francese, sarebbe stato logico che la Sucre-Union e la Béghin — in particolare quest'ultima, che disponeva di notevoli eccedenze — avessero effettuato vendite su vasta scala a detti operatori.
- 339 Vendendo zucchero greggio ad un concorrente, la Béghin avrebbe rinunciato a raffinare essa stessa i quantitativi di cui trattasi ed a collocare lo zucchero bianco ottenuto con la raffinazione sul mercato della Germania meridionale; questo comportamento non potrebbe spiegarsi altrimenti che col desiderio degli interessati di non farsi concorrenza su tale mercato.
- 340 Le vendite di zucchero greggio non si giustificerebbero in base ad una insufficiente capacità di raffinazione, in quanto la Béghin avrebbe avuto la possibilità di raffinare nei suoi stabilimenti di Thumeries, ubicati nella Francia settentrionale, tutto lo zucchero greggio prodotto nei suoi stabilimenti di Sillery, presso Reims, come essa avrebbe fatto, del resto, prima delle due stagioni in questione.
- 341 Alla tesi della Béghin, secondo cui le spese di trasporto avrebbero reso antieconomico questo modo di procedere, si opporrebbe il fatto che, in primo luogo, Sillery è geograficamente più distante dalle raffinerie della SZAG che non da Thumeries e che, inoltre, per vendere zucchero bianco nella Germania meridionale, l'impresa avrebbe potuto trovare una soluzione diversa da quella consistente nel trasportare lo zucchero greggio a Thumeries, prima di esportarlo.

2. Valutazione delle suddette prove

A — Sulle forniture della Béghin

- 342 Va ritenuto anzitutto che la lettera 29 settembre 1971 riguarda circostanze alle quali la Béghin era estranea.
- 343 a) Le forniture di zucchero bianco destinate ai produttori tedeschi si sono limitate, per quanto riguarda la Béghin, a 286 tonnellate vendute alla SZAG; quest'operazione era talmente insignificante da non poter costituire indizio di una pratica concordata intesa a proteggere il mercato della Germania meridionale.
- 344 b) La Commissione non ha potuto riferirsi ad alcun rifiuto di vendita opposto dalla Béghin a clienti non produttori della Germania meridionale; una censura in tal senso non è stata d'altronde formulata nella decisione, né può essere considerata sottintesa, in quanto la Commissione non ha contestato l'asserzione della ricorrente, secondo cui essa non avrebbe mai ricevuto offerte d'acquisto da parte di commercianti o utilizzatori tedeschi.
- 345 La stessa Commissione ha affermato (decisione, pag. 20, primo considerando sub 9) che «in Germania il bilancio saccarifero è nel complesso in equilibrio»; il fabbisogno d'importazione della Germania meridionale — limitato, in ragione di tale situazione di equilibrio — sembra esser stato soddisfatto da altri produttori stranieri; non è quindi necessariamente sorprendente che questo o quel produttore francese si sia astenuto dall'intervenire su tale mercato.
- 346 c) Quanto alle forniture di zucchero greggio effettuate dalla Béghin nei confronti della SZAG e della Franken, la Commissione non è riuscita a refutare la tesi della Béghin, secondo cui sarebbe stato antieconomico raffinare a Thumeries lo zucchero greggio prodotto negli stabilimenti di Sillery, che non dispongono d'impianti di raffinazione, per trasportare poi nella Germania meridionale lo zucchero bianco così ottenuto.
- 347 È pacifico inoltre che, durante le due stagioni di cui trattasi, la Béghin ha ceduto rispettivamente il 75 % ed il 74 % della produzione del suo stabilimento di Sillery a raffinerie francesi, italiane o di paesi terzi; né è stato sostenuto che tali forniture procedessero anch'esse da una concertazione intesa a proteggere il mercato degli acquirenti, a prescindere dai quantitativi corrispondenti al 4 % della produzione del 1971/72, collocati in Italia.
- 348 D'altra parte, per quanto riguarda gli interessi della SZAG, è pacifico che gli acquisti di cui è causa rispondevano ad una prassi normale, dato che i quantitativi acquistati in precedenza dall'impresa presso altri produttori erano stati anche più ingenti di quelli fornitile dai produttori francesi.

349 Né viene contestato il fatto che il prezzo corrisposto dalla Béghin alla SZAG è stato vantaggioso per quest'ultima, mentre si sarebbe dovuto verificare il contrario, qualora le forniture in questione avessero mirato a proteggere il mercato della Germania meridionale.

350 D'altronde, l'affermazione contenuta nella decisione, secondo cui «in via normale» un produttore non ha interesse a vendere ad un concorrente, in quanto potrebbe ottenere un prezzo più vantaggioso rifornendo direttamente i commercianti o gli utilizzatori, è in parte controproducente nella fattispecie, poiché suggerisce, o quanto meno non esclude, l'idea che il produttore acquirente possa essere, da parte sua, naturalmente interessato ad effettuare acquisti complementari.

351 Il mercato dello zucchero, infatti, è caratterizzato da notevoli oscillazioni nei raccolti, le quali possono, all'occorrenza, costringere un'impresa a ricorrere alla produzione di un'altra impresa, al fine di rispettare impegni di fornitura a lunga scadenza assunti coi clienti.

352 d) La Commissione, d'altra parte, sostiene inoltre che, come contropartita del comportamento tenuto dalla Béghin, la SZAG e la Franken si sarebbero astenute dall'intervenire sul mercato della Saar, tradizionalmente compreso nella zona di attività dei produttori francesi.

353 Si deve tuttavia osservare che la Béghin ha dichiarato, senza essere contraddetta dalla Commissione, di non avere mai effettuato forniture nella suddetta regione durante il periodo considerato.

354 Tenuto conto di tutto quanto precede, non è escluso che le forniture della Béghin alla SZAG e alla Franken, come pure il fatto che la Béghin non abbia eseguito altre forniture nella Germania meridionale, possano spiegarsi con motivi diversi dalla concertazione.

B — Sulle forniture della Sucre-Union

355 a) La Sucre-Union non ha fornito zucchero greggio alla SZAG e alla Franken; il problema da risolvere consiste quindi unicamente nell'accertare se la struttura delle sue vendite di zucchero bianco nella Germania meridionale costituisca un indizio abbastanza solido per concludere che esisteva, fra le tre imprese sopra indicate, la concertazione cui si riferisce la Commissione.

356 Come è stato detto in precedenza, è lecito presumere che i quantitativi forniti dall'impresa francese a clienti tedeschi non produttori fossero dello stesso ordine di grandezza di quelli ceduti alla SZAG ed alla Franken.

- 357 Questa circostanza può far sorgere dubbi quanto all'esistenza di una concertazione fra gl'interessati o comunque sul fatto che tale concertazione sia stata messa in atto.
- 358 Inoltre, talune considerazioni svolte a proposito delle forniture della Béghin si applicano anche nel presente contesto: in particolare, quelle relative al fatto che la Commissione non ha potuto provare alcun rifiuto di vendita opposto dalla Sucre-Union a clienti tedeschi non produttori; al fatto che la SZAG e la Franken, anche operando in modo autonomo, potevano avere interesse ad effettuare acquisti complementari; infine, alle conclusioni che si devono trarre dal carattere in complesso equilibrato del mercato della Germania meridionale.
- 359 b) Resta da accertare se, nonostante l'esistenza di questi elementi, la lettera che sarebbe stata inviata alla Sucre-Union, il 29 settembre 1971, dal suo rappresentante tedesco X sia atta a provare, posta in relazione con la struttura delle esportazioni effettuate dalla Sucre-Union nella Germania meridionale, l'infrazione di cui trattasi.
- 360 Quanto alla realtà materiale ed eventualmente alla veridicità di questa lettera, le dichiarazioni di X sono in contrasto con quelle della Sucre-Union e della SZAG.
- 361 Anche qualora si dovesse ammettere che la Sucre-Union e la SZAG siano state animate dall'intento di collaborare in modo incompatibile con l'art. 85 del trattato, non è verosimile che tale collaborazione si sia concretata in un'iniziativa tanto insolita quanto quella cui fa cenno la suddetta lettera, iniziativa che, nel contesto di cui trattasi, equivarrebbe al fatto che un produttore, agendo in senso contrario alla politica da lui seguita in precedenza e rischiando di perdere la fiducia dei propri clienti, offrisse ad un concorrente attuale o potenziale l'opportunità di sottrargli la clientela o di esporre quest'ultima alla perdita di uno sconto di fedeltà.
- 362 Infine, anche nel presente contesto, non si può prescindere dal fatto che la Commissione, adottando un atteggiamento contrario a quello assunto nei confronti della Béghin e della SZAG, ha ammesso che la Sucre-Union abbia svolto un ruolo di «outsider» e non le ha inflitto ammende, il che sarebbe ingiustificabile qualora si dovesse riconoscere che la Sucre-Union si è resa responsabile di un'iniziativa come quella di cui si parla nella lettera summenzionata.
- 363 Tenuto conto di tutto quanto precede, non è escluso che le forniture della Sucre-Union alla SZAG e alla Franken, nonché la modesta entità delle altre

forniture effettuate dalla Sucre-Union nella Germania meridionale, possano spiegarsi con motivi diversi dalla concertazione.

- 364 Dal complesso delle precedenti considerazioni risulta che l'art. 1, 1° comma, n. 4, della decisione impugnata va annullato.

Capitolo quinto

Sull'addebito relativo a pressioni di carattere economico esercitate dalla R.T. sugli esportatori belgi

- 365 Ai sensi dell'art. 1, 2° comma, n. 1, della decisione impugnata, si fa carico alla R.T. di aver «violato, a partire dalla campagna 1968/69, l'art. 86, per aver sottoposto a pressioni economiche gli esportatori belgi onde obbligarli a limitare le loro esportazioni».

I — Riassunto della motivazione della decisione

- 366 Secondo la Commissione, la R.T. avrebbe esercitato pressioni di carattere economico sui commercianti belgi Export ed Hottlet (in prosieguo, «i commercianti»), per costringerli a rivendere solo a determinati clienti o per determinati usi lo zucchero da essa fornito, e ad imporre analoghe restrizioni alla loro clientela.
- 367 Dette pressioni sarebbero consistite «nel rifiuto di vendere zucchero ai predetti due negozianti, soprattutto per l'esportazione nei paesi terzi — attività che rappresenta un'aliquota importante del loro fatturato — nel caso in cui tale zucchero fosse rivenduto per usi da essa non autorizzati».
- 368 La R.T. occuperebbe una posizione dominante sul mercato saccarifero belgo-lussemburghese, che costituirebbe una parte sostanziale del mercato comune.

II — Esame del presente mezzo

- 369 La R.T. fa valere in sostanza che il mercato belgo-lussemburghese non rappresenta una parte sostanziale del mercato comune, ch'essa non occupa una posizione dominante su tale mercato, e non ha commesso alcun abuso. La Commissione, avendo applicato nella fattispecie l'art. 86 del trattato, avrebbe perciò violato tale norma.

1. Sulla questione del se il mercato belgo-lussemburghese costituisca una parte sostanziale del mercato comune

- 370 La R.T. sostiene che tale questione va risolta in senso negativo, in considerazione dell'entità relativamente modesta della produzione belga e del ristretto numero di consumatori del Belgio e del Lussemburgo.
- 371 Al fine di stabilire se una determinata zona presenti caratteri tali da poter essere considerata una «parte sostanziale del mercato comune» ai sensi dell'art. 86 del trattato, è necessario prendere in considerazione, fra l'altro, la struttura e il volume della produzione e del consumo della merce in questione, come pure le abitudini e le capacità economiche dei venditori e degli acquirenti.
- 372 Per quanto riguarda in particolare il mercato dello zucchero, va tenuto conto, oltre che dell'incidenza delle spese di trasporto rispetto al prezzo del prodotto, e delle abitudini degli utilizzatori e dei consumatori, anche del fatto che la disciplina comunitaria ha lasciato per lo più sussistere le peculiarità dei preesistenti mercati nazionali.
- 373 Dal 1968/69 al 1971/72, la produzione belga e la produzione complessiva della Comunità sono rispettivamente passate da 530 000 a 770 000 tonnellate e da 6 800 000 ad 8 100 000 tonnellate (v. decisione impugnata, pag. 18, nn. 3 e 5).
- 374 Nello stesso periodo, il consumo è stato, in media, nel Belgio di circa 350 000 tonnellate, mentre, per l'intera Comunità, esso passava da 5 900 000 a 6 500 000 tonnellate (ved. loc. cit.).
- 375 Tenuto conto anche degli altri criteri già richiamati, queste cifre sono sufficientemente rilevanti per dover considerare il territorio costituito dal Belgio e dal Lussemburgo, per quanto riguarda lo zucchero, come una parte sostanziale del mercato comune del prodotto di cui trattasi.

2. Sulla questione del se la R.T. occupi una posizione dominante sul mercato saccarifero belgo-lussemburghese

- 376 Secondo le sue proprie dichiarazioni, la R.T. copre il 65 % della produzione belga.
- 377 La Commissione sostiene che, in realtà, la percentuale effettiva sarebbe l'85 %, dovendosi imputare alla R.T. anche la produzione delle imprese Suikerfabrieken van Vlaanderen, di Moerbeke-Waas, e la Raffinerie Notre-Dame, di Oreye — in prosieguo, «Moerbeke-Waas» e «Oreye» —, tenuto conto dei

vincoli personali o finanziari esistenti fra la R.T. e ciascuna delle altre due imprese, nonché del fatto che queste avrebbero seguito la politica di vendita stabilita dalla R.T.

378 La R.T. possiede almeno il 50 % del capitale della Moerbeke-Waas e della Oreye; cinque dirigenti della R.T. fanno parte del consiglio d'amministrazione della Moerbeke-Waas; un amministratore di quest'ultima partecipa al consiglio d'amministrazione della R.T.; infine, e soprattutto, da numerosi documenti versati agli atti risulta che la Moerbeke-Waas e la Oreye hanno seguito, se non sistematicamente almeno di frequente, la restrittiva politica di vendita attuata dalla R.T. sui mercati olandese e tedesco-occidentale.

379 Alla R.T. va quindi imputata anche la produzione della Moerbeke-Waas e della Oreye, di guisa che, nel presente contesto, va ritenuto che la produzione della R.T. rappresentava in pratica l'85 % di quella nazionale belga.

380 Questa cifra, già di per sé eloquente, va considerata alla luce della minima entità dei quantitativi di zucchero importati nel Belgio.

381 Stando così le cose, si deve ammettere che la R.T. ha avuto la possibilità di opporsi ad un'effettiva concorrenza sul mercato di cui trattasi.

382 Essa occupava, quindi, nel periodo da prendere in considerazione, una posizione dominante su tale mercato.

3. *Sull'esistenza di un abuso*

A — Sulle prove

383 a) Per provare che la R.T. ha effettivamente commesso l'infrazione addebitata, la Commissione si basa anzitutto su vari documenti da essa richiamati anche per dimostrare l'esistenza delle pratiche concordate intese a proteggere i mercati olandese e tedesco-occidentale, documenti già citati in precedenza (capitoli 2° e 3°).

384 La Commissione si riferisce inoltre a quindici contratti d'acquisto conclusi fra la R.T. e la Hottlet nel periodo 8 ottobre 1968 - 7 gennaio 1972, ad una lettera della R.T. alla Hottlet in data 19 marzo 1969 ed a varie note interne della Export, redatte fra il febbraio ed il maggio 1970 (allegati I 41, 78, 131 dei controricorsi; allegati II 17, 18 del controricorso nella causa 47-73; allegato 3 della controreplica nella stessa causa).

- 385 Com'è stato affermato nei capitoli secondo e terzo, è provato che la R.T. è riuscita ad imporre ai commercianti il rispetto della sua politica di vendita, consistente nell'incanalare verso determinati destinatari o particolari destinazioni le esportazioni di zucchero bianco nei Paesi Bassi e nella parte occidentale della Repubblica federale di Germania.
- 386 Secondo la Commissione, la R.T. avrebbe inoltre esercitato le pressioni economiche di cui si parla nella decisione al fine di ottenere che i commercianti si adeguassero alle pratiche, che la Commissione considera concordate fra l'impresa belga e taluni produttori francesi, pratiche relative alle gare per l'attribuzione delle restituzioni all'esportazione nei paesi terzi e costituenti oggetto dell'addebito preso in esame nel capitolo nono.
- 387 b) Dalla corrispondenza scambiata, dal 20 ottobre 1968 al 16 dicembre 1969, fra la R.T. e la Hottlet (allegato 3 della controplica nella causa 47-73) risulta che:
- la Hottlet aveva acquistato dalla R.T. e rivenduto ad un cliente tedesco un certo quantitativo di zucchero per il quale, a richiesta della R.T., i relativi contratti d'acquisto e di rivendita stipulavano che lo zucchero avrebbe dovuto essere destinato esclusivamente alla denaturazione;
 - successivamente, la Hottlet chiedeva alla R.T. di esonerare il suddetto cliente ed essa Hottlet dal rispetto della clausola di cui sopra, divenuto impossibile a causa dell'abrogazione, decisa con regolamento comunitario, del premio di denaturazione;
 - la R.T. insisteva tuttavia sulla necessità che la clausola venisse pienamente rispettata ed alla fine pretendeva dalla Hottlet un risarcimento di 1 250 000 FB, per il fatto che questa, in seguito agli eventi ora descritti, non aveva prelevato in tempo utile presso la R.T. un residuo di 2 500 tonnellate sul quantitativo che costituiva oggetto dei suddetti contratti.
- 388 In una nota interna «sulle possibilità di collaborazione con la R.T.», in data 23 aprile 1970 (allegato I 75 dei controricorsi), dopo essersi lamentata del fatto che «la politica dei raffinatori» non le consentiva di vendere nelle zone di confine dei Paesi Bassi, della Francia e della Germania, la Export conclude nei seguenti termini: «Il est douteux que nous puissions obtenir un contingent, car R.T. ne voudra pas cautionner une politique allant à l'encontre des conventions qu'elle a prises avec les autres raffineurs» (È dubbio che possiamo ottenere un contingente, poiché la R.T. non vorrà continuare ad attuare una politica che contrasta con quanto da essa convenuto con gli altri raffinatori).
- 389 In un'altra nota interna relativa ad un colloquio che i suoi dirigenti avevano avuto il 17 febbraio 1970 col signor Maisin, della R.T. (allegato I 78 dei controricorsi), la Export considera quanto segue:

«Raffinerie Tirlemontoise compte exporter environ 9 000 tonnes de bruts qui seront livrées à Tate. R.T. propose à Export d'intervenir dans cette opération en qualité de broker. Dans ce cas, Export devrait respecter la politique commune définie à l'égard des adjudications.

Invité à préciser ce dernier point, M. Maisin reconnaît que cet engagement porte également sur les adjudications à l'exportation de sucre blanc. Nous lui répondons alors que notre position à cet égard n'a pas évolué depuis la semaine dernière, mais qu'elle n'est pas pour autant rigide, ni immuable.

Monsieur Maisin fait alors allusion à l'échange de correspondance entre le baron Kronacker et Monsieur Rolin et nous fait remarquer que si un nouveau "climat" doit être créé, il ne peut l'être que pierre par pierre . . .

Conclusion

Raffinerie Tirlemontoise nous propose d'intervenir comme courtier dans la vente de 9 000 tonnes de bruts qu'il compte faire (ou qu'il a fait) à Tate & Lyle.

En contrepartie, il nous demande de renoncer à notre liberté d'aller tant aux adjudications d'exportation de sucre brut, qu'à celles de sucre blanc.

Il est implicite que Raffinerie Tirlemontoise refuse de nous offrir des bruts que nous serions libres de vendre où bon nous semble».

(La Raffinerie Tirlemontoise conta esportare circa 9 000 tonnellate di zucchero greggio da consegnare alla Tate. La R.T. propone alla Export d'intervenire in questa operazione come mediatore. In tal caso, la Export dovrebbe rispettare la politica comune definita in merito alle gare.

Invitato a precisare quest'ultimo punto, il signor Maisin riconosce che l'impegno riguarda anche le gare per l'esportazione di zucchero bianco. Da parte nostra, si risponde che la nostra posizione al riguardo non ha subito evoluzioni dalla settimana scorsa, pur non essendo rigida e immutabile.

Il signor Maisin fa quindi allusione allo scambio di corrispondenza fra il barone Kronacker e il signor Rolin ed osserva che un nuovo «clima» può essere creato soltanto a poco a poco . . .

.....

Conclusionione

La Raffinerie Tirlemontoise ci propone di intervenire in qualità di mediatore nella vendita di 9 000 tonnellate di zucchero greggio effettuata (o prevista) nei confronti della Tate & Lyle.

In cambio, ci viene chiesto di rinunciare alla nostra libertà di presentarci alle gare per l'esportazione sia di zucchero greggio, sia di zucchero bianco.

È sottinteso che la Raffinerie Tirlemontoise non è disposta a cedere zucchero greggio da poter vendere liberamente ovunque vogliamo).

390 In pari data, la direzione della Export adottava una decisione sullo stesso argomento, in un documento (allegato II 17 del controricorso nella causa 47-73) in cui si dice fra l'altro: «*Accord de notre part, dans un esprit de conciliation et comme geste de bonne volonté, de ne pas soumissionner pour une restitution de brut aux adjudications permanentes de la CEE qui auront lieu, hebdomadairement à partir du mercredi 18 février, ceci pour que de telles demandes de restitution ne concurrencent pas les demandes des raffineurs franco-belges, et de Raffinerie Tirlemontoise en particulier. (A remarquer que ce geste était purement formel, car sans être assuré de l'aliment matière première de Tirlemont en brut, seul fournisseur belge possible, Export n'aurait pu raisonnablement soumissionner à l'adjudication des bruts: risque, pour le cas où il aurait été adjudicataire, de ne pouvoir se couvrir en effectif)*» (Accordo da parte nostra, in uno spirito di conciliazione e come gesto di buona volontà, sul fatto di non presentare offerte per la restituzione all'esportazione di greggio alle gare permanenti della CEE che avranno luogo settimanalmente, a partire dal mercoledì 18 febbraio; ciò affinché nostre domande di restituzione non entrino in concorrenza con quelle presentate dai raffinatori franco-belgi, e dalla Raffinerie Tirlemontoise in particolare. (Da notare che questo gesto era puramente formale, in quanto, non potendo contare con certezza sull'approvvigionamento di materia prima — zucchero greggio — da parte della Tirlemont, unico possibile fornitore belga, la Export non avrebbe avuto alcuna logica possibilità di presentare offerte alle gare per lo zucchero greggio: rischio, in caso di aggiudicazione, di non poter disporre di merce).

391 Nella nota 26 marzo 1970 (allegato II 18 al controricorso nella causa 47-73), il barone Kronacker, presidente della Export, si esprimeva nei seguenti termini: «*Je souhaite qu'on marche d'accord avec Tirlemont. Dans ce cas nous faisons le sacrifice de nos mandants, nous acceptons de réduire les quantités pour lesquelles nous nous rendions à l'adjudication pour Export, et nous acceptons, bien que nous n'ayons pas voix au chapitre, de nous rallier aux prix du consortium de Paris. Cela implique nécessairement que Tirlemont n'aille pas aux adjudications par un autre canal que nous . . . En compensation des sacrifices que nous faisons, la commission de 3/4 % doit nous être maintenue sur la totalité des opérations*» (Desidero procedere di pari passo con la Tirlemont. In tal caso, noi sacrificiamo i nostri mandanti, consentiamo a ridurre i quantitativi per i quali ci presentavamo in gara per la Export ed accettiamo, pur non avendo voce in capitolo, di adeguarci ai prezzi del consorzio di Parigi. Ciò implica necessariamente che la Tirlemont non debba andare alle gare per altra via . . . In compenso dei nostri sacrifici dobbiamo conservare la commissione dei 3/4 % su tutte le operazioni).

- 392 In una nota della Export «sulla risposta verbale data il 21 maggio 1970 dal signor Rolin alla proposta scritta sottopostagli, in data 20 maggio, dal barone Kronacker, relativamente ai rapporti Export/R.T. per la stagione 1970/71» (allegato I 131 dei controricorsi), è detto che: «En outre, M. Rolin restreint encore notre liberté d'action et nos possibilités d'activité en ce qui concerne la demande des restitutions. Ces demandes, en tonnage et en niveau, devraient selon lui s'opérer en coordination avec M. Bernard, P.D.G. de Say, dans le cadre de la concertation de Paris (Say, Béghin, Versano, Sucre-Union, etc. . . .)» (Inoltre, il signor Rolin limita ulteriormente la nostra libertà d'azione e le nostre possibilità di lavoro per quanto riguarda la richiesta di restituzioni. Le domande, a suo avviso, dovrebbero essere presentate di comune accordo, sia per i quantitativi, sia per il livello delle restituzioni, col signor Bernard, amministratore delegato della Say, nell'ambito della concertazione di Parigi (Say, Béghin, Versano, Sucre-Union, ecc.).
- 393 In due telex del 19 agosto 1970, rispettivamente inviati dalla Export alla R.T. e viceversa (allegati I 81, 82 dei controricorsi), si legge:

Telex della Export:

«1. Hollande: Sur base des besoins d'importation des Pays-Bas en sucres CEE, sommes d'accord sur principe évoqué déjeûner d'avant-hier: travailler selon votre schéma, savoir échanges entre fabricants de sucre via commerce traditionnel belgo-hollandais, sur base satisfaisante pour Export. Pour donner suite votre proposition, contactons maisons hollandaises sur ces questions et problèmes techniques.»

(1. Olanda: circa fabbisogno olandese di zucchero d'importazione CEE, confermiamo accordo su principio formulato colazione l'altro ieri, lavorare secondo vostro schema, e cioè scambi fra produttori tramite commercianti tradizionali belgo-olandesi, su base soddisfacente per Export. Dando seguito vostra proposta, prendiamo contatti in proposito, anche su problemi tecnici, con ditte olandesi.)

Telex di risposta della R.T.:

«Suite votre télex 16.06 h dont j'ai pu donner connaissance par téléphone à Monsieur Rolin, celui-ci me prie vous faire part qu'il prend note avec grand plaisir de votre accord formulé sous point 1.

Nous mettons par conséquent sucre à votre disposition pour industrie hollandaise lait condensé pour opération via commerce traditionnel . . .

D'autre part si nous étions sollicités par industrie sucrière hollandaise pour ses besoins propres, une exportation éventuelle de sucre belge se traiterai également avec le concours de nos maisons de commerce.

Des dispositions ci-dessus, il découle que vous vous absteniez de toute autre démarche sur le marché hollandais, en sorte de ne pas en perturber la structure.»

(Seguito vostro telex ore 16,06 di cui ho dato comunicazione telefonica al signor Rolin, questi mi prega segnalarvi che prende atto con grande compiacimento dell'accordo da voi formulato sub 1.

Mettiamo di conseguenza a vostra disposizione zucchero per industria olandese latte condensato a scopo operazione tramite commercianti tradizionali...

D'altra parte, qualora venissimo sollecitati da industria saccarifera olandese per suo proprio fabbisogno, eventuali esportazioni di zucchero belga saranno trattate anch'esse tramite nostri commercianti di fiducia.

Di conseguenza, vorrete astenervi da qualsiasi altra iniziativa sul mercato olandese, al fine di evitare perturbazioni della struttura di tale mercato).

394 Due telex del 20 agosto 1970, scambiati in analoghe circostanze (allegati I 83, 84 dei controricorsi), hanno il seguente tenore:

Telex della Export:

«Export marque son accord de suivre la Raffinerie Tirlemontoise comme fabricant de sucre belge dans son élaboration d'une entente avec la Suiker Unie et la Centrale Suiker Maatschappij comme fabricants de sucre néerlandais pour la campagne sucrière 1970/71 sur les bases suivantes:

1. Export renonce de traiter des sucres belges avec les acheteurs-utilisateurs néerlandais pour ce que nous dénommons les besoins propres néerlandais et qui consistent en la consommation de bouche humaine, d'une part en l'état, tel quel, d'autre part pour l'industrie des produits sucrés, pour consommation de ces produits sucrés aux Pays-Bas, dans les autres pays de la CEE et sur pays tiers. Cette industrie des produits sucrés ne comprend pas l'industrie du lait.

Est également exclu du renoncement d'Export, le trafic de dénaturation du sucre et l'industrie chimique.

2. Cet abandon d'Export est lié et conditionné à ce que, en ce qui concerne les besoins d'importation des Pays-Bas en sucre CEE..., les échanges à prendre cours pour approvisionner ce marché néerlandais, entre les fabricants de sucre belge et les fabricants de sucre néerlandais, seront effectuées via les commerces traditionnels belge et hollandais, sur une base satisfaisante pour Export. Ces derniers mots signifient que l'intéressement d'Export à ces opérations doit lui donner satisfaction d'une part sur sa rémunération à l'unité de sucre sous forme de commission ou participation

commerciale sous forme d'une marge, et d'autre part sur l'importance du tonnage des sucres des fabricants de sucre belges qui seront échangés avec les fabricants de sucre néerlandais, sur base des besoins d'importation des Pays-Bas en sucre CEE.»

(La Export manifesta il proprio consenso quanto a seguire la Raffinerie Tirlemontoise, produttore di zucchero belga, nell'elaborazione di un'intesa con la Suiker Unie e la Centrale Suiker Maatschappij, produttori di zucchero olandesi, per la stagione saccarifera 1970/71, sulle seguenti basi:

1. La Export rinuncia a trattare zucchero belga con gli acquirenti-utilizzatori olandesi per tutto ciò che viene da noi designato come il fabbisogno proprio olandese, consistente, da una parte, nel consumo alimentare diretto, dall'altra, nel consumo di prodotti a base di zucchero, nei Paesi Bassi, negli altri paesi della CEE e nei paesi terzi, . . . esclusa la domanda dell'industria del latte. È parimenti escluso dalla rinuncia della Export il commercio dello zucchero destinato alla denaturazione ed all'industria chimica.
2. Questa rinuncia della Export è subordinata, per quanto riguarda il fabbisogno olandese di zucchero d'importazione CEE, . . . al fatto che gli scambi che dovranno avvenire per l'approvvigionamento del mercato olandese, tra i produttori belgi ed i produttori olandesi, saranno effettuati tramite i commercianti tradizionali belga ed olandesi, su base soddisfacente per la Export. Queste ultime parole significano che l'intervento della Export in queste operazioni deve darle soddisfazione tanto per quanto riguarda la sua retribuzione per unità di zucchero sotto forma di commissione ovvero la sua partecipazione commerciale sotto forma di utile, quanto in merito all'entità dei quantitativi di zucchero dei produttori saccariferi belgi da collocare presso i produttori saccariferi olandesi, in funzione del fabbisogno olandese di zucchero d'importazione CEE).

Risposta della R.T.

«Il se dégage de votre télex . . . que nous sommes bien d'accord sur la façon d'opérer en sucre belge sur la Hollande . . . nous n'entendons faire quoi que ce soit à destination de la consommation en Hollande qui n'ait l'agrément de nos collègues hollandais»

(Risulta dal vostro telex . . . che siamo d'accordo circa il modo di operare quanto allo zucchero belga per l'Olanda . . . non intendiamo far nulla per quanto riguarda l'alimentazione in Olanda, senza il consenso dei colleghi olandesi).

395 In una conferma di vendita 1° ottobre 1970, inviata al commerciante olandese Jacobson (allegato I, 88 dei controricorsi), la Export, dopo aver indicato che, per la stagione 1970/71, la R.T. aveva «attribuito ai due tradizionali commer-

cianti di zucchero belgi» — cioè alla stessa Export ed alla Hottlet — «l'esclusiva di vendita per l'esportazione dal Belgio dei suoi zuccheri cristallini», e dopo aver sottolineato gli «imperativi di politica commerciale generale della R.T., quali ci sono stati indicati, e cioè ch'essa non intende far nulla sul mercato dei Paesi Bassi senza l'approvazione delle . . . S.U. e C.S.M.», scriveva quanto segue: «Nous considérons . . . devoir attirer votre attention de façon nette sur cette politique commerciale de nos principaux fournisseurs, le groupe de Tirlemont, toutes opérations en sucre belge en dehors de cette ligne de conduite ne pouvant être agréées par lui, et nous faisant perdre en conséquence l'exclusivité dont il est question . . . ci-dessus» (Riteniamo . . . dover richiamare fermamente la vostra attenzione su tale politica commerciale dei nostri principali fornitori (gruppo Tirlemont). Qualsiasi operazione riguardante zucchero belga, qualora si allontani da questa linea di condotta, non potrà essere approvata dal suddetto gruppo e ci farebbe perdere l'esclusiva).

B — Valutazione delle prove

- 396 Dai citati documenti, in connessione coi fatti illustrati nei capitoli secondo e terzo, risulta senza possibilità di equivoco che la R.T. ha espressamente o velatamente dichiarato ai commercianti, ovvero lasciato loro intendere, ch'essa non avrebbe fornito loro zucchero, o quanto meno non tutte le quantità richieste, se non a condizione ch'essi si piegassero alla sua politica restrittiva in materia d'esportazione, sia per le operazioni sui mercati olandese e tedesco-occidentale, sia per le vendite nei Paesi terzi.
- 397 Talune delle suddette dichiarazioni hanno anzi un tono talmente categorico da far pensare più ad istruzioni impartite ad un rappresentante di commercio che non a trattative svolte su un piede di uguaglianza fra un produttore ed un commerciante indipendente.
- 398 Costringendo i commercianti ad incanalare le esportazioni verso determinati destinatari o particolari destinazioni, nonché ad imporre analoghe restrizioni alla loro clientela, la R.T. ha limitato gli sbocchi dei commercianti e, indirettamente, dei loro clienti, pratica espressamente vietata dall'art. 86, lettera b).
- 399 Benché il fatto d'inserire una clausola di denaturazione in un contratto per la vendita di zucchero non costituisca necessariamente un abuso, l'estrema durezza con cui la R.T. ha rifiutato di tener conto delle imprevedibili difficoltà sopravvenute per la Hottlet e per il cliente tedesco di quest'ultima quanto al rispetto della destinazione imposta dalla R.T. costituisce, nel contesto della presente fattispecie, un elemento integrante della politica di pressione svolta dalla R.T. nei confronti dei commercianti.

400 Va quindi ritenuto che la R.T. ha sfruttato in modo abusivo la posizione dominante ch'essa occupa sul mercato belgo-lussemburghese.

401 Tale sfruttamento abusivo ha potuto influire sul commercio fra Stati membri, in quanto riguardava la struttura delle vendite che la R.T. permetteva o vietava ai commercianti sul mercato dei Paesi Bassi e su quello della parte occidentale della Repubblica federale di Germania.

402 Il ricorso della R.T. va perciò respinto, nella parte in cui mira all'annullamento dell'art. 1, 2° comma, n. 1, della decisione.

Capitolo sesto

Sull'addebito relativo a pressioni di carattere economico esercitate dalla S.U. e dalla C.S.M. sugli importatori olandesi

403 Ai sensi dell'art. 1, 2° comma, n. 2, della decisione impugnata, si fa carico alla S.U. e alla C.S.M. di aver «violato, durante la campagna 1969/70, l'art. 86 per aver sottoposto a pressioni economiche gli importatori olandesi onde obbligarli a limitare le loro importazioni».

404 Le imprese S.U. e C.S.M. avrebbero minacciato, di comune accordo, i commercianti olandesi Jacobson, Dudok de Wit e Internatio d'impedire in futuro le loro importazioni destinate al rifornimento dell'industria olandese del latte, a meno che detti commercianti non assumessero il triplice impegno di:

- non praticare un prezzo troppo competitivo nel rivendere zucchero francese a terzi, in Olanda;
- rivendere, a determinate condizioni, parte di tale zucchero ai due produttori olandesi;
- non effettuare più, senza il consenso di questi ultimi, «siffatte importazioni» — espressione da intendere nel senso di importazioni destinate all'approvvigionamento della tradizionale clientela della S.U. e della C.S.M. in Olanda.

405 Si deve anzitutto accertare se la Commissione abbia provato quanto essa afferma nella decisione, e cioè che la S.U. e la C.S.M. avrebbero minacciato i commercianti «di ostacolare le loro importazioni tradizionali in ammissione temporanea di zucchero destinato all'industria olandese del latte», rifornendo essi stessi tale industria alle condizioni del mercato mondiale.

406 In mancanza di prove, infatti, l'addebito in esame sarebbe svuotato di contenuto, e non sarebbe più necessario accertare se i produttori olandesi fossero

effettivamente riusciti, con mezzi che non ricadono sotto l'art. 86, a far sì che i commercianti tenessero il comportamento cui si riferisce la Commissione.

407 L'affermazione della Commissione si basa principalmente su una nota interna 8 giugno 1970, redatta dal signor Lemaire, direttore della Export, e relativa ad un colloquio da questi avuto col signor Dudok de Wit, allora direttore dell'impresa omonima (allegato I 133 dei controricorsi), nota che conteneva fra l'altro i seguenti passi: «L'industrie sucrière néerlandaise (Suiker Unie + C.S.M.) a approché, par l'intermédiaire de M. Lindeboom, directeur commercial de Suiker Unie, le commerce néerlandais traditionnel en sucre (Dudok de Wit + Internatio + Jacobson) pour lui formuler des représentations au sujet des opérations d'importation conclues par ces maisons de commerce en sucre cristallisé français avec Sucre-Union Paris (société commerciale des coopératives betteravières françaises) pour la campagne 1969/70 . . . Devant l'importance de ces opérations, un accord particulier fut conclu entre le commerce néerlandais et les fabricants de sucre de ce pays, aux termes duquel . . . Cet accord prévoit également que . . . Lors de l'entretien que M. Lindeboom de Suiker Unie a eu avec le commerce néerlandais d'importation, il a demandé à l'avenir, pour la campagne 1970/71, de s'abstenir de pareilles opérations d'importation; faute de quoi il rendrait impossibles les opérations d'importation traditionnelles, en admission temporaire, pour l'industrie de transformation néerlandaise (lait, etc. . .) en pourvoyant eux-mêmes les besoins de ces transformateurs aux conditions du marché mondial» (L'industria saccarifera olandese (Suiker Unie + C.S.M.) ha preso contatto, tramite il signor Lindeboom, direttore commerciale della Suiker Unie, con i commercianti olandesi che trattano tradizionalmente zucchero (Dudok de Wit + Internatio + Jacobson), per presentare loro delle rimostranze in merito alle operazioni di importazione da essi effettuate acquistando zucchero cristallino francese dalla Sucre-Union Paris (società che svolge attività commerciale per conto delle cooperative francesi di bieticoltori) per la stagione 1969/70 . . . Data l'entità di queste operazioni, i commercianti olandesi e i produttori di zucchero dei Paesi Bassi concludevano uno speciale accordo, ai sensi del quale . . . Questo accordo stabilisce inoltre che . . . Nel colloquio avuto con i commercianti olandesi che svolgono attività d'importazione, il signor Lindeboom della Suiker Unie ha chiesto che per l'avvenire, nella stagione 1970/71, si ponesse fine a simili operazioni; in caso contrario, la tradizionale attività nel campo della temporanea importazione di zucchero destinato all'industria trasformatrice olandese (latte, ecc. . .) sarebbe stata resa impossibile, in quanto i produttori avrebbero soddisfatto essi stessi il fabbisogno di tale industria, alle condizioni del mercato mondiale).

408 Per accertare fra l'altro se tale minaccia sia stata effettivamente espressa, la Corte ha assunto la testimonianza dei signori Lemaire, Dudok de Wit, Sanders (all'epoca dei fatti procuratore ed attualmente vice-direttore della Jacobson) e Lindeboom.

- 409 Il testimone Lemaire ha dichiarato che la nota rispecchia in modo esatto e completo il tenore dei suoi colloqui col signor Dudok de Wit.
- 410 Interrogato in merito al se «l'accordo» stipulato fra i produttori ed i commercianti olandesi fosse stato concluso «sotto una certa pressione o, invece, liberamente», il testimone ha risposto essersi trattato «di rapporti che si svolgevano al di fuori dei contatti diretti fra le imprese», cosicché gli era «impossibile dare una risposta precisa».
- 411 Quanto ai precedenti della rivendita di parte dello zucchero francese ai produttori olandesi, i testimoni Dudok de Wit e Sanders hanno dichiarato che i commercianti si erano impegnati, nei confronti dei fornitori francesi, ad acquistare un notevole quantitativo di zucchero e che, in origine, in funzione della caduta del franco francese, l'operazione era sembrata vantaggiosa per i commercianti stessi.
- 412 Tuttavia, dopo la svalutazione ufficiale del franco francese, i commercianti avevano dovuto pagare un prelievo all'importazione, il che si rifletteva sul costo di produzione di una rilevante partita dello zucchero di cui trattasi, rendendo difficile smerciarla nei Paesi Bassi, senza subire perdite.
- 413 Avvicinandosi la scadenza del contratto, i commercianti si erano rivolti ai produttori olandesi, unici operatori in grado di acquistare quantitativi abbastanza rilevanti a breve termine, e in questo tentativo — secondo l'espressione del testimone Sanders — essi avevano «successo», ritenendosi «particolarmente soddisfatti della vendita».
- 414 Sul piano finanziario, questa operazione di cessione non sarebbe stata vantaggiosa né per i produttori, né per i commercianti.
- 415 Sulla questione del se la S.U. e la C.S.M. abbiano espresso, nei confronti dei commercianti, la minaccia di cui si parla nella decisione, il testimone Dudok de Wit ha risposto quanto segue:

«— L'impressione che si trae dalla nota del signor Lemaire è inesatta. L'intenzione che sarebbe stata espressa dall'industria saccarifera olandese quanto alle importazioni dirette non era nuova e, soprattutto nella fattispecie, è stata gradualmente realizzata. . . . Essa costituiva di per sé una minaccia, ma non è stata manifestata solo in quel momento. La minaccia esisteva già in precedenza. Le basi del ragionamento del signor Lemaire e del mio sono più o meno le stesse; unica differenza è che la nota del signor Lemaire espone i fatti quali egli li ha visti ed interpretati. In sostanza, è la sua interpretazione che non è esatta. Si è effettivamente parlato di un aumento delle importazioni da parte dell'industria . . . , ma respingo l'espressione "minaccia". Si tratta di per sé di una minaccia per i commercianti, ma il signor Lindeboom non ha concretamente presen-

tato le cose sotto forma di una minaccia, dicendo ad esempio: "se continuerete ad importare, renderò impossibili le vostre importazioni";

- se il signor Lemaire ha erroneamente interpretato le sue parole come una pressione da parte dei produttori, è "certamente possibile" che questo malinteso sia stato dovuto al fatto ch'egli stesso, il testimone Dudok de Wit, per non spiacere al suo interlocutore, dichiarandogli apertamente che i commercianti non avevano alcun interesse ad acquistare zucchero belga, si è espresso a ragion veduta in modo alquanto vago.

416 Sullo stesso punto, il testimone Sanders ha dichiarato quanto segue:

«— i commercianti non potevano sentirsi minacciati tanto facilmente;

- l'affermazione contenuta nella nota del signor Lemaire sarebbe a suo avviso "alquanto strana", poiché — egli dice — «se avesse fatto un'osservazione del genere, il signor Lindeboom avrebbe manifestamente inteso far entrare lo zucchero proveniente da paesi terzi in concorrenza con lo zucchero da lui stesso prodotto. Ciò mi sembra piuttosto difficile da ammettere, trattandosi di una cooperativa in cui proprietari degli zuccherifici sono i bieticoltori. In secondo luogo, ritengo poco verosimile una dichiarazione del genere. Se cominciasse ad importare da paesi terzi, l'industria saccarifera entrerebbe in concorrenza coi commercianti olandesi, e noi abbiamo la pretesa di essere meglio introdotti che non gli industriali del nostro paese sui mercati mondiali; crediamo quindi che, qualora ci venisse fatta concorrenza in questo modo, riusciremmo, meglio dei nostri concorrenti, a vendere a basso prezzo. E credo che il signor Lindeboom lo sappia anche lui;
- sarebbe possibile che, "nella foga di una conversazione in cui si trattava di concludere un accordo grazie al quale avremmo avuto la possibilità di smerciare parte dello zucchero importato dalla Francia, sia stato detto: "se voi non cessate queste importazioni, noi faremo questo o quello". Quanto al se discorsi del genere siano atti ad impressionare i commercianti, è un'altra faccenda. Si può certo dire, ad un dato momento: "se voi non vi astenete dall'agire in un certo modo, noi reagiremo in quest'altro"; ma si deve evidentemente avere la possibilità di farlo. L'anno successivo, abbiamo importato zucchero belga. È assai difficile dichiarare "noi importeremo zucchero da paesi terzi", quando l'anno dopo vengono adottati nuovi regolamenti che rendono impossibile l'importazione di zucchero da paesi terzi";
- vi è stata forse una dichiarazione in tal senso. Deve dire che non ne sono sicuro. Comunque, una dichiarazione del genere non è molto temibile, in quanto il dire che si coprirà il fabbisogno dell'industria trasformatrice alle condizioni del mercato mondiale, equivale a dire che le due

parti effettueranno acquisti sul mercato mondiale e, avendo la possibilità di acquistare su tale mercato, i commercianti sono comunque convinti, forse a torto, di poterlo fare meglio dell'industria, la quale è piuttosto orientata verso il commercio del proprio zucchero sul mercato interno».

417 Sempre sullo stesso punto, il testimone Lindeboom ha dichiarato che:

- già prima del 1961 e fino al 1967, egli è stato alle dipendenze della Internatio, ed aveva stretto, a questo titolo, cordiali rapporti col signor Kopmels, della ditta Jacobson, deceduto pochi anni or sono;
- in seguito all'importazione di zucchero francese ora in questione, egli aveva avuto un unico colloquio, di tono amichevole, del resto, col signor Kopmels, in merito all'incidenza che importazioni del genere avrebbero potuto avere sulla situazione del mercato olandese, mentre non si è mai intrattenuto coi signori Dudok de Wit e Sanders;
- nel corso del colloquio, egli ha detto al signor Kopmels che, fra l'altro a causa della situazione monetaria, dalla quale derivavano alterazioni della concorrenza, «la situazione, nel settore dello zucchero, sta(va) diventando così difficile da poter facilmente provocare, un giorno, una catastrofe per i prezzi interni», donde la necessità di un «autocontrollo» da parte sia dei produttori, sia dei commercianti, nei Paesi Bassi;
- queste preoccupazioni non erano di ordine commerciale, ma si ricollegavano al fatto che la S.U., in quanto cooperativa di bieticoltori, si riteneva responsabile della difesa del prezzo minimo che, secondo la normativa comunitaria, va corrisposto a questi ultimi;
- i commercianti belgi ed un'impresa tedesca avevano sottoposto gli operatori olandesi ad una durissima concorrenza, vendendo a prezzi molto bassi ad alcune grandi imprese olandesi;
- non è vero che i commercianti siano stati «avversati»; il testimone afferma di poterlo provare in base a contratti conclusi dopo il 1970.

418 Benché non possa essere esclusa con certezza, la minaccia di cui parla la Commissione non risulta tuttavia, in base alle deposizioni dei testimoni, adeguatamente provata.

419 Quanto esposto in udienza dalla Commissione non ha fornito elementi atti a modificare tale valutazione.

420 Di conseguenza, poichè le circostanze di fatto sulle quali la Commissione ha basato il presente addebito non sono state sufficientemente provate, l'art. 1, 2° comma, n. 2, della decisione impugnata va annullato.

Capitolo settimo

Sull'addebito, mosso alla S.Z.V., di aver impedito agl'intermediari di rivendere zucchero proveniente da altri produttori e di aver vincolato la clientela mediante concessione di sconti di fedeltà

- 421 Ai sensi dell'art 1, 2° comma, n. 3, della decisione impugnata, si fa carico alla S.Z.V. di aver «violato, a partire dalla campagna 1968/69, l'art. 86; per aver impedito ai suoi intermediari di vendere zucchero d'altre provenienze e per aver vincolato i propri clienti mediante sconti di fedeltà».

Parte prima: Mezzi formali e procedurali

I — Mezzi già esaminati nel capitolo secondo

- 422 I mezzi dedotti dalla S.Z.V. relativamente alla violazione del principio dell'imparzialità del giudizio per premature dichiarazioni in pubblico ed a causa dell'eccessiva brevità dei termini impartiti per la presentazione di osservazioni in merito alla comunicazione degli addebiti sono in sostanza identici ai corrispondenti mezzi dedotti dalla S.U., dalla C.S.M. e dalla Pfeifer & Langen a proposito del secondo addebito. Essi vanno disattesi per i motivi esposti in occasione dell'esame di tale addebito.

II — Mezzi relativi ad irregolarità della comunicazione degli addebiti

- 423 1. Secondo la S.Z.V., la comunicazione degli addebiti, notificata in termini identici a 48 imprese, ciascuna delle quali era solo parzialmente coinvolta nei fatti allegati, non enunciava con sufficiente precisione gli addebiti specificamente mossi alla ricorrente, né i relativi mezzi di prova.
- 424 Dei documenti indicati nella comunicazione per provare l'addebito (formulato anche nei confronti della ricorrente) di aver partecipato ad una concertazione globale, basata sul principio di «chacun chez soi», nessuno proveniva dalla S.Z.V., né era stato ad essa indirizzato.
- 425 Avendo perciò temuto che le risposte fornite da altre imprese venissero interpretate in senso ad essa sfavorevole, la S.Z.V. aveva chiesto alla Commissione di inviargliene copia, cosa che la Commissione aveva rifiutato di fare, adducendo il motivo secondo cui essa era tenuta a rispettare il segreto d'affari.
- 426 Il presente addebito, l'unico mosso alla ricorrente dalla decisione impugnata, non riguarda la partecipazione ad una pratica concordata, bensì lo sfruttamento abusivo di una posizione dominante.

427 Esso è stato formulato in modo chiaro e preciso alle pagine 91-93, 107-108 e
121-123 della comunicazione, e si basa su documenti emananti dalla S.Z.V. o
nei quali essa viene espressamente menzionata.

428 Il presente mezzo va perciò disatteso.

429 2. La S.Z.V. fa valere che, in contrasto con l'art. 3 del regolamento del Con-
siglio n. 1, il testo della comunicazione degli addebiti che le è stato notificato
non era redatto integralmente in lingua tedesca, ma riproduceva numerosi
documenti redatti in altre lingue, dei quali la Commissione non aveva con-
temporaneamente fornito una traduzione in tedesco.

430 Questo mezzo è inammissibile, già per il semplice fatto che gli unici docu-
menti reattivi all'addebito in questione, e cioè quelli indicati alle pagg. 91—93
della versione tedesca della comunicazione, sono ivi riportati in tedesco.

431 3. La S.Z.V., infine, fa carico alla Commissione di aver citato nella comuni-
cazione, a riprova della presunta infrazione, taluni estratti di lettere, senza in-
dicarne il mittente, nè il destinatario.

432 Gli originali di tali lettere, di cui il legale della S.Z.V. aveva potuto prendere
visione, erano stati anch'essi resi anonimi.

433 Il presente mezzo, relativo alla valutazione delle prove, rientra nel merito.

III — Mezzo relativo alla violazione dell'art. 4 del regolamento n. 99/63

434 La S.Z.V. sostiene che, nella comunicazione degli addebiti si attribuiva una
posizione dominante soltanto alla SZAG; la decisione, nella quale viene con-
statata l'esistenza di una posizione del genere anche per la S.Z.V., sarebbe
quindi viziata perchè in contrasto con l'art. 4 del regolamento n. 99/63,
secondo cui la Commissione, nel decidere, «prende in considerazione soltanto
quegli addebiti sui quali le imprese ed associazioni di imprese, contro cui la
decisione è diretta, hanno avuto modo di manifestare il proprio punto di
vista».

435 Dalle pagg. 122 e 123 della comunicazione degli addebiti si rileva che allora la
Commissione faceva carico alla S.Z.V. di aver sfruttato abusivamente la posi-
zione dominante della SZAG, mentre, secondo la decisione, la S.Z.V. avrebbe
abusato della sua propria posizione dominante.

436 Tuttavia, la S.Z.V. non ha negato di aver preso posizione, durante il procedi-
mento amministrativo, in merito all'addebito mosso nell'ambito dell'art. 86.

- 437 Senza essere contraddetta dalla ricorrente, la Commissione ha dichiarato di aver cambiato parere per l'appunto in quanto dalle osservazioni degli interessati avrebbe appreso che, nella S.Z.V., la SZAG dispone solo di un limitato diritto di voto.
- 438 La ricorrente ha quindi avuto modo di far conoscere il suo punto di vista quanto alla sua pretesa posizione dominante, e poteva prevedere che le proprie spiegazioni e quelle dalla SZAG avrebbero portato la Commissione a modificare il suo atteggiamento. Il mezzo è perciò infondato.

IV — Mezzo relativo all'asserita mancanza di prove ed all'insufficiente motivazione della decisione

- 439 La S.Z.V sostiene che talune affermazioni contenute nella decisione non sono provate, ovvero sono prive di una motivazione che consenta di verificarne l'esattezza.
- 440 L'esame relativo al se la Commissione abbia o meno fornito la prova della pretesa infrazione rientra nel merito.

Parte seconda: Mezzo relativo al merito, basato sulla violazione dell'art. 86 del trattato

I — Sulla questione del se la «parte meridionale della Germania» costituisca una parte sostanziale del mercato comune

- 441 1. Dalla motivazione della decisione (pagg. 20-21 sub 9, pag. 28 sub 16) risulta che, con l'espressione «parte meridionale della Germania», la Commissione ha inteso designare il territorio da essa qualificato come zona di vendita della S.Z.V., contrapponendola sia alle zone di vendita ch'essa considera spettanti alla N.Z.W. ed alla W.Z.V., associazioni in cui sono riuniti i produttori di zucchero della parte settentrionale e, rispettivamente, di quella occidentale della Repubblica federale di Germania, sia ai Länder Berlino e Saar, che, a suo dire, sarebbero riforniti di zucchero soprattutto dalla Repubblica democratica tedesca e, rispettivamente, dalla Francia.
- 442 La Commissione ha prodotto in causa una cartina (allegato II 10 dei controricorsi 54—56-73) tracciata «in base» ad altre cartine, allegate ai contratti di commissione dalla W.Z.V., e nella quale viene delimitata la zona di vendita di quest'ultima e vengono indicate le zone «N.Z.V.» (al nord) e «S.Z.V.» (al sud), senza che sia però segnato un preciso limite fra le rispettive zone di attività di questi due uffici di vendita.

- 443 Esaminata alla luce delle dichiarazioni delle parti, in quanto fra loro concordanti, detta cartina consente tuttavia di stabilire che la zona nella quale la S.Z.V. esercita la sua attività, e cioè la «parte meridionale della Germania» ai sensi della decisione, comprende l'intera Baviera e l'intero Baden-Württemberg, una parte dell'Assia, contigua ai due suddetti Länder e comprendente oltre la metà della stessa Assia, nonchè talune parti limitrofe della Renania-Palatinato, della Saar, della Renania Settentrionale-Vestfalia e della Bassa Sassonia, regioni, queste, la cui estensione appare trascurabile rispetto a quella degli altri settori della zona di vendita della S.Z.V.
- 444 2. Quanto ai criteri per stabilire se un determinato territorio costituisca una «parte sostanziale del mercato comune» si rimanda al capitolo quinto.
- 445 All'epoca di cui trattasi, la produzione totale annua delle imprese consociate nella S.Z.V. era, in media, pari a circa 800 000 tonnellate, cifra da valutare tenendo conto del fatto che, da una parte, la SZAG, principale associata della S.Z.V. e avente sede nel Baden-Württemberg, forniva da sola il 70 % circa di tale produzione e che, d'altra parte, la Franken, avente sede in Baviera, è il secondo produttore, nell'ambito della S.Z.V., dopo la SZAG (v. decisione, pag. 20 sub 9).
- 446 Secondo le statistiche della Commissione (v. allegato 1 della controp replica nella causa 55/73, tabella V, 29^a colonna), il consumo «nella zona di vendita della SZAG, esclusa la Saar» è stato rispettivamente, per ciascuna delle quattro annate in esame, dell'ordine di 790 000, 792 000, 872 000 e 826 000 tonnellate, cifre che potrebbero essere anche più rilevanti, qualora si dovesse ammettere che la zona di vendita della S.Z.V. è più ampia di quella della SZAG.
- 447 In base alle statistiche disponibili, il numero dei consumatori nella zona in questione può essere valutato in media, per le annate da prendere in considerazione, in 22 milioni come minimo.
- 448 Raffrontando questi dati alle corrispondenti cifre relative all'intera Comunità e indicate nel capitolo quinto, si constata che la «parte meridionale della Germania», nel senso attribuito a tale espressione nel testo della decisione, presenta dimensioni tali da dover essere considerata, tenuto conto anche degli altri criteri di cui si è fatto cenno nel capitolo quinto, come una parte sostanziale del mercato comune dello zucchero.
- 449 3. La S.Z.V. sostiene che, al fine di stabilire se la zona di cui trattasi sia una parte sostanziale del mercato comune, i dati statistici che ad essa si riferiscono dovrebbero essere posti in relazione non solo col mercato comune quale si presentava all'epoca dei fatti controversi, ma anche con la Comunità dei «Nove» nella sua struttura attuale.

- 450 L'art. 86 del trattato CEE contempla manifestamente, per ogni singola fattispecie, la posizione occupata sul mercato comune dall'impresa interessata, nel momento in cui questa ha tenuto il comportamento considerato abusivo.
- 451 Tanto basta per concludere che l'argomento della S.Z.V. non può essere accolto.

II — Sulla questione del se la S.Z.V. occupi una posizione dominante sul mercato saccarifero della parte meridionale della RF di Germania

- 452 La S.Z.V. non nega che, nelle due parti principali della zona di cui trattasi, e cioè nei Länder Baviera e Baden-Württemberg, essa detiene un'aliquota di mercato che si avvicina alla percentuale del 90-95 %, indicata nella decisione impugnata (pag. 39 sub 3) con riferimento al complesso della sua zona di vendita.
- 453 Così pure, essa ammette che nell'Assia la sua aliquota di mercato supera il 50 %, dichiarazione da intendersi alla luce del fatto che una parte del territorio di questo Land non rientra nella zona di vendita della ricorrente, il che porta a presumere che, qualora l'intera Assia dovesse essere compresa in tale zona, l'aliquota di mercato spettante alla S.Z.V. sarebbe notevolmente superiore al 50 %.
- 454 I dati di cui sopra sono confermati dalle statistiche della Commissione (allegato I della controreplica nella causa 55-73, tabella V, colonne 28-30), secondo cui le importazioni, diverse dalle forniture da produttore a produttore, effettuate durante la quattro annate considerate nella zona di vendita della SZAG, principale consociata della S.Z.V., sono state rispettivamente dell'ordine dello 0,19 %, 0,73 %, 1,62 % e 2,93 % del consumo totale della zona di vendita della SZAG.
- 455 Quanto alle vendite effettuate nella zona di attività della S.Z.V. o dei suoi membri da parte della N.Z.V. e della W.Z.V. o delle loro associate, nessun elemento del fascicolo consente di affermare ch'esse abbiano assunto proporzioni di qualche rilevanza.
- 456 Di conseguenza, la S.Z.V. ha avuto, agendo da sola o di concerto con le proprie consociate, la possibilità di impedire un'effettiva concorrenza sul mercato di cui trattasi.
- 457 All'epoca da prendere in considerazione, essa occupava quindi una posizione dominante su tale mercato.

III — Sull'esistenza dell'abuso

458 L'addebito formulato dalla Commissione nei confronti della S.Z.V. si articola in due diversi punti, il primo riguardante la politica di vendita della ricorrente, ed in particolare l'obbligo, imposto agli intermediari, di non rivendere, senza il suo consenso, zucchero di altra provenienza, il secondo relativo al fatto che la ricorrente avrebbe vincolato a sé la clientela mediante sconti di fedeltà.

1. Quanto all'obbligo imposto agli intermediari

A — Posizione della Commissione

459 a) Nella decisione, la Commissione indica che, per distribuire nell'ambito della sua zona di competenza lo zucchero prodotto dai suoi membri, la S.Z.V. si serve principalmente di 17 rappresentanti di zona che, a prescindere dalla loro attività nel settore dello zucchero, vendono altri prodotti per proprio conto.

460 I contratti di rappresentanza di commercio conclusi dalla S.Z.V. obbligano fra l'altro questi intermediari a vendere unicamente in nome e per conto della S.Z.V. e a non assumere, se non col consenso di quest'ultima, la rappresentanza di altri produttori o commercianti di zucchero o di prodotti concorrenti, come pure a non svolgere attività commerciale in proprio relativamente allo zucchero.

461 Tuttavia, la suddetta autorizzazione si considera già concessa nel caso in cui le imprese associate della S.Z.V. desiderino commerciare direttamente lo zucchero di propria produzione, tramite i rappresentanti della ricorrente.

462 Ai rappresentanti che hanno voluto vendere zucchero di altra provenienza, tedesca o estera, l'autorizzazione è stata concessa qualora si trattasse di zucchero destinato alla trasformazione, ovvero di tipi speciali di zucchero da vendere ad altre imprese.

463 In tal modo, la S.Z.V. avrebbe praticamente escluso, per i produttori stranieri, la possibilità di vendere zucchero tramite i commercianti di cui essa assicurava il rifornimento.

464 Benché nella Germania meridionale esistano altri commercianti in grado di importare liberamente e varie imprese trasformatrici si approvvigionino anche all'estero, ciò nondimeno il comportamento della ricorrente avrebbe notevolmente limitato le possibilità di vendita dei produttori stranieri, mentre l'elevato livello dei prezzi nella Germania meridionale rendeva interessanti le importazioni in questa zona.

- 465 Il fatto che un'impresa la quale occupi una posizione dominante imponga agl' intermediari un obbligo come quello di cui trattasi costituirebbe sfruttamento abusivo di tale posizione, ai sensi dell'art. 86 del trattato.
- 466 b) Nel corso del procedimento, la Commissione ha illustrato come segue il presente addebito.
- 467 A suo avviso, il sistema in questione priva i 1 270 grossisti esistenti nella zona di vendita della S.Z.V. — grossisti che, a loro volta, riforniscono i piccoli consumatori industriali e i rivenditori al minuto — della possibilità di procurarsi lo zucchero direttamente dalla ricorrente, costringendoli a rivolgersi ad uno dei 17 rappresentanti di zona di quest'ultima.
- 468 Un sistema del genere impedirebbe l'esplicarsi della concorrenza nella fase del commercio; la S.Z.V. dovrebbe quindi sostituire i suoi rappresentanti di zona con grossisti indipendenti o, almeno, fare accedere direttamente alla produzione da essa posta in vendita non solo i suddetti rappresentanti, ma anche i commercianti indipendenti.
- 469 La Commissione, inoltre, fa carico alla S.Z.V. di vendere essa stessa, tramite i suoi rappresentanti di zona, a circa 730 grandi consumatori industriali, escludendo così i 1 270 grossisti di cui sopra dall'approvvigionamento di un settore che assorbe il 55 % circa delle vendite di zucchero nella zona in questione.
- 470 Di conseguenza, detti negozianti, non essendo in rapporti d'affari con la grande industria trasformatrice della Germania meridionale, non avrebbero molte possibilità di vendere lo zucchero estero a questa industria, la quale, per acquisti di zucchero in Francia, si rivolgerebbe direttamente ai produttori francesi.
- 471 Tale situazione, cui si aggiungono gli effetti del divieto di concorrenza imposto ai rappresentanti di zona e quelli dell'esclusione dei grossisti dall'acquisto diretto presso la S.Z.V., ostacolerebbe notevolmente il potenziale smercio, nella Germania meridionale, di zucchero proveniente da altri Stati membri.
- 472 Non sarebbe lecito ad un'impresa che occupi una posizione dominante di organizzare la vendita dei suoi prodotti in modo da eliminare la concorrenza.

B — Valutazione della posizione della Commissione

- 473 La S.Z.V. sostiene che l'art. 86 non si applica ai contratti di cui è causa, in quanto gl'intermediari coi quali essa ha concluso detti contratti hanno, nei suoi confronti, la qualità giuridica di rappresentanti di commercio.
- 474 a) 1° Quanto al divieto di concorrenza imposto da questi contratti, va rilevato che, per effettuare la distribuzione delle merci prodotte da essa stessa o

dai suoi associati, un'impresa o associazione d'impresе può servirsi sia del proprio personale — cioè di dipendenti ad essa vincolati da un contratto di lavoro —, sia di commercianti coi quali abbia concluso contratti di diversa natura.

- 475 Quanto alla situazione giuridica di questi commercianti ed al contenuto dei relativi contratti, nelle legislazioni degli Stati membri e nella realtà economica sono venute a crearsi le categorie più svariate, distinte fra loro a seconda che, fra l'altro il commerciante intermediario tratti con la clientela, o concluda affari, in proprio nome e per proprio conto, ovvero in proprio nome, ma per conto del committente, o ancora in nome e per conto di quest'ultimo.
- 476 Dal fascicolo risulta che i contratti di cui è causa sono, giuridicamente, contratti di rappresentanza commerciale, in quanto, tra l'altro, attribuiscono espressamente agl'intermediari la qualità di rappresentante di commercio ai sensi del diritto tedesco, li obbligano a trattare o concludere vendite di zucchero in nome e per conto del committente, a seguire le direttive di questi e a tutelare i suoi interessi, ed infine assegnano loro determinate zone di rappresentanza.
- 477 È noto che, a prescindere da taluni aspetti di secondaria importanza, il diritto tedesco, che disciplina i contratti in questione, parte dal principio secondo cui a questi rappresentanti di commercio è vietato, anche in mancanza di espresse clausole contrattuali, fare concorrenza al committente senza il consenso di quest'ultimo, di guisa che, per violazione di tale divieto, il rappresentante può anche essere citato per danni.
- 478 Tuttavia, ai fini dell'applicazione degli artt. 85 e 86 del trattato, i rapporti fra un operatore economico ed i suoi intermediari devono essere valutati alla luce del solo diritto comunitario; cosicché il fatto che il contratto di rappresentanza contenente un divieto di concorrenza sia conforme al diritto interno da cui esso è retto, o che tale diritto imponga addirittura un divieto del genere, non è decisivo in merito alla questione del se il contratto stesso sia sottratto all'applicazione dell'art. 86.
- 479 Si deve tuttavia riconoscere che, indipendentemente dal contenuto delle norme interne degli Stati membri, il fatto che un produttore (o un'associazione di produttori) vieti agli intermediari che vendano in suo nome e per suo conto di lavorare contemporaneamente, senza autorizzazione, per produttori concorrenti è conforme, in generale, alla natura e allo spirito di un rapporto giuridico ed economico del tipo in questione.
- 480 Quando svolge attività a vantaggio del committente, un siffatto intermediario può infatti essere considerato, in linea di massima, come un organo ausiliario facente parte dell'impresa del committente, tenuto a seguire le istruzioni di

questi, e tale da formare con detta impresa, alla stessa stregua di un dipendente ad esso legato da un rapporto di lavoro subordinato, una sola entità economica.

- 481 Stando così le cose, il fatto che il committente imponga ad un ausiliario del genere il divieto di svolgere, senza autorizzazione, attività commerciali relative a prodotti che possano fare concorrenza ai propri non costituisce di per sé un abuso.
- 482 La situazione è diversa se, negli accordi conclusi tra il committente ed i suoi intermediari, agenti contrattualmente qualificati «rappresentanti di commercio», a questi siano attribuite o lasciate funzioni analoghe, sul piano economico, a quelle di un commerciante indipendente, in quanto detti accordi prevedono che gl'intermediari assumano a proprio carico rischi finanziari inerenti alla vendita dei prodotti o all'esecuzione dei contratti stipulati con terzi.
- 483 In tal caso, infatti, gl'intermediari non possono essere considerati come organi ausiliari facenti parte dell'impresa del committente, di guisa che una clausola contrattuale che vieti la concorrenza, ad essi imposta da un'impresa in posizione dominante, può costituire un abuso ai sensi dell'art. 86, in quanto potrebbe ulteriormente rafforzare tale posizione.
- 484 La Commissione non ha tuttavia sostenuto che nei rapporti fra la S.Z.V. ed i suoi intermediari si riscontrino gli elementi testé indicati, e cioè elementi che consentano di concludere che gl'intermediari si trovano; nei confronti della ricorrente, in situazione analoga a quella di un commerciante indipendente; né ciò risulta dai contratti prodotti in causa.
- 485 Fra l'altro, la Commissione non ha negato che i rappresentanti di commercio di cui trattasi abbiano essenzialmente svolto attività di distribuzione per conto della ricorrente, senza agire parallelamente in veste di commercianti indipendenti, se non in misura irrilevante.
- 486 2° Tuttavia, clausole che vietino la concorrenza, imposte da un'impresa avente una posizione dominante, possono costituire un abuso, anche se stipulate nei confronti di rappresentanti di commercio, qualora, non esistendo operatori indipendenti in grado di commerciare quantitativi sufficientemente rilevanti del prodotto di cui trattasi, i concorrenti stranieri siano praticamente costretti a rivolgersi ai rappresentanti di commercio di detta impresa per vendere tale prodotto nella zona di attività di quest'ultima, ovvero qualora l'impresa stessa estenda la portata del divieto di concorrenza oltre i limiti corrispondenti alla natura del rapporto giuridico ed economico di cui trattasi.
- 487 Quanto alla prima delle suddette eccezioni, la Commissione non ha contestato che esistano, nella Germania meridionale, due gruppi di operatori economici

che esercitano il commercio dello zucchero e che, non essendo legati alla S.Z.V., non sono soggetti al divieto di concorrenza imposto da quest'ultima ai suoi rappresentanti di commercio (e cioè, da una parte, i 1 270 grossisti già menzionati, dall'altra, soprattutto, un certo numero di commercianti i quali svolgono principalmente o prevalentemente la propria attività nel campo dell'importazione e dell'esportazione di zucchero).

488 Quanto alla seconda eccezione, neppur essa sembra potersi riscontrare nella fattispecie.

489 Dalle precedenti considerazioni risulta che le clausole che vietano la concorrenza, contenute nei contratti in questione, non costituiscono di per sè un abuso ai sensi dell'art. 86.

490 b) La Commissione ha poi fatto carico alla S.Z.V., in primo luogo, di aver costretto i grossisti operanti nella sua zona di vendita a rivolgersi ai suoi rappresentanti di commercio e non ad essa direttamente e, in secondo luogo, di avere rifornito essa stessa circa 730 grandi consumatori industriali di tale zona, invece di far intervenire nelle forniture i suddetti grossisti.

491 Questi aspetti della politica di vendita della S.Z.V. non sono connessi ad obblighi imposti ai rappresentanti di commercio, ma derivano da unilaterali decisioni della ricorrente, nel senso di far intervenire i rappresentanti nelle forniture ai commercianti e di escludere i commercianti dalla forniture destinate ai grandi consumatori.

492 Qualora il produttore si serva, come intermediario, di un organo ausiliario facente parte della sua impresa, gli acquisti effettuati «presso il rappresentante» costituiscono in realtà acquisti diretti presso il committente.

493 Il comportamento della ricorrente non può quindi costituire un abuso, né può essere indizio di abuso.

494 Quanto al fatto che la S.Z.V. abbia rifornito direttamente (tramite i suoi rappresentanti di commercio, ma senza l'intervento dei commercianti) taluni grandi consumatori industriali, nulla vietava a questi consumatori di effettuare i propri acquisti presso i commercianti indipendenti invece di rivolgersi ai rappresentanti della ricorrente, né ai commercianti di vendere a detti consumatori industriali.

495 Si può quindi ritenere che, se forniture del genere non hanno avuto luogo, ciò non è dipeso da pressioni esercitate in tal senso dalla S.Z.V., bensì da decisioni liberamente adottate dai consumatori in questione, i quali hanno potuto ravvisare un vantaggio in questo sistema di approvvigionamento diretto.

- 496 La Commissione, d'altra parte, non ha fatto carico alla S.Z.V. di avere agito in modo discriminatorio nel procedere alla scelta dei grandi consumatori industriali da rifornire direttamente.
- 497 Dal complesso delle precedenti considerazioni risulta che non è provata l'esistenza di un abuso ai sensi dell'art. 86 del trattato.
- 498 L'art. 1, 2° comma, n. 3, della decisione va quindi annullato, in quanto fa carico alla S.Z.V. di avere impedito ai suoi intermediari di vendere zucchero di altre provenienze.

2. *Sullo sconto di fedeltà*

A — Posizione della Commissione

- 499 a) Secondo la decisione, da quando esiste la S.Z.V. avrebbe applicato un sistema di sconti annui «di quantità», i quali invero sarebbero premi di fedeltà, concessi, in ragione di 0,30 DM il quintale, ai clienti che avessero soddisfatto il proprio fabbisogno annuo esclusivamente presso le imprese associate nella S.Z.V.
- 500 Per una parte della clientela, tale sconto sarebbe stato detratto immediatamente dal prezzo figurante nella fattura.
- 501 Perlomeno in alcuni casi, lo sconto di fedeltà sarebbe stato soppresso, ovvero ne sarebbe stata minacciata la soppressione, quando l'interessato continuava ad importare altro zucchero; di conseguenza, gli acquirenti di cui trattasi avrebbero sospeso ogni importazione, benché le offerte straniere presentassero, rispetto a quelle della S.Z.V., un vantaggio di 10-20 DM la tonnellata.
- 502 La concessione di detto sconto implicherebbe un danno ingiustificato per i clienti che acquistano anche zucchero di altre provenienze, e permetterebbe alla S.Z.V. di «controllare» il volume delle forniture effettuate nei confronti dei suoi clienti da produttori stranieri.
- 503 Poiché i clienti della S.Z.V., non disponendo di sufficienti capacità d'immagazzinamento e necessitando di regolari approvvigionamenti, dipendono, almeno in parte, dalle forniture di quest'ultima, il danno derivante dalla perdita dello sconto, benché l'entità dello stesso appaia relativamente modesta, supererebbe ben presto il vantaggio connesso all'acquisto di zucchero presso terzi, anche se questi offrono prezzi più interessanti.
- 504 Il fatto che, in taluni casi, lo sconto sia stato concesso nonostante gli acquisti effettuati presso produttori stranieri non influirebbe affatto sulla circostanza che la semplice minaccia o il solo rischio di abolizione dello sconto abbiano

potuto dissuadere i clienti dall'effettuare importazioni sistematiche e per ingenti quantitativi.

505 Qualora venga applicato da un'impresa che occupa una posizione dominante, allo scopo di limitare ulteriormente le possibilità d'importazione e di rafforzare la propria posizione, lo sconto costituirebbe sfruttamento abusivo di tale posizione, ai sensi dell'art. 86 del trattato.

506 b) In corso di causa, la Commissione ha prodotto otto contratti di vendita conclusi dalla S.Z.V. (allegato I 145-148, 150, 151, 153, 154 dei controricorsi); quattro di essi contengono la clausola in questione, ed un quinto subordina la concessione dello sconto alla condizione che gli acquisti complessivamente effettuati durante l'ultimo anno raggiungano all'incirca il volume di quelli dell'anno precedente; infine, negli altri tre contratti, lo sconto è stato già detratto dal prezzo di vendita, senza che fosse espressamente legato ad una clausola di approvvigionamento esclusivo.

507 Le parti sostengono punti di vista divergenti quanto alla portata da attribuire ai quattro ultimi contratti; secondo la Commissione, infatti, anche in questi è stato applicato lo sconto di cui trattasi, mentre la ricorrente assume il contrario, aggiungendo, da una parte, che tali contratti costituiscono la prova del fatto che la clausola secondo cui la concessione dello sconto dipendeva dall'approvvigionamento esclusivo presso la S.Z.V. non veniva sistematicamente applicata in occasione di tutte le sue vendite, dall'altra, ch'essa effettuava la detrazione immediata dello sconto ogni qual volta un cliente lo chiedesse.

508 Inoltre, la Commissione ha versato agli atti taluni documenti intesi a provare che, almeno in certi casi, lo sconto in questione è stato soppresso, ovvero ne è stata minacciata la soppressione, quando l'acquirente interessato continuava ad importare altro zucchero (allegati I 155-158 dei controricorsi).

509 Senza contestare seriamente la veridicità delle affermazioni contenute nei suddetti documenti, la ricorrente sostiene tuttavia ch'essi non possono esserle opposti, essendo stati resi in parte anonimi e non prestandosi a generalizzazioni, dato che il numero dei clienti dell'impresa ammonta a circa 2 000.

B — Valutazione dei fatti

510 a) È accertato che la clausola di cui trattasi, così come viene illustrata nella decisione impugnata, è stata inserita in numerosi contratti di vendita stipulati dalla S.Z.V., anche se non in tutti.

- 511 Non è necessario verificare quale sia, rispettivamente, il numero dei contratti contenenti detta clausola e quello dei contratti in cui essa non figura.
- 512 Dal fascicolo risulta infatti che, comunque, la clausola in questione ha avuto una portata pratica non indifferente, essendo stata inserita in contratti relativi ad ingenti quantitativi (ved. il contratto 9 dicembre 1970, che costituisce l'allegato I 146 dei controricorsi e si riferisce alla vendita di 30 000 tonnellate di zucchero).
- 513 D'altra parte, come ha sostenuto la Commissione, nell'esame del presente addebito vanno inclusi anche i casi in cui lo sconto è stato immediatamente detratto dal prezzo fatturato, poichè questo modo di procedere poteva, anch'esso, dissuadere i clienti interessati dal rifornirsi presso altri produttori, dal momento che i clienti stessi dovevano temere che, in tale ipotesi, sarebbero stati costretti a pagare l'importo originariamente detratto dal prezzo stabilito, ovvero avrebbero perduto lo sconto per il futuro.
- 514 b) Il sistema applicato dalla S.Z.V. poteva influire sugli scambi fra Stati membri, in quanto l'effetto dissuasivo di cui si è parlato riguardava non solo gli acquisti che i clienti dell'impresa avrebbero potuto effettuare presso altri produttori tedeschi, ma anche le loro eventuali importazioni da altri Stati membri.
- 515 Sotto quest'ultimo aspetto, l'effetto dissuasivo doveva essere, anzi, particolarmente accentuato, dato che lo zucchero estero importato nella Germania meridionale, anche se offerto ad un prezzo franco stabilimento inferiore a quello dello zucchero di produzione tedesca, deve sopportare notevoli spese di trasporto.
- 516 La perdita dello sconto poteva quindi avere come conseguenza il fatto di rendere le importazioni più onerose degli acquisti presso la S.Z.V. o, quanto meno, di annullare il vantaggio finanziario che l'importazione avrebbe potuto presentare rispetto all'approvvigionamento presso la ricorrente.
- 517 c) 1° Circa la questione del se il sistema considerato costituisse, da parte della S.Z.V., uno sfruttamento abusivo della sua posizione dominante, la ricorrente sostiene che uno sconto come quello in esame non è altro che una normale riduzione di prezzo, riduzione da considerare lecita, tenuto conto dell'importanza di una razionalizzazione delle vendite, in regime di concorrenza.
- 518 Questa tesi non prende in considerazione il fatto che lo sconto di cui trattasi non è uno sconto quantitativo, legato esclusivamente al volume degli acquisti

effettuati presso il produttore interessato; giustamente, la Commissione lo ha qualificato «sconto di fedeltà», in quanto mira ad impedire, mediante la concessione di un vantaggio finanziario, che i clienti si riforniscano presso produttori concorrenti.

- 519 2° Le parti contendono sull'esattezza dell'assunto della Commissione, secondo cui il sistema in questione avrebbe permesso alla S.Z.V. di «controllare» il volume delle forniture effettuate, nei confronti dei suoi clienti, da produttori stranieri.
- 520 La S.Z.V. nega fra l'altro di aver avuto la possibilità di conoscere il fabbisogno globale di tutti i suoi clienti.
- 521 La discussione in proposito è irrilevante, poiché non importa stabilire in qual misura l'applicazione del suddetto sistema riuscisse a fornire alla S.Z.V. informazioni complete circa il volume delle importazioni nella sua zona di vendita, bensì se il sistema stesso fosse atto a dissuadere la clientela dell'impresa ricorrente dall'approvvigionarsi anche presso produttori di altri Stati membri. E questo punto è già stato risolto affermativamente.
- 522 3° Com'è stato rilevato dalla Commissione, il sistema di cui trattasi faceva sì che due operatori economici che avessero acquistato lo stesso quantitativo di zucchero dalla S.Z.V., ma di cui uno avesse inoltre effettuato acquisti da un altro produttore, dovessero pagare prezzi netti diversi.
- 523 Agendo in tal modo, la S.Z.V. avrebbe, secondo la formula dell'art. 86, lettera c), del trattato, applicato «nei rapporti commerciali con gli altri contraenti condizioni dissimili per prestazioni equivalenti».
- 524 Secondo la S.Z.V., tuttavia, la Commissione non avrebbe provato il fatto che, a causa dell'applicazione del sistema di cui è causa, i clienti abbiano subito «un danno sul piano della concorrenza».
- 525 Ora, va rilevato che alcuni clienti della S.Z.V., in particolare certi grandi consumatori industriali, si trovano in concorrenza con altri clienti della stessa impresa.
- 526 Inoltre, il sistema in questione era atto a limitare gli sbocchi a danno dei consumatori, ai sensi dell'art. 86, lettera b), in quanto escludeva o limitava, per altri produttori, ed in particolare per quelli degli altri Stati membri, la possibilità di fare concorrenza allo zucchero posto in commercio dalla S.Z.V.

- 527 Lo sconto di fedeltà, essendo atto a rafforzare ulteriormente la posizione dominante della S.Z.V., è in contrasto con la disposizione sopra menzionata.
- 528 Tenuto conto di tutti questi elementi, il presente mezzo va disatteso, in quanto diretto contro la censura secondo cui la S.Z.V. avrebbe sfruttato in modo abusivo la propria posizione dominante, vincolando a sé la clientela mediante la concessione di sconti di fedeltà.

Capitolo ottavo

Sull'addebito, mosso alla Pfeifer & Langen, di aver stipulato con gl'intermediari accordi che limitavano le loro possibilità d'importare e d'esportare zucchero all'interno della Comunità

- 529 Ai sensi dell'art. 1, 2° comma, n. 4, della decisione impugnata, si fa carico alla Pfeifer & Langen d'aver «violato, a partire dalla campagna 1968/69, l'art. 85, n. 1, per aver stipulato accordi con gl'intermediari tali da restringere le loro possibilità d'importare e d'esportare zucchero all'interno della Comunità».

I — Riassunto della motivazione della decisione e di alcune informazioni complementari fornite dalla ricorrente

- 530 Secondo la Commissione, il mercato della W.Z.V., organizzazione in cui la Pfeifer & Langen è il membro principale, si suddivide in varie zone di vendita e, in alcune di queste, la W.Z.V. opera soltanto tramite commissionari di zona; con questi la Pfeifer & Langen ha concluso, a sua volta, dei «contratti di rappresentanza» che contemplano, da una parte, il divieto di vendere zucchero d'altra provenienza senza l'autorizzazione dell'impresa ricorrente (autorizzazione concessa solo per la vendita di tipi speciali o di zucchero destinato alla denaturazione) e, dall'altra, l'obbligo di rivendere lo zucchero fornito dalla Pfeifer & Langen solo entro una determinata zona e a determinati clienti.
- 531 La Pfeifer & Langen avrebbe rifornito direttamente altri commercianti solo nei casi in cui questi avevano sottoscritto uno dei suddetti contratti, o ne avevano accettato le condizioni di principio.
- 532 Tale sistema di vendita avrebbe avuto l'effetto di aumentare le difficoltà per la vendita, nella parte occidentale della Repubblica federale di Germania, di zucchero importato da altri Stati membri; di impedire su detto mercato l'ampliamento della cerchia dei fornitori di zucchero; di garantire alla Pfeifer & Langen il controllo delle operazioni da essa autorizzate; infine, di rendere

impossibile, per gl'intermediari della ricorrente, esportare in altri Stati membri lo zucchero da questa prodotto.

533 Su invito della Corte, la Pfeifer & Langen ha prodotto in giudizio copia di due contratti-tipo che avrebbero disciplinato, in successione di tempo, i suoi rapporti con gli intermediari: l'uno — in prosiegue «contratto del 1948» — valido dal 1948 al 30 giugno 1970, l'altro — in prosiegue «contratto del 1970» — in vigore dal 1° luglio 1970 al 31 dicembre 1972.

534 Entrambi i contratti

— stabiliscono che l'intermediario vende «in nome e per conto della Pfeifer & Langen»; quello del 1970 precisa inoltre che l'intermediario ha la qualità giuridica di rappresentante di commercio ai sensi del diritto tedesco ed «è tenuto a tutelare sotto ogni aspetto e nel modo migliore gli interessi della Pfeifer & Langen», nonché «a svolgere la propria attività esclusivamente ai fini della vendita dello zucchero, secondo le direttive della Pfeifer & Langen»;

— attribuiscono a ciascun intermediario una determinata zona di rappresentanza e gli riconoscono, come viene detto espressamente nel contratto del 1970, «il diritto esclusivo di vendita, e quindi una protezione di zona per tutti i tipi di zucchero da essa [Pfeifer & Langen] prodotti per il consumo»; è pacifico che tali clausole implicano il divieto di vendere fuori della zona di rappresentanza.

535 Gli stessi contratti contengono delle clausole che vietano agl'intermediari di esercitare, senza il consenso della committente, il commercio dello zucchero di altra provenienza; dette clausole sono rispettivamente formulate nei seguenti termini:

Contratto del 1948

«Il rappresentante non può rappresentare altri zuccherifici a meno che non abbia ottenuto l'espressa autorizzazione scritta della Pfeifer & Langen, né concludere per proprio conto negozi aventi ad oggetto zucchero proveniente dalla Pfeifer à Langen o di altra origine»;

Contratto del 1970

«Il rappresentante s'impegna . . . a non vendere, nella zona di particolare interesse per la Pfeifer & Langen . . . , altro zucchero nazionale od estero destinato

al consumo. Qualsiasi deroga dovrà essere limitata nel tempo e confermata per iscritto dalla Pfeifer & Langen. Il presente contratto di esclusiva non riguarda, fino a disposizione contraria, le attività svolte dal rappresentante per la "Nordwestdeutsche Markenzucker-Vertriebs GmbH & Co. KG", di Bielefeld/Còlonia, e per la [W.Z.V.], di Colonia».

536 Rispondendo ad un quesito rivoltole dalla Corte, la ricorrente ha dichiarato di essersi servita, in forza di accordi conclusi verbalmente e corrispondenti in sostanza ai contratti di cui sopra, della collaborazione di altri intermediari.

II — Nel merito

537 La Pfeifer & Langen sostiene che ai suddetti contratti non si applica l'art. 85, in quanto gl'intermediari coi quali essi erano stati stipulati si trovano, nei suoi confronti, nella situazione di rappresentanti di commercio.

538 Dal fascicolo risulta che i contratti di cui è causa sono, giuridicamente, contratti di rappresentanza commerciale, in quanto, tra l'altro, attribuiscono espressamente agl'intermediari la qualità di rappresentante di commercio ai sensi del diritto tedesco, li obbligano a concludere vendite di zucchero in nome e per conto del committente, a seguire le direttive di questi e a tutelare i suoi interessi, ed infine assegnano loro determinate zone di rappresentanza.

539 Quando agisce per il committente, un siffatto intermediario può essere considerato, in linea di massima, come un organo ausiliario facente parte dell'impresa del committente, tenuto a seguire le istruzioni di questi, e tale da formare con detta impresa, alla stessa stregua di un dipendente ad essa legato da un rapporto di lavoro subordinato, una sola entità economica.

540 Stando così le cose, il fatto che il committente imponga ad un ausiliario del genere il divieto di svolgere, senza autorizzazione, attività commerciali relative a prodotti che possano fare concorrenza ai propri non è di per sé in contrasto con l'art. 85.

541 La situazione è diversa, se negli accordi conclusi dal committente con gl'intermediari, agenti contrattualmente qualificati «rappresentanti di commercio», a questi siano attribuite o lasciate funzioni analoghe, sul piano economico, a quelle di un commerciante indipendente, in quanto detti accordi prevedono che gl'intermediari assumano a proprio carico rischi finanziari connessi alla vendita dei prodotti o all'esecuzione dei contratti stipulati con terzi.

- 542 In tal caso, infatti, gl'intermediari non possono essere considerati come organi ausiliari facenti parte dell'impresa del committente, di guisa che una clausola contrattuale che imponga loro un divieto di concorrenza può costituire un accordo fra imprese incompatibile con l'art. 85.
- 543 La Commissione sostiene che, nella fattispecie, gl'intermediari non erano semplici organi ausiliari facenti parte dell'impresa ricorrente.
- 544 In effetti, questa non ha negato che gl'intermediari di cui trattasi siano ditte commerciali di notevoli dimensioni, che, oltre a svolgere attività di distribuzione per conto della ricorrente, della W.Z.V. e di altri, operano su vasta scala sul mercato dello zucchero, fra l'altro nel settore dell'esportazione nei paesi terzi o in quello delle vendite a scopo di denaturazione.
- 545 In tal modo, gl'intermediari possono agire in veste di commercianti indipendenti nei casi in cui non esiste alcun rischio di concorrenza nel mercato comune, mentre sono legati dai contratti di rappresentanza laddove possa manifestarsi, sul piano commerciale, detta concorrenza.
- 546 Il carattere di questi commercianti, talora inseriti nell'impresa della ricorrente, talora operanti in modo indipendente, è d'altronde confermato dall'osservazione della stessa ricorrente (replica, pag. 44), secondo cui il fatto che gl'intermediari fanno parte della sua organizzazione di vendita «non esclude la possibilità che, qualora vendano per conto proprio, essi entrino in concorrenza coi commercianti indipendenti», nel qual caso, però «essi agiscono al di fuori dell'organizzazione di vendita della Pfeifer & Langen».
- 547 In realtà, il fatto di creare un rapporto così ambiguo, in forza del quale, per la stessa merce, ad un commerciante viene lasciata la possibilità di continuare ad operare in modo autonomo solo entro i limiti in cui ciò corrisponde all'interesse del suo fornitore, non può ritenersi sottratto ai divieti sanciti dall'art. 85, comunque esso venga qualificato dal diritto interno.
- 548 Poiché vieta gli accordi, le decisioni o le pratiche concordate in ragione non solo del loro oggetto, ma anche dei loro effetti sulla concorrenza, l'art. 85, n. 1, implica la necessità di prendere in considerazione tali effetti nell'ambito in cui si producono, cioè nel contesto economico e normativo in cui vengono ad inserirsi ed in cui possono aggiungersi ad altri fattori, per influire cumulativamente sul gioco della concorrenza.
- 549 Per valutare se un accordo ricada sotto l'art. 85, n. 1, non si può quindi prescindere dal suddetto contesto; in particolare, è lecito tener conto dell'esistenza di accordi simili, qualora, nel loro complesso, convenzioni del genere siano atte a limitare la libertà degli scambi.

- 550 Decidendo di smerciare lo zucchero di sua produzione, destinato all'alimentazione umana in un dato settore del mercato comune, soltanto tramite imprese come quelle di cui trattasi (vincolate da contratti di rappresentanza che attribuivano loro il diritto esclusivo di vendita in una determinata zona di rappresentanza come contropartita dell'obbligo di non vendere in questa zona altro zucchero per uso alimentare, di provenienza interna od estera), la ricorrente ha effettivamente limitato la concorrenza, soprattutto in materia di prezzi.
- 551 Creando questa rete di distribuzione, che del resto si sovrapponeva parzialmente a quella di taluni altri produttori nei cui confronti il rappresentante non era vincolato dal divieto di vendere zucchero d'altra provenienza, essa ha effettivamente limitato la libertà degli scambi, quanto allo zucchero prodotto grazie alla quota spettantele in forza dell'organizzazione comune del mercato.
- 552 In tal modo, essa ha contribuito ad aggravare ulteriormente le difficoltà per la penetrazione dei mercati.
- 553 In proposito, non è pertinente la sua obiezione secondo cui questo sistema di distribuzione effettuata esclusivamente tramite rappresentanti veniva già applicato dal 1948, e non potrebbe quindi essere considerato come un mezzo per mantenere l'isolamento dei mercati, unificati solo nel 1968. Uno strumento giuridico di cui l'impresa ricorrente si è servita nell'ambito del regime nazionale d'indirizzo dirigista in vigore prima del 1968 è infatti perfettamente idoneo a perpetuare, dopo tale data, il frazionamento del mercato dello zucchero.
- 554 Il mezzo va perciò disatteso.
- 555 Per quanto riguarda l'ammenda, la ricorrente sostiene poi che la violazione dell'art. 85 non può giustificare l'irrogazione di una sanzione; essa sarebbe stata, infatti, indotta in errore dalla comunicazione della Commissione del 1962, la quale faceva pensare che i contratti di rappresentanza commerciale fossero in ogni caso compatibili col suddetto articolo.
- 556 La ricorrente dovrebbe essersi resa conto del fatto che l'organizzazione di una rete di vendita mediante la stipulazione di contratti di rappresentanza con imprese commerciali che, in realtà, non erano affatto dei semplici organi ausiliari, era atta a limitare la concorrenza. Tuttavia, non si può escludere che il testo della suddetta comunicazione abbia potuto far ritenere che una prassi del genere fosse ciò nonostante ammessa, in quanto compatibile col trattato.
- 557 Non si dovrà quindi tener conto della presente infrazione ai fini della liquidazione dell'ammenda.

*Capitolo nono**Sull'addebito di concertazione relativa alle gare per l'attribuzione delle restituzioni all'esportazione nei paesi terzi*

- 558 Ai sensi dell'art. 1, 3° comma, della decisione impugnata, si fa carico alle imprese R.T., Say, Béghin, Générale Sucrière e Sucres et Denrées — come pure alla Lebaudy-SUC ed alla Sucre-Union, che però non hanno adito questa Corte — di avere «violato nell'anno 1970 l'art. 85, n. 1, per aver concordato tra loro, ai fini della partecipazione alle gare indette dalla Commissione, gli importi da richiedere come restituzioni per l'esportazione nei paesi terzi, nonché i quantitativi da offrire».
- 559 La Commissione sostiene fra l'altro che un sistema di gare costituisce, per eccellenza, l'ambito in cui dovrebbe esplicarsi la concorrenza, e che questa viene ostacolata nel mercato comune, qualora le offerte presentate in gara da uno dei partecipanti risultino dalla conoscenza delle offerte degli altri partecipanti e da una reciproca concertazione.
- Parte prima: Mezzo formale, basato sulla violazione dell'art. 190 del trattato.*
- 560 La Sucres et Denrées considera insufficiente la motivazione sulla quale la Commissione fonda il suo assunto, secondo cui «benché le gare riguardino le esportazioni fuori della Comunità, esse concernono zucchero prodotto all'interno di essa».
- 561 Inoltre, la Générale Sucrière e la Sucres et Denrées ritengono oscura l'allegazione secondo cui «tale concertazione ha pure rappresentato una misura complementare alle altre adottata dagli interessati per proteggere taluni mercati nazionali».
- 562 Nella decisione (pag. 30, primo «considerando» sub II) si fa un quadro generale delle pratiche addebitate dalla Commissione alle imprese interessate; a questa rassegna, nella quale sono comprese anche le pratiche che costituiscono oggetto del presente addebito, viene premessa l'affermazione che, in complesso, dette imprese hanno perseguito «lo scopo di garantire la protezione dei loro mercati rispettivi».
- 563 Inoltre, la decisione (pag. 42, terzo «considerando» sub F) dichiara «che, in base ai risultati delle gare, taluni produttori piuttosto che altri saranno obbligati a vendere quantitativi eccedentari di zucchero negli altri Stati membri della Comunità» e «che, in tal modo, la concertazione ha potuto provocare una modifica dei quantitativi commercializzati all'interno della Comunità da parte dei principali produttori francesi e belgi».

- 564 Da questi fattori risulta che, per la Commissione, in primo luogo tutti i comportamenti criticati erano intesi allo scopo comune di proteggere i rispettivi mercati dei produttori di cui trattasi e, in secondo luogo, la concertazione relativa alle gare in questione ha avuto ripercussioni sugli scambi — e quindi sul gioco della concorrenza — nell'ambito del mercato comune.
- 565 Poiché, quindi, la decisione è stata adeguatamente motivata, il presente mezzo va disatteso.

Parte seconda: Mezzi relativi al merito

I — Violazione dell'art. 85 del trattato

- 566 Le ricorrenti sostengono che la Commissione ha violato l'art. 85 del trattato per avere basato la sua decisione su circostanze di fatto inesatte e, soprattutto, per avere considerato, a torto, che il comportamento delle stesse ricorrenti fosse atto a pregiudicare il commercio fra Stati membri ed avesse lo scopo e l'effetto di ostacolare il gioco della concorrenza, non solo nelle esportazioni nei paesi terzi, ma anche all'interno del mercato comune.

1. Sulla realtà materiale dei fatti allegati

- 567 A — In una nota redatta dai dirigenti della Export e destinata al barone Kronacker, presidente di questa società, nota nella quale venivano riportati i termini di un colloquio telefonico col signor Maisin (della R.T.) in data 17 febbraio 1970 (allegato I 78 dei controricorsi) è detto quanto segue:

«Monsieur Maisin nous a appelés parce que nous lui avons demandé la semaine dernière de nous fournir des bruts en vue de l'adjudication de restitutions à l'exportation de sucre brut du 18 février.

Il nous a confirmé que le 16 février, il était à Paris, à une réunion entre raffineurs, à laquelle était représenté Tate & Lyle.

Au cours de cette réunion, les montants de restitution qui seront soumissionnées ont fait l'objet d'un accord. Tate sera le principal acheteur final de ces cuites.

Raffinerie Tirlémontoise compte exporter environ 9 000 tonnes de bruts qui seront livrées à Tate. R.T. propose à Export d'intervenir dans cette opération en qualité de broker. Dans ce cas Export devrait respecter la politique commune définie à l'égard des adjudications.

Invité à préciser ce dernier point, M. Maisin reconnaît que cet engagement porte également sur les adjudications à l'exportation de sucre blanc . . .

Au cours de l'échange de vues qui a suivi, nous avons demandé à Monsieur Maisin quel était le fonctionnement pratique de cette concertation. Nous avons appris:

— participants: Say, Béghin, Lebaudy, Commerciale Sucrière (Bouchon-St-Louis) [expression visant Générale Sucrière], Sucre-Union, Raffinerie Tirlemontoise et Sucres et Denrées.

A noter que Sucres et Denrées assiste aux réunions. En raison de l'éloignement, Raffinerie Tirlemontoise y assiste rarement mais se tient en contact téléphonique. . . . Ces réunions ont lieu le mardi soir, vers 17 heures. Il y est discuté:

1. du niveau général des restitutions
2. du tonnage pour lequel chacun des membres soumissionnera, la conciliation éventuelle se faisant au cours de discussions multilatérales.

Conclusions

Raffinerie Tirlemontoise nous propose d'intervenir comme courtier dans la vente de 9 000 tonnes de bruts qu'il compte faire (ou qu'il a faite) à Tate & Lyle.

En contre-partie, il nous demande de renoncer à notre liberté d'aller tant aux adjudications d'exportation de sucre brut, qu'à celles de sucre blanc.

Il est implicite que Raffinerie Tirlemontoise refuse de nous offrir des bruts que nous serions libres de vendre où bon nous semble.»

(Il signor Maisin ci ha chiamati perché la settimana scorsa gli avevamo chiesto di fornirci zucchero greggio in previsione della gara che avrà luogo il 18 febbraio per l'attribuzione di restituzioni all'esportazione di tale prodotto.

Egli ci ha confermato di aver partecipato, il 16 febbraio, a Parigi, ad una riunione di raffinatori, nella quale era rappresentata la Tate & Lyle.

Durante la riunione si è addivenuti ad un accordo circa l'importo delle restituzioni da offrire in gara. La Tate sarà il principale acquirente finale di questi melassi.

La Raffinerie Tirlemontoise conta esportare circa 9 000 tonnellate di zucchero greggio da consegnare alla Tate. La R.T. propone alla Export di intervenire in quest'operazione come mediatore. In tal caso, la Export dovrebbe rispettare la politica comune definita in merito alle gare.

Invitato a precisare quest'ultimo punto, il signor Maisin riconosce che l'impegno riguarda anche le gare per l'esportazione di zucchero bianco . . .

In un successivo scambio di vedute, abbiamo chiesto al signor Maisin quale fosse il funzionamento pratico della concertazione. Abbiamo appreso quanto segue:

— partecipanti: la Say, la Béghin, la Lebaudy, la Commerciale Sucrière (Bouchon-St-Louis) [denominazione usata per indicare la Générale Sucrière], la Sucre-Union, la R.T. e la Sucres et Denrées.

Da notare che la Sucres et Denrées partecipa alle riunioni. A causa della distanza, la Raffinerie Tirlemontoise vi partecipa raramente, ma si tiene in contatto telefonico . . .

Le riunioni hanno luogo il martedì sera, verso le 17. Vi si discute:

1. del livello generale delle restituzioni
2. del quantitativo per il quale ciascuno dei membri presenterà offerte, trovando un'eventuale conciliazione in discussioni multilaterali.

Conclusione

La Raffinerie Tirlemontoise ci propone di intervenire in qualità di mediatore nella vendita di 9 000 tonnellate di zucchero greggio effettuata (o prevista) nei confronti della Tate & Lyle.

In cambio, ci viene chiesto di rinunciare alla nostra libertà di presentarci alle gare per l'esportazione sia di zucchero greggio, sia di zucchero bianco.

È sottinteso che la Raffinerie Tirlemontoise non è disposta a cedere zucchero greggio da poter vendere liberamente ovunque vogliamo).

568 Da un'altra nota interna della Export (allegato II 17 del controricorso nella causa 47-73) risulta che la direzione di questa impresa aveva adottato - il 17 febbraio 1970, «previo esame della proposta [del signor Maisin, della R.T.] in merito all'intervento della Export nelle vendite di zucchero greggio della Tir-

lemont, [proposta] subordinata alla condizione che la Export comunichi le proprie offerte nella gare CEE per lo zucchero bianco» — le seguenti decisioni:

«A — Accord de notre part . . . de ne pas soumissionner pour une restitution de brut aux adjudications permanentes de la CEE qui auront lieu, hebdomadairement à partir du mercredi 18 février, ceci pour que de telles demandes de restitution ne concurrencent pas les demandes des raffineurs franco-belges, et de Raffinerie Tirlemontoise en particulier. (A remarquer que ce geste était purement formel, car sans être assuré de l'aliment matière première de Tirlemont en brut, seul fournisseur belge possible, Export n'aurait pu raisonnablement soumissionner à l'adjudication des bruts: risque, pour le cas où il aurait été adjudicataire, de ne pouvoir se couvrir en effectif).

B —

C — En ce qui concerne les soumissions pour restitution aux adjudications de blanc, les idées cadres d'une proposition d'ensemble Export à Raffinerie Tirlemontoise sont les suivantes. Elles ont été soumises . . . par Monsieur Kronacker à Monsieur Rolin, puis à Monsieur Maisin:

1.

2. Export demande d'assister aux caucus de Paris du mardi soir, même de représenter Tirlemont (puisque ce dernier ne peut s'y rendre) lors des prises de décisions au sujet des restitutions à demander pour les adjudications du lendemain, mercredi matin. Ces caucus . . . comprennent les raffineurs franco-belges, Sucre-Union, [Sucres et Denrées] et Bauche.

3. Export communiquera les quantités pour lesquelles il se rend aux adjudications de blanc pour lui-même et pour le compte de tiers (mandants) et une indication sur le niveau de ses soumissions: non leur montant mais si elles sont supérieures ou inférieures à celles décidées aux caucus de Paris, ou par R.T. . . .

4.

5. Parallèlement aux réunions de concertation de Paris où les Français s'entretiennent de leurs demandes de restitution, M. Kronacker demande la création d'un petit comité mixte R.T.-Export, pour arrêter la position belge.

.»

(A — Accordo da parte nostra . . . sul fatto di non presentare offerte per la restituzione all'esportazione di greggio alle gare permanenti della CEE che avranno luogo settimanalmente, a partire dal mercoledì 18 febbraio; ciò affinché nostre domande di restituzione non entrino in concorrenza con quelle presentate dai raffinatori franco-belgi, e dalla Raffinerie Tirlemontoise in particolare. (Da notare che questo gesto era puramente formale, in quanto, non potendo contare con certezza sull'approvvigionamento di materia prima — zucchero greggio — da parte della Tirlemont, unico possibile fornitore belga, la Export non avrebbe avuto alcuna logica possibilità di presentare offerte alle gare per lo zucchero greggio: rischio, in caso di aggiudicazione, di non poter disporre di merce).

B —

C — Per quanto riguarda le offerte alle gare per l'attribuzione di restituzioni sullo zucchero bianco, le idee di base per una proposta di massima della Export alla Raffinerie Tirlemontoise sono le seguenti, sottoposte . . . dal signor Kronacker al signor Rolin, e quindi al signor Maisin:

1.

2. La Export chiede di partecipare agli incontri di Parigi del martedì sera, e anzi di rappresentarvi la Tirlemont (visto che a questa è difficile recarvisi), quando si tratti di decidere in merito alle restituzioni da richiedere nelle gare del giorno successivo, mercoledì mattina. A detti incontri . . . prendono parte i raffinatori franco-belgi, la Sucre-Union, la [Sucres et Dentrées] e la Bauche.

3. La Export farà conoscere i quantitativi per i quali essa si presenterà alle gare relative allo zucchero bianco, per proprio conto o per conto terzi (mandanti) e fornirà indicazioni circa il livello delle proprie offerte: non precisandone l'entità, ma comunicando se esse siano superiori o inferiori a quelle stabilite negli incontri di Parigi, o dalla R.T. . . .

4.

5. Il barone Kronacker chiede che, parallelamente alle riunioni di concertazione a Parigi, dove i francesi discutono delle loro domande di restituzione, venga creato un comitato ristretto R.T./Export con rappresentanti di entrambe le imprese, al fine di definire la posizione belga.).

569 Nella nota interna relativa alle «trattative R.T. 26 marzo 1970» (allegato II 18 del controricorso nella causa 47-73), il barone Kronacker si esprime nei seguenti termini:

«Je souhaite qu'on marche d'accord avec Tirlemont. Dans ce cas nous faisons le sacrifice de nos mandants, nous acceptons de réduire les quantités pour lesquelles nous nous rendions à l'adjudication pour Export, et nous acceptons, bien que nous n'ayons pas voix au chapitre, de nous rallier au prix du consortium de Paris. Cela implique nécessairement que Tirlemont n'aille pas aux adjudications par un autre canal que nous. Cela devrait impliquer également que nous serions présents aux réunions du lundi à Paris . . .»

(Desidero procedere di pari passo con la Tirlemont. In tal caso, noi sacrificiamo i nostri mandanti, consentiamo a ridurre i quantitativi per i quali ci presentavamo in gara per la Export ed accettiamo, pur non avendo voce in capitolo, di adeguarci ai prezzi del consorzio di Parigi. Ciò implica necessariamente che la Tirlemont non debba andare alle gare per altra via. E ciò dovrebbe implicare anche la nostra partecipazione alle riunioni del lunedì a Parigi. . .).

570 Nella nota interna intitolata «Considerazioni sulla risposta verbale data il 21 maggio 1970 dal signor Rolin alla proposta scritta sottopostagli, in data 20 maggio dal barone Kronacker, relativamente ai rapporti Export/R.T. per la stagione 1970/71» (allegato I 131 dei controricorsi), la Export osserva: «En outre, M. Rolin [de R.T.] restreint encore notre liberté d'action et nos possibilités d'activité en ce qui concerne la demande des restitutions. Ces demandes, en tonnage et en niveau, devraient selon lui s'opérer en coordination avec M. Bernard, P.D.G. de Say, dans le cadre de la concertation de Paris (Say, Béghin, Varsano [de Sucres et Denrées], Sucre-Union, etc. . . .)» (Inoltre, il signor Rolin limita ulteriormente la nostra libertà d'azione e le nostre possibilità di lavoro per quanto riguarda la richiesta di restituzioni. Le domande, a suo avviso, dovrebbero essere presentate di comune accordo, sia per i quantitativi, sia per il livello delle restituzioni, col signor Bernard, amministratore delegato della Say, nell'ambito della concertazione di Parigi (Say, Béghin, Varsano [della Sucres et Denrées], Sucre-Union, ecc.).

571 Nel resoconto di una riunione tenuta il 17 luglio 1970 dal consiglio di amministrazione della R.T. (allegato II 19 del controricorso nella causa 47-73) si legge: «Pour l'an prochain, nous voudrions essayer d'éviter le bradage des restitutions. Dans ce but, l'administrateur-délégué a présenté un avant-projet de pool des exportations. Celui-ci aurait en outre en France l'avantage de réduire aussi la tendance au bradage des prix intérieurs. Enfin, il permettrait de réaliser d'importantes économies en frais de transport» (Per l'anno pros-

simo, vorremmo tentare di evitare di regalare restituzioni. A tale scopo, l'amministratore delegato ha presentato un progetto preliminare relativo ad un pool per le esportazioni. Questo avrebbe inoltre, in Francia, il vantaggio di ridurre anche la tendenza a praticare prezzi irrisori sul mercato interno. Infine, consentirebbe di fare notevoli risparmi sulle spese di trasporto).

572 Nel telex diretto il 23 luglio 1970 alla Export (allegato I 77 dei controricorsi), la R.T. dichiara quanto segue:

«1. Je n'ai pas rejeté sur Export un échec éventuel des négociations pour la création d'un pool franco-belge. J'ai expliqué nos efforts et les raisons de ces efforts que je résumerai en quelques mots:

A) suppression de la concurrence aux restitutions de manière à ce que tout producteur soit assuré au minimum du prix d'intervention.

B) En conséquence, suppression de la lutte pour placer des quantités sur le marché intérieur où l'on est sûr du prix plutôt que de devoir exporter (ceci s'applique essentiellement à la France).

.....

2. Pour en venir au fond du problème, je souhaite vendre par Export, mais je voudrais régler l'harmonisation des demandes de restitutions. Étant donné l'importance de nos intérêts français, il me paraît nécessaire d'éviter que Tirlemont apparaisse comme le soutien d'une union entre les français lorsqu'il travaille rue Veneau et de miner ce même accord lorsqu'il fournit à Export.

C'est ce désir de trouver la formule de concertation pour les demandes de restitutions qui est à la base des remarques que j'ai faites concernant votre note du 20 mai. Dès qu'une solution aura été trouvée, nous pourrions concrétiser l'option dont je vous ai parlé.

.....

(1. Non ho scaricato sulla Export la responsabilità dell'eventuale fallimento delle trattative per la creazione di un pool franco-belga. Ho illustrato i nostri sforzi e le ragioni di tali sforzi, che riassumerò, in poche parole:

A) soppressione della concorrenza per le restituzioni all'esportazione, al fine di garantire ad ogni produttore almeno il prezzo d'intervento;

B) di conseguenza, eliminazione della concorrenza per vendere zucchero sul mercato interno, dove il prezzo è più stabile, piuttosto che doverlo esportare (ciò vale soprattutto per la Francia)

.....

2. Per venire al nocciolo della questione, desidero vendere tramite la Export, ma vorrei giungere ad una prassi uniforme circa le domande di restituzione. Data l'importanza dei nostri interessi in Francia, ritengo necessario evitare che la Tirlemont sembri appoggiare un accordo tra i francesi, quando lavora alla rue Veneau, e silurare questo stesso accordo, quando vende alla Export.

È su tale desiderio di trovare una formula di concertazione per le domande di restituzione che sono basate le osservazioni da me fatte in merito alla vostra nota del 20 maggio. Non appena sarà stata trovata una soluzione, potremo concretare il progetto di cui Vi ho parlato.

.....

- 573 In un telex inviato alla R.T. il 19 agosto 1970 (allegato I 81 dei controricorsi), la Export, dopo aver espresso il suo consenso per lo «schema» proposto dalla R.T. quanto alla ripartizione delle forniture nei Paesi Bassi, ed aver suggerito l'elaborazione di uno «schema analogo» per le forniture in Italia, affronta nei seguenti termini l'argomento delle restituzioni:

«Compte tenu de notre participation aux points ci-dessus, et en principe, quelle que soit la formule retenue à Paris, préconisons travail en collaboration réelle d'Export avec R.T. sur pays tiers, dont la conséquence doit normalement aboutir à concertation niveau restitutions, tenant compte de la politique des fabricants.»

(Considerata la nostra partecipazione all'attività di cui sopra e, in linea di massima, qualunque sia la formula adottata a Parigi, auspichiamo lavoro in effettiva collaborazione tra la Export e la R.T. verso paesi terzi, la cui conseguenza deve normalmente essere una concertazione a livello restituzioni, che tenga conto della politica dei produttori).

- 574 B — Quanto alla forza probatoria dei suddetti documenti, in relazione al fatto che sono stati redatti dalla Export ovvero a questa inviati dalla R.T., si è già affermato ch'essa non può esser messa in dubbio, e che i documenti stessi possono essere opposti anche ad altre ricorrenti, diverse dalla R.T.
- 575 In complesso, tali documenti provano che le ricorrenti hanno effettivamente attuato una concertazione relativa ai quantitativi da offrire ed agli importi da richiedere nelle gare per l'attribuzione delle restituzioni all'esportazione nei Paesi terzi.
- 576 D'altra parte, benché talune ricorrenti assumano che le imprese di cui trattasi si sono limitate ad uno scambio d'informazioni, nessuna ricorrente contesta

tuttavia seriamente i fatti allegati; la Générale Sucrière e la Sucres et Denrées ammettono anzi espressamente l'esistenza della concertazione, precisando però che le ricorrenti non si sono concertate una volta per tutte, ma soltanto gara per gara.

577 Da questi elementi si desume che le ricorrenti, come pure la Lebaudy-SUC e la Sucre-Union, hanno consapevolmente sostituito una reciproca collaborazione pratica ai rischi della concorrenza, collaborazione che ha portato a condizioni di concorrenza non corrispondenti a quelle normali del mercato (nella fattispecie ai risultati che le gare in questione avrebbero potuto avere, qualora ciascuna delle imprese interessate avesse determinato in modo autonomo i quantitativi da offrire e gl'importi da richiedere).

578 Va quindi ritenuto che le ricorrenti e le altre imprese interessate hanno effettivamente posto in atto le pratiche concordate loro contestate dalla decisione.

2. Sulla rispondenza delle pratiche concordate in esame ai presupposti stabiliti nell'art. 85 del trattato

A — Questione del se dette pratiche potessero influire sul commercio fra Stati membri, ed abbiano avuto lo scopo o l'effetto di ostacolare il gioco della concorrenza nell'ambito del mercato comune.

579 a) Il citato telex della R.T. in data 23 luglio 1970, secondo cui la «soppressione della concorrenza per le restituzioni poteva e doveva avere come “conseguenza” la “eliminazione della concorrenza per vendere zucchero sul mercato interno”» prova che le imprese interessate hanno creato esse stesse un nesso fra le pratiche di cui trattasi da un lato, e la situazione concorrenziale di tali imprese nel mercato comune, dall'altro.

580 Inoltre, trattandosi di imprese operanti in Francia e nel Belgio, paesi che dispongono di notevoli eccedenze di zucchero, appare certo che, senza la concertazione, almeno alcune di esse non avrebbero potuto ottenere in aggiudicazione quantitativi così rilevanti come quelli che in realtà sono riuscite ad aggiudicarsi e sarebbero state perciò indotte a smerciare maggiori quantitativi di zucchero in altri Stati membri. Ciò avrebbe potuto non solo modificare la struttura degli scambi intracomunitari, ma anche intensificare la concorrenza nell'ambito del mercato comune, effetto che gl'interessati hanno voluto per l'appunto evitare, come risulta dal suddetto telex.

581 b) Le ricorrenti sostengono che i regolamenti comunitari relativi alle gare per l'attribuzione delle restituzioni all'esportazione nei paesi terzi conferivano

alla Commissione poteri tanto estesi che questa sarebbe stata in grado di impedire che il comportamento contestato producesse gli effetti contemplati dall'art. 85.

- 582 Ora, è vero che detti regolamenti conferivano alla Commissione ampi poteri, come quello di stabilire il ritmo delle gare, di determinare il quantitativo massimo di zucchero da esportare nell'ambito di ciascuna gara, di fissare l'importo massimo della restituzione, e di non dar seguito ad una determinata gara.
- 583 Tuttavia, tali poteri trovavano un limite nel fatto che qualsiasi offerente la cui offerta non superasse l'importo massimo poteva esigere, in linea di principio, l'effettiva aggiudicazione ed il rilascio della licenza d'esportazione.
- 584 Quanto alla facoltà di non dar seguito ad una data gara, va osservato che un intervento così radicale avrebbe bloccato le correnti d'esportazione, qualora avesse avuto luogo sistematicamente.
- 585 Per di più, le ricorrenti non tengono conto del fatto che, per poter accertare l'esistenza di una concertazione come quella di cui è causa, la Commissione doveva prima esaminare e confrontare i risultati di un certo numero di gare; di conseguenza, anche sotto questo aspetto, deve ammettersi ch'essa non era in grado di prevenire qualsiasi concertazione.
- 586 L'argomento delle ricorrenti va perciò disatteso.
- 587 c) La R.T. fa valere, in base all'art. 184 del trattato, che i regolamenti comunitari coi quali è stato istituito il sistema delle gare non sono validi, in quanto sarebbero in contrasto con un fondamentale obiettivo del regolamento n. 1009/67, quello di garantire che i produttori di zucchero possano ottenere, nel vendere il prodotto, almeno il prezzo d'intervento.
- 588 Il suddetto sistema, infatti, avrebbe avuto l'effetto di costringere i produttori a contentarsi di un introito inferiore a tale prezzo.
- 589 Benché l'art. 9 del regolamento n. 1009/67 obblighi gli enti d'intervento dei vari Stati membri ad acquistare, al prezzo d'intervento, lo zucchero che venga loro offerto, nel regolamento non si rinviene alcunchè che consenta di affermare che tale prezzo sia «garantito» ai produttori anche per lo zucchero da essi eventualmente venduto ad altri acquirenti.
- 590 Per quanto riguarda in particolare le esportazioni nei paesi terzi, l'art. 17, n. 1, del regolamento dispone che la differenza fra i corsi o prezzi del mercato

mondiale ed i prezzi interni della Comunità «può» essere coperta da una restituzione, «nella misura necessaria per consentire l'esportazione».

591 Da questa formulazione risulta che le istituzioni comunitarie non erano tenute ad attuare un sistema di restituzioni, e tanto meno a fissare l'importo di queste ultime in modo che, dall'esportazione, i produttori di zucchero potessero ricavare un prezzo pari a quello d'intervento.

592 Il mezzo dedotto dalla R.T. va quindi disatteso.

593 d) Secondo la R.T., alle pratiche di cui è causa non può applicarsi l'art. 85, poichè esse non avrebbero riguardato il mercato di un dato prodotto, bensì il «mercato» delle licenze d'esportazione.

594 Questo argomento non è pertinente, poichè nella fattispecie si tratta solo di stabilire se dette pratiche, indipendentemente dal loro oggetto immediato, fossero intese ad ostacolare la concorrenza nell'ambito del mercato comune, ed abbiano avuto tale risultato; questione che va risolta affermativamente.

595 Dalle precedenti considerazioni si desume che le pratiche di cui trattasi avevano lo scopo e l'effetto, fra l'altro, di ostacolare la concorrenza nel mercato comune e, per ciò stesso, erano atte a pregiudicare il commercio fra Stati membri.

B — Sulla questione del se dette pratiche concordate potessero influire in modo sensibile sugli scambi intracomunitari e sul gioco della concorrenza nell'ambito del mercato comune

596 Rispondendo ai quesiti loro posti da questa Corte, le ricorrenti hanno indicato che i quantitativi da essa esportati nei Paesi terzi, nell'anno 1970, e nell'ambito delle gare, sono stati pari a complessive 89 821 tonnellate di zucchero greggio e 248 833 tonnellate di zucchero bianco, mentre la Commissione ha stimato l'entità di tali esportazioni in 60 627 e, rispettivamente, 207 239 tonnellate, precisando che la Sucre-Union e la Lebaudy-SUC hanno rispettivamente esportato 28 332 e 17 125 tonnellate di zucchero bianco.

597 Secondo le statistiche della Commissione (tabelle III e IV dell'allegato I della controreplica 47-73), nella parte basata sui dati forniti dalla Francia e dal Belgio, i quantitativi esportati da questi due Stati membri nell'area comunitaria sono stati i seguenti:

	1969/70		1970/71	
	Zucchero greggio	Zucchero bianco	Zucchero greggio	Zucchero bianco
Francia	1 800	298 600	74 700	524 300
Belgio	13 900	87 100	21 100	91 100
Totale	15 700	385 700	95 800	615 400

598 Da tali dati risulta che i quantitativi che le imprese interessate sono riuscite ad esportare nei paesi terzi grazie alla concertazione di cui è causa erano rilevanti, non solo in assoluto, ma anche rispetto alle esportazioni francesi e belghe nell'ambito del mercato comune.

599 Da ciò deriva necessariamente che, senza la concertazione, alcune delle imprese interessate sarebbero state costrette a vendere maggiori quantitativi di zucchero nella Comunità e che, di conseguenza, sono state alterate la struttura degli scambi intracomunitari e l'intensità della concorrenza all'interno del mercato comune.

600 Per di più, le imprese interessate avevano peso considerevole sul piano economico, poiché i produttori francesi cui viene mosso il presente addebito rappresentavano allora il 75 % della produzione francese, passata da 2 620 000 tonnellate nel 1968/69 a 3 230 000 tonnellate nel 1971/72, e la R.T. realizzava il 65 % della produzione belga, passata da 530 000 tonnellate nel 1968/69 a 770 000 nel 1971/72.

601 Di conseguenza, va ritenuto che le pratiche concordate in questione erano atte a pregiudicare il commercio fra Stati membri, e ad ostacolare il gioco della concorrenza nell'ambito del mercato comune, in misura non trascurabile.

602 Da quanto sopra esposto risulta che il mezzo basato sulla violazione dell'art. 85 del trattato va disatteso.

II — Sulla violazione del regolamento n. 26

603 Per il caso che questa Corte ammettesse che le pratiche in questione abbiano «contribuito a proteggere, fra l'altro, il mercato italiano», la Générale Sucrière e la Say sostengono ch'esse dovrebbero fruire delle eccezioni contemplate dall'art. 2 del regolamento n. 26.

- 604 Il presente mezzo è privo di oggetto, poiché questa Corte non ritiene che dette pratiche abbiano avuto come conseguenza diretta la protezione del mercato italiano.
- 605 Il mezzo basato dalla R.T. sul fatto che la Commissione avrebbe illecitamente rifiutato di applicare, a favore della ricorrente, la seconda eccezione contemplata dall'art. 2 del regolamento n. 26 — mezzo dedotto anche riguardo al secondo addebito — va disatteso per motivi identici a quelli esposti relativamente a quest'ultimo.

Capitolo decimo:

Sull'obbligo, imposto alle ricorrenti, di porre immediatamente fine alle infrazioni loro contestate (art. 2 della decisione) e sulle ammende (art. 3)

I — Sull'art. 2 della decisione

- 606 Ai sensi dell'art. 2 della decisione impugnata, le imprese destinatarie della stessa «devono porre immediatamente fine alle infrazioni accertate» nell'art. 1.
- 607 L'art. 2 va annullato nella parte riguardante infrazioni o fatti considerati come indizi d'infrazione, che non sono stati accertati da questa Corte.

II — Sulle ammende inflitte dall'art. 3 della decisione

- 608 L'art. 3 della decisione va annullato nella parte in cui infligge ammende alle imprese Volano, Emiliana, S.A.D.A.M., SZAG, Cavarzere, Industria degli Zuccheri ed Eridania (cause 45-73, 46-73, 50-73, 54-73, 111-73, 113-73 e 114-73), avendo la Corte accertato che nessuna infrazione è stata commessa da queste ricorrenti.
- 609 Quanto alle ammende inflitte alle imprese S.U., Générale Sucrière, C.S.M., Say, Béghin, R.T., Sucres et Denrées, S.Z.V. e Pfeifer & Langen (cause 40—44-73, 47-73, 48-73, 55-73 e 56-73), ricorrenti per le quali la Corte ha accertato che gli addebiti loro mossi dalla Commissione erano solo in parte fondati, va in primo luogo osservato che la Commissione sostiene di non aver direttamente inflitto ammende per le infrazioni di cui all'art. 1, 2° e 3° comma, della decisione, ma di avere invece valutato queste infrazioni, ai fini della determinazione delle ammende, congiuntamente con quelle accertate nel 1° comma dello stesso articolo.

- 610 Dato questo modo di procedere, si deve ammettere che le ammende inflitte vanno eventualmente considerate anche in funzione delle infrazioni accertate nel 2° e nel 3° comma dell'art. 1 della decisione.
- 611 Dalle considerazioni svolte nei capitoli precedenti risulta che tutte le infrazioni accertate da questa Corte sono state commesse intenzionalmente o, quanto meno, per negligenza, e vanno quindi punite con ammenda, a norma dell'art. 15, n. 2, del regolamento n. 17, eccettuata quella di cui al capitolo ottavo.
- 612 Per la liquidazione delle ammende occorre tener conto, in forza del n. 2 dello stesso articolo, della gravità e della durata delle infrazioni; la Corte, di conseguenza, deve prendere in considerazione il contesto normativo ed economico del comportamento criticato, la natura delle limitazioni imposte alla concorrenza, nonché il numero e le dimensioni delle imprese interessate.
- 613 Per quanto riguarda in particolare il contesto normativo ed economico del comportamento criticato, va osservato che non si può statuire in merito all'entità delle ammende senza tener conto del fatto che il mercato dello zucchero è organizzato non già su un'unica base comunitaria, bensì secondo un sistema che perpetua l'isolamento dei mercati nazionali, fra l'altro mediante le quote statali, entro i limiti delle quali vengono generalmente garantiti, al tempo stesso, gl'interessi degli industriali produttori di zucchero e quelli degli agricoltori produttori di barbabietole.
- 614 La Commissione non ha tenuto sufficientemente conto del grado in cui tale sistema poteva influire sull'andamento del mercato dello zucchero.
- 615 In effetti, la circostanza per cui la produzione comunitaria di zucchero che poteva essere smerciata sul mercato interno è stata limitata a quantità prefissate, e per cui i principali produttori conoscono i limiti posti alla produzione di ciascuno dei loro concorrenti, ha conferito al mercato di cui trattasi un anormale carattere di trasparenza e stabilità.
- 616 Stando così le cose, ciascun produttore era quasi necessariamente indotto a ricercare il profitto non già nell'accrescere la propria produzione, e quindi la propria quota di mercato, bensì nel vendere il prodotto ai prezzi più elevati possibili.
- 617 Tuttavia, i prezzi che i produttori potevano sperare di ottenere incontravano, verso l'alto, un limite rappresentato dal carattere eccedentario della produzione comunitaria, nonché, in taluni Stati membri, dall'esistenza di prezzi massimi al consumo, imposti o quanto meno fortemente raccomandati dalle autorità nazionali.

- 618 I produttori avevano perciò interesse a non alterare il livello dei prezzi esistente nei rispettivi Stati membri e dovevano rendersi conto del fatto che qualsiasi intervento sui tradizionali mercati dei concorrenti rischiava di far scendere il livello dei prezzi su questi mercati e quindi di ridurre il profitto sulla propria produzione.
- 619 Di conseguenza, l'organizzazione comune del mercato dello zucchero, che tende d'altronde a perdere il suo iniziale carattere transitorio e che, per i motivi già esposti, ha lasciato al gioco della concorrenza solo uno spazio residuo, ha contribuito a conservare, presso i produttori di zucchero, un atteggiamento anticoncorrenziale.
- 620 Benché non possa servire a giustificare pratiche atte ad aggravare ulteriormente gl'inconvenienti del sistema in questione rispetto al trattato, tale situazione ha comunque come conseguenza il fatto che il comportamento degli interessati non può essere giudicato con la normale severità.
- 621 Inoltre, il danno che il comportamento in esame ha potuto causare agli utilizzatori o ai consumatori non è stato rilevante, visto che la stessa Commissione non ha fatto carico agl'interessati di aver determinato aumenti concertati o abusivi dei prezzi, e che gli ostacoli posti alla libera scelta del fornitore grazie alla ripartizione dei mercati, pur essendo criticabili, hanno effetti meno gravi allorché si tratti di un prodotto largamente omogeneo come lo zucchero.
- 622 Infine, per ciascuna delle ricorrenti, il peso dell'infrazione o delle infrazioni accertate a suo carico da questa Corte va posto a raffronto con quello che sarebbe stato il peso del complesso delle infrazioni ad essa addebitate dalla Commissione.
- 623 Così pure, qualora un'infrazione accertata da questa Corte sia stata commessa da più d'una delle ricorrenti, è necessario determinare la gravità relativa della partecipazione di ogni singola ricorrente.
- 624 Tenuto conto di tutto quanto precede, le ammende inflitte alle imprese S.U., Générale Sucrière, C.S.M., Say, Béghin, R.T., Sucres et Denrées, S.Z.V. e Pfeifer & Langen (cause 40—44-73, 47-73, 48-73, 55-73 e 56-73) vanno ridotte come stabilito nel dispositivo.

Sulle spese

- 625 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda, mentre, quando vi siano più parti soccombenti, la Corte decide sulla ripartizione delle spese.

626 In forza del § 3 dello stesso articolo, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, ovvero per motivi eccezionali, la Corte può compensare in tutto o in parte le spese.

a) Sulle spese relative al procedimento principale

627 Nella fattispecie, la Commissione è rimasta soccombente nelle cause 45-73, 46-73, 50-73, 54-73, 111-73, 113-73 e 114-73 (Volano, Emiliana, S.A.D.A.M., SZAG, Cavarzere, Industria degli Zuccheri ed Eridania). In queste cause, le spese vanno quindi poste interamente a suo carico, tenuto conto del fatto che le suddette ricorrenti ne hanno espressamente o implicitamente fatto richiesta.

628 Le ricorrenti e, rispettivamente, la Commissione sono rimaste soccombenti, su uno o più capi, nelle cause 40—44-73, 47-73, 48-73, 55-73 e 56-73 (S.U., Générale Sucrière, C.S.M., Say, Béghin, R.T., Sucres et Denrées, S.Z.V. e Pfeifer & Langen). In queste cause, le spese vanno compensate, nel senso che ciascuna delle parti sopporterà quelle da essa incontrate.

b) Sulle spese relative al procedimento incidentale

629 L'interveniente è rimasta soccombente nelle cause 41-73, 43—48-73, 50-73, 111-73, 113-73 e 114-73 (Générale Sucrière, Say, Béghin, Volano, Emiliana, R.T., Sucres et Denrées, S.A.D.A.M., Cavarzere, Industria degli Zuccheri ed Eridania), in quanto l'intervento era unicamente a sostegno delle conclusioni formulate dalla Commissione circa l'addebito relativo alla protezione del mercato italiano (art. 1, 1° comma, n. 1, della decisione), conclusioni che non sono state accolte.

630 Tuttavia, considerato che, in primo luogo, l'interveniente è un'associazione avente lo scopo di tutelare gl'interessi dei consumatori e, in secondo luogo, l'intervento non ha potuto procurare spese eccessive, né alle ricorrenti, né alla Commissione, sembra giusto procedere ad una compensazione, nel senso che le suddette ricorrenti, la Commissione e l'interveniente sopporteranno le spese rispettivamente incontrate.

c) Sulle spese relative all'audizione dei testimoni

631 L'audizione dei testimoni ha avuto luogo nelle cause 40-73 (S.U.) e 42-73 (C.S.M.), a proposito dell'addebito di pressioni economiche esercitate sugli importatori olandesi (art. 1, 2° comma, n. 2, della decisione).

632 Su questo capo la Commissione è rimasta soccombente. Le spese determinate dall'audizione dei testimoni vanno quindi poste a suo carico.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

- 1° L'art. 1 della decisione della Commissione 2 gennaio 1973, n. COM(72) 1600, è annullato nei seguenti punti:
 - 1° comma, nn. 1 e 4;
 - 1° comma, n. 2, nella parte in cui si accerta l'esistenza di una pratica concordata tra la Pfeifer & Langen, la S.U. e la C.S.M.;
 - 2° comma, n. 2;
 - 2° comma, n. 3, nella parte in cui si accerta che la S.Z.V. avrebbe commesso un'infrazione, impedendo ai suoi intermediari di rivendere zucchero di altre provenienze.
- 2° L'art. 2 della decisione è annullato nella parte riguardante infrazioni o fatti considerati come indizi d'infrazione, che non sono stati accertati da questa Corte.
- 3° a) L'art. 3 della decisione è annullato nella parte in cui vengono inflitte ammende alle imprese Volano, Emiliana, S.A.D.A.M., Süd-deutsche Zucker AG, Cavarzere, Industria degli Zuccheri ed Eridania (cause 45-73, 46-73, 50-73, 54-73, 111-73, 113-73 e 114-73).
- b) Le ammende inflitte dall'art. 3 alle altre ricorrenti vengono ridotte come segue:
 - per la Suiker Unie (causa 40-73) a 200 000 unità di conto (724 000 fiorini olandesi);
 - per la Générale Sucrière (causa 41-73) a 80 000 unità di conto (444 335,20 franchi francesi);
 - per la Centrale Suiker Maatschappij (causa 42-73) a 150 000 unità di conto (543 000 fiorini olandesi);

- per la Say (causa 43-73) a 80 000 unità di conto (444 335,20 franchi francesi);
- per la Béghin (causa 44-73) a 100 000 unità di conto (555 419 franchi francesi);
- per la Raffinerie Tirlemontoise (causa 47-73) a 600 000 unità di conto (30 000 000 di franchi belgi);
- per la Sucres et Denrées (causa 48-73) a 100 00 unità di conto (555 419 franchi francesi);
- per la Südzucker-Verkauf GmbH (causa 55-73) a 40 000 unità di conto (146 400 marchi tedeschi);
- per la Pfeifer & Langen (causa 56-73) a 240 000 unità di conto (878 400 marchi tedeschi).

4° Per il resto, le conclusioni delle ricorrenti vengono respinte.

- 5° a) Nelle cause 45-73, 46-73, 50-73, 54-73, 111-73, 113-73 e 114-73 (Volano, Emiliana, S.A.D.A.M., Süddeutsche Zucker AG, Cavarzere, Industria degli Zuccheri ed Eridania), le spese relative al procedimento principale vengono poste interamente a carico della Commissione.
- b) Nelle cause 40—44-73, 47-73, 48-73, 55-73 e 56-73 (Suiker Unie, Générale Sucrière, Centrale Suiker Maatschappij, Béghin, Say, Raffinerie Tirlemontoise, Sucres et Denrées, Südzucker-Verkauf GmbH e Pfeifer & Langen), ciascuna delle parti sopporterà le spese rispettivamente incontrate per quanto riguarda il procedimento principale.
- c) Le spese determinate dall'intervento vengono compensate, nel senso che le ricorrenti interessate, la Commissione e l'interveniente sopporteranno le spese rispettivamente incontrate.
- d) Le spese relative all'audizione dei testimoni vengono poste a carico della Commissione.

R. Lecourt R. Monaco H. Kutscher A. Donner J. Mertens de Wilmars
 P. Pescatore M. Sørensen A. J. Mackenzie Stuart A. O'Keefe

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 16 dicembre 1975.

Il cancelliere
 A. Van Houtte

Il presidente
 R. Lecourt

INDICE

Parte «in fatto»

I — I fatti e il procedimento	1671
1. La disciplina comunitaria generale	1671
2. La disciplina comunitaria e nazionale vigente in particolare per il mercato italiano dello zucchero	1673
A — Contenuto della normativa comunitaria	1673
B — Contenuto della normativa italiana	1674
3. Gli antefatti delle presenti cause	1678
A — Fatti anteriori all'adozione della decisione	1678
B — La decisione impugnata	1678
a) Riassunto del dispositivo	1678
b) Riassunto della motivazione.....	1679
1. Addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato italiano (art. 85), mosso alle imprese Eridania, Cavarzere, Industria degli Zuccheri, Volano, Emiliana, S.A.D.A.M., Sucres et Denrées, Béghin, Say, Générale Sucrière, R.T. e SZAG.	1680
2. Addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato olandese (art. 85), mosso alle imprese S.U., C.S.M., R.T. e Pfeifer & Langen.....	1682
3. Addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato costituito dalla parte occidentale della Repubblica federale di Germania (art. 85), mosso alle imprese Pfeifer & Langen e R.T.	1684
4. Addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato costituito dalla parte meridionale della Repubblica federale di Germania (art. 85), mosso alle imprese SZAG e Béghin	1686
5. Addebito di pressioni di carattere economico esercitate dalla R.T. sugli esportatori belgi (art. 86)	1688
6. Addebito di pressioni di carattere economico esercitate dalle imprese S.U. e C.S.M. sugli importatori olandesi (art. 86)	1689
7. Addebito di aver impedito agl'intermediari di rivendere zucchero proveniente da altri produttori, e di aver vincolato la clientela mediante concessione di sconti di fedeltà (art. 86), mosso alla S.Z.V.	1689
8. Addebito di accordi con gl'intermediari per limitare le possibilità d'importazione e d'esportazione nell'ambito della Comunità (art. 85), mosso alla Pfeifer & Langen	1691
9. Addebito di concertazione relativa alle gare per l'attribuzione delle restituzioni all'esportazione (art. 85), mosso alle imprese R.T., Say, Béghin, Générale Sucrière e Sucres et Denrées	1692

10. Impossibilità di tener conto delle eccezioni contemplate dal regolamento n. 26	1693
11. Fondamento ed entità delle ammende	1693
4. Il procedimento	1694
II — Le conclusioni delle parti	1695
III — I mezzi e gli argomenti delle parti	1695
Questioni generali	1695
1. Sull'addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato italiano	1698
A — Mezzi formali e procedurali	1698
a) Eridania, Industria degli zuccheri e SZAG: Irregolarità della politica seguita dalla Commissione in materia d'informazione	1698
b) Industria degli zuccheri e SZAG: Irregolarità nella comunicazione degli addebiti	1700
c) Cavarzere e Industria degli zuccheri: Inosservanza delle modalità relative alle inchieste per settore economico; correlativa mancata consultazione dei governi interessati e del comitato di gestione per lo zucchero	1703
d) Eridania, Cavarzere, Industria degli zuccheri e SZAG: Violazione delle norme procedurali di cui al regolamento n. 26 e del principio della certezza del diritto	1703
e) Eridania, Industria degli zuccheri, S.A.D.A.M. e SZAG: Eccessiva brevità dei termini impartiti per la presentazione delle osservazioni	1706
f) Eridania e SZAG: Violazione dell'art. 4 del regolamento n. 99/63 ..	1707
g) Eridania, Industria degli zuccheri, S.A.D.A.M., Sucres et Denrées, Say, Générale Sucrière e SZAG: Violazione dell'art. 190 del trattato	1708
h) R.T.: Mancanza di chiarezza del dispositivo	1711
B — Mezzi relativi al merito	1711
a) Générale Sucrière, Say, Béghin, R.T., Sucres et Denrées, SZAG, Eridania, Cavarzere, Industria degli zuccheri, Volano, Emiliana e S.A.D.A.M.: Violazione dell'art. 85 del trattato	1711
1. Riassunto dei ricorsi	1711
aa) Sulla disciplina vigente in Italia per il mercato dello zucchero (significato, applicazione, incidenza, legittimità)	1711
aaa) Quanto al significato e all'applicazione delle norme interne italiane	1711
bbb) Quanto all'incidenza dei provvedimenti interni italiani sulla concorrenza e sul comportamento delle imprese ..	1712
Riassunto delle osservazioni presentate dalle imprese non italiane (fornitori-esportatori)	1712
Riassunto delle osservazioni presentate dalle imprese italiane (produttori-importatori)	1714

ccc) Quanto alla legittimità dei provvedimenti italiani	1714
bb) Sulla realtà materiale e sulla valutazione dei fatti addebitati alle ricorrenti	1715
2. Riassunto dei controricorsi	1724
ad 1., aa) aaa)	1724
ad 1., aa) bbb)	1724
ad 1., aa) ccc)	1726
ad 1., bb)	1726
Considerazioni generali	1726
Risposta agli argomenti dedotti da ciascuna delle ricorrenti quanto alla valutazione generale dei comportamenti loro addebitati . . .	1729
Esame del comportamento individuale di ciascuna delle ricorrenti, nonché degli argomenti da queste svolti in proposito	1735
3. Riassunto delle repliche	1738
ad 1., aa) aaa)	1738
ad 1., aa) bbb)	1738
ad 1., bb)	1744
4. Riassunto delle controrepliche	1754
ad 1., aa), aaa)	1754
ad 1., aa), bbb)	1754
Considerazioni di carattere generale opposte alle ricorrenti non italiane	1754
Argomenti opposti a singole ricorrenti non italiane	1755
Considerazioni di carattere generale opposte alle ricorrenti italiane	1756
Argomenti opposti a singole ricorrenti italiane	1756
ad 1., aa) ccc)	1757
ad 1., bb)	1757
Considerazioni di carattere generale opposte a tutte le ricorrenti	1757
Argomenti opposti a singole ricorrenti o singoli gruppi di ricorrenti non italiane	1757
Risposta a tutte le ricorrenti italiane	1760
Argomenti opposti a singole ricorrenti italiane	1761
5. Dibattito fra l'interveniente e le parti nella causa principale	1764
ad 1., aa) bbb)	1764
ad 1., aa) ccc)	1764
ad 1., bb)	1766

b) Générale Sucrière, Say, Béghin, R.T., Sucres et Denrées, Eridania, Industria degli zuccheri e Cavarzere: Violazione degli artt. 38 e segg. del trattato, del regolamento n. 26, del regolamento n. 1009/67 e dei regolamenti d'attuazione di quest'ultimo	1770
1. Riassunto dei ricorsi	1770
aa) Sulla prima eccezione contemplata all'art. 2 del regolamento n. 26 (inapplicabilità dell'art. 85 del trattato agli accordi, ecc. « che costituiscono parte integrante di una organizzazione nazionale di mercato »)	1770
bb) Sulla seconda eccezione contemplata all'art. 2 del regolamento n. 26 (inapplicabilità dell'art. 85 del trattato agli accordi, ecc. « che sono necessari per il conseguimento degli obiettivi enunciati nell'art. 39 del trattato »)	1770
2. Riassunto dei controricorsi	1772
ad 1., aa)	1772
ad 1., bb)	1773
3. Riassunto delle repliche	1773
Considerazioni preliminari	1773
ad 1., aa)	1774
ad 1., bb)	1777
4. Riassunto delle controrepliche	1778
ad 3., considerazioni preliminari	1778
ad 1., aa)	1779
ad 1., bb)	1780
5. Dibattito fra l'interveniente e le parti nelle cause principali	1780
2. Sull'addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato olandese, mosso alle imprese S.U., C.S.M., R.T. e Pfeifer & Langen	1781
A — Mezzo preliminare: Inesistenza della S.U., prima del 2 gennaio 1971, in quanto impresa ai sensi degli artt. 85 e 86	1781
B — Mezzi formali e procedurali	1782
a) S.U., C.S.M. e Pfeifer & Langen: Violazione del principio del « fair trial » per premature dichiarazioni in pubblico	1782
b) S.U., C.S.M. e Pfeifer & Langen: Eccessiva brevità dei termini impartiti per la presentazione di osservazioni	1783
c) Pfeifer & Langen: Violazione del diritto di contestare i fatti	1784
d) Pfeifer & Langen: Violazione dell'art. 4 del regolamento n. 99/63 .	1784
e) S.U.: Omessa valutazione dei fatti da essa allegati	1785
f) S.U.: Violazione dell'art. 4 del regolamento n. 99/63	1785

g) Pfeifer & Langen: Violazione di principi generalmente ammessi quanto al regime delle prove	1786
h) S.U. e C.S.M.: Adozione di un'unica decisione in quattro versioni linguistiche	1786
i) C.S.M., S.U.: Difetto o insufficienza di motivazione	1787
j) S.U., C.S.M. e R.T.: Mancanza di chiarezza del dispositivo	1788
C — Mezzi relativi al merito	1789
a) S.U.: Violazione dell'art. 85 del trattato	1789
1. Riassunto del ricorso	1789
2. Riassunto del controricorso	1791
3. Riassunto della replica	1793
4. Riassunto della controreplica	1795
b) C.S.M.: Violazione dell'art. 85 del trattato	1797
1. Riassunto del ricorso	1797
2. Riassunto del controricorso	1798
3. Riassunto della replica	1799
4. Riassunto della controreplica	1800
c) R.T.: Violazione dell'art. 85 del trattato	1801
1. Riassunto del ricorso	1801
2. Riassunto del controricorso	1802
3. Riassunto della replica	1804
4. Riassunto della controreplica	1805
d) Pfeifer & Langen: Violazione dell'art. 85 del trattato	1805
1. Riassunto del ricorso	1805
2. Riassunto del controricorso	1806
3. Riassunto della replica	1807
4. Riassunto della controreplica	1808
e) C.S.M. e R.T.: Violazione del regolamento n. 26	1808
3. Sull'addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato della parte occidentale della Repubblica federale di Germania, mosso alla Pfeifer & Langen e alla R.T.	1809
A — Pfeifer & Langen e R.T.: Mezzi formali e procedurali	1809
B — Mezzi relativi al merito	1809
a) Pfeifer & Langen: Violazione dell'art. 85 del trattato	1809
1. Riassunto del ricorso	1809

2. Riassunto del controricorso	1811
3. Riassunto della replica	1813
4. Riassunto della controreplica	1815
b) R.T.: Violazione dell'art. 85 del trattato	1815
1. Riassunto del ricorso	1816
2. Riassunto del controricorso	1816
3. Riassunto della replica	1817
4. Riassunto della controreplica	1817
c) R.T.: Violazione del regolamento n. 26	1818
4. Sull'addebito di concertazione intesa a proteggere il mercato della parte meridionale della Repubblica federale di Germania, mosso alle imprese SZAG e Béghin	1818
A — Mezzi formali e procedurali	1818
a) SZAG: Irregolarità della politica seguita dalla Commissione in materia d'informazione; irregolarità della comunicazione degli addebiti; violazione delle norme procedurali di cui al regolamento n. 26; eccessiva brevità dei termini impartiti per la presentazione delle osservazioni.....	1818
b) Béghin e SZAG: Violazione dell'art. 19 del regolamento n. 17 e degli artt. 1, 2 e 4 del regolamento n. 99/63	1818
c) SZAG: Violazione dell'art. 190 del trattato.....	1819
B — Mezzi relativi al merito	1820
a) Béghin: Violazione dell'art. 85 del trattato	1820
1. Riassunto del ricorso	1820
2. Riassunto del controricorso	1821
3. Riassunto della replica	1822
4. Riassunto della controreplica	1823
b) SZAG: Violazione dell'art. 85 del trattato.....	1824
1. Riassunto del ricorso	1824
2. Riassunto del controricorso	1828
3. Riassunto della replica	1830
4. Riassunto della controreplica	1831
5. Sull'addebito relativo a pressioni di carattere economico esercitate sugli esportatori belgi, mosso alla R.T.	1833
R.T., unico mezzo: Violazione dell'art. 86 del trattato	1833
a) Riassunto del ricorso	1833
b) Riassunto del controricorso	1833

c) Riassunto della replica	1835
d) Riassunto della controreplica	1835
6. Sull'addebito relativo a pressioni di carattere economico esercitate sugli importatori olandesi, mosso alle imprese S.U. e C.S.M.	1836
A — Mezzo preliminare: Inesistenza della S.U. nel periodo cui si riferisce il presente addebito	1836
B — Mezzi formali e procedurali	1836
a) S.U. e C.S.M.: Irregolarità della politica seguita dalla Commissione in materia d'informazione; eccessiva brevità dei termini impartiti per la presentazione di osservazioni: adozione di un'unica decisione ...	1836
b) S.U.: Difetto o insufficienza di motivazione	1836
c) C.S.M.: Difetto o insufficienza di motivazione	1837
d) S.U.: Mancanza di precisione del dispositivo	1837
C — Mezzi relativi al merito	1838
a) S.U.: Violazione dell'art. 86 del trattato	1838
1. Riassunto del ricorso	1838
2. Riassunto del controricorso	1838
3. Riassunto della replica	1839
4. Riassunto della controreplica	1840
b) C.S.M.: Violazione dell'art. 86 del trattato	1841
1. Riassunto del ricorso	1841
2. Riassunto del controricorso	1841
3. Riassunto della replica	1841
4. Riassunto della controreplica	1842
7. Sull'addebito di aver impedito agl'intermediari di rivendere zucchero proveniente da altri produttori e di aver vincolato la clientela mediante concessione di sconti di fedeltà, mosso alla S.Z.V.	1842
A — Mezzi formali e procedurali	1842
a) S.Z.V.: Irregolarità della politica seguita dalla Commissione in materia d'informazione; irregolarità della comunicazione degli addebiti; eccessiva brevità del termine impartito per la presentazione di osservazioni	1842
b) S.Z.V.: Violazione dell'art. 4 del regolamento n. 99/63	1843
1. Riassunto del ricorso	1843
2. Riassunto del controricorso	1843
c) S.Z.V.: Violazione dell'art. 190 del trattato	1844

B — Mezzo relativo al merito	1844
S.Z.V.: unico mezzo: Violazione dell'art. 86 del trattato	1844
1. Riassunto del ricorso	1844
2. Riassunto del controricorso	1847
3. Riassunto della replica	1850
4. Riassunto della controreplica	1853
8. Sull'addebito di aver stipulato accordi con gl'intermediari, tali da restringere la loro possibilità d'importare e d'esportare zucchero all'interno della Comunità, mosso alla Pfeifer & Langen	1855
A — Mezzi formali e procedurali	1855
a) Pfeifer & Langen: Violazione del principio del «fair trial» per premature dichiarazioni in pubblico; eccessiva brevità dei termini impartiti per la presentazione di osservazioni	1855
b) Pfeifer & Langen: Mancata possibilità, per la ricorrente, di esprimere il proprio punto di vista in merito ai fatti sui quali la Commissione ha basato la decisione impugnata	1855
1. Riassunto del ricorso	1855
2. Riassunto del controricorso	1855
B — Mezzo relativo al merito — Pfeifer & Langen: unico mezzo: Violazione dell'art. 85 del trattato	1855
1. Riassunto del ricorso	1855
2. Riassunto del controricorso	1856
3. Riassunto della replica	1858
4. Riassunto della controreplica	1859
9. Sull'addebito di concertazione relativa alle gare per l'attribuzione delle restituzioni all'esportazione, mosso alle imprese R.T., Say, Béghin, Générale Sucrière e Sucres et Denrées	1860
A — Mezzi formali e procedurali — Générale Sucrière e Sucres et Denrées; unico mezzo: Violazione dell'art. 190 del trattato	1860
a) Riassunto dei ricorsi	1860
b) Riassunto dei controricorsi	1860
c) Riassunto delle repliche	1860
B — Mezzi relativi al merito	1860
a) R.T., Say, Béghin, Générale Sucrière e Sucres et Denrées: Violazione dell'art. 85 del trattato	1860
1. Riassunto dei ricorsi	1861
2. Riassunto dei controricorsi	1864

3. Riassunto delle repliche	1867
4. Riassunto delle controrepliche	1871
b) R.T., Say e Générale Sucrière: Violazione del regolamento n. 26 ...	1873
10. Sulle ammende	1873
A — Mezzi formali e procedurali	1873
a) Industria degli zuccheri, Sucres et Denrées, Béghin, Say, Générale Sucrière, S.U. e Pfeifer & Langen: Violazione dell'art. 190 del trattato	1873
1. Riassunto dei ricorsi	1873
2. Riassunto dei controricorsi	1875
3. Riassunto delle repliche	1875
4. Riassunto delle controrepliche	1876
b) SZAG e S.Z.V.: Violazione degli artt. 15, n. 2, e 18 del regolamento n. 17 e delle norme che disciplinano la competenza della Corte	1876
1. Riassunto dei ricorsi	1876
2. Riassunto dei controricorsi	1877
B — Mezzi relativi al merito	1877
a) Eridania, Industria degli zuccheri, Sucres et Denrées, Béghin, Say, Générale Sucrière, SZAG, S.U., C.S.M., Pfeifer & Langen e S.Z.V.: Violazione dell'art. 15 del regolamento n. 17	1877
1. Riassunto dei ricorsi	1877
2. Riassunto dei controricorsi	1879
3. Riassunto delle repliche	1880
4. Riassunto delle controrepliche	1882
b) Tutte le ricorrenti: Iniquità delle ammende in quanto alla loro applicazione o in quanto alla loro entità	1883
1. Riassunto dei ricorsi	1883
2. Riassunto dei controricorsi	1885
3. Riassunto delle repliche	1888
4. Riassunto delle controrepliche	1890
IV — Riassunto delle risposte date dalle parti a taluni quesiti formulati dalla Corte, delle relative osservazioni delle controparti e dell'audizione dei testimoni	1892
1. Primo addebito (pratiche concordate intese alla protezione del mercato italiano; v. supra, III 1)	1892
2. Secondo addebito (pratiche concordate intese alla protezione del mercato olandese; v. supra, III 2)	1893
3. Terzo addebito (pratiche concordate intese alla protezione del mercato costituito dalla parte occidentale della RF di Germania; v. supra, III 3)	1894

4. Quinto addebito (pressioni economiche esercitate sugli esportatori belgi; v. supra, III 5)	1899
5. Sesto addebito (pressioni economiche esercitate sugli importatori olandesi; v. supra, III 6)	1900
6. Ottavo addebito (accordi conclusi dalla Pfeifer & Langen con gli intermediari, di cui veniva limitata la libertà d'importazione e d'esportazione; v. supra, III 8)	1904
7. Nono addebito (pratiche concordate nell'ambito delle gare per l'attribuzione delle restituzioni all'esportazione nei paesi terzi; v. supra, III 9)	1908

Parte « in diritto »

Parte generale	1911
Capitolo primo: Sull'addebito di pratica concordata intesa a proteggere il mercato italiano	1915
I — Riassunto della motivazione della decisione e dei principali argomenti delle parti	1916
II — Esame del presente mezzo	1917
Capitolo secondo: Sull'addebito di pratica concordata intesa a proteggere il mercato olandese	1923
Parte prima: Mezzo preliminare: Inesistenza della «Coöperatieve Vereniging Suiker Unie U.A.» (S.U.) durante una parte del periodo cui si riferisce il presente addebito ...	1924
Parte seconda: Mezzi formali e procedurali	1926
I — Mezzi relativi al procedimento amministrativo	1926
1. Violazione del principio dell'imparzialità del giudizio per premature dichiarazioni in pubblico	1926
2. Eccessiva brevità dei termini impartiti per la presentazione di osservazioni ...	1927
3. Omessa valutazione, da parte della Commissione, di taluni fatti allegati dalla ricorrente	1927
4. Violazione dell'art. 4 del regolamento n. 99/63	1928
II — Mezzi relativi alla redazione ed alla notifica della decisione	1929
1. Violazione del diritto alla difesa, a causa dell'adozione di un'unica decisione; violazione dell'art. 191, 2° comma, del trattato e dell'art. 3 del regolamento n. 1	1929
2. Violazione dell'art. 190 del trattato	1930
3. Mancanza di chiarezza del dispositivo	1931
Parte terza: Mezzi relativi al merito	1931
I — Violazione dell'art. 85 del trattato	1931
1. Riassunto della motivazione della decisione	1932
2. Esame del presente mezzo	1932

A — Sui rapporti fra la R.T., da un lato, e le imprese S.U. e C.S.M., dall'altro	1932
a) Sulle prove	1932
aa) Prove relative al comportamento tenuto in concreto dalle ricorrenti	1932
1. Sul fatto che le esportazioni belghe sono state incanalate verso determinati destinatari o particolari destinazioni	1932
2. Sui rifiuti di vendita	1934
3. Sull'obbligo di seguire la politica sopra descritta, imposto dalla R.T. ai commercianti belgi e, rispettivamente, dalle imprese S.U. e C.S.M. ai commercianti olandesi	1935
bb) Sulle prove relative al se il comportamento sopra descritto sia stato frutto di concertazione	1937
b) Valutazione delle suddette prove	1940
aa) Sul loro valore probante	1940
bb) Sull'esistenza delle pretese pratiche concordate	1942
cc) Sulla questione del se le pratiche concordate in esame potessero influire sul commercio fra Stati membri, ed abbiano avuto lo scopo o l'effetto di impedire, limitare o falsare il gioco della concorrenza nell'ambito del mercato comune	1946
dd) Sulla questione del se le pratiche concordate in esame abbiano influito sul commercio fra Stati membri, ed ostacolato il gioco della concorrenza, in modo sensibile.....	1947
B — Sui rapporti tra la Pfeifer & Langen, da un lato, e le imprese S.U. e C.S.M., dall'altro	1947
II — Violazione del regolamento del Consiglio n. 26	1950
Capitolo terzo: Sull'addebito di pratiche concordate intese a proteggere il mercato costituito dalla parte occidentale della Repubblica federale di Germania	1952
Parte prima: Mezzi formali e procedurali; mezzo relativo al merito, basato sulla violazione del regolamento del Consiglio n. 26	1953
I — Mezzi già presi in esame nel secondo capitolo	1953
II — Violazione del diritto alla difesa	1954
III — Violazione di principi generalmente ammessi quanto al regime delle prove	1954
Parte seconda: Mezzo relativo al merito, basato sulla violazione dell'art. 85 del trattato	1954
I — Riassunto della motivazione della decisione	1955
II — Esame del presente mezzo.....	1955
1. Per quanto riguarda lo zucchero bianco	1955

SUIKER UNIE E ALTRI / COMMISSIONE

A — Sulle prove	1955
a) Prove relative al comportamento tenuto in concreto dalle ricorrenti ..	1955
aa) Sul fatto che le esportazioni belghe sono state incanalate verso determinati destinatari o particolari destinazioni	1955
bb) Sull'obbligo, imposto agli intermediari, di non effettuare esportazioni non concordate, se non col consenso della Pfeifer & Langen o a prezzo adeguato a quello praticato dall'impresa tedesca	1959
cc) Sui rifiuti di vendita	1961
b) Prove relative alla questione del se il comportamento sopra descritto sia stato frutto di concertazione	1963
B — Valutazione delle suddette prove	1963
2. Per quanto riguarda lo zucchero greggio	1967
3. Sulla questione del se le pratiche concordate relative allo zucchero bianco abbiano influito sul commercio fra Stati membri ed ostacolato il gioco della concorrenza, in modo sensibile	1968
Capitolo quarto: Sull'addebito di pratica concordata intesa a proteggere il mercato costituito dalla parte meridionale della Repubblica federale di Germania	1969
I — Sul comportamento tenuto in concreto dalle ricorrenti	1970
II — Sulla questione del se il comportamento sopra descritto sia stato frutto di concertazione	1972
1. Sulle prove	1972
2. Valutazione delle suddette prove	1976
A — Sulle forniture della Béghin	1976
B — Sulle forniture della Sucre-Union	1977
Capitolo quinto: Sull'addebito relativo a pressioni di carattere economico esercitate dalla R.T. sugli esportatori belgi	1979
I — Riassunto della motivazione della decisione	1979
II — Esame del presente mezzo	1979
1. Sulla questione del se il mercato belgo-lussemburghese costituisca una parte sostanziale del mercato comune	1980
2. Sulla questione del se la R.T. occupi una posizione dominante sul mercato saccarifero belgo-lussemburghese	1980
3. Sull'esistenza di un abuso	1981
A — Sulle prove	1981
B — Valutazione delle prove	1988
Capitolo sesto: Sull'addebito relativo a pressioni di carattere economico esercitate dalla S.U. e dalla C.S.M. sugli importatori olandesi	1989
Capitolo settimo: Sull'addebito, mosso alla S.Z.V., di aver impedito agli intermediari di rivendere zucchero proveniente da altri produttori e di aver vincolato la clientela mediante concessione di sconti di fedeltà	1994

Parte prima: Mezzi formali e procedurali	1994
I — Mezzi già esaminati nel capitolo secondo.....	1994
II — Mezzi relativi ad irregolarità della comunicazione degli addebiti	1994
III — Mezzo relativo alla violazione dell'art. 4 del regolamento n. 99/63	1995
IV — Mezzo relativo all'asserita mancanza di prove ed all'insufficiente motivazione della decisione	1996
Parte seconda: Mezzo relativo al merito, basato sulla violazione dell'art. 86 del trattato	1996
I — Sulla questione del se la «parte meridionale della Germania» costituisca una parte sostanziale del mercato comune	1996
II — Sulla questione del se la S.Z.V. occupi una posizione dominante sul mercato saccarifero della parte meridionale della Repubblica federale di Germania	1998
III — Sull'esistenza dell'abuso	1999
1. Quanto all'obbligo imposto agli intermediari	1999
A — Posizione della Commissione	1999
B — Valutazione della posizione della Commissione.....	2000
2. Sullo sconto di fedeltà	2004
A — Posizione della Commissione	2004
B — Valutazione dei fatti	2005
Capitolo ottavo: Sull'addebito, mosso alla Pfeifer & Langen, di aver stipulato con gli intermediari accordi che limitavano le loro possibilità d'importare e d'esportare zucchero all'interno della Comunità.....	2008
I — Riassunto della motivazione della decisione e di alcune informazioni complementari fornite dalla ricorrente	2008
II — Nel merito	2010
Capitolo nono: Sull'addebito di concertazione relativa alle gare per l'attribuzione delle restituzioni all'esportazione nei paesi terzi	2013
Parte prima: Mezzo formale, basato sulla violazione dell'art. 190 del trattato	2013
Parte seconda: Mezzi relativi al merito	2014
I — Violazione dell'art. 85 del trattato.....	2014
1. Sulla realtà materiale dei fatti allegati	2014
2. Sulla rispondenza delle pratiche concordate in esame ai presupposti stabiliti nell'art. 85 del trattato	2022
A — Sulla questione del se dette pratiche potessero influire sul commercio fra Stati membri, ed abbiano avuto lo scopo o l'effetto di ostacolare il gioco della concorrenza nell'ambito del mercato comune	2022
B — Sulla questione del se dette pratiche concordate potessero influire in modo sensibile sugli scambi intracomunitari e sul gioco della concorrenza nell'ambito del mercato comune	2024
II — Sulla violazione del regolamento n. 26	2025

SUIKER UNIE E ALTRI / COMMISSIONE

Capitolo decimo: Sull'obbligo, imposto alle ricorrenti, di porre immediatamente fine alle infrazioni loro contestate (art. 2 della decisione) e sulle ammende (art. 3) ...	2026
I — Sull'art. 2 della decisione	2026
II — Sulle ammende inflitte dall'art. 3 della decisione	2026
Sulle spese	2028
a) Sulle spese relative al procedimento principale	2029
b) Sulle spese relative al procedimento incidentale	2029
c) Sulle spese relative all'audizione dei testimoni	2029
Dispositivo	2030
<i>Indice</i>	2032
<i>Abbreviazioni</i>	2046

ABBREVIAZIONI

Termini di carattere generale:

Ccz	= Cassa conguaglio zucchero
C.I.P.	= Comitato interministeriale dei prezzi
comunicazione	= comunicazione degli addebiti, inviata il 24 luglio 1972, a norma dell'art. 19, n. 1, del regolamento n. 17, alle imprese destinatarie della decisione impugnata.

*Ditte menzionate nella decisione impugnata*¹

Béghin	= Société F. Béghin (44/73)
Cavarzere	= Cavarzere Produzioni Industriali (111/73)
C.S.M.	= Centrale Suiker Maatschappij (42/73)
Dudok de Wit	= Handelsmaatschappij Dudok de Wit en Co. (Importatore olandese)
Emiliana	= Società Agricola Industriale Emiliana (46/73)
Eridania	= «Eridania» Zuccherifici Nazionali (114/73)
Export	= Société pour l'exportation de sucre S.A., Anvers
Franken	= Zuckerfabrik Franken, Ochsenfurt (Germania)*
Générale Sucrière	= Société Anonyme Générale Sucrière (41/73)
Hottlet	= S.A. Hottlet & Cie., Edegem (Belgio) (esportatore)
Industria degli Zuccheri	= Società Italiana per l'Industria degli Zuccheri (113/73)
Internatio	= N.V. Internatio Produkten (importatore olandese)
Jacobson	= Leonard Jacobson en Zonen (importatore olandese)
Lebaudy — Sommier	= Société Nouvelle de Raffinerie Lebaudy — Sommier S.A., Neuilly-sur Seine*
Lebaudy — SUC	= Groupement d'intérêt Economique Lebaudy — SUC, Parigi*
N.Z.V.	= Norddeutsche Zucker GmbH, Uelzen
Pfeifer & Langen	= Firma Pfeifer & Langen (56/73)
Romana	= Romana Zucchero S.p.A., Genova*
R.T.	= Raffinerie Tirlémontoise (47/73)
S.A.D.A.M.	= Società S.A.D.A.M. (50/73)
Say	= Société des Raffineries et Sucreries (43/73)
Sermide	= Zuccherificio di Sermide S.p.A., Genova*

¹ — Quando si tratta d'impresе ricorrenti, viene indicato fra parentesi il numero della causa. Le imprese destinatarie della decisione, le quali, non essendo state colpite da ammenda, non hanno adito la Corte, sono contrassegnate da un asterisco.

Société Générale de Sucreries	= Società Generale di Zuccherifici (Société Générale de Sucreries), Bruxelles*
S.U.	= Coöperatieve Vereniging Suiker Unie U.A. (40/73)
Sucres et Denrées	= Société Anonyme Sucres et Denrées (48/73)
Sucre-Union	= Sucre-Union S.A., Parigi (ufficio di vendita)*
SZAG	= Süddeutsche Zucker-Aktiengesellschaft (54/73)
S.Z.V.	= Südzucker-Verkauf GmbH (55/73)
Unione	= Unione Nazionale Consumatori (interveniante)
Volano	= Zuccherificio del Volano S.p.A. (45/73)
W.Z.V.	= Westdeutsche Zuckervertriebsgesellschaft mbH & Co. KG, Colonia (ufficio di vendita)*

Atti comunitari richiamati nella sentenza

Regolamento n. 1	= Regolamento del Consiglio 15 aprile 1958, n. 1, «che stabilisce il regime linguistico della CEE» (GU, pag. 385)
Regolamento n. 17	= Regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17: «Primo regolamento d'applicazione degli artt. 85 e 86 del trattato» (GU, pag. 204)
Regolamento n. 26	= 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, pag. 993)
Regolamento n. 99/63	= Regolamento CEE della Commissione 25 luglio 1963, n. 99, «relativo alle audizioni previste dall'art. 19, nn. 1 e 2, del regolamento n. 17 del Consiglio» (GU, pag. 2268)
Regolamento n. 1009/67	= Regolamento CEE del Consiglio 18 dicembre 1967, n. 1009, «relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero» (GU n. 308, pag. 1)
Regolamento n. 430/68	= Regolamento CEE del Consiglio 9 aprile 1968, n. 430, «che fissa i prezzi applicabili nel settore dello zucchero per la campagna saccarifera 1968/1969» (GU n. L 89, pag. 2)
Regolamento n. 431/68	= Regolamento CEE del Consiglio 9 aprile 1968, n. 431, «che determina la qualità tipo per lo zucchero greggio ed il luogo di transito di frontiera della Comunità per il calcolo dei prezzi cif nel settore dello zucchero» (GU n. L 89, pag. 3)
Regolamento n. 432/68	= Regolamento CEE del Consiglio 9 aprile 1968, n. 432, «che fissa, per la campagna saccarifera 1968/1969, i prezzi d'intervento derivati, i prezzi minimi delle barbabietole, i prezzi d'entrata, la quantità garantita e il contributo gravante sulla produzione» (GU n. L 89, pag. 4)

- Regolamento n. 765/68 = Regolamento CEE del Consiglio 18 giugno 1968, n. 765, «che stabilisce le norme generali applicabili alla restituzione e alla produzione per lo zucchero utilizzato nell'industria chimica» (GU n. L 143, pag. 1)
- Regolamento n. 766/68 = Regolamento CEE del Consiglio 18 giugno 1968, n. 766, «che stabilisce le regole generali per la concessione di di restituzioni all'esportazione dello zucchero» (GU n. L 143, pag. 6)
- Regolamento n. 839/68 = Regolamento CEE della Commissione 28 giugno 1968, n. 839, «relativo alle modalità d'applicazione per le restituzioni all'esportazione di zucchero» (GU n. L 151, pag. 47)
- Regolamento n. 1965/69 = Regolamento CEE della Commissione 3 ottobre 1969, n. 1965, «relativo ad una gara permanente per la determinazione della restituzione all'esportazione dello zucchero bianco» (GU n. L 250, p. 24)
- Regolamento n. 2049/69 = Regolamento CEE del Consiglio 17 ottobre 1969, n. 2049, «che stabilisce le norme generali relative alla denaturazione dello zucchero per l'alimentazione animale» (GU n. L 263, pag. 1)
- Regolamento n. 224/70 = Regolamento CEE della Commissione 5 febbraio 1970 n. 224, «relativo ad una gara permanente per la determinazione della restituzione all'esportazione di zucchero greggio di barbabietole» (GU n. L 29, pag. 27)
- Regolamento n. 394/70 = Regolamento CEE della Commissione 2 marzo 1970, n. 394, «relativo alle modalità di applicazione per la concessione di restituzioni all'esportazione di zucchero» (GU n. L 50, pag. 1)
- Regolamento n. 100/72 = Regolamento CEE della Commissione 14 gennaio 1972, n. 100, «che stabilisce le modalità di applicazione relative alla denaturazione di zucchero per l'alimentazione animale» (GU n. L 12, pag. 15)
- Comunicazione della Commissione 24 dicembre 1962 = Comunicazione «relativa ai contratti di rappresentanza esclusiva stipulati con rappresentanti di commercio» (GU n. 139, pag. 2921)
- Comunicazione della Commissione 29 luglio 1968 = Comunicazione «relativa ad accordi, decisioni e pratiche concordate concernenti la cooperazione tra imprese» (GU n. C 75, pag. 3)
- Comunicazione della Commissione 27 maggio 1970 = Comunicazione «in merito ad accordi, decisioni e pratiche concordate che non ricadano sotto il disposto dell'art. 85, n. 1, del trattato che istituisce la CEE» (GU n. C 64, pag. 1)