SENTENZA DELLA CORTE
10 gennaio 1985 *

Nel procedimento 229/83,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dalla Corte d'appello di Poitiers, nella causa dinanzi ad essa pendente tra

Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc, con sede in Parigi,
SA Thouars Distribution & autres, con sede in Sainte-Verge,

e

Sàrl « Au blé vert », con sede in Thouars,
Georges Lehec, residente in Auxerre,
SA Pelgrim, con sede in Thouars,
Union syndicale des libraires de France, con sede in Parigi,
Ernest Marchand, residente in Thouars,
Jeanne Palluault in Demée, residente in Thouars,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 3, lett. f), e 5 del trattato CEE,

LA CORTE,

composta dai signori Mackenzie Stuart, presidente, G. Bosco e C. Kakouris, presidenti di sezione, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot e R. Joliet, giudici,

avvocato generale: M. Darmon
cancelliere: J. A. Pompe, cancelliere aggiunto

ha pronunziato la seguente

* Lingua processuale: il francese.

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, lo svolgimento del procedimento e le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto (CEE) della Corte di giustizia possono riassumersi come segue:

1. Gli antefatti ed il procedimento

1.1. La legge francese 10 agosto 1981, n. 81-766, dispone che

— gli editori o importatori di libri sono tenuti a fissare un prezzo di vendita al pubblico per i libri da essi editi o importati;

— i dettaglianti devono praticare un prezzo effettivo di vendita al pubblico compreso fra il 95% e il 100% del prezzo fissato dall'editore o dall'importatore; tale principio non vale per quanto riguarda le associazioni che agevolano l'acquisto dei libri scolastici, né per quanto riguarda i libri acquistati dallo Stato, dagli enti locali, dagli istituti scolastici, di formazione professionale o di ricerca, dai sindacati rappresentativi, dai consigli di fabbrica o dalle biblioteche aperte al pubblico;

— i dettaglianti possono praticare prezzi inferiori a quelli determinati in conformità alla suddetta disposizione per i libri editi o importati da oltre due anni e la cui ultima fornitura risalga a oltre sei mesi;

— se un libro è pubblicato per essere distribuito tramite rappresentanza, abbonamento o per corrispondenza, il prezzo relativo verrà fissato liberamente e non da chi lo pubblica a seconda che detta pubblicazione intervenga prima o dopo i nove mesi successivi alla messa in vendita della prima edizione;

— quando l'importazione riguarda libri editi in Francia, il prezzo di vendita al pubblico fissato dall'importatore è almeno pari a quello fissato dall'editore.

Il decreto 3 dicembre 1981, n. 81-1068, adottato in applicazione della legge predetta, precisa che viene considerato importatore, ai sensi del presente decreto, il depositario principale di libri importati su cui incombe l'obbligo stabilito dalla suddetta legge 21 giugno 1943. Tale legge obbliga gli editori ovvero qualsiasi persona fisica o giuridica ne faccia le veci (depositario principale di opere importate) a depositare un esemplare presso il servizio del deposito legale del Ministero dell'interno.

1.2. I « Centres Leclerc » sono negozi di vendita al dettaglio, in origine drogherie, le cui attività si sono estese, fra l'altro, alla vendita dei libri; hanno fama di praticare una politica di prezzi contenuti.

La società Thouars Distribution, facente parte della Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc, praticava per i libri prezzi di vendita inferiori a quelli indicati nella succitata normativa. Un certo numero di librai e l'Union syndicale des libraires de France citavano in giudizio la Thouars Distribution, che chiedeva l'integrazione obbligatoria del contraddittorio e una declaratoria di estensione di ordinanza nei confronti della Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc, dinanzi al presidente del Tribunal de grande instance di Bressuire, in sede di procedimento d'urgenza in materia commerciale. Quest'ultimo vietava al Centro Leclerc di cui trattasi, sotto minaccia di penalità di mora, di praticare prezzi di vendita dei libri non conformi alla legge 10 agosto 1981.

1.3. La Corte d'appello di Poitiers, dinanzi alla quale l'Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc aveva interposto appello, ha ritenuto doversi esaminare se la legge 10 agosto fosse di natura tale da trasgredire le norme sulla libera concorrenza nel mercato comune e se le notevoli restrizioni che tale norma apporta alla concorrenza abbiano l'effetto di falsare quest'ultima.

Con sentenza 28 settembre 1983, la Corte d'appello di Poitiers ha pertanto annullato le ordinanze in procedimento sommario emanate dal presidente del Tribunal de grande instance di Bressuire, ha sospeso il giudizio ed ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, la seguente questione pregiudiziale:

« Se gli artt. 3, lett. f), e 5 del trattato 25 marzo 1957, che istituisce la Comunità economica europea, vadano interpretati nel senso che essi vietano che in uno Stato membro, per i libri editi in detto Stato e per quelli in esso importati specialmente da altri Stati membri, venga introdotto, con legge o con regolamento, un sistema che obblighi i dettaglianti a vendere i libri al prezzo stabilito dall'editore o dall'importatore senza poter applicare a tale prezzo una detrazione superiore al 5%. »

1.4. La sentenza della Corte d'appello di Poitiers è stata registrata nella cancelleria della Corte il 10 ottobre 1983.

In conformità all'art. 20 del protocollo sullo statuto (CEE) della Corte di giustizia, hanno presentato osservazioni scritte l'Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc, con l'avv. Philippe Jousset, del foro di Laval, il governo francese, rappresentato dal sig. Jean-Paul Costes, per il segretario generale del Comitato interministeriale per le questioni di cooperazione economica europea, e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. Daniel Jacob, membro del suo servizio giuridico, assistito dalla sig.ra Nicole Coutrelis.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Essa ha tuttavia invitato le parti della causa principale, il governo francese e la Commissione a rispondere per iscritto ad una serie di quesiti.

2. Le osservazioni scritte presentate alla Corte

2.1. L'*Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc* osserva che i commercianti che desiderano applicare la formula di vendita definita dal sig. Édouard Leclerc si impegnano per contratto a non applicare in nessun caso un margine di utile superiore a quello raccomandato dall'associazione, margine che ammonta al 18% per le vendite di libri e articoli assimilati. La legge 10 agosto 1981 implica la conseguenza di privare di efficacia tale clausola limitativa degli utili.

Detta legge è incompatibile col trattato CEE in quanto lascia ai dettaglianti soltanto un margine molto ristretto entro il quale può esercitarsi la concorrenza sui prezzi ed in quanto essa limita considerevolmente la concorrenza per i libri importati. L'art. 3, lett. f), del trattato si riferisce a qualsiasi ostacolo ad una effettiva concorrenza, consistente sia in una soppressione che in una restrizione o alterazione di questa, come risulta anche dall'art. 85. In forza dell'art. 5, anche gli Stati membri sono tenuti all'osservanza dell'art. 3, lett. f). Un provvedimento che limitasse fortemente la concorrenza sui prezzi metterebbe a repentaglio la realizzazione degli scopi del trattato. A sostegno della sua tesi, l'Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc fa valere la decisione della Commissione 25 novembre 1981 nel caso VBBB-VBVB (GU L 54 del 25 febbraio 1982, pag. 36) e la sentenza della Corte 25 ottobre 1977 (causa 26/76, Metro SB — Grossmärkte/Commissione e Saba, Racc. pag. 1875).

L'imposizione da parte dell'autorità nazionale di un prezzo minimo in materia di prezzi dei libri è anch'essa contraria all'art. 30 del trattato. Poiché la legge 10 agosto 1981 consente all'editore o all'importatore di fissare il prezzo di vendita al pubblico, un editore francese che ricopra anche la posizione di importatore di libri potrebbe agevolmente privilegiare le opere da lui pubblicate nei confronti di quelle che importa. Ne risulterebbe una situazione di monopolio tale da ostacolare il commercio intracomunitario. Così un libraio francese che intenda ordinare libri direttamente ad una casa editrice belga si vede costretto ad acquistare al prezzo fissato da un importatore francese senza che possa essere esercitata alcuna forma di concorrenza sul prezzo. Tale situazione è particolarmente evidente nel settore dei fumetti e dei libri c.d. pratici (cucina, caccia, bricolage, ecc.) che rappresentano il 20% delle vendite librarie dei Centres Leclerc e che sono spesso stampati in Belgio o in Lussemburgo. Inoltre, i Centres Leclerc situati presso le frontiere francesi sono nell'impossibilità di fronteggiare, con prezzi competitivi, la concorrenza presso la loro clientela straniera.

L'Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc ritiene quindi che la legge 10 agosto 1981 sia incompatibile col trattato CEE, ed in particolare con l'art. 3, lett. f); che essa falsi la concorrenza intracomunitaria e costituisca una misura di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione e che la sua adozione costituisca una violazione dell'art. 5 del trattato.

2.2. Il *governo francese* osserva che la legge 10 agosto 1981 si limita a ravvicinare il regime del prezzo dei libri in Francia a quello esistente in tutti i paesi della Comunità e che era stato in vigore in Francia dall'inizio del 20° secolo sino al 1979. La decisione di alcuni grandi magazzini, negli anni « 70 », di lanciarsi nella vendita del libro con una politica di sconto sistematico ha condotto, nel 1979, ad un abbandono del regime del prezzo unico. Ne è derivata una disorganizzazione dell'economia generale del settore, insoddisfacente per gli editori, i dettaglianti ed il pubblico, che ha indotto lo Stato a reintrodurre per legge il sistema del prezzo unico del libro.

La necessità di un meccanismo specifico per il prezzo dei libri, sia esso fissato con legge, con regolamento o con accordi collettivi e usi commerciali, è riconosciuta in tutti gli Stati membri e nella maggior parte dei paesi occidentali. Essa è stata esaminata dal Consiglio d'Europa che ha ritenuto, nella sua raccomandazione n. 930 dell'8 ottobre 1981, che un sistema di prezzi imposti per i libri costituisce il miglior strumento per garantire la presenza sul mercato di una grande quantità di libri nonché la molteplicità dei punti di vendita. Neppure la Commissione ha rimesso in discussione tale situazione da lei constatata nella dodicesima relazione sulla politica della concorrenza del 1982.

Il governo francese sottolinea che il libro è un prodotto culturale. In quanto espressione e luogo privilegiato del pensiero intellettuale e della creazione letteraria e poetica esso è insostituibile. È necessario preservare l'esistenza di editori che pubblicano opere di pensiero e di creazione nonché degli intermediari che hanno il compito di attirare il pubblico verso queste opere attraverso un'opera di sensibilizzazione, di informazione e di consulenza. Sarebbe illusorio ritenere che il gioco della libera concorrenza sia il più appropriato ed il più efficace in questo settore particolare.

Il fattore linguistico provoca d'altro canto una mancanza di omogeneità fra il mercato linguistico e il mercato comune.

Gli editori e gli intermediari sono stati direttamente minacciati dalla libertà di prezzi in atto dal 1979. Essa ha attribuito ai grandi magazzini un ruolo preponderante nella vendita di libri. La politica di utili ridotti da essi praticata richiede una rotazione rapida delle scorte ed esclude quindi i libri di pen-

siero e di creazione. Attraverso una vendita massiccia su un numero ridotto di titoli, questi canali di distribuzione sarebbero stati in condizione di imporre le loro scelte agli editori e di orientare la loro politica editoriale. I libri di pensiero e di creazione, assenti da questi canali di distribuzione, sarebbero stati minacciati di scomparsa a beneficio del libro di facile lettura. Le piccole case editrici a carattere culturale non avrebbero potuto affrontare, per ragioni finanziarie, il potere contrattuale di cui avrebbe potuto disporre la distribuzione. Le librerie specializzate sarebbero state incapaci di far fronte alla concorrenza dei grandi magazzini in materia di prezzi e sarebbero state escluse dalle vendite di opere prive di rischio commerciale. Di conseguenza, esse sarebbero state anche condannate a scomparire. Un'organizzazione commerciale basata esclusivamente sull'obiettivo di vendere i libri al prezzo più basso non può garantire la presenza presso il pubblico di una reale varietà quale esistente in Francia con un patrimonio editoriale di circa 240 000 titoli disponibili ed una produzione annua di oltre 25 000 titoli di cui 12 000 nuovi.

Poiché gli artt. 3, lett. f), e 5 del trattato fissano semplicemente dei principi generali, non è necessario interpretarli nella fattispecie. La normativa francese sul prezzo dei libri va valutata solo con riferimento agli artt. 30 e seguenti del trattato. Dato che ciascuno Stato membro mantiene la libertà di disciplinare il suo commercio interno, non può contestarsi alla Francia il fatto di aver disciplinato la vendita al minuto dei libri. La legge 10 agosto 1981 non attribuisce alcuna prerogativa allo Stato per quanto concerne la fissazione stessa dei prezzi. Le case editrici conservano interamente la libertà di praticare una concorrenza basata sui prezzi se lo desiderano. La limitazione al 5% degli sconti alla vendita al minuto non costituisce una limitazione della concorrenza, in quanto la concorrenza fra dettaglianti di libri deve valutarsi innanzitutto in termini di servizi offerti, quali il numero dei titoli proposti al pubblico, la consulenza fornita allo stesso, la capacità di effettuare ordini singoli per i titoli richiesti, non potendo essi presentare oltre 240 000 titoli, l'aiuto fornito per la ricerca bibliografica. A fronte di tali prestazioni, il prezzo non può considerarsi determinante. Stabilendo sconti del 5% per tutte le operazioni e sconti maggiori in favore di taluni enti elencati come pure sconti di maggiore entità sui libri pubblicati o importati da oltre due anni e che non hanno formato oggetto di nuova fornitura da oltre sei mesi, la legge ha istituito inoltre una certa flessibilità. La legge ha pertanto avuto l'effetto di accentuare, a beneficio del pubblico, la concorrenza qualitativa sull'insieme dei servizi resi.

Riguardo ai libri importati, la normativa di cui è causa non produce alcuna restrizione delle importazioni in quanto i libri nazionali ed i libri importati sono trattati in maniera identica. I prezzi dei libri importati sono determinati in piena libertà da chi viene considerato importatore, ossia che espleta la formalità del deposito legale. La legge 10 agosto 1981 è caratterizzata quindi da una sicura neutralità nei confronti del commercio intracomunitario e non produce l'effetto di favorire lo smercio dei prodotti nazionali. Secondo la giurisprudenza della Corte (sentenza 7 giugno 1983, causa 78/82, Commissione/Italia — tabacchi, Racc. pag. 1955; sentenza 16 novembre 1977, causa 13/77, GB-Inno/ATAB, Racc. pag. 2115) provvedimenti nazionali che disciplinino la fissazione dei prezzi, applicabili indistintamente ai prodotti nazionali ed ai prodotti importati, non possono costituire misure d'effetto equivalente a restrizioni quantitative dato che tale disciplina non pregiudica la libertà dei produttori di fissare i prezzi di vendita al minuto. Una disciplina del genere provoca normalmente degli effetti solo sul piano interno.

Per quanto concerne i libri editi in Francia e reimportati, l'art. 1, 5° comma, della legge, riguardante tali libri, mira ad assicurare coerenza al contenuto normativo e ad evitare qualsiasi forma di elusione attraverso importazioni di libri esportati in precedenza. Tale

obiettivo è legittimato dal secondo considerando della direttiva della Commissione n. 70/50.

Per quanto concerne l'esportazione di libri verso altri Stati membri, la legge non produce effetti di sorta. Gli editori hanno piena libertà sulle loro tariffe per l'esportazione e i loro distributori in questi stati fissano i prezzi in corrispondenza alle norme ivi vigenti.

Il governo francese ritiene, di conseguenza, che le norme del trattato, ed in particolare gli artt. 30 e seguenti, vadano interpretate nel senso che una normativa nazionale, applicabile indistintamente ai libri editi nello Stato membro e ai libri importati dagli altri Stati membri, che obblighi i dettaglianti a vendere i libri al prezzo fissato dall'editore o dall'importatore senza che sia consentito applicare a tali prezzi un abbattimento superiore al 5%, non costituisce una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa.

2.3. La *Commissione* osserva che l'art. 3, lett. f), del trattato, riferendosi al compito e all'azione della Comunità, non stabilisce obblighi per gli Stati membri e non costituisce, di per sé, una norma giuridica direttamente applicabile. Esso preannuncia le disposizioni specifiche di cui agli artt. 85-94 e non verrebbe in rilievo ove questi ultimi non si applicassero. Poiché il provvedimento di cui è causa è una misura statale non derivante da un comportamento di imprese, tale articolo non è pertinente ai fini della soluzione della controversia. Allo stesso modo, l'art. 5 non contiene alcuna norma che comporti un obbligo concreto. In materia di concorrenza, esso rinvia implicitamente agli artt. 85 e seguenti. Se, in questo contesto, si potesse concepire una responsabilità dello Stato per il fatto di favorire o di facilitare un comportamento illecito o di accentuarne gli effetti negativi esisterebbe, in ogni caso, un accordo fra imprese o un comportamento abusivo. In mancanza di un accordo o di un comportamento del genere, l'art. 5 non può essere invocato. D'altro canto, qualsiasi provvedimento dello Stato in materia economica produce l'effetto di falsare la concorrenza. Ritenere che l'art. 5 vieti tali provvedimenti equivarrebbe a considerare che gli Stati non possano più legiferare in materia economica. Non può escludersi a priori che provvedimenti nazionali specificamente intesi a sottrarre le imprese agli effetti della concorrenza possano violare l'art. 5 in connessione con le regole di concorrenza, anche in assenza di un accordo o di un comportamento abusivo da parte di imprese, ma l'approfondimento di tale ipotesi non è necessario nella fattispecie non essendo fatte valere tali circostanze eccezionali.

Vanno invece esaminate le norme relative alla libera circolazione delle merci. Il regime dei prezzi istituito dalla legge 10 agosto 1981, che consiste nel rendere obbligatorio, per tutti i dettaglianti, il prezzo di vendita al pubblico fissato dall'editore o dall'importatore, va considerato, nel suo complesso, una disciplina dei prezzi (minimi e massimi) applicabile indistintamente ai prodotti nazionali e ai prodotti importati. Secondo la giurisprudenza della Corte (sentenza 24 gennaio 1978, causa 82/77, van Tiggele, Racc. pag. 25; sentenza 6 novembre 1979, cause 16-20/79, Danis, Racc. pag. 3327), esso non costituisce di per sé un ostacolo al commercio fra gli Stati membri.

Tuttavia, due delle disposizioni contenute nella legge 10 agosto 1981 si applicano distintamente nei confronti dei libri importati. Si tratta innanzitutto dell'art. 1, ultimo comma, secondo il quale « quando l'importazione riguarda libri editi in Francia, il prezzo di vendita al pubblico fissato dall'importatore è almeno pari a quello fissato dall'editore »: tale disposizione impedisce all'importatore di libri editi in Francia e reimportati di far beneficiare i consumatori dei

prezzi inferiori eventualmente praticati in un altro Stato membro. Risulta inoltre dall'art. 1, quarto comma, che i dettaglianti debbono praticare un prezzo effettivo di vendita compreso fra il 95% e il 100% del prezzo fissato dall'editore o dall'importatore; orbene, viene considerato come importatore il depositario principale dei libri importati, così che il prezzo viene fissato da un solo importatore mentre qualsiasi altro importatore si trova nell'impossibilità di praticare prezzi meno elevati.

È quindi provata l'esistenza di una misura d'effetto equivalente. A giustificazione di tale misura, non possono invocarsi i motivi elencati all'art. 36 del trattato, come risulta dalla formulazione stessa di tale norma. Non possono neppure venire prese in considerazione eventuali esigenze imperative ai sensi della sentenza della Corte 20 febbraio 1979 (causa 120/78, Rewe-Zentral, « Cassis de Dijon », Racc. pag. 649) dato che si tratta di disposizioni che si applicano distintamente ai prodotti nazionali e ai prodotti importati.

In subordine, la Commissione esamina tuttavia il problema se nella fattispecie esistano tali esigenze imperative pervenendo alla conclusione che non ricorrono le condizioni poste dalla giurisprudenza della Corte per invocarle anche nell'ipotesi in cui ciò sia possibile nella presente controversia. La legge 10 agosto 1981 è giustificata dalla volontà di tutelare la creazione letteraria e di assicurare il mantenimento della ricchezza e della varietà culturale nel settore librario. Pur essendo legittimo adottare provvedimenti diretti ad agevolare il settore dei libri aventi un valore culturale, non è detto però che il sistema prescelto per raggiungere tale obiettivo sia appropriato e costituisca lo strumento che meno ostacola gli scambi. È discutibile che, per agevolare i libri a carattere culturale, sia necessario proteggere i piccoli punti di vendita. Fra i punti di vendita di libri in Francia, ve ne sono 19 500 in cui il libro è venduto accessoriamente accanto ad altri prodotti e che in generale detengono soltanto una scorta di 200-300 libri, 4 000 nei quali la vendita di libri costituisce circa il 40% del volume d'affari complessivo e 1 000, generalmente situati nei centri urbani grandi e medi, per i quali la vendita dei libri costituisce l'unica attività principale. Nella sua relazione sull'applicazione della legge 10 agosto 1981, presentata al Parlamento nel giugno 1983, il ministro della cultura ha enumerato tutta una serie di altre misure per condurre una politica attiva nel settore librario. Anche nell'ipotesi in cui sia appropriato proteggere i piccoli punti di vendita, la concessione di prestiti alle librerie ed una migliore formazione professionale dei librai sono in grado di concorrere a tale protezione senza peraltro ostacolare gli scambi.

La Commissione propone pertanto di risolvere la questione sollevata nel senso che gli artt. 3, lett. f), e 5 del trattato non vietano agli Stati membri di limitare il diritto dei dettaglianti a scostarsi dai prezzi al minuto fissati dai produttori e che l'art. 30 va interpretato nel senso che l'obbligo imposto ai dettaglianti, e risultante dalla normativa di cui è causa, di attenersi ad un prezzo determinato per la vendita di libri al pubblico — salvo la possibilità di operare uno sconto del 5% — costituisce una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione, vietata da tale articolo, in quanto, in primo luogo, il prezzo di vendita al pubblico dei libri editi in Francia e ivi reimportati dev'essere fissato dall'importatore ad un livello almeno pari a quello fissato dall'editore e, in secondo luogo, in quanto l'importatore di un libro edito in un altro Stato membro è tenuto ad attenersi al prezzo di vendita al pubblico determinato dal depositario principale di tale libro.

3. Risposte ai quesiti proposti dalla Corte

3.1. Su richiesta della Corte, il *governo francese* ha prodotto la relazione integrale relativa all'applicazione della legge 10 agosto 1981, presentata nel giugno 1983 dal ministro della cultura al Parlamento francese.

La *Commissione* ha prodotto uno scambio di corrispondenza col governo francese in ordine alla compatibilità di questa legge con gli artt. 30 e 36 del trattato CEE.

3.2.1. La *Commissione* ha preso la seguente posizione sul problema di stabilire se l'art. 3, lett. f), visto nel contesto del trattato e, in particolare, in connessione con l'art. 5, possa essere interpretato nel senso che vieti agli Stati membri di imporre agli operatori economici, per via legislativa, comportamenti che sarebbero contrari alle regole di concorrenza di cui agli artt. 85 e 86 e non suscettibili di esenzione a norma dell'art. 85, n. 3, ove fossero oggetto di accordi o di pratiche da parte di imprese, ed eventualmente quali criteri consentano di valutare la compatibilità o meno, con un regime di concorrenza non falsata nel mercato comune, di una disciplina dei prezzi autoritativamente imposta per i libri, se applicata in forza di norme di legge cogenti.

L'art. 3, lett. f), del trattato preannuncia il capo dedicato alle regole di concorrenza che contiene norme rivolte sia alle imprese (artt. 85 e 86) che agli Stati membri (artt. 90 e 92-94).

Il contributo degli Stati membri al fine di garantire che la concorrenza non sia falsata si traduce nelle norme riguardanti le imprese pubbliche e taluni aiuti dello Stato. Invece, l'art. 3, lett. f), non vincola né la Comunità, né gli Stati membri, a non intervenire nel libero gioco del mercato, quindi ad una politica di permissività completa. I divieti che il trattato dispone nei confronti degli Stati membri al fine di realizzare la libera circolazione dei fattori di produzione non sono intesi come proibizioni assolute di disciplinare tali fattori, ma come divieti di limitarne l'importazione o l'esportazione.

Accanto ai divieti nei confronti degli Stati membri, il trattato contiene, agli artt. 85 e 86, divieti rivolti alle imprese alle quali non deve essere consentito realizzare ciò che viene proibito agli Stati membri, ossia contrastare l'abolizione degli ostacoli agli scambi. Come la Corte ha dichiarato nella sentenza 5 aprile 1984 (cause 177 e 178/82, van de Haar e Kaveka), i divieti rivolti agli Stati membri e quelli rivolti alle imprese hanno uno scopo, una portata e condizioni di applicazione diversi pur essendo complementari l'uno dell'altro e orientati verso lo stesso fine dell'unità del mercato.

Un provvedimento pubblico può, in linea di principio, validamente produrre effetti analoghi a quelli di un'intesa vietata dall'art. 85. Invece gli Stati membri non possono ostacolare i divieti rivolti dal trattato alle imprese senza venir meno all'obbligo sancito dall'art. 5. Ciò si verificherebbe

— se uno Stato membro imponesse, favorisse o agevolasse la conclusione di intese o un abuso di posizione dominante;

— se ne accentuasse gli effetti estendendoli a imprese che non ne fanno parte;

— o, infine, nell'ipotesi eccezionale di un provvedimento pubblico restrittivo della concorrenza adottato allo scopo specifico di consentire alle imprese di sottrarsi agli artt. 85 e 86 senza che possa essere adottato alcun interesse pubblico.

Al di fuori delle tre ipotesi precitate, gli artt. 3, lett. f), e 5 non impediscono agli Stati membri di imporre comportamenti che sarebbero contrari alle regole di concorrenza se costituissero oggetto di accordi o di pratiche da parte di imprese.

Nel caso delle tre ipotesi precitate, i criteri di valutazione della compatibilità di un provvedimento pubblico con gli artt. 3, lett. f), e 5 del trattato debbono essere gli stessi che vengono enunciati all'art. 85, n. 3.

3.2.2. La *Commissione* ha riferito inoltre di aver deciso, il 17 aprile 1984, di rivolgere alla Francia una messa in mora, ai sensi dell'art. 169 del trattato, per incompatibilità con l'art. 30 di taluni aspetti della disciplina dei prezzi dei libri.

Essa ha altresì intrapreso indagini riguardo alle discipline di fissazione del prezzo dei libri nei Paesi Bassi e in Belgio senza essere ancora pervenuta a conclusioni definitive per quanto riguarda l'avvio di procedimenti per inadempimento.

Per quanto concerne le prassi seguite nel settore negli altri Stati membri, la Commissione ha precisato quanto segue:

— Nella *Repubblica federale di Germania* la legge nazionale contiene, in favore del settore dei libri, una deroga al divieto generale delle clausole di fissazione dei prezzi negli accordi di distribuzione. La maggior parte degli editori impone i prezzi di vendita e il sistema comprende anche una clausola secondo cui i libri tedeschi acquistati all'estero debbono essere venduti ai prezzi fissati originariamente dall'editore, ma ai libri importati non si applicano prezzi fissi.

— Nel *Regno Unito*, il regime di prezzi imposti discende dal « Net book agreement » ed è stato autorizzato grazie ad una deroga espressa, in favore del libro, alle norme generali sulla concorrenza.

— Lo stesso regime di prezzi imposti vige anche in *Irlanda* per i libri irlandesi e si estende alle vendite di libri britannici in Irlanda.

— In *Danimarca*, da 140 anni, in forza di un regime risultante da un accordo privato, reso possibile da disposizioni di deroga alle norme di diritto comune relative alla concorrenza, il prezzo di vendita dei libri danesi è fissato dall'editore ed il prezzo dei libri stranieri dall'importatore principale o esclusivo.

— In *Lussemburgo*, sono di fatto applicati prezzi imposti.

— In *Grecia*, il divieto generale di accordi di fissazione del prezzo di vendita non soffre eccezioni, neppure in favore del settore del libro.

— In *Italia*, non esistono norme di legge in materia di prezzi imposti, pertanto ammessi, e, di fatto, esistono tali prezzi imposti sui libri in forza di un accordo collettivo fra l'associazione italiana editori e l'associazione dei librai.

— In *Belgio*, non esiste alcun divieto generale nei confronti dei prezzi imposti. Un accordo sui prezzi concluso da un'associazione privata, il Cercle belge de la librairie per la regione francofona, non è di fatto applicato. Un sistema istituito per la regione neerlandofona dalla Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen è stato dichiarato contrario

all'art. 85 dal Tribunal de commerce di Bruxelles e sostituito da una disciplina collettiva sotto forma di condizioni generali di vendita uniformi.

— Nei *Paesi Bassi*, le norme nazionali relative alla concorrenza tollerano i sistemi individuali di prezzi imposti e assoggettano l'applicazione delle discipline collettive a deroghe particolari quale quella accordata per il settore dei libri. Lo Hoge Raad ha dichiarato illegale tale disciplina, in base all'art. 85, in quanto si estende a casi di reimportazione dal Belgio e il tribunale di Harlem ha parimenti precisato che la disciplina collettiva non deve portare a vietare le importazioni parallele, ivi comprese le reimportazioni.

Per quanto concerne l'accordo fra la Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen (Belgio) e la Vereniging ter Bevordering van de Belangen des Boekhandels (Paesi Bassi), che ha formato oggetto della sentenza della Corte 17 gennaio 1984 (cause 43 e 63/82, VBVB e VBBB/Commissione), sono allo studio della Commissione le proposte fatte dalle due associazioni per conformarsi alla decisione della Commissione 25 novembre 1981.

3.3. In risposta ai quesiti loro rivolti dalla Corte, l'Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc e il governo francese si sono pronunziati nella maniera seguente sulla tesi, avanzata dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, secondo cui l'art. 30 del trattato vieta provvedimenti che impongano la fissazione, da parte dell'importatore, del prezzo di vendita al pubblico dei libri reimportati ad un livello almeno pari a quello stabilito dall'editore, nonché il rispetto, da parte dell'importatore di un libro edito in un altro Stato membro, del prezzo di vendita al pubblico stabilito dal depositario principale del libro stesso.

3.3.1. L'*Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc* ha osservato che, nella logica della compenetrazione economica voluta dal trattato, gli operatori economici dei diversi Stati membri dovrebbero liberamente praticare la concorrenza fra loro senza ostacoli dovuti a provvedimenti pubblici. Orbene, nel regime istituito dalla legge 10 agosto 1981, il prezzo dei libri stranieri è fissato dagli importatori, quindi da operatori già stabiliti sul mercato francese e che intervengono in una fase di distribuzione diversa da quella degli editori in concorrenza diretta con gli editori francesi. Nel settore del libro esiste una parte del mercato in cui si ha una concorrenza fra titoli (inter-brand). Si tratta della categoria di libri c.d. « pratici » (ricette di cucina, bricolage, guide turistiche) per i quali il fattore prezzo interviene in maniera determinante nella scelta del lettore. La fissazione del prezzo dei libri stranieri da parte dell'importatore, e non dell'editore, è tale da rendere più difficile la penetrazione in Francia di una quantità non trascurabile di prodotti provenienti dal mercato comune. I libri pratici hanno costituito nel 1982 il 9,5% delle importazioni francesi di libri provenienti da Stati membri della Comunità. Questi libri entrano, per una quota rilevante, nei punti di vendita del tipo dei Centri Leclerc.

La posizione espressa dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte è tuttavia incompleta e inesatta in quanto si basa sulla tesi secondo cui la legge di cui è causa va considerata nel suo complesso come una disciplina dei prezzi che si applica indistintamente ai prodotti nazionali e a quelli importati. La giurisprudenza della Corte in materia di fissazione dei prezzi minimi o massimi (cause Tasca, Danis, van Tiggele) non si adatta a tale legge in quanto questa non contiene alcuna norma relativa al livello dei prezzi.

La legge 10 agosto 1981, contrariamente a quanto può far credere la sua intestazione, è una legge relativa alla concorrenza nel settore di libri in Francia. Lo strumento adottato per disciplinare la concorrenza è la riduzione, al livello insignificante del 5%, delle possibilità di concorrenza sui prezzi

che costituisce l'elemento più importante di un sistema di libera concorrenza. Ora, la questione sollevata dalla Corte d'appello di Poitiers verte appunto sull'interpretazione delle norme di concorrenza e non su quella dell'art. 30 a cui si limita la soluzione proposta dalla Commissione.

Esaminato alla luce delle regole di concorrenza, nella specie dell'art. 85, il regime istitutivo in Francia costituisce una disciplina collettiva di prezzi imposti con aspetti internazionali e nazionali, ove questi ultimi sono però in grado di pregiudicare gli scambi fra Stati membri in quanto isolano il mercato nazionale con una serie di accordi verticali di distribuzione che coprono l'intero mercato francese. Tale regime è contrario all'art. 85, n. 1, e, in ordine ad esso, non ricorrono le condizioni per un'esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3. La legge nazionale che rende obbligatorio tale regime vietato costituisce quindi una trasgressione al combinato disposto dell'art. 5 e dell'art. 3, lett. f), del trattato.

3.3.2. Il *governo francese* ha osservato che le norme della legge 10 agosto 1981 che la Commissione ritiene incompatibile con l'art. 30 del trattato sono assolutamente necessarie per assicurare l'efficacia di questa legge e non possono ritenersi contrarie all'art. 30. La norma relativa alle reimportazioni costituisce una clausola accessoria, indissociabile dal contesto normativo della legge, senza la quale il regime di fissazione dei prezzi per i libri editi e messi in commercio in Francia perderebbe qualsiasi efficacia. Senza questa clausola di salvaguardia, un dettagliante francese potrebbe, in particolare nelle zone di frontiera, rifornirsi da grossisti stranieri e rivendere i libri reimportati a prezzi inferiori a quelli praticati in Francia. Lo scambio intracomunitario rappresentato da tale operazione è puramente illusorio e persegue in realtà uno scopo soltanto interno, ossia quello di eludere il regime dei prezzi vigente in Francia. Non si vede con quale altro mezzo possa essere garantita la coerenza di tale normativa che non è, in linea di principio, contestata. Per quanto riguarda le modalità di fissazione dei prezzi per i libri editi in un altro Stato membro, anche ammettendo che le norme in materia possano considerarsi come una misura che si applica distintamente alle opere importate rispetto a quelle edite e messe in commercio in Francia, tale diversità di trattamento non è tale da ostacolare gli scambi intracomunitari. Designando il depositario principale come responsabile della fissazione del prezzo di un'opera importata, la legge si è limitata a ricercare un equivalente ragionevole e adeguato al sistema adottato sul territorio nazionale in quanto appare difficile imporre obblighi fuori dal territorio francese agli editori stranieri. Sul piano pratico, gli editori che esportano regolarmente in Francia ricorrono ad un depositario principale che può essere un distributore, un ufficio di rappresentanza o una filiale francese e che essi incaricano di condurre la loro politica di diffusione commerciale.

Il governo francese ha inoltre prodotto una statistica delle importazioni di libri dai paesi della Comunità nel 1982 da cui risulta che le importazioni di libri editi negli altri Stati membri rappresentano il 4,88% del volume d'affari globale degli editori francesi, percentuale che è ancora minore se si tiene conto del fatto che la cifra relativa alle importazioni include parzialmente le spese di diffusione e di distribuzione nei paesi d'origine, il che non si verifica in ordine al volume d'affari dell'editoria francese.

4. La fase orale del procedimento

L'Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc, con l'avv. Jousset, il governo francese, rappresentato dal sig. Guillaume, e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. Coutrelis e Jacob, hanno svolto osservazioni orali e hanno risposto ai quesiti loro rivolti dalla Corte, all'udienza del 27 giugno 1984.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 3 ottobre 1984.

In diritto

1 Con sentenza 28 settembre 1983, pervenuta in cancelleria il 10 ottobre 1983, la Corte d'appello di Poitiers ha proposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, una questione pregiudiziale relativa all'interpretazione di varie norme di diritto comunitario, ed in particolare di quelle riguardanti la libera concorrenza nel mercato comune e degli artt. 3, lett. f), e 5 del trattato CEE, onde essere messa in condizione di valutare la compatibilità col diritto comunitario di una legge nazionale che obbliga tutti i dettaglianti ad osservare il prezzo fissato dall'editore o dall'importatore per la vendita di libri.

2 Tale questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia fra l'Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc (in prosieguo: Leclerc) nonché la società Thouars Distribution & autres, che fa parte di questo gruppo di imprese, e diverse librerie aventi sede in Thouars nonché l'Union syndicale des libraires de France. Oggetto della controversia è il rispetto dei prezzi di vendita al pubblico fissati in conformità alla legge 10 agosto 1981, n. 81-766 (JORF dell'11 agosto 1981) relativa al prezzo dei libri.

3 La Leclerc raggruppa negozi di vendita al dettaglio in tutta la Francia le cui attività, originariamente concentrate nel settore dell'alimentazione, si sono estese agli altri prodotti fra cui i libri. Tali negozi hanno fama di praticare una politica di prezzi contenuti. Dagli atti risulta che la Thouars Distribution, così come altri distributori appartenenti allo stesso gruppo, ha venduto libri a prezzi inferiori a quelli imposti in conformità alla legge summenzionata.

4 In forza della legge francese 10 agosto 1981, gli editori o importatori di libri sono tenuti a fissare il prezzo di vendita al pubblico per i libri da essi editi o importati. I dettaglianti devono praticare un prezzo effettivo di vendita al pubblico compreso fra il 95% ed il 100% di tale prezzo. La legge dispone deroghe all'obbligo di osservare tale prezzo a favore di taluni enti privati o pubblici, quali le biblioteche e gli istituti scolastici, e autorizza saldi a determinate condizioni. In caso di infrazione della legge, azioni negatorie o di risarcimento danni possono essere intentate da concorrenti e da vari tipi di associazioni e vengono comminate sanzioni penali.

5 Per quanto concerne i libri importati, l'art. 1, ultimo comma, della legge 10 agosto 1981 dispone che « quando l'importazione riguarda libri editi in Francia, il prezzo di vendita al pubblico fissato dall'importatore è almeno uguale a quello fissato dall'editore ». Il decreto 3 dicembre 1981, n. 81-1068 (JORF del 4 dicembre 1981), adottato in forza della legge 10 agosto 1981, precisa inoltre che « viene considerato importatore ... il depositario principale di libri importati su cui incombe l'obbligo stabilito dall'art. 8 della legge 21 giugno 1943 », ossia l'obbligo del deposito legale di un esemplare completo presso il servizio del deposito legale del Ministero dell'interno.

6 Pronunciandosi in sede di procedimento sommario in materia commerciale su una domanda presentata da numerose librerie concorrenti, il presidente del Tribunal de grande instance di Bressuire ordinava alla società Thouars Distribution, sotto minaccia di penalità di mora, di rendere conforme alla legge 10 agosto 1981 il prezzo di vendita dei libri da essa offerti al pubblico dichiarando comune tale ordinanza alla Leclerc, chiamata in causa iussu iudicis.

7 La Corte d'appello di Poitiers, in sede d'appello, riteneva necessario accertare, ai fini della soluzione della controversia, se la legge 10 agosto 1981 fosse tale da trasgredire le norme comunitarie relative alla libera concorrenza nel mercato comune, dato che tale normativa apporta rilevanti restrizioni alla concorrenza sia per i libri editi in Francia, sia per quelli importati e dato che i librai degli altri Stati membri non subiscono tale limitazione. Essa ha quindi sottoposto alla Corte di giustizia la seguente questione pregiudiziale:

« Se gli artt. 3, lett. f), e 5 del trattato 25 marzo 1957 che istituisce la Comunità economica europea vadano interpretati nel senso che essi vietano che in uno Stato membro, per i libri editi in detto Stato e per quelli in esso importati specialmente da altri Stati membri, venga introdotto, con legge o con regolamento, un sistema che obblighi i dettaglianti a vendere i libri al prezzo stabilito dall'editore o dall'importatore senza poter applicare a tale prezzo una detrazione superiore al 5%. »

8 L'art. 3, lett. f), del trattato, a cui fa riferimento tale questione, fa parte dei principi generali del mercato comune che sono applicati unitamente ai capi rispettivi del trattato destinati ad attuare tali principi. Questa disposizione contempla « la creazione di un regime inteso a garantire che la concorrenza non sia falsata nel mercato comune », obiettivo generale espresso in particolare dalle regole di con-

correnza di cui al capo 1, titolo I, della parte terza del trattato. L'art. 5, 2° comma, del trattato ingiunge a sua volta agli Stati membri di astenersi « da qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione degli scopi ... del trattato ». La questione sollevata dal giudice nazionale, sotto il profilo della compatibilità con tali disposizioni di una normativa del tipo in precedenza descritto, mira pertanto a stabilire se questa sia conforme ai principi e agli scopi del trattato e alle norme di questo che li attuano più specificamente.

9 Va osservato che gli artt. 2 e 3 del trattato riguardano la creazione di un mercato in cui le merci circolino liberamente in condizioni di concorrenza non alterata. Tale obiettivo è garantito in particolare sia dagli artt. 30 e seguenti, relativi al divieto delle restrizioni del commercio intracomunitario menzionate nel corso del procedimento dinanzi a questa Corte, sia dagli artt. 85 e seguenti, relativi alle regole di concorrenza che è opportuno esaminare in primo luogo.

Sull'applicazione degli artt. 3, lett. f), 5 e 85 del trattato

10 Secondo la Leclerc, la legge francese sul prezzo dei libri non costituisce una normativa statale dei prezzi, ma una disciplina limitativa della concorrenza sui prezzi, dato che il livello di questi ultimi è liberamente fissato dagli editori e dagli importatori. Tale legge va quindi esaminata in primo luogo alla luce delle regole di concorrenza del trattato. Al riguardo, essa istituirebbe un regime collettivo di prezzi imposti la cui instaurazione da parte delle imprese sarebbe vietata dall'art. 85, n. 1, del trattato e che sarebbe contrario al regime di concorrenza non alterata nel mercato comune che l'art. 3, lett. f) stabilirebbe come obiettivo dell'azione della Comunità. L'art. 5, 2° comma, del trattato comporterebbe quindi l'obbligo, da parte degli Stati membri, di astenersi dal prendere provvedimenti in grado di rendere praticamente inefficace l'art. 85, consentendo alle imprese private di sottrarsi ai divieti imposti da tale norma e di compromettere perciò la realizzazione di uno degli obiettivi del trattato.

11 Il governo francese ritiene che gli artt. 3, lett. f), e 5 del trattato stabiliscano solo principi generali e non creino, di per sé stessi, obblighi di sorta. Invece, l'art. 85 si applicherebbe unicamente a taluni comportamenti propri delle imprese e non potrebbe, neppure unitamente agli artt. 3, lett. f), e 5, essere interpretato nel senso di vietare agli Stati membri di adottare provvedimenti pubblici in grado di produrre

effetti sul libero gioco della concorrenza. La limitazione della concorrenza sui prezzi allo stadio della vendita al minuto, concorrenza che sarebbe d'altronde libera allo stadio dell'editoria, andrebbe esaminata alla luce degli artt. 30 e seguenti, uniche norme che potrebbero venire in considerazione nella fattispecie.

12 La Commissione ritiene che gli artt. 3, lett. f), e 5 non possano esser interpretati in maniera tale da privare gli Stati membri di qualsiasi potere nel settore economico vietando loro d'intervenire nel libero gioco della concorrenza. Poiché l'art. 85 si riferisce solo a comportamenti delle imprese e non a provvedimenti pubblici, solo nel caso eccezionale in cui uno Stato membro imponga o agevoli la conclusione di intese vietate o ne accentui gli effetti estendendole a terzi, ovvero ancora persegua lo scopo specifico di consentire a talune imprese di sottrarsi alle regole comunitarie di concorrenza, l'adozione di tali provvedimenti pubblici potrebbe costituire trasgressione degli obblighi derivanti dall'art. 5, 2° comma, del trattato. La compatibilità di una legge quale quella di cui è causa col trattato andrebbe quindi esaminata solo nell'ambito degli artt. 30 e seguenti.

13 In conformità all'obiettivo enunciato all'art. 3, lett. f), del trattato, sono incompatibili col mercato comune e vietati, a norma dell'art. 85, n. 1, tutti gli accordi fra imprese, tutte le decisioni di associazioni di imprese e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune ed in particolare quelli consistenti nel fissare direttamente o indirettamente i prezzi d'acquisto o di vendita ovvero altre condizioni di transazione. Tale disposizione si riferisce quindi ad accordi, decisioni e pratiche concordate, restrittivi della concorrenza, adottati da più imprese, salvo le deroghe concesse dalla Commissione a norma dell'art. 85, n. 3, del trattato.

14 Per quanto tali disposizioni riguardino il comportamento delle imprese e non provvedimenti legislativi o regolamentari degli Stati membri, questi sono ciononostante tenuti, in forza dell'art. 5, 2° comma, del trattato, a non pregiudicare, mediante la loro legislazione nazionale, l'applicazione piena ed uniforme del diritto comunitario e l'efficacia degli atti di esecuzione di questo e ad astenersi dall'emanare o dal mantenere in vigore provvedimenti, anche di natura legislativa o regolamentare, che possano rendere praticamente inefficaci le regole di concorrenza da applicare alle imprese (cfr. sentenze 13 febbraio 1969, causa 14/68, Walt Wilhelm e altri, Racc. pag. 1, e 16 novembre 1977, causa 13/77, Inno/ATAB, Racc. pag. 2115).

15 Tuttavia, una legge del tipo di quella di cui trattasi non è diretta ad imporre la conclusione di accordi fra editori e dettaglianti o altri comportamenti come quelli di cui all'art. 85, n. 1, del trattato, ma impone la fissazione unilaterale, in forza di un obbligo di legge, dei prezzi di vendita al minuto da parte degli editori o importatori. Stando così le cose, si pone il problema se una legge nazionale che renda inutili, da parte delle imprese, comportamenti del tipo vietato dall'art. 85, n. 1, attribuendo agli editori o importatori di libri la responsabilità di fissare liberamente i prezzi obbligatori allo stadio del commercio al minuto, comprometta la pratica efficacia dell'art. 85 e sia conseguentemente contraria all'art. 5, 2° comma, del trattato.

16 In questo contesto, occorre rilevare che il governo francese, per giustificare la legge di cui è causa e pur asserendo che l'art. 85 del trattato non si applica ai provvedimenti legislativi, sostiene che detta legge avrebbe lo scopo di tutelare il libro, quale strumento culturale, contro le conseguenze negative che deriverebbero, per la differenziazione e per il livello culturale della produzione editoriale, da una concorrenza sfrenata sui prezzi al minuto. Inoltre, una legge come quella di cui è causa sarebbe necessaria per mantenere in vita le librerie specializzate di fronte alla concorrenza di altri canali di distribuzione, fondati su una politica di utili ridotti e di diffusione di un numero limitato di titoli, e per evitare che pochi grossi distributori possano imporre le loro scelte agli editori a scapito della pubblicazione di libri di contenuto poetico, scientifico e creativo. Si tratterebbe pertanto di un provvedimento indispensabile al fine di sostenere il libro quale strumento culturale che troverebbe corrispondenza nei sistemi praticati nella maggior parte degli Stati membri.

17 La Commissione, che ritiene anch'essa che l'art. 85 del trattato, anche considerato unitamente all'art. 5, non si applichi in un caso come quello di specie, non condivide la valutazione del governo francese sulla situazione della concorrenza nel settore librario. Essa ha contestato l'utilità e l'opportunità di discipline nazionali particolari per il mercato dei libri. La Commissione ha però ammesso che, nella maggior parte degli Stati membri, esistono accordi o pratiche degli editori e dei librai concernenti prezzi imposti per la vendita al minuto, anche se i sistemi nazionali variano molto, da uno Stato membro all'altro, per quanto riguarda condizioni di applicazione e modalità.

18 Va notato che la Commissione, che ha pubblicamente preannunciato l'intenzione di intraprendere uno studio dell'insieme di questi sistemi e pratiche, non è stata ancora in grado di condurre a termine questo studio, né di determinare una linea di condotta per quanto concerne l'esercizio, in proposito, dei poteri ad essa conferiti dal trattato e dal regolamento n. 17. Fino a questo momento, essa non ha

neppure preso, di fronte al Consiglio, iniziative per una eventuale azione di questo. Essa non ha inoltre avviato alcun procedimento ai sensi dell'art. 85 del trattato, diretto a vietare sistemi o pratiche nazionali di fissazione dei prezzi dei libri.

19 La sola decisione della Commissione in fatto di fissazione dei prezzi di vendita dei libri, che ha dato luogo alla sentenza della Corte 17 gennaio 1984 (VBVB e VBBB/Commissione, cause 43 e 63/82, Racc. 1984, pag. 19), concerne un accordo « transnazionale » fra associazioni professionali di due Stati membri che la Corte ha dichiarato incompatibile con l'art. 85, n. 1, del trattato. Va ricordato che, nella stessa sentenza, la Corte ha rilevato che prassi legislative o giudiziarie nazionali, anche ammesso che siano comuni a tutti gli Stati membri, non possono imporsi nell'applicazione delle norme del trattato relative alla concorrenza. Tuttavia, né nella decisione della Commissione, né nella sentenza della Corte è stata presa posizione in ordine alla compatibilità, con l'art. 85 del trattato, di accordi puramente nazionali di fissazione dei prezzi.

20 Stando così le cose, va rilevato che, fino a questo momento, non esiste una politica comunitaria della concorrenza concernente sistemi o pratiche puramente nazionali nel settore dei libri che gli Stati membri siano tenuti ad osservare in forza del loro obbligo di astenersi da qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione degli scopi del trattato. Ne consegue che, nello stato attuale del diritto comunitario, gli obblighi degli Stati membri, derivanti dal combinato disposto dell'art. 5 e degli artt. 3, lett. f), e 85 del trattato, non sono sufficientemente determinati per vietare loro di emanare una legge del tipo di quella di cui è causa in materia di concorrenza sui prezzi di vendita al minuto dei libri, a condizione tuttavia che tale legge rispetti le altre disposizioni specifiche del trattato, ed in particolare quelle concernenti la libera circolazione delle merci, che vanno di conseguenza prese in esame.

Sull'applicazione degli artt. 30 e 36 del trattato

21 La Commissione ritiene che la legge di cui trattasi costituisca una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione vietata dall'art. 30 del trattato. Due disposizioni della legge 10 agosto 1981 si applicherebbero solo nei confronti dei libri importati, ossia quella secondo cui il prezzo dei libri importati è fissato dall'importatore, restando inteso che il depositario principale del libro è considerato a tal fine come l'importatore, e quella secondo cui, nel caso dell'importazione di libri editi in Francia, il prezzo di vendita dev'essere almeno uguale al prezzo fissato dall'editore. Tali disposizioni ostacolerebbero le importazioni mettendo gli importatori nell'impossibilità di praticare prezzi meno elevati e privandoli

della possibilità di penetrare nel mercato francese mediante la concorrenza sui prezzi. La Leclerc esprime in sostanza la stessa opinione.

22 Secondo il governo francese, una legge come quella di cui al caso di specie non è contraria all'art. 30. Ciascuno Stato membro conserverebbe la libertà di disciplinare il proprio commercio interno. La restrizione della concorrenza sui prezzi allo stadio della vendita al minuto non avrebbe alcun effetto restrittivo sulle importazioni. I libri importati e quelli nazionali sarebbero trattati in maniera identica a questo riguardo. Per quanto concerne la fissazione del prezzo da parte del depositario principale, la responsabilità della fissazione del prezzo dei libri stranieri sarebbe stata attribuita a chi assolve, sul mercato interno, le funzioni commerciali equivalenti a quelle dell'editore per la diffusione di libri nazionali. La disposizione riguardante i libri editi in Francia e reimportati costituirebbe un'integrazione necessaria per rendere coerente il complesso degli obblighi imposti dalla legge e per evitare l'elusione della legge stessa attraverso le reimportazioni di libri.

23 Va ricordato che, a norma dell'art. 30 del trattato CEE, sono vietate le restrizioni quantitative all'importazione nonché tutte le misure di effetto equivalente negli scambi fra gli Stati membri. Ai sensi di tale norma, secondo la costante giurisprudenza della Corte, qualsiasi misura nazionale atta ad ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, il commercio intracomunitario va considerata una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa. Tale è, in particolare, il caso di una normativa nazionale che disciplini in modo diverso la posizione dei prodotti nazionali e quella dei prodotti importati o che sfavorisca, in qualsiasi modo, lo smercio dei prodotti importati nei confronti di quelli nazionali.

24 Sotto questo profilo, due situazioni diverse a cui si applica la legge nazionale su cui verte la causa principale vanno esaminate nella fattispecie, ossia, in primo luogo, la posizione dei libri editi in un altro Stato membro e importati nello Stato membro interessato e, in secondo luogo, la posizione dei libri editi nello stesso Stato membro interessato e reimportati previa esportazione in altro Stato membro.

25 In quanto una legge come quella di cui trattasi nella causa principale si applichi ai libri editi in un altro Stato membro e importati nello Stato membro interessato, va rilevato che una norma secondo la quale spetta all'importatore del libro, tenuto ad adempiere la formalità del deposito legale di un esemplare del libro stesso, ossia al depositario principale, fissarne il prezzo di vendita, trasferisce la responsabilità di fissare il prezzo di vendita ad un operatore che agisce ad uno stadio della catena commerciale diverso da quello dell'editore e pone ogni altro importatore dello

stesso libro nell'impossibilità di praticare il prezzo di vendita, da esso ritenuto adeguato al suo costo nello Stato di edizione, per lo smercio nello Stato importatore. Contrariamente a quanto sostiene il governo francese, una norma siffatta non si limita quindi ad assimilare il regime dei libri importati a quello dei libri nazionali, ma istituisce, per i libri importati, una disciplina distinta, atta ad ostacolare gli scambi fra gli Stati membri. Una disposizione del genere va quindi considerata una misura di effetto equivalente vietata dall'art. 30 del trattato.

26 Per contro, in quanto una legge siffatta si applichi ai libri editi nello stesso Stato membro interessato e reimportati previa esportazione in altro Stato membro, la norma che imponga, per la vendita di questi libri, di osservare il prezzo di vendita fissato dall'editore non costituisce una disciplina che operi una distinzione fra libri nazionali e libri importati. Tuttavia, tale norma sfavorisce lo smercio dei libri reimportati in quanto priva l'importatore di tali libri della possibilità di ripercuotere sul prezzo al minuto il vantaggio ricavato da un prezzo più favorevole spuntato nello Stato membro esportatore. Essa costituisce quindi una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione vietata dall'art. 30.

27 Occorre aggiungere che quanto detto non si estende ai casi in cui elementi oggettivi comprovino che i libri siano stati esportati al solo fine di reimportarli, nell'intento di eludere una legge come quella di cui trattasi nel caso di specie.

28 Al fine di giustificare le due disposizioni litigiose, il governo francese si è ancora richiamato alle esigenze imperative della difesa degli interessi dei consumatori. A tal fine, esso si è riferito alla propria tesi, in precedenza menzionata, relativa alla necessità di tutelare il libro quale strumento culturale.

29 A questo proposito va detto che una normativa nazionale la quale, imponendo ai commercianti di osservare determinati prezzi per la vendita al minuto, sfavorisca lo smercio dei prodotti importati può essere giustificata solo per i motivi contemplati dall'art. 36 del trattato.

30 Quale deroga ad una norma fondamentale del trattato, l'art. 36 va interpretato restrittivamente e non può essere esteso a scopi che non vi siano espressamente specificati. Né la difesa degli interessi dei consumatori, né la tutela della creatività e della differenziazione culturale nel settore del libro figurano fra i motivi nominati in tale articolo. Ne consegue che le giustificazioni addotte dal governo francese non possono essere accolte.

31 La questione proposta dalla Corte d'appello di Poitiers va pertanto risolta nel senso

— che, nello stato attuale del diritto comunitario, il combinato disposto dell'art. 5, 2° comma, e degli artt. 3, lett. f), e 85 del trattato non vieta agli Stati membri di emanare una legge in forza della quale il prezzo di vendita al minuto dei libri debba essere fissato dall'editore o dall'importatore di un libro e sia obbligatorio per tutti i dettaglianti, a condizione che tale legge sia conforme alle altre norme specifiche del trattato ed in particolare a quelle che riguardano la libera circolazione delle merci;

— che, nell'ambito di una siffatta legge nazionale, costituiscono misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione vietate dall'art. 30 del trattato le disposizioni

  — in base alle quali spetti all'importatore del libro, tenuto ad adempiere la formalità del deposito legale di un esemplare del libro stesso, ossia al depositario principale, fissarne il prezzo di vendita al minuto,

  — ovvero che impongano, per la vendita di libri editi nello stesso Stato membro interessato e reimportati previa esportazione in altro Stato membro, di osservare il prezzo di vendita fissato dall'editore, a meno che elementi obiettivi non comprovino che detti libri sono stati esportati al solo fine di reimportarli nell'intento di eludere la legge.

Sulle spese

32 Le spese sostenute dal governo francese e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulla questione sottopostale dalla Corte d'appello di Poitiers, con sentenza 28 settembre 1983, dichiara:

1) Nello stato attuale del diritto comunitario, il combinato disposto dell'art. 5, 2° comma, e degli artt. 3, lett. f), e 85 del trattato non vieta agli Stati membri di emanare una legge in forza della quale il prezzo di vendita al minuto dei libri

debba essere fissato dall'editore o dall'importatore di un libro e sia obbligatorio per tutti i dettaglianti, a condizione che tale legge sia conforme alle altre norme specifiche del trattato ed in particolare a quelle che riguardano la libera circolazione delle merci.

2) Nell'ambito di una siffatta legge nazionale, costituiscono misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione vietate dall'art. 30 del trattato le disposizioni

— in base alle quali spetti all'importatore del libro, tenuto ad adempiere la formalità del deposito legale di un esemplare del libro stesso, ossia al depositario principale, fissarne il prezzo di vendita al minuto,

— ovvero che impongano, per la vendita di libri editi nello stesso Stato membro interessato e reimportati previa esportazione in altro Stato membro, di osservare il prezzo di vendita fissato dall'editore, a meno che elementi obiettivi non comprovino che detti libri sono stati esportati al solo fine di reimportarli nell'intento di eludere la legge.

Mackenzie Stuart Bosco Kakouris O'Keeffe

Koopmans Everling Bahlmann Galmot Joliet

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 10 gennaio 1985.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente

A. J. Mackenzie Stuart