concurrence; elle est également l'occasion, pour les entreprises concernées, d'adapter les pratiques incriminées aux règles du traité. Dans le cas où une exemption est recherchée en vertu de l'article 85, paragraphe 3, il appartient en premier lieu aux entreprises intéressées de présenter à la Commission les éléments de conviction destinés à établir la justification économique d'une exemption et, au cas où la Commission a des objections à faire valoir, de lui soumettre des alternatives. S'il est vrai que, pour sa part, la Commission peut donner aux entreprises des indications sur d'éventuelles solutions alternatives, elle n'est pas légalement tenue de le faire et, moins encore, d'accepter des propositions qu'elle estime incompatibles avec les conditions de l'article 85, paragraphe 3.

Dans les affaires jointes 43 et 63/82,

VERENIGING TER BEVORDERING VAN HET VLAAMSE BOEKWEZEN, VBVB (association pour la promotion du livre flamand), ayant son siège à Anvers, représentée par M[es] Aimé de Caluwé et Johan Billiet, avocats à Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M[e] Ernest Arendt, 34 B, rue Philippe-II,

et

VEREENIGING TER BEVORDERING VAN DE BELANGEN DES BOEKHANDELS, VBBB (association pour la promotion des intérêts du commerce du livre), ayant son siège à Amsterdam, représentée par M[e] Th. R. Bremer, avocat à Amsterdam, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M[e] Jean-Claude Wolter, 2, rue Goethe,

parties requérantes,

soutenues par

GROUPEMENT DES ASSOCIATIONS DE LIBRAIRES DE LA CEE (GALC),

GROUPEMENT DES ÉDITEURS DE LIVRES DE LA CEE (GELC),

ayant tous deux leur siège à Bruxelles, représentés, pour la procédure écrite par M[e] Jeremy Lever, Queen's Counsel, of Gray's Inn, et M. Robin Griffith, solicitor à Bruxelles, et, pour la procédure orale par M[e] Ormo-Willem Brouwer, avocat à Amsterdam, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M[e] Jacques Loesch, 2, rue Goethe,

et

BÖRSENVEREIN DES DEUTSCHEN BUCHHANDELS E.V., ayant son siège à Francfort-sur-le-Main, représenté, pour la procédure écrite par M[e] Franz-Wilhelm Peter, avocat à Francfort, et, pour la procédure orale par M[e] O. W. Brouwer, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M[e] Jean-Claude Wolter,

parties intervenantes,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, M. Bastiaan van der Esch, assisté de M. Pieter Jan Kuyper, membre de son service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Oreste Montalto, membre de son service juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

soutenue par

NV CLUB,

NV GB-INNO-BM

et

NV SODAL, faisant commerce sous l'appellation FNAC,

entreprises ayant toutes leur siège à Bruxelles, représentées, pour la procédure écrite par M^e^ Louis van Bunnen, avocat à Bruxelles, et, pour la procédure orale par M^e^ Ignace de Greef, avocat à Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e^ Nicolas Decker, 16, avenue Marie-Thérèse,

parties intervenantes,

ayant pour objet une demande en annulation de la décision 82/123 de la Commission, du 25 novembre 1981, relative à une procédure d'application de l'article 85 du traité (IV/428-VBBB/VBVB),

LA COUR,

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, T. Koopmans, K. Bahlmann et Y. Galmot, présidents de chambre, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due, U. Everling et C. Kakouris, juges,

avocat général: M. P. VerLoren van Themaat
greffier: M. J. A. Pompe, greffier adjoint

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure, les conclusions et les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit:

I — Exposé des faits

La Vereeniging ter Bevordering van de Belangen des Boekhandels (association pour la promotion des intérêts du commerce du livre, dénommée ci-après VBBB) est une association qui regroupe des éditeurs, des libraires, des grossistes du secteur du livre, des importateurs de livres et des clubs du livre établis aux Pays-Bas. Elle a pour objet de défendre les intérêts communs du commerce du livre et de l'édition et de promouvoir la coopération dans le secteur du livre, au sens le plus large, notamment en arrêtant et en faisant appliquer un règlement obligatoire sur le territoire des Pays-Bas destiné au secteur du livre, qui vise à fixer les normes et les usages qui régissent le commerce du livre aux Pays-Bas et à en encourager le respect et l'application.

La Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen (association pour la promotion du livre flamand, dénommée ci-après VBVB), association ayant son siège à Anvers, est une fédération de ligues et d'associations dotée de la personnalité morale, qui regroupe des éditeurs, des libraires, des représentants exclusifs d'éditions nationales ou étrangères et des titulaires de professions ayant un lien avec l'édition, établie dans la partie néerlandophone de la Belgique. Elle a pour objet de défendre les intérêts du secteur du livre, au sens le plus large; à cet effet, elle a arrêté et fait appliquer un règlement obligatoire concernant le commerce des livres néerlandais en Belgique.

L'élément essentiel des règlements nationaux consiste en un système vertical de prix imposés, appliqué collectivement, obligatoire pour les membres des associations. Celles-ci sont habilitées à conclure avec des organisations nationales ou étrangères des accords obligatoires relatifs au commerce du livre.

La VBBB et la VBVB ont conclu le 21 janvier 1949 et modifié le 2 juin 1958 un accord relatif au commerce des livres de langue néerlandaise entre les Pays-Bas et la Flandre.

Selon son articles, les personnes exerçant dans l'un des deux pays la profession d'éditeur et/ou de libraire et qui sont membres de l'association de ce pays peuvent, à leur demande, devenir membres de l'association de l'autre pays, avec les mêmes droits et obligations que les éditeurs et libraires qui, dans cet autre pays, sont membres de cette association. Ne peuvent être admis comme membres les personnes qui, étant membres de l'association de l'un des deux pays, exercent dans l'autre pays la profession d'éditeur et/ou de libraire sans avoir été agréées par l'association de ce pays.

Selon l'article 2 de l'accord VBBB/VBVB, les publications concernées par l'accord ne sont ni vendues, ni mises en

vente en Belgique et aux Pays-Bas à des prix de détail inférieurs à ceux qui ont été fixés respectivement par les éditeurs néerlandais et belges, calculés sur la base de facteurs de conversion établis par les associations flamande et néerlandaise. Il est seulement permis d'accorder un rabais sur ces prix aux libraires et grossistes qui sont agréés en tant que tels par les associations des deux pays.

Il est interdit d'acheter ou d'avoir en stock des publications parues dans l'un des deux pays ou d'en promouvoir la vente, d'une manière ou d'une autre, dans l'autre pays, lorsqu'elles n'ont pas été éditées par des éditeurs agréés dans le premier pays.

Il est interdit de désigner comme représentant exclusif ou dépositaire dans l'autre pays une personne qui, dans ce pays, se présente au public, systématiquement ou occasionnellement, même pour une seule édition, en tant qu'éditeur, libraire ou importateur sans avoir été agréée par l'association de ce pays.

Les articles 3 et 4 de l'accord indiquent les dispositions auxquelles les éditeurs et libraires agréés dans l'un des deux pays sont tenus de se conformer lorsqu'ils exercent les activités commerciales dans l'autre pays. Ainsi, pour exercer une activité commerciale aux Pays-Bas, l'éditeur est tenu de fixer un seul prix de détail pour les exemplaires de même nature de chacune de ses publications.

L'article 5 prévoit un système de sanction en cas de non-application de l'accord.

En application de l'article 5 du règlement n° 17 du Conseil, du 6 février 1962, premier règlement d'application des articles 85 et 86 du traité (JO n° 13, p. 204), l'accord conclu entre VBBB et VBVB a été notifié à la Commission le 30 octobre 1962 par la première et le 3 novembre 1962 par la seconde des deux associations d'entreprises concernées, ensemble avec les réglementations nationales respectives. Lors de cette notification, elles ont présenté une demande d'attestation négative concernant tant l'accord transnational que les régimes internes.

La Commission a, le 7 décembre 1977, décidé d'engager la procédure. Les deux associations intéressées ont reçu communication des griefs de la Commission respectivement le 12 janvier 1978 et le 19 décembre 1977; elles ont été entendues, conformément à l'article 19, paragraphe 1, du règlement n° 17 et aux dispositions du règlement n° 99/63 de la Commission, du 25 juillet 1963, relatif aux auditions prévues à l'article 19, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 17 du Conseil (JO n° 127, p. 2268), les 15 et 16 mars 1978 et le 18 octobre 1979; elles ont soumis à la Commission, à plusieurs reprises, des observations écrites et des documents.

Après avoir recueilli, conformément à l'article 10 du règlement n° 17, l'avis du comité consultatif en matière d'ententes et de positions dominantes le 20 mai 1981, la Commission a arrêté, le 25 novembre 1981, la décision 82/123 relative à une procédure d'application de l'article 85 du traité CEE (IV/428-VBBB/VBVB), notifiée respectivement le 11 et le 14 décembre 1981 et publiée au Journal officiel le 25 février 1982 (JO L 54, p. 36).

Selon l'article 1 de cette décision, l'accord entre la VBBB et la VBVB, instaurant un système collectif d'exclusivité et

de prix imposés dans le commerce du livre en langue néerlandaise entre la Belgique et les Pays-Bas, constitue une infraction à l'article 85, paragraphe 1, du traité CEE. Selon l'article 2, la demande d'exemption au titre de l'article 85, paragraphe 3, du traité CEE est rejetée. Les deux associations d'entreprises sont tenues, selon l'article 3, de mettre fin immédiatement à l'infraction constatée. L'article 4 fait obligation aux deux associations d'entreprises d'informer par écrit leurs membres, affiliés, agréés et inscrits de la décision de la Commission et de leur indiquer qu'il a été mis fin aux restrictions de concurrence instaurées par l'accord et de préciser les conséquences pratiques qui en résultent pour le commerce du livre en langue néerlandaise entre la Belgique et les Pays-Bas; elles devaient transmettre à la Commission un projet de communication en ce sens dans les 4 mois suivant la réception de la décision de la Commission.

II — Procédure écrite

La VBVB a le 5 février 1982, la VBBB le 15 février 1982, introduit un recours en annulation de la décision de la Commission du 25 novembre 1981. Les recours ont été enregistrés respectivement sous les n^{os} 43/82 et 63/82.

Par ordonnance du 17 février 1982, la Cour a décidé de joindre les deux affaires aux fins de la procédure et de l'arrêt.

Par ordonnance du 10 mars 1982, la Cour a décidé d'admettre la NV Club, la NV GB-Inno-BM et la NV Sodal, entreprises ayant leur siège à Bruxelles, à intervenir à l'appui des conclusions de la Commission.

Par la même ordonnance, la Cour a invité la VBBB, requérante au principal dans l'affaire 63/82, qui avait élevé à cet égard des objections, à lui indiquer quels documents doivent, selon elle, bénéficier du secret à l'égard des parties intervenantes, en indiquant chaque fois les motifs qui la conduisent à invoquer ce secret.

Sur ce point, la VBBB a, par lettre du 19 avril 1982, informé la Cour, après consultation de la Commission et en accord avec elle, de ce que, parmi les pièces versées au dossier de l'affaire, ne figurait, à ce stade, aucun document devant bénéficier du secret à l'égard des parties intervenantes.

Aux mêmes dates que le recours principal les requérantes ont, en application des articles 185 et 186 du traité CEE et de l'article 83 du règlement de procédure, introduit chacune une demande tendant, à titre de mesure provisoire, à voir ordonner le sursis à l'exécution de la décision attaquée au principal. Le président de la Cour, après avoir, par ordonnance du 17 février 1982, ordonné la jonction des deux demandes, puis, par ordonnance du 10 mars 1983, admis la NV Club, la NV GB-Inno-BM et la NV Sodal à intervenir à l'appui des conclusions de la Commission dans la procédure en référé, après avoir pris connaissance des observations écrites de la Commission et des parties intervenantes et les avoir entendues au cours d'une audition le 25 mars 1982, a rendu, le 31 mars 1982, une ordonnance dont le dispositif est le suivant:

1. Il est sursis à l'exécution des articles 1, 2 et 3 de la décision de la Commission du 25 novembre 1981 relative à une procédure d'aplication de l'article 85 du traité CEE (IV/428-VBBB/VBVB) dans la mesure où ces dispositions concernent le système collectif de prix imposés dans le commerce des livres en langue néerlandaise résultant de l'accord entre la VBVB et la VBBB.

2. Il est sursis à l'exécution de l'article 4 de ladite décision.

3. Ni les requérantes, ni les associations qu'elles regroupent ne peuvent appliquer, contre ceux de leurs membres effectifs, agréés ou inscrits qui n'observent pas volontairement les règles de la partie maintenue de l'accord, les sanctions ou exclusions prévues par l'accord, notamment dans l'article 5 de celui-ci.

4. Les dépens sont réservés.

Par trois ordonnances du 14 juillet 1982, la Cour a décidé d'admettre à intervenir à l'appui des conclusions des parties requérantes au principal respectivement le Groupement des associations de libraires de la CEE (GALC), ayant son siège à Bruxelles, le Groupement des éditeurs de livres de la CEE (GELC), ayant son siège à Bruxelles, et le Börsenverein des Deutschen Buchhandels e. V., ayant son siège à Francfort-sur-le Main.

Par ordonnance du 22 septembre 1982, la Cour a rejeté une demande des parties intervenantes GALC, GELC et Börsenverein des Deutschen Buchhandels tendant à être autorisées à produire leurs actes de procédure et à présenter leur plaidoirie en langue anglaise.

La procédure écrite a suivi un cours régulier.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction. La Commission et les requérantes au principal ont cependant été invitées à répondre par écrit à plusieurs questions et demandes; il a été donné suite à cette invitation dans le délai imparti.

III — Conclusions des parties

La *requérante dans l'affaire 43/82* conclut à ce qu'il plaise à la Cour, après avoir enjoint à la Commission, en application de l'article 186 du traité CEE, de produire les notes internes qu'elle a rédigées dans le cadre de la présente affaire,

a) déclarer le recours recevable et fondé et dire pour droit que la décision attaquée doit être déclarée nulle, au motif que les conditions de forme liées à la prise de la décision et à l'instruction préalable n'ont pas été observées; la déclarer également nulle pour violation des droits de la défense, des règles de procédure du droit communautaire et de l'obligation de répondre aux moyens invoqués;

b) à titre subsidiaire: dire que la Commission est également tenue au respect de l'article 10 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et de l'article 10 *bis* de la convention d'union de Paris, qui sont incompatibles avec l'interdiction des prix imposés dans le secteur du livre; dire également que l'article 85, paragraphe 1, n'est pas applicable en la matière, au motif qu'en l'espèce, il ne s'agit pas d'une décision d'association d'entreprises qui aurait pour effet de fausser le jeu de la concurrence ou

d'affecter le commerce entre États membres au sens de l'article 85, paragraphe 1;

c) à titre très subsidiaire: dire que la Commission a fait une application incorrecte de l'article 85, paragraphe 3, et des conditions qui le prévoient, qui ne font pas obstacle à une déclaration d'inapplicabilité fondée sur des motifs culturels ayant une incidence économique;

d) en tout état de cause, condamner la Commission aux dépens.

La *requérante dans l'affaire 63/82* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

a) annuler la décision de la Commission du 25 novembre 1981 pour violation de formes substantielles et violation du traité CEE ou de règles de droit relatives à son application;

b) condamner la Commission aux frais et dépens exposés par la requérante.

Les *parties intervenantes GALC et GELC*

a) déclarent appuyer les conclusions des parties requérantes au principal en tant qu'elles tendent à l'annulation de la décision de la Commission du 25 novembre 1981;

b) demandent que la Commission soit condamnée aux dépens des associations intervenantes.

La *partie intervenante Börsenverein des Deutschen Buchhandels* déclare faire entièrement siennes les thèses et conclusions des parties intervenantes GALC et GELC.

La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

a) rejeter les demandes de la VBBB et de la VBVB;

b) condamner les requérantes aux dépens supportés par la Commission et les parties intervenant à l'appui des conclusions des requérantes à leur propres dépens;

c) à titre subsidiaire: condamner la VBVB à la moitié des dépens supportés par la Commission.

Les *parties intervenantes NV Club, NV GB-Inno-BM et NV Sodal* concluent à ce qu'il plaise à la Cour rejeter tous les chefs de demande des parties requérantes au principal.

IV — Moyens et arguments des parties au cours de la procédure écrite

Les *requérantes et les parties intervenantes qui les appuient* font valoir, contre la décision attaquée, toute une série de griefs, les uns d'ordre formel, les autres d'ordre matériel, qui la vicieraient et devraient entraîner son annulation.

La *Commission et les parties intervenantes qui la soutiennent* ne considèrent aucun de ces moyens comme fondé.

A — Quant aux griefs d'ordre formel

Quant à la prise en considération du système collectif d'exclusivité

Les *requérantes* font grief à la Commission d'avoir fondé sa décision sur la prétendue existence, dans l'accord litigieux, d'un système collectif d'exclusivité, bien qu'elle sût pertinemment que ce régime n'était, à tout le moins, plus appliqué en fait. Selon la *VBVB,* la Commission en aurait été officiellement informée en 1979 et en 1981, au moment de la notification de l'abolition du mécanisme d'agrément dans le système

national belge. Les conditions d'agrément du régime national, qui auraient une incidence transnationale, ayant été abrogées, le régime d'exclusivité ne saurait continuer à jouer au niveau interétatique.

Lors de l'audition, le représentant de la Commission aurait d'ailleurs reconnu que les éléments relatifs au système collectif d'exclusivité étaient devenus caducs et que les griefs formulés à cet égard étaient devenus sans objet.

La *Commission* fait valoir que sa décision devait porter sur l'accord tel qu'il lui a été notifié. Une modification officielle de l'accord ne serait jamais intervenue. Pour fonder sa décision, il lui suffirait d'établir que l'accord litigieux a pour objet de porter atteinte à la concurrence. D'ailleurs, la notification d'une nouvelle version du régime national belge, combinée avec la mise en œuvre d'une politique différente par les deux associations intéressées, pourrait entraîner la remise en application effective des règles d'exclusivité au niveau transnational.

Quant à la prise en considération des systèmes nationaux

Les *requérantes* font à la Commission un double grief: d'une part, sa décision serait empreinte d'une contradiction interne, du fait qu'elle examine les systèmes nationaux tout en refusant de les inclure dans la procédure; d'autre part, elle se serait livrée à une appréciation incomplète et erronée des mécanismes nationaux et de leur lien avec l'accord litigieux.

La *Commission* expose qu'elle n'aurait traité des systèmes nationaux que dans la mesure nécessaire et indispensable à l'appréciation du contexte de l'accord litigieux, tout en s'abstenant de porter une appréciation juridique sur des régimes qui ne font pas l'objet de la procédure.

Quant à la prise en considération du système des prix imposés en général

Les *parties intervenantes GELC et GALC* adressent à la Commission une critique qui rejoint celle des parties requérantes.

En dépit de l'affirmation que la décision n'aurait pas pour objet la légalité d'un système de prix imposés verticalement en tant que tel, la Commission aurait omis de prouver le caractère particulier de l'accord transnational ou des réglementations nationales de la VBVB et de la VBBB. En réalité, elle serait partie de l'idée qu'un système général de prix imposés verticalement pour les livres ne saurait être admis au vu des règles communautaires de la concurrence. Les arguments développés dans la décision attaquée sur les avantages du système litigieux au niveau de l'édition et de la distribution seraient fondés sur une considération plus générale d'un système vertical de prix imposés. De même, dans son mémoire en défense, la Commission se baserait sur certains aspects généraux de la fixation collective des prix pour refuser la demande d'exemption.

La *Commission* se défend d'avoir porté une appréciation globale sur la pratique d'un système de prix imposés. Elle aurait seulement traité de certains aspects généraux de la situation collective des prix, étant donné que l'appréciation de l'accord ne pourrait être détachée complètement de ceux-ci.

Quant au respect des droits des parties demanderesses

Les *requérantes* reprochent à la Commission d'avoir, sous divers aspects, méconnu leurs droits tant dans l'élaboration que par le contenu de la décision attaquée.

a) En traitant des systèmes nationaux, dans le cadre de l'appréciation de l'accord litigieux, la Commission aurait préjugé de sa décision sur ces mécanismes, sans avoir engagé une procédure officielle. Cette façon d'agir porterait atteinte aux droits des associations nationales.

b) La Commission aurait, en arrêtant la décision litigieuse, méconnu les promesses, faites lors des auditions et devant le Parlement européen, de procéder au préalable à une enquête sur le secteur du livre. Elle aurait, par ailleurs, refusé de participer utilement à la recherche de solutions et de tenir compte des déclarations d'intention du Parlement.

c) Les systèmes prévus à l'accord critiqué correspondraient au régime en vigueur dans les autres pays de la Communauté. En statuant à l'égard du seul accord belgo-néerlandais et en refusant l'attestation négative en raison du régime des prix imposés au niveau transnational, la Commission procéderait à une discrimination entre sujets de droit des États membres, au détriment de l'intégration de la petite communauté culturelle et linguistique néerlandophone.

d) Partant de la constatation que tous les États membres connaîtraient un régime de prix imposés dans le secteur du livre, la *VBVB* reproche à la Commission d'avoir méconnu la jurisprudence de la Cour. Celle-ci aurait exigé, dans un arrêt du 14 mai 1974 (4/73, Nold, Recueil p. 491), le respect des droits fondamentaux communs aux États membres et, dans un arrêt du 18 mai 1982 (155/79, AM & S, Recueil p. 1575), celui des principes et conceptions communs aux États membres. Par ailleurs, la Commission aurait, par l'interdiction du système de prix imposés, mis en cause le principe constitutionnel de la liberté d'expression.

La *Commission* conteste la pertinence de l'ensemble de ces griefs.

a) Elle n'aurait porté aucun jugement sur les systèmes nationaux et la question de leur compatibilité avec les règles communautaires de la concurrence resterait ouverte.

b) Elle n'aurait pas donné les promesses alléguées par les requérantes, mais aurait insisté devant le Parlement européen sur ses responsabilités dans le domaine de la concurrence. Lors des auditions, son représentant aurait clairement formulé les griefs qu'elle avait à l'égard de l'accord.

c) L'accord contesté présenterait des caractéristiques spécifiques, particulièrement restrictives, tenant à son caractère transnational et collectif.

d) Les réglementations nationales en matière de prix des livres appartiendraient au domaine particulier du droit réglementaire économique et social et ne relèveraient ni des règles juridiques à caractère général ni, a fortiori, des droits fondamentaux.

Les *parties intervenantes GALC et GELC* font valoir des griefs qui rejoignent sur plusieurs points ceux des requérantes.

Par sa décision, la Commission aurait adopté un point de vue général sur le système de prix imposés verticalement pour les livres, soit au niveau national, soit au niveau transnational, tout en refusant aux associations intéressées d'intervenir dans la procédure pour sauvegarder leurs droits. Cette façon de procéder serait, par ailleurs, contraire aux déclarations de son représentant selon lesquelles les associations intéressées auraient l'occasion de présenter leurs arguments et aux promesses faites devant le Parlement européen de procéder à une étude détaillée sur le secteur du livre.

La *Commission* confirme que la décision attaquée ne préjugerait pas de son appréciation sur le régime des prix imposés en général.

Les parties intervenantes invoqueraient de prétendues promesses, qui n'auraient pas été données.

Quant à la régularité de la procédure

La *requérante VBVB* conteste, sur plusieurs points, la régularité de la procédure qui a abouti à la décision litigieuse.

a) Le directeur général de la concurrence n'aurait disposé d'aucun mandat pour signer la communication des griefs «in opdracht» et la Commission resterait en défaut d'apporter la moindre indication quant à l'existence d'un tel mandat.

Par ailleurs, le directeur général ne pourrait justifier d'une quelconque délégation de compétence pour procéder à la communication des griefs; en toute hypothèse, une telle délégation eût été illégale et, selon la jurisprudence de la Cour, elle ne saurait se présumer.

b) La *VBVB* fait grief à la Commission d'avoir violé l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 99/63, en excluant de l'audition des 15 et 16 mars 1978 un auteur flamand, qu'elle avait proposé de faire entendre. Par cette décision, la Commission aurait voulu écarter les auteurs de la catégorie des utilisateurs, dont il est question du paragraphe 3 de l'article 85 du traité.

c) L'audition du 18 octobre 1979 aurait été irrégulière, le fonctionnaire mandaté par la Commission s'étant indûment fait remplacer.

La *Commission*, pour sa part, est d'avis que la procédure n'est entachée d'aucune irrégularité.

a) L'expression «in opdracht» viserait, en fait, une délégation de signature, que le membre compétent de la Commission, après avoir approuvé la communication des griefs, aurait pu valablement donner au directeur général.

b) La Commission n'aurait nullement entendu exclure de l'audition certains utilisateurs, la question se posant d'ailleurs de savoir si les écrivains doivent être considérés comme des utilisateurs du système collectif d'exclusivité et du système collectif de prix imposés en cause.

En l'espèce, l'absence de l'auteur en question serait due à un empêchement matériel; d'ailleurs, la catégorie des auteurs aurait été représentée lors des auditions en la personne d'un autre auteur.

c) Le fonctionnaire ayant assisté à l'audition du 18 octobre 1979 aurait disposé d'une délégation spéciale du membre de la Commission responsable de la concurrence.

Quant à la légalité formelle de la décision

La *requérante VBVB*, soutenue sur certains points par la requérante VBBB, met en cause, sous divers aspects, la régularité formelle de la décision attaquée.

a) Il y aurait violation des articles 2 et 4 du règlement n° 99/63, du fait que la décision contiendrait des griefs qui n'ont pas figuré dans la communication. La communication des griefs aurait essentiellement mis en cause le mécanisme d'agrément, alors que la décision mettrait l'accent sur le régime des prix imposés.

b) La décision litigieuse serait privée de légalité du fait de l'imprécision de la communication des griefs, non redressée par la Commission. La communication comporterait des chiffres inexacts et viserait les systèmes nationaux et interétatiques d'exclusivité, en fait abrogés.

c) Selon la jurisprudence de la Cour (arrêt du 13. 7. 1966, 56 et 58/64, Grundig, Recueil p. 428), la Commission serait tenue de rejeter les moyens développés par les parties. Or, en l'espèce, elle aurait omis de répondre aux moyens en droit tirés de la violation de l'article 10 bis de la convention d'union de Paris, sur la concurrence déloyale, et de l'article 10 de la convention européenne des droits de l'homme, sur la liberté d'expression. Ce défaut injustifié de réponse ferait que les moyens doivent être considérés comme admis.

d) La VBVB n'aurait jamais été admise, malgré une demande formulée dans une note du 1er octobre 1979, à connaître le dossier administratif et les pièces de la Commission, pas même un sommaire du contenu du dossier.

La *Commission* réfute les griefs avancés contre la régularité de sa décision.

a) La communication des griefs et la décision viseraient tant le régime collectif d'exclusivité que le système collectif de prix imposés.

b) La communication des griefs répondrait aux conditions de clarté exigées par la jurisprudence de la Cour. Les chiffres, prétendument inexacts, auraient fait l'objet d'un échange de vues approfondi. Si, à la suite de la communication des griefs, une rectification s'imposait, la Commission ne serait obligée d'y procéder que dans le cadre de sa décision.

c) Il résulterait de la jurisprudence constante de la Cour que la Commission n'est pas obligée de rencontrer tous les éléments de fait et de droit soulevés par les parties. L'arrêt Grundig, invoqué par les requérantes, énoncerait des principes opposés à ceux allégués.

d) La Commission n'aurait jamais été saisie d'une demande concrète de la requérante VBVB en ce qui concerne l'information de celle-ci. La note invoquée n'aurait valeur que de déclaration générale de principe.

B — Quant aux griefs d'ordre matériel

Quant à la convention européenne des droits de l'homme

La *VBVB* expose les effets néfastes qu'un abandon du régime des prix imposés exercerait sur le niveau quantitatif et qualitatif de la production des livres. A l'appui de sa thèse, elle renvoie, notamment, à la situation observée en Suède et en France après l'abolition du régime des prix imposés. En prenant sa décision, la Commission aurait violé le principe de la liberté d'expression consacré par l'article 10 de la convention européenne des droits de l'homme: la suppression du prix imposé conduirait, compte tenu des caractéristiques du marché en cause, à une situation de censure indirecte.

La *Commission* fait valoir que les situations française et suédoise ne sauraient constituer un exemple valable pour la Belgique et les Pays-Bas. Il serait très improbable que la libération du commerce interétatique entraîne un effondrement des systèmes nationaux. Les règles en matière de concurrence ne pourraient être incompatibles avec le principe de la liberté d'expression, n'ayant pas pour objectif de porter atteinte à ce droit fondamental. Par ailleurs, il n'y aurait pas lieu d'établir une relation entre le principe en cause et le niveau qualitatif d'une production de livres.

Quant à la convention d'union de Paris

Selon la *requérante VBVB*, seul le maintien d'un régime de prix imposés pourrait protéger les libraires contre la pratique des articles d'appel, qu'on pourrait d'ores et déjà constater en Belgique. La convention d'union de Paris, qui, à son article 10 bis, établirait un régime de protection contre cette pratique, serait «self-executing» et créerait des droits pour les particuliers. Cette convention ayant été ratifiée par la Belgique et les Pays-Bas, comme d'ailleurs par tous les autres États membres, avant la signature du traité CEE, elle devrait avoir la primauté sur ce dernier.

La *Commission* conteste le caractère self-executing de la convention, les États signataires gardant une grande liberté d'interprétation du concept de «concurrence déloyale». Il ne saurait, à cet égard, être question d'un principe de droit généralement reconnu, que la Cour devrait respecter. De même, le problème du rang respectif de la convention d'union et du traité CEE devrait se résoudre d'une manière différente de celle préconisée par la requérante.

Sur un plan matériel, il conviendrait de constater que la pratique d'un prix inférieur au prix imposé n'est pas ipso facto une vente à perte. Les commerçants, victimes de véritables pratiques d'articles d'appel, trouveraient une protection suffisante dans la législation nationale applicable.

Quant à l'application de l'article 85, paragraphe 1

A — De la nature de l'accord litigieux

La *requérante VBVB* fait grief à la Commission de n'avoir pas exactement qualifié l'accord litigieux. Il s'agirait, en fait, d'une décision d'associations d'entreprises. Une telle décision ne relèverait du paragraphe 1 de l'article 85 que si elle était effectivement respectée par ses membres. Or, le système d'exclusivité, même s'il figure dans l'accord, n'aurait jamais été mis en œuvre.

La *Commission* estime, pour sa part, que tant le libellé de l'article 85, paragraphe 1, que l'interprétation que la Cour en a

donnée dans son arrêt du 15 mai 1975 (71/74, Frubo, Recueil p. 563) permettraient d'apprécier la portée d'une décision prise par une association d'entreprises.

B — De la restriction de la concurrence

a) Quant à la notion de concurrence efficace

Selon les *requérantes,* l'article 85 impliquerait l'existence d'une concurrence efficace sur le marché. La Cour aurait reconnu, dans ses arrêts du 25 octobre 1977 (26/76, Metro, Recueil p. 1875) et du 30 juin 1966 (56/66, Société technique minière, Recueil p. 337), que la concurrence varie en fonction de la nature du produit et de la structure économique du marché concerné et qu'elle doit être située dans son cadre réel. Or, la Commission, en se bornant à affirmer qu'un système de prix imposés tombe automatiquement sous le coup de l'interdiction, entendrait faire abstraction de la spécificité du marché en cause et du contexte dans lequel se situe la décision attaquée. La concurrence entre marques ne pourrait, en l'espèce, jouer qu'un rôle secondaire, chaque livre différant de l'autre et formant un marché à part. Au niveau de la concurrence au détail entre produits de la même marque, une analyse de la compatibilité de l'accord avec les exigences du paragraphe 1 de l'article 85 devrait tenir compte du contexte juridique et économique. A ce titre, il conviendrait de rappeler que tous les États membres appliquent un mécanisme de prix imposés en vue de garantir une structure de distribution efficace et la liberté d'expression. L'accord litigieux contribuerait à l'intégration des communautés linguistiques et culturelles flamande et néerlandaise, objectif conforme tant aux conceptions des États concernés qu'au principe d'intégration du droit communautaire et qui serait consacré par le traité portant union linguistique entre la Belgique et les Pays-Bas.

La *Commission* partage les vues des requérantes sur le rôle de la notion de concurrence efficace. Cependant, la Cour n'aurait jamais considéré que la Commission doit procéder, dans le cadre du paragraphe 1 de l'article 85, à la même mise en balance des différents facteurs de concurrence que celle à laquelle elle est tenue au titre du paragraphe 3, ni même à une appréciation comparative analogue. L'arrêt Metro procéderait à une appréciation de la concurrence efficace, par rapport à l'article 85 considéré dans son ensemble. Le même arrêt préciserait, par ailleurs, que la concurrence par les prix ne doit jamais être totalement éliminée. Les requérantes ne sauraient faire valoir des exigences objectives, particulières au commerce du livre, dont on pourrait dire qu'elles ne constituent pas une restriction de la concurrence. De même, elles ne sauraient prétendre, en application de l'arrêt du 8 juin 1982 (258/78, Nungesser, Recueil p. 2015), que les restrictions de la concurrence sont nécessaires pour stimuler la concurrence dans le secteur du livre.

Les *parties intervenantes NV Club, NV GB-Inno-BM et NV Sodal* font également valoir que, même si l'intensité du jeu de la concurrence est susceptible de varier en fonction des produits et de la structure du marché concerné, on ne saurait admettre que la forme privilégiée de compétition que constitue la concurrence par les prix soit entièrement éliminée. Il serait de la plus haute importance que puisse exister un réseau de distributeurs de livres à côté du réseau officiel pratiquant des prix uniformes et rigides.

b) Quant à l'appréciation des divers facteurs de concurrence

— Quant à la concurrence par les prix

Les *requérantes* insistent sur la différence fondamentale entre le marché du livre et le marché de tout autre produit. Parmi les consommateurs de livres figurerait la catégorie importante des emprunteurs, peu enclins à acheter des livres, même en cas de réduction du prix. Il serait faux d'admettre que les consommateurs réservent une part déterminée de leurs revenus à l'achat de livres, qu'une baisse du prix permet d'accroître les ventes ou que le prix constitue l'élément déterminant dans le choix du consommateur. Cette thèse serait encore contredite par l'élasticité très faible de la demande par rapport au prix, constatée dans la pratique. Les études réalisées montreraient qu'une baisse inférieure à 20 % du prix n'entraîne guère une hausse des ventes; les mêmes études arriveraient à la conclusion qu'un abandon du système des prix fixes provoquerait plutôt une tendance des prix à la hausse.

L'accord litigieux n'entraînerait d'ailleurs nullement un gel total des prix, tout au plus une certaine rigidité de leur structure. Au niveau de l'édition, le prix serait fixé en toute liberté; les prix pratiqués par les éditeurs à l'égard des grossistes et par ces derniers à l'égard des détaillants seraient également libres. Au niveau de la vente au détail, les détaillants disposeraient de diverses possibilités de consentir des réductions de prix. Il existerait, d'ailleurs, à ce niveau, une concurrence, non négligeable, entre différents types de publication d'un même titre.

Les *parties intervenantes GALC et GELC* soulignent également la spécificité du marché du livre par rapport à d'autres marchés; la Commission serait en tort de n'en avoir pas tenu compte.

La *Commission*, pour sa part, estime que la catégorie des emprunteurs constitue un potentiel d'acheteurs important. Une libération de la concurrence sur le marché du livre pourrait accroître la part des revenus que le consommateur consacre à l'achat de livres, par rapport à celle consacrée aux produits du marché des loisirs en général. Quant à l'élasticité du prix, il y aurait lieu de constater que le marché du livre se caractérise par une élasticité relative. Les chiffres avancés par les requérantes resteraient à l'état de pure allégation. Par ailleurs, il ne serait pas difficile de trouver sur le marché des entreprises disposées à accorder des rabais de l'ordre de grandeur en cause. L'importance à accorder à la concurrence par les prix entre produits de la même marque résulterait des propres déclarations des requérantes, selon lesquelles il ne faudrait accorder que peu de poids à la concurrence entre titres différents, même de contenu comparable. Or, il serait évident que la concurrence par les prix, au niveau du détail, est pratiquement éliminée. Les facteurs de concurrence au niveau du prix, invoqués par les requérantes, ne revêtiraient qu'une importance tout à fait secondaire.

— Quant aux autres facteurs de concurrence

Les *requérantes*, considérant la nature spécifique du livre et la structure particulière du marché en question, mettent l'accent sur divers facteurs de concurrence qui seraient affectés par une concurrence pratiquée au seul niveau des prix. L'application du régime des prix imposés aurait permis aux libraires d'élargir leur offre, de détenir un stock important et d'entretenir un service de commande et d'information.

Selon la *Commission*, ces facteurs ne revêtiraient qu'une importance relative,

de larges groupes de consommateurs ne faisant pas appel au type de libraire décrit. Particulièrement important serait le fait que l'exclusion de la concurrence par les prix empêche le consommateur de déterminer librement, par delà les frontières, la relation entre le niveau des prix et des prestations de service.

Les *parties intervenantes NV Club, NV GB-Inno-BM et NV Sodal* appuient la thèse de la Commission selon laquelle le caractère culturel du livre ne saurait justifier qu'il soit soustrait aux dispositions du traité relatives à la concurrence. La concurrence par les prix ne serait nullement incompatible avec l'existence des autres facteurs de concurrence invoqués par les requérantes.

c) Quant au bien-fondé de la décision attaquée

Les *requérantes* reprochent à la Commission d'avoir insuffisamment motivé sa décision sur le point de la restriction de la concurrence. Elles réaffirment que, dans un système de concurrence efficace, jouant sur un marché spécifique tel que celui du livre, un système de prix imposés verticalement, individuel ou collectif, n'a pas pour effet d'entraîner, ipso facto, une restriction de la concurrence. Par ailleurs, la Commission aurait méconnu le fait que les échanges de livres néerlandais, entre la Belgique et les Pays-Bas, ne sont pas soumis à un régime d'exclusivité.

La *VBVB* fait, en outre, grief à la Commission d'avoir fait de la concurrence un objectif en soi, omettant d'interpréter l'article 85 par rapport aux objectifs d'intégration figurant à l'article 2 du traité CEE et confirmés par le Parlement européen.

Le régime des prix imposés serait le seul moyen de lutter efficacement contre la pratique des articles d'appel; un tel régime serait appliqué dans tous les États membres de la Communauté.

Il y aurait contradiction à interdire aux entreprises, au titre de l'article 85, paragraphe 1, ce qui est autorisé aux États membres au titre des articles 30 à 36 du traité.

La *Commission* insiste sur le fait que l'accord litigieux stipule toujours, à côté du système collectif de prix imposés, un système collectif d'exclusivité. La décision attaquée comporterait d'ailleurs une motivation spécifique au sujet de chacun de ces deux mécanismes.

En ce qui concerne plus particulièrement le régime des prix imposés, la Commission aurait, dans la décision attaquée, clairement exposé que le mécanisme en question exclut la concurrence par les prix entre libraires et restreint la liberté d'action des éditeurs et des importateurs.

Il y aurait différence d'objet entre les articles 30 à 36 et l'article 85 du traité; les premiers viseraient les pratiques susceptibles d'affecter le commerce entre États membres, le second traiterait des pratiques affectant le jeu de la concurrence. L'article 30 n'aurait une importance pour l'application de l'article 85 qu'en tant qu'il représente un seuil de compétence, sous l'aspect de l'affectation du commerce entre États membres.

Les *parties intervenantes NV Club, NV GB-Inno-BM et NV Sodal* reconnaissent que la concurrence apparaît, non pas comme un postulat idéologique, mais comme un moyen parmi d'autres pour réaliser le marché commun. La Cour aurait, cependant, dans sa jurisprudence

constante, souligné l'importance accordée à l'existence d'une concurrence efficace, c'est-à-dire de la dose de concurrence nécessaire pour que soient respectées les exigences fondamentales et atteints les objectifs du traité et, en particulier, la formation d'un marché unique réalisant des conditions analogues à celles d'un marché intérieur.

C — *De l'affectation du commerce entre États membres*

Les *requérantes* affirment que, contrairement aux conclusions de la Commission, tout opérateur de l'un des pays reste libre de s'approvisionner auprès de tout autre opérateur de l'autre pays.

La Commission ferait de la concurrence une fin en soi et chercherait dans la modification de la structure concurrentielle les critères de l'affectation du commerce entre États membres, au lieu d'examiner, conformément à la jurisprudence de la Cour dans l'arrêt Grundig et l'arrêt du 31 mai 1979 (22/78, Hugin, Recueil p. 1869), l'effet de cette modification concurrentielle sur la réalisation des objectifs d'un marché unique. Elle méconnaîtrait l'autonomie du critère de l'affectation du commerce entre États membres par rapport à celui de la restriction de la concurrence. Elle ferait, de même, abstraction des objectifs du traité et des caractéristiques du produit et du marché en cause. Selon le traité, la concurrence ne serait pas un objectif en soi, mais un des moyens permettant de réaliser l'intégration du marché. Or, l'accord litigieux tendrait à l'intégration des communautés linguistiques et culturelles flamande et néerlandaise. L'abandon de ce régime de prix imposés transnational opérerait un cloisonnement des marchés flamand et néerlandais. La Commission aurait le tort de reconnaître à la frontière belgo-néerlandaise un rôle préjudiciable à la réalisation d'un marché unique entre les États membres.

La *Commission* insiste sur le rôle formel que le critère des effets sur le commerce entre États membres joue dans le cadre de l'article 85, au niveau du partage des compétences entre elle-même et les autorités nationales compétentes en matière d'ententes. Ainsi, il ne lui serait pas possible de se prononcer sur un système national si celui-ci n'exerce pas, par lui-même, une influence externe sur les échanges entre États membres.

Au plan matériel, il conviendrait de retenir que les requérantes ont elles-mêmes reconnu que leur accord a pour but de faire obstacle aux importations parallèles. L'intégration du marché du livre dans la Communauté devrait se réaliser sur base de la libre concurrence. La Commission n'aurait pas déduit les effets défavorables sur le commerce intracommunautaire des restrictions apportées à la concurrence, mais du fait que les opérateurs d'un pays se voient privés de la liberté de choisir leurs canaux d'approvisionnement et de fixer leurs prix. Elle ne reconnaîtrait nullement à la frontière belgo-néerlandaise un rôle contraire à la réalisation du marché commun, mais se bornerait à constater, en conformité avec les critères dégagés par la Cour dans l'arrêt Grundig, que l'accord est susceptible de mettre en cause, actuellement ou potentiellement, la liberté du commerce entre États membres. Le même arrêt poserait d'ailleurs en principe que l'augmentation du commerce en volume ne saurait exclure

la possibilité que l'accord affecte le commerce entre États membres. Les requérantes resteraient en défaut de prouver que l'application du système transnational collectif de prix verticalement imposés est nécessaire en vue de la réalisation de l'intégration culturelle et linguistique des Pays-Bas et de la Flandre.

Les *parties intervenant à l'appui des conclusions de la Commission* soutiennent qu'on ne saurait nier que, d'un point de vue économique, les marchés belge et hollandais du livre demeurent distincts, ne fût-ce qu'en raison des monnaies nationales différentes, sans parler des différences éventuelles au niveau de l'imposition, des habitudes et du goût des consommateurs. Si le traité tendait à la réalisation d'un marché unique, il ne permettrait pas, pour autant, la pratique de prix imposés ayant une incidence au-delà des frontières.

D — De l'effet sensible des restrictions à la concurrence

La *requérante VBVB* conteste les données que la Commission a fournies sur le marché flamand et l'importance des courants d'échange entre les Pays-Bas et la Flandre. En particulier, la Commission aurait méconnu l'importance et l'autonomie du marché flamand.

Dans l'analyse du critère de l'effet sensible, la Commission invoquerait à tort le régime d'exclusivité, abrogé tant au niveau national belge qu'au niveau interétatique.

Il y aurait lieu de tenir compte de l'impact très faible du marché du livre de langue néerlandaise sur le marché global européen, par rapport aux marchés de langues anglaise, allemande et française, régis d'ailleurs par un système interétatique de prix imposés.

La *Commission* insiste sur le fait que le régime d'exclusivité continue à figurer à l'accord et qu'une modification ne lui a jamais été notifiée. Quant aux données de fait contestées, il conviendrait de considérer qu'en toute hypothèse, les chiffres, dont il serait d'ailleurs difficile d'établir l'exactitude, ne sont pas essentiels pour le bien-fondé de la décision attaquée. Celle-ci s'appuierait sur la constatation, non contredite par la requérante, que la Belgique néerlandophone est avant tout un pays d'importation.

Quant à l'applicabilité de l'article 85, paragraphe 3

A — De la demande présentée au titre de l'article 186 du traité CEE

La *requérante VBVB* se plaint de ce que la Commission refuserait de produire des notes internes établissant qu'une exemption au titre du paragraphe 3 de l'article 85 avait été envisagée; elle demande à la Cour une mesure provisoire, au titre de l'article 186 du traité CEE, en vue d'obtenir la communication de ces pièces.

L'article 83, paragraphe 3, du règlement de procédure, opposé par la Commission à cette demande, ne serait pas applicable en l'espèce et, en toute hypothèse, il suffirait que la demande soit présentée séparément.

La *Commission* répond que l'article 186 n'est pas un moyen approprié pour le type de mesure sollicité par la requérante. Par ailleurs, la demande serait entachée d'un vice de forme: conformé-

ment à l'article 83, paragraphe 3, du règlement de procédure, elle eût dû être présentée par acte séparé.

B — Du rôle de la Commission dans l'application du paragraphe 3 de l'article 85

Les *requérantes et les parties intervenantes GALC et GELC* critiquent la façon dont la Commission a examiné les possibilités d'exemption au titre du paragraphe 3 de l'article 85. Elle aurait pris la décision litigieuse avant de se prononcer sur le problème général des prix fixes en matière de livres et avant de procéder à l'enquête promise sur le marché du livre. Par sa décision, elle aurait préjugé de l'appréciation ultérieure des systèmes nationaux.

Les requérantes reprennent à cet égard les critiques tirées de la prise en considération du régime d'exclusivité, abrogé dans les faits, et de l'analyse des régimes nationaux, qui ne font pas l'objet de la procédure.

La Commission aurait omis de se prononcer sur les mérites éventuels d'un système transnational individuel de prix imposés. Dans son analyse, elle aurait fait abstraction des facteurs culturels et de la nécessité de protéger la liberté d'expression.

La *Commission* répète qu'elle n'aurait jamais donné les promesses alléguées et que la décision litigieuse ne préjugerait nullement de son appréciation sur les régimes nationaux. Une abrogation du régime d'exclusivité ou du caractère collectif du système des prix imposés ne lui aurait jamais été notifiée. Les régimes nationaux n'auraient été analysés que dans la mesure indispensable et nécessaire à l'appréciation de l'accord transnational. Il n'y aurait pas lieu d'attribuer au facteur culturel une priorité absolue sur les règles de la concurrence. Par ailleurs, les requérantes ne pourraient valablement soutenir que la décision porte atteinte à la liberté d'expression. L'appréciation, par la Commission, des conditions d'applicabilité de l'article 85, paragraphe 3, serait conforme aux critères développés par la Cour dans son arrêt Grundig.

C — De la contribution à l'amélioration de la production ou de la distribution

a) Quant à l'amélioration de la production

Les *requérantes* soulignent le haut niveau quantitatif et qualitatif de l'édition néerlandophone aux Pays-Bas et en Flandre, marché géographiquement très limité, qui trouverait sa source dans le régime collectif des prix imposés, seul capable de permettre aux éditeurs de procéder, dans la mesure nécessaire, à une compensation interne entre best-sellers et livres moins rentables. Les expériences faites en France et en Suède, après l'abandon du régime des prix imposés, établiraient l'existence du lien de causalité entre cette offre très large et le régime des prix litigieux, dont bénéficieraient tous les utilisateurs.

Les *parties intervenantes GALC et GELC* partagent l'analyse des requérantes sur les effets défavorables qu'une suppression du système des prix imposés exercerait sur le niveau quantitatif et qualitatif de la production de livres.

La *Commission* est d'avis que l'imposition d'un prix final fixe ne serait pas indispen-

sable à la pratique d'une compensation interne au niveau de l'édition. Rien n'empêcherait l'éditeur, qui veut atteindre un certain degré de compensation interne, de fixer un prix approprié au départ. Les exemples suédois et français ne seraient pas pertinents. Il s'agirait, en l'occurrence, de l'abandon du système transnational litigieux, et non de la suppression radicale d'un système national.

Les *parties intervenantes NV Club, NV GB-Inno-BM et NV Sodal* expliquent qu'au niveau de l'éditeur, la suppression des prix imposés ne serait pas de nature à affecter en quoi que ce soit l'offre de livres. L'éditeur serait libre de continuer à appliquer la «compensation des marges» entre les différents types de livres.

b) Quant à l'amélioration de la distribution

— Au niveau du grossiste

Selon la *VBVB*, la distribution efficace, qu'on peut constater à ce niveau, serait due à une informatisation très poussée, qui ne pourrait être financée que dans le cadre d'un système collectif de prix imposés verticalement. La Flandre disposerait d'un réseau de distribution de libraires-grossistes très développé, dont un grand nombre seraient condamnés à disparaître en cas d'abandon du système litigieux. La Commission aurait elle-même admis que le régime vertical de prix imposés a pu contribuer à l'amélioration de la distribution des livres aux Pays-Bas et en Flandre.

La *VBBB*, pour sa part, insiste sur le rôle du Centraal Boekhuis dans la distribution du livre. La collaboration entre éditeurs et libraires au sein de cette organisation n'aurait été rendue possible que grâce à la pratique d'un régime de prix imposés.

La *Commission* conteste le lien de causalité que la VBBB entendrait établir entre l'automatisation et le prix fixe au détail. Les grossistes pourraient couvrir les frais occasionnés par l'automatisation sur base de leur marge commerciale, et cela indépendamment de l'existence d'un prix fixe.

La distribution ne serait pas effectuée dans son intégralité par les grossistes ou le Centraal Boekhuis. Il serait d'ailleurs difficile de comprendre pourquoi la mise sur pied de cet organisme n'aurait été possible que grâce à l'instauration d'un système collectif de prix imposés entre la Belgique et les Pays-Bas.

La Commission insiste, une fois de plus, sur le fait que seul le système transnational, et non les systèmes nationaux, serait en cause.

— Au niveau du détaillant

Les *requérantes* affirment que seul un régime de prix imposés permettrait aux libraires d'opérer une compensation interne entre titres à rotation faible, procurant des profits peu élevés, et titres à rotation rapide, procurant des profits élevés. Le maintien d'un stock important ne serait possible que grâce à la pratique du système litigieux. Sa suppression aurait, pour les détaillants, des conséquences défavorables.

L'action des magasins «discount» provoquerait une baisse sensible du prix des livres à vitesse de rotation élevée, entamant de ce fait une source de revenus importante des libraires.

Tous les libraires, y compris ceux installés dans les régions rurales, deviendraient victimes de ces casseurs de prix et devraient choisir entre une baisse de la quantité des livres vendus et une baisse de leur chiffre d'affaires.

Compte tenu du degré élevé de diffusion et de vente des livres, il serait difficile d'envisager qu'une réduction des prix puisse attirer de nouveaux consommateurs.

La solution de la spécialisation, avancée par la Commission, ne serait valable que pour un nombre limité de libraires, dans les grandes villes.

L'augmentation de l'assortiment dans les librairies serait le résultat d'un grand nombre de facteurs et ne pourrait être expliquée par le seul accroissement du nombre total des livres offerts et l'efficacité des grossistes.

L'idée d'accorder aux libraires des marges commerciales plus importantes au détriment des éditeurs ne ferait que déplacer le problème à ce niveau: de toute façon, seuls les grands éditeurs seraient en mesure de pratiquer ce type d'aide.

Il n'existerait qu'un marché unique des livres néerlandais et l'accord transnational serait la clé de voûte des deux systèmes nationaux.

Les *parties intervenantes GELC et GALC* font également valoir que la suppression du système de prix imposés verticalement dans les échanges de livres entre les Pays-Bas et la Belgique aurait pour effet que les libraires perdent une partie des profits provenant de la vente de livres «populaires». La conséquence en serait que les librairies doivent réduire d'autant le stock de titres «spécialisés». La suppression du système des prix imposés verticalement renforcerait la détérioration générale du secteur du livre, due au mauvais climat économique.

La *Commission* insiste sur le développement de nouvelles formes de distribution, attirant vers elles une partie notable du profit résultant de la vente de best-sellers. Elle conteste, par ailleurs, la thèse selon laquelle les profits tirés de la vente des livres à succès contribueraient au maintien des stocks.

Quant aux prétendues conséquences dommageables qu'entraînerait pour les détaillants l'abrogation du régime de prix imposés, il conviendrait de constater que le discount n'est pratiqué que de façon sélective et n'affecte guère les libraires installés dans les régions rurales.

Il serait possible d'atteindre de nouvelles catégories d'acheteurs par une libération de la concurrence sur les prix.

La détention d'un stock constituant la caractéristique essentielle d'une librairie, il serait irrationnel d'en envisager la réduction; les librairies pouraient utilement accroître leur efficacité en se spécialisant.

L'assortiment actuel des librairies ne serait que le reflet du nombre des titres sur le marché et de l'efficacité du système de distribution.

On pourrait raisonnablement envisager que l'éditeur consente des sacrifices au profit du libraire dont les marges bénéficiaires seraient éventuellement réduites à la suite d'une libération de la concurrence.

Les arguments des requérantes porteraient sur le maintien d'un régime national de prix imposés. Elles resteraient en défaut de prouver que le système transnational est à l'origine des prétendues améliorations au niveau de la production et de la distribution. Or, il serait établi que le système national est parfaitement viable, même sans la «clé de voûte» transnationale. Il ne faudrait pas non plus oublier que l'accord stipule, à côté du régime collectif du prix imposé, un système collectif d'exclusivité transnational.

Les *parties intervenantes NV Club, NV GB-Inno-BM et NV Sodal* font valoir que l'effet de compensation interne invoqué par les requérantes ne serait pas propre au marché du livre et se retrouverait pour toute une série d'autres produits. Dans la distribution à grande échelle, ce phénomène serait qualifié de «compensation des marges», le bénéfice final de l'entreprise résultant de la moyenne compensée des produits à marge importante avec les produits dont la marge est faible ou inexistante.

D — De la part équitable des utilisateurs

Les *requérantes* estiment que tirent avantage de la réglementation litigieuse, en tant qu'utilisateurs au sens de l'article 85, paragraphe 3, les lecteurs, qu'ils soient acquéreurs ou emprunteurs, les bibliothèques, le marché des livres d'occasion et des vieilles éditions, les auteurs et les associations professionnelles.

Les acheteurs, en particulier, bénéficieraient d'un large assortiment, de haut niveau qualitatif, offert par les librairies, de services d'information et de commandes existant au niveau de la vente au détail et de prix moyens relativement faibles. Les lecteurs utilisant les bibliothèques profiteraient pleinement d'un large éventail d'ouvrages. Pour les auteurs et associations professionnelles, l'avantage résiderait dans la garantie des possibilités d'édition et de distribution et, partant, du maintien de leur revenu et de leur emploi.

La *Commission* entend limiter la notion d'utilisateur aux seuls acheteurs de livres, s'adressant aux librairies concernées. La question se poserait de savoir si une offre importante constitue une part équitable pour l'utilisateur; en toute hypothèse, les requérantes n'auraient pas réussi à prouver un lien de causalité entre le régime des prix imposés et une production élevée.

Par ailleurs, les affirmations des requérantes sur le niveau moyen des prix seraient contestables.

Par l'application du régime des prix imposés, la grande masse des utilisateurs serait obligée de subventionner la minorité d'utilisateurs directs des services et d'acheteurs de livres à vitesse de rotation faible.

Les *parties intervenantes NV Club, NV GB-Inno-BM et NV Sodal* affirment avoir choisi de pratiquer une politique de prix réduits et travailler au profit de tous les consommateurs; les requérantes ne défendraient que des intérêts professionnels particuliers et limités. L'intérêt général exigerait qu'on donne la préférence à la thèse de la Commission.

E — Du caractère indispensable de la restriction à la concurrence

Les *requérantes* soutiennent que le système transnational du prix imposé constitue la «clé de voûte» de systèmes nationaux qui, à long terme, ne sauraient survivre à une disparition de l'accord litigieux; or, ces régimes nationaux ne seraient pas en cause en l'espèce.

La Commission aurait rejeté diverses propositions faites par les requérantes, notamment l'idée d'un système individuel de prix imposés, tout en refusant d'indiquer des alternatives.

L'expérience prouverait que le régime des prix imposés est le seul moyen de garantir une production et une distribution optimales dans le secteur du livre, en

particulier dans le cadre d'une communauté linguistique restreinte.

La Commission méconnaîtrait le facteur culturel dans son appréciation de la possibilité d'accorder une exemption en application du paragraphe 3 de l'article 85.

La *Commission* considère que les requérantes n'ont pas réussi à démontrer pourquoi la restriction transnationale serait indispensable au maintien des régimes nationaux. La pratique montrerait que ces régimes sont parfaitement viables sans l'application des restrictions supranationales.

Par ailleurs, il faudrait s'interroger sur le contenu du concept de production ou distribution optimale en l'absence de toute concurrence efficace.

Quant au facteur culturel, la Commission serait disposée à le prendre en considération, mais il serait inacceptable que des organisations, défendant des intérêts commerciaux, fassent état d'arguments culturels pour enfreindre les règles communautaires de la concurrence.

Les *parties intervenantes GELC et GALC* font, à l'appui des arguments des parties requérantes, une analyse détaillée de la fonction de l'accord transnational dans le maintien des systèmes nationaux. Elles distinguent, à ce titre, trois situations différentes: l'importation et la réimportation de livres en langue néerlandaise, l'importation de livres en langue étrangère.

En ce qui concerne l'importation de livres en langue néerlandaise, les considérations économiques qui se trouvent à la base de l'application d'un système de prix imposés verticalement seraient identiques pour une région dont les frontières linguistiques et politiques coïncident et pour une région linguistique à cheval sur une frontière.

S'agissant de l'exportation de livres en langue néerlandaise, il y aurait lieu de prendre conscience du risque d'opérations spéculatives, consistant en des exportations, suivies de réimportations, pour des raisons purement artificielles. Cette pratique porterait irrémédiablement atteinte aux systèmes nationaux de prix imposés.

La Commission méconnaîtrait le fait qu'une abrogation du système des prix imposés conduirait à une réduction de l'éventail des livres en langue étrangère offerts par les librairies.

Au plan de la motivation, la Commission encourrait le reproche de ne pas avoir indiqué clairement, dans sa décision, si la condamnation de l'accord est basée sur le caractère collectif du régime ou sur une opposition de principe à toute pratique de prix imposés, même sur base d'une décision individuelle.

Par ailleurs, la Commission n'aurait pas précisé les moyens moins restrictifs dont disposeraient les parties pour garantir un niveau d'édition et de distribution approprié.

Il ne ressortirait pas non plus clairement de la décision si les avantages culturels d'un accord constituent un élément pertinent de l'appréciation faite sur base du paragraphe 3 de l'article 85.

De toute façon, la Commission ne saurait justifier le refus d'exemption par l'idée que les pouvoirs publics compétents n'hésiteraient pas à prendre, si nécessaire, les mesures qui s'imposent en vue de protéger les intérêts culturels mis en danger par la suppression du régime des prix imposés. Les exemples de la France, de l'Allemagne et du Royaume-Uni mettraient d'ailleurs en

évidence que les États reconnaissent que l'application d'un système de prix imposés verticalement est la méthode la plus appropriée pour protéger les intérêts culturels. La situation économique du marché du livre ayant des répercussions au plan culturel, la Commission ne saurait, dans son appréciation des facteurs économiques, faire entièrement abstraction de l'élément culturel.

La *Commission* répète ne pas comprendre pourquoi la pratique d'un système collectif de prix imposés verticalement serait nécessaire pour pratiquer une certaine compensation interne au niveau de la production ou de la distribution.

Elle ne serait pas obligée d'indiquer dans sa décision quels pourraient être les moyens moins restrictifs susceptibles d'être mis en œuvre.

En ce qui concerne les déclarations faites devant le Parlement européen par son représentant, il y aurait lieu de retenir que celui-ci a souligné la diversité des systèmes de prix fixes existant au niveau des États, fait qui permettrait déjà de mettre en doute le caractère indispensable du système le plus restrictif. Les doutes émis quant au caractère indispensable de ce type de système n'impliqueraient aucune obligation pour la Commission de faire procéder à une étude approfondie du secteur du livre. Il appartiendrait essentiellement aux pouvoirs publics d'assurer la protection des intérêts culturels. Au regard de l'article 85, sa préférence irait à une concurrence efficace, accompagnée de certaines mesures de la part des autorités, plutôt qu'à un régime de concurrence faussée, sans intervention des pouvoirs publics. Il ne saurait être contesté que certains États membres accordent au facteur culturel une priorité sur les considérations de concurrence; telle ne pourrait cependant être la conception de la Commission.

F — De l'élimination de la concurrence pour une part importante des produits

Les *requérantes* insistent sur le fait que la concurrence par les prix revêtirait une importance tout à fait secondaire dans le secteur du livre. De toute façon, la limitation de la concurrence ne serait ressentie qu'au niveau des prix au détail des livres du même titre; la concurrence continuerait à jouer aux autres niveaux de la distribution, entre des titres différents substituables et entre différentes éditions d'un même titre. Il conviendrait de tenir compte du caractère essentiellement local du commerce de détail, au niveau duquel jouerait la restriction.

La *Commission* répète qu'à son avis, la concurrence par les prix au niveau du détail entre les mêmes livres est essentielle pour le consommateur, la concurrence entre éditions substituables ne jouant qu'un rôle limité. Les arguments tirés par les requérantes du caractère local de la concurrence par les prix ne seraient pas pertinents. L'accord enlèverait au consommateur tout intérêt à s'adresser à un autre marché local, au-delà des frontières; de même, le détaillant n'aurait aucun intérêt à s'approvisionner dans l'autre État.

V — Réponses aux questions et demandes de la Cour

Aux questions et demandes adressées par la Cour, à l'issue de la procédure écrite, à la Commission et aux requérantes au principal ont été fournies les réponses ou réservées les suites résumées ci-après.

A — Questions et demandes adressées à la Commission

1. La Commission est invitée à définir ce qu'elle entend par «système *collectif* de prix imposés» et à préciser quelle est la différence entre un tel système et un «système *individuel* de prix imposés», notamment du point de vue d'une concurrence effective. Elle voudra indiquer, le cas échéant, s'il existe des formes intermédiaires entre ces deux systèmes.

Un système individuel de prix imposés impliquerait un accord entre producteur et revendeur sur le prix à la consommation. Un système collectif pourrait se présenter sous deux formes: la première consisterait en une obligation collective de tous les producteurs, dans un secteur donné, d'imposer un prix à leurs revendeurs; la seconde étendrait le régime des prix imposés des producteurs aux revendeurs. L'accord litigieux serait une combinaison de ces deux formes.

Le système individuel défavoriserait les distributeurs efficaces en les empêchant de traduire les économies de coût par une baisse du prix de vente au public. Les prix seraient fixés durablement à un niveau élevé, pour tenir compte de la marge bénéficiaire nécessaire à un revendeur marginal.

Les inconvénients du système collectif seraient encore plus accentués: les revendeurs, dans un secteur donné, se verraient privés de tout choix entre marchandises soumises à un régime de prix imposés et celles n'en relevant pas; les producteurs ne pourraient plus adapter leur politique aux exigences du marché. Les relations normales entre revendeurs et producteurs seraient remplacés par un rapport de force entre un ensemble de revendeurs, observant le régime, et le casseur de prix (potentiel) individuel.

Un régime individuel de prix imposés, appliqué systématiquement dans un secteur déterminé, aurait sensiblement les mêmes effets sur la concurrence effective qu'un système collectif. Dans la réalité des choses cependant, le système individuel serait plus souple: le producteur resterait libre d'abandonner à tout moment le régime et le revendeur garderait sa liberté de négociation vis-à-vis du producteur.

2. Il apparaît du dossier que les requérantes, au moment de notifier à la Commission l'accord qui fait l'objet de la décision litigieuse, ont également notifié les accords existant à l'intérieur de chacune d'entre elles, en attirant l'attention sur les liens étroits entre l'accord «transnational» et les deux accords «nationaux». En fait, la décision de la Commission contient de nombreuses références à ces accords nationaux, bien qu'ils restent exclus de la décision, ainsi qu'il est dit au point 1 de la motivation. La Commission peut-elle indiquer quelles sont ses intentions à l'égard des dossiers concernant les accords nationaux? Pour quelle raison a-t-elle fait porter sa décision exclusivement sur l'accord transnational, en présence des liens existant entre celui-ci et les accords nationaux?

L'accord litigieux aurait incontestablement pour objet et pour effet d'affecter le commerce entre États membres; il relèverait dès lors, sans doute possible, de la compétence de la Commission.

Il ne serait pas évident qu'il en soit de même pour les accords nationaux.

L'accord néerlandais n'affecterait le commerce entre États membres que dans une faible mesure; par ailleurs, il serait établi qu'il ne fait pas obstacle aux importations parallèles.

L'accord belge serait de nature à affecter davantage le commerce interétatique; mais il serait caractérisé par une application plus souple et le système collectif flamand de prix imposés aurait été aboli par une décision judiciaire nationale.

L'attitude d'expectative de la Commission face aux accords collectifs nationaux de prix imposés justifierait par sa volonté d'attendre les effets de la suppression des mesures destinées à protéger les systèmes nationaux. La décision litigieuse aurait, certes, certains effets sur les régimes nationaux; il ne faudrait cependant pas en exagérer la portée. La Commission n'aurait pas, en rejetant le seul accord transnational, appliqué de façon abusive sa faculté d'appréciation ou outrepassé ses compétences. Elle serait en droit de réserver sa faculté d'appréciation à l'égard des systèmes nationaux.

3. La Commission est priée de fournir un résumé de l'évolution de sa politique à l'égard des aspects nationaux et transnationaux des systèmes collectifs et individuels de prix imposés en général (voir au point 48, alinéa 3, de la décision litigieuse), avec les références les plus importantes de sa pratique décisionnelle, de ses réponses aux questions parlementaires posées à ce sujet, de ses rapports annuels et de toutes autres communications publiques.

Il ne saurait être question d'évolution dans la politique de la Commission à l'égard des systèmes de prix imposés: la Commission se serait toujours opposée à un régime de prix fixes appliqué aux consommateurs finals. L'imposition verticale des prix serait essentiellement un problème de concurrence au niveau national; la Commission veillerait toutefois à ce que les intermédiaires et les consommateurs conservent la possibilité d'acheter aux conditions les plus favorables à l'intérieur du marché commun. Dès lors qu'un tel système entrave la concurrence et affecte le commerce entre États membres, la Commission aurait le droit d'intervenir. Le fait qu'un régime de prix imposés verticalement soit autorisé au niveau national n'interdirait pas à la Commission d'intervenir à l'égard des mesures destinées à en assurer l'étanchéité au niveau supranational, l'intérêt général de la libre circulation devant l'emporter sur les avantages que certains secteurs peuvent tirer de l'application d'un tel régime. Les nombreuses affaires citées par la Commission illustreraient les principes de cette politique.

4. La Commission est priée d'établir une note précisant dans quelle mesure il existe, pour les livres en allemand, en anglais et en français, des accords de caractère privé ou des règles de droit public concernant le commerce des livres, en liaison avec un système collectif ou individuel de prix imposés, et dans quelle mesure l'accord visé par la décision litigieuse présente des aspects qui diffèrent des

accords ou règles mentionnés en premier lieu.

a) Le système britannique du «Netbook Agreement» consisterait en un système individuel de prix imposés présentant certains caractères collectifs.

La décision d'appliquer un prix imposé relèverait de chaque éditeur individuel, qui déciderait également de la réaction à adopter face aux infractions éventuelles.

Le régime des conditions de vente liées au système des prix imposés et la réunion d'informations sur l'application du système présenteraient un caractère collectif.

Une décision judiciaire aurait établi au profit du «Netbook Agreement» une dérogation à l'interdiction légale des prix imposés.

Le système anglais aurait des répercussions en dehors du Royaume-Uni, plus particulièrement en Irlande. A la différence de l'accord litigieux, il ne viserait cependant pas à assurer une étanchéité supranationale totale.

b) La législation allemande sur les restrictions de la concurrence comporterait, en ce qui concerne le régime de prix imposés, une dérogation en faveur des produits de l'édition. Le régime allemand de prix imposés présenterait également des aspects tant collectifs qu'individuels.

L'application du système relèverait d'une décision de l'éditeur individuel, mais s'étendrait obligatoirement et automatiquement à tous les acheteurs potentiels. Le régime allemand serait mis en œuvre sous la forme d'un contrat uniforme («Sammelrevers»), contenant notamment l'obligation pour les libraires de respecter et pour les intermédiaires de faire respecter le prix imposé, même en cas de réimportation.

Le «Sammelrevers» pourrait être assimilé au «Netbook Agreement»; il aurait cependant des répercussions supranationales plus sensibles, en ce qu'il contiendrait une disposition susceptible d'entraver les importations parallèles.

c) La France connaîtrait un régime de droit public («loi Lang»), comportant l'obligation d'imposer un prix de vente au détail, même en cas de réimportation, une restriction des facultés de remise et une réglementation des prix de vente par les clubs du livre.

Ce régime ferait actuellement l'objet d'une étude de la part de la Commission, en vue d'une procédure éventuelle au titre de l'article 169 du traité CEE.

Le régime français ne saurait être comparé à l'accord litigieux: il n'exclurait pas toute concurrence entre libraires au niveau du prix.

5. La Commission est priée de fournir

a) une copie de la «note explicative» sur l'objet des nouvelles études demandées en 1981 et en 1982, ainsi que l'«aperçu des études antérieures» dont il est question dans la réponse de M. Andriessen à une question d'un membre du Parlement, du 10 août 1981 (JO C 240, p. 20);

b) une note portant sur le point de savoir dans quelle mesure les nouvelles études ont déjà abouti à des résultats pouvant présenter une importance pour la procédure en cours.

La Commission soumet une copie de la note explicative demandée, avec une liste des études déjà entreprises, et renvoie au 12e rapport sur la concurrence en ce qui concerne les résultats des nouvelles études.

6. La Commission est priée de présenter une note contenant

   a) une explication plus précise de son avis sur la portée de ses pouvoirs de tenir compte de la spécificité culturelle du produit et du marché en cause dans la perspective de l'article 85, paragraphe 3;

   b) une motivation plus détaillée que celle présentée dans la décision (point 51) et dans ses mémoires au sujet de l'argumentation des requérantes sur la «compensation interne» au niveau des libraires;

   c) des indications sur le point de savoir dans quelle mesure elle estime qu'il existe des solutions de remplacement non seulement pour la compensation interne au niveau des éditeurs, mais également pour la compensation interne au niveau des libraires, ou, le cas échéant, pourquoi elle estime que de telles solutions de remplacement sont inutiles ou non souhaitables au niveau de la librairie.

S'agissant de la spécificité culturelle, la Commission estime, en ce qui concerne le choix des objectifs pouvant jouer en vue de l'application du paragraphe 3 de l'article 85, ne pouvoir s'écarter des critères qu'il prévoit; elle pourrait tout au plus renvoyer à des finalités étroitement liées aux critères énoncés dans cette disposition.

Or, la spécificité culturelle ne pourrait être mise en rapport avec la notion d'amélioration de la production ou de la distribution. Le paragraphe 3 de l'article 85 ne permettrait pas à la Commission de mener une politique culturelle.

Elle devrait, certes, veiller à ne pas annuler des valeurs culturelles en refusant une exemption possible, mais cela seulement dans la mesure où les restrictions à la concurrence sont indispensables. La Commission ne saurait, en vertu de considérations culturelles occasionnelles, renoncer à son pouvoir d'intervenir à l'égard d'accords affectant le commerce entre États membres.

Quant à la question de la «compensation interne» et à celle de solutions de remplacement éventuelles, il conviendrait de reconnaître qu'il appartient, en principe, à la Commission de rassembler et d'apprécier les preuves en vue d'une exemption éventuelle au titre de l'article 85, paragraphe 3; elle serait cependant en droit de la refuser dès lors que les preuves produites ne sont pas convaincantes. Elle n'aurait pas l'obligation d'exposer les effets «positifs» de sa décision ou de proposer des solutions de rechange.

Par ailleurs, la suppression de la protection supranationale n'impliquerait pas l'abandon de toute compensation interne. Il serait établi que les systèmes nationaux peuvent fonctionner sans la protection de l'accord transnational. Il n'existerait pas de lien direct et nécessaire entre la compensation interne et le système collectif supranational de prix imposés.

Les requérantes reconnaîtraient elles-mêmes que la compensation interne est possible sans système collectif transnational de prix imposés, bien que dans une mesure insuffisante, sans qu'elles fournissent toutefois des précisions sur cette mesure.

Le système litigieux aurait un caractère excessivement restrictif, particulièrement

sensible au niveau de l'édition et de la vente, qui ne serait pas compensé par ses avantages au plan de la distribution.

Bien que n'ayant, en principe, aucun rôle à jouer en ce qui concerne les solutions de remplacement, la Commission aurait cependant fait référence aux possibilités de spécialisation, de combinaisons d'achat, de différenciation des marges, d'aide financière et de distribution sélective.

B — Questions adressées aux requérantes

1. Les requérantes sont priées d'exposer plus en détail comment elles peuvent faire correspondre l'augmentation importante de la part de marché des clubs de livres, des magasins à entrée libre et d'autres canaux de vente offrant un assortiment limité et fréquemment à des prix plus bas (mentionnée, entre autres, aux points 12, 16 et 51 de la décision et à la page 43 de la duplique et apparemment admise par les requérantes) avec la protection, réalisée par l'introduction d'un système collectif de prix imposés, de la compensation interne au niveau des librairies spécialisées offrant un large assortiment (dont la part de marché, selon la Commission, aurait largement diminué par suite du développement des autres canaux de vente).

La *requérante VBVB* fait valoir que, dans l'analyse du système de distribution en cause, il y aurait lieu de tenir compte de tous les niveaux du réseau de distribution et de la totalité d'une offre très diversifiée, dont l'évolution serait caractérisée par une augmentation spectaculaire et l'apparition de niveaux supplémentaires dans le réseau de distribution.

La distribution au détail aurait deux branches: les librairies traditionnelles, l'annexe «livres» du commerce de journaux et les magasins spécialisés disposant d'un assortiment limité, mais spécialisé, d'un côté; les magasins à entrée libre, les grands magasins, les supermarchés et les clubs du livre, de l'autre. Le premier groupe appliquerait le régime des prix imposés, alors que les distributeurs du second groupe pratiqueraient la liberté des prix.

Il ne faudrait pas exagérer l'importance de l'augmentation de la part de marché détenue par les distributeurs du second groupe: la part de marché détenue par les libraires authentiques aurait été pratiquement préservée, bien qu'à l'heure actuelle apparaisse une tendance à la récession, due à la concurrence des grandes surfaces. Celles-ci pratiqueraient une politique de rabais sectorielle et occasionnelle, combinée à un assortiment limité, qui entraînerait un énorme appauvrissement culturel.

L'application de prix plus bas par les clubs de livres n'aurait pas pour effet, au vu des règles raisonnablement contraignantes pour le consommateur, d'annihiler la concurrence des librairies organisées.

Le mécanisme de la compensation interne, au niveau de l'édition et de la distribution au détail, ne serait pas affecté par les clubs de livres; il serait, par contre, totalement absent au niveau des magasins pratiquant des prix d'appel.

Il n'y aurait aucune contradiction entre l'existence d'une compensation interne et une diminution des librairies spécialisées: la compensation ne viserait pas à avantager une forme de distribution, mais à assurer l'existence d'assortiments aussi larges que possible.

La *requérante VBBB* insiste sur le fait que la compensation interne (ou subventionnement interne) existerait au niveau tant

des éditeurs que des librairies et comporterait une interaction entre les deux. Par ailleurs, il conviendrait de distinguer entre librairie générale, caractérisée par un assortiment très largement diversifié, et librairie spécialisée, offrant un assortiment très riche dans un domaine donné. La qualité et l'importance de ces assortiments distingueraient ce type de distribution de celui pratiqué par les clubs de livres, magasins à entrée libre et autres canaux de vente à assortiment limité.

L'accord transnational et les accords nationaux qui en constituent la base tendraient à créer les conditions optimales d'une diffusion aussi large que possible d'un important assortiment de livres, dans des conditions économiques défendables. Le développement d'autres canaux de vente ne serait pas critiquable, à condition que l'exploitation de ces canaux de vente n'affecte pas le fonctionnement du réseau de distribution des librairies.

Les accords en cause ne comporteraient pas de restrictions excessives de la concurrence; ils viseraient à permettre aux librairies détenant un stock important d'exister d'une façon défendable du point de vue économique, d'intégrer des livres du point de vue socio-économique en tenant compte de la différence entre acheteurs actifs, recherchant un assortiment important, et acheteurs non actifs, de maintenir le nombre net de livres détenus en stock et de développer d'autres méthodes de distribution pour toucher des acheteurs non actifs.

Il y aurait lieu de différencier entre les clubs du livre et les magasins à entrée libre et autres canaux de vente. En appliquant les prix fixés par l'éditeur, les magasins à entrée libre et autres canaux de vente ne menaceraient pas la fonction du libraire traditionnel.

Les clubs de livres vendraient, à partir d'un assortiment limité, à leurs seuls membres; la vente se ferait selon un système particulier, sur la base d'un catalogue; l'assortiment limité consisterait en des livres plus anciens admis au catalogue longtemps après leur parution; les clubs auraient la garantie de pouvoir racheter et écouler ce type de livres.

Cette structure particulière, combinée avec une rotation rapide du stock, permettrait aux clubs de livres de pratiquer des prix inférieurs à ceux en vigueur dans les librairies.

La part de marché relative des clubs de livres aurait fortement augmenté au cours des dernières années, alors qu'aurait baissé — mais pas dans la même mesure — celle des librairies détenant un stock. La part de marché des clubs de livres aurait connu un accroissement autonome; leur expansion n'augmenterait toutefois plus et leur part de marché relative se serait pour le moins stabilisée.

Dans l'absolu, la position des librairies détenant un stock ne se serait pas altérée; le développement des clubs de livres ne leur aurait guère été défavorable et ne serait pas contraire au régime collectif des prix imposés ni à la préservation de la compensation interne pour les librairies traditionnelles, qui y serait liée.

2. Les requérantes sont priées de préciser leur point de vue au sujet de la solution de remplacement proposée par la Commission au point 51 de sa décision, en vue d'assurer la viabilité de livres moins vendus.

La *requérante VBVB* récuse l'affirmation de la Commission selon laquelle la compensation interne ne saurait exister qu'au niveau de la production, sans être nécessaire au niveau de la distribution. Le mécanisme de la compensation interne jouerait également, et devrait continuer à jouer, au niveau du libraire spécialisé; en l'absence de prix imposés, celui-ci ne pourrait se défendre contre la concurrence meurtrière et illimitée des grandes surfaces et serait condamné à disparaître, ce qui entraînerait la disparition de la vente de livres à aspect culturel.

L'activité des clubs de livres ne poserait, à cet égard, aucun problème.

Le nombre des librairies spécialisées en Belgique néerlandophone n'aurait pas diminué; cependant, d'ores et déjà il n'augmenterait plus et l'assortiment des librairies existantes ne s'étendrait pas.

La *requérante VBBB* estime que la solution proposée par la Commission, visant à l'application d'une compensation interne entre les éditions moins attrayantes du point de vue commercial et les éditions à grand tirage, ne serait pas praticable.

En ce qui concerne les titres se vendant bien s'instaurerait, en l'absence d'un régime de prix imposés, une concurrence importante par les prix, qui réduirait à long terme la marge bénéficiaire des éditeurs. Au niveau du libraire, où le maintien d'un large assortiment serait dû au fait que la rotation rapide des livres à succès compense la rotation lente des livres se vendant plus difficilement, la disparition des prix imposés entraînerait un abaissement de la marge bénéficiaire et réduirait à néant l'avantage que présente la rotation rapide des livres à succès; la conséquence en serait une baisse des stocks de livres qui se vendent difficilement.

Au niveau de l'éditeur, l'introduction de nouveaux auteurs ou la publication de livres se vendant difficilement ne serait possible que grâce à l'exploitation continue de livres plus anciens et au fait que les librairies sont en mesure de prendre en stock les nouvelles éditions ou les livres se vendant difficilement. Cette interaction entre édition et distribution ne serait possible que grâce à la pratique d'un régime de prix imposés.

En raison de ses particularités, le livre ne se prêterait guère, dans la région linguistique néerlandaise restreinte, à une promotion par la publicité. L'absence d'un réseau de libraires détenant un stock entraînerait une baisse de l'édition de titres nouveaux.

La distinction opérée par la Commission entre les éditeurs de livres de caractère général et les autres ne correspondrait pas à la réalité: il n'existerait pas d'éditeurs de livres «d'intérêt général» n'intégrant dans leurs fonds que des titres se vendant bien.

L'existence d'un réseau approprié de libraires détenant un stock serait une condition nécessaire à l'édition d'une grande variété de titres.

3. Les requérantes sont priées de préciser pourquoi le système collectif d'exclusivité néerlandais, dont il est question aux points 39 et 40 de la décision, n'a jamais été supprimé formellement alors que les réglementations applicables aux librairies flamandes ont apparemment été modifiées après leur notification.

La *requérante VBVB* considère que le système d'agrément belge était inadapté

à la réalité et à l'évolution du marché. L'association flamande serait partie de l'idée que la promotion de la lecture et la diffusion du livre devaient être aussi larges que possible; l'expansion favorable serait apparue particulièrement chez les vendeurs de journaux, vendant accessoirement des livres. Certains magasins à entrée libre auraient fait partie de l'association et auraient observé le régime des prix imposés. Seuls certains types de grandes surfaces, considérant les livres comme des articles d'appel et appliquant des rabais, ne seraient pas devenus membres de l'association.

La *requérante VBBB* fait observer que les points 39 et 40 de la décision attaquée concernent le système d'exclusivité transnational.

Dans la pratique des échanges de livres entre les Pays-Bas et la Belgique, la reconnaissance de l'opérateur économique ne jouerait aucun rôle. Les parties n'auraient pas procédé à une abrogation formelle des dispositions en cause, l'accord devant être revu dans le cadre des négociations avec la Commission.

Le système collectif d'exclusivité pratiqué aux Pays-Bas aurait été formellement éliminé pour une grade part et, en particulier, la portée de l'exclusivité aurait été considérablement limitée.

VI — Procédure orale

La requérante VBVB, représentée par M^es^ de Caluwé et Billiet, la requérante VBBB, représentée par M^e^ Bremer, la Commission, représentée par MM. van der Esch et Kuyper, les parties intervenantes GALC, GELC et Börsenverein des Deutschen Buchhandels, représentées par M^e^ Brouwer, et les parties intervenantes Club, GB-Inno-BM et Sodal, représentées par M^e^ de Greef, ont été entendues en leurs explications orales et en leurs réponses à des questions posées par la Cour à l'audience du 13 juillet 1983. Elles y ont essentiellement développé leurs arguments quant aux points ayant fait l'objet des questions et demandes écrites de la Cour et quant aux aspects qui importent au regard de l'application, à l'accord en cause, de l'article 85, paragraphe 3, du traité CEE.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 18 octobre 1983.

En droit

1 Par requêtes déposées au greffe de la Cour le 5 et le 15 février 1982, respectivement, la Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen (VBVB), établie à Anvers, et la Vereeniging ter Bevordering van de Belangen des Boekhandels (VBBB), établie à Amsterdam, ont introduit, en vertu de l'article 173, alinéa 2, du traité CEE, des recours visant à l'annulation de la décision 82/123/CEE de la Commission, du 25 novembre 1981, relative à une procédure d'application de l'article 85 du traité CEE (JO L 54, p. 36).

2 La décision contestée vise l'accord conclu le 21 janvier 1949 entre les deux associations représentatives, chacune, de la grande majorité des éditeurs et libraires flamands et néerlandais, respectivement. Modifié le 2 juillet 1958, l'accord a été notifié à la Commission, conformément aux dispositions du règlement n° 17, le 30 octobre 1962 par la VBBB et le 3 novembre 1962 par la VBVB. Ces notifications étaient accompagnées d'une demande d'exemption au titre de l'article 85, paragraphe 3, pour le cas où l'accord serait considéré comme contraire au paragraphe 1 du même article. Il résulte du dossier qu'au moment de notifier leur accord, les requérantes ont nofifié également à la Commission les accords et règlements en vigueur à l'intérieur de chacune des deux associations nationales (ci-après: les «accords nationaux»).

3 La procédure a été engagée le 7 décembre 1977 par la Commission. La communication des griefs a eu lieu par deux lettres identiques, adressées aux requérantes les 19 décembre 1977 et 12 janvier 1978, respectivement.

4 Une première audition des parties a eu lieu les 15 et 16 mars 1978, une deuxième audition le 18 octobre 1979 et une réunion supplémentaire des parties le 19 mars 1981. Entre ces dates, les requérantes ont soumis à la Commission diverses propositions alternatives, mais aucune de ces modifications n'a trouvé l'agrément de la Commission. Celle-ci a confirmé sa position par lettre du 27 mars 1981 et pris, le 25 novembre 1981, la décision qui fait l'objet du recours. Par cette décision, la Commission a constaté que l'accord constitue une infraction à l'article 85, paragraphe 1, et refusé d'accorder une exemption au titre du paragraphe 3 du même article.

5 Les recours ont été introduits les 5 et 15 février 1982, respectivement. Aux mêmes dates, les requérantes ont introduit une demande en référé visant à obtenir le sursis à l'exécution de la décision litigieuse durant la procédure pendante au principal. Par ordonnance du 31 mars 1982, le président de la Cour a accordé ce sursis, dans certaines limites et sous certaines conditions.

6 L'accord, plus amplement décrit au point 9 de la décision litigieuse, est caractérisé par trois ordres de dispositions étroitement liées:

a) l'obligation, pour tout éditeur, de fixer, pour chacune de ses publications, un prix de vente au consommateur et l'obligation corrélative, pour tous les autres membres des deux associations nationales, de faire en sorte que ce prix soit respecté jusqu'à l'échelon de la vente au détail, les seules exceptions étant celles limitativement prévues par les accords nationaux (ci-après: «système de prix imposés»);

b) un système d'agrément des éditeurs et libraires avec reconnaissance mutuelle des affiliations aux associations nationales, tout commerce étant interdit pour les adhérents avec les éditeurs et libraires non agréés (ci-après: «système d'exclusivité»);

c) l'institution d'une commission chargée de contrôler le respect scrupuleux de l'accord, opérant en coopération avec les commissions similaires fonctionnant dans le cadre des associations nationales, chargée de constater les infractions à l'accord, de faire les représentations appropriées aux intéressés, cette action pouvant aboutir à l'exclusion de l'intéressé des échanges (ci-après: «système de sanctions»).

7 Selon les requérantes, la Commission aurait, à tort, considéré que l'accord comprenait encore le système d'exclusivité. Sans nier la présence de clauses expresses à cet effet, elles soutiennent que celles-ci n'auraient plus été appliquées depuis longtemps et devraient donc être considérées comme périmées. La persistance de ces clauses dans l'accord ne saurait, dès lors, être considérée comme une infraction à l'article 85.

8 Si les requérantes avaient eu l'intention d'abandonner définitivement le système d'exclusivité, le seul moyen de le faire de manière efficace, au regard des règles de concurrence, aurait été, ainsi que la Commission l'a fait remarquer avec raison au point 38 de sa décision, d'apporter une modification formelle à leur accord et de notifier celle-ci dans les formes voulues par le règlement n° 17. Un acte modificatif de ce genre n'étant pas intervenu, la

Commission n'a pas pu agir autrement que d'apprécier l'accord selon les termes notifiés en 1962. A son tour, la Cour doit donc considérer l'accord dans la forme où il a été notifié en 1962, y compris le système d'exclusivité.

Sur l'application de l'article 85, paragraphe 1

9 A l'article 1 de sa décision, la Commission constate l'incompatibilité de l'accord avec l'article 85, paragraphe 1. Les griefs adressés à l'accord, indiqués aux points 34 à 46 de la décision, peuvent être résumés comme suit.

L'accord litigieux doit être qualifié d'«accord entre entreprises», au sens de l'article 85, en ce qu'il a pour effet de lier les membres et affiliés de deux associations groupant des éditeurs, des clubs du livre, des importateurs, des représentants exclusifs, des grossistes et des libraires. Il comporte une restriction de la concurrence à l'intérieur du marché commun, en raison tant du système collectif d'exclusivité que du système collectif des prix imposés qu'il comporte.

Le système d'exclusivité comporte une interdiction d'acheter ou de détenir des livres édités dans l'autre État par un éditeur non agréé ou d'en encourager la vente. Ces dispositions ont pour effet de limiter la plus grande partie du commerce du livre entre la Belgique et les Pays-Bas aux entreprises agréées et empêchent, dès lors, les éditeurs et commerçants agréés de traiter avec des éditeurs et commerçants non agréés de l'autre État.

Le système de prix imposés comporte, pour les éditeurs des deux États, l'obligation de fixer un seul prix de détail pour chacune de leurs publications et, pour les vendeurs, de ne pas vendre, dans l'autre État, un livre à un prix de détail différent de celui qui a été fixé par l'éditeur. Selon la Commission, ce système exclut toute concurrence au niveau des prix pour un même titre entre les libraires des deux États. Les commerçants se voient interdire tout effort personnel qui leur permettrait d'accroître leur part de marché en revendant des livres au-dessous du prix fixé par l'éditeur et de faire bénéficier les consommateurs des avantages résultant de mesures de rationalisation.

La majorité des entreprises opérant dans le secteur du livre en Flandre et aux Pays-Bas étant affiliées aux deux associations ou agréées par celles-ci, l'accord comporte une restriction sensible pour la concurrence en ce qu'il vise à soumettre le commerce du livre à une réglementation qui empêche les éditeurs de livres en langue néerlandaise et les libraires de l'un des deux États de choisir librement leurs canaux d'approvisionnement et de distribution dans l'autre État, ainsi que de fixer leurs conditions d'achat et de vente. L'accord, selon la Commission, est donc de nature à entraver la liberté des échanges entre États membres. Ses effets préjudiciables sont d'autant plus sensibles que le commerce du livre entre les Pays-Bas et la Belgique représente un volume très important.

10 A l'encontre de cette partie de la décision, les requérantes font valoir deux séries de griefs, les uns de caractère formel et procédural, les autres concernant les appréciations portées par la Commission sur le contenu de l'accord.

Griefs de caractère formel et procédural

11 La VBVB a formulé, en particulier, de nombreux griefs de caractère formel et procédural; deux de ces griefs ont été repris et développés par la VBBB, ainsi qu'il sera indiqué ci-après.

12 En *premier* lieu, la VBVB se plaint de ce que le fonctionnaire qui a signé la communication des griefs n'aurait pas justifié d'un mandat régulièrement accordé par la Commission.

13 En réponse à ce grief, qui n'a pas été autrement précisé dans la requête, la Commission a donné des informations circonstanciées dont il ressort que le signataire du document portant communication des griefs avait été régulièrement pourvu d'instructions et habilité par la Commission, conformément à une pratique expressément approuvée par la Cour.

14 En soulevant ce grief, la requérante méconnaît le fait que les délégations de signature, ainsi que la Cour l'a reconnu dans ses arrêts des 14 juillet 1972

(ICI, 48/69, Recueil p. 619, attendus 10 à 14) et 17 octobre 1972 (Cementhandelaren, 8/72, Recueil p. 977, attendus 10 à 14), constituent le moyen normal par lequel la Commission exerce sa compétence. La requérante n'a apporté aucune indication qui permette de croire qu'en l'occurrence, l'administration communautaire se serait départie de l'observation des règles applicables en la matière. Ce grief doit donc être rejeté.

15 En *second* lieu, la VBVB fait valoir que l'audition du 18 octobre 1979 se serait déroulée de façon illégale, tous les fonctionnaires mandatés par la Commission pour suivre l'affaire, en vertu de l'article 9 du règlement n° 99/63, n'ayant pas été présents.

16 L'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 99/63 dispose qu'«il est procédé aux auditions par les personnes que la Commission mandate à cet effet». En vertu de cette disposition, seules des personnes dûment mandatées par la Commission peuvent procéder aux auditions en la matière. Par contre, au cas où plusieurs personnes ont été mandatées pour suivre une affaire déterminée, cette disposition n'impose aucune obligation en ce qui concerne la présence simultanée, aux auditions, de toutes les personnes désignées ou de certaines d'entre elles. Ce grief doit donc également être rejeté.

17 En *troisième* lieu, la VBVB fait grief à la Commission de ne pas avoir accepté sa proposition visant à entendre, lors de l'audition, M. F. van Vlierden, président de la Vereniging van Letterkundigen, en sa qualité d'auteur.

18 Aux termes de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 99/63, «la Commission donne aux personnes qui l'ont demandé dans leurs observations écrites l'occasion de développer verbalement leur point de vue, si celles-ci ont justifié un intérêt suffisant à cet effet . . .». Le paragraphe 2 du même article ajoute que «la Commission peut également donner à toute personne l'occasion d'exprimer oralement son point de vue». Il apparaît de cet article que la Commission dispose d'une marge d'appréciation raisonnable pour décider de l'intérêt que peut présenter une audition des personnes dont le témoignage peut présenter une importance pour l'instruction du dossier. En fait, il apparaît du procès-verbal des deux auditions que les requérantes ont eu l'occasion de s'expliquer de la manière la plus large et de faire parler en leur nom des

personnes représentatives de tous les aspects du marché du livre. La requérante n'a pas apporté d'éléments qui permettraient de penser que la Commission, en n'entendant pas M. van Vlierden, aurait dans ces circonstances indûment restreint l'instruction de l'affaire et de cette manière limité la possibilité, pour les requérantes, de faire expliquer les divers aspects des problèmes soulevés par les griefs de la Commission. Ce grief doit donc également être écarté.

19 En *quatrième* lieu, la requérante se plaint du caractère incomplet de la communication des griefs, ainsi que de l'insuffisance ou de l'imprécision de certains parmi les griefs formulés. Elle considère que, de ce fait, la Commission aurait violé l'article 4 du règlement n° 99/63 aux termes duquel elle ne peut, dans ses décisions, retenir que des griefs au sujet desquels les parties concernées ont eu l'occasion de faire connaître leur point de vue. La requérante ne donne pas d'indications plus précises sur les éléments de la décision visés par cette critique.

20 Il résulte d'une comparaison entre la communication des griefs et la décision litigieuse que, dans la communication des griefs, la Commission a mis explicitement en évidence les trois éléments retenus en fin de compte pour déclarer l'accord incompatible avec l'article 85, paragraphe 1, et pour refuser une exemption au titre de l'article 85, paragraphe 3, à savoir: le système de prix imposés, le système d'exclusivité et le système de sanctions. Les parties étaient donc pleinement informées de la portée de l'enquête ouverte contre elles et en mesure de se défendre. Ce grief doit donc également être rejeté.

21 En *cinquième* lieu, la VBVB se plaint de ce que la Commission n'aurait pas donné de réponse à certains des arguments qu'elle avait développés et soutient que, de ce fait, la décision litigieuse devrait être annulée pour insuffisance de motifs. Elle mentionne à ce sujet le fait que la Commission n'aurait attaché aucune importance aux arguments de caractère culturel ni aux arguments tirés de l'article 10 de la convention européenne des droits de l'homme et de l'article 10 bis de la convention d'union de Paris.

22 A cet égard, il y a lieu de rappeler que si, en vertu de l'article 190 du traité, la Commission est tenue de mentionner les éléments de fait dont dépend la

justification de la décision et les considérations juridiques qui l'ont amenée à prendre celle-ci, cette disposition n'exige pas que la Commission discute tous les points de fait et de droit qui auraient été traités au cours de la procédure administrative (voir, à ce sujet, en dernier lieu, l'arrêt du 9. 11. 1983, Michelin, 322/81, Recueil 1983, p. 3461). La motivation d'une décision faisant grief doit permettre à la Cour d'exercer son contrôle sur la légalité et fournir à l'intéressé les indications nécessaires pour savoir si la décision est ou non bien fondée. Dans cette perspective, il faut admettre que, dans sa motivation, la Commission a suffisamment exposé toutes les considérations de fait et de droit sur lesquelles elle s'est basée pour aboutir au dispositif de sa décision. Ce grief doit donc être également rejeté.

23 En *sixième* lieu, la VBVB se plaint du fait que la Commission ne lui aurait pas donné accès au dossier administratif et qu'elle n'aurait pas pu prendre connaissance, pour cette raison, de certains documents ou études que la Commission aurait utilisés en vue de sa décision.

24 Il est à noter que la VBVB n'a pas été en mesure d'identifier un document quelconque dont la Commission aurait fait usage pour fonder sa décision et qui lui serait resté inaccessible. Son grief semble donc plutôt viser le fait qu'elle n'a pas eu l'occasion de prendre connaissance du dossier de la Commission en vue de constater si celui-ci contiendrait éventuellement des documents susceptibles de l'intéresser.

25 A cet égard, il y a lieu de faire remarquer que si le respect des droits de la défense exige que l'entreprise intéressée ait été en mesure de faire connaître utilement son point de vue sur les documents retenus par la Commission dans les constatations qui sont à la base de sa décision, il n'y a pas de dispositions prescrivant à la Commission l'obligation de divulguer ses dossiers aux parties intéressées. En fait, il ne paraît pas que la Commission ait fait usage d'un document quelconque qui n'aurait pas été accessible aux parties et sur lequel celles-ci n'auraient pas eu l'occasion de se prononcer. Ce grief doit donc également être rejeté.

26 Le *septième* grief est exposé simultanément par la VBVB et la VBBB. Les deux requérantes se plaignent de ce que la Commission, dans diverses déclarations, se serait engagée à mener une enquête sur l'ensemble des marchés du livre dans la Communauté avant d'arrêter une décision à leur égard. Elles font état, d'une part, d'une déclaration faite à la fin de l'audition des 15 et 16 mars 1978 par le représentant de la Commission, M. Ferry, d'autre part, des déclarations faites par M. O'Kennedy, membre de la Commission, à la séance du Parlement européen du 13 février 1981, à l'occasion de la discussion du rapport de M. B. Beumer sur les prix fixes pour les livres (respectivement compte rendu des séances, JO 1981, annexe, n° 1-266, p. 335, et documents de séance 1980-1981, n° 1 554/80, du 10. 11. 1980), ainsi que des réponses de la Commission à deux questions parlementaires, la première donnée le 10 août 1981 à la question écrite n° 514/81 de M. Beyer de Ryke (JO C 240, p. 20), la deuxième à la question n° 28 de M. Van Miert (JO 1981, annexe, n° 1-273, p. 185).

27 L'analyse de ces déclarations montre qu'à aucun moment, la Commission n'a pris un engagement du genre de celui que lui prêtent les requérantes. Elle n'a pas fait plus que d'annoncer qu'elle était en train de mener des investigations sur les divers marchés du livre dans la Communauté et qu'elle entendait résoudre les problèmes de concurrence posés dans une perspective d'ensemble. Ces déclarations n'ont pas pu l'empêcher de poursuivre, par priorité, un accord particulier au moment où elle avait terminé son instruction à son égard. Ce grief doit donc également être rejeté.

28 Enfin, par un *huitième* grief, les requérantes se plaignent d'une inconséquence dans l'attitude de la Commission et d'une atteinte aux droits de la défense du fait que la Commission, après avoir reçu simultanément notification des accords nationaux et de l'accord liant les deux associations, et donné à comprendre, dans un premier stade, qu'elle englobait l'ensemble de ces accords dans son investigation, a détaché de cet ensemble l'accord dit «transnational» pour en faire l'objet d'une décision distincte. Les requérantes font observer que, nonobstant, la décision litigieuse contient de nombreuses références aux accords nationaux et elles prêtent à la Commission l'intention de vouloir faire tomber indirectement ces accords, sans les mettre ouvertement en cause, par le fait de s'attaquer au seul accord «transnational», étant donné

que le fonctionnement de celui-ci serait la condition nécessaire de l'intégrité des accords nationaux.

29 La Commission admet que l'accord litigieux ne peut effectivement pas être isolé de son contexte et qu'elle a, dès lors, dû se référer nécessairement aux accords nationaux dans la mesure où l'accord «transnational» contient des renvois à ceux-ci. Mais elle se défend d'avoir voulu formuler, pour autant, une appréciation sur la question de savoir si les accords nationaux relèvent du domaine d'application du droit communautaire et, dans l'affirmative, sur la compatibilité de ceux-ci avec les dispositions du traité.

30 Bien que les rapports entre, d'une part, l'accord «transnational» et, d'autre part, les accords nationaux soient incontestables, on ne saurait reprocher à la Commission d'avoir concentré son action sur l'accord passé entre les deux associations. En effet, bien que les clauses de l'accord «transnational» fassent référence aux accords nationaux pour chacun des trois éléments essentiels relevés ci-dessus, il n'en reste pas moins que cet accord est susceptible d'une appréciation en fonction de ses propres objectifs, sans qu'il soit nécessaire, pour autant, de porter un jugement sur les accords nationaux.

31 La Commission a d'ailleurs expressément exclu, au premier point de la motivation, les accords nationaux du champ d'application de sa décision. Il découle du procédé choisi par la Commission que la décision à intervenir de la part de la Cour ne saurait être interprétée comme préjugeant des questions qui n'ont pas fait l'objet du litige. En l'absence de tout préjugé à cet égard, on ne saurait, dès lors, considérer que le procédé utilisé par la Commission aurait porté atteinte aux droits de la défense. Ce grief doit donc être également rejeté.

Sur l'application de l'article 85, paragraphe 1

Griefs de caractère matériel

32 Du point de vue du droit matériel, les requérantes font valoir cinq griefs différents, tirés d'une atteinte à la liberté d'expression, telle qu'elle est

notamment garantie par l'article 10 de la convention européenne des droits de l'homme, d'une atteinte à l'article 10 bis de la convention d'union de Paris, d'une divergence entre l'interprétation donnée en la matière par la Commission à l'article 85 du traité et la pratique concordante des États membres en la matière, de la méconnaissance, par la Commission, de la structure particulière du marché du livre, enfin, de l'absence de toute atteinte au jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun, compte tenu des particularités du territoire linguistique en cause.

1. Grief tiré de l'atteinte à la liberté d'expression

33 Les requérantes font valoir, en substance, que le régime des prix imposés aurait pour effet, grâce à l'organisation optimale du réseau de distribution, de favoriser la multiplicité des titres publiés par les éditeurs et d'assurer ainsi la publication d'ouvrages plus difficilement vendables comme, par exemple, les ouvrages scientifiques et la poésie. Dans ces conditions, la suppression du système des prix imposés, ainsi qu'il serait démontré par l'exemple de certains États (les requérantes mentionnent à cet égard l'expérience suédoise et l'expérience française) aurait pour effet de réduire la liberté d'expression et de rendre l'édition dépendante de subventions de l'État. L'action de la Commission serait, dès lors, contraire à la liberté d'expression, telle qu'elle a été notamment définie dans l'article 10 de la convention européenne des droits de l'homme.

34 S'il est vrai que certaines réglementations économiques ne sont pas indifférentes du point de vue de la liberté d'expression, il n'en reste pas moins que les requérantes n'ont pas établi, en l'occurrence, l'existence d'un lien effectif entre la décision de la Commission et la liberté d'expression telle qu'elle est garantie par la convention européenne, même à supposer que celle-ci puisse être interprétée de façon à inclure des garanties en ce qui concerne la possibilité de publier des livres dans des conditions économiquement rentables. En effet, le fait de soumettre la production et le commerce de livres à des règles dont le seul objectif est d'assurer la liberté des échanges entre États membres, dans des conditions normales de concurrence, n'est pas de nature à restreindre la liberté de publication. Il n'est pas contesté que celle-ci reste entière au niveau tant des éditeurs que des entreprises de distribution. Ce grief doit donc être rejeté.

2. Grief tiré de l'atteinte à l'article 10 bis de la convention d'union de Paris

35 Les requérantes exposent que le système de prix imposés constituerait une garantie contre la pratique dite des «articles d'appel», c'est-à-dire contre la vente, à des prix anormalement bas, de certains livres dans le seul but d'attirer la clientèle. Elles considèrent que de telles pratiques sont contraires à l'article 10 bis de la convention d'union de Paris dans la version résultant de l'acte de Lisbonne, du 31 octobre 1958 (Manuel des conventions publié par les Bureaux internationaux réunis pour la protection de la propriété industrielle, Genève). Cette convention aurait pour effet de lier également la Communauté et de primer, par voie de conséquence, les règles relatives à la concurrence.

36 Il semble qu'en faisant allusion à l'article 10 bis de la convention d'union de Paris, les requérantes se réfèrent au premier paragraphe de cet article, aux termes duquel «les pays de l'union sont tenus d'assurer aux ressortissants de l'union une protection effective contre la concurrence déloyale». Elles estiment que la pratique dite des «articles d'appel» constitue un acte de concurrence déloyale au sens de la disposition citée. Comme, selon elles, le système des prix imposés constitue une défense contre de telles pratiques, la Commission n'aurait pas le droit d'en exiger la suppression par application des règles de concurrence du traité.

37 Le fait qu'un système de prix imposés puisse avoir, incidemment, comme conséquence d'empêcher une pratique déloyale comme celle décrite par les requérantes n'est toutefois pas une raison suffisante pour écarter de l'application de l'article 85, paragraphe 1, un secteur entier du marché, comme le marché du livre. Il appartient aux entreprises éventuellement lésées par des pratiques commerciales déloyales de prendre recours aux législations en matière d'usages commerciaux qui existent, sous une forme ou sous une autre, dans tous les États membres et qui permettent de remédier aux abus du type de celui que les requérantes ont signalé. Par contre, l'existence de tels abus ne saurait, en aucun cas, justifier une atteinte aux règles de concurrence de la Communauté. Ce grief doit donc être rejeté.

3. Grief tiré de la contrariété entre l'action de la Communauté et la politique suivie en la matière par divers États membres

38 Les requérantes exposent qu'en vertu de législations et de pratiques judiciaires concordantes, le système des prix imposés pour le livre serait admis dans tous les États membres et, en tout cas, dans la République fédérale d'Allemagne, en France et au Royaume-Uni. La Commission devrait donc accepter comme directive obligatoire cette pratique concordante pour l'orientation de sa propre politique en la matière.

39 La Commission fait valoir à ce sujet que les pratiques prévalant sur les trois marchés considérés ne seraient pas comparables au système institué par l'accord faisant l'objet de la décision attaquée. En outre, elle a fait comprendre que, de toute manière, elle se réserve d'apprécier les pratiques évoquées par les requérantes au regard des exigences du traité.

40 Il y a lieu de faire remarquer à cet égard que des pratiques législatives ou judiciaires nationales, à supposer même qu'elles soient communes à tous les États membres, ne sauraient s'imposer dans l'application des règles de concurrence du traité. Il en est ainsi, à plus forte raison, pour ce qui concerne des pratiques d'entreprises privées, même tolérées ou approuvées par l'autorité publique d'un État membre. Ce grief doit donc également être rejeté.

4. Grief tiré de la méconnaissance, par la Commission, de la structure particulière du marché du livre

41 Les requérantes, appuyées particulièrement, sur ce point, par les intervenantes GALC et GELC, exposent que la concurrence voulue par le traité devrait être comprise comme une «concurrence effective», adaptée aux conditions particulières du marché en cause. L'erreur de la Commission consisterait en ce qu'elle n'aurait pas tenu compte de la nature spécifique du livre en tant que produit et du caractère propre et de la structure du marché du livre, en considérant que la compétition au niveau des prix serait le facteur concurrentiel essentiel. Or, chaque livre constituerait un marché en soi et l'élasticité des prix des livres en tant que produits serait minime, de manière que d'autres facteurs de concurrence revêtiraient un intérêt prédominant par rapport au prix. Les requérantes mentionnent à cet égard: la variété

de l'offre, la diversité du stock détenu par les libraires, la rapidité d'exécution des commandes, les prestations de service offertes aux consommateurs sous forme d'informations et de conseils.

42 Les requérantes relèvent, en outre, que la pratique des prix imposés laisse entière la liberté de concurrence tant au niveau des éditeurs — qui sont libres de déterminer le choix des titres qu'ils publient et de fixer le prix en fonction de l'état du marché — que dans les rapports entre les différents échelons du circuit de distribution, grossistes et détaillants. Le consommateur ne trouverait que des avantages à ce système, pouvant acheter le même livre à tous les endroits au même prix et bénéficiant, en contrepartie, d'une offre étendue et d'un service optimal.

43 En présence de cette argumentation, la Commission souligne qu'elle ne méconnaît pas la liberté de concurrence entre éditeurs ni le fait que le mécanisme des prix imposés laisse subsister une certaine concurrence à l'intérieur du système de distribution, entre éditeurs, grossistes et détaillants, ayant pour objet le partage de la marge qui existe entre le prix de vente de l'éditeur et le prix appliqué obligatoirement dans les ventes au consommateur. Ces données étant admises, la décision vise, en réalité, selon la Commission, la politique des associations requérantes en matière de marges bénéficiaires et la structure des circuits de distribution qui en est la conséquence. La Commission considère que le système des prix imposés élimine totalement la concurrence de prix au niveau des détaillants et enlève par là tout attrait aux efforts visant à une rationalisation de la distribution dans des conditions telles que le bénéfice en revient au consommateur. Elle met de doute l'analyse des requérantes selon laquelle, dans l'optique du consommateur, le prix du livre serait un facteur négligeable par rapport à d'autres prestations accessoires, comme la diversité de l'offre et le service. Elle estime que l'introduction d'une concurrence de prix au niveau de la distribution finale pourrait être profitable à une meilleure diffusion du livre dans des conditions plus économiques.

44 En prenant position sur l'argumentation des parties, tirée de la structure particulière du marché du livre, qui forme le point central du litige, la Cour rappelle, ainsi qu'il est indiqué ci-dessus, qu'elle se trouve exclusivement saisie de la question de la conformité, avec l'article 85, paragraphe 1, de l'accord «transnational» et que son jugement ne peut, dès lors, porter que sur

les effets restrictifs de cet accord sur les échanges entre les marchés du livre de langue néerlandaise aux Pays-Bas et en Belgique, respectivement.

45 Elle estime, toutefois, que les particularités de ce marché n'autorisent pas les deux associations à établir, dans leurs rapports réciproques, un système restrictif dont l'effet est d'enlever toute liberté d'action aux distributeurs en matière de détermination du prix de vente, et ceci jusqu'au niveau de la vente finale aux consommateurs. Un tel dispositif contrevient, en effet, à l'article 85, paragraphe 1, dont la lettre a) interdit expressément tous accords qui consistent à «fixer de façon directe ou indirecte les prix d'achat ou de vente». Au surplus, le système de prix imposés prévu dans l'accord permet à chacune des deux associations de contrôler, du point de vue de la détermination des prix, les débouchés jusqu'au dernier échelon dans l'autre État membre et de rendre ainsi impossible l'introduction de méthodes de vente susceptibles de permettre l'approvisionnement des consommateurs dans des conditions économiquement plus favorables, ce qui met les associations requérantes également en conflit avec ce qui est dit à l'article 85, paragraphe 1, lettre b).

46 Ainsi donc, à supposer même que la spécificité du livre comme objet de commerce puisse justifier certaines conditions particulières en matière de distribution et de prix, il convient de conclure qu'en tout état de cause, le fait même, de la part de deux grandes associations nationales d'éditeurs et de libraires, d'étendre, aux échanges intracommunautaires, la réglementation, étroitement contrôlée, qui est en vigueur en leur sein, constitue une restriction suffisamment caractérisée de la concurrence pour justifier l'appréciation portée par la Commission en vertu de l'article 85, paragraphe 1. Le grief soulevé par les requérantes doit donc être rejeté.

5. Grief tiré de l'absence d'atteinte au commerce entre États membres

47 Les requérantes font valoir enfin, en ce qui concerne l'application de l'article 85, paragraphe 1, que la Commission aurait considéré à tort que l'accord a pour effet de porter atteinte à la concurrence dans le commerce entre États membres. Elles exposent, à ce sujet, que, compte tenu de la communauté linguistique existant entre les Pays-Bas et la partie flamande de la Belgique, la dimension géographique à prendre en considération serait, non le territoire politique des deux États en cause, mais le territoire de la langue néerlandaise,

en tant qu'il formerait une unité. Or, à considérer les choses sous cet angle de vue, il s'agirait d'un effet purement interne à la zone considérée et on ne serait donc pas en présence d'une atteinte au marché commun. Cet état de choses aurait été consacré récemment par le traité d'union linguistique néerlandaise du 9 septembre 1980, conclu entre la Belgique et les Pays-Bas (Moniteur belge, 1982, p. 1786, et Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 1981, p. 453).

48 Cette argumentation des requérantes méconnaît les termes formels de l'article 85, qui vise le «commerce entre États membres». En l'occurrence, l'accord affecte indubitablement le commerce entre deux États membres, malgré les liens linguistiques existant entre eux. Ce grief doit dès lors être également rejeté.

49 Il résulte de tout ce qui précède que la Commission a, à bon droit, considéré l'accord comme tombant sous l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1.

Sur l'applicabilité de l'article 85, paragraphe 3

50 Au moment de notifier l'accord et pour le cas où celui-ci serait considéré comme incompatible avec l'article 85, paragraphe 1, les requérantes avaient demandé à la Commission de faire usage du pouvoir que lui réserve l'article 85, paragraphe 3, en déclarant inapplicable à leur accord la prohibition du paragraphe 1. Par l'article 2 de sa décision, la Commission a rejeté cette demande d'exemption. Dans les points 47 à 63 de la motivation, elle a examiné, à la lumière des critères mentionnés par l'article 85, paragraphe 3, pourquoi, à son jugement, l'accord ne constitue pas une contribution à l'amélioration de la production ou de la distribution des produits, pourquoi une partie équitable du profit n'est pas réservée aux utilisateurs, pourquoi les restrictions imposées par l'accord ne lui paraissent pas indispensables et pourquoi, enfin, l'accord exclut la concurrence pour une partie importante des produits en cause.

1. Le refus de la Commission de donner suite aux propositions alternatives des requérantes

51 Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, les requérantes avaient soumis à la Commission certaines propositions alternatives dont il est fait état dans la motivation de la décision (points 24 à 31). Elles se plaignent de ce que ces propositions, qui auraient pu atténuer l'effet du système de prix imposés, n'ont pas été acceptées par la Commission et que celle-ci, pour sa part, n'a pas mis en avant des propositions concrètes qui auraient permis d'aboutir à une exemption.

52 A cet égard, il y a lieu tout d'abord de relever que l'objet de la procédure administrative préliminaire est de préparer la décision de la Commission concernant l'infraction aux règles de la concurrence, mais que cette procédure est également l'occasion, pour les entreprises concernées, d'adapter les pratiques incriminées aux règles du traité. Dans le cas où une exemption est recherchée en vertu de l'article 85, paragraphe 3, il appartient en premier lieu aux entreprises intéressées de présenter à la Commission les éléments de conviction destinés à établir la justification économique d'une exemption et, au cas où la Commission a des objections à faire valoir, de lui soumettre des alternatives. S'il est vrai que, pour sa part, la Commission peut donner aux entreprises des indications sur d'éventuelles solutions alternatives, elle n'est pas légalement tenue de le faire et, moins encore, d'accepter des propositions qu'elle estime incompatibles avec les conditions de l'article 85, paragraphe 3.

53 Ce grief doit donc être rejeté.

2. La question de l'amélioration de la production et de la distribution du livre

54 Les requérantes, ensemble avec les intervenantes GALC et GELC, exposent que l'accord vise à améliorer la production et la distribution du livre grâce à l'effet de «compensation interne» rendu possible par le système de prix imposés. Elles expliquent à ce sujet que l'existence du prix fixe permet à l'éditeur, grâce au bénéfice réalisé sur les ouvrages à succès, dont la vente est facile et la rotation rapide, d'assumer la charge et le risque de la publication d'ouvrages plus difficiles et moins rentables. A leur tour, les distributeurs seraient en mesure de maintenir des stocks plus étendus et de mieux servir la clientèle en aidant ainsi à la diffusion d'un plus grand nombre d'ouvrages variés.

55 Par contre, la suppression du prix imposé aurait pour effet la concentration du commerce sur les ouvrages qui se vendent facilement avec, pour conséquence, l'abandon des titres plus difficiles. S'il est vrai que les livres à succès se vendraient à meilleur compte, les conséquences négatives seraient, par ailleurs, multiples: les éditeurs ne pourraient plus assumer le risque d'éditer des ouvrages moins prometteurs, les petits éditeurs spécialisés seraient, de ce fait, menacés dans leur existence. La variété des titres publiés serait, en conséquence, réduite, le nombre des librairies détenant un assortiment étendu de livres et assurant un service à la clientèle diminuerait au profit de distributeurs intéressés exclusivement à la vente d'ouvrages à rotation rapide en consentant une réduction de leur marge bénéficiaire. Comme conséquence de cette transformation de la structure de la distribution, il faudrait s'attendre, en contrepartie de la baisse du prix des ouvrages faciles, à une augmentation corrélative du prix de tous les autres ouvrages.

56 La Commission conteste les déductions des requérantes. Elle considère que celles-ci n'ont pas établi l'existence d'une relation de cause à effet entre la suppression du prix imposé et les phénomènes qu'elles ont décrits, tels que la diminution du nombre des titres publiés et la réduction du nombre des librairies caractérisées par la détention d'un stock suffisamment varié. Selon la Commission, le mécanisme de «compensation interne» dépend essentiellement de la politique suivie par les éditeurs dans la détermination de leurs prix de vente et il pourrait fonctionner sans qu'il soit nécessaire de recourir à un système de prix imposés qui concerne essentiellement la distribution et non l'édition des livres. La diminution du nombre des librairies serait déjà amorcée malgré l'existence du système de prix imposés, ce qui démontrerait qu'elle est due à d'autres causes. L'introduction de nouvelles méthodes de vente dans le secteur du livre, comme la création de rayons de librairie dans les grands magasins et les points de vente de la presse, aurait pour effet de favoriser la pénétration du livre dans de nouvelles couches de consommateurs. Somme toute, l'organisation d'un système de distribution efficace pourrait se concevoir parfaitement sans le recours au système contraignant des prix imposés.

57 Les intervenantes aux côtés de la Commission, NV Club, NV GB-Inno-BM et NV Sodal, exposent que la diversité de l'offre, le maintien de stocks, la rapidité de l'exécution des commandes et les autres services rendus à la clientèle sont parfaitement compatibles avec une politique de rabais, comme il serait démontré par l'expérience dans divers États membres de la Communauté.

58 En présence de ces arguments, il convient de rappeler, une fois de plus, que l'appréciation de la Cour ne peut porter que sur l'accord «transnational». Il n'apparaît pas que la Commission ait dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation lorsqu'elle a refusé, compte tenu des caractéristiques de cet accord, de reconnaître que celui-ci est de nature à améliorer la production et la distribution du livre dans la perspective des échanges entre les marchés du livre de langue néerlandaise aux Pays-Bas et en Belgique.

59 Les requérantes, pour leur part, n'ont pas réussi à démontrer que le maintien de l'accord «transnational» soit une condition de l'amélioration de la production et de la distribution du livre, par l'extension, aux échanges entre les deux marchés concernés, des effets du système de «compensation interne», quelle que soit, en fin de compte, l'appréciation des mérites intrinsèques de ce système, qui ne peut se faire de manière conclusive qu'au regard des accords nationaux.

60 En l'état du litige, il y a donc lieu de rejeter le grief soulevé par les requérantes contre le refus, par la Commission, de reconnaître que l'accord litigieux est de nature à contribuer à l'amélioration de la production ou de la distribution des produits.

61 Les conditions nécessaires à l'octroi de l'exemption prévue à l'article 85, paragraphe 3, ayant un caractère cumulatif, il est, dès lors, superflu d'examiner les moyens relatifs aux autres conditions d'exemption.

62 Il découle de tout ce qui précède que le recours doit être rejeté.

Sur les dépens

63 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens.

64 Les requérantes et les parties intervenantes qui les ont soutenues ayant succombé en leurs moyens, il y a lieu de les condamner aux dépens; toutefois, s'agissant des dépens de l'instance en référé, il convient de tenir compte du fait que les intervenantes n'ont pas participé à cette instance.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) Les recours sont rejetés.

2) Les requérantes et les parties intervenantes qui les ont soutenues sont condamnées aux dépens de la procédure principale. Les requérantes sont, en outre, condamnées aux dépens de l'instance en référé.

	Mertens de Wilmars	Koopmans	Bahlmann
Galmot	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keeffe
Bosco	Due	Everling	Kakouris

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 17 janvier 1984.

Le greffier

P. Heim

Le président

J. Mertens de Wilmars