prese interessate, detto procedimento costituisce del pari l'occasione per adeguare le pratiche criticate alle norme del Trattato. Qualora venga richiesta l'esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3, spetta in primo luogo alle imprese il fornire alla Commissione gli elementi atti a provare che l'esenzione è economicamente giustificata e, qualora la Commissione sollevi obiezioni, il prospettare alternative. La Commissione, benché da parte sua possa dare alle imprese indicazioni circa eventuali soluzioni alternative, non è legalmente tenuta a farlo né, tanto meno, ad accettare proposte che ritenga incompatibili con quanto stabilisce l'art. 85, n. 3.

Nelle cause riunite 43 e 63/82,

VERENIGING TER BEVORDERING VAN HET VLAAMSE BOEKWEZEN, VBVB (associazione per la promozione del libro fiammingo), con sede in Anversa, con gli avvocati Aimé de Caluwé e Johan Billiet, del foro di Bruxelles, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Ernest Arendt, 34 B, rue Philippe-II,

e

VEREENIGING TER BEVORDERING VAN DE BELANGEN DES BOEKHANDELS, VBBB (associazione per la promozione degli interessi del commercio librario), con sede in Amsterdam, con l'avv. Th. R. Bremer, del foro di Amsterdam, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Jean-Claude Wolter, 2, rue Goethe,

ricorrenti,

a sostegno delle quali sono intervenuti

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

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

entrambi con sede in Bruxelles, rappresentati, nella fase scritta del procedimento, dall'avv. Jeremy Lever, Queen's Counsel, di Gray's Inn, e dal sig. Robin Griffith, solicitor in Bruxelles, e, nella fase orale, dall'avv. Ormo-Willem Brouwer, del foro di Amsterdam, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Jacques Loesch, 2, rue Goethe,

e

BÖRSENVEREIN DES DEUTSCHEN BUCHHANDELS E.V., con sede in Francoforte sul Meno, rappresentato, nella fase scritta del procedimento, dall'avv. Franz-Wilhelm Peter, del foro di Francoforte, e, nella fase orale, dall'avv. O.-W. Brouwer, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Jean-Claude Wolter,

intervenienti,

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Bastiaan van der Esch, assistito dal sig. Pieter Jan Kuyper, membro del suo servizio giuridico, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso il sig. Oreste Montalto, membro dello stesso servizio giuridico, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

a sostegno della quale sono intervenute

N.V. CLUB,

N.V. GB-INNO-BM

e

N.V. SODAL, che esercita il commercio sotto la denominazione FNAC,

imprese che hanno tutte sede in Bruxelles, rappresentate, nella fase scritta del procedimento, dall'avv. Louis van Bunnen, del foro di Bruxelles, e, nella fase orale, dall'avv. Ignace de Greef, del foro di Bruxelles, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Nicolas Decker, 16, avenue Marie-Thérèse,

intervenienti,

causa avente ad oggetto una domanda di annullamento della decisione della Commissione 25 novembre 1981, n. 82/123, relativa ad un procedimento a norma dell'art. 85 del Trattato CEE (IV/428 — VBBB/VBVB),

LA CORTE,

composta dai signori J. Mertens de Wilmars, presidente, T. Koopmans, K. Bahlmann e Y. Galmot, presidenti di Sezione, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due, U. Everling e C. Kakouris, giudici,

avvocato generale: P. VerLoren van Themaat
cancelliere: J. A. Pompe, cancelliere aggiunto

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I fatti che hanno dato origine alla controversia, le varie fasi del procedimento, le conclusioni ed i mezzi e argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti

La Vereeniging ter Bevordering van de Belangen des Boekhandels (associazione per la promozione degli interessi del commercio librario, in prosieguo denominata VBBB) è un'associazione che raggruppa editori, librai, grossisti del settore del libro, importatori di libri e clubs del libro dei Paesi Bassi. Il suo scopo è la difesa degli interessi comuni del commercio librario e dell'editoria, nonché la promozione della cooperazione nel settore librario, intesa nel senso più ampio; essa assolve questo compito, in particolare, approvando e facendo applicare nel territorio dei Paesi Bassi un «regolamento» obbligatorio del settore librario, inteso a fissare le norme e gli usi che reggono il commercio dei libri nei Paesi Bassi e ad incoraggiarne il rispetto e l'applicazione.

La Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen (associazione per la promozione del libro fiammingo, in prosieguo denominata VBVB), avente sede in Anversa, è una federazione di leghe ed associazioni, con personalità giuridica, che raggruppa editori, rivenditori di libri, rappresentanti esclusivi di case editrici nazionali o estere, e le imprese aventi attinenza con l'editoria, stabiliti nella parte del Belgio di lingua olandese. Il suo scopo è la difesa degli interessi del settore librario, intesa nel senso più ampio; a tale scopo essa ha emanato e fatto applicare un «regolamento» obbligatorio relativo al commercio dei libri in lingua olandese nel Belgio.

L'elemento essenziale dei regolamenti nazionali consiste in un sistema verticale di prezzi imposti, applicato collettivamente, vincolante per i membri delle associazioni. Queste sono autorizzate a concludere con organizzazioni nazionali od estere accordi vincolanti relativi al commercio librario.

La VBBB e la VBVB concludevano, il 21 gennaio 1949, un accordo, modificato il 2 giugno 1958, che regola il commercio dei libri in lingua olandese fra i Paesi Bassi e le Fiandre.

A norma dell'art. 1 di detto accordo, le persone che esercitano in uno dei due paesi la professione di editore e/o rivenditore di libri e che appartengono all'associazione di tale paese possono, a loro richiesta, affiliarsi all'associazione dell'altro paese con gli stessi diritti ed obblighi degli editori e rivenditori ad essa iscritti. Non possono essere ammesse le persone che, pur appartenendo all'associazione di uno dei due paesi, svolgono la professione di editore e/o rivenditore di libri nell'altro paese senza esservi autorizzate dall'associazione di questo paese.

Secondo l'art. 2 dell'accordo VBBB/VBVB, le pubblicazioni a questo soggette non saranno vendute né offerte in

vendita rispettivamente nel Belgio e nei Paesi Bassi a prezzi al dettaglio inferiori a quelli fissati rispettivamente dagli editori olandesi e belgi, convertiti sulla base dei fattori di conversione fissati dalle associazioni fiamminga e olandese. Può essere concesso uno sconto solo ai rivenditori ed ai grossisti autorizzati dalle associazioni dei due Stati.

È vietato acquistare o avere in deposito libri pubblicati in uno dei due paesi, o comunque promuoverne la vendita nell'altro Stato, se non sono stati pubblicati da editori autorizzati nel primo Stato.

È vietato nominare come rappresentante esclusivo o depositario nell'altro Stato chi in tale Stato si presenti al pubblico, abitualmente o occasionalmente, sia pure per una sola pubblicazione, in veste di editore, rivenditore o importatore, senza esservi stato autorizzato dall'associazione di detto Stato.

Gli artt. 3 e 4 dell'accordo indicano quali disposizioni gli editori e i rivenditori autorizzati in uno dei due paesi devono rispettare quando svolgono attività commerciali nell'altro paese. Così, per poter esercitare attività commerciali nei Paesi Bassi, l'editore deve fissare un unico prezzo al dettaglio per le copie dello stesso tipo di ognuna delle sue pubblicazioni.

L'art. 5 stabilisce un sistema di sanzioni per l'inosservanza dell'accordo.

A norma dell'art. 5 del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'attuazione degli artt. 85 e 86 del Trattato (GU n. 13, pag. 204), l'accordo concluso fra la VBBB e la VBVB veniva notificato alla Commissione, congiuntamente con i rispettivi regolamenti nazionali, il 30 ottobre 1962 dalla prima e il 3 novembre 1962 dalla seconda delle due associazioni di imprese interessate. Al momento della notifica, dette associazioni presentavano una domanda di esenzione sia per l'accordo transnazionale sia per i regimi interni.

Il 7 dicembre 1977 la Commissione decideva di iniziare il procedimento. Le due associazioni interessate ricevevano, da parte sua, comunicazioni degli addebiti il 12 gennaio 1978 e, rispettivamente, il 19 dicembre 1977; esse venivano sentite, in conformità all'art. 19, n. 1, del regolamento n. 17 e alle disposizioni del regolamento della Commissione 25 luglio 1963, n. 99, relativo alle audizioni previste dall'art. 19, nn. 1 e 2, del regolamento n. 17 del Consiglio (GU n. 127, pag. 2268), nei giorni 15 e 16 marzo 1978 e 18 ottobre 1979; esse presentavano alla Commissione, più di una volta, osservazioni scritte e documenti.

Il 25 novembre 1981, dopo aver sentito, il 20 maggio 1981, il parere del comitato consultivo in materia di intese e di posizioni dominanti, a norma dell'art. 10 del regolamento n. 17, la Commissione adottava la decisione n. 82/123, relativa ad un procedimento d'applicazione dell'art. 85 del Trattato CEE (IV/428 — VBBB/VBVB), notificata l'11 e, rispettivamente, il 14 dicembre 1981 e pubblicata nella Gazzetta ufficiale il 25 febbraio 1982 (GU L 54, pag. 36).

Secondo l'art. 1 di tale decisione, l'accordo fra la VBBB e la VBVB, che instaura un sistema collettivo di esclusiva e

di prezzi imposti nel commercio di libri in lingua olandese fra il Belgio ed i Paesi Bassi, costituisce un'infrazione all'art. 85, n. 1, del Trattato CEE. Secondo l'art. 2, la domanda di esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3, del Trattato CEE, è respinta. Le due associazioni di imprese sono tenute, a norma dell'art. 3, a porre fine senza indugio all'infrazione constatata. L'art. 4 impone alle due associazioni di imprese l'obbligo di informare per iscritto i rispettivi membri riconosciuti, autorizzati ed iscritti della decisione della Commissione, comunicando loro che è stato posto fine alle restrizioni in materia di concorrenza instaurate dall'accordo e precisando le conseguenze pratiche che ne derivano per il commercio dei libri in lingua olandese fra il Belgio e i Paesi Bassi; un progetto di comunicazione in tal senso doveva essere trasmesso alla Commissione entro i 4 mesi successivi alla ricezione della decisione della Commissione.

II — La fase scritta del procedimento

Le associazioni interessate hanno proposto (la VBVB il 5 febbraio 1982, la VBBB il 15 febbraio 1982) un ricorso per l'annullamento della decisione 25 novembre 1981 della Commissione. I ricorsi sono stati registrati, rispettivamente, coi nn. 43/82 e 63/82.

Con ordinanza 17 febbraio 1982 la Corte ha deciso di riunire le due cause ai fini del procedimento e della sentenza.

Con ordinanza 10 marzo 1982 la Corte ha deciso di autorizzare la N.V. Club, la N.V. GB-INNO-BM e la N.V. SODAL, imprese aventi sede a Bruxelles, ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.

Con la stessa ordinanza la Corte ha invitato la VBBB, ricorrente nella causa 63/82 e che aveva formulato in proposito talune obiezioni, ad indicarle quali documenti dovessero, a suo avviso, restare segreti nei confronti degli intervenienti, indicando di volta in volta i motivi che la inducevano ad invocare tale segreto.

Su questo punto, con lettera del 19 aprile 1982, la VBB comunicava alla Corte, dopo aver consultato la Commissione e d'accordo con questa, che fra i documenti compresi nel fascicolo di causa non figurava, fino ad allora, alcun documento che dovesse essere coperto dal segreto nei confronti degli intervenienti.

Contemporaneamente agli atti introduttivi della causa principale, le ricorrenti presentavano, in forza degli artt. 185 e 186 del Trattato CEE, nonché dell'art. 83 del regolamento di procedura, ciascuna una domanda intesa ad ottenere, in via provvisoria, la sospensione dell'esecuzione della decisione impugnata in via principale. Il presidente della Corte, dopo avere, con ordinanza 17 febbraio 1982, ordinato la riunione delle domanda e aver quindi, con ordinanza 10 marzo 1983, ammesso la N.V. Club, la N.V. GB-INNO-BM e la N.V. SODAL ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione nel procedimento sommario, e dopo aver preso conoscenza delle osservazioni scritte della Commissione e delle intervenienti ed aver sentito le interessate durante un'audizione tenutasi il 25 marzo 1982, ha emesso, il 31 marzo 1982, un'ordinanza il cui dispositivo ha il seguente tenore:

1. È sospesa l'esecuzione degli artt. 1, 2 e 3 della decisione della Commissione 25 novembre 1981, relativa ad un procedimento a norma dell'art. 85 del Trattato CEE (IV/428 — VBBB/VBVB), nella parte in cui riguardano il sistema collettivo di prezzi imposti nel commercio dei libri in lingua olandese derivante dall'accordo tra la VBVB e la VBBB.

2. È sospesa l'esecuzione dell'art. 4 di detta decisione.

3. Né le ricorrenti né le associazioni che esse raggruppano possono applicare, nei confronti dei loro membri effettivi, autorizzati o iscritti che non osservino volontariamente le norme della parte dell'accordo rimasta in vigore, le sanzioni o esclusioni contemplate dall'accordo, in particolare dall'art. 5 di questo.

4. Le spese sono riservate.

Con tre ordinanze in data 14 luglio 1982, la Corte ha deciso di autorizzare ad intervenire a sostegno delle conclusioni delle ricorrenti nella causa principale, rispettivamente, il Groupement des associations de libraires de la CEE (GALC), con sede in Bruxelles, il Groupement des éditeurs de livres de la CEE (GELC), con sede in Bruxelles, e il Börsenverein des Deutschen Buchhandels e.V., con sede in Francoforte sul Meno.

Con ordinanza 22 settembre 1982, la Corte ha respinto la domanda delle associazioni GALC, GELC e Börsenverein des Deutschen Buchhandels, che avevano chiesto di essere autorizzate a produrre gli atti processuali ed a svolgere le arringhe in lingua inglese.

La fase scritta del procedimento si è svolta ritualmente.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Tuttavia, la Commissione e le ricorrenti nella causa principale sono state invitate a rispondere per iscritto a vari quesiti e domande; a questo invito si è ottemperato nel termine stabilito.

III — Le conclusioni delle parti

La *ricorrente nella causa 43/82* chiede che la Corte voglia, dopo aver ingiunto alla Commissione, a norma dell'art. 186 del Trattato CEE, di produrre le note interne da essa redatte nell'ambito della presente causa,

a) dichiarare ricevibile il ricorso ed accoglierlo, e statuire che l'impugnata decisione deve essere annullata per inosservanza delle condizioni di forma vigenti per l'adozione della decisione e per la previa istruttoria, nonché per violazione del diritto alla difesa, delle norme di procedura di diritto comunitario e dell'obbligo di prendere in considerazione i mezzi dedotti;

b) in via subordinata: statuire che la Commissione è del pari tenuta ad osservare l'art. 10 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e dell'art. 10 bis della Convenzione di unione di Parigi, il che è incompatibile con il divieto di imporre i prezzi per i libri; statuire del pari che l'art. 85, n. 1, non si applica al caso in esame, in quanto nella fattispecie non si tratta di una decisione di associazioni di imprese che abbia l'effetto di

alterare il gioco della concorrenza o di pregiudicare il commercio fra Stati membri ai sensi dell'art. 85, n. 1;

c) in via ulteriormente subordinata statuire che la Commissione ha applicato erroneamente l'art. 85, n. 3, e che nulla vieta di concedere un'esenzione per motivi culturali con ripercussioni economiche;

d) in ogni caso, porre le spese a carico della Commissione.

La *ricorrente nella causa 63/82* chiede che la Corte voglia

a) annullare, per violazione di forme sostanziali, nonché violazione del Trattato CEE e/o di norme di attuazione dello stesso, la decisione 25 novembre 1981 adottata dalla Commissione delle Comunità europee;

b) porre a carico della Commissione le spese sostenute dalla ricorrente.

Le *intervenienti GALC e GELC*

a) dichiarano di sostenere le conclusioni delle ricorrenti nella causa principale in quanto miranti all'annullamento della decisione 25 novembre 1981 della Commissione;

b) chiedono che le spese delle intervenienti vengano poste a carico della Commissione.

L'*interveniente Börsenverein des Deutschen Buchhandels* dichiara di fare interamente proprie le tesi e le conclusioni delle intervenienti GALC e GELC.

La *Commissione* chiede che la Corte voglia

a) respingere i ricorsi della VBBB e della VBVB;

b) porre a carico delle ricorrenti le spese sostenute dalla Commissione e dalle intervenienti a sostegno delle conclusioni delle ricorrenti;

c) in via subordinata: porre a carico della VBVB la metà delle spese sostenute dalla Commissione.

Le *intervenienti N.V. Club, N.V. GB-INNO-BM e N.V. SODAL* chiedono che la Corte voglia respingere, in tutti i suoi capi, la domanda delle ricorrenti nella causa principale.

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

Le *ricorrenti e le intervenienti a sostegno delle stesse* assumono che la decisione impugnata è inficiata da una serie di vizi, gli uni di carattere formale, gli altri di carattere materiale, che dovrebbero portare al suo annullamento.

La *Commissione e le intervenienti a sostegno della stessa* considerano che nessuno dei mezzi dedotti contro la decisione impugnata è fondato.

A — Censure di carattere formale

Sulla presa in considerazione del sistema collettivo di esclusiva

Le *ricorrenti* fanno carico alla Commissione di aver basato la decisione sulla pretesa esistenza, nell'ambito dell'accordo controverso, di un sistema collettivo di esclusiva, nonostante il fatto ch'essa sapesse perfettamente che, quantomeno, tale sistema non era più applicato in pratica. Secondo la *VBVB,* la Commissione ne era stata ufficialmente informata nel 1979 e nel 1981, al momento della notifica dell'abolizione del-

l'autorizzazione nel regime nazionale belga. Poiché le condizioni di autorizzazione del regime nazionale, aventi incidenza transnazionale, erano state abolite, il sistema di esclusiva non poteva continuare ad avere effetti a livello interstatale.

Al momento dell'audizione, il rappresentante della Commissione aveva del resto riconosciuto che gli elementi relativi al sistema collettivo di esclusiva erano divenuti caduchi e che le censure formulate in proposito erano ormai prive di oggetto.

La *Commissione* sostiene che la decisione doveva riguardare l'accordo quale le era stato notificato. Una modifica ufficiale dell'accordo non era mai intervenuta. Per giustificare la propria decisione, era sufficiente che essa avesse accertato che l'accordo controverso aveva lo scopo di pregiudicare la concorrenza. D'altra parte, la notifica di una nuova versione del regime nazionale belga, in collegamento con l'attuazione di una diversa politica da parte delle due associazioni interessate, può implicare l'effettivo ripristino delle norme di esclusiva a livello transnazionale.

Sulla presa in considerazione dei regimi nazionali

Le *ricorrenti* rivolgono alla Commissione una duplice censura: in primo luogo, la decisione implicherebbe una contraddizione interna, in quanto esamina i regimi nazionali pur dichiarando che questi sono esclusi dal procedimento. In secondo luogo, la Commissione avrebbe effettuato una valutazione incompleta ed errata dei sistemi nazionali e del loro collegamento con l'accordo controverso.

La *Commissione* rileva di aver proceduto all'esame dei regimi nazionali soltanto nella misura necessaria ed indispensabile alla valutazione del contesto dell'accordo controverso, astenendosi dal dare una valutazione giuridica di regimi che non costituiscono oggetto del procedimento.

Sulla presa in considerazione del sistema dei prezzi imposti in generale

Le *intervenienti GELC e GALC* muovono alla Commissione una critica che coincide con quella delle ricorrenti.

Nonostante l'affermazione secondo cui la decisione non riguarderebbe la legittimità di un sistema verticale di prezzi imposti in quanto tale, la Commissione avrebbe omesso di provare il carattere specifico dell'accordo transnazionale o delle normative nazionali della VBVB e della VBBB. In realtà, essa sarebbe partita dall'idea che un sistema generale di prezzi imposti, in senso verticale, per i libri è inammissibile alla stregua delle norme comunitarie sulla concorrenza. Gli argomenti svolti nella decisione impugnata circa i vantaggi del sistema controverso, sul piano dell'editoria e della distribuzione, sarebbero fondati su una valutazione generica del sistema verticale di prezzi imposti. Così pure, nel controricorso, la Commissione si sarebbe basata, per rifiutare l'esenzione, su taluni aspetti generali della fissazione collettiva dei prezzi.

La *Commissione* nega di aver effettuato una valutazione globale dell'applicazione di un sistema di prezzi imposti. Essa ha trattato unicamente taluni aspetti generali della fissazione collettiva dei prezzi, poiché la valutazione dell'accordo non poteva essere completamente avulsa da questi.

Sul rispetto dei diritti delle ricorrenti

Le *ricorrenti* fanno carico alla Commissione di aver misconosciuto, sotto vari aspetti, i loro diritti, sia nell'elaborazione della decisione impugnata, sia nel contenuto della stessa.

a) Trattando dei regimi nazionali, nell'ambito della valutazione dell'accordo controverso, la Commissione avrebbe deciso aprioristicamente su tali regimi, senza aver iniziato un procedimento ufficiale. Questo modo di agire viola, secondo le ricorrenti, i diritti delle associazioni nazionali.

b) Nell'emanare la decisione di cui è causa, la Commissione avrebbe ignorato le promesse, fatte al momento delle audizioni e dinanzi al Parlamento europeo, di procedere preliminarmente ad un'indagine sul settore librario. Essa avrebbe, d'altronde, rifiutato di partecipare utilmente alla ricerca di soluzioni e di tener conto delle dichiarazioni d'intenti del Parlamento.

c) I sistemi contemplati dall'accordo criticato corrisponderebbero al regime vigente negli altri paesi della Comunità. Statuendo riguardo al solo accordo belga-olandese e rifiutando l'esenzione in ragione del regime di prezzi imposti a livello transnazionale, la Commissione commette una discriminazione fra soggetti di diritto degli Stati membri, a danno dell'integrazione della piccola comunità culturale e linguistica di espressione olandese.

d) Partendo dalla constatazione che tutti gli Stati membri conoscono un regime di prezzi imposti nel settore librario, la *VBVB* fa carico alla Commissione di non aver tenuto conto della giurisprudenza della Corte. Questa aveva affermato, in una sentenza del 14 maggio 1974 (causa 4/73, Nold, Racc. pag. 491), l'esigenza del rispetto dei diritti fondamentali comuni agli Stati membri e, in una sentenza del 18 maggio 1982 (causa 155/79, AM & S, Racc. pag. 1575), l'esigenza del rispetto dei principi e delle concezioni comuni agli Stati membri. D'altra parte, vietando il sistema di prezzi imposti, la Commissione avrebbe messo in dubbio il principio costituzionale della libertà di espressione.

La *Commissione* contesta la rilevanza di tutte queste censure.

a) Essa non ha dato alcun giudizio sui regimi nazionali e la questione della loro compatibilità con le norme comunitarie della concorrenza resta in sospeso.

b) Essa non ha fatto alle ricorrenti alcuna delle allegate promesse, ma ha insistito dinanzi al Parlamento europeo sulle proprie responsabilità nel settore della concorrenza. Al momento delle audizioni, il suo rappresentante ha chiaramente formulato gli addebiti ch'essa muoveva riguardo all'accordo.

c) L'accordo contestato presenta caratteristiche specifiche, dalle quali derivano effetti particolarmente restrittivi, in ragione del suo carattere transnazionale e collettivo.

d) I regimi nazionali in materia di prezzi dei libri rientrano nel particolare settore della legislazione economica e sociale e nulla hanno in comune con norme giuridiche di carattere generale, né, a fortiori, con i diritti fondamentali.

Le *intervenienti GALC e GELC* formulano censure coincidenti, su vari punti, con quelle delle ricorrenti.

Con la sua decisione, la Commissione avrebbe adottato un punto di vista generale sul sistema di prezzi imposti in senso verticale per i libri, sia a livello nazionale, sia a livello transnazionale, senza che le associazioni interessate potessero intervenire nel procedimento per salvaguardare i propri diritti. Questo modo di procedere è, d'altronde, in contrasto con le dichiarazioni del suo rappresentante, secondo cui le associazioni interessate avrebbero avuto l'occasione di presentare i propri argomenti, nonché con le promesse fatte dinanzi al Parlamento europeo circa uno studio dettagliato del settore librario.

La *Commissione* ribadisce che la decisione impugnata non pregiudica la sua valutazione quanto al regime dei prezzi imposti in generale.

A suo dire, le intervenienti fanno valere promesse che in realtà non sono state mai fatte.

Sulla regolarità del procedimento

La *ricorrente VBVB* contesta, su diversi punti, la regolarità del procedimento in esito al quale è stata adottata la decisione di cui è causa.

a) Il direttore generale della concorrenza non disponeva di alcun mandato a firmare la comunicazione degli addebiti «in opdracht» e la Commissione non ha fornito la minima indicazione quanto all'esistenza di un siffatto mandato.

D'altra parte, il direttore generale non fruiva di alcuna delega di competenza per procedere alla comunicazione degli addebiti; in ogni caso, una siffatta delega sarebbe illegittima e, secondo la giurisprudenza della Corte, essa non può presumersi.

b) La VBVB fa carico alla Commissione di aver violato l'art. 3, n. 3, del regolamento n. 99/63, escludendo dall'audizione dei giorni 15 e 16 marzo 1978 un autore fiammingo ch'essa aveva proposto di sentire. In tal modo, la Commissione avrebbe voluto escludere gli autori dalla categoria degli utilizzatori di cui all'art. 85, n. 3, del Trattato.

c) L'audizione del 18 ottobre 1979 si è svolta in modo irregolare, poiché il funzionario incaricato dalla Commissione si era fatto indebitamente sostituire.

La *Commissione*, da parte sua, è del parere che il procedimento non sia stato viziato da alcuna irregolarità.

a) L'espressione «in opdracht» sottintende, in pratica, una delega alla firma, che il membro competente della Commissione, dopo aver approvato la comunicazione degli addebiti, era legittimato a conferire al direttore generale.

b) La Commissione non ha affatto inteso escludere dall'audizione taluni utilizzatori, mentre, d'altra parte, si pone la questione del se gli autori debbano essere considerati come utilizzatori del sistema collettivo di esclusiva e del sistema collettivo di prezzi imposti di cui è causa.

Nella fattispecie, l'assenza dell'autore in questione era dovuta ad un impedimento materiale; d'altronde, la categoria degli autori è stata rappresentata nelle audizioni da un altro autore.

c) Il funzionario che ha assistito all'audizione del 18 ottobre 1979 disponeva di una speciale delega del membro della Commissione responsabile per la concorrenza.

d) La VBVB non ha mai avuto accesso, nonostante la richiesta formulata in una nota del 1° ottobre 1979, al fascicolo amministrativo e ai documenti della Commissione, e non ha avuto conoscenza nemmeno di un sommario del contenuto del fascicolo.

Sulla legittimità formale della decisione

La *ricorrente VBVB*, sostenuta in certi punti dalla ricorrente VBBB, mette in dubbio, sotto vari aspetti, la formale regolarità della decisione impugnata.

La *Commissione* respinge le censure formulate contro la regolarità della propria decisione.

a) Sarebbero stati violati gli artt. 2 e 4 del regolamento n. 99/63 in quanto la decisione conterrebbe addebiti che non erano formulati nella comunicazione. Quest'ultima contestava essenzialmente il sistema di autorizzazione, mentre nella decisione viene posto l'accento sul regime dei prezzi imposti.

a) La comunicazione degli addebiti e la decisione riguardano sia il regime collettivo di esclusiva sia il sistema collettivo di prezzi imposti.

b) La decisione controversa è illegittima a causa dell'imprecisione della comunicazione degli addebiti, non rettificata dalla Commissione. La comunicazione contiene cifre inesatte e contempla sistemi nazionali e interstatali di esclusiva in realtà abrogati.

b) La comunicazione degli addebiti risponde alle esigenze di chiarezza sancite dalla giurisprudenza della Corte. Le cifre, assertivamente inesatte, hanno costituito oggetto di un approfondito scambio di vedute. Se, in seguito alla comunicazione degli addebiti, s'imponesse una rettifica, la Commissione sarebbe tenuta a procedervi soltanto nell'ambito della decisione.

c) Secondo la giurisprudenza della Corte (sentenza 13 luglio 1966, cause riunite 56 e 58/64, Grundig, Racc. pag. 458), la Commissione è tenuta a pronunciarsi sugli argomenti svolti dalle parti. Ora, nella fattispecie, essa ha omesso di rispondere ai mezzi tratti, in diritto, dalla violazione dell'art. 10 bis della Convenzione di unione di Parigi sulla concorrenza sleale e dell'art. 10 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo circa la libertà d'espressione. Questo silenzio ingiustificato fa sì che i mezzi debbano considerarsi ammissibili.

c) Dalla giurisprudenza costante della Corte risulta che la Commissione non è tenuta a prendere in considerazione tutti gli elementi di fatto e di diritto dedotti dalle parti. La sentenza Grundig, cui si riferiscono le ricorrenti, enuncia principi opposti a quelli allegati.

d) Alla Commissione non è mai stata presentata una concreta richiesta della ricorrente VBVB per quanto riguarda l'informazione di questa. La nota invocata aveva unicamente valore di dichiarazione generale di principio.

B — Censure di carattere sostanziale

Sulla Convenzione europea dei diritti dell'uomo

La *VBVB* sostiene che un abbandono del regime dei prezzi imposti avrebbe effetti nefasti sul livello quantitativo e qualitativo della produzione libraria. A sostegno della sua tesi, essa rinvia, in particolare, alla situazione rilevata in Svezia ed in Francia dopo l'abolizione del regime di prezzi imposti. Adottando la decisione impugnata la Commissione avrebbe violato il principio della libertà di espressione sancito dall'art. 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: la soppressione del prezzo imposto porterebbe, tenuto conto delle caratteristiche del mercato in questione, ad una situazione di indiretta censura.

La *Commissione* fa valere che la situazione francese e quella svedese non possono costituire un esempio valido per quanto riguarda il Belgio ed i Paesi Bassi. Sarebbe molto improbabile che la liberalizzazione del commercio interstatale porti ad uno smantellamento dei sistemi nazionali. Le norme in materia di concorrenza non possono essere incompatibili col principio della libertà di espressione, in quanto non hanno lo scopo di compromettere questo diritto fondamentale. D'altronde, non si può stabilire un nesso fra il principio di cui trattasi e il livello qualitativo della produzione libraria.

Sulla Convenzione di unione di Parigi

Secondo la *ricorrente VBVB*, soltanto il mantenimento in vigore di un regime di prezzi imposti potrebbe tutelare i rivenditori di libri contro la prassi delle offerte «di richiamo», ormai venuta ad instaurarsi nel Belgio. La Convenzione di unione di Parigi, che, all'art. 10 bis, stabilisce un regime di tutela contro tale prassi, è «self-executing» e crea diritti per i singoli. Tale Convenzione, che è stata ratificata dal Belgio e dai Paesi Bassi, come del resto da tutti gli altri Stati membri, prima della firma del Trattato CEE, dovrebbe prevalere su quest'ultimo.

La *Commissione* contesta il carattere self-executing della Convenzione, poiché gli Stati firmatari conservano una grande libertà d'interpretazione della nozione «concorrenza sleale». Non si tratta, nella fattispecie, di un principio giuridico generalmente riconosciuto, che la Corte dovrebbe rispettare. Così pure, il problema del rispettivo rango della Convenzione di unione e del Trattato CEE dovrebbe essere risolto in modo diverso da quello preconizzato dalla ricorrente.

Sul piano sostanziale, si dovrebbe constatare che l'applicazione di un prezzo inferiore a quello imposto non è «ipso facto» una vendita in perdita. I commercianti, vittime di vere e proprie manovre sotto forme di offerte «di richiamo», trovano sufficiente tutela nella legislazione nazionale vigente in materia.

Sull'applicazione dell'art. 85, n. 1

A — Quanto alla natura dell'accordo controverso

La *ricorrente VBVB* fa carico alla Commissione di non aver esattamente qualificato l'accordo di cui è causa. Si tratterebbe, in realtà, di una decisione di associazioni di imprese. Una siffatta decisione ricade sotto l'art. 85, n. 1, soltanto qualora sia effettivamente rispettata dai membri delle associazioni. Ora, il sistema di esclusiva, anche se contemplato dall'accordo, non è stato mai attuato.

La *Commissione* rileva, da parte sua, che sia il testo dell'art. 85, n. 1, sia l'interpretazione datane dalla Corte nella sentenza

15 maggio 1975 (causa 71/74, Frubo, Racc. pag. 563) consentono di valutare discrezionalmente la portata di una decisione adottata da un'associazione di imprese.

B — Quanto alla restrizione della concorrenza

a) Sulla nozione di concorrenza efficace

Secondo le *ricorrenti,* l'art. 85 presuppone l'esistenza di una concorrenza efficace sul mercato. La Corte ha riconosciuto, nelle sentenze 25 ottobre 1977 (causa 26/76, Metro, Racc. pag. 1875) e 30 giugno 1966 (causa 56/65, Société technique minière, Racc. pag. 261), che la concorrenza varia in funzione della natura del prodotto e della struttura economica del mercato considerato e deve essere situata nel suo contesto reale. Ora, la Commissione, limitandosi ad affermare che un sistema di prezzi imposti ricade automaticamente sotto il divieto, fa astrazione dalla specificità del mercato di cui trattasi e dal contesto nel quale è situata la decisione impugnata. La concorrenza fra varie marche ha, nella fattispecie, un ruolo soltanto secondario, poiché ciascun libro differisce dagli altri e costituisce un mercato a parte. Al livello della concorrenza al dettaglio fra prodotti della stessa marca, la valutazione della compatibilità dell'accordo con le esigenze dell'art. 85, n. 1, dovrebbe tener conto del contesto giuridico ed economico. A questo titolo, si deve ricordare che tutti gli Stati membri applicano un sistema di prezzi imposti onde garantire l'efficacia della struttura distributiva e la libertà d'espressione. L'accordo di cui è causa contribuisce all'integrazione delle comunità linguistiche e culturali fiamminga e olandese, obiettivo conforme sia alle concezioni degli Stati interessati sia al principio d'integrazione del diritto comunitario e sancito dal Trattato sull'unione linguistica fra il Belgio ed i Paesi Bassi.

La *Commissione* condivide le considerazioni delle ricorrenti sulla funzione della nozione di concorrenza efficace. Tuttavia, la Corte non ha mai ritenuto che la Commissione dovesse procedere, nell'ambito dell'art. 85, n. 1, allo stesso raffronto dei vari fattori di concorrenza che essa è tenuta a fare nell'ambito del n. 3 dello stesso articolo, e nemmeno ad una valutazione comparativa analoga. Nella sentenza Metro si procede ad una valutazione della concorrenza efficace, rispetto all'art. 85 considerato nel suo complesso. Nella stessa sentenza si precisa, d'altronde, che la concorrenza sui prezzi non dev'essere totalmente eliminata. Le ricorrenti non possono far valere esigenze obiettive, specifiche del commercio librario, per le quali si possa affermare che è giustificata una restrizione della concorrenza. Così pure, esse non possono sostenere, riferendosi alla sentenza 8 giugno 1982 (causa 258/78, Nungesser, Racc. pag. 2015), che le restrizioni della concorrenza sono necessarie per stimolare la concorrenza nel settore librario.

Le *intervenienti N.V. Club, N.V. GB-INNO-BM e N.V. SODAL* fanno anch'esse valere che, pur se l'intensità del gioco della concorrenza può variare in funzione dei prodotti e della struttura del mercato considerato, non si può ammettere che la forma privilegiata di competizione costituita dalla concorrenza sui prezzi venga interamente eliminata. Avrebbe la più grande importanza il fatto che possa esistere un'altra rete di rivenditori di libri accanto alla rete ufficiale che pratica prezzi uniformi e rigidi.

b) Sulla valutazione dei vari fattori di concorrenza

— Quanto alla concorrenza sui prezzi

Le *ricorrenti* insistono sulla fondamentale differenza tra il mercato del libro e il mercato di qualsiasi altro prodotto. Fra gli utilizzatori di libri figura la categoria importante di coloro che li prendono in prestito, poco propensi ad acquistare libri, anche in caso di riduzione del prezzo. Non si può affermare che i consumatori riservino una determinata parte del reddito all'acquisto di libri, che un ribasso del prezzo permetta di accrescere le vendite o che il prezzo costituisca l'elemento decisivo nella scelta dell'utilizzatore. Questa tesi è inoltre smentita dalla modestissima elasticità della domanda rispetto al prezzo, constatata in pratica. Dagli studi effettuati risulta che una riduzione inferiore al 20 % del prezzo non comporta alcun aumento delle vendite; gli stessi studi giungono alla conclusione che un abbandono del sistema dei prezzi fissi provocherebbe piuttosto una tendenza dei prezzi all'aumento.

L'accordo di cui è causa non implica affatto, del resto, un congelamento totale dei prezzi, ma tutt'al più una certa rigidità della loro struttura. A livello dell'edizione, il prezzo è fissato in piena libertà; i prezzi praticati dagli editori nei confronti dei grossisti e da questi nei confronti dei dettaglianti sono anch'essi fissati liberamente. A livello della vendita al minuto, i dettaglianti dispongono di varie possibilità quanto alla concessione di riduzioni di prezzi. A questo livello esiste, d'altronde, una concorrenza non trascurabile fra varie edizioni di uno stesso titolo.

Le *intervenienti GALC e GELC* sottolineano anch'esse la peculiarità del mercato librario rispetto ad altri mercati; a torto la Commissione non ne ha tenuto conto.

La *Commissione,* da parte sua, ritiene che la categoria di coloro che prendono in prestito i libri costituisce un importante potenziale di acquirenti. La liberalizzazione della concorrenza sul mercato librario potrebbe aumentare la parte del reddito che l'utilizzatore destina all'acquisto di libri, rispetto a quella destinata ai prodotti del mercato del tempo libero in generale. Quanto all'elasticità del prezzo, si deve constatare che il mercato librario è caratterizzato da una elasticità relativa. Le cifre addotte dalle ricorrenti restano allo stato di semplici allegazioni. D'altra parte, non è difficile trovare sul mercato imprese disposte a concedere riduzioni dell'ordine di grandezza cui si è accennato. L'importanza da dare alla concorrenza sui prezzi fra prodotti della stessa marca risulta dalle stesse dichiarazioni delle ricorrenti, secondo cui ha scarso peso la concorrenza fra titoli diversi, sia pure di contenuto analogo. Ora, è evidente che la concorrenza sui prezzi, a livello del dettaglio, è stata praticamente eliminata. I fattori di concorrenza a livello del prezzo ai quali si sono riferite le ricorrenti hanno importanza del tutto secondaria.

— Quanto agli altri fattori di concorrenza

Le *ricorrenti,* tenuto conto della specifica natura del libro e della particolare struttura del mercato in questione, pongono l'accento su vari fattori di concorrenza sui quali inciderebbe il fatto che la concorrenza venga praticata soltanto a livello dei prezzi. L'applicazione del regime di prezzi imposti ha consentito, secondo loro, ai rivenditori di libri di ampliare l'offerta, di detenere scorte importanti e di far funzionare un servizio di ordinazioni e di informazione.

Secondo la *Commissione,* questi fattori hanno importanza soltanto relativa, poi-

ché ampie categorie di consumatori non ricorrono al tipo di librerie descritto. Particolarmente importante sarebbe il fatto che l'esclusione della concorrenza sui prezzi impedisce al consumatore di determinare liberamente, al di là delle frontiere, il rapporto fra il livello dei prezzi e le prestazioni di servizi.

Le *intervenienti N.V. Club, N.V. GB-INNO-BM e N.V. SODAL* appoggiano la tesi della Commissione, secondo cui il carattere culturale del libro non può giustificare ch'esso sia sottratto alle disposizioni del Trattato relative alla concorrenza. La concorrenza sui prezzi non è affatto incompatibile con l'esistenza degli altri fattori di concorrenza che sono stati richiamati dalle ricorrenti.

c) Sulla fondatezza della decisione impugnata

Le *ricorrenti* fanno carico alla Commissione di avere insufficientemente motivato la decisione sul punto relativo alla restrizione della concorrenza. Esse ribadiscono che, in un sistema di concorrenza efficace, esercitata su un mercato specifico come quello del libro, un sistema di prezzi imposti in senso verticale, individuale o collettivo, non ha l'effetto di determinare, ipso facto, una restrizione della concorrenza. D'altra parte, la Commissione non ha tenuto conto della circostanza che gli scambi di libri olandesi, fra il Belgio ed i Paesi Bassi, non sono soggetti ad un sistema di esclusiva.

La *VBVB* fa inoltre carico alla Commissione di aver considerato la concorrenza come un obiettivo a sé stante, omettendo di interpretare l'art. 85 in relazione alle finalità d'integrazione sancite dall'art. 2 del Trattato CEE e confermate dal Parlamento europeo.

Il regime dei prezzi imposti è l'unico mezzo per lottare efficacemente contro la prassi delle offerte di «richiamo»; un siffatto regime è applicato in tutti gli Stati membri della Comunità.

È contraddittorio vietare alle imprese, ai sensi dell'art. 85, n. 1, quanto è permesso agli Stati membri ai sensi degli artt. 30-36 del Trattato.

La *Commissione* insiste sul fatto che l'accordo controverso prevede sempre, accanto al sistema collettivo di prezzi imposti, un sistema collettivo di esclusiva. La decisione impugnata contiene d'altronde una motivazione specifica riguardo a ciascuno di questi due sistemi.

Per quanto riguarda più particolarmente il regime di prezzi imposti, la Commissione sostiene di aver chiaramente illustrato, nella decisione impugnata, come e perché esso esclude la concorrenza sui prezzi fra rivenditori di libri e restringe la libertà d'azione degli editori e degli importatori.

Gli artt. 30-36 e l'art. 85 del Trattato hanno oggetto diverso; i primi riguardano le pratiche atte ad incidere sugli scambi fra Stati membri, il secondo riguarda le pratiche che incidono sul gioco della concorrenza. L'art. 30 è rilevante ai fini dell'applicazione dell'art. 85 soltanto in quanto rappresenta un limite di competenza, sotto il profilo del pregiudizio per gli scambi fra Stati membri.

Le *intervenienti N.V. Club, N.V. GB-INNO-BM e N.V. SODAL* riconoscono che la concorrenza va intesa non già come un postulato ideologico, bensì come uno dei vari mezzi per realizzare il mercato comune. La Corte ha tuttavia sottolineato, nella sua costante giurispru-

denza, l'importanza del fatto che esista una concorrenza efficace, cioè della misura di concorrenza necessaria affinché siano rispettate le esigenze fondamentali e raggiunti gli obiettivi del Trattato e, in particolare, la formazione di mercato unico che presenti condizioni analoghe a quelle di un mercato interno.

fiamminga e olandese. L'abbandono di tale regime transnazionale di prezzi imposti creerebbe una separazione dei mercati fiammingo ed olandese. La Commissione ha il torto di attribuire alla zona di frontiera belgo-olandese effetti dannosi per la realizzazione di un mercato unico fra gli Stati membri.

C — Quanto al pregiudizio per il commercio fra Stati membri

La *Commissione* insiste sul carattere formale del criterio relativo agli effetti sugli scambi fra Stati membri nell'ambito dell'art. 85, per quanto riguarda la ripartizione di poteri fra la stessa Commissione e le autorità nazionali competenti in materia di intese. Perciò, le sarebbe precluso pronunciarsi su un sistema nazionale se questo non esercita, di per sé, alcuna incidenza esterna sugli scambi fra Stati membri.

Le *ricorrenti* affermano che, contrariamente a quanto conclude la Commissione, qualsiasi operatore di uno dei due paesi resta libero di rifornirsi presso qualsiasi altro operatore dell'altro paese.

A loro avviso, la Commissione considera la concorrenza come uno scopo fine a sé stesso e cerca nella modifica della struttura della concorrenza i criteri del pregiudizio per gli scambi fra Stati membri, invece di esaminare, in conformità alla giurisprudenza della Corte, e in particolare alla sentenza Grundig e alla sentenza 31 maggio 1979 (causa 22/78, Hugin, Racc. pag. 1869), quali siano gli effetti di tale modifica della concorrenza sulla realizzazione degli obiettivi di un mercato unico. Essa disconosce l'autonomia del criterio del pregiudizio per il commercio fra Stati membri rispetto al criterio della limitazione della concorrenza. Così pure, essa fa astrazione dagli obiettivi del Trattato e dalle caratteristiche del prodotto e del mercato considerati. Secondo il Trattato, la concorrenza non è uno scopo fine a sé stesso, bensì uno dei mezzi che consentono di realizzare l'integrazione dei mercati. Ora, l'accordo di cui è causa mira all'integrazione delle comunità linguistiche e culturali

Sul piano sostanziale, va ricordato, a suo avviso, che le ricorrenti stesse hanno ammesso che il loro accordo ha lo scopo di ostacolare le importazioni parallele. L'unificazione del mercato librario nella Comunità dovrebbe realizzarsi in base alla libera concorrenza. La Commissione non ha desunto gli effetti sfavorevoli sugli scambi intracomunitari dalle restrizioni apportate alla concorrenza, bensì dal fatto che gli operatori di un paese sono privati della libertà di scegliere i propri canali di rifornimento e di fissare i propri prezzi. Essa non attribuisce affatto alla zona di frontiera belgo-olandese effetti contrastanti con la realizzazione del mercato comune, ma si limita a constatare, in conformità ai criteri stabiliti dalla Corte nella sentenza Grundig, che l'accordo può mettere in pericolo, attualmente o potenzialmente, la libertà degli scambi fra Stati membri. Dalla stessa sentenza risulta d'altronde il principio secondo cui l'aumento degli scambi in volume non può escludere la possibilità che

l'accordo pregiudichi il commercio fra Stati membri. Le ricorrenti non hanno provato che l'applicazione del sistema transnazionale collettivo di prezzi imposti, in senso verticale, sia necessaria per la realizzazione dell'integrazione culturale e linguistica dei Paesi Bassi e delle Fiandre.

Secondo le *intervenienti a sostegno delle conclusioni della Commissione*, non si può negare che, sotto il profilo economico, i mercati belga e olandese del libro restino distinti, non foss'altro che in ragione delle monete nazionali diverse, senza parlare delle eventuali differenze a livello della fiscalità, delle abitudini e dei gusti dei consumatori. Se è vero che il Trattato tende alla realizzazione di un mercato unico, esso non consente, tuttavia, l'applicazione di un regime di prezzi imposti che abbia incidenza al di là delle frontiere.

D — Quanto agli effetti «sensibili» delle limitazioni della concorrenza

La *ricorrente VBVB* contesta i dati forniti dalla Commissione in merito al mercato fiammingo e all'entità delle correnti di scambio fra i Paesi Bassi e le Fiandre. In particolare, la Commissione avrebbe misconosciuto l'importanza e l'autonomia del mercato fiammingo.

Nell'esaminare il criterio relativo agli effetti «sensibili», la Commissione si riferisce a torto al regime di esclusiva, abolito sia a livello nazionale belga, sia a livello interstatale.

Si dovrebbe tener conto della modestissima incidenza del mercato del libro in lingua olandese sul mercato europeo nel suo complesso, rispetto ai mercati di lingua inglese, tedesca e francese, che sono d'altronde sottoposti ad un sistema interstatale di prezzi imposti.

La *Commissione* insiste sul fatto che il regime di esclusiva continua ad essere previsto nell'accordo e che una modifica in proposito non le è mai stata notificata. Quanto ai dati di fatto contestati, si dovrebbe considerare che, comunque, le relative cifre, di cui è del resto difficile controllare l'esattezza, non sono essenziali per provare la fondatezza della decisione impugnata. Questa è basata sulla constatazione, non smentita dalla ricorrente, che la parte del Belgio di lingua olandese è anzitutto un mercato d'importazione.

Sull'applicabilità dell'art. 85, n. 3

A — Sulla domanda presentata in forza dell'art. 186 del Trattato CEE

La *ricorrente VBVB* lamenta il fatto che la Commissione rifiuti di produrre le note interne comprovanti che era stata prevista l'esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3; alla Corte viene chiesto un provvedimento provvisorio, ai sensi dell'art. 186 del Trattato CEE, onde ottenere la comunicazione di detti documenti.

L'art. 83, § 3, del regolamento di procedura, opposto dalla Commissione a tale domanda, non può applicarsi nella fattispecie e, comunque, è sufficiente che la domanda venga presentata separatamente.

La *Commissione* ribatte che l'art. 186 non è un mezzo adeguato per ottenere un provvedimento del tipo richiesto dalla ricorrente. D'altra parte, la domanda è inficiata da un vizio di forma: a norma del-

l'art. 83, § 3, del regolamento di procedura, essa avrebbe dovuto essere presentata con atto separato.

B — Sul ruolo della Commissione nell'applicazione dell'art. 85, n. 3

Le *ricorrenti e le intervenienti GALC e GELC* criticano il modo in cui la Commissione ha esaminato le possibilità di esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3. Essa avrebbe adottato la decisione controversa prima di pronunciarsi sul problema generale dei prezzi fissi per i libri e prima di procedere alla promessa indagine sul mercato librario. Con la sua decisione, essa avrebbe pregiudicato l'ulteriore valutazione dei sistemi nazionali.

Le ricorrenti ribadiscono, in proposito, le critiche formulate in merito alla presa in considerazione del regime di esclusiva, in pratica abolito, ed all'esame dei regimi nazionali, che non costituiscono oggetto del procedimento.

La Commissione non si è pronunciata sugli eventuali meriti di un sistema transnazionale individuale di prezzi imposti. Nella sua analisi, essa ha fatto astrazione dai fattori culturali e dalla necessità di tutelare la libertà di espressione.

La *Commissione* ripete di non aver mai fatto le promesse allegate e sostiene che la decisione controversa non pregiudica affatto la sua valutazione dei regimi nazionali. L'abolizione del sistema di esclusiva o la rinuncia al carattere collettivo del sistema di prezzi imposti non le sono state mai notificate. I regimi nazionali sono stati presi in esame soltanto nella misura indispensabile e necessaria per la valutazione dell'accordo transnazionale. Al fattore culturale non si deve attribuire priorità assoluta sulle norme in materia di concorrenza. D'altra parte, le ricorrenti non possono seriamente sostenere che la decisione comprometta la libertà d'espressione. Il metodo seguito dalla Commissione nel valutare le condizioni di applicabilità dell'art. 85, n. 3, è conforme ai criteri stabiliti dalla Corte nella sentenza Grundig.

C — Sulla questione del se l'accordo contribuisca al miglioramento della produzione o della distribuzione

a) Quanto al miglioramento della produzione

Le *ricorrenti* sottolineano che nei Paesi Bassi e nelle Fiandre, mercato geograficamente molto limitato, le pubblicazioni in lingua olandese hanno un alto livello quantitativo e qualitativo, il che è dovuto al regime collettivo di prezzi imposti, che costituisce l'unico mezzo atto a consentire agli editori di procedere, per quanto necessario, ad una compensazione interna fra best-sellers e libri meno redditizi. Le esperienze fatte in Francia ed in Svezia, dopo l'abbandono del regime dei prezzi imposti, provano l'esistenza di un nesso di causalità fra la vasta entità dell'offerta ed il regime dei prezzi contestato, di cui si avvantaggiano tutti gli utilizzatori.

Le *intervenienti GALC e GELC* condividono le considerazioni delle ricorrenti sugli effetti sfavorevoli che l'abolizione del sistema di prezzi imposti produrrebbe sul livello quantitativo e qualitativo della produzione libraria.

La *Commissione* è del parere che l'imposizione di un prezzo fisso finale non è

indispensabile per praticare una compensazione interna a livello dell'editoria. Nulla impedisce all'editore che vuol raggiungere un certo grado di compensazione interna di fissare un prezzo adeguato in partenza. Gli esempi svedese e francese non sono pertinenti. Si tratta, nella fattispecie, dell'abbandono del sistema transnazionale controverso, non già della totale abolizione di un sistema nazionale.

Le *intervenienti N.V. Club, N.V. GB-INNO-BM e N.V. SODAL* rilevano che, a livello dell'edizione, l'abolizione dei prezzi imposti non può incidere in alcun modo sull'offerta di libri. L'editore resta libero di continuare a praticare la «compensazione dei profitti» fra i vari tipi di libri.

b) Quanto al miglioramento della distribuzione

— A livello del grossista

Secondo la *VBVB*, l'efficienza della distribuzione, che si può constatare a questo livello, è dovuta ad una automazione molto spinta, che non potrebbe essere finanziata se non nell'ambito di un sistema collettivo di prezzi imposti in senso verticale. Le Fiandre dispongono di una rete di distribuzione molto sviluppata a livello di grossisti, molti dei quali sarebbero condannati a scomparire in caso di abbandono del sistema controverso. La Commissione ha ammesso essa stessa che il regime verticale di prezzi imposti ha potuto contribuire al miglioramento della distribuzione dei libri nei Paesi Bassi e nelle Fiandre.

La *VBBB*, da parte sua, insiste sulla funzione svolta dal Centraal Boekhuis nella distribuzione di libri. La collaborazione fra editori e rivenditori nell'ambito di tale organizzazione è stata resa possibile soltanto grazie all'applicazione di un regime di prezzi imposti.

La *Commissione* contesta il nesso di causalità che la VBBB vorrebbe stabilire fra l'automazione e il prezzo fisso al dettaglio. I grossisti possono, a suo avviso, coprire le spese relative all'automazione in base ai propri margini commerciali, e ciò indipendentemente dall'esistenza di un prezzo fisso.

La distribuzione non può essere effettuata integralmente tramite i grossisti o il Centraal Boekhuis. È d'altronde difficile capire perché la creazione di questo ente sia stata possibile soltanto grazie all'istituzione di un sistema collettivo di prezzi imposti per il Belgio ed i Paesi Bassi.

La Commissione insiste, ancora una volta, sul fatto che viene criticato soltanto il sistema transnazionale, non già i sistemi nazionali.

— A livello del dettagliante

Le *ricorrenti* affermano che soltanto un regime di prezzi imposti consente ai rivenditori di libri di operare una compensazione interna fra titoli a bassa tiratura, che danno profitti modesti, e titoli a forte tiratura, per i quali i profitti sono elevati. Il mantenimento di scorte rilevanti è possibile soltanto grazie all'applicazione del sistema controverso. L'abolizione di questo avrebbe, per i dettaglianti, conseguenze sfavorevoli.

L'intervento dei magazzini «discount» provocherebbe una notevole riduzione del prezzo dei libri a forte tiratura, mettendo così in pericolo un'importante fonte di reddito dei librai.

Tutti i rivenditori di libri, compresi quelli delle regioni rurali, sarebbero vittime di queste azioni aggressive in materia di prezzi e dovrebbero scegliere fra una riduzione della quantità di libri venduti ed una riduzione del proprio giro di affari.

Tenuto conto dell'ampia diffusione della vendita di libri, sarebbe difficile che una riduzione dei prezzi possa attrarre nuovi consumatori.

La specializzazione, proposta dalla Commissione, costituisce una soluzione valida soltanto per un numero limitato di librai, nelle grandi città.

Un maggiore assortimento nelle librerie è il risultato di un gran numero di fattori e non può essere spiegato unicamente in base all'aumento del numero totale di libri offerti e all'efficienza dei grossisti.

L'idea di lasciare ai rivenditori di libri margini commerciali più importanti a danno degli editori non fa che spostare il problema a questo livello: in ogni caso, soltanto i grandi editori sarebbero in grado di offrire questo tipo di aiuto.

Esiste soltanto un unico mercato dei libri in lingua olandese e l'accordo transnazionale costituisce la chiave di volta dei due sistemi nazionali.

Le *intervenienti GELC e GALC* fanno valere anche che l'abolizione del sistema di prezzi imposti in senso verticale negli scambi di libri fra i Paesi Bassi ed il Belgio avrebbe come conseguenza il fatto che i rivenditori di libri perderebbero una parte dei profitti derivanti dalla vendita di libri «popolari». Conseguentemente, i rivenditori di libri dovrebbero ridurre proporzionalmente le loro scorte di titoli «specializzati». L'abolizione del sistema di prezzi imposti in senso verticale rafforzerebbe il generale deterioramento del settore del libro, dovuto alla crisi economica.

La *Commissione* insiste sullo sviluppo di nuove forme di distribuzione, che si accaparrano una notevole parte del profitto derivante dalla vendita di best-sellers. Essa contesta, d'altra parte, la tesi secondo cui i profitti tratti dalla vendita di libri di successo contribuirebbero al mantenimento delle scorte.

Quanto alle pretese conseguenze dannose che l'abolizione del regime di prezzi imposti comporterebbe per i dettaglianti, si deve, a suo avviso, constatare che il «discount» viene praticato soltanto selettivamente e non pregiudica affatto i rivenditori di libri delle regioni rurali.

La liberalizzazione della concorrenza sui prezzi permetterebbe di raggiungere nuove categorie di acquirenti.

Poiché la detenzione di scorte costituisce la caratteristica essenziale di una libreria, sarebbe irrazionale prevederne la riduzione; le librerie potrebbero aumentare notevolmente la propria efficienza mediante la specializzazione.

L'attuale assortimento delle librerie non è altro che il riflesso del numero di titoli presenti sul mercato e dell'efficienza del sistema di distribuzione.

Non è impensabile che l'editore acconsenta a qualche sacrificio a vantaggio del rivenditore i cui margini di profitto fossero eventualmente ridotti in seguito ad una liberalizzazione della concorrenza.

Gli argomenti dedotti dalle ricorrenti riguardano il mantenimento in vigore di un sistema nazionale di prezzi imposti. Esse non hanno provato che il sistema transnazionale sia all'origine di pretesi miglioramenti a livello della produzione e della distribuzione. Ora, è accertato che il sistema nazionale è perfettamente vitale, anche senza la «chiave di volta» transnazionale. Né si deve dimenticare che l'accordo prevede, accanto al regime collettivo di prezzi imposti, un sistema collettivo di esclusiva transnazionale.

Le *intervenienti N.V. Club, N.V. GB-INNO-BM e N.V. SODAL* fanno valere che la compensazione interna invocata dalle ricorrenti non è propria del mercato librario e si riscontra per tutta una gamma di altri prodotti. Nella distribuzione su larga scala, questo fenomeno viene qualificato come «compensazione dei margini», in quanto il profitto finale dell'impresa risulta dalla media fra i prodotti per i quali il margine è importante ed i prodotti per i quali esso è modesto o inesistente.

D — Sulla questione del se una congrua parte dei vantaggi sia riservata agli utilizzatori

Le *ricorrenti* sostengono che il regime in questione offre vantaggi agli utilizzatori, ai sensi dell'art. 85, n. 3, e cioè ai lettori, sia che acquistino sia che prendano in prestito i libri, alle biblioteche, al mercato dei libri usati e delle vecchie edizioni, agli autori ed alle associazioni professionali.

Gli acquirenti, in particolare, fruirebbero di un vasto assortimento, di alto livello qualitativo, offerto dalle librerie, di servizi d'informazioni e di ordinazione a livello della vendita al dettaglio e di prezzi medi relativamente modesti. I lettori che si servono delle biblioteche profitterebbero pienamente di una vasta gamma di opere. Per gli autori e le associazioni professionali, il vantaggio consisterebbe nella garanzia relativa alle possibilità di pubblicazione e di distribuzione, e quindi del mantenimento del loro reddito e della loro attività.

La *Commissione* sostiene che la nozione di utilizzatore deve essere limitata ai soli acquirenti di libri che si rivolgono alle librerie interessate. Ci si può chiedere se l'ampiezza dell'offerta costituisca una congrua parte di vantaggi per gli utilizzatori; in ogni caso, le ricorrenti non sono riuscite a provare l'esistenza di un nesso di causalità fra il regime di prezzi imposti e una produzione elevata.

D'altro canto, le affermazioni delle ricorrenti circa il livello medio dei prezzi sono contestabili.

L'applicazione del regime di prezzi imposti costringe la grande massa degli utilizzatori a sovvenzionare la minoranza costituita dai diretti beneficiari dei servizi e dagli acquirenti di libri a bassa tiratura.

Le *intervenienti N.V. Club, N.V. GB-INNO-BM e N.V. SODAL* affermano di aver optato per una politica di prezzi bassi, a vantaggio di tutti i consumatori, le ricorrenti difendono soltanto i propri limitati interessi professionali. Nell'interesse generale deve esser data la preferenza alla tesi della Commissione.

E — Sulla questione del se la restrizione della concorrenza sia indispensabile

Le *ricorrenti* sostengono che il sistema transnazionale di prezzi imposti costituisce la «chiave di volta» dei sistemi nazionali, i quali, a lungo termine, non potrebbero sopravvivere al venir meno dell'accordo controverso; ora, nella fattispecie non sono in causa i regimi nazionali.

La Commissione avrebbe respinto varie proposte fatte dalle ricorrenti, ed in particolare l'idea di un sistema individuale di prezzi imposti, senza tuttavia indicare alternative.

L'esperienza proverebbe che il regime di prezzi imposti è l'unico mezzo per garantire una produzione ed una distribuzione ottimali nel settore librario, in par-

ticolare nell'ambito di una comunità linguistica ristretta.

La Commissione non terrebbe conto del fattore culturale, nella sua valutazione della possibilità di concedere l'esenzione a norma dell'art. 85, n. 3.

Secondo la *Commissione*, le ricorrenti non sono riuscite a dimostrare perché la restrizione transnazionale sia indispensabile al mantenimento dei regimi nazionali. In pratica questi regimi si sono dimostrati perfettamente vitali, senza alcuna limitazione sopranazionale.

D'altra parte, ci si dovrebbe chiedere qual è il contenuto della nozione di produzione o distribuzione ottimale in mancanza di una concorrenza efficace.

Quanto al fattore culturale, la Commissione è disposta a prenderlo in considerazione, ma ritiene inammissibile che organizzazioni che difendono i propri interessi commerciali facciano valere argomenti culturali per contravvenire alle norme comunitarie sulla concorrenza.

Le *intervenienti GELC e GALC* svolgono, a sostegno degli argomenti delle ricorrenti, una dettagliata analisi della funzione dell'accordo transnazionale nel mantenimento dei sistemi nazionali. Esse distinguono, a questo titolo, tre situazioni diverse: l'importazione e la reimportazione di libri in lingua olandese, l'importazione di libri in altre lingue.

Per quanto riguarda l'importazione di libri in lingua olandese, le considerazioni di carattere economico che sono alla base dell'applicazione di un sistema di prezzi imposti in senso verticale sono identiche per una regione i cui confini linguistici e politici coincidono e per una regione linguistica esorbitante da un confine nazionale.

Per quanto riguarda l'esportazione di libri in lingua olandese, ci si deve rendere conto del rischio di operazioni speculative, consistenti in esportazioni, e successive reimportazioni, per motivi puramente artificiali. Questa prassi comprometterebbe in modo irreversibile i sistemi nazionali di prezzi imposti.

La Commissione non tiene conto del fatto che l'abolizione del sistema di prezzi imposti porterebbe ad una riduzione della gamma dei libri in lingua straniera offerti dai rivenditori.

Sul piano della motivazione, alla Commissione si fa carico di non aver indicato chiaramente, nella decisione, se la condanna dell'accordo sia basata sul carattere collettivo del sistema ovvero sull'opposizione di principio a qualsiasi sistema di prezzi imposti, anche in base ad una decisione individuale.

D'altra parte, la Commissione non ha precisato quali siano i mezzi meno restrittivi di cui le parti disporrebbero per garantire un adeguato livello dell'edizione e della distribuzione.

Dalla decisione non risulta neppure chiaramente se i vantaggi culturali di un accordo costituiscano un elemento rilevante nella valutazione ai sensi dell'art. 85, n. 3.

In ogni caso, la Commissione non può giustificare il rifiuto di esenzione col fatto che le autorità competenti non esiterebbero ad adottare, se necessario, i provvedimenti necessari per tutelare gli interessi culturali messi in pericolo dall'abolizione del regime di prezzi imposti. Gli esempi della Francia, della Germania e del Regno Unito mettono d'altronde in

rilievo che gli Stati membri considerano l'applicazione di un sistema di prezzi imposti in senso verticale come il metodo più adatto per tutelare gli interessi culturali. Poiché la situazione economica del mercato del libro ha ripercussioni sul piano culturale, la Commissione non può, nel valutare i fattori economici, prescindere totalmente dall'elemento culturale.

La *Commissione* ribadisce ch'essa non comprende perché l'applicazione di un sistema collettivo di prezzi imposti in senso verticale sarebbe necessaria per operare una certa compensazione interna a livello della produzione o della distribuzione.

Essa assume di non essere tenuta ad indicare, nella decisione, quali siano i mezzi meno restrittivi che potrebbero essere usati.

Per quanto riguarda le dichiarazioni fatte dinanzi al Parlamento europeo dal proprio rappresentante, la Commissione ricorda che questi ha sottolineato la diversità dei sistemi di prezzi fissi esistenti a livello statale, che fa già dubitare del carattere indispensabile del sistema più restrittivo. Il fatto di aver espresso dubbi circa il carattere indispensabile di questo tipo di sistema non implica alcun obbligo, per la Commissione, di far procedere ad uno studio approfondito del settore librario. Spetta essenzialmente agli organi nazionali garantire la tutela degli interessi culturali. Tenuto conto dell'art. 85, essa ritiene preferibile una concorrenza efficace, accompagnata da determinati provvedimenti delle autorità nazionali, ad un regime di concorrenza falsata, senza intervento di pubblici poteri. Non si può contestare che taluni Stati membri danno la precedenza al fattore culturale rispetto alle considerazioni di concorrenza; questo non può essere, tuttavia, l'atteggiamento della Commissione.

F — Sulla questione dell'eliminazione della concorrenza per una parte notevole dei prodotti in questione

Le *ricorrenti* insistono sul fatto che la concorrenza sui prezzi ha importanza del tutto secondaria nel settore librario. In ogni caso, la limitazione della concorrenza si risente soltanto a livello dei prezzi al dettaglio di esemplari dello stesso titolo; la concorrenza continua ad esercitarsi agli altri livelli della distribuzione, fra diversi titoli intercambiabili e fra diverse edizioni di uno stesso titolo. Si dovrebbe tener conto del carattere essenzialmente locale del commercio al minuto, stadio nel quale la restrizione esplica i propri effetti.

La *Commissione* ribadisce che, a suo avviso, la concorrenza sui prezzi a livello del commercio al minuto, fra gli stessi libri, è essenziale per il consumatore, poiché la concorrenza fra edizioni intercambiabili ha soltanto una funzione limitata. Gli argomenti dedotti dalle ricorrenti relativamente al carattere locale della concorrenza sui prezzi non sono pertinenti. L'accordo priva il consumatore di qualsiasi interesse a rivolgersi ad un altro mercato locale, oltre confine; così pure, il dettagliante non ha alcun interesse a rifornirsi nell'altro Stato.

V — Risposte ai quesiti e alle richieste della Corte

Ai quesiti e alle richieste che la Corte, in esito alla fase scritta del procedimento, ha rivolto alla Commissione ed alle ricorrenti nella causa principale è stato risposto o dato seguito come segue:

A — Quesiti e richieste che la Corte ha rivolto alla Commissione

1. La Commissione è invitata a definire che cosa essa intenda per «sistema *collettivo* di prezzi imposti» ed a precisare quale sia la differenza fra un siffatto sistema ed un «sistema *individuale* di prezzi imposti», in particolare dal punto di vista di una concorrenza effettiva. Essa è pregata di indicare, se del caso, se esistano forme intermedie fra questi due sistemi.

Un sistema individuale di prezzi imposti implica un accordo fra produttore e rivenditore sul prezzo al consumo. Un sistema collettivo può presentarsi sotto due forme: la prima consiste nell'obbligo collettivo di tutti i produttori, in un dato settore, d'imporre un prezzo ai rispettivi rivenditori; la seconda estende il regime dei prezzi imposti dai produttori ai rivenditori. L'accordo di cui è causa costituisce una combinazione di queste due forme.

Il sistema individuale danneggia i distributori efficienti, impedendo loro di tradurre le economie di costi in una riduzione del prezzo di vendita al pubblico. I prezzi sono fissati per un lungo periodo ad un livello elevato, per tener conto del margine di profitto necessario ad un rivenditore marginale.

Gli inconvenienti del sistema collettivo sono ancor più accentuati: i rivenditori, in un dato settore, non possono più scegliere fra le merci soggette ad un regime di prezzi imposti e quelle che non lo sono; i produttori non possono più adattare la propria politica alle esigenze del mercato. I normali rapporti fra rivenditori e produttori sono sostituiti da un rapporto di forza fra un gruppo di rivenditori che rispetta il regime e il singolo rivenditore che (potenzialmente) applica prezzi aggressivi.

Un sistema individuale di prezzi imposti, applicato in un determinato settore, ha in pratica, sulla concorrenza effettiva, gli stessi effetti di un sistema collettivo. Tuttavia, nella realtà delle cose, il sistema individuale è più elastico: il produttore resta libero di abbandonare il sistema in qualsiasi momento ed il rivenditore conserva la propria libertà di contrattazione nei confronti del produttore.

2. Dal fascicolo risulta che le ricorrenti, al momento di notificare alla Commissione l'accordo cui si riferisce la decisione controversa, hanno notificato anche gli accordi esistenti nell'ambito di ciascuna di esse, richiamando l'attenzione sugli stretti rapporti fra l'accordo «transnazionale» ed i due accordi «nazionali». In realtà, la decisione della Commissione contiene numerosi riferimenti a questi accordi nazionali, benché la decisione, come detto al punto 1 della motivazione, non li riguardi. La Commissione può indicare quali siano le sue intenzioni in merito ai fascicoli relativi agli accordi nazionali? Per qual motivo la sua decisione riguarda esclusivamente l'accordo transnazionale, nonostante la connessione esistente fra questo e gli accordi nazionali?

L'accordo di cui è causa ha incontestabilmente lo scopo e l'effetto di pregiudicare gli scambi fra Stati membri; esso rientra quindi, senza alcun dubbio, nella competenza della Commissione.

Non è certo che lo stesso possa dirsi per gli accordi nazionali.

L'accordo olandese incide sugli scambi fra Stati membri soltanto in misura modesta; d'altra parte, è accertato che esso non ostacola le importazioni parallele.

L'accordo belga è atto ad avere una maggiore incidenza sul commercio interstatale; esso è tuttavia caratterizzato da un'applicazione meno rigida, ed il sistema collettivo fiammingo di prezzi imposti è stato abolito in forza di una pronuncia giurisdizionale emessa in sede nazionale.

L'atteggiamento dilatorio della Commissione di fronte agli accordi nazionali relativi al sistema collettivo di prezzi imposti si giustifica con la sua volontà di attendere gli effetti dell'abolizione dei provvedimenti destinati a proteggere i sistemi nazionali. La decisione impugnata ha, certamente, sui regimi nazionali, taluni effetti dei quali non si deve, tuttavia, esagerare la portata. La Commissione, condannando il solo accordo transnazionale, non ha esercitato in modo abusivo il proprio potere discrezionale, né ecceduto, la propria competenza. Essa ha il diritto di riservare la propria valutazione dei sistemi nazionali.

3. La Commissione è pregata di esporre brevemente l'evoluzione della sua politica riguardo agli aspetti nazionali e transnazionali dei sistemi collettivi e individuali di prezzi imposti in generale (vedi punto 48, 3° capoverso, della decisione impugnata), con riferimento alle sue più importanti decisioni, alle risposte alle interrogazioni parlamentari formulate in materia, alle relazioni annuali ed a qualsiasi altra comunicazione pubblicata.

Non si può parlare di evoluzione nella politica della Commissione riguardo ai sistemi di prezzi imposti: la Commissione si è sempre opposta ad un regime di prezzi fissi per i consumatori finali. L'imposizione di determinati prezzi in senso verticale è essenzialmente un problema di concorrenza a livello nazionale; la Commissione, tuttavia, vigila affinché gli intermediari ed i consumatori conservino la possibilità di acquistare alle condizioni più favorevoli nell'ambito del mercato comune. Dal momento che un siffatto sistema ostacola la concorrenza e pregiudica il commercio fra Stati membri, la Commissione ha il diritto di intervenire. Il fatto che un regime di prezzi imposti in senso verticale sia autorizzato a livello nazionale non vieta alla Commissione di intervenire riguardo a provvedimenti destinati ad assicurarne la tenuta a livello sopranazionale, poiché l'interesse generale della libera circolazione deve prevalere sui vantaggi che taluni settori possono trarre dall'applicazione di un siffatto regime. I numerosi casi citati dalla Commissione illustrano i principi di detta politica.

4. La Commissione è pregata di redigere una nota per precisare se esistano, per i libri in lingua tedesca, inglese e francese, accordi di carattere privato o norme di diritto pubblico riguardanti il commercio dei libri, in relazione ad un sistema collettivo o individuale di prezzi imposti, e se l'accordo contemplato dalla decisione impugnata si dif-

ferenzi dagli accordi o norme di cui sopra.

a) Il sistema britannico del «Net Book Agreement» consiste in un sistema individuale di prezzi imposti che presenta taluni caratteri di un sistema collettivo.

L'applicazione di un prezzo imposto viene decisa individualmente da ciascun editore, il quale decide anche come si debba reagire alle eventuali infrazioni.

Il carattere collettivo si manifesta nella pratica di condizioni di vendita collegate al sistema di prezzi imposti e nella raccolta di informazione circa l'applicazione di tale sistema.

In forza di una decisione giurisdizionale, il «Net Book Agreement» è stato esentato dal divieto legislativo di prezzi imposti.

Il sistema inglese ha ripercussioni al di fuori del Regno Unito, ed in particolare in Irlanda. A differenza dell'accordo di cui è causa, esso non mira tuttavia a garantire una totale impermeabilità sul piano sopranazionale.

b) La legislazione tedesca in materia di restrizioni della concorrenza stabilisce, per quanto riguarda il regime di prezzi imposti, una deroga a favore dei prodotti dell'editoria. Anche il regime tedesco di prezzi imposti presenta aspetti tanto individuali, quanto collettivi.

L'applicazione del sistema dipende da una decisione del singolo editore, ma si estende necessariamente e automaticamente a tutti i potenziali acquirenti. Il regime tedesco viene attuato mediante un contratto uniforme («Sammelrevers»), che sancisce in particolare, per i rivenditori, l'obbligo di rispettare e, per gli intermediari, l'obbligo di far rispettare il prezzo imposto, anche in caso di reimportazione.

Il «Sammelrevers» può essere assimilato al «Net Book Agreement»; esso ha, tuttavia, ripercussioni sopranazionali di maggiore entità, in quanto contiene una disposizione che può ostacolare le importazioni parallele.

c) In Francia esiste un regime di diritto pubblico («loi Lang»), che implica l'obbligo di imporre un prezzo di vendita al dettaglio, anche in caso di reimportazione, la limitazione della facoltà di concedere sconti e una disciplina dei prezzi di vendita praticati dai clubs del libro.

Questo regime costituisce attualmente oggetto di esame da parte della Commissione, ai fini di un eventuale procedimento ai sensi dell'art. 169 del Trattato CEE.

Il regime francese non può essere paragonato all'accordo di cui è causa: esso non esclude qualsiasi concorrenza fra i rivenditori di libri a livello del prezzo.

5. La Commissione è pregata di produrre in causa

   a) una copia della «nota esplicativa» sull'oggetto dei nuovi studi richiesti nel 1981 e nel 1982, nonché il «panorama degli studi precedenti» cui fa cenno la risposta del sig. Andriessen ad una interrogazione parlamentare del 10 agosto 1981 (GU C 240, pag. 20);

   b) una nota relativa al se i nuovi studi abbiano portato a risultati che possano presentare rilevanza per il procedimento in corso.

La Commissione produce una copia della nota esplicativa richiesta, con un elenco degli studi già intrapresi, e rinvia alla 12ª relazione sulla concorrenza per quanto riguarda i risultati dei nuovi studi.

6. La Commissione è pregata di presentare una nota contenente

   a) una più precisa esposizione del suo punto di vista circa la portata del suo potere di tener conto della specificità culturale del prodotto e del mercato considerati, sotto il profilo dell'art. 85, n. 3;

   b) una motivazione più dettagliata di quella contenuta nella decisione (punto 51) e nelle sue memorie in merito all'argomento delle ricorrenti relativo alla «compensazione interna» per i rivenditori di libri;

   c) indicazioni in merito ad altre possibili soluzioni, non soltanto per la compensazione interna a livello degli editori, ma anche per la compensazione interna a livello dei rivenditori, o, eventualmente, sui motivi per cui essa ritiene che siffatte soluzioni alternative siano inutili o non auspicabili a livello dei rivenditori.

In merito alla specificità culturale la Commissione ritiene, per quanto riguarda la scelta degli obiettivi che possono essere rilevanti ai fini dell'applicazione dell'art. 85, n. 3, di non potersi discostare dai criteri previsti in questa norma; al massimo essa potrebbe rinviare a fini strettamente collegati a tali criteri.

Ora, la specificità culturale non può essere messa in collegamento con la nozione di miglioramento della produzione o della distribuzione. L'art. 85, n. 3, non consente alla Commissione di attuare una politica culturale.

Essa deve naturalmente preoccuparsi di non annientare i valori culturali col rifiuto di un'esenzione possibile, ma ciò soltanto nella misura in cui le restrizioni della concorrenza sono indispensabili. La Commissione non può, in base a contingenti considerazioni culturali, rinunciare all'esercizio del suo potere di intervento nei confronti di accordi che pregiudichino gli scambi fra Stati membri.

Quanto al problema della «compensazione interna» e delle eventuali soluzioni alternative, si dovrebbe riconoscere che, in via di principio, spetta alla Commissione raccogliere e valutare le prove ai fini di una eventuale esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3; essa ha tuttavia il diritto di rifiutare l'esenzione, qualora le prove prodotte non siano convincenti. Essa non ha l'obbligo di esporre gli effetti «positivi» della propria decisione o di proporre soluzioni di ricambio.

D'altra parte, l'abolizione della protezione sopranazionale non implica l'abbandono di qualsiasi compensazione interna. È accertato che i sistemi nazionali possono funzionare senza la protezione fornita dall'accordo transnazionale. Non esiste un nesso diretto e necessario fra la compensazione interna ed il sistema collettivo sopranazionale di prezzi imposti.

Le stesse ricorrenti riconoscono che la compensazione interna è possibile, sia pure in misura insufficiente — ma non precisata — senza alcun sistema collettivo transnazionale di prezzi imposti.

Il sistema controverso ha effetti eccessivamente restrittivi, in particolare a livello

dell'edizione e della vendita, effetti che non sono compensati dai vantaggi sul piano della distribuzione.

Pur affermando che, in via di principio, non è suo compito trovare soluzioni alternative, la Commissione fa tuttavia riferimento alle possibilità di specializzazione, di acquisti in comune, di differenziazione di margini, di sostegno finanziario e di distribuzione selettiva.

B — Quesiti rivolti alle ricorrenti

1. Le ricorrenti sono pregate di esporre più dettagliatamente come esse possano far coincidere il notevole aumento della quota di mercato dei clubs del libro, dei magazzini ad. ingresso libero e di altri canali di vendita che offrono un assortimento limitato e spesso a prezzi inferiori (menzionato fra l'altro ai punti 12, 16 e 51 della decisione ed alla pag. 43 della controreplica e apparentemente ammesso dalle ricorrenti) con la tutela, mediante l'istituzione di un sistema collettivo di prezzi imposti, della compensazione interna a livello delle librerie specializzate che offrono un ampio assortimento (la cui quota di mercato, secondo la Commissione, è grandemente diminuita in seguito allo sviluppo degli altri canali di vendita).

La *ricorrente VBVB* fa presente che, nell'esame del sistema di distribuzione di cui trattasi, si deve tener conto di tutti i livelli della rete distributiva e della totalità di un'offerta molto diversificata, la cui evoluzione è caratterizzata da uno spettacoloso aumento e dalla formazione di livelli supplementari nella rete distributiva.

La distribuzione al dettaglio si suddivide in due branche: le librerie tradizionali, il settore «libri» delle edicole per la vendita di giornali ed i magazzini specializzati che dispongono di un assortimento limitato, ma specializzato, da un lato; i negozi ad ingresso libero, i grandi magazzini, i supermercati ed i clubs del libro, dall'altro. Il primo gruppo applica il regime dei prezzi imposti, mentre il secondo gruppo fissa i prezzi liberamente.

Non si deve sopravvalutare l'aumento della quota di mercato detenuta dai distributori del secondo gruppo: la quota di mercato delle librerie vere e proprie è rimasta praticamente invariata, benché attualmente si delinei una tendenza alla recessione, dovuta alla concorrenza dei supermercati. Questi attuano una politica di sconti selettivi e sporadici, in connessione con un assortimento limitato, che porta ad un enorme impoverimento culturale.

L'applicazione di prezzi più bassi da parte dei clubs del libro non ha l'effetto, viste le norme abbastanza rigorose che vincolano il consumatore, di annullare la concorrenza delle librerie organizzate.

Il meccanismo della compensazione interna, a livello dell'edizione e della distribuzione al dettaglio, non risente dell'attività dei clubs del libro; esso manca invece del tutto a livello dei magazzini che praticano prezzi «di richiamo».

Non vi è alcuna contraddizione fra l'esistenza di una compensazione interna ed una diminuzione del numero delle librerie specializzate: la compensazione non mira a favorire una forma di distribuzione, bensì a garantire l'esistenza del più ampio assortimento possibile.

La *ricorrente VBVB* insiste sul fatto che la compensazione interna (o sovvenzionamento interno) esiste tanto a livello

degli editori quanto a livello dei rivenditori, ed implica una interazione reciproca. D'altra parte, si deve distinguere fra le normali librerie, che dispongono del più diversificato assortimento, e le librerie specializzate, che offrono un vastissimo assortimento in un dato campo. La qualità e l'entità dell'assortimento distinguono questi tipi di distribuzione da quella effettuata dai clubs del libro, dai negozi ad ingresso libero e da altri punti di vendita ad assortimento limitato.

L'accordo transnazionale e gli accordi nazionali che ne costituiscono la base mirano a creare le condizioni ottimali per la diffusione più larga possibile di un importante assortimento di libri, in condizioni sostenibili dal punto di vista economico. Lo sviluppo di altri canali di vendita non è criticabile, purché lo sfruttamento di tali canali non incida sul funzionamento della rete di distribuzione delle librerie.

Gli accordi considerati non implicano restrizioni eccessive della concorrenza; essi hanno lo scopo di assicurare l'esistenza, in condizioni ammissibili dal punto di vista economico, delle librerie che dispongono di scorte importanti, tenuto conto della socio-economia del libro la quale distingue fra acquirenti attivi, che cercano un vasto assortimento, ed acquirenti non attivi, di mantenere invariato il numero netto di libri presenti nelle scorte disponibili e di mettere a punto altri metodi di distribuzione per raggiungere acquirenti non attivi.

Si deve fare una distinzione fra i clubs del libro ed i negozi ad ingresso libero e gli altri punti di vendita. Poiché applicano i prezzi fissati dall'editore, i negozi ad ingresso libero e gli altri punti di vendita non mettono in pericolo la funzione delle librerie tradizionali.

I clubs del libro vendono, sulla base di un assortimento limitato, soltanto ai propri membri; la vendita avviene secondo un particolare sistema in base ad un catalogo; il limitato assortimento è costituito da libri non più recenti, iscritti nel catalogo molto tempo dopo la loro pubblicazione; i clubs hanno la certezza di poter acquistare e vendere questo tipo di libri.

Tale particolare struttura, come pure la rapidità di rotazione delle scorte, consente ai clubs del libro di praticare prezzi inferiori a quelli delle librerie.

La quota di mercato relativa spettante ai clubs del libro è fortemente aumentata negli ultimi anni, mentre è diminuita — ma non nella stessa misura — quella delle librerie che dispongono di scorte. La quota di mercato dei clubs del libro ha registrato un aumento autonomo; la loro espansione è tuttavia cessata e la loro quota relativa di mercato si è quantomeno stabilizzata.

In assoluto, la situazione delle librerie che detengono scorte non si è deteriorata; lo sviluppo dei clubs del libro non ha avuto ripercussioni sfavorevoli nei loro confronti e non è in contrasto col sistema collettivo di prezzi imposti, né con la tutela della compensazione interna offerta dallo stesso alle librerie tradizionali.

2. Le ricorrenti sono pregate di precisare il proprio punto di vista in merito alla soluzione alternativa proposta dalla Commissione al punto 51 della decisione per assicurare la sopravvivenza dei titoli di minore diffusione.

La *ricorrente VBVB* contesta l'affermazione della Commissione secondo cui la compensazione interna può esistere soltanto a livello della produzione, senza essere necessaria a livello della distribuzione. La compensazione interna interviene anche, e deve continuare ad intervenire, a livello della libreria specializzata, che, in mancanza di prezzi imposti, non potrebbe difendersi contro la deleteria ed illimitata concorrenza dei supermercati e sarebbe condannata a scomparire, il che implicherebbe la cessazione delle vendite di libri di carattere culturale.

L'attività dei clubs del libro non pone, sotto questo aspetto, alcun problema.

Il numero delle librerie specializzate nella zona del Belgio di lingua olandese non è diminuito; tuttavia, fin d'ora esso non aumenta più, come non si estende l'assortimento delle librerie esistenti.

La *ricorrente VBBB* sostiene che la soluzione proposta dalla Commissione, nel senso di effettuare una compensazione interna fra le edizioni meno attraenti dal punto di vista commerciale e le edizioni a forte tiratura, non può essere applicata in pratica.

Per i titoli che si vendono facilmente esiste, in mancanza di un regime di prezzi imposti, una notevole concorrenza sui prezzi, che a lungo termine fa diminuire il margine di profitto degli editori. A livello del rivenditore, ove il mantenimento di un ampio assortimento è dovuto al fatto che la rapida rotazione dei libri di successo compensa la rotazione lenta dei libri che si vendono più difficilmente, l'abolizione dei prezzi imposti implicherebbe una diminuzione del margine di profitto ed annullerebbe il vantaggio insito nella rapidità di rotazione dei libri di successo; ne deriverebbe una riduzione delle scorte di libri di difficile smercio.

A livello dell'editore, la presentazione di nuovi autori o la pubblicazione di libri che si vendono difficilmente è possibile soltanto grazie al continuo sfruttamento di libri meno recenti ed al fatto che le librerie sono in grado di tenere di riserva le nuove edizioni o i libri di difficile smercio. Quest'interazione fra edizione e distribuzione è resa possibile soltanto dall'applicazione di un regime di prezzi imposti.

In ragione delle sue caratteristiche proprie, il libro non si presta, nella ristretta zona linguistica olandese, ad una promozione con mezzi pubblicitari. La mancanza di una rete di librerie che detengano scorte porterebbe ad una diminuzione del numero di nuovi titoli.

La distinzione fatta dalla Commissione fra gli editori di libri di carattere generale e gli altri non corrisponde alla realtà: non esistono editori di libri «d'interesse generale» che abbiano soltanto titoli di successo.

L'esistenza di una adeguata rete di librerie che detengano scorte è una condizione necessaria per l'edizione di una grande varietà di titoli.

3. Le ricorrenti sono pregate di precisare perché il sistema collettivo di esclusiva di cui ai punti 39 e 40 della decisione non sia mai stato abolito formalmente in Olanda, mentre le norme vigenti per le librerie fiamminghe sono state, a quanto pare, modificate dopo la loro notifica.

La *ricorrente VBVB* considera che il sistema di autorizzazione vigente nel Bel-

gio non si adattava alla realtà e all'evoluzione del mercato. L'associazione fiamminga è partita dall'idea che la promozione della lettura e la diffusione dei libri dovessero essere le più ampie possibili; un'apprezzabile espansione si è manifestata in particolare presso le edicole di giornali, che vendono anche libri. Taluni negozi ad ingresso libero hanno fatto parte dell'associazione ed hanno osservato il regime dei prezzi imposti. Soltanto certi tipi di supermercati, che considerano i libri come articoli di richiamo ed applicano sconti, non sono divenuti membri dell'associazione.

La *ricorrente VBBB* osserva che i punti 39 e 40 della decisione impugnata riguardano il sistema di esclusiva transnazionale.

Nella pratica degli scambi di libri fra i Paesi Bassi ed il Belgio, il «riconoscimento» dell'operatore economico è irrilevante. Le parti non hanno proceduto ad una abrogazione formale delle disposizioni di cui trattasi, in quanto l'accordo doveva essere rivisto nell'ambito delle trattative con la Commissione.

Il sistema collettivo di esclusiva applicato nei Paesi Bassi è stato in gran parte fondamentalmente eliminato e, in particolare, è stata notevolmente limitata la portata dell'esclusiva.

VI — La fase orale del procedimento

La ricorrente VBVB, rappresentata dagli avvocati de Caluwé e Billiet, la ricorrente VBBB, rappresentata dall'avv. Bremer, la Commissione, rappresentata dai sigg. van der Esch e Kuyper, le intervenienti GALC, GELC e Börsenverein des Deutschen Buchhandels, rappresentate dall'avv. Brouwer, e le intervenienti Club, GB-INNO-BM e SODAL, rappresentate dall'avv. de Greef, hanno svolto le proprie difese orali e risposto ai quesiti loro rivolti dalla Corte nell'udienza del 13 luglio 1983. In sostanza, esse hanno sviluppato i propri argomenti relativamente ai punti che hanno costituito oggetto dei quesiti e delle richieste formulati per iscritto dalla Corte e relativamente agli aspetti rilevanti ai fini dell'applicazione, all'accordo di cui trattasi, dell'art. 85, n. 3, del Trattato CEE.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni nell'udienza del 18 ottobre 1983.

In diritto

1 Con atti depositati in cancelleria il 5 e, rispettivamente, il 15 febbraio 1982, la Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen (VBVB), con sede in Anversa, e la Vereniging ter Bevordering van den Belangen des Boekhandels (VBBB), con sede in Amsterdam, hanno proposto a questa Corte, in forza dell'art. 173, 2° comma, del Trattato CEE, ricorsi intesi all'annullamento della decisione della Commissione 25 novembre 1981, n. 82/123/CEE, relativa ad un procedimento di applicazione dell'art. 85 del Trattato CEE (GU n. L 54, pag. 36).

2 La decisione contestata riguarda l'accordo concluso il 21 gennaio 1949 fra le due associazioni, ciascuna delle quali rappresenta la grande maggioranza degli editori e dei rivenditori di libri fiamminghi e, rispettivamente, olandesi. Modificato il 2 luglio 1958, l'accordo è stato notificato alla Commissione, in conformità a quanto disposto dal regolamento n. 17, il 30 ottobre 1962, dalla VBBB e il 3 novembre 1962 dalla VBVB. Ciascuna notifica era accompagnata da una domanda di esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3, per il caso che l'accordo fosse considerato contrastante col n. 1 dello stesso articolo. Dal fascicolo risulta che, al momento della notifica dell'accordo, le ricorrenti hanno notificato alla Commissione anche gli accordi e regolamenti vigenti nell'ambito di ciascuna delle due associazioni nazionali (in prosieguo «gli accordi nazionali»).

3 Il procedimento veniva iniziato dalla Commissione il 7 dicembre 1977. La comunicazione degli addebiti aveva luogo mediante due lettere identiche, inviate alle ricorrenti il 19 dicembre 1977 e, rispettivamente, il 12 gennaio 1978.

4 Una prima audizione delle parti aveva luogo nei giorni 15 e 16 marzo 1978, una seconda audizione il 18 ottobre 1979 ed un ulteriore incontro delle parti il 19 marzo 1981. Nel corrispondente periodo, le ricorrenti sottoponevano alla Commissione varie proposte alternative, ma nessuna di queste modifiche veniva approvata dalla Commissione. Questa confermava il proprio punto di vista con lettera 27 marzo 1981 e, il 25 novembre 1981, adottava la decisione di cui è causa. Con tale atto, la Commissione constatava che l'accordo costituisce un'infrazione dell'art. 85, n. 1, e rifiutava di concedere l'esenzione ai sensi del n. 3 dello stesso articolo.

5 I ricorsi sono stati depositati il 5 e, rispettivamente, il 15 febbraio 1982. Nelle stesse date, le ricorrenti hanno proposto una domanda intesa ad ottenere, con procedimento sommario, la sospensione dell'esecuzione della decisione impugnata per il periodo di pendenza del procedimento principale. Con ordinanza 31 marzo 1982, il presidente della Corte ha disposto tale sospensione, con determinati limiti e a determinate condizioni.

6 L'accordo, più ampiamente descritto al punto 9 della decisione impugnata, è caratterizzato da tre ordini di disposizioni strettamente collegate e riguardanti:

a) l'obbligo, per qualsiasi editore, di fissare per ciascuna delle proprie pubblicazioni un prezzo di vendita al consumatore e il correlativo obbligo, per tutti gli altri membri delle due associazioni nazionali, di far sì che tale prezzo venga rispettato fino allo stadio della vendita al dettaglio, con le sole eccezioni tassativamente previste dagli accordi nazionali (in prosieguo «sistema di prezzi imposti»);

b) un regime di autorizzazione per gli editori ed i rivenditori di libri, con reciproco riconoscimento dell'iscrizione alle associazioni nazionali e divieto, per gli aderenti, di avere rapporti commerciali con gli editori e i rivenditori non autorizzati (in prosieguo «sistema di esclusiva»);

c) l'istituzione di una commissione incaricata di vegliare alla scrupolosa osservanza dell'accordo, e operante in collaborazione con le analoghe commissioni esistenti nell'ambito delle associazioni nazionali, nonché di accertare le infrazioni dell'accordo, di adottare nei confronti dei contravventori i provvedimenti adeguati, che possono andare fino all'esclusione dell'interessato dal circuito commerciale (in prosieguo «sistema di sanzioni»).

7 Secondo le ricorrenti, a torto la Commissione avrebbe ritenuto che l'accordo implicasse ancora il sistema di esclusiva. Senza negare l'esistenza, nell'accordo stesso, di clausole espresse in proposito, esse sostengono che tali clausole non sono state più applicate da tempo e dovrebbero quindi essere considerate caduche. La persistenza di dette clausole nell'accordo non può quindi, a loro avviso, essere considerata un'infrazione dell'art. 85.

8 Se le ricorrenti avessero avuto l'intenzione di abbandonare definitivamente il sistema di esclusiva, l'unico mezzo per farlo utilmente, con riguardo alle norme sulla concorrenza, sarebbe stato, come giustamente osserva la Commissione al punto 38 della decisione, quello di una modifica formale dell'accordo e della notifica di questo nelle forme stabilite dal regolamento n. 17.

Poiché non è intervenuto un atto modificativo del genere, la Commissione non ha potuto far altro che valutare l'accordo nella versione notificata nel 1962. A sua volta, la Corte deve quindi prendere in considerazione l'accordo nella forma in cui esso è stato notificato nel 1962, ivi compreso il sistema di esclusiva.

Sull'applicazione dell'art. 85, n. 1

9 Nell'art. 1 della decisione, la Commissione constata l'incompatibilità dell'accordo con l'art. 85, n. 1. Gli addebiti formulati in proposito, ai punti 34-46 della decisione, si possono riassumere come segue.

L'accordo controverso deve essere qualificato come un «accordo fra imprese» ai sensi dell'art. 85, in quanto ha l'effetto di vincolare i membri e affiliati di due associazioni che raggruppano editori, clubs del libro, importatori, rappresentanti esclusivi, grossisti e rivenditori di libri. Esso determina una restrizione della concorrenza nell'ambito del mercato comune, in ragione sia del sistema collettivo di esclusiva sia del sistema collettivo di prezzi imposti ch'esso prevede.

Il sistema di esclusiva comporta un divieto di acquistare o di detenere libri editi nell'altro Stato da un editore non autorizzato o di incoraggiarne la vendita. Queste disposizioni hanno l'effetto di limitare la maggior parte degli scambi di libri fra il Belgio ed i Paesi Bassi alle imprese autorizzate ed impediscono, di conseguenza, agli editori e ai commercianti autorizzati di trattare con editori e commercianti non autorizzati nell'altro Stato.

Il sistema di prezzi imposti comporta, per gli editori dei due Stati, l'obbligo di fissare un unico prezzo di vendita al dettaglio per ciascuna delle proprie pubblicazioni e, per i rivenditori, l'obbligo di non vendere, nell'altro Stato, ad un prezzo al dettaglio diverso da quello fissato dall'editore. Secondo la Commissione, questo sistema esclude qualsiasi concorrenza sui prezzi, per uno stesso titolo, fra rivenditori di libri dei due Stati. Ai commercianti è precluso qualsiasi sforzo personale che consenta loro di ampliare la propria quota di mercato rivendendo libri al di sotto del prezzo fissato dall'editore e di far beneficiare i consumatori dei vantaggi derivanti da misure di razionalizzazione.

Poiché, per la maggior parte, le imprese che operano nel settore librario nelle Fiandre e nei Paesi Bassi sono iscritte alle due associazioni o autorizzate da queste, l'accordo comporta una notevole restrizione della concorrenza, in quanto mira a sottoporre il commercio di libri ad una disciplina che impedisce agli editori di libri in lingua olandese ed ai rivenditori di ciascuno dei due Stati di scegliere liberamente i propri canali di approvvigionamento e di distribuzione nell'altro, nonché di fissare le proprie condizioni d'acquisto e di vendita. L'accordo, secondo la Commissione, è quindi atto ad ostacolare la libertà degli scambi fra Stati membri. I suoi effetti pregiudizievoli sono tanto più gravi in quanto il commercio di libri fra i Paesi Bassi ed il Belgio è molto importante in volume.

10 Contro questa parte della decisione, le ricorrenti formulano due serie di censure, le une di carattere formale e procedurale, le altre relative alle valutazioni date dalla Commissione sul contenuto dell'accordo.

Censure di carattere formale e procedurale

11 La VBVB, in particolare, ha formulato numerose censure di carattere formale e procedurale; due di queste censure sono state fatte proprie e sviluppate dalla VBBB, come qui appresso indicato.

12 *In primo luogo,* la VBVB critica il fatto che il funzionario che ha sottoscritto la comunicazione degli addebiti non abbia provato di averne ricevuto regolare mandato dalla Commissione.

13 Per opporsi a questa censura, che non è stata altrimenti precisata nell'atto introduttivo, la Commissione ha dato informazioni circostanziate, da cui risulta che il firmatario della comunicazione degli addebiti era stato regolarmente incaricato dalla Commissione, che gli aveva impartito istruzioni, in conformità ad una prassi espressamente avallata dalla Corte.

14 Nel formulare questa censura, la ricorrente non tiene conto del fatto che le autorizzazioni alla firma, come è stato riconosciuto dalla Corte nelle sen-

tenze 14 luglio 1972 (causa 48/69, ICI, Racc. pag. 619, punti 10-14 della motivazione) e 17 ottobre 1972 (causa 8/72, Cementhandelaren, Racc. pag. 977, punti 10-14 della motivazione), costituiscono il mezzo normale mediante il quale la Commissione esercita i propri poteri. La ricorrente non ha fornito alcuna indicazione in base alla quale si possa ritenere che, nella fattispecie, l'amministrazione comunitaria si sarebbe discostata dall'osservanza delle norme vigenti in materia. Questa censura deve essere quindi disattesa.

15 *In secondo luogo,* la VBVB sostiene che l'audizione del 18 ottobre 1979 si è svolta in modo illegale, poiché ad essa non erano presenti tutti i funzionari a tal fine incaricati dalla Commissione, a norma dell'art. 9 del regolamento n. 99/63.

16 L'art. 9, n. 1, del regolamento n. 99/63 dispone che «procedono all'audizione le persone che hanno avuto dalla Commissione mandato a tale fine». In forza di questa norma, soltanto le persone che abbiano debitamente ricevuto mandato dalla Commissione possono procedere alle audizioni di cui trattasi. Per contro, qualora più persone abbiano ricevuto mandato a seguire un determinato caso, la suddetta norma non impone alcun obbligo relativamente alla simultanea presenza, nelle audizioni, di tutte le persone designate o di talune di esse. Anche questa censura deve quindi essere disattesa.

17 *In terzo luogo,* la VBVB fa carico alla Commissione di non aver accettato la sua proposta di sentire, in occasione dell'audizione, il sig. F. Van Vlierden, presidente della Vereeniging van Letterkundigen, nella sua qualità di autore.

18 A norma dell'art. 7, n. 1, del regolamento n. 99/63 «la Commissione dà la possibilità di sviluppare oralmente le proprie osservazioni a coloro che l'abbiano chiesto per iscritto e che dimostrino di avervi interesse . . .». Il n. 2 dello stesso articolo aggiunge che «la Commissione può dare altresì la possibilità a chiunque di manifestare oralmente il proprio punto di vista». Da questo articolo risulta che la Commissione dispone di un certo margine di discrezionalità nel decidere se sentire o meno persone la cui testimonianza può presentare rilevanza per l'istruzione del fascicolo. In realtà, dal verbale delle due audizioni emerge che le ricorrenti hanno avuto occasione di esporre nel modo più ampio i propri argomenti e di far sentire, in proprio favore, per-

sone che rappresentano tutti gli aspetti del mercato librario. La ricorrente non ha addotto elementi tali da far ritenere, in siffatte circostanze, che la Commissione, rifiutando di sentire il sig. Van Vlierden, avrebbe indebitamente limitato l'istruttoria ed in tal modo ridotto la possibilità, per le ricorrenti, di far illustrare i vari aspetti dei problemi sollevati dagli addebiti della Commissione. Anche questa censura dev'essere perciò disattesa.

19 *In quarto luogo,* la ricorrente lamenta il carattere incompleto della comunicazione degli addebiti, nonché la formulazione incompleta o imprecisa di taluni addebiti. Essa considera che, pertanto, la Commissione ha violato l'art. 4 del regolamento n. 99/63, secondo cui, nel decidere, la Commissione può prendere in considerazione soltanto quegli addebiti sui quali gli interessati abbiano avuto modo di manifestare il proprio punto di vista. La ricorrente non fornisce indicazioni più precise circa le parti della decisione cui si riferisce questa critica.

20 Da un raffronto fra la comunicazione degli addebiti e la decisione impugnata risulta che, nella prima, la Commissione ha posto espressamente in evidenza i tre elementi da essa in definitiva ritenuti per dichiarare che l'accordo è incompatibile con l'art. 85, n. 1, e per rifiutare l'esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3, e cioè: il sistema di prezzi imposti, il sistema di esclusiva e il sistema di sanzioni. Le parti erano quindi pienamente a conoscenza della portata dell'indagine condotta nei loro confronti, e in grado di difendersi. Anche questa censura dev'essere perciò disattesa.

21 *In quinto luogo,* la VBVB si duole del fatto che la Commissione non abbia risposto a taluni degli argomenti che essa aveva svolto, e sostiene che, perciò, la decisione impugnata dovrebbe essere annullata per insufficienza di motivazione. In tale contesto essa menziona il fatto che la Commissione non ha attribuito alcuna importanza agli argomenti di carattere culturale, né agli argomenti basati sull'art. 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dell'art. 10 bis della Convenzione di Unione di Parigi.

22 In proposito si deve ricordare che, pur se la Commissione, in forza dell'art. 190 del Trattato, è tenuta a menzionare gli elementi di fatto da cui dipende

la motivazione della decisione e le considerazioni di diritto che l'hanno indotta ad emanare la decisione, la suddetta norma non esige che la Commissione discuta tutti i punti di fatto e di diritto che siano stati trattati nel corso del procedimento amministrativo (ved., in proposito, da ultimo, la sentenza 9. 11. 1983, causa 322/81, Michelin, Racc. 1983, pag. 3461). La motivazione di un atto recante pregiudizio deve consentire alla Corte di esercitare al riguardo il controllo di legittimità e fornire all'interessato le indicazioni necessarie per stabilire se la decisione sia o meno fondata. In questa prospettiva, si deve ammettere che, nella motivazione, la Commissione ha sufficientemente illustrato tutte le considerazioni di fatto e di diritto sulle quali essa si è basata per giungere al dispositivo della propria decisione. Anche questa censura dev'essere quindi disattesa.

23 *In sesto luogo,* la VBVB lamenta il fatto che la Commissione le abbia negato l'accesso al fascicolo amministrativo e che, per tale ragione, essa ricorrente non abbia potuto prendere conoscenza di taluni documenti o studi di cui la Commissione si è servita ai fini della decisione.

24 Si deve osservare che la VBVB non è stata in grado di indicare documenti di sorta di cui la Commissione si sia servita ai fini della decisione ed ai quali l'interessata non avrebbe avuto accesso. La sua censura sembra quindi riguardare piuttosto il fatto ch'essa non ha avuto occasione di prendere conoscenza del fascicolo della Commissione per accertare se questo non contenesse, eventualmente, documenti che potessero riguardarla.

25 In proposito si deve osservare che il rispetto del diritto alla difesa esige che l'impresa interessata sia stata posta in grado di far conoscere adeguatamente il proprio punto di vista sui documenti presi in considerazione dalla Commissione ai fini della decisione, ma non vi è alcuna norma che imponga alla Commissione l'obbligo di far conoscere alle parti interessate i propri fascicoli. In realtà, non sembra che la Commissione si sia servita di un qualsiasi documento che non sia stato accessibile alle parti e sul quale queste non abbiano avuto occasione di pronunciarsi. Anche questa censura dev'essere quindi disattesa.

26 *La settima censura* viene formulata sia dalla VBVB sia dalla VBBB. Entrambe le ricorrenti lamentano il fatto che la Commissione, in varie dichiarazioni, si sia impegnata ad effettuare un'indagine sull'intero mercato librario della Comunità prima di adottare una decisione nei loro confronti. Esse si riferiscono, da un lato, ad una dichiarazione fatta in esito all'audizione dei giorni 15 e 16 marzo 1978 dal rappresentante della Commissione sig. Ferry e, dall'altro, alle dichiarazioni fatte dal sig. O'Kennedy, membro della Commissione, nella seduta del Parlamento europeo del 13 febbraio 1981, nella quale era stata discussa la relazione dell'on. B. Beumer sui prezzi fissi per i libri (resoconto delle sedute, GU 1981, allegato, n. 1-266, pag. 335, e, rispettivamente, documenti di seduta 1980-1981, n. 1-554/80, del 10 novembre 1980), nonché alle risposte della Commissione a due interrogazioni parlamentari, di cui la prima data il 10 agosto 1981 all'interrogazione scritta n. 514/84 dell'on. Beyer de Ryke (GU C 240, pag. 20), e la seconda all'interrogazione n. 28 dell'on. Van Miert (GU 1981, allegato, n. 1-273, pag. 185).

27 Dall'esame di dette dichiarazioni risulta che in nessun momento la Commissione ha assunto un impegno nel senso indicato dalle ricorrenti. Essa ha semplicemente annunciato che stava svolgendo indagini sui vari mercati del libro nella Comunità e che intendeva risolvere in una prospettiva globale i relativi problemi di concorrenza. Queste dichiarazioni non potevano vietarle di agire, anzitutto, nei confronti di un determinato accordo nel momento in cui aveva concluso l'istruttoria in proposito. Anche questa censura dev'essere quindi disattesa.

28 Infine, *in ottavo luogo,* le ricorrenti denunciano l'incoerenza nell'atteggiamento della Commissione e la violazione del diritto alla difesa per il fatto che la Commissione, dopo aver ricevuto contemporaneamente notifica degli accordi nazionali e dell'accordo fra le due associazioni, e dopo aver fatto capire, in un primo momento, che tutti questi accordi sarebbero stati presi in considerazione ai fini del procedimento, ha poi stralciato da questo complesso l'accordo detto «transnazionale» per adottare in proposito una separata decisione. Le ricorrenti osservano che, ciononostante, la decisione impugnata contiene numerosi riferimenti agli accordi nazionali e attribuiscono alla Commissione l'intento di voler condannare indirettamente questi accordi, senza criticarli apertamente, tramite la condanna del solo accordo «trans-

nazionale», dal momento che l'applicazione di questo è una condizione necessaria per il buon funzionamento degli accordi nazionali.

29 La Commissione ammette che l'accordo di cui è causa non può effettivamente essere isolato dal suo contesto e che, perciò, essa ha dovuto necessariamente riferirsi agli accordi nazionali nella misura in cui l'accordo «transnazionale» contiene riferimenti a questi accordi. Essa nega, tuttavia, di aver voluto esprimere una valutazione in merito al se gli accordi nazionali rientrino nel campo d'applicazione del diritto comunitario e, in caso affermativo, circa la compatibilità di tali accordi con le norme del Trattato.

30 Benché i rapporti fra l'accordo «transnazionale» e gli accordi nazionali siano incontestabili, non si può far carico alla Commissione di aver concentrato la propria azione sull'accordo stipulato fra le due associazioni. In effetti, benché le clausole dell'accordo «transnazionale» facciano riferimento agli accordi nazionali per ciascuno dei tre elementi essenziali che sono già messi in evidenza, resta tuttavia il fatto che questo accordo può essere valutato in funzione dei suoi propri obiettivi, senza che sia necessario, inoltre, esprimere un giudizio sugli accordi nazionali.

31 La Commissione ha d'altra parte escluso espressamente gli accordi nazionali, al punto 1 della motivazione, dal campo d'applicazione della decisione. Dal modo di procedere scelto dalla Commissione risulta che la presente sentenza della Corte non potrebbe essere interpretata come una anticipazione del giudizio su problemi che non sono stati trattati nella presente causa. Stando così le cose, non si può ritenere che il procedimento seguito dalla Commissione implicasse una violazione del diritto alla difesa. Anche questa censura dev'essere quindi disattesa.

Sull'applicazione dell'art. 85, n. 1

Censure di carattere sostanziale

32 Dal punto di vista del diritto sostanziale, le ricorrenti formulano cinque censure: violazione della libertà d'espressione, qual è garantita, in particolare,

dall'art. 10 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo; violazione dell'art. 10 bis della Convenzione di Unione di Parigi; divergenza fra l'interpretazione data in materia dalla Commissione all'art. 85 del Trattato e la prassi uniforme degli Stati membri in questo campo; misconoscimento, da parte della Commissione, della particolare struttura del mercato librario; infine, mancanza di qualsiasi interferenza sul gioco della concorrenza nell'ambito del mercato comune, tenuto conto delle peculiarità della zona linguistica di cui trattasi.

1. Sulla violazione della libertà di espressione

33 Le ricorrenti fanno valere, in sostanza, che il regime di prezzi imposti ha l'effetto, grazie all'organizzazione ottimale della rete di distribuzione, di favorire la diversificazione dell'assortimento a livello dell'edizione e di garantire in tal modo la pubblicazione di opere di più difficile smercio, come, ad esempio, le opere scientifiche e di poesia. Perciò, l'abolizione del sistema di prezzi imposti avrebbe l'effetto, come sarebbe dimostrato dall'esempio di taluni Stati (le ricorrenti fanno menzione al riguardo dell'esperienza svedese e di quella francese), di limitare la libertà d'espressione e di far dipendere l'attività editoriale da sovvenzioni statali. L'intervento della Commissione sarebbe, quindi, incompatibile con la libertà d'espressione, qual è stata definita, in particolare, nell'art. 10 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo.

34 Se è vero che talune normative di carattere economico non sono irrilevanti nel punto di vista della libertà d'espressione, non è men vero che le ricorrenti non hanno provato, nella fattispecie, l'esistenza di un effettivo nesso fra la decisione della Commissione e la libertà d'espressione qual è garantita dalla Convenzione europea, anche supponendo che questa possa essere interpretata nel senso di includervi garanzie per quanto riguarda la possibilità di pubblicare libri in condizioni economicamente redditizie. Il fatto di sottoporre la produzione ed il commercio di libri a norme la cui sola finalità è quella di garantire la libertà degli scambi fra Stati membri, in condizioni normali di concorrenza, non è atto a limitare la libertà di pubblicazione. È incontestato che questa viene pienamente salvaguardata a livello sia degli editori sia delle imprese di distribuzione. Questa censura deve essere quindi disattesa.

2. Sulla violazione dell'art. 10 bis della Convenzione di Unione di Parigi

35 Le ricorrenti sostengono che il sistema di prezzi imposti costituisce una garanzia contro la cosiddetta «politica delle offerte di richiamo», cioè contro la vendita, a prezzi anormalmente bassi, di taluni libri, al solo scopo di attirare la clientela. Esse considerano che comportamenti del genere sono in contrasto con l'art. 10 bis della Convenzione di Unione di Parigi nella versione risultante dall'Atto di Lisbona del 31 ottobre 1958 (Manuel des conventions, pubblicato dagli Uffici internazionali riuniti per la tutela della proprietà industriale, Ginevra). Questa Convenzione sarebbe, a loro avviso, vincolante anche per la Comunità e dovrebbe quindi prevalere sulle norme relative alla concorrenza.

36 Sembra che, richiamandosi all'art. 10 bis della Convenzione di Unione di Parigi, le ricorrenti si riferiscano al primo comma di questo articolo, secondo cui «i paesi dell'Unione sono tenuti a garantire ai cittadini dell'Unione un'effettiva tutela contro la concorrenza sleale». Esse ritengono che la cosiddetta «politica delle offerte di richiamo» costituisca un atto di concorrenza sleale ai sensi di tale disposizione. Poiché, a loro avviso, il sistema di prezzi imposti costituisce una difesa contro siffatti comportamenti, la Commissione non avrebbe il diritto di imporne l'abolizione applicando le norme del Trattato relative alla concorrenza.

37 Il fatto che un sistema di prezzi imposti possa avere, incidentalmente, la conseguenza di impedire un comportamento sleale come quello descritto dalle ricorrenti non è tuttavia un motivo sufficiente per sottrarre all'applicazione dell'art. 85, n. 1, un intero settore del mercato, come quello librario. Spetta alle imprese eventualmente danneggiate da comportamenti commerciali sleali far ricorso alle legislazioni in materia di usi commerciali che esistono, in una forma o nell'altra, in tutti gli Stati membri e che consentono di ovviare agli abusi del tipo di quello segnalato dalle ricorrenti. Per contro, l'esistenza di siffatti abusi non può, in nessun caso, giustificare una violazione delle norme comunitarie sulla concorrenza. Questa censura dev'essere quindi disattesa.

3. Sulle divergenze fra l'azione della Comunità e la politica seguita in materia dai vari Stati membri

38 Le ricorrenti sostengono che, in forza di disposizioni legislative e orientamenti giurisdizionali concordanti, il sistema di prezzi imposti per i libri è ammesso in tutti gli Stati membri e, in ogni caso, nella Repubblica federale di Germania, in Francia e nel Regno Unito. La Commissione dovrebbe quindi accettare tale prassi uniforme, come una direttiva vincolante, per delineare la propria politica in materia.

39 La Commissione fa valere in proposito che le prassi vigenti sui tre mercati suddetti non sono comparabili al sistema istituito dall'accordo cui si riferisce la decisione impugnata. Inoltre, la Commissione fa intendere che, comunque, essa ha il diritto di valutare le prassi nominate dalle ricorrenti in base alle esigenze del Trattato.

40 In proposito si deve osservare che prassi legislative o giurisdizionali nazionali, anche ammesso che siano comuni a tutti gli Stati membri, non possono imporsi nell'applicazione delle norme del Trattato relative alla concorrenza. Lo stesso vale, a maggior ragione, per quanto riguarda le prassi di imprese private, sia pure tollerate o approvate dalle pubbliche autorità di uno Stato membro. Questa censura deve essere quindi disattesa.

4. Sul misconoscimento, da parte della Commissione, della particolare struttura del mercato librario

41 Le ricorrenti, sostenute particolarmente, su questo punto, dalle intervenienti GALC e GELC, rilevano che la concorrenza voluta dal Trattato dovrebbe essere intesa come una «concorrenza effettiva», adeguata alle particolari condizioni del mercato considerato. L'errore della Commissione consisterebbe nel fatto che questa non ha tenuto conto della specifica natura del libro in quanto prodotto, né del particolare carattere e della struttura del mercato librario, ritenendo che la concorrenza sui prezzi sia il fattore essenziale di concorrenza. Ora, ciascun libro costituisce un mercato a sé e l'elasticità della domanda di libri in relazione al prezzo è minima, cosicché altri fattori di concorrenza assumono interesse prevalente rispetto al prezzo. Le ricorrenti menzionano in proposito la varietà dell'offerta, la diversificazione delle scorte detenute dai librai, la rapidità di esecuzione delle ordinazioni, la pre-

stazione di servizi offerti al consumatore sotto forma di informazioni e di consulenza.

42 Le ricorrenti rilevano inoltre che l'applicazione di prezzi imposti lascia impregiudicata la libertà di concorrenza sia a livello degli editori — che sono liberi di determinare la scelta dei titoli da essi pubblicati e di fissare il prezzo in funzione della situazione del mercato — sia nei rapporti fra i vari stadi del circuito di distribuzione, grossisti e dettaglianti. Il consumatore non potrebbe che trarre vantaggi da questo sistema, avendo la possibilità di acquistare lo stesso libro in qualsiasi luogo allo stesso prezzo e fruendo, d'altra parte, di un'ampia offerta e di un servizio ottimale.

43 Contro questa tesi, la Commissione sottolinea che essa non disconosce la libertà di concorrenza fra editori, né il fatto che l'applicazione di prezzi imposti lascia sussistere una certa concorrenza nell'ambito del sistema di distribuzione, fra editori, grossisti e dettaglianti, per la ripartizione del margine costituito dalla differenza tra il prezzo di vendita praticato dall'editore ed il prezzo obbligatoriamente applicato nelle vendite al consumatore. Ammessi questi dati, la decisione riguarda, in realtà, secondo la Commissione, la politica delle associazioni ricorrenti in materia di margini di profitto e la conseguente struttura dei circuiti di distribuzione. La Commissione considera che il sistema dei prezzi imposti elimina totalmente la concorrenza sui prezzi a livello dei dettaglianti e priva in tal modo di qualsiasi incentivo gli sforzi intesi a razionalizzare la distribuzione in modo tale da avvantaggiarne il consumatore. Essa mette in dubbio l'opinione delle ricorrenti, secondo cui, nell'ottica del consumatore, il prezzo del libro è un fattore trascurabile rispetto ad altre prestazioni di servizi. Essa ritiene che una concorrenza sui prezzi nella fase finale della distribuzione potrebbe contribuire ad una migliore diffusione dei libri a condizioni economiche più favorevoli.

44 Nel prendere posizione sugli argomenti delle parti relativi alla peculiare struttura del mercato librario, che costituisce il punto centrale della controversia, la Corte ricorda quanto sopra indicato, e cioè che ad essa è stata sottoposta esclusivamente la questione della conformità all'art. 85, n. 1, dell'accordo «transnazionale» e che la sua pronunzia può riguardare, perciò, soltanto gli

effetti restrittivi di detto accordo sugli scambi fra i mercati dei libri in lingua olandese dei Paesi Bassi e, rispettivamente, del Belgio.

45 Essa ritiene, tuttavia, che le caratteristiche di detto mercato non autorizzano le due associazioni a stabilire, nei loro reciproci rapporti, un sistema restrittivo avente l'effetto di privare i distributori di qualsiasi libertà d'azione in materia di determinazione del prezzo di vendita, e ciò fino allo stadio della vendita finale ai consumatori. Un sistema del genere è infatti incompatibile con l'art. 85, n. 1, il quale vieta espressamente, alla lett. a), tutti gli accordi consistenti nel «fissare direttamente o indirettamente i prezzi d'acquisto o di vendita». Inoltre, il sistema di prezzi imposti previsto dall'accordo consente a ciascuna delle due associazioni di controllare, dal punto di vista della determinazione dei prezzi, gli sbocchi, fino all'ultimo stadio, nell'altro Stato membro e di rendere in tal modo impossibile l'introduzione di metodi di vendita che possano consentire l'approvvigionamento dei consumatori in condizioni economicamente più favorevoli, cosicché il comportamento delle associazioni ricorrenti è in contrasto anche con quanto disposto all'art. 85, n. 1, lett. b).

46 Di conseguenza, anche ammettendo che il carattere specifico del libro come oggetto di commercio possa giustificare talune particolari condizioni in materia di distribuzione e di prezzi, si deve concludere che, in ogni caso, il fatto stesso che due grandi associazioni nazionali di editori e di rivenditori di libri estendano agli scambi intracomunitari l'applicazione, rigorosamente controllata, della normativa vigente per i loro membri costituisce una limitazione della concorrenza sufficientemente grave per giustificare la valutazione datane dalla Commissione in forza dell'art. 85, n. 1. Questa censura formulata dalle ricorrenti deve essere quindi disattesa.

5. Sulla mancanza di pregiudizio per il commercio fra Stati membri

47 Le ricorrenti fanno valere infine, per quanto riguarda l'applicazione dell'art. 85, n. 1, che la Commissione avrebbe a torto ritenuto che l'accordo ha l'effetto di alterare la concorrenza nel commercio fra Stati membri. In proposito esse rilevano che, tenuto conto della comunanza linguistica esistente fra i Paesi Bassi e la parte fiamminga del Belgio, la zona geografica da prendere in considerazione sarebbe non già il territorio politico dei due Stati in que-

stione, bensì la zona di lingua olandese, nel suo complesso. In questa prospettiva, l'accordo produce effetti esclusivamente all'interno della zona considerata e, di conseguenza, non si può parlare di frazionamento del mercato comune. Questo stato di cose è stato recentemente sancito dal Trattato di unione linguistica olandese concluso il 9 settembre 1980 fra il Belgio ed i Paesi Bassi (Moniteur belge, 1982, pag. 1786, e Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 1981, pag. 453).

48 Questi argomenti delle ricorrenti non tengono conto del testo dell'art. 85, che si riferisce letteralmente al «commercio tra Stati membri». Ora, l'accordo influisce indubbiamente sul commercio fra due Stati membri, nonostante i vincoli linguistici fra questi esistenti. Anche questa censura dev'essere quindi disattesa.

49 Da tutto quanto precede risulta che giustamente la Commissione ha ritenuto che l'accordo ricada sotto il divieto di cui all'art. 85, n. 1.

Sull'applicabilità dell'art. 85, n. 3

50 Al momento della notifica dell'accordo e per il caso che questo venisse considerato incompatibile con l'art. 85, n. 1, le ricorrenti avevano chiesto alla Commissione di valersi della facoltà attribuitale dall'art. 85, n. 3, dichiarando inapplicabile al loro accordo il divieto di cui al n. 1. Con l'art. 2 della decisione impugnata, la Commissione ha respinto questa domanda d'esenzione. Nei punti 47-63 della motivazione essa ha esaminato l'accordo alla luce dei criteri indicati dall'art. 85, n. 3, e spiegato perché, a suo giudizio, l'accordo non contribuisce ad un miglioramento della produzione o della distribuzione dei prodotti, perché esso non riserva agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva, perché le restrizioni imposte dall'accordo non le sembrano indispensabili e perché, infine, l'accordo elimina la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi.

1. Sul rifiuto, da parte della Commissione, di dar seguito alle proposte alternative delle ricorrenti

51 Come si è già detto, le ricorrenti avevano presentato alla Commissione talune proposte alternative cui si fa cenno nella motivazione della decisione (punti 24-31). Esse lamentano il fatto che tali proposte, che avrebbero potuto attenuare gli effetti del sistema di prezzi imposti, non siano state accolte dalla Commissione e che questa, da parte sua, non abbia formulato proposte concrete per la concessione dell'esenzione.

52 In proposito, si deve anzitutto rilevare che il procedimento amministrativo preliminare ha lo scopo di preparare la decisione della Commissione relativa all'infrazione delle norme sulla concorrenza, ma che detto procedimento costituisce anche l'occasione, per le imprese interessate, di adattare il proprio comportamento alle norme del Trattato. Qualora venga richiesta un'esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3, spetta in primo luogo alle imprese interessate fornire alla Commissione gli elementi di prova che possano convincerla del fatto che l'esenzione è economicamente giustificata e, qualora la Commissione sollevi obiezioni, di prospettare alternative. Benché, da parte sua, la Commissione possa dare alle imprese indicazioni circa eventuali soluzioni alternative, essa non è legalmente tenuta a farlo e, tantomeno, ad accettare proposte ch'essa ritiene incompatibili con le condizioni di cui all'art. 85, n. 3.

53 Questa censura va quindi disattesa.

2. Sulla questione del miglioramento della produzione e della distribuzione di libri

54 Le ricorrenti, come pure le intervenienti GALC e GELC, sostengono che l'accordo è inteso a migliorare la produzione e la distribuzione dei libri grazie alla «compensazione interna» resa possibile dal sistema di prezzi imposti. Al riguardo esse spiegano che l'esistenza del prezzo fisso consente all'editore, grazie al profitto realizzato sulle opere di successo, di facile smercio e a forte tiratura, di assumere l'onere e il rischio della pubblicazione di opere più difficili e meno redditizie. A loro volta, i distributori sarebbero in grado di mantenere scorte più ampie e di servire meglio la clientela, contribuendo in tal modo alla diffusione di un più vasto assortimento di libri.

55 Per contro, l'abolizione del prezzo imposto porterebbe ad una concentrazione degli scambi sulle opere di facile smercio, con conseguente abbandono dei titoli per i quali la vendita è più difficile. Se è vero che i libri di successo sono più redditizi, le conseguenze negative di tale situazione sarebbero d'altra parte multiple: gli editori non potrebbero più assumere il rischio di pubblicare opere di successo meno sicuro e le piccole case editrici specializzate sarebbero, perciò, minacciate nella loro stessa esistenza. La varietà dei titoli pubblicati sarebbe pertanto ridotta, il numero delle librerie che detengono un vasto assortimento di libri e garantiscono la prestazione di servizi alla clientela diminuirebbe a vantaggio di distributori interessati esclusivamente alla vendita di opere a forte tiratura, sia pure con un minore margine di profitto. Come conseguenza di questa trasformazione della struttura distributiva si dovrebbe prevedere, a fronte del ribasso del prezzo dei libri di facile smercio, un correlativo aumento del prezzo di tutti gli altri libri.

56 La Commissione contesta gli argomenti delle ricorrenti. Essa considera che queste non hanno provato l'esistenza di un nesso causale fra l'abolizione del prezzo imposto ed i fenomeni da esse descritti, quali la riduzione del numero dei titoli pubblicati e la riduzione del numero delle librerie caratterizzate dal fatto di detenere scorte sufficientemente diversificate. Secondo la Commissione, il meccanismo della «compensazione interna» dipende essenzialmente dalla politica seguita dagli editori nella determinazione dei prezzi di vendita e può funzionare senza che sia necessario ricorrere ad un sistema di prezzi imposti, che riguarda essenzialmente la distribuzione e non l'edizione dei libri. La riduzione del numero delle librerie si è già delineata nonostante l'esistenza del sistema dei prezzi imposti, il che dimostra ch'essa è dovuta ad altre cause. L'introduzione di nuovi metodi di vendita nel settore librario, come la creazione di reparti specializzati nei grandi magazzini e nelle edicole di giornali, ha l'effetto di favorire la diffusione dei libri presso nuove categorie di utilizzatori. In definitiva, l'organizzazione di un efficace sistema di distribuzione può concepirsi perfettamente senza ricorrere al sistema vincolante dei prezzi imposti.

57 Le intervenienti a sostegno della Commissione, N.V. Club, N.V. GB-INNO-BM e N.V. SODAL, rilevano che la diversificazione dell'offerta, il mantenimento di scorte, la rapidità nell'esecuzione degli ordini e la prestazione di altri servizi alla clientela sono perfettamente compatibili con una politica di prezzi bassi, com'è dimostrato dall'esperienza fatta in vari Stati membri della Comunità.

58 Di fronte a questi argomenti, si deve ricordare ancora una volta che la valutazione della Corte può riguardare soltanto l'accordo «transnazionale». Non risulta che la Commissione abbia superato i limiti del proprio potere discrezionale, rifiutando, tenuto conto delle caratteristiche di detto accordo, di riconoscere che questo può migliorare la produzione e la distribuzione dei libri nell'ambito degli scambi fra i mercati dei libri in lingua olandese dei Paesi Bassi e del Belgio.

59 Le ricorrenti, da parte loro, non sono riuscite a dimostrare che il mantenimento in vigore dell'accordo «transnazionale» costituisca una condizione per il miglioramento della produzione e della distribuzione dei libri, mediante l'estensione, agli scambi fra i due mercati considerati, degli effetti del sistema della «compensazione interna», quale che sia, in definitiva, la valutazione degli intrinseci vantaggi di tale sistema, valutazione che può esser fatta, in modo conclusivo, soltanto alla stregua degli accordi nazionali.

60 Dati i limiti della presente causa, va perciò disattesa la censura formulata dalle ricorrenti contro il rifiuto, da parte della Commissione, di riconoscere che l'accordo controverso è atto a contribuire al miglioramento della produzione o della distribuzione dei prodotti.

61 Poiché le condizioni necessarie per la concessione dell'esenzione di cui all'art. 85, n. 3, hanno carattere cumulativo, è superfluo esaminare i mezzi relativi alle altre condizioni di esenzione.

62 Da tutto quanto precede risulta che il ricorso deve essere respinto.

Sulle spese

63 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese.

64 Le ricorrenti e le intervenienti a sostegno delle stesse sono rimaste soccombenti; le spese vanno quindi poste a loro carico. Tuttavia, per quanto riguarda le spese del procedimento sommario, si deve tener conto del fatto che le intervenienti non hanno partecipato a tale procedimento.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1° **I ricorsi sono respinti.**

2° **Le spese del procedimento principale sono poste a carico delle ricorrenti e delle intervenienti a sostegno delle stesse. Le ricorrenti sopporteranno inoltre le spese del procedimento sommario.**

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

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 17 gennaio 1984.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente

J. Mertens de Wilmars