RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nella causa C-373/90 *

I — Antefatti e procedimento

A — *Il contesto normativo*

a) Il diritto comunitario

1. La direttiva del Consiglio 10 settembre 1984, 84/450/CEE, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri, in materia di pubblicità ingannevole (GU L 250, pag. 17), fissa, alla stregua del settimo considerando, criteri minimi ed obiettivi in base ai quali è possibile stabilire in quali casi una pubblicità è ingannevole.

L'art. 2, n. 2, così definisce la « pubblicità ingannevole »:

« " Pubblicità ingannevole ", qualsiasi pubblicità che in qualsiasi modo, compresa la sua presentazione, induca in errore o possa indurre in errore le persone alle quali è rivolta o che essa raggiunge e che, dato il suo carattere ingannevole, possa pregiudicare il comportamento economico di dette persone o che, per questo motivo, leda o possa ledere un concorrente ».

L'art. 3 elenca diversi elementi di cui si deve tener conto per stabilire se una pubblicità sia ingannevole.

L'art. 4, n. 1, recita:

« Gli Stati membri si accertano che esistano mezzi adeguati ed efficaci per lottare contro la pubblicità ingannevole nell'interesse sia dei consumatori che dei concorrenti e del pubblico in generale ».

In forza dell'art. 6, della direttiva,

« gli Stati membri attribuiscono ai tribunali o agli organi amministrativi il potere, in occasione di un procedimento giurisdizionale, civile o amministrativo, di cui all'articolo 4:

a) di esigere che l'operatore pubblicitario fornisca prove sull'esattezza materiale dei dati di fatto contenuti nella pubblicità se, tenuto conto dei diritti o interessi legittimi dell'operatore pubblicitario e di qualsiasi altra parte nella procedura, tale esigenza risulti giustificata, date le circostanze del caso specifico;

* Lingua processuale: il francese.

b) di considerare inesatti i dati di fatto, se le prove richieste conformemente alla lettera a) non siano state fornite o siano ritenute insufficienti dal tribunale o dall'organo amministrativo ».

L'art. 7 dispone infine che detta direttiva non osta alla conservazione o all'adozione da parte degli Stati membri di disposizioni che mirano a garantire una tutela più ampia dei consumatori.

b) *Diritto nazionale*

2. L'art. 44 della legge francese n. 73-1193 del 27 dicembre 1973 sull'orientamento del commercio e dell'artigianato, detta legge « Royer », è il provvedimento indicato dal governo francese come misura d'attuazione della direttiva summenzionata. Esso così recita:

« I. È vietata qualsiasi pubblicità che implichi, in qualsiasi forma, accenni, indicazioni o presentazioni non veritiere che possano indurre in errore, allorché dette informazioni vertono su uno o più dei seguenti elementi: esistenza, natura, composizione, qualità sostanziali, tenore in principi attivi, specie, origine, quantità, modo e data di fabbricazione, proprietà, prezzi e condizioni di vendita dei beni o dei servizi che costituiscono oggetto della pubblicità, condizioni del loro impiego, risultati che possono essere attesi dal loro impiego, motivi o procedimenti di vendita o di prestazione dei servizi, portata degli impegni assunti dall'autore della pubblicità, identità, qualità o capacità del fabbricante, dei rivenditori, dei promotori o dei prestatari ».

Una pubblicità ingannevole o menzognera rende l'autore dell'annuncio passibile delle sanzioni comminate dall'art. 1 della legge 1° agosto 1905, relativa alla repressione delle frodi, ossia di una pena detentiva da tre mesi a due anni e/o di un'ammenda da 500 a 250 000 FF (art. 44-II, 9° comma, della legge n. 73-1193). L'ammenda può essere elevata al 50% delle spese relative alla pubblicità che ha costituito infrazione se la fatturazione relativa alla pubblicità è superiore a 500 000 FF (art. 44-II, 10° comma).

B — *Antefatti*

3. Il 20 febbraio 1990 il sig. Jean-Pierre Richard, presidente del Consiglio d'amministrazione della società Richard-Nissan, depositava presso il primo giudice istruttore del Tribunal de grande instance di Bergerac una denuncia contro X, costituendosi parte civile, per pubblicità ingannevole ed illecita a norma dell'art. 44 della legge n. 73-1193 del 27 dicembre 1973, già ricordata.

La società Richard-Nissan è importatrice esclusiva nel territorio francese dei veicoli di marca Nissan. Questi veicoli vengono distribuiti mediante una rete di concessionari.

Detta denuncia è a carico di un rivenditore di automobili di Bergerac, che ha diffuso tramite stampa una pubblicità con lo slogan « comprate la vostra auto nuova a minor prezzo », a cui faceva seguito la dicitura « garanzia 1 anno costruttore ».

Questa pubblicità si riferisce a veicoli immatricolati per l'importazione che non hanno

mai circolato e sono venduti in Francia a prezzi meno cari rispetto ai listini praticati dai concessionari locali, in quanto i modelli base venduti in Belgio sono meno accessoriati rispetto ai modelli base venduti in Francia.

C — *La questione pregiudiziale*

4. Ciò premesso, il giudice istruttore del Tribunal de grande instance di Bergerac, con lettera 12 dicembre 1990, ha chiesto alla Corte di giustizia « se detta pratica di vendita sia conforme alle norme europee in vigore ».

D — *Procedimento dinanzi alla Corte di giustizia*

5. Detta lettera è stata depositata nella cancelleria della Corte il 17 dicembre 1990.

Conformemente all'art. 20 del Protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia, il 2 aprile 1991 ha presentato osservazioni scritte la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. Xavier Lewis e dalla sig.ra Maria Condou-Durande, membri del suo servizio giuridico, in qualità di agenti.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Osservazioni scritte presentate alla Corte

6. La *Commissione* premette che la direttiva 84/450, già ricordata, ha una duplice finalità: da un lato, quella di fissare una cornice comunitaria per la tutela dei consumatori contro la pubblicità ingannevole e, dall'altro, quella di evitare che gli Stati membri, applicando normative divergenti in materia, possano ostacolare la libera circolazione delle merci. A suo parere questa duplice finalità è stata del resto rilevata dall'avvocato generale Lenz nelle conclusioni presentate nella causa 177/83, Kohl (sentenza 6 novembre 1984, Racc. pag. 3651).

Inoltre, secondo la più recente giurisprudenza (v. sentenza 13 novembre 1990, Marleasing, causa C-106/89, Racc. pag. I-4135), il giudice francese deve interpretare ed applicare la legge n. 73-1193, già ricordata, alla luce di entrambi gli obiettivi della direttiva 84/450.

La Commissione sostiene che, pur se non sembra trattarsi nella fattispecie di una campagna pubblicitaria internazionale, la denuncia presentata verte su veicoli che valicano una frontiera tra due Stati membri. La pubblicità fatta dal rivenditore di Bergerac costituisce l'elemento finale di un circuito commerciale che fruisce di una certa tutela da parte del diritto comunitario. Essa ritiene quindi necessario richiamare l'attenzione sul rischio di un'applicazione delle norme nazionali emanate in attuazione della direttiva 84/450 che comprometta gli obiettivi indicati nella direttiva medesima, vale a dire la tutela del consumatore e il principio della libera circolazione delle merci.

La Commissione sostiene che la pubblicità fatta dal rivenditore in questione contiene tre elementi che il giudice nazionale deve vagliare secondo i criteri interpretativi elencati dalla direttiva 84/450. Infatti la pubblicità in questione afferma trattarsi:

1) di autoveicoli meno cari;

2) di autoveicoli nuovi;

3) di autoveicoli che fruiscono della garanzia del costruttore.

A giudizio della Commissione, il giudice nazionale deve quindi stabilire se queste tre affermazioni siano false ai sensi dell'art. 44 della legge n. 73-1193, già ricordata, interpretato alla luce del tenore e delle finalità della direttiva 84/450.

Per quel che riguarda innanzitutto il minor prezzo della vettura, la Commissione sostiene che, a norma dell'art. 3, lett. a), della stessa direttiva, le caratteristiche della vettura venduta sono elementi che devono essere presi in considerazione per determinare se questa affermazione sia non veritiera ai sensi della legge francese, già ricordata, oppure ingannevole ai sensi dell'art. 2, n. 2, della stessa direttiva. Spetta quindi al giudice nazionale stabilire « in concreto » se quest'affermazione sia non veritiera o ingannevole, a seconda dei modelli di autovettura offerti in vendita, del loro equipaggiamento, del prezzo di detto equipaggiamento nonché in base alle conoscenze, i desideri e le convinzioni della categoria di consumatori ai quali si rivolge la pubblicità.

Per quanto riguarda, in secondo luogo, la novità della vettura, la Commissione osserva che l'art. 44 della legge francese n. 73-1193, già ricordata, vieta qualsiasi pubblicità che contenga indicazioni non veritiere che vertono in particolare sulle « qualità sostanziali » dell'oggetto offerto in vendita. Secondo la Commissione, la sezione penale della Cour de cassation francese, in una sentenza del 18 aprile 1989 (n. 87-82.313. P. F.), ha dichiarato che la novità di una vettura è una delle qualità sostanziali ai sensi della legge francese del 1° agosto 1905 sulla repressioni delle frodi. La Commissione aggiunge che la Cour de cassation ha precisato che « per essere definito nuovo un autoveicolo deve non solo non avere ancora circolato, ma per di più non essere stato ancora immatricolato ». Anche se questa norma ha una formulazione generale ed astratta, lo stesso Collegio constata, nel successivo punto della motivazione della sentenza, che i clienti non erano stati informati di detta immatricolazione.

Per contro — prosegue la Commissione — deve rilevarsi che l'art. 3, lett. a), della direttiva 84/450 non fa menzione della « qualità sostanziale » del bene oggetto di pubblicità. Tuttavia questa omissione non è determinante, in quanto dette disposizioni contengono un'elencazione non limitativa delle caratteristiche che devono essere prese in considerazione per stabilire se una pubblicità è ingannevole.

Secondo la Commissione, non esiste, « de lege lata », alcuna definizione della nozione di « autoveicolo nuovo » nel diritto comunitario. L'art. 32 della sesta direttiva del Consiglio 17 maggio 1977, 77/388/CEE, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra d'affari - Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme (GU L 145, pag. 1), menziona le

merci usate senza tuttavia definirle. La Commissione ricorda che il 3 febbraio 1988 ha presentato una proposta di direttiva al Consiglio per completare il sistema di imposta sul valore aggiunto e per modificare gli artt. 32 e 28 della direttiva 77/388, che instaura un regime particolare applicabile ai beni di seconda mano, agli oggetti d'arte, di antichità e di collezione. I « beni di seconda mano » sono definiti, sommariamente per quanto riguarda detta proposta, come « i beni mobili usati che possono venire riutilizzati nello stato in cui sono o previa riparazione, ivi compreso qualunque mezzo di trasporto ».

La Commissione ribadisce che, in difetto di una definizione di vettura nuova nel diritto comunitario positivo, spetta al giudice nazionale stabilire se ricorra un inganno su una delle caratteristiche della vettura offerta in vendita e se tale inganno su detta caratteristica possa influire sul comportamento economico del consumatore ai sensi dell'art. 2, n. 2, della direttiva 84/450.

La Commissione osserva che il giudice nazionale deve procedere a questo accertamento tenendo conto del duplice obiettivo della direttiva in parola: la tutela del consumatore e la salvaguardia del principio della libera circolazione delle merci.

La Commissione fa osservare che dal fascicolo emerge che il sig. Michel Boussat, rivenditore e titolare del garage Lilian-Boussat, autore dell'annuncio pubblicitario sul quale verte la causa principale, ha dichiarato che le vetture provengono dal Belgio, dove sono state immatricolate per l'importazione in Francia, e che non hanno mai circolato sulla pubblica via.

Di conseguenza, continua la Commissione, spetta al giudice nazionale non solo verificare la veridicità di questa dichiarazione, ma anche stabilire se il fatto che l'autoveicolo non abbia mai circolato e che sia stato immatricolato per l'importazione costituiscano elementi in relazione ai quali si configura l'inganno del consumatore. La questione dell'uso dell'autoveicolo si palesa essere una pura questione di fatto. Per contro, la questione dell'immatricolazione dell'autoveicolo in Belgio prima della consegna al consumatore finale in Francia può presentare difficoltà.

La Commissione sostiene che compete al giudice nazionale accertare se gli acquirenti di questi autoveicoli siano al corrente dell'immatricolazione in Belgio e se questa immatricolazione non sia stata operata a loro nome, bensì a nome di un rivenditore o di un intermediario. Ove essi siano all'oscuro di questo fatto, il giudice dovrà conseguentemente qualificare detta immatricolazione come un elemento da prendere in considerazione a norma dell'art. 3, lett. a), della direttiva 84/450, per stabilire se la pubblicità sia ingannevole o meno.

A giudizio della Commissione sarebbe ad esempio in contrasto con la suddetta direttiva il qualificare ingannevole l'affermazione che l'autoveicolo è nuovo, per il solo fatto che è stato immatricolato prima della consegna all'acquirente, per le sole esigenze inerenti alle operazioni d'importazione, essendo quest'immatricolazione necessaria per portare a termine le stesse operazioni.

La Commissione sostiene che, se è pur vero che l'art. 7 della direttiva de qua consente agli Stati membri di garantire ai consumatori una tutela più ampia rispetto a quella contemplata nella direttiva, non si può nondimeno correttamente sostenere che la qualificazione di una vettura come nuova solo

se non è mai stata immatricolata costituisce un provvedimento per la tutela dei consumatori. L'applicazione di questa norma francese, a prescindere da qualsiasi altro elemento di fatto, si risolverebbe nel divieto di reclamizzare come autoveicolo nuovo, quindi attraente, un'autovettura immatricolata per le sole esigenze dell'importazione. Analogamente, una simile norma generale ed astratta non può giustificarsi in quanto necessaria per soddisfare un'esigenza imperativa di tutela dei consumatori ai sensi della giurisprudenza della Corte (v. sentenze 20 febbraio 1979, Rewe-Zentral, detta « Cassis de Dijon », causa 120/78, Racc. pag. 649; 26 giugno 1980, Gilli e Andres, causa 788/79, Racc. pag. 2071; 7 marzo 1990, GB-INNO-BM, causa C-362/88, Racc. pag. I-667).

Secondo la Commissione, il giudice nella causa principale deve accertare se l'immatricolazione in Belgio fosse necessaria affinché un rivenditore, come l'autore dell'annuncio pubblicitario controverso, potesse effettuare l'importazione. Se l'importazione poteva regolarmente operarsi da parte di detto rivenditore senza procedere all'immatricolazione dell'autovettura a nome di un terzo diverso dall'acquirente finale, il giudice deve verificare se l'immatricolazione in questione semplificasse l'operazione sul piano amministrativo o la rendesse più redditizia.

A questo proposito — prosegue la Commissione — è sufficiente osservare che il regolamento (CEE) del Consiglio 13 dicembre 1976, n. 222/77, relativo al transito comunitario (GU 1977, L 38, pag. 1) non prescrive, all'art. 39 e seguenti, l'immatricolazione di un autoveicolo quale presupposto del procedimento di transito comunitario interno, bensì la dichiarazione detta « T 2 ».

In realtà, secondo la Commissione, è lecito ritenere che, se il solo fatto che un autoveicolo nuovo importato da un altro Stato membro ed immatricolato in precedenza per le esigenze dell'importazione impedisse all'importatore parallelo di presentare l'autoveicolo come nuovo, questi sarebbe privato della possibilità di intraprendere e sviluppare questo tipo di commercio. A tal fine, il rivenditore deve poter fare pubblicità; affinché quest'ultima sia attraente, egli deve poter affermare che l'autoveicolo è nuovo.

La Commissione sottolinea il fatto che il diritto comunitario accordi una certa tutela alla vendita « parallela » di autoveicoli. Infatti, il 12 dicembre 1984 la Commissione ha emanato il regolamento (CEE) n. 123/85 in materia di applicazione dell'art. 85, n. 3, del Trattato CEE a categorie di accordi per la distribuzione e il servizio di assistenza alla clientela (GU 1985, L 15, pag. 16). In forza dell'art. 10, n. 2, del medesimo, la Commissione può revocare il beneficio dell'applicazione di questo regolamento « quando il costruttore o un'impresa della rete distributiva impedisce in maniera continuata o sistematica (...), a utilizzatori finali (...) di acquistare all'interno del mercato comune prodotti contrattuali o prodotti corrispondenti e di ottenere il relativo servizio assistenza ».

Nella comunicazione sullo stesso regolamento (GU 1985, C 17, pag. 4), la Commissione ha fornito alcuni esempi di impedimenti arbitrari: il rifiuto dei costruttori o dei loro importatori di collaborare all'immatricolazione di veicoli che utilizzatori finali europei hanno importato dagli altri Stati membri; termini di consegna anormalmente lunghi.

Talché — aggiunge la Commissione — se il giudice ritiene che nella fattispecie l'applicazione della norma generale e astratta, secondo la quale un autoveicolo nuovo è da considerare un autoveicolo che non è mai stato immatricolato, porti ineluttabilmente alla conclusione che la pubblicità in questione è ingannevole e debba quindi essere vietata, il che si risolverebbe in un ostacolo diretto o indiretto alla libera circolazione delle merci, egli deve disapplicare la norma nazionale. È ovvio che ciò si verifica solo se non vi sia nessun altro elemento che, nell'ipotesi specifica, consenta al giudice di concludere che si tratta di pubblicità ingannevole ai sensi degli artt. 2 e 3 della direttiva 84/450.

In terzo ed ultimo luogo, per quel che riguarda il problema se l'autovettura venduta fruisca di una garanzia del costruttore, la Commissione assume che l'autovettura importata deve fruire della garanzia concessa dal costruttore nel paese d'importazione. La durata di questa garanzia dipende dalle convenzioni vigenti nel paese d'importazione. La comunicazione della Commissione concernente il regolamento (CEE) n. 123/85, già ricordato, include tra gli esempi di impedimenti arbitrari il rifiuto dei distributori di eseguire i lavori di garanzia su autoveicoli che essi non hanno venduto e che sono stati importati dagli altri Stati membri.

La Commissione propone quindi di risolvere come segue la questione sottoposta:

« 1) Il giudice nazionale investito di una controversia concernente una materia che rientra nella sfera di applicazione della direttiva del Consiglio 10 settembre 1984, 84/450/CEE, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di pubblicità ingannevole, deve applicare il proprio diritto nazionale alla luce del tenore e delle finalità della direttiva medesima, onde tutelare il consumatore contro la pubblicità ingannevole.

2) Gli artt. 2 e 3 della direttiva 84/450/CEE vanno interpretati nel senso che il giudice nazionale deve accertare, tenuto conto del caso concreto, se la pubblicità in questione sia obiettivamente idonea ad ingannare la categoria di consumatori a cui essa si rivolge e possa incidere sul loro comportamento ovvero pregiudicare un concorrente.

3) Gli artt. 2 e 3 della direttiva 84/450/CEE vanno inoltre interpretati nel senso che il giudice nazionale è tenuto a disapplicare una norma nazionale generale ed astratta che si risolva nel divieto della pubblicità di un autoveicolo nuovo quando questo sia già stato immatricolato per le sole esigenze dell'importazione, se non sussiste alcun altro elemento idoneo a trarre in inganno ai sensi della direttiva, allorché un tale divieto incida in modo diretto o indiretto sulla libera circolazione delle merci ».

III — Fase orale

7. Il signor *Jean-Pierre Richard*, costituitosi parte civile nella causa principale, pur non avendo presentato osservazioni scritte, ha sostenuto nel corso della fase orale, con riferimento in primo luogo al minor prezzo dell'autovettura, che i prezzi possono essere comparati soltanto se i prodotti sono com-

parabili, il che non sarebbe possibile nella fattispecie in esame. Infatti, gli autoveicoli acquistati in Francia da acquirenti francesi e importati dalla società Richard-Nissan sono autovetture completamente accessoriate, contenenti cioè tutti gli accessori, mentre gli autoveicoli importati dal rivenditore di Bergerac e dagli altri importatori paralleli sono veicoli privi di accessori. Conseguentemente, prosegue il signor Richard, una pubblicità del tipo di quella di cui trattasi nel presente caso, che reclamizza il minor prezzo dell'autovettura, è menzognera in quanto i consumatori credono, rivolgendosi ad un importatore parallelo, di aver acquistato l'autovettura a condizioni identiche a quelle praticate da un concessionario.

Per quanto riguarda, in secondo luogo, il requisito della novità della vettura, il signor Richard, richiamandosi alla già citata giurisprudenza della Cour de cassation francese, ha affermato che, stando a questa giurisprudenza, gli autoveicoli in questione non erano nuovi, posto che in Francia un veicolo importato da un importatore parallelo non è immatricolato come veicolo nuovo, con la conseguenza che, in caso di rivendita, non si tratta, sul piano amministrativo, di autoveicolo considerato di « prima mano », ma di autoveicolo di « seconda mano ».

Con riguardo, in terzo ed ultimo luogo, alla garanzia del costruttore, il signor Richard ha precisato che gli importatori paralleli lasciano credere al potenziale acquirente che essi stessi forniscano tale garanzia, mentre in realtà non sono questi importatori che effettuano le riparazioni in caso di guasto: in tale evenienza, gli acquirenti devono rivolgersi alla rete dei concessionari ufficiali. Il signor Richard ha aggiunto che, se gli importatori paralleli riparano un autoveicolo senza essere concessionari, il cliente perde la garanzia.

G. C. Rodríguez Iglesias
giudice relatore