CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL SIEGBERT ALBER

apresentadas em 6 de Junho de 2000 *

I — Introdução

1. No presente pedido de decisão prejudicial, coloca-se, em definitivo, a questão de saber se as disposições do Tratado CE relativas ao mercado interno — nomeadamente os artigos 3.°, alíneas c) e g), 3.°-A, 5.°, 7.°-A, segundo parágrafo, 102.°-A e 103.°, n.os 3 e 4 [1] — se opõem à legislação francesa que impõe um preço fixo para os livros. O Tribunal de Justiça já se pronunciou várias vezes sobre o sistema francês do preço fixo do livro [2] — na verdade, antes da realização do mercado interno em 1 de Janeiro de 1993 — decidindo que, na fase em que se encontrava o direito comunitário na altura, o artigo 5.°, segundo parágrafo, conjugado com os artigos 3.°, alínea f), do Tratado e 85.° e 86.° do Tratado CE (actuais artigos 81.° CE e 82.° CE), não proibia os Estados-Membros de adoptarem legislação segundo a qual o preço de venda a retalho dos livros deve ser fixado pelo editor ou pelo importador e é obrigatório para qualquer retalhista, na condição de essa legislação respeitar as outras disposições específicas do Tratado — nomeadamente as que dizem respeito à livre circulação de mercadorias. O órgão jurisdicional de reenvio, a cour d'appel de Grenoble, está nomeadamente confrontado, no âmbito do processo principal, com a questão de saber se, devido à integração das disposições relativas ao mercado interno no Tratado CE, a situação jurídica foi alterada.

II — A legislação nacional

2. A Lei francesa n.° 81-766, de 10 de Agosto de 1981 [3], dispõe, no seu artigo 1.°, nomeadamente, que qualquer editor ou importador de livros é obrigado a fixar um preço de venda ao público dos livros que edita ou importa. Os retalhistas são obrigados a praticar um preço efectivo de venda ao público compreendido entre 95% e 100% do preço fixado pelo editor ou pelo importador. No caso de a importação ser respeitante a livros editados em França, o preço de venda ao público fixado pelo importador deve, pelo menos, ser igual ao que foi fixado pelo editor. No entanto, esta última disposição não é, por força da Lei n.° 85-500, de 13 de Maio de 1985, e da Lei n.° 93-1420, de 31 de Dezembro de 1993, que foram igualmente adoptadas devido à jurisprudência do Tribunal de Justiça, aplicável aos livros importados a partir de outro Estado-Membro da Comunidade Europeia, a não ser que essa impor-

* Língua original: alemão.

1 — O artigo 3.°, alíneas c) e g), não foi alterado; devido às alterações feitas pelo Tratado de Amsterdão e à consolidação, os outros artigos correspondem, actualmente, aos artigos 4.°, 10.°, 14.°, n.° 2, 98.° e 99.°, n.os 3 e 4.

2 — V., a este respeito, os acórdãos de 10 de Janeiro de 1985, Leclerc e o. (229/83, Recueil, p. 1); de 11 de Julho de 1985, Leclerc e o.(299/83, Recueil, p. 2515); de 10 de Julho de 1986, Darras e Tostain (95/84, Colect., p. 2253), e de 14 de Julho de 1988, Syndicat des livraires de Normandie (254/87, Colect., p. 4457).

3 — JORF de 11 de Agosto de 1981.

tação tenha por objecto iludir o preço imposto do livro.

III — Os factos

3. A sociedade Echirolles Distribution SA (a seguir «recorrente») explora um estabelecimento comercial sob a designação «Centre Leclerc». Como, em violação do artigo 1.°, quarto parágrafo, da Lei de 10 de Agosto de 1981, colocou à venda livros a um preço inferior em mais de 5% ao fixado pelo editor ou pelo importador, foi condenada a pagar uma indemnização a P. Corbet, livreiro, à «Association du Dauphiné pour le maintien et l'application de la loi du 10 août 1981 sur le prix unique du livre», à «Association des libraires de bandes dessinées» e à «Union des libraires de France» [4] (a seguir «demandados»).

4. A recorrente interpôs recurso dessa decisão para o órgão jurisdicional de reenvio. Como fundamentos, alega, nomeadamente, que a lei, que, até ao presente, era compatível com o direito comunitário, poderia já não o ser devido à entrada em vigor das disposições do Tratado CE relativas ao mercado interno.

4 — Decisão do tribunal de commerce de Grenoble de 12 de Dezembro de 1997.

5. No pedido de decisão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio afirma, nomeadamente, que em França o preço fixo do livro afecta tanto os compradores privados como os profissionais e aplica-se indiferentemente aos livros de carácter cultural e aos livros técnicos. O órgão jurisdicional de reenvio precisa que, por esse motivo, o custo da actividade das empresas ou a sua repercussão nas pessoas para as quais a informação livresca é necessária e importante, como os juristas, os médicos e os arquitectos, encareceu. Constata que este sistema tem por efeito impedir os livreiros organizados ou individuais de repercutir, nos preços a retalho, os ganhos resultantes de uma melhor produtividade, de compras em grupo, de uma gestão mais eficaz da sua actividade comercial ou mesmo os resultantes da qualidade dos serviços prestados. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a prática do preço imposto do livro, em que o preço é fixado por uma pessoa que não é parte no contrato, afecta o livre funcionamento do mercado. Acrescenta que, através desta prática, a França fez do mercado do livro uma zona de não-concorrência.

6. No seu pedido de decisão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio parte do princípio de que a lei não é contrária ao artigo 85.° do Tratado, dado que não se trata de um preço resultante de um acordo entre profissionais. Salienta que, no passado, uma violação dos artigos 30.° e 36.° do Tratado CE (que passaram, após alteração, a artigos 28.° CE e 30.° CE), eventualmente em questão, apenas foi admitida quando a lei regulamentava situações transfronteiriças, o que, no entanto, não se passa no caso em apreço. Foi por essa razão que o órgão jurisdicional de reenvio considerou que o Tribunal de Justiça e a Comissão, à luz do Tratado, aprovaram, em definitivo,

o conteúdo da versão actual da lei, antes da entrada em vigor das disposições relativas ao mercado interno.

7. Por outro lado, refere que o Tribunal de Justiça (ainda) não se pronunciou expressamente quanto à questão de saber se a situação é a mesma a partir da criação do mercado interno. O órgão jurisdicional de reenvio parte do princípio de que o mercado interno é considerado a fusão dos mercados nacionais num mercado único e considera que as disposições relativas ao mercado interno poderiam igualmente produzir efeitos em relação aos sistemas de fixação do preço do livro puramente nacionais. Em sua opinião, não se pode apenas equiparar o mercado interno a um espaço de livre circulação de mercadorias; pode igualmente ser considerado um mercado único cujas regras de funcionamento se impõem tanto aos Estados como aos particulares.

8. O órgão jurisdicional de reenvio conclui que, para poder responder à questão de saber se a lei é compatível com o direito comunitário na sua versão actual, o que é determinante é apurar se a situação jurídica é modificada devido à entrada em vigor das disposições relativas ao mercado interno. Por último, considera que não pode aguardar uma alteração expressa do direito comunitário quanto ao preço do livro, devido à sua obrigação de fazer justiça num prazo razoável.

IV — A questão prejudicial

9. Por estes fundamentos, o órgão jurisdicional nacional a quem foi submetido o processo principal colocou ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«A legislação francesa que obriga os editores a imporem aos livreiros um preço fixo de revenda dos livros, qualquer que seja o respectivo conteúdo, tanto aos consumidores como aos adquirentes que os destinam a fins profissionais, é compatível com o mercado interno instituído em 1 de Janeiro de 1993 e nomeadamente com os artigos 3.°, alíneas c) e g), 3.°-A, 5.° e 7.°-A, segundo parágrafo, 102.°-A e 103.°, n.^{os} 3 e 4, do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, na redacção que lhes foi dada pelo Acto Único Europeu e pelo Tratado da União Europeia?»

V — Argumentos das partes

10. A recorrente sustenta que o sistema francês do preço fixo do livro criou uma zona de não-concorrência e que, por conseguinte, é contrário ao princípio do mercado caracterizado pelo jogo da oferta e da procura. Alega que, ao instituir o sistema do preço fixo do livro, o legislador francês pretendia proteger a criação artística e literária, mas, ao fazê-lo, não teve em consideração o carácter geral deste sistema, que, portanto, inclui igualmente os livros técnicos que não necessitam, no entanto,

dessa protecção. Afirma que, mesmo que haja que reconhecer que o livro faz parte do património cultural, existe uma ligação com a economia, como o demonstra, nomeadamente, a subida geral dos preços dos livros provocada, em França, pelo sistema do preço fixo do livro.

11. A recorrente salienta que, mesmo que o Tribunal de Justiça, até agora, nas suas decisões relativas ao sistema francês do preço fixo do livro, tenha decidido que o princípio da fixação do preço pelo editor era compatível com o direito comunitário, fê-lo fazendo expressamente referência ao estado do direito comunitário tal como se apresentava na altura, ou seja, numa data em que o conceito de mercado interno não fazia ainda parte do Tratado CE. Segundo a recorrente, a introdução das disposições relativas ao mercado interno corre o risco, no entanto, de dar origem a uma incompatibilidade entre as disposições em causa do Tratado e as disposições legais francesas em questão.

12. Por outro lado, a recorrente alega que as disposições francesas em matéria de fixação do preço dos livros constituem igualmente uma violação do artigo 30.° do Tratado, dado que são também aplicáveis quando um nacional de outro Estado-Membro compra livros em França, no sentido de que este está vinculado aos preços fixados pelo editor francês, o que constitui um obstáculo à livre circulação de mercadorias.

13. Os Governos austríaco e francês alegam, em primeiro lugar, que a questão prejudicial é inadmissível na sua forma actual, dado que conduziria ao exame da compatibilidade de uma disposição nacional com o direito comunitário. Propõem uma reformulação da questão no caso de o Tribunal de Justiça considerar que, apesar disso, é útil responder-lhe. O Governo austríaco considera que se impõe a reformulação da questão uma vez que esta visa disposições comunitárias cuja interpretação não pode produzir efeitos no processo principal, dado que não são directamente aplicáveis, de modo que não podem ser invocadas pelas partes. A Comissão sustenta, por seu turno, que a questão prejudicial deve ser interpretada no sentido de que visa essencialmente o artigo 85.° do Tratado, conjugado com as disposições já referidas. Em sua opinião, no entanto, não é necessário examinar os artigos 30.° e 36.° do Tratado, dado que o órgão jurisdicional de reenvio parte do princípio de que estes artigos não se opõem à aplicação das disposições francesas.

14. Os recorridos no processo principal, os Governos francês, grego, austríaco e norueguês, bem como a Comissão remetem para a jurisprudência do Tribunal de Justiça respeitante ao sistema francês do preço fixo do livro e consideram, no essencial, que as disposições introduzidas pelo Acto Único Europeu e pelo Tratado da União Europeia não podem conduzir a uma alteração da jurisprudência actual. Alegam que o conceito de mercado interno não é totalmente novo. Em sua opinião, o mero facto de este conceito fazer doravante parte do direito positivo não significa que os princípios aplicados pelo Tribunal de Justiça antes da introdução deste conceito devam ser revistos. Referem que o elemento essencial para apreciar se o direito comunitário se opõe à

aplicação de sistemas nacionais relativos à fixação do preço dos livros consiste em verificar se, ao nível comunitário, existe uma política de concorrência que visa sistemas ou práticas puramente nacionais que têm por objecto a fixação do preço dos livros. No entanto, referem que, actualmente, não existe essa política em matéria de concorrência ao nível da Comunidade.

15. Por outro lado, os Governos francês e norueguês observam que o Tratado da União Europeia introduziu alterações importantes no domínio da cultura. Assim, alegam que a Comunidade dispõe, nomeadamente no âmbito do artigo 128.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 151.° CE), de um fundamento jurídico adequado para acções comunitárias. O Governo francês considera que, embora, por força do artigo 128.°, n.° 4, do Tratado, a Comunidade deva ter em conta os aspectos culturais na sua acção ao abrigo de outras disposições do Tratado, isso significa que as disposições francesas relativas ao preço fixo do livro não são contrárias ao direito comunitário.

VI — Discussão

1. *Admissibilidade*

16. O órgão jurisdicional de reenvio submeteu ao Tribunal de Justiça uma questão relativa à compatibilidade de uma regulamentação nacional com o direito comunitário. No âmbito do processo de decisão prejudicial em conformidade com o artigo 177.°, primeiro parágrafo, do Tratado CE (actual artigo 234.°, primeiro parágrafo, CE), ao Tribunal de Justiça só podem ser submetidas questões relativas à interpretação e à validade do direito comunitário. A competência do Tribunal de Justiça no âmbito deste processo não inclui o exame de disposições do direito nacional. São os próprios órgãos de jurisdição nacional que devem encarregar-se desse exame à luz da decisão prejudicial.

17. No entanto, resulta do pedido de decisão prejudicial que o órgão jurisdicional de reenvio submeteu a sua questão essencialmente com o objectivo de saber se as disposições do Tratado relativas ao mercado interno devem ser interpretadas no sentido de que um Estado-Membro pode adoptar ou manter em vigor disposições que tenham por objecto a fixação do preço do livro. Assim, o órgão jurisdicional de reenvio pede ao Tribunal de Justiça que lhe forneça critérios para a interpretação das disposições aplicáveis, a fim de poder, ele mesmo, apreciar a compatibilidade das disposições nacionais pertinentes para a decisão com o direito comunitário. Por conseguinte, a questão prejudicial interpretada e reformulada neste sentido é admissível.

18. Além disso, o Governo austríaco considera que o processo de reenvio prejudicial não tem qualquer interesse para o processo principal. Considera que, na medida em que nenhuma das partes no processo principal pode invocar as disposições referidas

pelo órgão jurisdicional de reenvio e como este não é obrigado a afastar as disposições nacionais contrárias, há que indeferir o pedido de decisão prejudicial por falta de pertinência da questão apresentada para efeitos do processo principal.

19. A este respeito, há contudo que recordar que, segundo a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, compete exclusivamente ao órgão jurisdicional de reenvio, ao qual foi submetido o litígio, apreciar a pertinência das questões apresentadas ao Tribunal de Justiça relativamente ao litígio no processo principal. É o que decorre do artigo 177.º do Tratado, que criou o fundamento de uma colaboração estreita entre as jurisdições nacionais e o Tribunal de Justiça. Por conseguinte, quando as questões apresentadas dizem respeito à interpretação do direito comunitário, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a pronunciar-se. Assim, conclui-se que o pedido de decisão prejudicial apenas pode ser indeferido se, manifestamente, se afigurar que não há qualquer relação entre a interpretação do direito comunitário solicitada pelo órgão jurisdicional de reenvio e as circunstâncias ou o objecto do processo principal, quer dizer, noutros termos, que a questão não é objectivamente necessária. Seria, por exemplo, o caso se a resposta à questão prejudicial conduzisse à elaboração, pelo Tribunal de Justiça, de um parecer relativo a questões gerais ou hipotéticas.

20. Mesmo que se possa questionar a aplicabilidade directa, ao nível do processo principal, das disposições referidas pelo órgão jurisdicional de reenvio, a relação entre as disposições relativas ao mercado interno e a lei nacional relativa ao preço fixo dos livros é evidente. No caso em apreço, não se trata de questões gerais ou hipotéticas. A questão de saber se o direito comunitário se opõe efectivamente à aplicação da lei francesa é uma questão que releva da análise do fundamento do pedido. Assim, o pedido de decisão prejudicial é admissível.

2. *Fundamento*

21. Nos termos do artigo 5.º do Tratado, os Estados-Membros tomarão todas as medidas capazes de assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes do Tratado e abster-se-ão de tomar quaisquer medidas susceptíveis de pôr em perigo a realização dos objectivos do Tratado. Pode-se colocar a questão de saber se esta disposição produz efeitos de modo autónomo ou se, devido ao seu carácter demasiado geral, apenas pode produzir efeitos vinculativos se for combinada com outras disposições do Tratado. É certo que se podem imaginar situações em que não é necessário fazer referência a outros elementos do direito comunitário, porque as obrigações decorrem unicamente do dever de lealdade em relação à Comunidade. Isto ainda mais se justifica em relação à obrigação de se abster de tomar medidas susceptíveis de pôr em perigo os objectivos do Tratado. No entanto, estes objectivos devem, por si mesmos, ser suficientemente precisos. Esse não é certamente o caso do conceito muito geral de mercado interno.

a) Os artigos 3.°, 3.°-A e 7.°-A do Tratado

22. Os artigos 3.°, 3.°-A e 7.°-A do Tratado, que devem ser interpretados para responder à questão prejudicial, dizem respeito à introdução do conceito de mercado interno, bem como à sua consistência. Por conseguinte, no presente processo, é necessário determinar o conteúdo desse conceito. A este respeito, há, em primeiro lugar, que o situar no seu contexto histórico e legal.

23. O Tratado CEE inicial continha, tal como o Tratado na sua versão actual, o conceito de mercado comum, sem no entanto evocar o mercado interno como é actualmente o caso. Este conceito foi introduzido no Tratado CEE da época pelo preâmbulo e pelo artigo 13.° do Acto Único Europeu de 28 de Fevereiro de 1986. O Acto Único Europeu encarregou a Comunidade de realizar o mercado interno e, para esse efeito, previu um certo número de outras alterações. O Tratado da União Europeia, que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1993, confirmou a função de integração da realização do mercado interno — literalmente: criação de um espaço sem fronteiras internas — e retomou-a entre os objectivos da União Europeia (artigo B, primeiro parágrafo, primeiro travessão, do Tratado da União Europeia [5]). A concretização do mercado interno tinha por objectivo a eliminação dos obstáculos que separavam os Estados-Membros, a fim de os mercados internos nacionais poderem fundir-se para a criação de um espaço económico único. Deste modo, elementos essenciais da criação do mercado comum, que a Comunidade já estava obrigada a realizar por força do artigo 2.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 2.° CE), foram especificados em termos de conteúdo.

24. Assim, o conceito de mercado interno está ligado de modo indissociável ao de mercado comum, do qual resulta. Segundo a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça [6] relativa ao Tratado inicial, a criação do mercado comum figura entre os objectivos da Comunidade. O Tribunal de Justiça descreve-o como um espaço económico que tem estruturas análogas às de um mercado interno. A sua criação tem por objectivo eliminar todos os obstáculos às trocas intracomunitárias com vista à fusão dos mercados nacionais no mercado único, criando condições tão próximas quanto possível das de um verdadeiro mercado interno.

25. Para o presente caso, a questão decisiva é a de saber se, em relação à criação do mercado interno, se trata de um objectivo do Tratado que apenas produz os seus efeitos se for conjugado com outras disposições do Tratado, como as relativas à livre circulação de mercadorias (artigo 30.° e seguintes do Tratado CE) ou as relativas à concorrência (artigos 85.° e seguintes do Tratado), ou se se trata de uma disposição independente que cria obrigações jurídicas autónomas, sem que sejam necessárias outras medidas para a realização do objectivo pelos Estados-Membros. Na hipótese

5 — Que passou, após alteração, a artigo 2.°, primeiro parágrafo, primeiro travessão, UE.

6 — V., nomeadamente, os acórdãos de 9 de Fevereiro de 1982, Harlequin e Simons (270/80, Recueil, p. 329, n.os 16 a 18), e de 17 de Maio de 1994, França/Comissão (C-41/93, Colect., p. I-1829, n.° 19, com referências complementares).

de um simples objectivo do Tratado, tratar-se-ia então, por um lado, de uma missão para a realização da qual seria necessário adoptar as disposições adequadas. Por outro, isso significaria que, no estado actual do direito comunitário, haveria que interpretar as disposições em causa, relativas ao mercado interno, não separadamente, mas em conjugação com as disposições do Tratado que especificam o objectivo em causa, e que é apenas nestas condições que as disposições em causa podem produzir efeitos vinculativos e impor obrigações.

26. A redacção das disposições vai no sentido da interpretação segundo a qual é necessário considerar o mercado interno, tal como o conceito de mercado comum, como um simples objectivo do Tratado que deve ser especificado pelas correspondentes disposições deste.

27. Nos termos dos artigos 3.° e 3.°-A do Tratado, a acção dos Estados-Membros e da Comunidade implica, nos termos e segundo o calendário previstos pelo Tratado, a adopção de uma política económica baseada no mercado interno e conduzida de acordo com o princípio de uma economia de mercado aberto e de livre concorrência. A este respeito, o Tribunal de Justiça decidiu no acórdão que proferiu no processo Alsthom Atlantique [7] que «o estabelecimento de um regime que garanta que a concorrência não seja falseada no mercado comum, [enunciado no artigo 3.°, alínea f), do Tratado CEE [8]], é um objectivo que é precisado em várias outras disposições referentes às normas da concorrência...». Entre essas disposições encontra-se, nomeadamente, o artigo 85.° do Tratado CE, que proíbe os acordos e práticas concertadas entre empresas que sejam susceptíveis de afectar o comércio entre os Estados-Membros e que têm por objecto ou por efeito impedir, restringir ou falsear o jogo da concorrência no mercado comum.

28. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o artigo 3.° do Tratado determina «os domínios e os objectivos sobre os quais deve incidir a acção da Comunidade. Enuncia, assim, os princípios gerais do mercado comum, que são aplicados em conjugação com os capítulos respectivos do Tratado destinados a concretizar estes princípios...» [9]. Assim, o artigo 3.°, alínea f), do Tratado CEE [10] faz igualmente parte dos princípios gerais do mercado comum, que são aplicados em conjugação com os capítulos respectivos do Tratado destinados a concretizar estes princípios.

29. É um facto que o artigo 7.°-A, segundo parágrafo, do Tratado define o mercado interno como um espaço sem fronteiras internas no qual a livre circulação das mercadorias, das pessoas, dos serviços e dos capitais é assegurada, mas acrescenta

7 — Acórdão de 24 de Janeiro de 1991 (C-339/89, Colect., p. I-107).

8 — Actual artigo 3.°, alínea g), CE.

9 — V. entre outros, o acórdão de 14 de Julho de 1998, Bettati (C-341/95, Colect., p. I-4355, n.° 75, com referências complementares).

10 — V. nota 8.

expressamente: «de acordo com as disposições do presente Tratado». Assim, conclui-se que, mesmo que, devido ao artigo 7.°-A, o conceito de mercado interno faça parte do direito positivo, necessita, no entanto, para produzir efeitos jurídicos vinculativos, da aplicação de outras disposições do Tratado. Esta asserção impõe-se já devido à utilização do termo «assegurada», dado que não é referido que «é» um espaço de livre circulação. O termo «assegurar» implica, apenas ao nível do conceito, a adopção de medidas suplementares especiais.

30. Nos termos do artigo 7.°-A, primeiro parágrafo, do Tratado, a Comunidade adoptará as medidas destinadas a estabelecer progressivamente o mercado interno durante um período que termina em 31 de Dezembro de 1992. No entanto, a fixação desta data não produz efeitos jurídicos automáticos [11]. Apenas por esta razão não podem ser impostas aos Estados-Membros obrigações que ultrapassem o objectivo do Tratado.

31. Há que remeter também para o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça no processo Wijsenbeek [12]. É um facto que esse processo dizia respeito à livre circulação de pessoas que — antes da integração, no direito da Comunidade, e mesmo da União, do «acervo Schengen» — invocavam o direito de passar as fronteiras sem serem sujeitos a um controlo. A este respeito, o Tribunal de Justiça declarou no n.° 40: «Este artigo [o artigo 7.°-A] não pode ser interpretado no sentido de que, na falta de medidas adoptadas pelo Conselho... que imponham aos Estados-Membros a obrigação de suprimir os controlos das pessoas nas fronteiras internas da Comunidade, esta obrigação resulta automaticamente do termo do referido período...» Assim, conclui-se que, embora o mercado interno não crie, por si mesmo, direitos directamente aplicáveis aos cidadãos da União, não pode constituir o fundamento exclusivo de obrigações susceptíveis de produzir efeitos directos em relação aos Estados-Membros.

32. Do mesmo modo, o Tribunal de Justiça, no processo França/Comissão [13], declarou que o mercado interno é estabelecido por medidas adoptadas pela Comunidade em conformidade com esse artigo e com as outras disposições que aí são referidas. No seu parecer 1/91 [14], o Tribunal de Justiça qualificou também expressamente o conteúdo dos artigos 2.°, 8.°-A (que passou, após alteração, a artigo 18.° CE) e 102.°-A do Tratado CE de objectivos para a realização dos quais o comércio livre e a concorrência constituem meios adequados.

33. Os acórdãos que o Tribunal de Justiça proferiu até agora respeitantes à prática francesa do preço fixo do livro também confirmam este raciocínio. Depois de várias decisões do Tribunal de Justiça relativas a essa lei, as partes que eram contrárias ao direito comunitário, nomeadamente ao artigo 30.° do Tratado CEE, foram adaptadas. Nos seus acórdãos, o Tribunal de

11 — V. declaração relativa ao artigo 7.°-A anexa à acta final do Acto Único Europeu.

12 — Acórdão de 21 de Setembro de 1999 (C-378/97, Colect., p. I-6207).

13 — Já referido na nota 6.

14 — Parecer de 14 de Dezembro de 1991 (Colect., p. I-6079, n.° 50).

Justiça examinou a regulamentação em causa à luz, designadamente, do artigo 3.°, alínea f), do Tratado CEE [15] e de outras disposições do Tratado. Em todos estes processos, chegou à conclusão de que a regulamentação em causa relativa ao preço do livro na última versão aplicável não era criticável do ponto de vista do direito comunitário. O Tribunal de Justiça afirmou expressamente que, nesses casos, nem o artigo 7.° do Tratado CEE nem outra disposição ou outro princípio do direito comunitário são aplicáveis a uma desigualdade de tratamento no âmbito de uma regulamentação relativa à fixação do preço de venda a retalho dos livros pelo editor ou pelo importador de livros. Como é referido *supra*, a introdução do conceito de «mercado interno» não muda em nada esta análise.

34. Por conseguinte, vistas as considerações precedentes, há que declarar que, em relação às disposições respeitantes ao mercado interno, quer dizer, os artigos 3.°, 3.°-A e 7.°-A, segundo parágrafo, do Tratado, se trata unicamente de objectivos do Tratado que devem ser concretizados por acções da Comunidade e dos Estados-Membros ou por disposições do Tratado aplicáveis na matéria e que as disposições em causa apenas são directamente aplicáveis em conjugação com essas disposições.

b) Artigos 5.° e 85.° do Tratado

35. Deve-se sublinhar que, relativamente ao presente processo, nada foi referido no sentido de existirem acordos ou práticas concertadas, proibidas pelo artigo 85.° do Tratado, entre os editores ou os retalhistas para a fixação dos preços de venda a retalho. Assim, basta examinar resumidamente os artigos 5.° e 85.° do Tratado.

36. No primeiro acórdão, já referido, proferido sobre a questão da prática francesa do preço fixo do livro, no processo Leclerc e o. [16], o Tribunal de Justiça precisou que essa legislação não tem por objectivo impor a celebração de acordos entre editores e retalhistas ou outros comportamentos como os previstos no artigo 85.°, n.° 1, do Tratado, mas exige a fixação unilateral, por força de uma obrigação legal, dos preços de venda a retalho pelos editores ou pelos importadores. Foi por essa razão que o Tribunal de Justiça colocou o problema de saber «se uma legislação nacional que torna inúteis comportamentos de empresas do tipo dos proibidos pelo n.° 1 do artigo 85.°, ao dar aos editores ou importadores de livros a responsabilidade de fixar livremente preços obrigatórios no estádio do comércio a retalho, atenta contra o efeito útil do artigo 85.° e é, por consequência, contrária ao artigo 5.°, segundo parágrafo, do Tratado» [17].

37. Não existia na época — nem existe actualmente — uma política comunitária de concorrência relativa aos sistemas ou práticas puramente nacionais no sector dos livros que os Estados-Membros fossem obrigados a respeitar por força do seu dever de se absterem de tomar medidas susceptíveis de pôr em perigo a realização

15 — V. nota 8.

16 — Acórdão de 10 de Janeiro de 1985, já referido na nota 2.

17 — *Ibidem*, n.° 15.

dos objectivos do Tratado. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça considerou que as obrigações dos Estados-Membros, decorrentes do artigo 5.°, em conjugação com os artigos 3.°, alínea f) [18], e 85.° do Tratado, não estavam suficientemente determinadas para lhes proibir a adopção de legislação em matéria de concorrência relativa aos preços de venda a retalho dos livros.

38. Segundo a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça [19], o artigo 5.°, interpretado em conjugação com o artigo 85.° do Tratado, impõe, contudo, aos Estados-Membros a obrigação de não adoptarem ou manterem em vigor medidas, mesmo de natureza legislativa ou regulamentar, susceptíveis de eliminar o efeito útil das regras de concorrência aplicáveis às empresas. Segundo a jurisprudência, tal seria o caso se um Estado-Membro impusesse ou favorecesse a celebração de acordos contrários ao artigo 85.° ou reforçasse os seus efeitos ou retirasse à sua própria regulamentação o seu carácter estatal, delegando em operadores privados a responsabilidade de tomar decisões de intervenção em matéria económica.

39. É um facto que a lei francesa relativa ao preço fixo do livro delega nos editores a incumbência de fixar, em relação aos livros, os preços que os retalhistas podem exigir ao consumidor final, intervindo, assim, numa decisão económica. Todavia, como já referi, nem o despacho de reenvio nem as observações das partes permitem concluir pela existência de acordos ou de práticas concertadas entre editores ou entre retalhistas respeitantes à fixação dos preços. Assim, conclui-se que não se pode declarar a existência de um nexo de causalidade entre as disposições legais e as práticas das empresas em causa, susceptível de conduzir à aplicabilidade do artigo 85.°, n.° 1.

40. Por conseguinte, as disposições conjugadas do artigo 5.°, segundo parágrafo, e dos artigos 3.°, alínea g), e 85.° do Tratado não se opõem a uma legislação nacional que impõe ao editor a fixação do preço de venda a retalho dos livros, dado que não existe um nexo suficiente entre a medida estatal e as decisões económicas adoptadas em definitivo.

c) A política de concorrência

41. Este aspecto também não necessita de uma análise mais aprofundada, dado que, em relação aos sistemas puramente nacionais de fixação do preço dos livros, não existe política comunitária de concorrência que os Estados-Membros sejam obrigados a respeitar por força do seu dever de se absterem de todas as medidas susceptíveis de pôr em perigo a realização dos objectivos do Tratado. A este respeito, importa igualmente citar o artigo 128.°, n.° 4, do Tratado, nos termos do qual, na sua acção, a Comunidade terá em conta os aspectos culturais, o que envolve, assim, o modo como procede ao nível da concorrência.

18 — V. nota 8.

19 — Acórdãos de 17 de Novembro de 1993, Meng (C-2/91, Colect., p. I-5751), Ohra Schadeverzekeringen (C-245/91, Colect., p. I-5851) e Reiff (C-185/91, Colect., p. I-5801).

42. Desde o acórdão no processo Leclerc e o. [20], a Comissão interveio três vezes contra diferentes Estados-Membros a respeito de disposições nacionais relativas ao preço imposto do livro [21]. Em cada um desses três casos, a Comissão examinou os efeitos transfronteiriços dos diferentes sistemas de fixação do preço do livro e censurou, essencialmente, as disposições em causa por impedirem as importações e as exportações de livros e, desse modo, entravarem o comércio intracomunitário.

43. No presente processo, nem o despacho de reenvio nem as observações das partes fornecem indícios que permitam concluir com uma probabilidade suficiente pela existência de efeitos sensíveis no comércio intracomunitário.

44. A reiterada jurisprudência do Tribunal de Justiça julgou que um acordo que se estende a todo o território de um Estado-Membro tem, pela sua própria natureza, por efeito consolidar barreiras de carácter nacional, entravando assim a interpenetração económica pretendida pelo Tratado [22]. Um acordo entre empresas, para ser susceptível de afectar «...o comércio entre Estados-Membros, deve, com base num conjunto objectivo de elementos de direito ou de facto, permitir encarar, com um grau de probabilidade bastante, que ele possa exercer uma influência directa ou indirecta, actual ou potencial, nos contratos de trocas comerciais entre os Estados-Membros, num sentido que possa prejudicar a realização dos objectivos de um mercado único entre os Estados...» [23].

45. Em princípio, a resposta à questão de saber se estão preenchidas as condições de aplicação do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado depende de apreciações económicas complexas, a que o órgão jurisdicional nacional é obrigado a proceder, se for caso disso, através de critérios fixados pela jurisprudência do Tribunal de Justiça.

46. No entanto, no caso em apreço, há que pressupor que as disposições francesas relativas ao preço fixo do livro não são, na sua globalidade, susceptíveis de afectar o comércio entre os Estados-Membros na acepção do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado. Também indirectamente se chega a esta conclusão, atendendo ao facto de que os livros redigidos numa determinada língua não são necessariamente objecto de um comércio transfronteiriço importante. Por conseguinte, as regras relativas ao preço fixo do livro não constituem uma violação da obrigação de os Estados-Membros se absterem de todas as medidas susceptíveis de pôr em perigo a realização dos objectivos do Tratado, tendo em conta, nomeadamente, a ausência de política comunitária de concorrência na matéria.

20 — Acórdão de 10 de Janeiro de 1985, já referido na nota 2.

21 — Trata-se das decisões relativas ao Net Book Agreement britânico, aos processos neerlandeses Handelsreglement e Reiber/KvB, bem como aos processos Sammelrevers e Einzelreverse respeitantes à República Federal da Alemanha e à República da Áustria.

22 — Acórdão de 18 de Junho de 1998, Comissão/Itália (C-35/96, Colect., p. I-3851, n.° 48, com referências complementares).

23 — V., por exemplo, o acórdão de 21 de Janeiro de 1999, Bagnasco e o. (C-215/96 e C-216/96, Colect., p. I-135, n.° 47, com referências complementares).

d) A política económica e o «princípio de uma economia de mercado aberto e de livre concorrência» — Artigos 3.°-A, 102.°-A e 103.°, n.os 3 e 4, do Tratado

47. O princípio de uma economia de mercado aberto e de livre concorrência está consagrado nos artigos 3.°-A, n.os 1 e 2, 102.°-A e 105.°, n.° 1, do Tratado CE (actual artigo 105.°, n.° 1, CE) e está ligado às disposições relativas à política económica e monetária. Assim, o Tratado da União Europeia, que introduziu estas disposições, concebe este princípio sobretudo em relação com a política económica e monetária da Comunidade e não tanto como elemento destinado a determinar o conceito de «mercado interno». Nos termos do artigo 102.°-A, os Estados-Membros conduzirão as suas políticas económicas no sentido «de contribuir para a realização dos objectivos da Comunidade, tal como se encontram definidos no artigo 2.°». Os Estados-Membros e a Comunidade actuarão de acordo com o princípio de uma economia de mercado aberto e de livre concorrência, favorecendo uma repartição eficaz dos recursos, em conformidade com os princípios fixados no artigo 3.°-A.

48. O conceito de política económica, tal como é utilizado no artigo 102.°-A, não é definido de modo mais preciso no próprio Tratado. Os projectos que o Conselho elaborou em conformidade com o artigo 103.°, n.° 2, para as grandes orientações das políticas económicas dos Estados-Membros e da Comunidade, contêm igualmente elementos de ordem micro-económica tendo em vista regular certos mercados. Assim, a Recomendação 97/479/CE do Conselho, de 7 de Julho de 1997, relativa às orientações gerais de política económica para a Comunidade e os Estados-Membros [24], contém, no capítulo 5, observações para melhorar o funcionamento dos mercados de bens e serviços. Nos termos destas, a fim de salvaguardar e fomentar a competitividade, o emprego e o nível de vida comunitários num mundo de comércio livre e em constante mutação tecnológica, é essencial que os Estados-Membros e a Comunidade, de acordo com as Orientações Gerais para as Políticas Económicas, intensifiquem os seus esforços para modernizar os respectivos mercados de bens, de serviços e do trabalho. Para promover o crescimento e o emprego, mantendo simultaneamente a estabilidade dos preços, é fundamental melhorar o funcionamento dos mercados dos bens e serviços, incentivar a concorrência, a invenção e a inovação e assegurar um mecanismo eficiente de formação dos preços.

49. Os sistemas de fixação de preços como o que está em causa no presente processo contêm, ao invés, elementos que não vão no sentido de uma utilização óptima dos recursos. No entanto, trata-se, quanto a estas disposições comunitárias, unicamente de objectivos do Tratado e de políticas dos Estados-Membros da Comunidade, sem que daí decorram, para os Estados-Membros, obrigações claras e suficientemente determinadas em relação ao seu comportamento. Em conformidade com os objectivos referidos nos artigos 2.° e 3.° do Tratado, trata-se, pelo contrário, de princípios que, considerados isoladamente, não têm efeitos jurídicos vinculativos, mas que é necessário, em contrapartida, conjugar

24 — JO L 209, p. 12.

com outras disposições comunitárias que os especifiquem.

50. Em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, aos Estados-Membros apenas podem ser impostas obrigações por força de disposições do direito comunitário que sejam formuladas de modo suficientemente determinado, preciso e claro. No entanto, não é precisamente esse o caso em relação aos princípios de uma economia de mercado aberto ou de livre concorrência nem em relação à política económica.

51. Por conseguinte, há que responder ao órgão jurisdicional de reenvio que, no estado actual do direito comunitário, as disposições do Tratado que referiu não se opõem à aplicação das disposições francesas relativas ao preço imposto do livro.

VII — Despesas

52. As despesas efectuadas pelos Governos francês, austríaco, grego e norueguês, bem como pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal de Justiça, não são reembolsáveis. Quanto às partes na causa principal, este processo faz parte do processo perante o órgão jurisdicional nacional. Consequentemente, a decisão quanto às despesas compete a este último.

VIII — Conclusão

53. Pelos fundamentos expostos, proponho ao Tribunal de Justiça que responda à questão prejudicial do seguinte modo:

«O artigo 5.°, segundo parágrafo (actual artigo 10.°, segundo parágrafo, CE), conjugado com os artigos 3.°, alíneas c) e g) [que passou, após alteração, a artigo 3.°, alíneas c) e g), CE], e 85.° do Tratado CE (actual artigo 81.° CE), bem

como com os artigos 3.°-A (actual artigo 4.° CE), 7.°-A, segundo parágrafo (que passou, após alteração, a artigo 14.°, n.° 2, CE), 102.°-A e 103.°, n.^{os} 3 e 4, do Tratado CE (actuais artigos 98.° CE e 99.°, n.^{os} 3 e 4, CE), deve ser interpretado no sentido de que, no estado actual do direito comunitário, os Estados-Membros não estão proibidos de adoptar uma legislação segundo a qual o preço de venda a retalho dos livros deve ser fixado pelo editor ou pelo importador e se impõe a qualquer retalhista, na condição de essa legislação respeitar as outras disposições específicas do Tratado CE.»