

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 30 de abril de 2009\*

En el asunto C-531/07,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Oberster Gerichtshof (Austria), mediante resolución de 13 de noviembre de 2007, recibida en el Tribunal de Justicia el 29 de noviembre de 2007, en el procedimiento entre

**Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft**

y

**LIBRO Handelsgesellschaft mbH,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. C.W.A. Timmermans, Presidente de Sala y los Sres. K. Schiemann, P. Kūris y L. Bay Larsen y la Sra. C. Toader (Ponente), Jueces;

\* Lengua de procedimiento: alemán.

Abogado General: Sra. V. Trstenjak;  
Secretaria: Sra. K. Sztranc-Sławiczek, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 16 de octubre de 2008;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft, por los Sres. B. Tonninger y E. Riegler, Rechtsanwälte;
- en nombre de LIBRO Handelsgesellschaft mbH, por el Sr. G. Prantl, Rechtsanwalt;
- en nombre del Gobierno austriaco, por la Sra. C. Pesendorfer y el Sr. G. Thallinger, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. M. Lumma, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno español, por el Sr. J. López-Medel Bascones, en calidad de agente;

- en nombre del Gobierno francés, por el Sr. G. de Bergues y la Sra. A.-L. Vendrolini, en calidad de agentes;
  
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas por los Sres. R. Sauer y B. Schima, en calidad de agentes;
  
- en nombre del Órgano de Vigilancia de la AELC, por el Sr. N. Fenger y la Sra. F. Simonetti, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 18 de diciembre de 2008;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- <sup>1</sup> La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 3 CE, apartado 1, 10 CE, 28 CE, 30 CE, 81 CE y 151 CE.
  
- <sup>2</sup> Dicha petición se planteó en el marco de un litigio promovido por el Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft (Asociación Profesional del Libro de la Cámara de Comercio austriaca; en lo sucesivo, «Fachverband»), contra LIBRO Handelsgesellschaft mbH (en lo sucesivo, «LIBRO»), con objeto de que se obligara a ésta a abstenerse de hacer publicidad para la venta de libros en el territorio nacional por precios inferiores

a los establecidos según la Ley federal sobre los precios fijos de los libros (*Bundesgesetz über die Preisbindung bei Büchern*, BGBl. I, 45/2000; en lo sucesivo, «BPrBG»).

## Marco jurídico nacional

### *BPrBG*

3 El artículo 1 de la BPrBG tiene el siguiente tenor:

«La presente Ley federal regula tanto la edición como la importación y el comercio, con excepción del comercio electrónico transfronterizo, de libros y medios musicales en alemán. Pretende establecer una estructura de precios que tenga en cuenta la naturaleza de bien cultural de los libros, el interés del consumidor en precios razonables de los libros y la realidad empresarial de la industria del libro.»

4 El artículo 3 de la BPrBG dispone:

«1. El editor o importador de alguno de los productos a que se refiere el artículo 1 deberá fijar y dar a conocer un precio de venta al público para cada producto de los previstos en el artículo 1, que edite o importe al territorio nacional.

2. El importador no podrá ofrecer precios inferiores a los precios de venta al público fijados o recomendados por el editor para el Estado de edición ni a los precios de venta al público recomendados por el editor establecido fuera del territorio de un Estado signatario del Acuerdo sobre el Espacio Común Europeo (EEE) para el territorio federal, deducido el impuesto sobre el volumen de negocios que en él se aplique.

3. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, el importador que adquiera productos de los contemplados en el artículo 1 en un Estado signatario del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE) a un precio de compra inferior al precio de compra habitual podrá ofrecer un precio inferior al establecido o recomendado por el editor para el Estado de edición o, en caso de reimportación, al precio fijado por los editores nacionales, en proporción a la ventaja comercial obtenida.

[...]

5. Al precio de venta al público fijado con arreglo a los apartados 1 a 4 de este artículo se añadirá el impuesto sobre el volumen de negocios aplicable en Austria a los productos previstos en el artículo 1.»

5 El artículo 5 de la BPrBG establece:

«1. En la venta de los productos a que se refiere el artículo 1, los minoristas podrán aplicar a los consumidores finales, sobre los precios de venta al público fijados con arreglo al artículo 3, descuentos de hasta el 5%.

2. Los minoristas no podrán anunciar, en el tráfico mercantil y con finalidad competitiva, precios inferiores al precio de venta al público en el sentido del apartado 1.

3. La obligación del artículo 1 no se aplicará a los productos a que se refiere el artículo 1 cuyo precio de venta al público haya sido dado a conocer por primera vez, con arreglo al artículo 4, más de veinticuatro meses antes y cuya entrega se haya producido más de seis meses antes.»

#### *Sistema convencional del Sammelrevers*

- 6 Se desprende, en particular, de la resolución de remisión y de las observaciones de la Comisión de las Comunidades Europeas que hasta el 30 de junio de 2000 se celebraron entre los editores y las librerías alemanas y austriacas una serie de contratos tipo que constituían el sistema del *Sammelrevers* 1993. Dicho sistema se refería a la fijación del precio de venta de los libros en alemán y se basaba esencialmente en la obligación de que las librerías respetasen el precio de venta al público establecido por el editor.
- 7 El *Sammelrevers* fue notificado a la Comisión, que el 22 de enero de 1998 adoptó un pliego de cargos y reclamó a continuación, en un dictamen de 8 de febrero de 2000, el abandono de los editores austriacos y la eliminación de todas las repercusiones transfronterizas hasta el 30 de junio de 2000 a más tardar. Por lo tanto, las partes notificantes presentaron el 31 de marzo y el 10 de mayo de 2000 una versión modificada del *Sammelrevers* que preveía la resolución de los contratos celebrados entre los editores y los libreros austriacos, que, en consecuencia, abandonaron formalmente dicho sistema. A continuación, el nuevo sistema fue objeto de una declaración negativa [asunto COMP/34.657 — *Sammelrevers*, (DO 2000, C 162, p. 25)] en la que la Comisión declaró la ausencia de efectos apreciables sobre los intercambios transfronterizos.

## Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 8 El Fachverband está facultado para publicar los precios de venta al público a los que han de atenerse los minoristas de conformidad con el artículo 3, apartado 1, de la BPrBG cuando venden en Austria libros en alemán y para velar por que, en la publicidad para la venta de tales libros, los minoristas se atengan al precio de venta al público establecido.
- 9 LIBRO mantiene 219 sucursales en Austria. El 80 % de los libros que vende en el país proceden del extranjero.
- 10 A partir del mes de agosto de 2006, LIBRO hizo publicidad en Austria de libros publicados en Alemania a precios inferiores a los precios mínimos establecidos para el territorio austriaco sobre la base de los precios aplicados en Alemania.
- 11 El Fachverband presentó ante el órgano jurisdiccional de primera instancia una demanda de medidas provisionales solicitando que se obligara a LIBRO a abstenerse de hacer tal publicidad. El órgano jurisdiccional de primera instancia acogió dicha demanda y declaró que el régimen austriaco de precios fijos, pese a constituir una restricción a la libre circulación de mercancías contraria al artículo 28 CE, está «justificado por razones culturales y por la necesidad de preservar la diversidad de los medios de comunicación». Dicha resolución fue confirmada por una sentencia del órgano jurisdiccional de apelación.
- 12 LIBRO interpuso recurso de casación contra dicha sentencia. En su resolución de remisión, el Oberster Gerichtshof señala que, en la jurisprudencia comunitaria en

materia de regímenes de precios, en particular, en las sentencias de 10 de enero de 1985, Leclerc y otros (229/83, Rec. p. 1), y de 3 de octubre de 2000, Echirolles Distribution (C-9/99, Rec. p. I-8207), el Tribunal de Justicia no respondió a la cuestión de si el Derecho comunitario se opone a un régimen nacional de precios fijos como el que se discute en el litigio principal y, en su caso, en qué condiciones. Además, señala que la doctrina austriaca está dividida en lo relativo a la compatibilidad del régimen con las normas de Derecho comunitario.

13 En este contexto, el Oberster Gerichtshof decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 28 CE en el sentido de que se opone, en sí, a la aplicación de disposiciones de Derecho interno que sólo obligan a los importadores de libros en alemán a establecer y hacer público, para los libros importados en el país, un precio de venta que deban respetar los minoristas, cuando el importador no puede reducir el precio de venta al público (PVP) establecido o recomendado por el editor para el país de publicación, o el PVP recomendado por un editor con domicilio en un Estado no perteneciente al Espacio Económico Europeo (EEE) para el país importador, deducido el [IVA] que en éste se aplique, pero existe una excepción según la cual el importador que compre en un Estado miembro del EEE a un precio de compra inferior a los precios de compra habituales está autorizado para fijar un precio inferior al precio establecido o recomendado por el editor para el país de publicación (en caso de reimportación, al precio establecido por el editor nacional), en proporción a la ventaja comercial por él obtenida?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión:

La legislación nacional sobre precios fijos de los libros a que se refiere la primera cuestión, que es en sí contraria al artículo 28 CE (por constituir una modalidad de venta que restringe la libre circulación de mercancías), cuya finalidad se describe de forma general como la necesidad de tener en cuenta la naturaleza de bien cultural de los libros, el interés de los consumidores en precios razonables de los libros y la

realidad empresarial de la industria del libro, ¿está justificada por el artículo 30 CE o por el artículo 151 CE, por ejemplo en atención al interés general por el fomento de la producción de libros, por la diversidad de títulos a precio regulado y por la pluralidad de establecimientos de venta de libros, a pesar de que no existen datos empíricos que demuestren que la legislación de precios fijos sea un medio adecuado para los fines con ella perseguidos?

3) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión:

¿Es compatible con los artículos 3 CE, apartado 1, letra g), 10 CE y 81 CE, la legislación nacional sobre precios fijos de los libros a que se refiere la primera cuestión a pesar de que prolonga, temporal y materialmente, sin solución de continuidad la vinculación contractual preexistente de los librerías a los precios establecidos por los editores para sus productos (el “*Sammelreverssystem*” de 1993) y sustituye a dicho sistema contractual?»

### **Sobre las cuestiones prejudiciales**

<sup>14</sup> En la medida en que el litigio principal versa sobre la importación de libros desde otro Estado miembro por LIBRO, las respuestas del Tribunal de Justicia deben referirse a la cuestión de si las disposiciones del Tratado CE sobre el comercio intracomunitario se oponen a las de la BPrBG relativas a la importación de libros en alemán desde otro Estado miembro.

*Primera cuestión*

- 15 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 28 CE debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional sobre el precio de los libros importados como la contenida en el artículo 3, apartados 2, 3 y 5, de la BPrBG.
- 16 A este respecto procede recordar que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, toda normativa comercial de los Estados miembros que pueda obstaculizar, directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio intracomunitario constituye una medida de efecto equivalente a restricciones cuantitativas en el sentido del artículo 28 CE (véase, en particular, la sentencia de 11 de julio de 1974, *Dassonville*, 8/74, Rec. p. 837, apartado 5).
- 17 Sin embargo, la aplicación a productos procedentes de otros Estados miembros de disposiciones nacionales que limiten o prohíban ciertas modalidades de venta no puede constituir un obstáculo siempre que dichas disposiciones se apliquen a todos los operadores afectados que ejercen su actividad en el territorio nacional y siempre que afecten del mismo modo, de hecho y de Derecho, a la comercialización de los productos nacionales y de los procedentes de otros Estados miembros. En efecto, siempre y cuando se cumplan estos requisitos, la aplicación de normativas de este tipo a la venta de productos procedentes de otro Estado miembro y conformes con las normas de este último Estado, no puede impedir su acceso al mercado o dificultarlo en mayor medida que el de los productos nacionales (véanse las sentencias de 24 de noviembre de 1993, *Keck y Mithouard*, C-267/91 y C-268/91, Rec. p. I-6097, apartados 16 y 17, y de 10 de febrero de 2009, *Comisión/Italia*, C-110/05, Rec. p. I-519, apartado 36).
- 18 Según el Fachverband y los Gobiernos austriaco, alemán y francés, la normativa controvertida en el litigio principal establece una modalidad de venta aplicable indistintamente a los libros nacionales e importados que no prevé un trato menos

favorable para estos últimos, ya que establece la obligación de fijar un precio de venta al público para todos los libros en alemán con independencia de su procedencia.

- 19 Esta alegación debe rechazarse. En efecto, la cuestión prejudicial no tiene por objeto el artículo 3, apartado 1, de la BPrBG, que se refiere a la obligación de los editores y de los importadores de fijar los precios de venta al por menor de los libros nacionales e importados respectivamente, sino los apartados 2 y 3 de dicho artículo, aplicables únicamente a los libros importados.
- 20 En la medida en que una normativa nacional sobre el precio de los libros importados como la contenida en el artículo 3 de la BPrBG no se refiere a las características de dichos productos sino únicamente a sus modalidades de venta, debe considerarse referida a modalidades de venta en el sentido de la sentencia Keck y Mithouard, antes citada. Sin embargo, como resulta de dicha sentencia, tal modalidad de venta sólo puede escapar a la prohibición establecida por el artículo 28 CE si cumple los dos requisitos enunciados en el apartado 17 de la presente sentencia.
- 21 A este respecto ha de señalarse que el referido artículo 3, apartado 2, al prohibir a los importadores austriacos de libros en alemán fijar un precio inferior al establecido o recomendado por el editor, deducido el IVA, prevé, como han señalado la Comisión y el Órgano de Vigilancia de la AELC, un trato menos favorable para los libros importados, ya que impide a los importadores austriacos, así como a los editores alemanes, fijar los precios mínimos de venta al público según las características del mercado de importación, mientras que los editores austriacos son libres de fijar ellos mismos los precios mínimos de venta al por menor de sus productos en el mercado nacional.
- 22 En consecuencia, tal normativa ha de considerarse una medida de efecto equivalente a una restricción a la importación contraria al artículo 28 CE en la medida en que crea, para los libros importados, una normativa distinta que tiene el efecto de tratar de

manera menos favorable los productos procedentes de otros Estados miembros (véase, en este sentido, la sentencia Leclerc y otros, antes citada, apartado 23).

- 23 El Gobierno alemán sostuvo en la vista que todas las consideraciones sobre los efectos restrictivos de la normativa austriaca carecen de fundamento debido a que la importación a Austria de libros procedentes de Alemania cubre, en realidad, la mayoría del mercado del Estado importador y a que no puede considerarse que el mercado austriaco del libro en alemán sea autónomo con respecto al mercado alemán. De hecho existe un mercado único en el que la diferencia del precio al por menor es mínima y no existe competencia entre las distintas ediciones del mismo libro vendidas en esos dos Estados miembros.
- 24 Estos datos, que por lo demás no han sido discutidos, no pueden tomarse en consideración. En efecto, aun suponiendo que las editoriales de libros en alemán, en particular, las establecidas en Alemania, no se vean desfavorecidas por la normativa austriaca sobre los precios de los libros importados que les permite ejercer un control de los precios aplicados en el mercado austriaco y, al mismo tiempo, garantizar que dichos precios no sean inferiores a los aplicados en el Estado de edición, tales consideraciones no permiten excluir que una normativa como la controvertida en el litigio principal tenga el efecto de restringir la competitividad de los importadores austriacos, al no poder éstos actuar libremente en su mercado, contrariamente a los editores austriacos que son sus competidores directos.
- 25 Además, el Fachverband y el Gobierno austriaco observan que, en cualquier caso, la libertad de fijar el precio de venta al público queda garantizada por la posibilidad que se reconoce al importador en el artículo 3, apartado 3, de la BPrBG de aplicar un precio inferior al establecido por el editor extranjero, cuando dicha reducción se corresponda con la ventaja comercial obtenida por el importador, así como por la posibilidad que tiene el vendedor final en virtud del artículo 5 de la BPrBG de aplicar un descuento del 5 % sobre el precio fijo en el sentido del artículo 3, apartado 1, de la misma Ley.

26 Por el contrario, LIBRO subraya que como los precios de los libros no pueden conocerse antes de su comercialización, en la medida en que, como destacó la Abogado General, los precios por los que los mayoristas o minoristas adquieren los libros de los editores alemanes son, en principio, secreto comercial, es imposible para los importadores calcular la ventaja obtenida al comprar y, por lo tanto, calcular el descuento previsto en el artículo 3, apartado 3, de la BPrBG.

27 A este respecto procede señalar que la posibilidad de aplicar descuentos prevista en dicho apartado no puede considerarse, como ha señalado el Gobierno austriaco, una forma de compensación que permita al importador repercutir sobre el precio de venta al público todas las ventajas obtenidas en el Estado de exportación según una política de precios propia. Un importador que, como LIBRO, compra un número elevado de libros no puede, pese a dicha norma sobre el descuento, fijar libremente, para el total de libros importados, precios inferiores a los aplicados en el Estado de edición. En efecto, únicamente puede aplicar el descuento a los libros que ha adquirido a un precio más favorable.

28 Asimismo, la facultad del vendedor final de aplicar un descuento del 5 % sobre el precio fijado por los editores y los importadores, en virtud del artículo 5, apartado 1, de la BPrBG, que está reconocida tanto para las ventas de libros editados en Austria como para las de libros importados, no puede, sin embargo, constituir un elemento que justifique la conclusión de que la BPrBG garantiza la libertad de todas las empresas que participan en diferentes fases de la cadena comercial para fijar el precio de los libros en alemán importados a Austria, ya que dicha facultad únicamente se refiere al momento de la venta al consumidor final y que el artículo 5, apartado 2, de la BPrBG no permite hacer publicidad de tal descuento. Por lo tanto, el precio comunicado al público sigue siendo el fijado según las reglas establecidas por el artículo 3 de la BPrBG.

29 En estas circunstancias, procede responder a la primera cuestión que una normativa nacional como la controvertida en el procedimiento principal que prohíbe a los importadores de libros en alemán fijar un precio de venta inferior al establecido o

recomendado por el editor para el país de publicación constituye una «medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación» en el sentido del artículo 28 CE.

### *Sobre la segunda cuestión*

- 30 Mediante su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, esencialmente, si, en caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, una normativa nacional sobre los precios de los libros importados como la contenida en el artículo 3, apartados 2, 3 y 5, de la BPrBG, que, en el sentido del artículo 1 de dicha Ley, tiene por objeto «establecer una estructura de precios [de los libros] que tenga en cuenta la naturaleza de bien cultural de los libros, el interés de los consumidores en precios razonables de los libros y la realidad empresarial de la industria del libro» puede estar justificada en virtud de los artículos 30 CE y 151 CE.
- 31 El Gobierno austriaco destaca que, a falta de tal régimen de precios mínimos fijos de los libros en alemán importados, se produciría una bajada de los precios de los libros destinados al gran público que provocaría la pérdida de los márgenes de beneficios obtenidos gracias a la venta de ese tipo de obras. De tal pérdida se derivaría que no podrían financiarse la producción y la comercialización de títulos con un contenido más exigente pero económicamente menos atractivos y que los pequeños minoristas que proponen normalmente una amplia gama de libros de ese tipo serían expulsados del mercado por los grandes minoristas que venden ante todo productos comerciales. Además señala que en un mercado como el austriaco, que se caracteriza por una muy escasa concentración de librerías y por una importación considerable desde Alemania, el referido régimen constituye un medio proporcionado para la consecución de dichos objetivos imperativos de interés general.
- 32 A este respecto procede señalar, con carácter previo, que los objetivos invocados por el órgano jurisdiccional remitente, como la protección del libro en cuanto bien cultural, no pueden constituir una razón que justifique medidas de restricción a la importación en el sentido del artículo 30 CE (véase, en este sentido, la sentencia Leclerc y otros, antes citada, apartado 30). En efecto, no cabe considerar que la protección de la diversidad

cultural en general esté comprendida dentro de la «protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional» en el sentido del artículo 30 CE.

33 Además, como señaló la Abogado General, no puede invocarse el artículo 151 CE, relativo a la acción de la Comunidad Europea en materia de cultura, como una disposición que introduce en el Derecho comunitario una causa que justifique cualquier medida nacional en la materia que pueda obstaculizar el comercio intracomunitario.

34 Por el contrario, la protección del libro en cuanto bien cultural puede considerarse una exigencia imperativa de interés público que puede justificar medidas que restrinjan la libre circulación de mercancías siempre que sean apropiadas para alcanzar el objetivo establecido y no vayan más allá de lo necesario para alcanzarlo.

35 Como han señalado la Comisión y el Órgano de Vigilancia de la AELC, a este respecto el objetivo de proteger el libro en cuanto bien cultural puede alcanzarse a través de medidas menos restrictivas para el importador, por ejemplo, permitiendo a éste o al editor extranjero fijar un precio de venta para el mercado austriaco que tenga en cuenta las características de dicho mercado.

36 En estas circunstancias, procede responder a la segunda cuestión que una normativa nacional que prohíbe a los importadores de libros en alemán fijar un precio de venta inferior al establecido o recomendado por el editor para el país de publicación no puede justificarse por los artículos 30 CE y 151 CE ni por exigencias imperativas de interés general.

- 37 Habida cuenta de las respuestas dadas a las dos primeras cuestiones, no procede responder a la tercera cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente.

### **Costas**

- 38 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) declara:

- 1) **Una normativa nacional que prohíbe a los importadores de libros en alemán fijar un precio de venta inferior al establecido o recomendado por el editor para el país de publicación constituye una «medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación» en el sentido del artículo 28 CE.**
  
- 2) **Una normativa nacional que prohíbe a los importadores de libros en alemán fijar un precio de venta inferior al establecido o recomendado por el editor para el país de publicación y que tiene el objetivo, en particular, de mantener la pluralidad cultural, no puede justificarse por los artículos 30 CE y 151 CE ni por exigencias imperativas de interés general.**

Firmas