

vanno accettati nella misura in cui la normativa di cui trattasi, che valga indistintamente per le merci nazionali e per quelle importate, può essere giustificata in quanto necessaria per rispondere ad esigenze imperative attinenti, fra l'altro, alla tutela dei consumatori ed alla lealtà dei negozi commerciali.

3. Gli articoli 30 e 34 del Trattato non ostano all'applicazione, da parte di

uno Stato membro, alle merci provenienti o destinate ad un altro Stato membro di una normativa nazionale che vieti di offrire o di consegnare, onde incoraggiare le vendite, omaggi sotto forma di libri agli acquirenti di un'enciclopedia e subordini l'applicazione di un'eccezione a tale divieto all'esistenza di un nesso di affinità di uso tra l'omaggio e il prodotto al quale esso si riferisce.

Nel procedimento 286/81,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Gerechtshof di Amsterdam, Sezione economica, nella causa penale dinanzi ad esso pendente, a carico di

OOSTHOEK'S UITGEVERSMATSCHAPPIJ BV,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 30, 34 e 36 del Trattato CEE, alla luce della legislazione olandese per la limitazione delle vendite a premio a scopo promozionale,

LA CORTE,

composta dai signori J. Mertens de Wilmars, presidente, P. Pescatore, A. O'Keefe e U. Everling, presidenti di sezione, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans, O. Due e K. Bahlmann, giudici,

avvocato generale: P. VerLoren van Themaat
cancelliere: P. Heim

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

I fatti che sono all'origine della controversia, le varie fasi del procedimento e le osservazioni presentate in forza dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

1. Nei Paesi Bassi, la legge del 1977 per la limitazione delle vendite a premio (Wet Beperking Cadeaustelsel — Staatsblad 1977, n. 659) contiene, all'art. 2, una clausola che vieta d'offrire prodotti in omaggio nell'ambito dell'esercizio di un'attività commerciale. Sono previste talune eccezioni a tale divieto, tra cui, fra l'altro, quella contemplata all'art. 4, n. 3, della legge, che riguarda l'offerta in omaggio di prodotti il cui consumo o il cui uso sono connessi al prodotto venduto e che recano, in maniera nettamente visibile e indelebile, un marchio pubblicitario; il valore di tali prodotti non deve cionondimeno superare il 4 % del prezzo di vendita del prodotto o dei prodotti coi quali sono attribuiti.

2. La Oosthoek's Uitgeversmaatschappij (in prosieguito: «Oosthoek») pone in commercio enciclopedie in lingua olandese nell'intera area linguistica olandese che comprende i Paesi Bassi, la parte fiamminga del Belgio, nonché una piccola parte del nord-ovest della Francia. Fra dette enciclopedie, la «De Grote Oosthoek» e la «De Grote Summa» vengono compilate e prodotte nei Paesi

Bassi, e la «De Grote Nederlandse Larousse» viene redatta e prodotta nel Belgio da una affiliata della Oosthoek.

A partire dal 1974, a scopo promozionale, la Oosthoek, nella pubblicità mediante inserzioni nei giornali e nelle riviste nonché mediante dépliant, offre in omaggio agli acquirenti d'una enciclopedia un dizionario, un atlante mondiale o una piccola enciclopedia, in funzione del valore dell'acquisto.

3. Considerando che il sistema promozionale praticato dalla Oosthoek costituisce un'infrazione a quanto disposto dalla Wet Beperking Cadeaustelsel del 1977, il Pubblico ministero promuoveva procedimenti penali a carico della stessa Oosthoek.

Ritenendo che i fatti addebitati erano provati e passibili di sanzioni, con sentenza 13 novembre 1980 l'Economische politierechter (giudice in materia economica) dell'Arrondissementsrechtbank di Utrecht infliggeva alla Oosthoek tre ammende di 85 fiorini ciascuna.

In sede d'appello, il Gerechtshof di Amsterdam, Sezione economica, con sentenza 9 ottobre 1981, respingeva i mezzi basati sul diritto nazionale che la Oosthoek aveva dedotto: avendo questa inoltre eccepito l'incompatibilità della Wet Beperking Cadeaustelsel del 1977 con gli artt. 30, 34 e 36 del Trattato CEE, esso reputava necessario invitare la Corte a pronunziarsi, in via pregiudiziale, sulla seguente questione:

«Se sia compatibile con il diritto comunitario (ed in particolare con il principio della libera circolazione delle merci) il fatto che un editore che intenda promuovere, offrendo libri in omaggio, le vendite di una serie di opere di consultazione destinate all'intera area linguistica olandese, originarie in parte dei Paesi Bassi e in parte del Belgio, debba astenersi dall'impiegare questa tecnica promozionale — che pure è ammessa nel Belgio — per effetto della legge olandese per la limitazione delle vendite a premio, esclusivamente perché tale normativa olandese richiede l'esistenza di un nesso di affinità di consumo o di uso fra l'omaggio e il prodotto al quale esso si riferisce».

4. L'ordinanza di rinvio è stata registrata nella cancelleria della Corte il 3 novembre 1981.

A norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia della CEE, hanno presentato osservazioni scritte la Oosthoek, con l'avv. Ch. Gielen, del foro di Amsterdam; il Governo del Regno dei Paesi Bassi, rappresentato dal Secretaris-Generaal presso il Ministero degli affari esteri, F. Italianer; il Governo della Repubblica federale di Germania, rappresentato dal proprio agente Martin Seidel; il Governo del Regno del Belgio, rappresentato dal direttore d'amministrazione presso il Ministero degli affari esteri, del commercio estero e della cooperazione allo sviluppo, W. Collins; il Governo del Regno di Danimarca, rappresentato da Laurids Mikaelsen, della direzione delle relazioni economiche con l'estero presso il Ministero degli affari esteri; e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. Richard Wainwright, membro del proprio servizio giuridico, in qualità di agente, assistito dal sig. Tho-

mas van Rijn, membro dello stesso servizio giuridico.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Tuttavia, la Oosthoek è stata invitata a fornire risposta scritta, prima dell'udienza, ad un quesito concernente il volume delle importazioni nei Paesi Bassi dell'enciclopedia «De Grote Nederlandse Larousse».

II — Riassunto delle osservazioni scritte presentate alla Corte

1. *Le osservazioni della Oosthoek*

La Oosthoek sottolinea in primo luogo che, oltre alla corrente commerciale generata dal fatto che le enciclopedie vengono prodotte in parte nei Paesi Bassi e in parte nel Belgio, esiste un commercio di frontiera non trascurabile a causa di acquisti effettuati da residenti nel Belgio direttamente nei Paesi Bassi.

La Oosthoek, come pure le imprese concorrenti, offrono libri in omaggio in quanto un editore può esso stesso produrre a buon prezzo siffatti libri e gli acquirenti sono lieti di riceverli in omaggio. L'esperienza pratica acquisita in molti anni mostra che i libri sono eccellenti mezzi di promozione per le enciclopedie.

La Wet Beperking Cadeaustelsel del 1977 ha reso più rigido il regime concernente il sistema degli omaggi nei Paesi Bassi. Il sistema promozionale della Oosthoek è stato giudicato incompatibile con tale regime, nel corso del procedi-

mento principale, in quanto gli omaggi di cui trattasi non sarebbero «dello stesso tipo» delle enciclopedie ed inoltre non presenterebbero con queste alcun nesso di affinità. In proposito, si è ritenuto necessario che nella grande maggioranza dei casi di consultazione dell'enciclopedia generale, il libro omaggio venga pure, nella stessa occasione, consultato, il che non è stato provato.

La Oosthoek non ha potuto adeguare il proprio sistema promozionale all'attuale regime, più rigido, degli omaggi a causa del regolamento relativo al commercio dei libri nei Paesi Bassi, adottato dall'associazione per la promozione degli interessi dei librai, in forza del quale l'editore è tenuto a fissare un prezzo unico ed obbligatorio per ciascuno di detti libri al momento della vendita al consumatore. Il regime rigido della *Wet Beperking Cadeaustelsel* implica, secondo l'art. 3 di detta legge, che dev'essere offerta ai clienti la possibilità di ricevere una somma di danaro in sostituzione dell'omaggio, il che si risolverebbe in una riduzione del prezzo, incompatibile col summenzionato regolamento.

La Oosthoek inoltre, qualora dovesse conformarsi al regime rigido vigente nei Paesi Bassi, dovrebbe pure applicarlo nel Belgio in quanto sarebbe oneroso il dover mettere a punto forme pubblicitarie diverse. D'altronde, nel caso in cui il materiale pubblicitario contenesse tutte le informazioni richieste dalla legge olandese, l'azione diverrebbe meno interessante dal punto di vista commerciale.

Benché nella legislazione belga vengano pure restrizioni al sistema degli omaggi, il mezzo promozionale usato dalla Oosthoek rientra in un'eccezione da questa contemplata. La divergenza fra la legislazione olandese e quella belga ha

come conseguenza che la Oosthoek viene a trovarsi nell'impossibilità di offrire in omaggio un libro al momento dell'acquisto di un'enciclopedia, anche se questo mezzo promozionale è ammesso nel Belgio.

È incompatibile col principio della libera circolazione delle merci il fatto che un produttore sia costretto, nell'area cui il suo prodotto è specificamente destinato, a far ricorso a sistemi promozionali diversi. L'esportazione e l'importazione avverrebbero in maniera più efficace e più economica qualora la vendita potesse essere promossa per mezzo d'una campagna pubblicitaria uniforme. La concessione e la stampa di due tipi di materiale pubblicitario implicano un'organizzazione più complessa e più costosa. Una situazione del genere va quindi considerata come una misura di effetto equivalente a restrizioni quantitative, vietata dal Trattato.

L'esigenza d'un nesso di affinità dal punto di vista del consumo o dell'uso, contemplata dalla *Wet Beperking Cadeaustelsel*, non è giustificata dall'art. 36 del Trattato CEE, dato che la legislazione olandese ed in particolare tale esigenza costituiscono una disciplina di natura economico-sociale, non contemplata da detta disposizione. L'esigenza di cui trattasi non favorisce i benintesi interessi del consumatore e non è necessaria per evitare che vengano perturbati i rapporti di concorrenza.

Concludendo, la Oosthoek è del parere che l'ostacolo per gli scambi derivante dal fatto ch'essa non può valersi, per la vendita di enciclopedie, delle eccezioni previste dalla legislazione olandese per la sola ragione che gli omaggi di cui trattasi non hanno un nesso di affinità con le enciclopedie dal punto di vista del loro uso,

costituisce un'infrazione del principio fondamentale della libera circolazione delle merci e non è giustificata dalle esigenze logiche della tutela del consumatore o del libero gioco della concorrenza.

2. *Le osservazioni del Governo dei Paesi Bassi*

Il Governo dei Paesi Bassi dichiara che la *Wet Beperking Cadeaustelsel* del 1977 persegue due finalità, e cioè evitare, in primo luogo, che le normali relazioni di concorrenza vengano perturbate da imprese che offrono prodotti a titolo gratuito o a prezzi molto bassi al fine di promuovere la vendita del proprio assortimento, e garantire, in secondo luogo, una maggiore trasparenza del mercato. In forza dell'art. 3 della *Wet Beperking Cadeaustelsel* 1977, il divieto di offrire prodotti in omaggio non ha effetto qualora l'impresa di cui trattasi proponga al consumatore prodotti simili all'omaggio almeno nei tre mesi che precedono immediatamente l'azione promozionale, se essa continua a proporre la vendita dei propri prodotti durante il periodo dell'azione promozionale, se offre chiaramente all'acquirente la possibilità di ricevere al posto del prodotto una somma di danaro che non può essere inferiore alla metà del prezzo al quale l'omaggio viene offerto in vendita o qualora essa faccia menzione, in tutte le pubblicazioni riguardanti l'azione promozionale, del prezzo di vendita di tale prodotto, della maniera di ottenerlo nell'ambito della vendita, nonché della somma di danaro di cui sopra e della maniera d'ottenerla. L'art. 4 della legge prevede un certo numero d'eccezioni al divieto, tra cui l'offerta di omaggi a rivenditori, l'offerta di omaggi in determinati periodi in funzione degli usi generali o locali o l'offerta in omaggio di piccoli oggetti di

scarso valore, nonché l'eccezione di cui trattasi nella fattispecie. Quest'ultima eccezione risponde in misura ragionevole ad una esigenza, e le condizioni cui essa è subordinata garantiscono adeguatamente che non sussiste distorsione della concorrenza né dissimulazione dei prezzi.

La *Wet Beperking Cadeaustelsel* si pone nell'ambito del funzionamento ordinato degli scambi economici e delle leggi che, onde tutelare il consumatore, mirano a garantire una concorrenza leale. Anche altri Stati membri dispongono di una legislazione intesa a disciplinare questa materia, e la *Wet Beperking Cadeaustelsel* è del tutto conforme alle finalità d'interesse generale perseguite dal Trattato.

Per quanto riguarda la compatibilità col diritto comunitario, il Governo olandese è del parere che l'art. 34 del Trattato CEE è in proposito del tutto irrilevante, tenuto conto delle circostanze.

La legge di cui trattasi non costituisce nemmeno una misura incompatibile con l'art. 30. Essa si applica tanto ai prodotti indigeni quanto a quelli importati e non pone distinzione fra il commercio all'interno del paese e il commercio d'importazione o d'esportazione. Ove l'applicazione della legge fosse cionondimeno atta ad influire sul commercio interstatale, ciò sarebbe esclusivamente da imputarsi alla disparità delle legislazioni vigenti in materia nei diversi Stati membri. Essa non limita l'importazione o la vendita in quanto tale dei prodotti.

In mancanza di una normativa comunitaria in materia, gli Stati membri mantenen-

gono la competenza a disciplinare, ciascuno nell'ambito del proprio territorio, il commercio dei prodotti. Solo nel caso in cui una disciplina nazionale del genere possa avere come conseguenza ostacoli per gli scambi intracomunitari occorrerebbe accertare se detti ostacoli possano essere giustificati per i motivi menzionati nell'art. 36 del Trattato CEE, o se essi siano giustificati da esigenze imperative attinenti alla lealtà dei negozi commerciali e alla difesa del consumatore. Un accertamento del genere, che nella fattispecie dovrebbe inoltre portare alla conclusione che la disciplina di cui è causa è giustificata, non è qui necessario.

3. *Le osservazioni del Governo belga*

Il Governo belga sostiene che, in forza dell'art. 35 della legge belga 14 luglio 1971 sugli usi commerciali (Moniteur belge del 30 giugno 1971), è vietata l'offerta in omaggio di prodotti o di servizi, gratuiti o no, al consumatore al momento della vendita d'altri prodotti o servizi; è vietata l'offerta di un prodotto il cui acquisto è subordinato all'acquisto di un altro prodotto (prodotto principale). Questa norma prevede alcune eccezioni. L'art. 37, n. 5, della legge consente di offrire a titolo gratuito, in connessione con l'acquisto d'un prodotto principale, «articoli recanti scritte pubblicitarie indelebili e nettamente visibili, che non si trovino in quanto tali in commercio, purché il loro prezzo d'acquisto presso l'offerente non superi il 5 % del prezzo di vendita del prodotto principale o del servizio con il quale sono attribuiti».

La Oosthoek può quindi offrire un atlante o un dizionario a titolo gratuito all'atto dell'acquisto d'enciclopedie nel

Belgio solo qualora tali articoli possiedano le suddette caratteristiche.

4. *Le osservazioni del Governo tedesco*

A parere del Governo tedesco, un divieto come quello di cui trattasi non rientra nell'art. 30 del Trattato CEE. Esso si applica indistintamente alle merci nazionali e a quelle straniere, prescindendo dalla loro origine, e riguarda unicamente le modalità di distribuzione. Gli scambi commerciali intracomunitari sono possibili, con la sola restrizione del divieto di qualificare omaggio una merce nel caso di offerta congiunta di due prodotti. Una disciplina del genere non ha l'effetto di limitare le importazioni.

Anche nell'ipotesi in cui l'art. 30 del Trattato CEE dovesse applicarsi ai metodi di promozione delle vendite, le norme di lealtà degli scambi commerciali e di difesa dei consumatori giustificerebbero misure come quella di cui trattasi, in forza dell'art. 36 dello stesso Trattato. Fintantoché la materia degli omaggi, come pure quella della concorrenza sleale, non sarà armonizzata e non costituirà oggetto di una disciplina comunitaria, gli ostacoli derivanti da disparità delle legislazioni nazionali relative al commercio di prodotti vanno accettati qualora le relative prescrizioni siano necessarie per rispondere ad esigenze imperative attinenti alla protezione della salute pubblica, alla lealtà dei negozi commerciali e alla difesa dei consumatori. L'offerta d'un omaggio devia l'attenzione del cliente ed ha la conseguenza di alterare la concorrenza basata sulla competitività che dev'essere imperniata sulla qualità e sul valore della merce. Gli omaggi dissimulano il prezzo, creando un'apparenza di gratuità anche se in pratica il prezzo dell'omaggio è già incorpo-

rato nel prezzo della merce che costituisce la base dell'offerta dello stesso omaggio. La lotta contro i premi è quindi necessaria per il mantenimento d'una concorrenza leale. Nella maggior parte degli Stati membri vigono disposizioni di legge per lottare contro il sistema dei premi. Per la Repubblica federale di Germania questa materia viene disciplinata dalla Zugabeverordnung del 9 marzo 1932 — Reichsgesetzblatt I, pag. 121. Rientra fra i compiti inerenti alla futura armonizzazione delle legislazioni l'abolire le differenze esistenti in questo contesto.

Perciò, il Governo tedesco ritiene che il divieto del metodo di distribuzione descritto nell'ordinanza di rinvio sia compatibile con il diritto comunitario e in particolare con il principio della libera circolazione delle merci.

5. Le osservazioni del Governo danese

Il Governo danese osserva che la legge danese 14 giugno 1974, n. 297, relativa alla distribuzione dei prodotti e dei servizi, dispone, all'art. 6, n. 1, il divieto d'offrire omaggi in connessione con la vendita di merci o di servizi al consumatore. Tale divieto vige nel diritto danese sin dal 1912. Esso ha due scopi, e cioè la tutela dei consumatori e quella degli operatori concorrenti. In generale l'omaggio viene fatto in modo ch'esso dia al consumatore l'impressione di non costare nulla, anche se in realtà esso è compreso nel calcolo del prezzo della prestazione principale. L'aggiunta di un omaggio induce quindi il consumatore in errore, e lo priva della possibilità d'effettuare confronti di prezzi.

Norme del genere sono conformi al diritto comunitario, qualora il divieto abbia un carattere generale e sia unicamente diretto contro questa forma di distribuzione. L'applicazione generale delle norme nazionali in materia di distribuzione che valgano indistintamente per i prodotti importati e per quelli nazionali e che non abbiano rilevanza specifica per il commercio intracomunitario non è incompatibile con l'art. 30 del Trattato CEE. Disposizioni come quelle in esame, qualora comportassero restrizioni a livello delle modalità di distribuzione, non avrebbero per questo particolare incidenza sul commercio intracomunitario.

Non è quindi necessario che la Corte si pronunci sul se un divieto del genere possa essere legittimo per l'uno o per l'altro dei motivi di cui all'art. 30 del Trattato. Del resto, il divieto del sistema dei premi è necessario per tutelare i consumatori e per garantire la lealtà della concorrenza.

Il Governo danese propone quindi di risolvere la questione sollevata nel senso che l'applicazione di una legislazione nazionale intesa a limitare le vendite a premio non è incompatibile con le norme del diritto comunitario relative alla libera circolazione delle merci, nemmeno se la vendita con omaggi è ammessa in un altro Stato membro.

6. Le osservazioni della Commissione

La Commissione fa anzitutto una breve rassegna delle legislazioni vigenti negli Stati membri in materia di vendite a premi e osserva che in tali Stati, ad eccezione del Regno Unito, dell'Irlanda e della Grecia, vigono discipline, estremamente complesse, eterogenee e contro-

verse, sui premi offerti ai consumatori. Per quanto riguarda il diritto comunitario, mancano disposizioni in proposito.

L'art. 34 del Trattato CEE non va applicato alla legislazione di cui trattasi in quanto esso non ha lo scopo e l'effetto di restringere specificamente le correnti d'esportazione e di stabilire quindi una differenza di trattamento fra il commercio interno d'uno Stato membro e il suo commercio d'esportazione.

Per quanto riguarda l'art. 30 del Trattato CEE, la Commissione sostiene che il commercio intracomunitario del prodotto principale, e cioè l'enciclopedia, è in effetti indirettamente ostacolato giacché una legislazione molto restrittiva in materia di omaggi può avere un'incidenza sulla vendita dei prodotti. Inoltre, la Oosthoek è obbligata ad effettuare per il prodotto importato nel Belgio operazioni di promozione diverse, il che aumenta i prezzi.

L'art. 36 del Trattato CEE non si applica nella fattispecie, in quanto tale articolo non contempla misure d'organizzazione dell'economia. Per quanto riguarda l'eccezione enunciata nella sentenza 20 febbraio 1979 (causa 120/78, *Cassis de Dijon*, Racc. 1979, pag. 649), le cause nelle quali questa è stata sinora applicata hanno avuto ad oggetto restrizioni vertenti direttamente sullo smercio del prodotto, mentre, nel presente caso, non trattasi d'una restrizione diretta. Tuttavia, non vi sarebbe motivo di non estendere tale eccezione a misure riguardanti indirettamente la distribuzione. Tutte queste misure sono misure d'organizzazione dell'economia, aventi prima di tutto carattere qualitativo, e che tutelano sia interessi generali sia interessi particolari, in specie quelli dei consumatori e dei commercianti. Esse vanno distinte dalle misure di politica economica che perseguono scopi economici. L'eccezione

al divieto di misure d'effetto equivalente posta con la sentenza «*Cassis de Dijon*» deve quindi applicarsi a tutti i provvedimenti economici nazionali che disciplinano la distribuzione, la produzione o il consumo d'un prodotto.

Gli scopi della disciplina olandese in questione giustificano perfettamente il provvedimento di cui è causa. Questo persegue i propri obiettivi con mezzi logici che non ostacolano inutilmente gli scambi intracomunitari e non è sproporzionato rispetto allo scopo perseguito.

La Commissione propone quindi di risolvere la questione sollevata dichiarando che gli artt. 30-36 del Trattato CEE vanno interpretati nel senso che non ricade sotto il divieto di misure d'effetto equivalente il provvedimento d'uno Stato membro che subordini l'offerta di omaggi, come mezzo promozionale di vendita, alla condizione che sussista un nesso di affinità di consumo o di uso tra l'omaggio e il prodotto al quale esso si riferisce.

III — La fase orale del procedimento

Nell'udienza del 22 giugno 1982, hanno svolto osservazioni orali l'appellante nella causa principale, rappresentata dagli avvocati Ch. Gielen e A. F. de Savornin Lohmann, il Governo olandese, rappresentato dai sigg. J. W. de Zwaan e L. Bayens, il Governo tedesco, rappresentato dal sig. M. Seidel, e la Commissione, rappresentata dal sig. Th. Van Rijn.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni nell'udienza del 22 settembre 1982.

Poiché i giudici che potevano partecipare alle deliberazioni in questa causa si sono trovati a non essere più nel numero necessario affinché il collegio potesse validamente deliberare ai sensi dell'art. 15 dello Stato (CEE) della Corte di giustizia, la fase orale del procedimento è

stata riaperta con ordinanza 16 novembre 1982. All'udienza del 9 dicembre 1982 i partecipanti hanno potuto presentare nuove osservazioni orali. Lo stesso giorno l'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni complementari.

In diritto

- 1 Con sentenza 9 ottobre 1981, pervenuta in cancelleria il 3 novembre 1981, il Gerechtshof di Amsterdam ha sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione degli artt. 30 e 34 del Trattato CEE, per esser messa in grado di valutare la compatibilità col diritto comunitario della legislazione olandese intesa a limitare la libertà di offrire e di consegnare premi nell'esercizio di un'attività commerciale.
- 2 Detta questione è stata sollevata nell'ambito del procedimento d'appello instaurato dall'impresa olandese Oosthoek's Uitgeversmaatschappij BV (in prosieguo «Oosthoek») avverso una sentenza dell'Arrondissementsrechtbank di Utrecht con la quale le erano state inflitte tre ammende di 85 fiorini ciascuna per un'infrazione alla Wet Beperking Cadeaustelsel 1977 (legge per la limitazione delle vendite a premio).
- 3 L'art. 2, n. 1, di detta legge vieta di offrire o di consegnare prodotti in omaggio nell'ambito dell'esercizio di un'attività commerciale. Sono tuttavia previste varie eccezioni e deroghe a questo divieto; in particolare, l'art. 4, n. 3, della legge permette di offrire o di consegnare in omaggio un prodotto abitualmente usato o consumato in connessione con l'uso o il consumo di tutti i prodotti per l'acquisto dei quali esso viene offerto o consegnato — criterio abitualmente indicato con l'espressione «affinità di consumo o di uso» («consumtieverwantschap») —, purché detto prodotto rechi un marchio, indelebile e ben visibile in caso di uso normale, che gli conferisca un manifesto carattere pubblicitario e purché il suo valore non superi il 4 % del prezzo di vendita dell'insieme dei prodotti per l'acquisto dei quali esso viene offerto o consegnato.

- 4 La Oosthoek distribuisce nei Paesi Bassi, nel Belgio ed in una piccola parte del nord della Francia varie enciclopedie in lingua olandese, di cui alcune compilate e prodotte dalla stessa Oosthoek nei Paesi Bassi ed altre da una sua affiliata nel Belgio. Dal 1974, nella pubblicità mediante inserzioni nei giornali e nelle riviste e mediante «dépliants», la Oosthoek offre in omaggio, a tutti gli acquirenti di un'enciclopedia, un dizionario, un atlante universale o una piccola enciclopedia. Per questo fatto, dopo l'entrata in vigore della Wet Beperking Cadeaustelsel 1977, nei confronti della Oosthoek venivano promossi nei Paesi Bassi vari procedimenti penali per infrazione alle disposizioni di detta legge.
- 5 Secondo la Oosthoek, il suo comportamento è compatibile con le disposizioni della legislazione vigente in materia nel Belgio, la quale, pur vietando anch'essa l'offerta di omaggi a fini di promozione delle vendite, con un'eccezione analoga a quella di cui all'art. 4, n. 3, della Wet Beperking Cadeaustelsel 1977, non subordina tuttavia l'applicazione di tale eccezione al criterio dell'affinità di consumo o di uso.
- 6 Il Gerechtshof di Amsterdam, come già l'Arrondissementsrechtbank di Utrecht nella sentenza avverso la quale è stato interposto appello nella causa principale, ha ritenuto che fra le enciclopedie vendute ed i libri offerti in omaggio non esiste il nesso di affinità di uso contemplato dall'art. 4, n. 3, della Wet Beperking Cadeaustelsel e che il sistema di promozione delle vendite attuato dalla Oosthoek costituisce perciò un'infrazione a detta legge. Tuttavia, poiché la Oosthoek ha eccepito l'incompatibilità della Wet Beperking Cadeaustelsel 1977 con gli artt. 30 e 34 del Trattato CEE, il Gerechtshof di Amsterdam ha ritenuto necessario sottoporre a questa Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se sia compatibile con il diritto comunitario (ed in particolare con il principio della libera circolazione delle merci) il fatto che un editore che intenda promuovere, offrendo libri in omaggio, la vendita di una serie di opere di consultazione destinate all'intera area linguistica olandese, originarie in parte dei Paesi Bassi e in parte del Belgio, debba astenersi dall'impiegare questa tecnica promozionale — che pure è ammessa nel Belgio — per effetto della legge olandese per la limitazione delle vendite a premio, esclusivamente perché tale normativa olandese richiede l'esistenza di un nesso di affinità di consumo o di uso fra l'omaggio e il prodotto al quale esso si riferisce».

- 7 Con tale questione, il Gerechtshof di Amsterdam mira in sostanza a sapere se gli artt. 30 e 34 del Trattato CEE ostino all'applicazione, da parte di uno Stato membro, ai prodotti con provenienza o destinazione nel territorio di un altro Stato membro, di una normativa nazionale che vieti di offrire o di consegnare, ai fini di promozione delle vendite, omaggi sotto forma di libri agli acquirenti di un'enciclopedia e subordini l'applicazione di un'eccezione a tale divieto all'esistenza di un nesso di affinità di uso tra l'omaggio e il prodotto venduto.
- 8 Nelle loro osservazioni, i Governi olandese, tedesco e danese sostengono in via preliminare che una normativa nazionale come quella di cui trattasi nella fattispecie non ha alcuna particolare incidenza sul commercio intracomunitario e non rientra nel campo di applicazione degli artt. 30 e 34 del Trattato CEE.
- 9 In proposito, si deve constatare che, effettivamente, l'applicazione della normativa olandese alla vendita nei Paesi Bassi di enciclopedie prodotte in questo Stato non riguarda in alcun modo l'importazione o l'esportazione delle merci e non rientra quindi nella sfera degli artt. 30 e 34. Per contro, la vendita nei Paesi Bassi di enciclopedie prodotte nel Belgio e la vendita in altri Stati membri di enciclopedie prodotte nei Paesi Bassi costituiscono negozi commerciali intracomunitari, per i quali si deve accertare, tenuto conto della questione formulata dal giudice nazionale, se disposizioni del genere di quelle della legislazione olandese siano compatibili con l'art. 30 e con l'art. 34 del Trattato CEE.
- 10 La Oosthoek sostiene che la normativa olandese la costringe ad adottare diversi sistemi di promozione delle vendite in vari Stati membri che costituiscono un unico mercato e determina a suo carico spese supplementari ed altri inconvenienti, rendendo così più difficili l'importazione e l'esportazione delle enciclopedie di cui trattasi. La condizione relativa al nesso di affinità di uso non è giustificata, a suo avviso, né dalla tutela dei consumatori né dalla salvaguardia dei rapporti concorrenziali

- 11 Secondo la Commissione, mentre non si può escludere che un provvedimento come quello in esame possa ostacolare indirettamente l'importazione di enciclopedie, deve tuttavia ritenersi che esso non è in contrasto con l'art. 30, in quanto si applica indistintamente a tutte le merci ed è giustificato da fini di tutela dei consumatori e di organizzazione dell'economia.
- 12 Per rispondere al giudice nazionale, è necessario esaminare separatamente il problema sotto il profilo, da un lato, dell'esportazione e, dall'altro, dell'importazione.
- 13 Per quanto riguarda l'esportazione, l'art. 34 si riferisce ai provvedimenti nazionali aventi lo scopo o l'effetto di limitare specificamente le correnti d'esportazione e di stabilire in tal modo una differenza di trattamento fra il commercio interno di uno Stato membro ed il suo commercio d'esportazione, in modo da garantire particolari vantaggi alla produzione nazionale o al mercato interno dello Stato interessato. Non è questo, manifestamente, il caso di una normativa come quella di cui trattasi nella fattispecie, per quanto concerne la vendita, in altri Stati membri della Comunità, di enciclopedie prodotte nei Paesi Bassi. Tale normativa si limita ad apportare talune restrizioni alle condizioni per la distribuzione all'interno dei Paesi Bassi, senza pregiudicare la vendita delle merci destinate all'esportazione.
- 14 Quanto alle restrizioni all'importazione cui si riferisce l'art. 30 del Trattato CEE, si deve ricordare, com'è stato fatto più volte dalla Corte a partire dalla sentenza 20 febbraio 1979 (causa 120/78, Rewe, Racc. pag. 649), che, in mancanza di una normativa comune in materia di distribuzione, gli ostacoli per la libera circolazione comunitaria derivanti da disparità delle legislazioni nazionali vanno accettati nella misura in cui le relative prescrizioni, indistintamente vigenti per i prodotti nazionali e per quelli importati, siano giustificate in quanto necessarie per rispondere ad esigenze imperative attinenti, fra l'altro, alla difesa dei consumatori ed alla lealtà dei negozi commerciali.
- 15 Una normativa che limiti o vieti determinate forme di pubblicità e determinati mezzi di promozione delle vendite può essere idonea, pur non condizionando direttamente le importazioni, a restringere il volume delle stesse incidendo sulle possibilità di distribuzione dei prodotti importati. Non si può escludere che il fatto che l'operatore interessato sia costretto ad adottare diversi sistemi di pubblicità o di promozione delle vendite a seconda degli Stati membri in cui svolge la sua attività, ovvero a rinunciare ad un sistema da lui

ritenuto particolarmente efficace, può costituire un ostacolo per le importazioni, anche qualora detta normativa si applichi indistintamente ai prodotti nazionali ed a quelli importati.

- 16 Si deve quindi accertare se il divieto relativo al sistema delle vendite a premio, quale risulta dalla legislazione olandese, possa essere giustificato da esigenze attinenti alla difesa dei consumatori ed alla lealtà dei negozi commerciali.
- 17 In proposito, dal fascicolo risulta che la *Wet Beperking Cadeaustelsel 1977* persegue un duplice obiettivo, essendo intesa, da un lato, ad evitare che i normali rapporti di concorrenza siano perturbati da imprese che offrono prodotti a titolo gratuito o a prezzo molto basso per promuovere la vendita del proprio assortimento e, dall'altro, a garantire la tutela dei consumatori attraverso una maggiore trasparenza del mercato.
- 18 Non si può disconoscere che l'offerta di prodotti in omaggio come mezzo di promozione delle vendite può indurre in errore i consumatori sui prezzi reali dei prodotti in vendita e falsare le condizioni di una concorrenza basata sulla competitività. Una normativa che, per questo motivo, limiti o addirittura vieti siffatte pratiche commerciali è quindi atta a contribuire alla tutela dei consumatori ed alla lealtà dei negozi commerciali.
- 19 Nell'ambito di una siffatta normativa, la questione formulata dal giudice nazionale riguarda in particolare il criterio dell'esistenza di un nesso di affinità di consumo o di uso, criterio che, nella fattispecie, serve a delimitare il campo di applicazione di una delle eccezioni intese ad attenuare il divieto che, in linea di principio, colpisce il sistema dei premi.
- 20 Tale criterio, anche se non è stato accolto dalle legislazioni di altri Stati membri, e segnatamente del Belgio, non appare tuttavia privo di connessione con i suddetti obiettivi della legislazione olandese ed in particolare con l'intento di garantire la trasparenza del mercato ritenuta necessaria per la tutela dei consumatori e la lealtà dei negozi commerciali. Perciò, se accoglie un siffatto criterio per delimitare il campo di applicazione di un'eccezione al

divieto di offrire prodotti in omaggio a scopo promozionale, una legislazione nazionale non eccede i limiti di quanto è necessario per conseguire gli obiettivi in questione.

- 21 Di conseguenza, la questione pregiudiziale dev'essere risolta dichiarando che gli artt. 30 e 34 del Trattato CEE non ostano all'applicazione, da parte di uno Stato membro, ai prodotti con provenienza o destinazione nel territorio di un altro Stato membro, di una normativa nazionale che vieti di offrire o di consegnare, a fini di promozione delle vendite, omaggi sotto forma di libri agli acquirenti di un'enciclopedia e subordini l'applicazione di un'eccezione a tale divieto all'esistenza di un nesso di affinità di uso tra l'omaggio e il prodotto al quale esso si riferisce.

Sulle spese

- 22 Le spese sostenute dai Governi olandese, tedesco e danese, nonché dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulla questione sottoposta dal Gerechtshof di Amsterdam con sentenza 9 ottobre 1981, dichiara:

Gli artt. 30 e 34 del Trattato CEE non ostano all'applicazione, da parte di uno Stato membro, ai prodotti con provenienza o destinazione nel territorio di un altro Stato membro, di una normativa nazionale che vieti di offrire o di consegnare, a fini di promozione delle vendite, omaggi sotto forma di libri agli acquirenti di un'enciclopedia e subordini l'appli-

cazione di un'eccezione a tale divieto all'esistenza di un nesso di affinità di uso tra l'omaggio e il prodotto al quale esso di riferisce.

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe Everling

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due Bahlmann

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 15 dicembre 1982.

Per il cancelliere
J. A. Pompe
cancelliere aggiunto

Il presidente
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
PIETER VERLOREN VAN THEMAAT
DEL 22 SETTEMBRE 1982¹
E CONFERMATE ALL'UDIENZA DEL 9 DICEMBRE 1982

*Signor Presidente,
signori Giudici,*

1. Introduzione

1.1. I problemi sollevati

La causa Oosthoek mostra ancora una volta che il luogo nel quale si incontrano le intese, le legislazioni economiche, discordi dei diversi Stati membri ed il diritto comunitario, è cosparso di tranelli, ostacoli, tagliole e trappole. Talune di queste complicazioni fanno sì che non è semplice dare alla questione sottopostavi

dal Gerechtshof di Amsterdam una soluzione che eviti conseguenze in contrasto col contenuto della vostra ampia giurisprudenza pertinente alla fattispecie. Comincerò con l'illustrare tali complicazioni.

a) Secondo le sue osservazioni scritte nella presente causa (p. 10) la Oosthoek's Uitgeversmaatschappij BV (in prosieguo: «Oosthoek») è caduta in un tranello tesole dalla «Vereniging ter Bevordering van de Belangen des Boekhandels» (Associazione per la promozione

¹ — Traduzione dall'olandese.