Causa C-98/22

Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia

Data di deposito:

14 febbraio 2022

Giudice del rinvio:

Cour d'appel de Paris (Francia)

Data della decisione di rinvio:

2 febbraio 2022

Ricorrente in appello:

Eurelec Trading SCRL

Resistenti in appello:

Ministre de l'Économie et des Finances

Scabel SA

Groupement d'Achat des Centres Édouard Leclerc (GALEC)

Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc (ACDLEC)

DOCUMENTO DI LAVORO

Breve illustrazione dei fatti e del procedimento principale

1 La controversia oggetto del procedimento principale è sorta tra, da una parte, il ministre de l'Économie et des Finances (ministro dell'economia e delle finanze, Francia; in prosieguo: il «ministro») e, dall'altra, due società belghe: la Eurelec, società di diritto belga con sede a Bruxelles, che è una centrale di negoziazione di prezzi e di acquisti fondata dal gruppo francese Leclerc e dal gruppo tedesco Rewe, e la Scabel, società di diritto belga con sede a Bruxelles, che agisce in qualità di intermediaria tra la società Eurelec e le centrali di acquisto regionali francesi e portoghesi del gruppo Leclerc. Sono altresì parti della controversia due società francesi: le Groupement d'Achat des Centres Édouard Leclerc, la centrale di acquisto nazionale del gruppo Leclerc, che negozia i contratti quadro annuali con i fornitori francesi (in prosieguo: la «GALEC») e l'association des centres

distributeurs E Leclerc (associazione delle centrali di distribuzione E Leclerc; in prosieguo: «l'ACDLEC»).

2 In seguito a un'indagine svolta tra il 2016 e il 2018, il ministro ha espresso dubbi in merito alla possibile attuazione, da parte della società Eurelec, di pratiche potenzialmente restrittive della concorrenza in Belgio nei confronti di fornitori stabiliti in Francia. Le società Eurelec, Scabel, GALEC e ACDLEC negano la sussistenza delle pratiche alle stesse contestate.

3 Il ministro ha citato dette quattro società dinanzi al tribunal de commerce de Paris (Tribunale commerciale di Parigi, Francia) affinché venisse accertato che le pratiche poste in essere da tali società, consistenti, da un lato, nell'imporre ad alcuni fornitori l'applicazione del diritto belga al contratto concluso onde negare loro il beneficio delle disposizioni di ordine pubblico previste dal code de commerce (codice del commercio francese, in prosieguo: il «codice del commercio»), in particolare quelle che consentono la libera negoziazione del contratto in base alle condizioni generali di vendita del fornitore e, dall'altro, nell'imporre ad alcuni fornitori, tramite l'attuazione di misure di ritorsione organizzate e di ampia portata, sostanziali riduzioni del prezzo «triplo netto» dell'anno precedente, senza alcun corrispettivo, costituiscono un assoggettamento a un significativo squilibrio tra i diritti e gli obblighi delle parti.

4 Con sentenza del 15 aprile 2021 il tribunal de commerce de Paris (Tribunale commerciale di Parigi) ha dichiarato che l'eccezione di incompetenza sollevata dalle società era ricevibile, ma infondata. Esso ha inoltre respinto le loro domande di interpretazione pregiudiziale con riferimento al regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2012, L 351, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento Bruxelles I bis»). Tale giudice ha dichiarato la propria competenza a pronunciarsi sul rispetto dell'articolo L 442-6 (divenuto L 442 -11) del codice del commercio sul territorio francese nell'ambito della controversia e ha rinviato le parti a un'udienza successiva per le conclusioni sul merito.

5 Con atti, rispettivamente, del 18 e del 21 maggio 2021, le società Scabel e Eurelec hanno proposto appello avverso tale sentenza dinanzi alla Cour d'appel de Paris (Corte d'appello di Parigi, Francia).

6 La Cour d'appel de Paris [Corte d'appello di Parigi, (giudice del rinvio)] è quindi chiamata a stabilire se i giudici francesi siano competenti a statuire su un'azione promossa dalle autorità francesi nei confronti di società stabilite in Belgio al fine di accertare la sussistenza di pratiche asseritamente restrittive della concorrenza nei confronti di fornitori stabiliti in Francia, di adottare provvedimenti sanzionatori e di ordinare la cessazione tali pratiche.

DOCUMENTO DI LAVORO

Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale relativi alla natura civile e commerciale, ai sensi del regolamento Bruxelles I bis, dell'azione del ministro

7 La Eurelec ritiene che la natura e l'oggetto dell'azione del ministro nonché i mezzi di prova utilizzati da quest'ultimo a sostegno di tale azione siano tali da escludere il presente procedimento dall'ambito di applicazione del regolamento Bruxelles I bis. A tale riguardo essa ricorda che una norma di diritto interno applicabile al merito di una controversia, sebbene sia qualificata come norma di applicazione necessaria, non può costituire il fondamento della competenza internazionale dei giudici francesi.

8 La Eurelec e la Scabel, nell'affermare che la nozione di «materia civile e commerciale» ai sensi dell'articolo 1 del regolamento Bruxelles I bis non può essere interpretata mediante rinvio al diritto interno di uno Stato membro, sostengono che l'azione del ministro rientra, per sua natura e suo scopo, nell'ambito dell'esercizio di pubblici poteri, che si manifesta nell'esercizio di poteri esorbitanti rispetto alle norme di diritto comune applicabili nei rapporti tra privati, cosicché la controversia non rientra nella materia civile e commerciale.

9 A loro avviso, l'imposizione di un'«amende civile» («ammenda civile») non può essere confusa con il potere, riconosciuto agli individui, di chiedere un risarcimento per il danno che hanno direttamente subito e il ministro utilizza elementi di prova ottenuti mediante pubblici poteri, nel caso di specie ispezioni e operazioni di sequestro presso i locali dell'ACDLEC e della GALEC ai sensi dell'articolo L 450-4 del codice del commercio, mentre le facoltà processuali di cui dispongono i privati ai sensi dell'articolo 145 del code de procédure civile (codice di procedura civile francese, in prosieguo: il «codice di procedura civile») non devono essere equiparate ai poteri di indagine di cui dispongono i poteri pubblici. A tal riguardo, esse sostengono che qualsiasi persona fisica o giuridica, anche di diritto pubblico, può promuovere un'azione ai sensi dell'articolo 145 del codice di procedura civile, mentre così non avviene con riferimento all'articolo L 450-4 del codice del commercio. Inoltre, opporsi a una misura istruttoria in futurum disposta ai sensi dell'articolo 145 del codice di procedura civile non costituisce un reato, mentre qualsiasi opposizione a ispezioni e sequestri disposti dalla direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes du ministère de l'Économie et des finances (direzione generale per la concorrenza, il consumo e la repressione delle frodi del ministero dell'economia e delle finanze, Francia) costituisce un «délit d'opposition à enquête» («reato di opposizione a un'indagine») (articolo L 540-8 del codice del commercio).

10 La Eurelec ribadisce altresì che, in una sentenza del 6 luglio 2016, n. 15-21.811, la Cour de cassation (Corte di cassazione, Francia) ha dichiarato che l'azione del ministro, per sua natura e suo oggetto, rientra nell'ambito dei pubblici poteri riservati al ministro.

DOCUMENTO DI LAVORO

11 Il ministro ritiene che le sue domande rientrino nell'ambito di applicazione ratione materiae del regolamento Bruxelles I bis e che non sussista alcuna difficoltà interpretativa né vi siano dubbi ragionevoli tali da giustificare una questione pregiudiziale, alla luce delle risposte fornite dalla sentenza del 16 luglio 2020, Movic e. a. (C-73/19, EU:C:2020:568). Lo stesso considera che non è stato dimostrato l'interesse di disporre siffatto rinvio, mentre l'asserita inapplicabilità del suddetto regolamento escluderebbe comunque la competenza del giudice straniero.

12 Il ministro fa valere che, come dichiarato dalla Corte nella sentenza del 16 luglio 2020, Movic e. a. (C-73/19, EU:C:2020:568), «la difesa dell'interesse generale non può essere confusa con l'esercizio di prerogative dei pubblici poteri», che le disposizioni di cui all'articolo L 442-6, paragrafo I, numero 2, del codice del commercio sono norme di applicazione necessaria dal momento che riguardano la tutela dell'ordine pubblico economico francese e che lo stesso interviene per difendere l'interesse generale al fine di ottenere l'imposizione di un'ammenda civile. A suo avviso, essendo la sua azione intesa a difendere l'ordine pubblico economico francese, ne deriva automaticamente che la competenza a statuire su tale azione spetta esclusivamente al giudice francese, come ha dichiarato la Cour de cassation (Corte di cassazione) nella citata sentenza del 6 luglio 2016.

13 Per quanto riguarda l'uso dei suoi poteri d'indagine, egli ritiene necessario distinguere la fase d'indagine da quella del procedimento giudiziario e sostiene che il criterio di applicabilità del regolamento Bruxelles I bis è costituito dall'uso che viene fatto di tali elementi di prova e non del modo in cui essi vengono raccolti. Egli fa valere a tal fine le conclusioni dell'avvocato generale Szpunar nella causa Movic e.a. (C-73/19, EU:C:2020:297, paragrafo 59) e aggiunge che nella causa Movic l'esercizio da parte delle autorità di controllo dello Stato di poteri di indagine, mediante i quali effettuavano constatazioni, su cui basavano la propria azione giudiziaria, non ha impedito l'applicazione del regolamento Bruxelles I bis. Egli osserva che il giudice che si pronuncia su tali elementi di prova non ha mai dichiarato la propria incompetenza, anche quando erano coinvolte società straniere, come nelle cause Apple, Expedia o Booking, e che sarebbe incoerente modificare l'applicazione del regolamento in funzione della natura degli elementi di prova.

Infine, egli aggiunge che la propria azione si colloca su un piano di parità con le convenute, dal momento che ad esse si applicano le norme del codice di procedura civile che sono applicabili a tutte le parti del procedimento, unitamente a tutte le garanzie connesse e che la qualificazione della violazione e l'eventuale imposizione di una sanzione sono rimesse all'esclusivo apprezzamento dei giudici aditi.

DOCUMENTO DI LAVORO

Breve illustrazione della motivazione del rinvio pregiudiziale

14 Il ministro basa la propria azione sull'articolo L 442-6, paragrafo I, numero 2, del codice del commercio nella sua versione anteriore all'ordinanza n. 2019-359 del 24 aprile 2019 recante riforma del titolo IV del libro IV del codice del commercio che, al suo articolo 2, lo sostituisce con le disposizioni dell'articolo L 442-1, paragrafo I, del medesimo codice.

15 L'articolo L 442-6 (nella sua precedente anteriore) del codice del commercio prevede quanto segue: «I. Fa sorgere la responsabilità del suo autore, e lo obbliga a riparare il danno causato, il fatto, commesso da un produttore, un commerciante, un industriale o una persona iscritta nel registro dei mestieri, che consiste:

(…)

2° [nell']assoggettare o tentare di assoggettare un partner commerciale a obblighi che creano un significativo squilibrio tra i diritti e gli obblighi delle parti.

(...)

III. - L'azione è promossa dinanzi al giudice civile o commerciale competente da qualsiasi persona che possa giustificare un interesse, dal pubblico ministero, dal ministro dell'economia o dal presidente dell'autorità della concorrenza quando quest'ultimo constata, nelle ipotesi di sua competenza, una pratica menzionata al presente articolo.

(...)».

16 Le società convenute contestano la competenza del giudice francese a statuire sull'azione promossa dal ministro nei confronti delle due società belghe. Nel caso di specie si tratta quindi di stabilire se il giudice dello Stato membro sia competente a conoscere di un'azione promossa dalle autorità di tale Stato nei confronti di società stabilite in un altro Stato membro affinché sia accertata la sussistenza di pratiche asseritamente restrittive della concorrenza nei confronti di fornitori stabiliti nello Stato membro, nel caso di specie in Francia, siano adottati provvedimenti sanzionatori e sia ordinata la cessazione di tali pratiche.

17 Si pone la questione se sia applicabile il regolamento Bruxelles I bis, il quale al suo articolo 1, paragrafo 1, così dispone: «Il presente regolamento si applica in materia civile e commerciale, indipendentemente dalla natura dell'autorità giurisdizionale. Esso non si estende, in particolare, alla materia fiscale, doganale e amministrativa né alla responsabilità dello Stato per atti o omissioni nell'esercizio di pubblici poteri (acta iure imperii)».

18 Secondo la Corte (sentenza del 16 luglio 2020, Movic e. a., C-73/19, EU:C:2020:568), l'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento Bruxelles I bis deve essere interpretato nel senso che rientra nella nozione di «materia civile e commerciale», di cui a tale disposizione, un'azione giudiziaria con cui le autorità

DOCUMENTO DI LAVORO

di uno Stato membro si contrappongono a professionisti stabiliti in un altro Stato membro, nell'ambito della quale dette autorità chiedono, a titolo principale, che sia accertata la sussistenza di violazioni configuranti pratiche commerciali sleali asseritamente illecite e che ne sia ordinata la cessazione nonché, a titolo accessorio, che siano disposte misure di pubblicità e l'irrogazione di una penalità.

19 Nella sentenza Movic, la Corte ha dichiarato:

– - al punto 33, che la nozione di «materia civile e commerciale» deve essere considerata quale nozione autonoma che va interpretata facendo riferimento, da un lato, agli scopi e all'impianto sistematico di detto regolamento e, dall'altro, ai principi generali desumibili dall'insieme degli ordinamenti giuridici nazionali;

– - al punto 34, che la necessità di garantire il corretto funzionamento del mercato interno e quella di evitare, ai fini dell'armonioso funzionamento della giustizia, che vengano emesse, negli Stati membri, decisioni fra loro incompatibili esigono un'interpretazione estensiva della nozione di «materia civile e commerciale»;

– - al punto 35, di aver ripetutamente dichiarato che, sebbene talune controversie tra un'autorità pubblica e un soggetto di diritto privato possano rientrare nell'ambito di applicazione del regolamento Bruxelles I bis, la situazione è diversa qualora l'autorità pubblica agisca nell'esercizio dei suoi pubblici poteri;

– - al punto 36, che la manifestazione di prerogative dei pubblici poteri di una delle parti della controversia, in virtù dell'esercizio, da parte di questa, di poteri che esorbitano dalla sfera delle norme di diritto ordinario applicabili ai rapporti tra privati, esclude una simile controversia dalla «materia civile e commerciale», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento Bruxelles I bis;

– - al punto 37, che al fine di stabilire se una materia rientri o meno nella nozione di «materia civile e commerciale», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento Bruxelles I bis, e di conseguenza nell'ambito di applicazione di tale regolamento, si deve individuare il rapporto giuridico esistente tra le parti della controversia e l'oggetto di questa o, in alternativa, esaminare il fondamento e le modalità di esercizio dell'azione intentata;

– - al punto 57, che solo nel caso in cui, a motivo dell'utilizzo da essa effettuato di taluni elementi di prova, un'autorità pubblica in concreto non si trovi nella stessa situazione di un soggetto di diritto privato nell'ambito di un'analoga controversia, dovrebbe allora ritenersi che una siffatta autorità si sia avvalsa, nel caso specifico, di prerogative dei pubblici poteri;

– - al punto 59, che dalle informazioni di cui dispone la Corte non risulta che nell'ambito del procedimento pendente dinanzi al giudice del rinvio le autorità belghe abbiano fatto un uso qualsiasi di elementi di prova che sarebbero stati

DOCUMENTO DI LAVORO

ottenuti grazie alle loro prerogative di pubblico potere, circostanza che spetta eventualmente al giudice del rinvio verificare.

20 Il giudice del rinvio si chiede se la soluzione fornita da tale sentenza possa essere trasposta all'azione intesa a far valere uno significativo squilibrio, promossa dal ministro, volta a far accertare la sussistenza di una pratica restrittiva della concorrenza. Esso ritiene che per rispondere a tale questione occorra esaminare l'azione promossa dal ministro segnatamente nei confronti delle due società belghe, alla luce dell'ordinamento francese.

21 Ai sensi dell'articolo L 442-6 (nella sua precedente versione) del codice del commercio, sebbene la vittima possa chiedere il risarcimento del danno causato dalle pratiche in questione e che ne sia ordinata la cessazione o che venga dichiarata la nullità di una clausola, il ministro e il pubblico ministero possono unicamente chiedere che l'autore delle pratiche sia condannato a un'ammenda civile.

22 Il ministro, che interviene in nome dell'interesse generale, oltre a non dover giustificare il proprio interesse ad agire e a beneficiare di un'azione qualificata come autonoma ai sensi della citata sentenza della Cour de cassation (Corte di cassazione) del 6 luglio 2016, può ricorrere ai propri poteri d'indagine.

23 Nel caso di specie, il ministro produce elementi di prova che ha raccolto presso i locali dell'ACDLEC e della GALEC ai sensi delle disposizioni dell'articolo L 450-4 del codice del commercio, in base alle quali egli può disporre che funzionari dell'Autorità della concorrenza autorizzati a tal fine svolgano ispezioni presso qualsiasi luogo e sequestrino documenti e qualsiasi supporto informativo. Gli elementi di prova così raccolti sono tuttavia soggetti al principio del libero contraddittorio nell'ambito del processo civile.

24 In confronto, per quanto riguarda l'assunzione di prove, i privati non beneficiano di tali prerogative, ma di misure istruttorie in futurum, come l'ingiunzione a produrre documenti, una perizia e sequestri cautelari da parte di un ufficiale giudiziario, che possono essere disposte in base all'articolo 145 del codice di procedura civile su istanza di qualsiasi persona fisica o giuridica, anche di diritto pubblico. Tali misure probatorie possono essere ottenute su istanza, ossia in assenza di contraddittorio, laddove ne sia dimostrata la necessità.

25 Inoltre, il fatto di opporsi a una misura istruttoria in futurum disposta in base all'articolo 145 del codice di procedura civile non costituisce un reato, mentre qualsiasi opposizione a ispezioni e sequestri da parte di funzionari autorizzati a tal fine integra il reato di opposizione a un'indagine.

26 Il giudice del rinvio si chiede quindi se quando, come nel caso di specie, il ministro si avvale dei suoi specifici poteri di indagine per accertare la sussistenza di pratiche che comportano un significativo squilibrio tra i diritti e gli obblighi delle parti e chiede al giudice di sanzionarle con un'ammenda civile, egli si avvalga, nell'esercizio della sua azione, di una prerogativa dei pubblici poteri tale

DOCUMENTO DI LAVORO

da escluderla dall'ambito di applicazione del regolamento Bruxelles I bis in quanto non rientrante nella materia civile e commerciale.

27 Pertanto, tenuto conto della peculiarità dell'azione del ministro nell'ordinamento interno francese, sussiste un ragionevole dubbio quanto alla possibilità di affermare che l'azione promossa dal ministro nel caso di specie rientri nell'ambito di applicazione ratione materiae del regolamento Bruxelles I bis, applicabile in «materia civile e commerciale», tale da giustificare il rinvio pregiudiziale di cui all'articolo 267 TFUE.

28 Il giudice del rinvio sospende il procedimento e sottopone alla Corte di giustizia la seguente questione pregiudiziale:

«Se la nozione di materia "civile e commerciale" definita all'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, debba essere interpretata nel senso che nel suo ambito di applicazione rientra l'azione - e la decisione giudiziaria adottata al termine del relativo procedimento - (i) promossa dal ministro francese dell'economia e delle finanze in base all'articolo L 442-6, paragrafo I, numero 2 (nella sua versione anteriore) del codice del commercio francese nei confronti di una società belga, (ii) volta a far accertare e far cessare pratiche restrittive della concorrenza e alla condanna ad un'ammenda civile nei confronti dell'asserito autore di tali pratiche, (iii) sulla base di elementi di prova ottenuti mediante i suoi specifici poteri di indagine».

DOCUMENTO DI LAVORO