

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata)
28 febbraio 2002 *

Nella causa T-155/98,

Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE), con sede in Bagneux (Francia), rappresentata dall'avv. N. Coutrelis, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. G. Rozet e B. Mongin, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

* Lingua processuale: il francese.

sostenuta da

Repubblica francese, rappresentata dai sigg. J.-F. Dobbelle, G. de Bergues e F. Million, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

interveniente,

avente ad oggetto una domanda di annullamento dell'art. 1, ultima frase, della decisione della Commissione 10 giugno 1998, 1999/133/CEE, relativa ad un aiuto di Stato a favore della Coopérative d'exportation du livre français (CELF) (GU 1999, L 44, pag. 37),

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Quarta Sezione ampliata),

composto dai sigg. P. Mengozzi, presidente, R. García-Valdecasas, V. Tiili, R.M. Moura Ramos e J.D. Cooke, giudici,

cancelliere: sig.ra D. Christensen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 4 luglio 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Antefatti della causa

- 1 La Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE) è una società di intermediazione con sede in Francia. Le sue attività consistono in particolare nell'esportazione di libri francesi verso altri Stati membri dell'Unione europea e verso paesi terzi.

- 2 La CELF (Coopérative d'exportation du livre français, operante con la ditta «Centre d'exportation du livre français»), creata nel 1977, è una società cooperativa per azioni il cui oggetto consiste, secondo l'ultima versione del suo statuto, nel «provvedere direttamente al disbrigo degli ordinativi, destinati all'estero e ai territori e dipartimenti d'oltremare, di libri, opuscoli e qualsiasi altro supporto di comunicazione e, più in generale, nell'eseguire qualsiasi operazione volta, in particolare, a promuovere la cultura francese nel mondo avvalendosi dei mezzi sopraindicati». I 101 soci della CELF sono perlopiù editori con sede in Francia, sebbene la cooperativa sia aperta a tutti gli operatori del settore dell'editoria o di quello della diffusione dei libri in lingua francese, indipendentemente dal loro luogo di stabilimento.

- 3 La CELF, al pari della SIDE, svolge un'attività commerciale di diffusione del libro rivolta principalmente verso i paesi e le zone non francofone, poiché nelle zone

francofone, in particolare in Belgio, Canada e Svizzera, tale attività è assicurata dalla rete di distribuzione istituita dagli editori.

- 4 Tra i vari operatori che intervengono nella diffusione del libro, le imprese di intermediazione, che si rivolgono solo ai dettaglianti o alle collettività, e non al consumatore finale, consentono di soddisfare gli ordinativi la cui gestione è ritenuta troppo onerosa da parte degli editori o dei loro distributori. Dette imprese riuniscono gli ordinativi, di scarsa importanza se singolarmente considerati, di diversi clienti, e si rivolgono all'editore o al distributore, il quale deve così provvedere a rifornire un solo punto di distribuzione. Del pari, per le librerie o per i clienti istituzionali, interessati ad opere di editori diversi, le imprese di intermediazione raggruppano gli ordinativi in «pacchetti» secondo gli editori, evitando così ai propri clienti l'onere di inviare distinti ordinativi a più operatori. L'intervento dell'intermediario consente di ottenere vantaggi, per effetto dei costi fissi connessi con il disbrigo dei singoli ordinativi, sia a livello del distributore sia a livello del cliente, divenendo così interessante dal punto di vista economico.
- 5 Nel 1979, quando la CELF si è trovata ad affrontare difficoltà finanziarie, gli operatori del settore, gli editori, il Syndicat national de l'édition e le autorità pubbliche hanno deciso che essa dovesse essere mantenuta in attività e, di conseguenza, hanno stabilito di concedere sovvenzioni compensatorie per la gestione dei piccoli ordinativi, che è cominciata nella sua forma attuale nel 1980.
- 6 L'aiuto alla gestione concesso alla CELF è volto a compensare i maggiori costi di gestione dei piccoli ordinativi provenienti dalle librerie stabilite all'estero. Esso consente alla CELF di soddisfare ordinativi che, data l'importanza dei costi di trasporto che essi implicano rispetto al loro valore totale, sono ritenuti poco redditizi dagli editori o dai loro distributori associati. Di conseguenza, si suppone che la concessione di tale sovvenzione contribuisca alla diffusione della lingua francese e della letteratura francofona.

- 7 In pratica, il meccanismo di sostegno opera nel modo seguente. Le librerie che necessitano, in piccole quantità, di opere pubblicate da editori diversi inviano i propri ordinativi alla CELF, che svolge in tal caso il ruolo di intermediario all'esportazione. L'aiuto è specificamente diretto a consentire il disbrigo degli ordinativi di importo inferiore a FRF 500, spese di trasporto escluse, ritenuti al di sotto della soglia di redditività. Un quarto dell'importo dell'aiuto concesso l'anno precedente viene versato all'inizio dell'anno, mentre il saldo viene concesso nell'autunno, in esito all'esame, da parte delle pubbliche autorità, delle previsioni di attività della CELF e dei flussi registrati nella prima parte dell'esercizio. Nei tre mesi successivi alla fine dell'esercizio deve essere fornito al ministero francese della Cultura e della Francofonia un rendiconto dell'aiuto accompagnato dai relativi documenti giustificativi.
- 8 Con lettera 20 marzo 1992, il consulente legale della ricorrente ha attirato l'attenzione dei servizi della Commissione sugli aiuti alla promozione, al trasporto e alla commercializzazione del libro francese che il ministero francese della Cultura e della Francofonia accordava alla CELF. In questa lettera egli ha chiesto alla Commissione se gli aiuti in questione fossero stati o meno notificati ai sensi delle disposizioni di cui all'art. 93, n. 3, del Trattato CE (divenuto art. 88, n. 3, CE).
- 9 Con lettera 2 aprile 1992, la Commissione ha chiesto alle autorità francesi informazioni sulle misure di cui la CELF beneficiava.
- 10 Il 7 aprile 1992 la Commissione ha comunicato alla SIDE che non risultava che gli aiuti in questione fossero stati notificati. La mancanza di notifica è stata confermata alla SIDE con lettera 7 agosto 1992.
- 11 Il 18 maggio 1993 la Commissione ha adottato una decisione di autorizzazione degli aiuti in questione, di cui un avviso è stato pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale*

delle Comunità europee 25 giugno 1993 col titolo «aiuti agli esportatori di libri francesi» e con il numero NN 127/92 (GU C 174, pag. 6).

- 12 Con sentenza del Tribunale 18 settembre 1995, causa T-49/93, SIDE/Commissione (Racc. pag. II-2501; in prosieguo: la «sentenza SIDE»), la predetta decisione è stata annullata nella parte in cui riguardava la sovvenzione accordata esclusivamente alla CELF per compensare i maggiori costi di gestione dei piccoli ordinativi di libri in lingua francese effettuati dalle librerie stabilite all'estero.
- 13 Con lettera 17 ottobre 1995 la Commissione ha invitato le autorità francesi a comunicarle le eventuali modifiche apportate agli aiuti concessi alla CELF alla luce della sentenza SIDE prima che essa decidesse se avviare o meno la procedura prevista dall'art. 93, n. 2, del Trattato. Con lettera 5 dicembre 1995, le autorità francesi hanno comunicato che gli aiuti in questione non erano stati modificati.
- 14 Il 7 giugno 1996 si è svolto un incontro fra la SIDE e la Commissione. Il 28 giugno 1996 la SIDE ha trasmesso alla Commissione ulteriori informazioni ritenute rilevanti ai fini del caso.
- 15 Il 30 luglio 1996 la Commissione ha deciso di avviare la procedura di cui all'art. 93, n. 2, del Trattato. Il governo francese ne è stato informato con lettera 21 agosto 1996.
- 16 Il 5 dicembre 1996 la Commissione ha pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee* una comunicazione con la quale ha invitato i terzi interessati a presentarle osservazioni sugli aiuti in questione (GU C 366, pag. 7).

- 17 Nel corso del dicembre 1996 e del gennaio 1997 sono pervenute alla Commissione numerose osservazioni da parte di terzi. La ricorrente ha fornito le proprie osservazioni con lettera 6 gennaio 1997. La Commissione ha quindi trasmesso tali osservazioni al governo francese con lettera 15 aprile 1997.
- 18 Con lettere 2 luglio e 25 luglio 1997 la SIDE ha deplorato presso la Commissione la lentezza della procedura.
- 19 Il governo francese ha replicato alla decisione della Commissione di avviare una procedura e alle osservazioni dei terzi con lettere rispettivamente 12 dicembre 1996 e 1° ottobre 1997. Il 29 ottobre 1997 si è tenuta una riunione tra i rappresentanti della Commissione e le autorità francesi. Il governo francese, con lettere 30 ottobre e 21 novembre 1997, ha trasmesso ancora alla Commissione ulteriori informazioni ed osservazioni.
- 20 Il 13 febbraio 1998 ha avuto luogo un incontro tra i rappresentanti della Commissione, da un lato, e le autorità francesi e i rappresentanti della CELF, dall'altro.
- 21 Con lettera 5 marzo 1998 le autorità francesi hanno comunicato alla Commissione informazioni supplementari relative, in particolare, alla natura compensativa dell'aiuto. Con fax 26 marzo e 10 aprile 1998 la CELF le ha trasmesso informazioni aggiornate riguardanti i maggiori costi legati alla gestione dei piccoli ordinativi e alla natura compensativa dell'aiuto. Con fax 17 aprile 1998 anche il ministero della Cultura ha inviato alla Commissione informazioni supplementari. Altre informazioni sono state trasmesse alla Commissione dalle autorità francesi con fax 19 maggio 1998.

- 22 Il 10 giugno 1998 la Commissione ha adottato la decisione 1999/133/CE, relativa ad un aiuto di Stato a favore della Coopérative d'exportation du livre français (CELF) (GU 1999, L 44, pag. 37; in prosieguo: la «decisione impugnata»), comunicata al consulente legale della ricorrente il 23 luglio 1998.
- 23 Nell'art. 1 della decisione la Commissione dichiara:

«L'aiuto accordato alla Coopérative d'exportation du livre français (CELF) per la gestione dei piccoli ordinativi di libri in lingua francese costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 92, n. 1, del Trattato CE. Considerato che il governo francese ha omesso di notificare tale aiuto alla Commissione prima di dargli esecuzione, l'aiuto è stato concesso illegalmente. L'aiuto è tuttavia compatibile con il mercato comune in quanto soddisfa le condizioni per beneficiare della deroga di cui all'articolo 92, n. 3, lettera d), del Trattato stesso».

Procedimento e conclusioni delle parti

- 24 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 29 settembre 1998, la ricorrente ha proposto il ricorso in esame.
- 25 Con lettera registrata nella cancelleria del Tribunale il 4 marzo 1999, la Repubblica francese ha chiesto a quest'ultimo di essere ammessa ad intervenire nella presente procedura a sostegno delle conclusioni della convenuta.

- 26 La decisione impugnata ha del pari costituito oggetto di un ricorso di annullamento da parte della Repubblica francese con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte l'8 settembre 1998, (causa C-332/98), in quanto la Commissione ha escluso l'applicazione dell'art. 90, n. 2, del Trattato CE (divenuto art. 86, n. 2, CE).
- 27 Essendo stata impugnata con entrambi i ricorsi la validità dello stesso atto, il Tribunale, con ordinanza del presidente della Quarta Sezione ampliata del Tribunale 25 marzo 1999, ha sospeso, in conformità dell'art. 47, terzo comma, dello Statuto CE della Corte di giustizia, il presente procedimento fino alla pronuncia della Corte nella causa C-332/98.
- 28 Avendo la Corte respinto il ricorso del governo francese in detta causa con sentenza 22 giugno 2000, causa C-332/98, Francia/Commissione (Racc. pag. I-4833), il procedimento in esame è proseguito.
- 29 Con ordinanza del presidente della Quarta Sezione ampliata del Tribunale 3 luglio 2000, la Repubblica francese è stata autorizzata ad intervenire a sostegno delle conclusioni della convenuta.
- 30 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quarta Sezione ampliata) ha deciso di passare alla fase orale. La convenuta e l'interveniente hanno risposto ai quesiti scritti e hanno prodotto i documenti richiesti a titolo di misure di organizzazione del procedimento.
- 31 All'udienza del 4 luglio 2001 sono state sentite le difese svolte dalle parti e le loro risposte ai quesiti posti dal Tribunale.

32 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— annullare l'art. 1, ultima frase, della decisione impugnata;

— condannare la convenuta alle spese.

33 All'udienza la ricorrente ha precisato che domandava anche l'annullamento della decisione impugnata in quanto la Commissione ha constatato, al punto XIII, secondo paragrafo, della motivazione di quest'ultima, che la ricapitalizzazione della CELF del 1980 non costituiva un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato CE (divenuto, in seguito alla modifica, art. 87, n. 1, CE).

34 La convenuta e l'interveniente chiedono che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

Sulla ricevibilità della domanda di annullamento delle valutazioni della Commissione nella decisione impugnata sulla ricapitalizzazione della CELF del 1980

Argomenti delle parti

- 35 La convenuta fa valere, senza sollevare un'eccezione d'irricevibilità, che la ricapitalizzazione della CELF del 1980 non era legata al meccanismo di sostegno alla gestione dei piccoli ordinativi. In tal modo, non si sarebbe instaurato alcun legame tra tale aumento di capitale e il meccanismo di sostegno al funzionamento che sarebbe costituito dall'aiuto autorizzato dalla decisione impugnata.
- 36 La ricorrente, in risposta ad un quesito del Tribunale relativo alla ricevibilità della propria domanda di annullamento delle valutazioni della Commissione nella decisione impugnata sul rifinanziamento della CELF nel 1980, ha dichiarato di rimettersi al prudente apprezzamento del giudice.

Giudizio del Tribunale

- 37 Occorre rilevare che la questione della ricapitalizzazione della CELF del 1980 è stata trattata al punto XIII, secondo paragrafo, della motivazione della decisione impugnata, ma non è stata ripresa nel dispositivo di quest'ultima.
- 38 A tale riguardo, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, il ricorso di cui all'art. 173 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 230 CE) può essere proposto solo avverso un atto che arreca pregiudizio, vale

a dire avverso un atto idoneo a modificare una determinata situazione giuridica. Ora, prescindendo dalle motivazioni sulle quali si fonda questo atto, solo il suo dispositivo è idoneo a produrre effetti giuridici e, conseguentemente, ad arrecare un pregiudizio. In quanto agli apprezzamenti espressi dalla Commissione nella motivazione della decisione impugnata, essi non potrebbero essere sottoposti al sindacato di legittimità del giudice comunitario se non nella misura in cui, in quanto motivazioni di un atto che arreca pregiudizio, costituissero il supporto necessario del suo dispositivo (sentenza del Tribunale 17 settembre 1992, causa T-138/89, NBV e NVB/Commissione, Racc. pag. II-2181, punto 31).

- 39 Inoltre, per determinare se un atto o una decisione produca effetti giuridici vincolanti idonei ad incidere sugli interessi del ricorrente, modificando in misura rilevante la situazione giuridica di questo, occorre aver riguardo alla loro sostanza (sentenza del Tribunale 22 marzo 2000, cause riunite T-125/97 e T-127/97, Coca-Cola/Commissione, Racc. pag. II-1733, punti 77 e 78, e giurisprudenza ivi citata).
- 40 Ne consegue, nella fattispecie, che il solo fatto che la questione della ricapitalizzazione della CELF del 1980 è stata trattata al punto XIII, secondo paragrafo, della motivazione della decisione impugnata, e non nel dispositivo di quest'ultima, non implica che questa constatazione non possa costituire oggetto di un ricorso di annullamento. Al punto XIII, secondo paragrafo, della motivazione della decisione impugnata, la Commissione è giunta «alla conclusione che questo aumento di capitale non costituiva un aiuto di Stato, ma semplicemente un'assunzione di partecipazione, in quanto vi avevano partecipato anche investitori privati». Ora, questa conclusione non costituisce il supporto necessario del dispositivo della decisione impugnata perchè il dispositivo riguarda soltanto l'aiuto concesso alla CELF per la gestione dei piccoli ordinativi.
- 41 Di conseguenza, la domanda di annullamento delle valutazioni della Commissione nella decisione impugnata sulla ricapitalizzazione della CELF del 1980 deve essere dichiarata irricevibile.

Sulla domanda di annullamento dell'art. 1, ultima frase, della decisione impugnata

- 42 La ricorrente adduce sette motivi di annullamento a sostegno del proprio ricorso. Con il primo motivo, relativo ad un vizio di procedura, la ricorrente rimprovera alla Commissione di non aver proceduto ad un esame diligente e imparziale del reclamo e delle osservazioni degli interessati. Il secondo motivo si riferisce ad un'insufficienza di motivazione. Il terzo motivo riguarda errori di fatto e il quarto motivo errori palesi di valutazione. Il quinto motivo è relativo ad una violazione del principio di non discriminazione. Il sesto motivo si riferisce ad una violazione dell'art. 92, n. 3, lett. d), del Trattato. Infine, il settimo motivo è relativo ad una mancanza di coerenza della decisione impugnata con gli artt. 85 e 86 del Trattato CE (divenuti artt. 81 CE e 82 CE).
- 43 Occorre esaminare il quarto motivo.
- 44 Il quarto motivo si articola in quattro parti. Con la prima parte la ricorrente fa valere che la Commissione ha commesso un evidente errore di valutazione nella definizione del mercato di riferimento. La seconda parte si riferisce ad un palese errore di valutazione per quel che riguarda la proporzionalità dell'aiuto controverso. La terza parte è relativa ad un chiaro errore di valutazione dell'impatto di questo aiuto sulla concorrenza. Nell'ambito della quarta parte la ricorrente sostiene che la Commissione ha ritenuto a torto che la ricapitalizzazione della CELF del 1980 non costituisse un aiuto ai sensi dell'art. 92 del Trattato.
- 45 Occorre esaminare la prima parte del quarto motivo, secondo la quale la Commissione ha commesso un evidente errore di valutazione scegliendo in generale come mercato di riferimento il mercato dell'esportazione di libri in lingua francese.

Argomenti delle parti

- 46 La ricorrente ricorda che il mercato in questione è il mercato specifico dell'impresa di intermediazione per l'esportazione, e non quello dell'esportazione di libri in lingua francese in generale, né a maggior ragione il mercato dell'editoria. Essa osserva che la stessa Commissione ha utilizzato la nozione di impresa di intermediazione per l'esportazione per descrivere l'aiuto alla CELF. In tal modo, la Commissione confonderebbe il mercato di un prodotto — il libro — con quello in questione, ossia il mercato di un servizio, relativo all'impresa di intermediazione per l'esportazione.
- 47 Essa sostiene che un cliente sceglie di ricorrere ad un distributore o ad un'impresa di intermediazione, non per paragonare i prezzi o la qualità di due servizi sostituibili, ma per la specificità della propria domanda, in quanto in realtà si tratta di due servizi di diversa natura, rispondenti a bisogni differenti e costituenti quindi due mercati distinti. La distinzione riguarderebbe la natura delle prestazioni offerte da un'impresa di intermediazione e da un esportatore. L'impresa di intermediazione per l'esportazione offrirebbe una prestazione specifica, vale a dire quella della messa a frutto di ordinativi isolati grazie al loro raggruppamento per essere trattati in condizioni economiche di prezzi e di costi accettabili. In tal modo, il criterio per la definizione di un mercato distinto sarebbe l'intercambiabilità (o meno) delle prestazioni dal punto di vista della domanda. Peraltro, dal punto di vista dell'offerta, gli editori rifiuterebbero di onorare ordinativi inferiori ad una certa soglia, il che renderebbe il ricorso ad un'impresa di intermediazione indispensabile. Il fatto che le imprese di intermediazione per l'esportazione non si limitino a questa attività non inficierebbe la specificità di tale mercato.
- 48 Secondo la ricorrente, la Commissione ha «affogato» il mercato oggetto dell'aiuto controverso in un mercato più vasto, ossia quello dell'esportazione di libri in lingua francese in generale, di modo che essa non ha proceduto ad un'effettiva valutazione dell'impatto di questo aiuto sulla concorrenza e, quindi, ad un rigoroso apprezzamento della conformità dell'aiuto all'art. 92, n. 3, lett. d), del Trattato.

- 49 Tale errore avrebbe indotto la Commissione a pensare che esista una specificità dei piccoli ordinativi, mentre tale specificità è semplicemente quella del mercato delle imprese di intermediazione per l'esportazione. A tale proposito, l'impegno della CELF di onorare tutti i piccoli ordinativi non sarebbe pertinente perchè sarebbe appunto l'accettazione di tutti gli ordinativi, per quanto di importo modesto, che farebbe la specificità dell'impresa di intermediazione rispetto al distributore. Nello stesso modo, secondo la ricorrente, il fatto che i libri ordinati non siano in giacenza non si riferisce specialmente a piccoli ordinativi, essendo ogni impresa di intermediazione, per definizione, soltanto un intermediario che invia ordinativi agli editori quando ha ricevuto quelli dei suoi clienti, e che non detiene quindi merci in giacenza. Inoltre, questo stesso disconoscimento del mercato specifico avrebbe indotto la Commissione a considerare che le due imprese che avrebbero beneficiato dell'aiuto controverso in un determinato momento si fossero trovate in una situazione simile a quella della ricorrente.
- 50 Infine, la ricorrente osserva che la Commissione avrebbe dovuto chiedere i dati che, secondo essa, mancano per delimitare un mercato specifico dell'impresa di intermediazione per l'esportazione. La difficoltà di disporre di informazioni sul mercato dell'impresa di intermediazione per l'esportazione non dovrebbe creare difficoltà nell'individuazione di tale mercato, ma nella quantificazione dello stesso.
- 51 La convenuta è del parere che non esista un mercato separato e specifico dell'impresa di intermediazione per l'esportazione di libri in lingua francese. Esisterebbe un mercato dell'esportazione di tali libri, sul quale la CELF si troverebbe in concorrenza con altri operatori. Infatti, l'impresa di intermediazione non rivestirebbe che il ruolo di intermediario: il prodotto venduto non le sarebbe specifico. Inoltre, sarebbe pacifico che le imprese di intermediazione per l'esportazione esercitino attività diverse da quelle dell'impresa di intermediazione propriamente detta, quale l'attività di librerie tradizionali. In tal modo, secondo la Commissione, era difficile disporre di dati su un eventuale mercato dell'impresa di intermediazione per l'esportazione in senso stretto. Essa osserva che la SIDE e gli altri operatori che sostengono di essere presenti su tale mercato non hanno fornito alcun elemento che permettesse di distinguere il loro fatturato riguardante l'impresa di intermediazione per l'esportazione da quello delle altre loro attività.

- 52 Quanto all'affermazione secondo la quale tutte le imprese di intermediazione per l'esportazione gestiscono i piccoli ordinativi, la Commissione dichiara che gli ordinativi inferiori a FRF 500 rappresentano una parte assai scarsa del fatturato delle imprese di intermediazione per l'esportazione (meno del 5% del fatturato della CELF, mentre questa beneficia dell'aiuto-controverso), che solo la CELF si è impegnata contrattualmente con il Ministero della Cultura ad accettare i piccoli ordinativi, essendo appunto tale impegno uno dei motivi dell'aiuto, e che le imprese di intermediazione per l'esportazione s'interessano soprattutto ai clienti istituzionali. Essa avrebbe potuto legittimamente dedurre che le imprese di intermediazione per l'esportazione, diverse dalla CELF, gestivano pochi ordinativi di importo inferiore a FRF 500.
- 53 La Repubblica francese rileva che, al punto x della motivazione della decisione impugnata, la Commissione ha proceduto ad un esame dettagliato delle informazioni trasmesse non soltanto dal suo governo, ma anche dalla ricorrente.
- 54 Essa afferma che, al fine di dimostrare l'esistenza di un mercato specifico dell'intermediazione per l'esportazione, occorrerebbe provare che il servizio dell'esportazione di libri in lingua francese e quello dell'intermediazione per l'esportazione si escludano a vicenda. Aggiunge che, dal punto di vista della domanda, una parte notevole degli ordinativi provenienti dall'estero sono indirizzati direttamente ai distributori tradizionali senza passare presso le imprese di intermediazione. Sottolinea che, dal lato dell'offerta, le imprese di intermediazione per l'esportazione svolgono in genere altre attività economiche. Di conseguenza, non sarebbe possibile distinguere un mercato specifico dell'intermediazione per l'esportazione di libri in lingua francese.

Giudizio del Tribunale

- 55 L'art. 92, n. 1, del Trattato dispone che «salvo deroghe contemplate dal presente Trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza». Il n. 3, lett. d), del suddetto articolo enuncia che possono essere considerati compatibili con il mercato comune «gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nella Comunità in misura contraria all'interesse comune».
- 56 Per stabilire se, nella fattispecie, le condizioni della concorrenza siano alterate in misura contraria all'interesse comune ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. d), del Trattato, è necessario esaminare in primo luogo la definizione del mercato delle prestazioni in questione. A tale scopo, va ricordato che la Commissione ha definito il mercato su cui ha esaminato gli effetti dell'aiuto controverso come quello dell'esportazione di libri in lingua francese in generale.
- 57 Quanto alla definizione materiale del mercato, va ricordato che, per essere considerato oggetto di un mercato sufficientemente distinto, il servizio o il bene di cui trattasi deve poter essere reso individuabile da caratteristiche particolari che lo differenzino da altri servizi o beni al punto che sia scarsamente interscambiabile con essi e subisca la loro concorrenza solo in una misura scarsamente rilevante. In quest'ambito, il grado di interscambiabilità tra prodotti o servizi va valutato sulla scorta delle caratteristiche obiettive di tali prodotti e in funzione della struttura della domanda e dell'offerta sul mercato e delle condizioni di

concorrenza (sentenza del Tribunale 21 ottobre 1997, causa T-229/94, Deutsche Bahn/Commissione, Racc. pag. II-1689, punto 54, e giurisprudenza ivi citata).

- 58 Nella fattispecie, occorre ricordare, come risulta dall'art. 1 della decisione impugnata, che l'aiuto controverso viene accordato alla CELF per la gestione dei piccoli ordinativi di libri in lingua francese. La Commissione ha osservato all'udienza che l'aiuto controverso mirava a compensare una parte dei costi di gestione dei piccoli ordinativi di tali libri, di modo che la CELF non fatturasse la totalità di questi costi ai propri clienti.
- 59 Di conseguenza, occorre esaminare se i servizi di esportazione di libri in lingua francese in generale e quelli di intermediazione per l'esportazione siano interscambiabili per quel che riguarda la gestione degli ordinativi di valore inferiore a FRF 500.
- 60 A tale proposito, l'interscambiabilità di tali servizi è contraddetta dalla giustificazione stessa dell'aiuto in questione. Secondo il punto VI, primo paragrafo, della motivazione della decisione impugnata, l'aiuto al funzionamento accordato alla CELF le consente «di soddisfare ordini ritenuti non remunerativi dagli editori o dai loro distributori associati a causa degli ingenti costi di trasporto che essi comportano rispetto al loro valore complessivo». Al punto VI, terzo paragrafo, della motivazione della decisione impugnata si aggiunge che, «[t]ra i vari soggetti che intervengono nel settore della distribuzione dei libri, le imprese di intermediazione che trattano esclusivamente con i dettaglianti o le loro organizzazioni, ma non con i clienti finali, soddisfano ordini la cui gestione è ritenuta troppo onerosa da parte degli editori o dei loro distributori».
- 61 Inoltre, lo stesso governo francese ha sottolineato che il «regime di aiuti non è in alcun caso tale da incidere sull'attività degli editori che assicurano essi stessi la distribuzione delle loro opere o su quella dei distributori tradizionali. Da un lato, questi operatori non gestiscono mai gli ordini interessati dall'aiuto, in quanto ritengono il loro volume insufficiente, e, d'altro canto, essi beneficiano

indirettamente dell'aiuto in quanto è presso di loro che la CELF si rifornisce. L'aiuto non può quindi avere un'eventuale incidenza sulla concorrenza se non al livello degli operatori che esercitano un'attività di impresa di intermediazione per l'esportazione» (punto VIII, 5° paragrafo, della motivazione della decisione impugnata). Esso ha aggiunto che «[g]li ordini di cui il regime di aiuti consente la gestione non rientrano nel mercato normale, anche se taluni operatori possono occasionalmente accettarli» (punto VIII, 6° paragrafo, della motivazione della decisione impugnata).

62 Infine, durante l'udienza, la Commissione ha ammesso che gli editori e i distributori possono accettare ordinativi di valore inferiore a FRF 500 solo fatturando un supplemento di prezzo che li rende troppo cari per i clienti.

63 Poichè gli editori e i distributori non accettano i piccoli ordinativi senza tale supplemento di prezzo, il servizio di un'impresa di intermediazione è un servizio di natura diversa, che risponde a bisogni differenti. Infatti, dato questo maggior costo, il fatto che gli editori e i distributori accettino, in teoria, ordinativi di valore inferiore a FRF 500 non basta a dimostrare che i loro servizi sono interscambiabili con quelli delle imprese di intermediazione. Il mercato su cui deve essere esaminato l'effetto dell'aiuto controverso non può comprendere anche operatori economici che non sono realmente attivi sul mercato suddetto. Di conseguenza, il mercato di riferimento deve essere il mercato dell'intermediazione per l'esportazione, dato che solo le imprese di intermediazione sono realmente interessate dalla gestione degli ordinativi di valore inferiore a FRF 500, essendo questo mercato distinto dal mercato dell'esportazione di libri in lingua francese in generale.

64 Inoltre, il fatto che gli editori e i distributori non accettino questi ordinativi se non esigendo il versamento di un supplemento di prezzo dimostra che essi stessi trattano questi ordinativi in modo distinto rispetto alla loro attività generale di distribuzione e di esportazione di libri in lingua francese. Siffatta gestione distinta costituisce un elemento che corrobora l'esistenza di un mercato specifico.

65 Per quanto concerne l'affermazione della Commissione secondo la quale essa non disponeva di dati precisi tali da permetterle di delimitare il mercato pertinente come mercato dell'intermediazione per l'esportazione, va considerato che questo stesso problema è stato sollevato da tale istituzione nell'ambito della causa che ha dato luogo alla sentenza SIDE. Come risulta dal punto 70 di quella sentenza, la Commissione ha sostenuto che era compito della ricorrente stabilire l'esistenza di un sotto-mercato specifico dell'intermediazione per l'esportazione ed ha affermato che essa non era tenuta a condurre un'inchiesta approfondita sulle condizioni del mercato se non quando informazioni dettagliate le fossero state fornite nella fase della procedura amministrativa.

66 Il Tribunale ha respinto tale argomentazione. Esso ha dichiarato, al punto 71 della sentenza SIDE, che «la tesi della Commissione si [estrinsecava] nel pretendere che i concorrenti di imprese beneficiarie di un aiuto statale non notificato le [fornissero] i dati ai quali, nella maggior parte dei casi, i concorrenti medesimi non hanno accesso e che essi possono ottenere solamente per effetto dell'intervento della Commissione stessa presso gli Stati membri che accordano tali aiuti».

67 Nella fattispecie, la Commissione si limita a riprendere, per giustificare la propria scelta del mercato di riferimento, le affermazioni del governo francese. Così, essa scrive al punto X, ventesimo paragrafo, della motivazione della decisione impugnata che «il governo francese dubita che sia possibile definire, se non in modo puramente teorico, un mercato dell'intermediazione per l'esportazione riguardante i libri in lingua francese». Al punto X, ventiseiesimo paragrafo, della motivazione della stessa decisione essa aggiunge che «le autorità francesi ritengono dunque che non sia possibile disporre di dati su un eventuale mercato dell'impresa di intermediazione per l'esportazione in senso stretto». A suo parere, «[a]nche se si interpellassero individualmente tutti gli operatori che affermano di esercitare l'attività in questione, è poco probabile che ciascuno di essi tenga una contabilità analitica sufficientemente dettagliata da consentire di isolare tale attività». Infine, essa constata, al punto X, ventisettesimo paragrafo, della motivazione della decisione impugnata, che il governo francese ha potuto fornire alla Commissione solo il fatturato delle esportazioni realizzate dagli operatori

stabiliti in Francia e che, in base alle sue informazioni, gestiscono il tipo di ordini effettuati solitamente presso le imprese di intermediazione.

- 68 Queste citazioni dimostrano che la Commissione non ha nemmeno provato a verificare se le fosse possibile acquisire i dati pertinenti per distinguere il mercato dell'impresa di intermediazione per l'esportazione da quello dell'esportazione di libri in lingua francese in generale. Ora, come risulta dal punto X, quindicesimo, ventisettesimo e ventottesimo paragrafo, della motivazione della decisione impugnata, è noto il numero di operatori che praticano l'intermediazione per l'esportazione in esame.
- 69 Inoltre, all'udienza, la Commissione non ha risposto al quesito del Tribunale volto ad appurare se essa avesse chiesto alla ricorrente e agli altri operatori di fornire informazioni che permettano di distinguere il loro fatturato riguardante l'intermediazione per l'esportazione da quello corrispondente alle loro altre attività.
- 70 Ora, come risulta dalla fatturazione effettuata dal 1° aprile 1999 al 31 marzo 2000 dalla ricorrente in quanto impresa di intermediazione, è sicuramente possibile differenziare questi fatturati. Inoltre, al punto VI, tredicesimo paragrafo, della motivazione (nota a piè della pagina 4) della decisione impugnata, la stessa differenziazione è stata effettuata rispetto ai fatturati della CELF.
- 71 Di conseguenza, la Commissione avrebbe dovuto esaminare gli effetti dell'aiuto in questione sulla concorrenza e sugli scambi tra gli altri operatori che esercitano la stessa attività di quella per la quale l'aiuto è stato concesso, nella specie la gestione dei piccoli ordinativi di libri in lingua francese. Scegliendo come mercato di riferimento il mercato dell'esportazione di libri in lingua francese in generale, la Commissione non ha potuto valutare l'impatto effettivo dell'aiuto sulla

concorrenza. Pertanto, la Commissione ha commesso un evidente errore di valutazione quanto alla definizione del mercato.

- 72 Alla luce di quanto precede, non si devono verificare i dati relativi ai concorrenti della CELF. Infatti, se viene considerata errata la definizione del mercato, anche la quota che la CELF detiene sul mercato considerato dev'essere ricalcolata.
- 73 Di conseguenza, va accolta la prima parte del quarto motivo, relativa alla definizione del mercato. Ne consegue che la domanda di annullamento dell'art. 1, ultima frase, della decisione impugnata deve essere dichiarata fondata, senza che occorra esaminare gli altri motivi e argomenti addotti dalla ricorrente.

Sulle spese

- 74 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. La convenuta, essendo rimasta soccombente, va condannata a sopportare, oltre le proprie spese, quelle della ricorrente, conformemente alla domanda di quest'ultima.
- 75 La Repubblica francese, intervenuta nella causa, supporterà le proprie spese, in applicazione dell'art. 87, n. 4, primo comma, del regolamento di procedura.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata),

dichiara e statuisce:

- 1) L'art. 1, ultima frase, della decisione della Commissione 10 giugno 1998, 1999/133/CEE, relativa ad un aiuto di Stato a favore della Coopérative d'exportation du libre français (CELF), è annullato.
- 2) La convenuta sopporterà le proprie spese, nonché quelle sostenute dalla ricorrente.
- 3) La Repubblica francese sopporterà le proprie spese.

Mengozzi

García-Valdecasas

Tiili

Moura Ramos

Cooke

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 28 febbraio 2002.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

P. Mengozzi