

ad 04.430

**Iniziativa parlamentare
Regolamentazione dei prezzi dei libri**

**Rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi
del Consiglio nazionale del 20 aprile 2009**

Parere del Consiglio federale

del 20 maggio 2009

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento (LParl), vi sottoponiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale del 20 aprile 2009.

Gradite, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

20 maggio 2009

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Hans-Rudolf Merz
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Parere

1 Situazione iniziale

1.1 Iniziativa parlamentare

Il 13 maggio 2004 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) ha deciso di dare seguito all'iniziativa parlamentare del consigliere nazionale Maître (04.430 Regolamentazione dei prezzi dei libri). La Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S) ha approvato la decisione della CET-N nella seduta del 23 maggio 2005. La CET-N ha nominato una sottocommissione, che ha fissato i principi per la regolamentazione del prezzo dei libri a livello nazionale. In data 13 ottobre 2008 la CET-N ha approvato il progetto preliminare di legge federale sul prezzo fisso dei libri e deciso di porlo in consultazione presso le cerchie interessate. Il 20 aprile 2009 la CET-N ha approvato la modifica del progetto di legge sul prezzo fisso dei libri con 13 voti favorevoli, 10 contrari e 1 astensione.

1.2 Domanda di eccezione conformemente all'articolo 8 della legge sui cartelli

Il Consiglio federale si è occupato del prezzo fisso dei libri in occasione della presentazione di una domanda di eccezione conformemente all'articolo 8 della legge del 6 ottobre 1995 sui cartelli (LCart; RS 251)

Antefatti: il 28 settembre 1998 la segreteria della Commissione della concorrenza aveva avviato un'indagine sul prezzo fisso nel commercio di libri, al termine della quale, in data 6 settembre 1999, la Commissione della concorrenza aveva dichiarato che il prezzo fisso dei libri applicato nella forma del «*Sammelrevers*» rappresentava una limitazione illecita della concorrenza ai sensi della legge sui cartelli. Il 6 febbraio 2007 il Tribunale federale ha respinto in ultima istanza i ricorsi presentati contro tale decisione.

L'Associazione svizzera dei librai e degli editori e l'Associazione librai ed editori tedeschi hanno presentato al Consiglio federale la domanda di autorizzazione eccezionale ad accordi in materia di concorrenza, conformemente all'articolo 8 della legge sui cartelli. Secondo tale articolo il Consiglio federale può autorizzare accordi in materia di concorrenza, dichiarati illeciti dall'autorità competente, se sono eccezionalmente necessari alla realizzazione di interessi pubblici preponderanti.

Nella sua decisione del 2 maggio 2007 il Consiglio federale ha respinto la domanda, adducendo come motivazione (Diritto e politica della concorrenza [DPC] 2007/2, S. 341, cifra 18f):

Tutti gli argomenti addotti a favore di un prezzo fisso dei libri in un'ottica di politica culturale e dell'istruzione sono stati prodotti anche in sede di procedura concorrenziale come prova dell'efficacia economica del prezzo fisso dei libri. I risultati dell'ampia analisi di efficienza condotta dalla Commissione della concorrenza e quelli della verifica approfondita realizzata dalla Commissione di ricorso in materia di concorrenza, non contestati dal Tribunale federale, hanno dimostrato la man-

canza di un rapporto di causalità tra il prezzo fisso dei libri e la varietà dei titoli, la vastità dell'assortimento e il numero di librerie; se ne deduce l'infondatezza dell'argomento dell'efficienza economica e del beneficio a favore della politica culturale. Non è nemmeno possibile dimostrare che il prezzo fisso dei libri sia indispensabile per realizzare i benefici citati nella domanda a favore degli autori, degli editori, dei librai e dei consumatori. I richiedenti non sono stati in grado di addurre alcun argomento nuovo o aggiuntivo in proposito. E non è neppure dimostrabile la necessità e l'appropriatezza di una fissazione del prezzo per il conseguimento di tali benefici.

A causa della mancanza di prove che dimostrino la necessità di un prezzo fisso dei libri per la realizzazione di interessi pubblici preponderanti, si deve rifiutare l'autorizzazione al prezzo fisso dei libri. Questo non significa che la varietà dei titoli, la vastità dell'assortimento o l'accessibilità all'offerta non rientrino nell'interesse pubblico, ma solo che questi obiettivi possono essere raggiunti anche senza una fissazione dei prezzi e senza che ciò provochi conseguenze negative per l'economia nazionale, come sostenuto in sede di procedura concorrenziale.

Come i richiedenti stessi riferivano, gli interessi a favore della politica culturale possono essere realizzati anche con mezzi diversi dalla fissazione del prezzo dei libri. La produzione di un'ampia gamma di libri in grande tiratura e la loro offerta a prezzi vantaggiosi per rispondere alla domanda del maggior numero possibile di lettori è sicuramente un compito di prima importanza della politica culturale. La politica culturale a favore del libro persegue lo scopo di creare condizioni quadro che favoriscano sia una produzione ampia e diversificata di libri, sia l'accesso a tale vasta offerta da parte del maggior numero di lettori e a condizioni ottimali.

1.3 Sviluppi dal rifiuto della domanda di eccezione

1.3.1 Ripercussioni economiche e sociali

Si pone la questione delle possibili ripercussioni economiche e sociali dell'abrogazione del prezzo fisso dei libri e se queste pregiudichino gli obiettivi di promozione culturale.

Dalla liberalizzazione del prezzo dei libri non sono emersi segnali che indichino ripercussioni economiche o sociali negative: stando ai dati dell'Associazione librai ed editori tedeschi, il volume d'affari del settore ha registrato un'evoluzione positiva nella Svizzera tedesca. Nel 2008 la cifra d'affari nel commercio librario ha subito un leggero aumento in Svizzera, mentre è leggermente calata in Germania e Austria. Considerato il numero di punti vendita, non si dispongono di dati certi; tuttavia è possibile dedurre che il processo di concentrazione abbia continuato a consolidarsi negli anni come durante la validità del prezzo fisso dei libri.

Dagli sviluppi finora registrati è possibile trarre due conclusioni principali:

- le librerie sono in grado di adattarsi al cambiamento delle condizioni normative, e avevano già maturato simili esperienze con la distribuzione di altri supporti di prodotti culturali;

- vi sono altri fattori che incidono sullo sviluppo della rete di distribuzione, oltre alla questione se il prezzo debba essere fissato dall'editore o dal venditore finale; non vanno segnatamente trascurate le crescenti possibilità offerte dal commercio elettronico.

Le esperienze maturate dalla liberalizzazione del prezzo dei libri nella Svizzera tedesca dimostrano che gli attori del settore libraio dispongono ora più liberamente delle possibilità per far fronte alla domanda del cliente, facendo nel contempo retribuire i punti forti della propria offerta. E con la liberalizzazione, anche la consapevolezza che il lettore ha del prezzo dei libri è migliorata.

Stando all'analisi condotta dalla Fachhochschule Nordwestschweiz¹, nella primavera 2008 – a un anno dalla liberalizzazione del prezzo di libri – la situazione relativa alla vendita tradizionale di libri è la seguente (prezzi in franchi):

– Prezzo medio di vendita al dettaglio in Svizzera	21,92
– Prezzo medio di listino in Svizzera	22,37
– Prezzo di acquisto nei negozi a prezzi vantaggiosi	18,29
– Prezzo di acquisto nei negozi a prezzi poco vantaggiosi	23,70
– Prezzo medio di listino in Germania	19,40–20,63 ²

Se oggi il prezzo di vendita dei libri nei negozi più vantaggiosi è addirittura più basso che in Germania, è anche vero che alcuni negozi fissano prezzi più alti di quelli di listino. Le librerie svizzere sono quindi state in grado di creare competitività sui prezzi con le offerte provenienti dall'estero. La liberalizzazione dei prezzi ha anche comportato il recupero di una parte di lettori che prima compravano i libri a prezzi inferiori nei paesi limitrofi. Allo stesso tempo i librai possono ora richiedere prezzi più elevati per determinati titoli, in quanto si sono ormai affermati sul mercato per via dell'elevata qualità della propria offerta o per la posizione.

Il Consiglio federale prevede di ripetere l'analisi anche a 5 anni dalla liberalizzazione; a quel punto, infatti, sarà possibile definire con maggiore chiarezza le ripercussioni della liberalizzazione del prezzo sul numero di punti vendita e sulle modalità di vendita, sull'ampiezza dell'assortimento e sulla vita culturale.

Sulla base degli sviluppi finora intervenuti si può tuttavia supporre che la fascia di fluttuazione dei prezzi che si è affermata resterà uno strumento valido, che il processo di concentrazione nel settore librario proseguirà per cause diverse dalla liberalizzazione dei prezzi, che la varietà dei titoli non sarà compromessa e che migliorerà l'accessibilità a un limitato assortimento di libri per ampi gruppi di popolazione.

Il numero di librerie dipenderà essenzialmente dallo sviluppo tecnologico, come già i cambiamenti nei settori della musica e della cinematografia ci hanno mostrato. Dal punto di vista dei consumatori, il calo del numero di negozi specializzati in questi settori è stato più che compensato da novità e innovazioni come l'offerta di Internet, gli abbonamenti e altre soluzioni automatizzate. Si prevede uno sviluppo simile anche nel mercato del libro, con l'offerta di libri elettronici e l'accesso diretto ai libri scansionati.

¹ <http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00459/00462/index.html?lang=it>

² Le variazioni dei prezzi medi di listino in Germania dipendono dal tasso di cambio vigente nel periodo di analisi.

Grazie alla struttura del settore, per i lettori di lingua tedesca la situazione dovrebbe ulteriormente migliorare rispetto agli acquirenti di libri in lingua francese. Spetta alla Commissione della concorrenza valutare i problemi legati ai poteri di mercato e decidere un eventuale intervento. In base alle possibili conclusioni, in futuro non è da escludere che il Sorvegliante dei prezzi possa assumere un ruolo nel settore.

1.3.2 Promozione della cultura

La promozione della cultura nel settore del libro continuerà; tra gli obiettivi prioritari della politica del libro rientrano essenzialmente la varietà e la qualità dell'offerta. La produzione letteraria e intellettuale di un Paese si riflette solo nella sua varietà e solo la varietà dell'offerta è in grado di rispondere alle esigenze di più tipologie di lettore. La politica federale del libro mira appunto a promuoverne la varietà e la qualità.

Il numero di libri pubblicati in Svizzera è la prova che l'editoria ha raggiunto pienamente l'obiettivo di una vasta offerta di titoli: nel 2008 sono stati infatti pubblicati più di 11 000 nuovi libri e il numero di traduzioni è aumentato di un ulteriore 3 per cento rispetto all'anno precedente. Dal canto loro le biblioteche hanno dato un importante contributo al raggiungimento del secondo obiettivo, ovvero che l'offerta raggiungesse anche il maggior numero possibile di lettori; la Svizzera, infatti, con più di 6000 biblioteche, dispone di una rete straordinariamente fitta.

La Svizzera eroga ingenti aiuti finanziari per promuovere la fornitura di tali prestazioni: nel 2009 Pro Helvetia dispone di 2,8 milioni di franchi per garantire aiuti selettivi a favore della promozione del libro svizzero. Gli aiuti selettivi rappresentano validi incentivi alla promozione culturale anche dal punto di vista della redditività. In questo modo si offre un sostegno alle varie parti coinvolte nella catena del valore aggiunto del bene culturale «libro», che rappresenta una forma di prestazione culturale auspicata dalla società ma che altrimenti non verrebbe garantita qualora si applicassero criteri puramente economici. Tale sostegno viene offerto per esempio sotto forma di contributi alla promozione di autori o alla diffusione dei libri svizzeri all'estero o tramite l'organizzazione di eventi mirati, come le Giornate letterarie di Soletta.

Per il periodo 2008–2011 Pro Helvetia ha dato priorità al sostegno delle traduzioni, al fine di garantire l'accesso alle opere letterarie prodotte nelle diverse regioni linguistiche. Oltre ai fondi che Pro Helvetia ha sempre stanziato in questo settore, per questo periodo la fondazione ha ricevuto 2,4 milioni di franchi aggiuntivi, per consolidare gli sforzi già intrapresi. Gli autori e l'editoria svizzeri potranno così beneficiare di questi sforzi, mirati a migliorare l'accesso al mercato della letteratura locale e a promuovere pubblicazioni in materia di cultura nazionale.

Nel 2009, inoltre, l'Ufficio federale della cultura potrà stanziare aiuti per un totale di 3,4 milioni di franchi nel settore della promozione della lettura e della lotta all'illetteratismo.

Un esempio concreto di misure di promozione: nel 2008 l'Ufficio federale della cultura ha sostenuto il progetto «Nati per leggere» lanciato da Bibliomedia e dall'Istituto svizzero Media e Ragazzi, con il quale si faceva dono di due libri a tutti i genitori in occasione della nascita del proprio figlio. L'intento era quello di incoraggiare i genitori a familiarizzare i propri figli ai libri già dalla tenera età.

2 Parere del Consiglio federale

2.1 Obiezioni di natura materiale

La regolamentazione dei mercati dovrebbe intervenire essenzialmente solo in caso di fallimento dei meccanismi di efficienza del mercato, e questo non è il caso per il commercio di libri in Svizzera. Anche l'abolizione del regime di *Sammelrevers* nel 2007 non ha per ora dato alcun segnale di crisi del mercato. Il commercio di libri, inoltre, non rientra attualmente tra i settori economici a rischio, per cui sia necessario un intervento dello Stato. Sulla base delle esperienze maturate all'estero, inoltre, sembra improbabile che i prezzi liberi dei libri possano provocare un fallimento dei meccanismi del mercato. Per questo il Consiglio federale ritiene che un intervento del legislatore sarebbe ingiustificato in quanto non si fonda su elementi oggettivi.

Il Consiglio condivide gli obiettivi su cui la Commissione basa la sua proposta, ovvero assicurare un ampio assortimento di libri e garantire l'accesso all'offerta di libri al maggior numero di consumatori e a prezzi ragionevoli. Tuttavia ritiene che questi non abbiano alcun nesso causale con il prezzo fisso dei libri.

A prescindere da queste obiezioni di fondo, il progetto di legge sul prezzo fisso dei libri presenta lacune sotto diversi aspetti: è opinione diffusa che esso ristabilirebbe la stessa situazione creatasi sotto il regime del *Sammelrevers*. Ma per molti versi questo non sarebbe il caso, in quanto il *Sammelrevers* non obbligava nessun editore a imporre un prezzo. Con la legge sul prezzo fisso dei libri, invece, l'editore o l'importatore sarebbero costretti a fissare il prezzo e a determinare anche il prezzo per le edizioni speciali. Se i prezzi all'estero dovessero calare per via del decorrere del termine di fissazione del prezzo, il settore svizzero del commercio di libri non potrebbe adeguarsi di conseguenza, in quanto dipende dalle decisioni degli editori e degli importatori di dichiarare finita la fissazione dei prezzi in Svizzera. E nemmeno le librerie possono modificare i prezzi in caso di nuove pubblicazioni all'estero, il che ha differenti ripercussioni su di esse: particolarmente svantaggiati risultano i negozi al confine e le librerie scientifiche con una clientela che consulta frequentemente Internet. Inoltre si deve tenere conto del fatto che a breve gli sviluppi tecnologici rischierano di marginalizzare il libro stampato, specie se quest'ultimo non sarà in grado di restare competitivo sul prezzo. Anche in questo caso il settore non potrebbe reagire liberamente (come era invece il caso sotto il regime del *Sammelrevers*, non vigendo alcun obbligo relativo alla fissazione del prezzo), eludendo il vincolo della legge sul prezzo fisso. Le eventuali modifiche spetterebbero soltanto al legislatore e ciò andrebbe a discapito dell'offerta di libri in Svizzera.

2.2 Obiezioni di natura costituzionale

Il progetto di legge proposto dalla Commissione già solo per l'assunto fondamentale su cui poggia (fissazione obbligatoria dei prezzi da parte dello Stato) non è ammissibile sotto il profilo costituzionale: in primo luogo la Confederazione non ha le competenze necessarie in materia e in secondo luogo il progetto non è compatibile con la libertà economica. Questi argomenti furono già esposti nel parere presentato dall'Ufficio federale di giustizia il 31 luglio 2007. Riportiamo una breve sintesi delle motivazioni:

la Commissione desume la competenza normativa nel settore della fissazione del prezzo del libro dagli articoli 69 capoverso 2 e 103 della Costituzione.

L'articolo 69 capoverso 2 Cost. autorizza la Confederazione a sostenere attività culturali d'interesse nazionale e promuovere l'espressione artistica e musicale, in particolare tramite la formazione. Il disposto della prima parte della frase limita la Confederazione al sostegno di attività culturali di terzi; se ne deduce che la Confederazione non può imporre in maniera obbligatoria il prezzo fisso dei libri. Stando alla seconda parte della frase, invece, la Confederazione può promuovere le attività artistiche in modo globale. Non è chiaro se con il termine «promozione» si intenda solo un sostegno finanziario oppure se sia ammesso anche il ricorso al metodo della fissazione del prezzo. Da un primo confronto con altre competenze della Confederazione, ritenute competenze di promozione, emerge che, nei casi in cui il costituente voleva autorizzare esplicitamente oltre alla promozione finanziaria anche un intervento di tipo legislativo, il testo costituzionale è formulato in modo corrispondente (cfr. art. 71 Cost. relativo alla promozione della cinematografia). Anche la genesi dell'articolo 69 capoverso 2 Cost. dimostra chiaramente che in questo settore alla Confederazione spetta soltanto una mera competenza di promozione.

L'articolo 103 Cost. (politica strutturale) non può rappresentare una base legale per una legge sul prezzo fisso dei libri, in quanto il ramo economico non è a tal punto minacciato da non riuscire ad assicurare la propria esistenza. Questa disposizione conferisce alla Confederazione la competenza di promuovere i rami economici e le professioni che, nonostante le misure di solidarietà che si possono ragionevolmente esigere da loro, non riescono ad assicurare la propria esistenza. Nel caso concreto dovrebbe essere dimostrato in modo plausibile che l'esistenza del commercio di libri è minacciata e che, senza un intervento concreto della Confederazione, la minaccia potrebbe realizzarsi, in quanto le misure di solidarietà che si possono ragionevolmente esigere dal settore non riescono ad assicurarne l'esistenza. Tuttavia un'eventuale concentrazione nel settore non significa una minaccia per l'intero settore, ma tutt'al più per determinate imprese o determinate tipologie di imprese attive nel settore.

Quand'anche si riconoscesse l'esistenza di una competenza della Confederazione, si porrebbe la questione se una legge sul prezzo fisso dei libri sia compatibile con la libertà economica. L'articolo 94 capoverso 4 Cost. stabilisce che la Confederazione può derogare al principio della libertà economica soltanto se previsto dalla Costituzione. Secondo il messaggio del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale (FF 1997 I 1) allo Stato è essenzialmente «vietato adottare disciplinamenti e provvedimenti che causino distorsioni della concorrenza tra soggetti economici privati o che addirittura la inibiscano del tutto» (FF 1997 I 276). Una fissazione dei prezzi da parte dello Stato rappresenterebbe senza dubbio un intervento contrario al principio della libertà economica ed escluderebbe uno degli elementi essenziali del meccanismo della concorrenza, ovvero la concorrenza sui prezzi. Una fissazione obbligatoria del prezzo dei libri da parte dello Stato si discosta quindi dal principio della libertà economica; si pone pertanto la questione se la Costituzione permetta alla Confederazione la possibilità di introdurre un prezzo fisso legale dei libri. Anche se non si interpretasse l'articolo 69 Cost. come una semplice competenza di promozione, non ci sarebbe comunque alcun elemento che permetta di dedurre che questa disposizione conceda alla Confederazione di prescindere dal principio della libertà economica. Inoltre, considerata la mancanza di idoneità e di necessità della proposta, il prezzo fisso dei libri non soddisfa nemmeno il principio di propor-

zionalità per un'eventuale limitazione della libertà economica come forma di diritto individuale – come il Consiglio federale aveva già precisato nella sua decisione relativa alla domanda di eccezione secondo l'articolo 8 della legge sui cartelli.

Una legge federale sul prezzo fisso dei libri che preveda una fissazione obbligatoria del prezzo violerebbe la Costituzione:

- perché alla Confederazione non è riconosciuta la competenza di emanare un atto normativo relativo a un simile intervento;
- perché la legge viola la libertà economica – da un lato perché si discosta dal principio di libertà economica, senza una relativa base costituzionale, e dall'altro perché limita in maniera sproporzionata la libertà degli operatori economici.

Dal punto di vista costituzionale, sarebbe ammissibile concedere il permesso di creare un cartello a livello legislativo – per esempio tramite una revisione della legge sui cartelli –, come già esisteva nella Svizzera tedesca ai tempi del *Sammelrevers*.

2.3 Conclusioni

Le obiezioni mosse contro una legge sul prezzo fisso dei libri non significano che la varietà e la qualità del libro come bene culturale non debbano essere promosse con provvedimenti appropriati e leciti. In effetti la Confederazione (e per essa l'Ufficio federale della cultura e la Biblioteca nazionale), Pro Helvetia, i Cantoni e i Comuni adottano tutta una serie di misure di promozione, come esposto nel numero 1.3.2.

Il Consiglio federale ritiene che un intervento sul mercato da parte del legislatore sarebbe ingiustificato, in quanto non si fonda su elementi oggettivi. Inoltre, vi sono anche obiezioni di natura costituzionale contro un'eventuale legge sul prezzo fisso dei libri. Il Consiglio federale appoggia quindi la proposta della minoranza della CET-N di non entrata in materia sul progetto.

2.4 Altre obiezioni

A prescindere dalle obiezioni di principio mosse contro il concetto alla base della legge, che già motiverebbero la proposta di non entrata in materia, il progetto di legge presenta gravi lacune, di cui si riportano le principali:

- per quanto riguarda il campo di applicazione (art. 2) si pone la questione se il commercio elettronico transfrontaliero di libri debba essere incluso nel campo d'applicazione della legge. Da un lato la differenza tra la vendita per corrispondenza tradizionale (con catalogo e modulo di ordinazione) e i sistemi di acquisto via Internet non rappresenta una giustificazione sufficiente che contrasti il principio di uguaglianza giuridica sancito dall'articolo 8 capoverso 1 Cost. Il problema concreto dei controlli e gli interessi di natura economica e culturale sono infatti gli stessi in entrambi i casi. Dall'altro lato, però, inserire il commercio elettronico transfrontaliero di libri nel campo d'applicazione della legge potrebbe compromettere il funzionamento dell'accordo del 22 luglio 1972 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea (Accordo di libero scambio; RS 0.632.401), in quanto

i libri rientrano nel campo d'applicazione di tale Accordo. Quindi occorrerebbe condurre una verifica approfondita per determinare quale forma di regolamentazione del prezzo dei libri sarebbe compatibile con l'Accordo di libero scambio e la Costituzione federale;

- il diritto di fissare i prezzi dei libri importati non è chiaro (art. 4); il testo di legge non specifica chi, secondo la Commissione, dovrebbe essere responsabile della fissazione dei prezzi dei libri importati – l'importatore o l'editore straniero?

In questo contesto è necessario considerare le sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee (CGCE) su casi analoghi, che costatano una violazione del Trattato istitutivo della Comunità europea (Trattato CE). È necessario attenersi a tale giurisprudenza anche per l'interpretazione dell'Accordo di libero scambio che contiene le garanzie corrispondenti al trattato CE. In una sentenza del 29 aprile 2009³ la CGCE ha stabilito che la legge austriaca sul prezzo fisso dei libri, che prescrive il prezzo fisso degli importatori austriaci ai prezzi dei libri fissati all'estero da un editore, costituisce una limitazione non autorizzata della libera circolazione delle merci;

- il progetto della Commissione non disciplina la questione degli aggiustamenti dei prezzi fissi, nonostante le oscillazioni dei prezzi siano di estrema rilevanza e diano spesso adito a controversie;
- il progetto di legge prevede inoltre che, per la fissazione del prezzo, (art. 4 cpv. 3 e 4) il Sorvegliante dei prezzi stabilisca la differenza di prezzo ammessa emanando una decisione generale che si applica all'intero settore. In questo caso non si tratta, tuttavia, di una decisione generale concreta, ma di una norma generale astratta. La differenza di prezzo ammessa sarebbe valida per tutti gli editori, gli importatori e i librai di una stessa regione linguistica e avrebbe effetto su tutti i titoli, non solo su determinati libri. A tale scopo, tuttavia, è necessario emanare un'ordinanza, non una decisione di portata generale (impugnabile), e i dettagli dovrebbero essere ridefiniti;
- la proposta di sconti ammessi in casi particolari (art. 7) privilegia le grandi biblioteche. Questa discriminazione delle piccole biblioteche è in contraddizione con gli obiettivi della legge, poiché proprio le numerose piccole biblioteche periferiche forniscono un contributo determinante nell'offerta di libri alla popolazione;
- per quanto riguarda la validità del prezzo fisso (art. 8), il progetto di legge consente una fissazione del prezzo per un periodo di tempo illimitato. In questo modo gli editori potrebbero continuare a fissare i prezzi a cui vendere i libri per decenni, il che si rivelerebbe problematico sia per motivi legali che per motivi pratici;
- alcuni aspetti centrali della posizione del «Rappresentante del settore» (art. 13) sono poco chiari: in particolare non è chiaro di chi rappresenti gli interessi, visto che gli «interessi dei suoi membri» (art. 13 cpv.1) non sono affatto omogenei.

³ Sentenza della CGCE del 30 aprile 2009, *Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft* (associazione professionale della camera di commercio austriaca per l'industria del libro e dei media) avverso la società *LIBRO Handelsgesellschaft mbH*, procedimento C-531 pubblicato nella raccolta della giurisprudenza 2009.

Qualora il Consiglio nazionale decidesse l'entrata in materia, il progetto andrebbe rinviato alla Commissione per rielaborazione del testo, affinché si possa rimediare alle numerose lacune. La Commissione potrebbe successivamente valutare se, in luogo di una regolamentazione obbligatoria dei prezzi da parte dello Stato, non sia opportuno proporre eventualmente un'autorizzazione – ammessa dalla Costituzione – di fissare il prezzo dei libri sul mercato su base privata e organizzata sotto forma di un cartello. Qualora la Commissione, nonostante tutte le obiezioni oggettive, fosse intenzionata a introdurre una regolamentazione obbligatoria del prezzo da parte dello Stato, sarebbe necessario avviare, oltre ai lavori legislativi, anche una revisione della Costituzione che attribuisca questa competenza legislativa alla Confederazione.

3 Proposte

1. Il Consiglio federale propone la non entrata in materia sulla presente legge e appoggia la relativa proposta della minoranza della Commissione.
2. Qualora il Consiglio nazionale decidesse l'entrata in materia, il Consiglio federale propone il rinvio del progetto alla Commissione.