

DOMSTOLENS DOM
av den 1 oktober 1987*

I mål 311/85

har vice ordföranden i Rechtbank van Koophandel (handelsdomstol) i Bryssel gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

VZW Vereniging van Vlaamse Reisbureaus

och

VZW Sociale Dienst van de Plaatselijke en Gewestelijke Overheidsdiensten.

Begäran avser tolkningen av artiklarna 30, 34 och 85.1 i EEG-fördraget.

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden Mackenzie Stuart, avdelningsordförandena T. F. O'Higgins och F. Schockweiler samt domarna G. Bosco, O. Due, U. Everling, K. Bahlmann, R. Joliet och J. C. Moitinho de Almeida,

generaladvokat: C. O. Lenz,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören H. A. Rühl,

som beaktat yttrandena från

- VZW Vereniging van Vlaamse Reisbureaus, sökande i målet vid den nationella domstolen, genom advokaten F. Van Bellinghen, Antwerpen,
- VZW Sociale Dienst van de Plaatselijke en Gewestelijke Overheidsdiensten, svarande i målet vid den nationella domstolen, genom advokaten H. Ketsman, Bryssel,

* Rättegångsspråk: nederländska.

- den belgiska regeringen, genom kommunikationsministern, i egenskap av ombud, biträdd av advokaten E. Marrissens, Bryssel,
- den franska regeringen, genom G. Guillaume, i egenskap av ombud, och R. Abraham, i egenskap av biträdande ombud,
- den irländska regeringen, genom L. J. Dockery, Chief State Solicitor, i egenskap av ombud, biträdd av J. Cooke, SC,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom juridiske chefsrådgivaren B. Van der Esch och L. Gyselen, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

som beaktat förhandlingsrapporten och vad som förekommit vid den muntliga förhandlingen den 5 november 1986, och

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 16 december 1986,

meddelar följande

dom

DOMSKÄL

- 1 Genom beslut av den 12 juli 1984, som inkom till domstolen den 15 oktober 1985, har vice ordföranden i Rechtbank van Koophandel i Bryssel enligt artikel 177 i EEG-fördraget ställt tre frågor om tolkningen av artiklarna 30, 34 och 85.1 i fördraget.
- 2 Dessa frågor har ställts inom ramen för en tvist mellan VZW Vereniging van Vlaamse Reisbureaus (sammanslutning av flamländska resebyråer, nedan kallad VVR) och VZW Sociale Dienst van de Plaatselijke en Gewestelijke Overheidsdiensten (de lokala och regionala myndigheternas socialtjänst, nedan kallad Sociale Dienst). Det gäller därvid en förbudstalan i enlighet med artikel 55 i lagen av den 14 juli 1971 om handelsbruk av VVR mot Sociale Dienst i syfte att få denna att upphöra med att lämna sina kunder rabatt i strid med de regler om handelsbruk för reseåterförsäljare som är fastställda i artikel 22 i kunglig kungörelse av den 30 juni 1966 (Moniteur belge av den 27 juli 1966).

- 3 Angående omständigheterna i målet, rättegångens förlopp och de till domstolen ingivna yttrandena i enlighet med artikel 20 i stadgan för EEG:s domstol hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.
- 4 Sociale Dienst, svarande i målet vid den nationella domstolen, upprättades av Bijzonder Kinderbijslagfonds (särskild kassa för familjebidrag) och har bland annat tilldelats uppgiften att vara återförsäljare av resor till de anställda vid de lokala och regionala myndigheterna. I denna egenskap lämnar Sociale Dienst de anställda rabatter på de priser för resor som fastställts av researrangörerna (tour-operators) genom att till kunderna helt eller delvis lämna den provision på priset som normalt tillkommer återförsäljaren.
- 5 Artikel 22 i den ovan nämnda kungliga kungörelsen av den 30 juni 1966, som överträtts enligt vad VVR gjort gällande i målet vid den nationella domstolen, föreskriver följande:

”Innehavaren av ett tillstånd (att utöva verksamhet som reseåterförsäljare) skall

1. *gentemot sina kunder*

...

- b) följa de priser och taxor som avtalats eller rättsligt föreskrivits,

...

2. *gentemot sina leverantörer*

- a) följa de priser och taxor som avtalats eller rättsligt föreskrivits,

...

- d) iaktta det avtalade förbudet mot att dela uppburna provisioner med kunden,

3. *gentemot sina kolleger*

avstå från varje handling som strider mot god handelssed och varigenom han berövar eller försöker beröva sina kolleger eller någon av

dessa en del av deras kundkrets eller skadar eller försöker skada deras anseende eller rent allmänt skadar eller försöker skada deras konkurrensförmåga.

En handling som strider mot god handelssed föreligger särskilt när någon

...

- e) inte följer de priser och taxor som avtalats eller rättsligt föreskrivits,
- f) delar provisioner, ger rabatter eller erbjuder förmåner i någon form under förutsättningar som strider mot handelsbruk,

...”

- 6 Den kungliga kungörelse av år 1966, i vilken den ovan citerade artikel 22 ingår, antogs med stöd av artikel 5.2 i lagen av den 21 april 1965 om ställningen för reseåterförsäljare (Moniteur belge av den 1 juni 1965), enligt vilken lag kungen får fastställa regler om handelsbruk. I denna lag föreskrivs bl. a. att det krävs ett administrativt tillstånd för att få utöva verksamhet som reseåterförsäljare (artikel 1.1). Detta tillstånd kan återkallas, bl. a. om de regler om handelsbruk som fastställts med stöd av artikel 5.2 inte följs eller inte längre följs (artikel 6.1). De närmare bestämmelserna för återkallelse av tillståndet är fastställda i artikel 18.1 i den ovan nämnda kungliga kungörelsen av år 1966.
- 7 Eftersom ett åsidosättande av de regler om handelsbruk som avses i artikel 22 i den kungliga kungörelsen av år 1966 enligt artikel 22.3 andra stycket utgör ”en handling som strider mot god handelssed”, omfattas samma agerande även av förbudet i artikel 54 i lagen av den 14 juli 1971 om handelsbruk och kan alltså bli föremål för en förbudstalan i enlighet med artikel 55 i samma lag. En sådan talan kan väckas inte bara av de direkt berörda utan även ”av en berörd branschorganisation eller sammanslutning av branschorganisationer som är en juridisk person” (artikel 57 första stycket).
- 8 Inom ramen för en förbudstalan som väckts med stöd av ovannämnda artikel 55 fann vice ordföranden i Rechtsbank van Koophandel i Bryssel under ett interimistiskt förfarande att den väckta talan gav anledning till frågor om tolkningen av vissa gemenskapsrättsliga bestämmelser och beslöt därför att

förklara målet vilande och att ställa följande frågor till domstolen:

”A) Är de bestämmelser i artikel 22.3 e och f i den belgiska kungliga kungörelsen av den 30 juni 1966 som föreskriver att en godkänd resebyrå (dvs. en resebyrå som har det i lagen av den 21 april 1965 föreskrivna tillståndet) begär en handling som strider mot god handels-
sed om den

- 1) inte följer de priser och taxor som avtalats eller rättsligt föreskrivits,
- 2) delar provisioner, ger rabatter eller erbjuder förmåner i någon form under förutsättningar som strider mot handelsbruk,

förenliga med bestämmelserna i artikel 85.1 i EEG-fördraget, särskilt när det visar sig att de handlingar som strider mot god handelssed är förbjudna enligt artikel 54 i den belgiska lagen av den 14 juli 1971 om handelsbruk?

- B) Är de avtal som ingåtts av resebyråerna med stöd av de ovan nämnda bestämmelserna förenliga med artikel 85.1 i EEG-fördraget?
- C) Är de ovan nämnda bestämmelserna i nationell belgisk lag och de avtal som eventuellt ingåtts enligt dem förenliga med artiklarna 30 och 34 i EEG-fördraget?”

Fråga A

Även om den första frågan uttryckligen endast nämner artikel 85.1 i EEG-fördraget måste den, såsom den belgiska och franska regeringen och kommissionen föreslagit, uppfattas som att den går ut på huruvida det är förenligt med medlemsstaternas skyldigheter enligt artikel 5 i EEG-fördraget jämförd med artiklarna 3 f och 85 i samma fördrag om en medlemsstat genom en bestämmelse i lag eller annan författning ålägger reseåterförsäljarna att följa de priser och taxor för resor som fastställts av researrangörerna, förbjuder dessa återförsäljare att dela de för ”försäljningen” av resorna uppburna provisionerna med kunderna eller att ge kunderna rabatter samt betraktar sådana handlingar som illojal konkurrens.

- 10 Det skall härvid erinras om att medlemsstaterna enligt domstolens fasta rättspraxis (se senast domen av den 30 april 1986 i förenade målen 209-213/84, Asjes, Rec. s. 1425), även om artiklarna 85 och 86 i fördraget avser företags beteende och inte medlemsstaternas lagar eller andra författningar, inte desto mindre enligt fördraget är skyldiga att inte vidta eller bibehålla några som helst åtgärder som kan tänkas beröva dessa bestämmelser deras ändamålsenliga verkan. Enligt domstolens praxis skulle just detta bli fallet om en medlemsstat framtvungade eller gynnade avtal om konkurrensbegränsande samverkan som är oförenliga med artikel 85 eller förstärkte verkningarna av sådan samverkan.
- 11 För att den nationella domstolen skall kunna få ett ändamålsenligt svar skall det därför prövas, för det första om det av handlingarna i målet framgår att det, på det område som den nationella domstolens fråga gäller, förekommer sådan konkurrensbegränsande samverkan och för det andra om sådana bestämmelser som de ifrågavarande belgiska har till syfte eller resultat att förstärka verkningarna av sådan konkurrensbegränsande samverkan.
- 12 Av handlingarna i målet framgår att de belgiska bestämmelserna utgör en del av ett system som kännetecknas av att det på flera nivåer förekommer avtal som syftar till att tvinga reseåterförsäljarna att följa de försäljningspriser på resor som researrangörerna fastställt.
- 13 Det skall härvid för det första konstateras att enligt kommissionens obestridda förklaringar de belgiska resebyråernas branschorganisation (nedan kallad "BBR") år 1963 antog "uppföranderegler" som var bindande för dess medlemmar. Redan i artikel 22 bland dessa regler, vars innehåll togs upp i den i målet vid den nationella domstolen omstridda artikel 22 i kunglig kungörelse av den 30 juni 1966, bedömdes det särskilt som illojal konkurrens om en reseåterförsäljare delar provisioner med sina kunder eller ger dessa förbjudna rabatter eller rabatter som strider mot handelsbruk.
- 14 Det skall för det andra erinras om att det, alltjämt enligt kommissionens obestridda förklaringar, slöts ett ramavtal år 1975 inom BBR om samarbete mellan reseåterförsäljarnas råd och den grupp charterflygarrangörer som tillhör denna sammanslutning. Enligt artikel 8 b i detta avtal får inte en återförsäljare till tredje man i någon form överlåta någon del av sin provision och måste följa de försäljningspriser och försäljningsvillkor som arrangören fastställt.

- 15 När det gäller avtalsförhållandena mellan de olika researrangörerna och reseåterförsäljarna skall det understrykas att det i det till den belgiska regeringens yttranden fogade standardavtalet under nr 1 i de allmänna villkoren för samarbete föreskrivs att researrangören "kan vägra försäljning (av sina resor) till återförsäljare som vägrar att följa reglerna om handelsbruk och handlar i strid med lagstiftningens anda". Denna formulering tillåter researrangören att säga upp avtalet med de reseåterförsäljare som inte följer de regler om handelsbruk som gäller för dem, inklusive regler som förbjuder provisionsdelning och beviljande av rabatter.
- 16 Att det förekommer ett system av avtal som syftar till att utesluta sådana förfaranden bekräftas för övrigt också av ordalydelsen i den i målet vid den nationella domstolen omstridda artikel 22 i kunglig kungörelse av den 30 juni 1966. I artikel 22.2 om en reseåterförsäljares skyldigheter "gentemot sina leverantörer" föreskrivs i d att återförsäljaren skall "följa det avtalade förbudet mot att dela erhållna provisioner med kunderna".
- 17 På grundval av de uppgifter som framgår av handlingarna i målet måste därför den slutsatsen dras att det på reseåterförsäljarnas verksamhetsområde förekommer ett system av avtal, både mellan återförsäljarna själva och mellan återförsäljarna och researrangörerna, vars syfte eller resultat är att tvinga återförsäljarna att följa de försäljningspriser på resor som fastställts av researrangörerna. Avtal av detta slag har till syfte eller resultat att begränsa konkurrensen mellan reseåterförsäljare. De hindrar nämligen återförsäljarna från att konkurrera om priset genom att på eget bevåg besluta att till förmån för kunderna avstå en större eller mindre del av den provision som tillkommer återförsäljarna.
- 18 Sådana avtal kan dessutom påverka handeln mellan medlemsstater i flera avseenden. För det första kan de reseåterförsäljare som bedriver sin verksamhet i en medlemsstat sälja resor som organiseras av researrangörer som är etablerade i andra medlemsstater. För det andra kan samma återförsäljare sälja resor till kunder som är bosatta i andra medlemsstater. För det tredje företas resorna i fråga i många fall till andra medlemsstater.
- 19 Den belgiska regeringen har bestritt att artikel 85.1 kan tillämpas på förhållandet mellan en researrangör och en reseåterförsäljare, eftersom det är fråga om ett förhållande mellan en uppdragsgivare och en uppdragstagare. Återförsäljaren bör därför betraktas som ett stödorgan till arrangören. Till stöd för sin uppfattning har den belgiska regeringen hävdad att återförsäljaren

inte ingår avtal med kunderna i eget namn utan i den ifrågavarande arrangör-
ens namn och för dennes räkning

- 20 Det skall i motsats härtill anmärkas att en återförsäljare av det slag som den nationella domstolen avser är att betrakta som en självständig mellanman som tillhandahåller tjänster på helt oberoende grund. Å ena sidan säljer återförsäljaren resor som organiseras av ett mycket betydande antal researrangörer och å andra sidan säljer en arrangör sina resor genom ett mycket betydande antal återförsäljare. En sådan återförsäljare kan inte, som den belgiska regeringen anser, betraktas som ett stödorgan som utgör en integrerad del av en researrangörs företag.
- 21 Det följer av dessa överväganden att sådana avtal som det är fråga om i målet vid den nationella domstolen är oförenliga med artikel 85.1 i fördraget.
- 22 Det återstår att pröva om sådana bestämmelser som de av den nationella domstolen beskrivna, insatta i detta sammanhang, är ägnade att förstärka verkningarna av avtalen mellan reseåterförsäljare och researrangörer.
- 23 För det första förstärker en bestämmelse som artikel 22 i den kungliga kungörelsen av år 1966 verkningarna av de ifrågavarande avtalen mellan parterna därigenom att den förvandlar ett ursprungligen rent avtalsmässigt förbud till en rättslig bestämmelse, så att regleringen får en varaktig karaktär och inte längre kan upphävas genom parternas vilja. Genom att en sådan bestämmelse gör en underlåtenhet att iakttä de avtalade priserna och taxorna eller förbudet mot att dela erhållna provisioner med kunderna till en handling som strider mot god handelssed, ger bestämmelsen för det andra de reseåterförsäljare som håller sig till den inom yrkesgruppen avtalade regleringen möjlighet att föra förbudstalan mot sådana reseåterförsäljare som står utanför den konkurrensbegränsande samverkan och som inte rättar sig efter denna reglering. Möjligheten att återkalla tillståndet att utöva verksamhet som reseåterförsäljare om den avtalade regleringen inte följs, utgör för det tredje en i högsta grad effektiv sanktion såväl gentemot avtalsparterna som gentemot tredje man.
- 24 Svaret på den nationella domstolens fråga A blir därför följande. Om en medlemsstat genom en bestämmelse i lag eller annan författning ålägger reseåterförsäljarna att följa de priser och taxor för resor som fastställts av researrangörerna, förbjuder dessa återförsäljare att dela de för försäljningen av resorna uppburna provisionerna med kunderna eller att ge kunderna rabatter samt betraktar sådana handlingar som illojal konkurrens, är detta

oförenligt med medlemsstaternas skyldigheter i enlighet med artikel 5 i EEG-fördraget jämförd med artiklarna 3 f och 85 i fördraget, ifall den nationella bestämmelsen i fråga har till syfte eller resultat att förstärka verkningarna av konkurrensbegränsande samverkan som är oförenlig med den ovan angivna artikel 85.

Fråga B

25 Den nationella domstolens fråga går ut på om sådana avtal som ingåtts av reseåterförsäljarna är förenliga med artikel 85.1 i fördraget.

26 Det skall härvid konstateras att även om den nationella domstolen i sin fråga inte har preciserat vilka av reseåterförsäljare ingångna avtal som den syftar på, kan man av sammanhanget när det gäller målet vid den nationella domstolen sluta sig till att det är fråga om de olika avtal som kommit på tal under rättegången och som nämnts ovan i samband med svaret på den första frågan.

27 Eftersom det redan fastställts att sådana avtal är oförenliga med artikel 85.1, behöver den nationella domstolens fråga B inte besvaras särskilt.

Fråga C

28 Den nationella domstolens fråga går ut på om sådana bestämmelser som de omtvistade belgiska bestämmelserna och avtal av det slag som ingåtts mellan reseåterförsäljare och mellan reseåterförsäljare och researrangörer är förenliga med artiklarna 30 och 34 i fördraget.

29 Det skall härvid erinras om att artiklarna 30 och 34 ingår i avdelning I i fördraget som rör fri rörlighet för varor. I dem föreskrivs att kvantitativa import- och exportrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan skall vara förbjudna mellan medlemsstaterna.

30 Eftersom artiklarna 30 och 34 i fördraget endast avser offentliga åtgärder och inte företags beteenden, skall det endast prövas om sådana nationella bestämmelser som det är fråga om i målet vid den nationella domstolen är förenliga med dessa artiklar.

- 31 När det gäller nationella bestämmelser av detta slag skall det anmärkas att de inte har till syfte eller resultat att begränsa rörligheten för varor mellan medlemsstater.
- 32 Resor utgör nämligen inte varor utan tjänster, oavsett vilken benämning som används inom branschen. Därav följer att man inte kan betrakta sådana bestämmelser som de ifrågavarande belgiska som oförenliga med artikel 30 eller artikel 34.
- 33 Svaret på den nationella domstolens fråga C blir därför att en sådan bestämmelse i lag eller annan författning i en medlemsstat som avses i svaret på den första frågan inte är oförenlig med artiklarna 30 och 34 i fördraget.

Rättegångskostnader

- 34 De kostnader som har förorsakats den belgiska, den franska och den irländska regeringen samt Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

– angående de frågor som genom beslut av den 12 juli 1984 förts vidare av vice ordföranden i Rechtbank van Koophandel i Bryssel – följande dom:

- 1) Om en medlemsstat genom en bestämmelse i lag eller annan författning ålägger reseåterförsäljarna att följa de priser och taxor för resor som fastställts av researrangörerna, förbjuder dessa återförsäljare att dela de för försäljningen av resorna uppburna provisionerna med kunderna eller att ge kunderna rabatter samt betraktar sådana handlingar som illojal konkurrens, är detta oförenligt med medlemsstaternas skyldigheter i enlighet med artikel 5 i EEG-fördraget jämförd med artiklarna 3 f och 85 i fördraget, ifall den nationella bestämmelsen i fråga har till syfte

eller resultat att förstärka verkningarna av konkurrensbegränsande samverkan som är oförenlig med den ovan angivna artikel 85.

- 2) En sådan bestämmelse i lag eller annan författning i en medlemsstat som avses i svaret på den första frågan är inte oförenlig med artiklarna 30 och 34 i fördraget.

Mackenzie Stuart

O'Higgins

Schockweiler

Bosco

Due Everling

Bahlmann

Joliet

Moitinho de Almeida

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 1 oktober 1987.

P. Heim
Justitiesekreterare

A. J. Mackenzie Stuart
Ordförande