

ARREST VAN HET HOF

17 november 1993 *

In zaak C-185/91,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Landgericht Koblenz (Bondsrepubliek Duitsland), in het aldaar aanhangig geding tussen

Bundesanstalt für den Güterfernverkehr

en

Gebr. Reiff GmbH & Co. KG,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 5, tweede alinea, en 85 EEG-Verdrag,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: O. Due, president, G. F. Mancini en J. C. Moitinho de Almeida, kamerpresidenten, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn en J. L. Murray, rechters,

advocaat-generaal: M. Darmon
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

* Procestaal: Duits.

- de Bundesanstalt für den Güterfernverkehr, vertegenwoordigd door H. J. Niemeyer, advocaat te Stuttgart,
- Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG, vertegenwoordigd door D. Neufang, advocaat te Bonn,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, en C.-D. Quassowski, Regierungsdi- rektor bij hetzelfde ministerie, als gemachtigden,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door V. Kondolaimos, adjunct- juridisch adviseur bij de juridische dienst van de staat, als gemachtigde,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door B. Langeheine, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van de Bundesanstalt für den Güterfernver- kehr, Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG, de Duitse regering, de Griekse regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door A. Macnab, Bar- rister, als gemachtigde, en de Commissie ter terechtzitting van 30 september 1992, gezien de antwoorden op de schriftelijke vragen van het Hof; gegeven door

- Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG, vertegenwoordigd door D. Neufang, advoo- caat,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door R. Hoebaer, bestuursdirecteur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, Buitenlandse handel en ontwikke- lingssamenwerking, als gemachtigde,
- de Deense regering, vertegenwoordigd door J. Molde, juridisch adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,

- de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder en C.-D. Quassowski, als gemachtigden,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door V. Kondolimos en door M. Baski, lid van de juridische dienst van de staat, als gemachtigden,
- de Spaanse regering, vertegenwoordigd door A. Navarro González, directeur-generaal Coördinatie juridische en institutionele aangelegenheden van de Gemeenschappen, M. Bravo-Ferrer Delgado en G. Calvo Díaz, abogados del Estado van de dienst communautaire geschillen, als gemachtigden,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door E. Belliard, onderdirecteur economisch recht van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en C. de Salins, adviseur bij dit ministerie, als gemachtigden,
- de Ierse regering, vertegenwoordigd door M. A. Buckley, Chief State Solicitor, als gemachtigde, bijgestaan door J. Cooke, S. C., en J. Payne, B. L., als gemachtigde,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door L. Ferrari Bravo, hoofd van de dienst diplomatieke geschillen van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, bijgestaan door P. G. Ferri, avvocato dello Stato,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door A. Bos, juridisch adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,
- de Portugese regering, vertegenwoordigd door L. I. Fernandes, directeur van de juridische dienst van het directoraat-generaal Europese Gemeenschappen van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en J. A. Sousa Fialho Lopes, onderdirecteur van het directoraat-generaal Mededinging en prijzen van het Ministerie van Handel als gemachtigden,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door S. L. Hudson van het Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, en S. Richards en N. Paines, barristers,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door B. Langeheine,

gehoord de mondelinge opmerkingen van de Bundesanstalt für den Güterfernverkehr, Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG, de Duitse, de Franse, de Griekse, de Ierse, de Italiaanse en de Spaanse regering, de Nederlandse regering vertegenwoordigd door J. W. de Zwaan, assistent-juridisch adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie ter terechtzitting van 27 april 1993,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 14 juli 1993,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij beschikking van 14 juni 1991, ingekomen ten Hove op 22 juli daaraanvolgend, heeft het Landgericht Koblenz krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van de artikelen 85 en 5, tweede alinea, EEG-Verdrag, teneinde uitspraak te kunnen doen over de verenigbaarheid met deze bepalingen van een in het Duitse recht voorgeschreven verplichte goedkeuringsprocedure voor tarieven in het wegvervoer.
- 2 Deze vraag is gerezen in het kader van een geschil tussen de Bundesanstalt für den Güterfernverkehr en Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG (hierna: „Reiff”) met betrekking tot een door de Bundesanstalt tegen Reiff ingestelde vordering tot betaling van het verschil tussen het door de Bondsminister van Verkeer vastgestelde vervoertarief en het daadwerkelijk door een vervoerder aan Reiff berekende tarief.
- 3 In de Bondsrepubliek Duitsland wordt het goederenverkeer over de weg geregeld door het Güterkraftverkehrsgesetz (hierna: „GüKG”), dat volgens § 7 door tarieven die in overeenstemming zijn met de marktsituatie, en door een eerlijke mede-

dinging tussen de vervoerstakken met name een economisch redelijke taakverdeling tussen de vervoerstakken beoogt te verzekeren.

- 4 De tarieven worden op basis van bepaalde in de wet neergelegde criteria vastgesteld door tariefcommissies. Deze commissies zijn samengesteld uit tariefdeskundigen van de betrokken branches van het Güterfernverkehr (goederenvervoer over lange afstand), die door de Bondsminister van Verkeer worden gekozen uit personen die hem zijn voorgedragen door ondernemingen of organisaties uit de betrokken sector. De wet bepaalt, dat het lidmaatschap van de tariefcommissies een onbezoldigd ambt is en dat de leden niet zijn gebonden door opdrachten of instructies. De minister kan aan de vergaderingen van de commissies deelnemen, zich daarin laten vertegenwoordigen of daarin personeelsleden van de Bundesanstalt afvaardigen (§§ 20a, 21 en 21b GüKG).
- 5 De wet bepaalt dat de tariefcommissies aan een adviescomité, dat uit vertegenwoordigers van de verladers bestaat en dat bij elke tariefcommissie wordt opgericht, voor de vaststelling van de tarieven de gelegenheid moet bieden om advies uit te brengen (§ 21a GüKG).
- 6 De besluiten van de commissies moeten door de Bondsminister van Verkeer in overleg met de Bondsminister van Economische zaken worden goedgekeurd. Wanneer het algemeen belang zulks vordert, kan de Bondsminister van Verkeer in overleg met de Bondsminister van Economische zaken de tarieven zelf vaststellen, in plaats van de commissies. De vastgestelde en goedgekeurde tarieven worden als verordening vastgesteld en zijn verbindend voor de ondernemingen (§ 20a GüKG).
- 7 Wanneer de in rekening gebrachte vervoerprijs lager is dan het tarief, is de vervoersonderneming verplicht, het verschil na te vorderen. Laat zij zulks na, dan gaat de „vereffenings”-vordering over op de Bundesanstalt, die vervolgens op eigen naam betaling van het bedrag moet vorderen van de verlader (§ 23 GüKG).

- 8 Aangezien Reiff vervoer had laten verrichten tegen een prijs die beneden het tarief lag, vorderde de Bundesanstalt in rechte van haar betaling van het verschil tussen de aan de vervoersonderneming betaalde prijs en het tarief.
- 9 In het kader van dit geding heeft het Landgericht Koblenz besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof van Justitie de volgende prejudiciële vraag te stellen:

„Is de wettelijke procedure tot vaststelling van de tarieven in de Bondsrepubliek Duitsland, voorzien in de §§ 20 e. v. van het Güterkraftverkehrsgesetz, verenigbaar met de artikelen 85, lid 1, en 5, lid 2, EEG-Verdrag, of zijn de krachtens genoemde bepalingen vastgestelde tarieven ingevolge artikel 85, lid 2, EEG-Verdrag nietig wegens schending van de artikelen 85, lid 1, en 5, lid 2, EEG-Verdrag?”

- 10 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten in het hoofdgeding, het procesverloop alsmede de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat nodig is voor de redenering van het Hof.
- 11 Vooraf zij opgemerkt, dat het niet aan het Hof staat om zich in het kader van een krachtens artikel 177 van het Verdrag aanhangig gemaakte procedure uit te spreken over de verenigbaarheid van nationale rechtsvoorschriften met de bepalingen van het gemeenschapsrecht, maar dat het wel bevoegd is de nationale rechter alle uitleggingsgegevens te verschaffen, het gemeenschapsrecht betreffende, welke die rechterlijke instantie in staat stellen de verenigbaarheid van die voorschriften met de gemeenschapsregeling te beoordelen.
- 12 Verder moet worden gepreciseerd dat, zoals het Hof heeft geoordeeld in het arrest van 30 april 1986 (gevoegde zaken 209/84-213/84, Asjes, Jurispr. 1986, blz. 1425), de mededingingsregels van het Verdrag, en in het bijzonder de artikelen 85 en 90, van toepassing zijn op de vervoersector.

- 13 Zo gezien moet de vraag van het Landgericht Koblenz aldus worden verstaan, dat het in wezen wenst te vernemen of de artikelen 3, sub f, 5, tweede alinea, en 85 van het Verdrag eraan in de weg staan, dat een regeling van een Lid-Staat bepaalt dat de tarieven voor het goederenvervoer over de weg over lange afstand (Güterfernverkehr) door tariefcommissies worden vastgesteld en, na goedkeuring door de overheid, algemeen verbindend worden voor alle marktdeelnemers, onder omstandigheden als in het GüKG zijn voorzien.
- 14 Artikel 85 van het Verdrag heeft als zodanig slechts betrekking op het gedrag van ondernemingen en niet op wettelijke of bestuursrechtelijke maatregelen van de Lid-Staten. Volgens vaste rechtspraak van het Hof volgt evenwel uit de samenhang van artikel 85 met artikel 5 van het Verdrag, dat de Lid-Staten geen maatregelen, zelfs niet van wettelijke of bestuursrechtelijke aard, mogen nemen of handhaven die het nuttig effect van de op de ondernemingen toepasselijke mededingingsregels ongedaan kunnen maken. Volgens deze rechtspraak is dit het geval, wanneer een Lid-Staat het tot stand komen van met artikel 85 strijdige mededingingsregelingen oplegt of begunstigt dan wel de werking ervan versterkt of aan haar eigen regeling het overheidskarakter ontnemt door de verantwoordelijkheid voor het nemen van besluiten tot interventie op economisch gebied aan particuliere marktdeelnemers over te dragen (zie arrest van 21 september 1988, zaak 267/86, Van Eycke, Jurispr. 1988, blz. 4769, r. o. 16).
- 15 Teneinde de nationale rechter een zinvol antwoord te kunnen geven, moet dus in de eerste plaats worden onderzocht, of ten aanzien van een regeling als die van het GüKG kan worden geconcludeerd dat er sprake is van een mededingingsregeling in de zin van artikel 85 van het Verdrag.
- 16 Met betrekking tot de rol van de marktdeelnemers heeft het Hof geoordeeld, dat het feit dat de overheid personen die door de rechtstreeks betrokken beroepsorganisaties worden voorgedragen, benoemt tot lid van een lichaam dat de prijzen dient vast te stellen, niet uitsluit dat er sprake is van een mededingingsregeling in de zin van artikel 85 van het Verdrag, wanneer deze personen als vertegenwoordigers van de organisaties die hen hebben voorgedragen, over de prijzen hebben onderhandeld en een overeenkomst hebben gesloten (zie arrest van 30 januari 1985, zaak 123/83, BNIC, Jurispr. 1985, blz. 391).

- 17 In dit verband dient om te beginnen te worden opgemerkt, dat de in het GüKG voorziene tariefcommissies zijn samengesteld uit tariefdeskundigen van de betrokken branches van het Güterfernverkehr, die niet zijn gebonden aan opdrachten of instructies van de ondernemingen of organisaties die hen ter benoeming aan de Bondsminister van Verkeer hebben voorgedragen. Deze commissies kunnen dus niet als verenigingen van vertegenwoordigers van ondernemingen uit de betrokken sector worden beschouwd.
- 18 Ingevolge het GüKG mogen de tariefcommissies de tarieven niet enkel met inachtneming van de belangen van de vervoersondernemingen of verenigingen van vervoersondernemingen vaststellen, doch moeten zij krachtens deze wet rekening houden met de belangen van de landbouwsector en van het midden- en kleinbedrijf, alsmede met de belangen van economisch zwakke en qua verkeersverbindingen ongunstig gelegen gebieden. Bovendien worden de tarieven vastgesteld na een verplicht advies van een adviescomité, dat is samengesteld uit vertegenwoordigers van degenen ten behoeve van wie de diensten worden verricht.
- 19 Uit het voorgaande volgt, dat in een regeling inzake de vaststelling van wegvervoertarieven, als die welke bij het GüKG is ingevoerd, de leden van de tariefcommissies, hoewel zij op voordracht van de rechtstreeks betrokken beroepsorganisaties door de Bondsminister van Verkeer worden benoemd, niet als vertegenwoordigers van deze organisaties kunnen worden beschouwd, die over de prijzen dienen te onderhandelen en ter zake overeenkomsten dienen te sluiten.
- 20 Vervolgens moet worden onderzocht, of de overheid haar bevoegdheden op het gebied van de vaststelling van de tarieven niet aan particuliere marktdeelnemers heeft overgedragen.
- 21 In dit verband moet worden vastgesteld, dat het GüKG met het oog op een optimale wegvervoersvoorziening de Bondsregering als taak heeft opgedragen, de mededingingsvoorwaarden van de vervoerstakken onderling aan te passen en een economisch redelijke taakverdeling tussen de vervoerstakken te verzekeren. Daartoe heeft de wet de Bondsminister van Verkeer uitdrukkelijk opgedragen, de vervoerprestaties en de tarieven te harmoniseren teneinde oneerlijke concurrentie te voorkomen, in het bijzonder tussen het wegvervoer, het spoorwegvervoer en de binnenvaart.

- 22 Ter uitvoering van deze taak is de Bondsminister van Verkeer niet alleen bevoegd, de tariefcommissies en de adviescommissies in te stellen en te beslissen omtrent hun samenstelling en hun structuur, doch kan hij zelf aan hun vergaderingen deelnemen, zich daarin laten vertegenwoordigen of daarin personeelsleden van de Bundesanstalt afvaardigen. Bovendien kan de Bondsminister van Verkeer, indien de tarieven waartoe een tariefcommissie heeft besloten, niet stroken met het algemeen belang, in overleg met de Bondsminister van Economische zaken de tarieven zelf vaststellen, door zijn besluit in de plaats van het besluit van de tariefcommissie te stellen.
- 23 Uit het voorgaande volgt, dat in het kader van een regeling tot vaststelling van wegvervoertarieven, als die welke bij het GüKG is ingevoerd, de overheid haar bevoegdheden op het gebied van de vaststelling van de tarieven niet aan particuliere marktdeelnemers heeft overgedragen.
- 24 Op de voorgelegde vraag moet dus worden geantwoord, dat de artikelen 3, sub f, 5, tweede alinea, en 85 van het Verdrag niet eraan in de weg staan, dat een regeling van een Lid-Staat bepaalt, dat de tarieven voor het goederenvervoer over de weg over lange afstand (Güterfernverkehr) door tariefcommissies worden vastgesteld en, na goedkeuring door de overheid, voor alle marktdeelnemers algemeen verbindend worden, indien de leden van deze commissies, hoewel zij door de overheid op voordracht van de betrokken organisaties worden benoemd, niet als vertegenwoordigers van deze beroepsorganisaties over de prijzen dienen te onderhandelen en ter zake een overeenkomst dienen te sluiten, doch onafhankelijke deskundigen zijn, die de tarieven op basis van overwegingen van algemeen belang dienen vast te stellen, en indien de overheid geen afstand doet van haar bevoegdheden, doch in het bijzonder erop toeziet, dat de commissies de tarieven op basis van overwegingen van algemeen belang vaststellen en, zo nodig, haar eigen besluit in de plaats stelt van het besluit van deze commissies.

Kosten

- 25 De kosten door de Belgische, de Britse, de Deense, de Duitse, de Franse, de Griekse, de Ierse, de Italiaanse, de Nederlandse, de Portugese en de Spaanse regering alsook door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Landgericht Koblenz bij beschikking van 14 juni 1991 gestelde vraag, verklaart voor recht:

De artikelen 3, sub f, 5, tweede alinea, en 85 van het Verdrag staan niet eraan in de weg, dat een regeling van een Lid-Staat bepaalt, dat de tarieven voor het goederenvervoer over de weg over lange afstand (Güterfernverkehr) door tariefcommissies worden vastgesteld en, na goedkeuring door de overheid, voor alle marktdeelnemers algemeen verbindend worden, indien de leden van deze commissies, hoewel zij door de overheid op voordracht van de betrokken organisaties worden benoemd, niet als vertegenwoordigers van deze beroepsorganisaties over de prijzen dienen te onderhandelen en ter zake een overeenkomst dienen te sluiten, doch onafhankelijke deskundigen zijn, die de tarieven op basis van overwegingen van algemeen belang dienen vast te stellen, en indien de overheid geen afstand doet van haar bevoegdheden, doch in het bijzonder erop toeziet, dat de commissies de tarieven op basis van overwegingen van algemeen belang vaststellen en, zo nodig, haar eigen besluit in de plaats stelt van het besluit van deze commissies.

Due	Mancini	Moitinho de Almeida	Kakouris
Joliet	Schockweiler	Rodríguez Iglesias	
Grévisse	Zuleeg	Kapteyn	Murray

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 november 1993.

De griffier

J.-G. Giraud

De president

O. Due