

DOMSTOLENS DOM
av den 17 november 1993*

I mål C-185/91

har Landgericht i Koblenz (Tyskland) till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

Bundesanstalt für den Güterfernverkehr

och

Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG.

Begäran avser tolkningen av artiklarna 5 andra stycket och 85 i EEG-fördraget.

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden O. Due, avdelningsordförandena G. F. Mancini och J. C. Moitinho de Almeida samt domarna C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn och J. L. Murray,

generaladvokat: M. Darmon,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören H. A. Rühl,

som beaktat de skriftliga yttrandena från

— Bundesanstalt für den Güterfernverkehr, genom advokaten H. J. Niemeyer, Stuttgart,

* Rättegångsspråk: tyska.

- Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG, genom advokaten D. Neufang, Bonn,
- den tyska regeringen, genom E. Röder, Ministerialrat, förbundsekonoministeriet och C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor, förbundsekonoministeriet, båda i egenskap av ombud,
- den grekiska regeringen, genom biträdande juridiske rådgivaren V. Kondolaimos, vid statens rättsliga råd, i egenskap av ombud,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom B. Langeheine, rättstjänsten, i egenskap av ombud,

som beaktat förhandlingsrapporten,

som hört de muntliga yttrandena från Bundesanstalt für den Güterfernverkehr, Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG, de tyska och grekiska regeringarna, Förenade kungarikets regering, företrädd av A. Macnab, barrister, i egenskap av ombud, och kommissionen, framlagda vid sammanträde den 30 september 1992,

som beaktat de svar som lämnats på domstolens skriftliga frågor från

- Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG, genom advokaten D. Neufang,
- den belgiska regeringen, genom avdelningschefen R. Hoebaer, utrikes-, utrikeshandels- och utvecklingsbiståndsministeriet, i egenskap av ombud,
- den danska regeringen, genom J. Molde, juridisk rådgivare vid utrikesministeriet, i egenskap av ombud,
- den tyska regeringen, genom E. Röder och C.-D. Quassowski, båda i egenskap av ombud,
- den grekiska regeringen, genom V. Kondolaimos och juridiska ombudet M. Bosdeki, vid statens rättsliga råd, båda i egenskap av ombud,
- den spanska regeringen, genom A. Navarro González, generaldirektör med ansvar för samordning av gemenskapsrättsliga tvister, samt M. Bravo-Ferrer Delgado och G. Calvo Díaz, abogados del Estado, avdelningen för gemenskapsrättsliga tvister, samtliga i egenskap av ombud,

- den franska regeringen, genom E. Belliard, sous-directeur du droit économique, utrikesministeriet, och C. de Salins, rådgivare vid utrikesministeriet, båda i egenskap av ombud,
- den irländska regeringen, genom M. A. Buckley, Chief state solicitor, i egenskap av ombud, biträdd av J. Cooke, Senior Counsel; och J. Payne, Barrister-at-law,
- den italienska regeringen, genom professorn L. Ferrari Bravo, chef för utrikesministeriets avdelning för diplomatiska tvister, i egenskap av ombud, biträdd av P. Giorgio Ferri, avvocato dello Stato,
- den nederländska regeringen, genom A. Bos, juridisk rådgivare vid utrikesministeriet, i egenskap av ombud,
- den portugisiska regeringen, genom L. Inez Fernandes, Director do Serviço de Assuntos Jurídicos da Direcção Geral das Comunidades Europeias, och J. Á. Sousa Fialho Lopes, Subdirector-Geral da Direcção-Geral da Concorrência e Preços, båda i egenskap av ombud,
- Förenade kungarikets regering, genom L. Hudson, Treasury Solicitor's Department, i egenskap av ombud, biträdd av S. Richards och N. Paines, barristers,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom B. Langeheine,

som hört de muntliga yttrandena från Bundesanstalt für den Güterfernverkehr, Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG, de tyska, grekiska, spanska, franska, irländska och italienska regeringarna, den nederländska regeringen, företrädd av J. W. de Zwaan, biträdande juridisk rådgivare vid utrikesministeriet, i egenskap av ombud, Förenade kungarikets regering och kommissionen, framlagda vid sammanträde den 27 april 1993,

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 14 juli 1993,

meddelar följande

dom

- 1 Genom beslut av den 14 juni 1991, som inkom till domstolen den 22 juli 1991, har Landgericht i Koblenz enligt artikel 177 i EEG-fördraget ställt en fråga om tolkningen av artiklarna 85 och 5 andra stycket i fördraget för att kunna avgöra om det i tysk rätt föreskrivna obligatoriska tillståndsförfarandet för vägtransporttaxor är förenligt med dessa föreskrifter.
- 2 Denna fråga har uppkommit inom ramen för ett mål mellan Bundesanstalt für den Güterfernverkehr (federal institution för fjärrgodstransporter, nedan kallad "Bundesanstalt") och Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG (nedan kallat "Reiff"), i vilket Bundesanstalt yrkar betalning av skillnaden mellan den av förbundstransportministern antagna transporttaxan och det pris som ett transportföretag faktiskt fakturerat Reiff.
- 3 I Tyskland regleras sektorn för godstransporter på väg av Güterkraftverkehrsgesetz (lag om godstransporter på väg, nedan kallad "GüKG"). Enligt § 7 i GüKG skall nationalekonomiskt ändamålsenlig uppgiftsfördelning mellan transportmedlen möjliggöras genom marknadsmässig prissättning och sund konkurrens mellan transportmedlen.
- 4 Taxorna fastställs av taxenämnder på grundval av vissa i lag föreskrivna kriterier. Nämnderna består av taxexperter från de berörda grenarna inom sektorn för fjärrgodstransporter. Experterna utses av förbundstransportministern bland de personer som föreslås honom av företag eller sammanslutningar inom den berörda sektorn. Lagen klargör att nämndernas medlemmar fullgör sina åligganden som en hedersuppgift och att de inte är bundna av uppdrag eller instruktioner. Ministern får delta i nämndernas sammanträden, låta sig där företrädas eller utse tjänstemän vid Bundesanstalt att delta i sammanträden (§§ 20a, 21 och 21b i GüKG).
- 5 Lagen föreskriver att taxenämnderna skall ge en rådgivande kommitté, som består av företrädare för avsändarna och som är knuten till varje nämnd, tillfälle att avge ett yttrande innan taxorna fastställs (§ 21a i GüKG).
- 6 Taxenämndernas beslut kräver godkännande av förbundstransportministern, som beslutar i samråd med förbundsekonominministern. Förbundstransportministern kan i samråd med förbundsekonominministern fastställa taxor i stället för en taxenämnd, om allmänintresset kräver det. De fastställda och godkända taxorna skall offentliggöras i form av en kungörelse och är bindande för företagen (§ 20a i GüKG).

7 Om det fakturerade transportpriset understiger det i taxan föreskrivna, skall transportföretaget i efterhand kräva betalning av skillnaden. Om transportföretaget underlåter att göra det, övergår kravet på "utjämning" till Bundesanstalt som är skyldig att i eget namn kräva betalning av avsändaren (§ 23 i GüKG).

8 Eftersom Reiff lät genomföra en transport till ett pris som understeg det i taxan föreskrivna, väckte Bundesanstalt talan mot Reiff för att erhålla skillnaden mellan det till transportföretaget betalda priset och taxan.

9 Inom ramen för denna tvist har Landgericht i Koblenz förklarat målet vilande och ställt följande tolkningsfråga till domstolen:

"Är det förfarande för fastställande av taxor som är tillämpligt i Tyskland enligt § 20 och följande i GüKG förenligt med artikel 85.1 och artikel 5 andra stycket i EEG-fördraget eller är fastställandet av taxorna enligt de nämnda föreskrifterna en nullitet enligt artikel 85.2 i EEG-fördraget på grund av överträdelse av artikel 85.1 eller artikel 5 andra stycket i EEG-fördraget?"

10 För en utförligare redogörelse för omständigheterna i tvisten vid den nationella domstolen, rättegångens förlopp och de till domstolen ingivna yttrandena hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.

11 Inledningsvis skall det anmärkas att domstolen inom ramen för ett förfarande enligt artikel 177 i fördraget inte kan ta ställning till nationella rättsreglers förenlighet med gemenskapsrättens bestämmelser. Domstolen är dock behörig att förse den nationella domstolen med alla upplysningar avseende tolkningen av gemenskapsrätten som gör det möjligt för den nationella domstolen att bedöma om de omtvistade reglerna är förenliga med gemenskapsbestämmelserna.

12 Såsom domstolen funnit i domen av den 30 april 1988 i målen 209-213/84 ASJES (Rec. s. 1425) är fördragets konkurrensregler, och då särskilt de i artiklarna 85-90, tillämpliga på transportsektorn.

13 Under dessa omständigheter skall den av Landgericht i Koblenz ställda frågan i huvudsak förstås på så sätt att den avser huruvida artiklarna 3 f, 5 andra stycket och 85 i EEG-fördraget utgör hinder mot bestämmelser av en medlemsstat enligt vilka taxor för fjärrgodstransporter på väg skall fastställas av taxenämnder och, efter godkännande av det allmänna, bli bindande för

alla näringsidkare på sådana villkor som föreskrivs i GüKG.

- 14 Det skall erinras om att artikel 85 i sig endast berör företags beteende och inte avser medlemsstaternas lagstiftningsåtgärder. Av domstolens fasta rättspraxis framgår emellertid att artikel 85 i förening med artikel 5 i fördraget ålägger medlemsstaterna att inte vidta eller upprätthålla åtgärder, inte ens i form av lag eller annan författning, som kan förta den ändamålsenliga verkan av konkurrensregler som är tillämpliga på företag. Detta är enligt samma rättspraxis fallet när en medlemsstat antingen ålägger eller främjar ingåendet av avtal om konkurrensbegränsande samverkan som strider mot artikel 85 eller förstärker deras verkningar, eller berövar de egna bestämmelserna deras statliga karaktär genom att överlåta ansvaret att fatta beslut om åtgärder på det ekonomiska området på privata aktörer (se dom av den 21 september 1988 i målet 267/86 Van Eycke, Rec. s. 4769, punkt 16).
- 15 För att den nationella domstolen skall kunna ges ett ändamålsenligt svar, skall det därför först prövas om förekomsten av en sådan lagstiftning som GüKG tillåter den slutsatsen att det föreligger en konkurrensbegränsande samverkan i den mening som avses i artikel 85 i fördraget.
- 16 När det gäller näringsidkarnas roll har domstolen funnit att den omständigheten att det allmänna, på förslag av de direkt berörda branschorganisationerna, utser personer till medlemmar av ett organ som ansvarar för att fastställa priser, inte utesluter förekomsten av en konkurrensbegränsande samverkan i den mening som avses i artikel 85 i fördraget, när dessa personer fört förhandlingar om och ingått en prisöverenskommelse i egenskap av företrädare för de organisationer som föreslagit dem (se dom av den 30 januari 1985 i målet 123/83 BNIC mot Clair, Rec. s. 391).
- 17 I detta hänseende skall det först anmärkas att de enligt GüKG föreskrivna taxenämnderna består av taxexperter från de berörda grenarna av vägtransportsektorn, vilka experter inte är bundna av uppdrag eller instruktioner från de företag eller sammanslutningar som har föreslagit förbundstransportministern att de skall utses. Dessa nämnder kan därför inte anses som organ bestående av företrädare för företag inom den berörda sektorn.
- 18 Det skall vidare framhållas att GüKG inte tillåter taxenämnderna att fastställa taxorna endast med hänsyn till transportföretagens eller transportföretagssammanslutningarnas intressen, utan även kräver att nämnderna beaktar intressena inom jordbrukssektorn, hos de medelstora företagen samt inom ekonomiskt svaga och i transportmässigt hänseende ogynnsamt belägna regioner. Här till kommer att taxorna fastställs efter obligatoriskt yttrande av en

- 19 rådgivande kommitté som består av företrädare för mottagarna av tjänsterna. Inom ramen för ett sådant system för fastställande av transporttaxor som införts genom GüKG kan följaktligen inte medlemmarna av taxenämnderna, även om de utses av förbundstransportministern på förslag av de direkt berörda branschorganisationerna, betraktas som företrädare för dessa med uppgift att föra förhandlingar om och ingå en prisöverenskommelse.
- 20 För det andra skall det prövas om de offentliga myndigheterna inte har överlåtit sina befogenheter i fråga om fastställande av taxor till privata näringsidkare.
- 21 I detta hänseende skall det konstateras att syftet med GüKG är att få till stånd bästa möjliga vägtransporttjänst samt att GüKG ger förbundsregeringen i uppgift att närma konkurrensvillkoren för transportmedlen till varandra och att säkerställa en nationalekonomiskt ändamålsenlig uppgiftsfördelning mellan transportmedlen. För detta ändamål har lagen uttryckligen uppdragit åt förbundstransportministern att harmonisera tjänster och priser avseende de olika transportmedlen för att förhindra otillbörlig konkurrens, särskilt mellan transporter på väg, järnväg och inre vattenvägar.
- 22 För att fullgöra denna uppgift har förbundstransportministern inte endast behörighet att upprätta taxenämnderna och de rådgivande kommittéerna samt att besluta om dessas sammansättning och struktur, utan kan även själv delta i deras sammanträden, låta sig där företrädas eller utse tjänstemän vid Bundesanstalt att delta i sammanträdena. Om de taxor som beslutats av en taxenämnd inte motsvarar allmänintresset, kan förbundstransportministern dessutom, i samråd med förbundsekonominministern, själv fastställa taxorna i stället för taxenämnden.
- 23 Av det anförda framgår att de offentliga myndigheterna inom ramen för ett sådant system för fastställande av transporttaxor som införts genom GüKG inte har överlåtit sina befogenheter i fråga om fastställande av taxor till privata näringsidkare.
- 24 Den ställda frågan skall därför besvaras på följande sätt. Artiklarna 3 f, 5 andra stycket och 85 i fördraget utgör inte hinder mot bestämmelser i en medlemsstat som föreskriver att taxorna för fjärrgodstransporter på väg skall fastställas av taxenämnder och bli bindande för alla näringsidkare efter godkännande av det allmänna, om medlemmarna av dessa nämnder – även om de utses av offentliga myndigheter på förslag från de berörda näringslivs-

sektorerna – inte utgör företrädare för de senare med uppgift att föra förhandlingar om och ingå en prisöverenskommelse utan är oberoende experter som är tillkallade för att fastställa taxorna på grundval av bedömningar av allmänintresset, och om de offentliga myndigheterna inte avstår från sina befogenheter utan särskilt övervakar att nämnderna fastställer taxorna på grundval av bedömningar av allmänintresset och i förekommande fall själva beslutar i stället för dessa nämnder.

Rättegångskostnader

- 25 De kostnader som har förorsakats de belgiska, danska, tyska, grekiska, spanska, franska, irländska, italienska, nederländska och portugisiska regeringarna, Förenade kungarikets regering 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 den fråga som genom beslut av den 14 juni 1991 förts vidare av Landgericht i Koblenz – följande dom:

Artiklarna 3 f, 5 andra stycket och 85 i EEG-fördraget utgör inte hinder mot bestämmelser i en medlemsstat som föreskriver att taxorna för fjärrgodstransporter på väg skall fastställas av taxenämnder och bli bindande för alla näringsidkare efter godkännande av det allmänna, om medlemmarna av dessa nämnder – även om de utses av offentliga myndigheter på förslag från de berörda näringslivssektorerna – inte utgör företrädare för de senare med uppgift att föra förhandlingar om och ingå en prisöverenskommelse utan är oberoende experter som är tillkallade för att fastställa taxorna på grundval av bedömningar av allmänintresset, och om de offentliga myndigheterna inte avstår från sina befogenheter utan särskilt övervakar att nämnderna fastställer taxorna på grundval av bedömningar av allmänintresset och i förekommande

fall själva beslutar i stället för dessa nämnder.

Due Mancini Moitinho de Almeida Kakouris

Joilet

Schockweiler

Rodríguez Iglesias

Grévisse

Zuleeg

Kapteyn

Murray

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 17 november 1993.

J.-G. Giraud
Justitiesekreterare

O. Due
Ordförande

