DOMSTOLENS DOM
10. januar 1985 *

I sag 229/83

angående en anmodning, som Cour d'appel de Poitiers i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag

Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc, Paris,
SA Thouars Distribution & autres, Sainte-Verge,

mod

Sàrl »Au blé vert«, Thouars,
Georges Lehec, Auxerre,
SA Pelgrim, Thouars,
Union syndicale des libraires de France, Paris,
Ernest Marchand, Thouars,
Jeanne Demée, født Palluault, Thouars,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 3, litra f), og artikel 5,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformændene G. Bosco og C. Kakouris, dommerne A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot og R. Joliet,

generaladvokat: M. Darmon
justitssekretær: assisterende justitssekretær J. A. Pompe

afsagt følgende

* Processprog: Fransk.

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt de indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

1. Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1.1. Den franske lov nr. 81-766 af 10. august 1981 indeholder følgende bestemmelser:

— Enhver forlægger eller importør af bøger skal fastsætte en detailsalgspris for de bøger, som han udgiver eller importerer.

— Detailhandlerne skal anvende en effektiv salgspris, som ligger mellem 95% og 100% af den pris, som er fastsat af forlæggeren eller importøren. Dette gælder hverken foreninger til indkøb af skolebøger eller bøger som indkøbes af staten, primær- og amtskommuner, undervisnings- og forskningsinstitutioner, repræsentative fagforeninger, samarbejdsudvalg i virksomheder eller offentlige biblioteker.

— Detailhandlerne kan for bøger, som har været udgivet eller importeret i over to år, og som senest er indkøbt for mere end seks måneder siden anvende priser, som er lavere end de efter ovennævnte regel fastsatte.

— Udsendes en bog i nyt oplag med henblik på salg gennem mægler, ved abonnement eller pr. korrespondance, kan prisen fastsættes frit af udgiveren, såfremt bogen genudsendes mere end ni måneder efter udgivelsen af første oplag.

— Ved import af bøger, som udgives i Frankrig, skal den af importøren fastsatte detailsalgspris være lig med eller højere end den af forlaget fastsatte.

Ifølge anordning nr. 81-1068 af 3. december 1981 udstedt til gennemførelse af ovennævnte lov anses hovedforhandleren af importerede bøger, som er omfattet af forpligtelserne i henhold til ovennævnte lov af 21. juni 1943, for importør i anordningens forstand. Ifølge loven forpligtes enhver forlægger eller enhver fysisk eller juridisk person, som betragtes som sådan (hovedforhandler af importerede værker), til at aflevere et eksemplar til indenrigsministeriets kontor for pligtig aflevering af tryksager.

1.2. »Centre Leclerc« er detailforretninger, som oprindelig handlede med kolonialvarer, men hvis aktiviteter er udvidet til bl.a. at omfatte salg af bøger; forretningerne er kendt for at føre en lavprispolitik.

Selskabet Thouars Distribution, som er medlem af foreningen Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc, solgte bøger til priser, som er lavere end de efter ovennævnte lovgivning fastsatte. En række boghandlere og Union Syndicale des libraires de France havde for præsidenten for Tribunal de grande instance de Bressuire som handelsinstans anlagt sag om foreløbige forholdsregler mod Thouars Distribution, som adciterede Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc med påstand om, at den afsagte kendelse ligeledes skulle gælde for denne. Retten nedlagde forbud mod, at den pågældende Centre Leclerc-forretning sælger bøger til priser, som er i strid med loven af 10. august 1981, og fastsatte en bod for overtrædelse af forbudet.

1.3. Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc indbragte kendelsen for Cour d'appel de Poitiers, som fandt det nødvendigt at få afgjort, om loven af 10. august 1981 kunne krænke fællesskabsreglerne om den frie konkurrence inden for fællesmarkedet, og om konkurrencen fordrejes som følge af lovens betydelige konkurrencebegrænsende virning.

Cour d'appel de Poitiers omstødte derfor ved dom af 28. september 1983 de af præsidenten for Tribunal de grande instance de Bressuire afsagte kendelser om foreløbige forholdsregler og udsatte sagen i medfør af EØF-traktatens artikel 177 på Domstolens besvarelse af følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 3, litra f), og artikel 5 i EØF-traktaten fortolkes således, at de er til hinder for, at en medlemsstat ved lov eller administrativ afgørelse indfører en ordning for bøger, som udgives i medlemsstaten, eller som importeres bl.a. fra andre medlemsstater, således at detailhandlerne forpligtes til at sælge bøger til den pris, som er fastsat af forlaget eller importøren, uden at kunne nedsætte den med mere end 5%?«

1.4. Dommen fra Cour d'appel de Poitiers er registreret på Domstolens justitskontor den 10. oktober 1983.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc, ved advokat Philippe Jousset, Laval, af den franske regering, ved Jean-Paul Costes for generalsekretæren for det interministerielle udvalg for spørgsmål vedrørende det europæiske økonomiske samarbejde, samt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved Daniel Jacob, Kommissionens juridiske tjeneste, bistået af Nicole Coutrelis.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Domstolen har dog anmodet parterne i hovedsagen, den franske regering og Kommissionen om skriftligt at besvare en række spørgsmål.

2. Skriftlige indlæg for Domstolen

2.1. *Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc* har anført, at de handlende, som ønsker at gennemføre den af Édouard Leclerc fastlagte salgspolitik, ved kontrakt forpligter sig til aldrig at anvende en fortjenstmargen, som er højere end den af foreningen anbefalede, og som for bøger og lignende artiklers vedkommende er 18%. Loven af 10. august 1981 ophæver virkningen af denne klausul om begrænsning af fortjenstmargenen.

Ifølge Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc er loven uforenelig med EØF-kontrakten, da den kun levner detailhandlerne en meget snæver margen, inden for hvilken de kan konkurrere på prisen, og den begrænser i høj grad konkurrencemulighederne for importerede bøger. Traktatens artikel 3, litra f), omfatter enhver hindring for en effektiv konkurrence, hvad enten der er tale om ophævelse, begrænsning eller fordrejning af konkurrencen, hvilket ligeledes fremgår af artikel 85. Ifølge artikel 5 skal artikel 3, litra f), ligeledes overholdes af medlemsstaterne. En foranstaltning, der i væsentlig grad begrænser priskonkurrencen, bringer virkeliggørelsen af traktatens målsætning i fare. Til støtte for sit standpunkt har Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc påberåbt sig Kommissionens beslutning af 25. november 1981 i sagen VBBB mod VBVB (EFT L 54 af 25. 2. 1982, s. 36) og Domstolens dom af 25. oktober 1977 (Metro SB-Großmärkte mod Kommissionen og SABA, sag 26/76, Sml. 1977, s. 1875).

De nationale myndigheders fastsættelse af en mindstepris for bøger er ligeledes i strid med traktatens artikel 30. Da loven af 10. august 1981 gør det muligt for forlæggeren eller importøren at fastsætte detailsalgsprisen, kan en fransk forlægger, som ligeledes optræder som importør af bøger, uden vanskelighed begunstige de værker, som han selv udgiver, i forhold til dem, som han importerer. Herved opstår en monopolstilling, som hæmmer samhandelen inden for Fællesskabet. Således er en fransk boghandler, som ønsker at bestille bøger direkte fra et belgisk forlag, tvunget til at købe til den af den franske importør fastsatte pris, uden at der er mulighed for at konkurrere på prisen. Denne situation er særlig graverende, for så vidt angår tegneserier og håndbøger (madlavning, jagt, hobby osv.), som repræsenterer 20% af udvalget i de afdelinger i Centres Leclerc, der sælger bøger mv., og som ofte trykkes i Belgien eller Luxembourg. Yderligere er det umuligt for de Centres Leclerc-forretninger, som ligger nær den franske grænse, at tilbyde deres udenlandske kunder bøger til konkurrencedygtige priser og således hævde sig i konkurrencen.

Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc har således gjort gældende, at loven af 10. august 1981 er uforenelig med EØF-traktaten, navnlig artikel 3, litra f), at den fordrejer konkurrencen inden for Fællesskabet og må anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner, samt at den er vedtaget i strid med traktatens artikel 5.

2.2. *Den franske regering* har anført, at loven af 10. august 1981 blot har ført til en tilnærmelse af prisordningen for bøger i Frankrig med den ordning, som findes i de øvrige fællesskabslande, og som havde været i kraft i Frankrig fra begyndelsen af århundredet til 1979. Visse store supermarkeders beslutning i 1970'erne om at påbegynde salget af bøger på grundlag af en systematisk rabatpolitik førte i 1979 til, at enhedsprisordningen blev opgivet. Resultatet heraf blev, at hele det økonomiske grundlag for bogsalget gik i opløsning til skade for forlæggere, detailhandlere og forbrugere, hvilket atter førte til, at staten ved lov genindførte enhedsprisordningen for bøger.

I samtlige medlemsstater og i de fleste vesteuropæiske lande anerkendes nødvendigheden af en særlig prisordning for bøger, hvad enten den indføres ved lov, administrativt eller ved brancheaftaler. Spørgsmålet blev undersøgt af Europarådet, som i sin henstilling nr. 930 af 8. oktober 1981 udtalte, at en obligatorisk prisordning for bøger udgør det bedste middel til at sikre, at der på markedet findes en mangfoldighed af salgssteder for et stort antal bøger. Kommissionen har heller ikke kritiseret denne situation, som den havde konstateret i sin tolvte årsberetning om konkurrencepolitikken i 1982.

Den franske regering har understreget bogens kulturelle værdi. Bogen er uerstattelig, for så vidt den giver enestående muligheder for, at intellektuelle tanker samt den litterære og digteriske skaberevne kan komme til udtryk. Det er nødvendigt at sikre, at der fortsat findes dels forlag, som udgiver seriøse og nyskabende værker, dels mellemhandlere, som har til opgave at henlede offentlighedens opmærksomhed på disse værker ved at skabe interesse herfor, samt ved oplysnings- og rådgivningsvirksomhed. Det ville være illusorisk at antage, at konkurrencens frie spil er det mest velegnede og mest effektive middel på dette særlige område.

Det sproglige element indebærer i øvrigt, at der ikke opnås lighed mellem det i sproglig henseende afgrænsede marked og fællesmarkedet.

Forlagene og mellemhandlerne blev direkte truet af den frie prisdannelse, som havde eksisteret siden 1979, og som havde ført til, at supermarkederne havde ofret betydelig plads på bogsalget. Den lavprispolitik med ringe fortjenstmargen, som supermarkederne fører, kræver en hurtig lageromsæt-

ning, hvilket udelukker salget af seriøse, nyskabende værker. Med et meget stort salg af begrænset antal bøger har det været muligt for disse distributionskanaler at gennemtvinge deres valg over for forlagene samt at påvirke den førte forlagspolitik. Udgivelsen af seriøse og nyskabende bøger, som ikke sælges gennem disse kanaler, truedes med at ophøre til fordel for lettere tilgængelige værker. De små forlagsvirksomheder, som udgiver kulturelle værker, var af økonomiske årsager ikke i en tilstrækkelig stærk forhandlingsposition over for distributionsleddet. De specialiserede boghandler var ikke i stand til at tage priskonkurrencen op med supermarkederne og mistede et salg af bøger, som ikke var forbundet med nogen kommerciel risiko. Disse boghandler var således dømt til at forsvinde. Et distributionssystem, som udelukkende har til formål at sælge bøger til den lavest mulige pris, kan ikke tilbyde publikum så bredt et udvalg af titler, som det findes i Frankrig, hvor der i dag er omkring 240 000 bogtitler til rådighed, og hvor der årligt udgives mere end 25 000 titler, heraf 12 000 nye.

Traktatens artikel 3, litra f), og artikel 5 fastsætter kun generelle principper, hvorfor det efter den franske regerings opfattelse ikke er nødvendigt at fortolke dem i denne sag. Det er alene i forhold til traktatens artikler 30 ff, at den franske lovgivning om prisen for bøger skal vurderes. Da hver enkelt medlemsstat frit kan regulere sin indenrigshandel, kan Frankrig ikke kritiseres for at have fastsat regler for salg af bøger i detailleddet. Loven af 10. august 1981 giver ikke staten nogen rettigheder, for så vidt angår prisfastsættelsen. Forlagsvirksomhederne kan fortsat frit — hvis de måtte ønske det — konkurrere på prisen. Det forhold, at rabatten i detailleddet ikke må overstige 5%, kan ikke anses for at have konkurrencebegrænsende virkning, da konkurrencen mellem detailhandlere, som sælger bøger, først og fremmest skal vurderes på grundlag af den service, der ydes, som f.eks. antallet af bogtitler, som tilbydes, den ydede rådgivning, muligheden for at bestille et enkelt eksemplar af en bog, da det ikke er muligt at have 240 000 titler på lager, og endelig den hjælp, der ydes på det bibliografiske område. I forhold til disse serviceydelser kan prisen ikke betragtes som agørende. Ved at give mulighed for at yde en rabat på 5% på alle salg og en højere rabat for salg til en nærmere angiven række kommuner og institutioner samt en endnu højere rabat på bøger, som er udkommet eller importeret for mere end to år siden, og som ikke er indkøbt inden for de sidste seks måneder, har loven yderligere indført en vis fleksibilitet. Loven har således til fordel for publikum fremmet konkurrencen på kvaliteten, for så vidt angår samtlige serviceydelser.

Med hensyn til importerede bøger har den anfægtede lovgivning ikke ført til indførselsrestriktioner, da indenlandske og importerede bøger behandles på samme måde. Priserne for importerede bøger kan frit fastsættes af den person, som har status af importør, dvs. som afleveringspligten påhviler. Loven af 10. august 1981 er således kendetegnet ved klart at være neutral i forhold til samhandelen inden for Fællesskabet, og den indebærer ikke en begunstigelse af afsætningen af indenlandske produkter. Ifølge Domstolens praksis (dom af 7. juni 1983, Kommissionen mod Italien, sag 78/82, tobak, Sml. 1983, s. 1955, og dom af 16. november 1977, GB-Inno mod ATAB, sag 13/77, Sml. 1977, s. 2115) kan nationale foranstaltninger vedrørende prisfastsættelse, som gælder uden forskel for indenlandske og importerede varer, ikke i sig selv udgøre en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, når ordningen ikke er til hinder for, at producenterne frit kan fastsætte deres detailsalgspriser. Normalt har en sådan ordning udelukkende interne virkninger.

For så vidt angår bøger, som udgives i Frankrig og reimporteres, er formålet med lovens artikel 1, stk. 5, som omfatter sådanne bøger, at sikre en logisk sammenhæng i ordningen og undgå en omgåelse

ved import af tidligere eksporterede bøger. Dette formål omfattes af 10. betragtning i Kommissionens direktiv 70/50.

For så vidt angår eksport af bøger til andre medlemsstater, er loven uden virkning. Forlagene kan frit fastsætte deres eksportpriser, og forhandlerne i de andre stater fastsætter deres priser i overensstemmelse med de dér gældende ordninger.

Den franske regering mener derfor, at traktatens bestemmelser, navnlig artiklerne 30 ff., skal fortolkes således, at en national lovgivning, som uden forskel gælder for bøger, som udgives i medlemsstaten, eller som importeres fra andre medlemsstater, ikke — ved at forpligte detailhandlerne til at sælge bøger til den pris, som er fastsat af forlaget eller importøren, uden at de kan nedsætte den med mere end 5% — kan anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner.

2.3. *Kommissionen* har anført, at da traktatens artikel 3, litra f), vedrører Fællesskabets opgave og virke, fastsætter den ikke nogen forpligtelser for medlemsstaterne og er derfor ikke i sig selv en retsregel, som direkte kan anvendes. Den danner grundlag for de særlige bestemmelser i artiklerne 85-94 og er uden relevans, hvis disse artikler ikke kan anvendes. Da den anfægtede foranstaltning er truffet af staten og ikke af virksomheder, er artikel 3 uden betydning for sagens afgørelse. Heller ikke artikel 5 indeholder nogen regel om en konkret forpligtelse. For så vidt angår konkurrenceområdet, henvises der i artiklen forudsætningsvis til artiklerne 85 ff. Hvis man i denne sammenhæng kunne antage, at staten pådrager sig et ansvar ved at begunstige eller fremme en retsstridig adfærd eller ved at forstærke de negative virkninger, måtte der nødvendigvis i en sådan situation bestå en aftale mellem virksomheder eller være tale om misbrug af en dominerende stilling. Artikel 5 kan kun påberåbes i disse to tilfælde. Enhver statslig foranstaltning på det økonomiske område vil i øvrigt føre til konkurrencefordrejning. Såfremt det antages, at artikel 5 indeholder et forbud mod sådanne foranstaltninger, ville staterne ikke længere kunne lovgive på det økonomiske område. Selv om det ikke på forhånd kan udelukkes, at nationale foranstaltninger, som udtrykkeligt har til formål at beskytte virksomhederne mod konkurrencens virkninger, kan udgøre en overtrædelse af artikel 5 sammenholdt med konkurrencereglerne, også uden at der foreligger en aftale mellem virksomheder eller misbrug af en dominerende stilling, er det ufornødent at uddybe denne opfattelse i den foreliggende sag, da sådanne særlige omstændigheder ikke er gjort gældende.

Derimod er det ifølge Kommissionen nødvendigt at undersøge bestemmelserne vedrørende frie varebevægelser. Da den ved lov af 10. august 1981 indførte prisordning forpligter enhver detailhandler til at overholde den detailsalgspris, som er fastsat af forlæggeren eller importøren, bør den i sin helhed betragtes som en prisordning (mindste- og maksimumpris), som gælder uden forskel for indenlandske og importerede produkter. Ifølge Domstolens praksis (dom af 24. januar 1978, van Tiggele, sag 82/77, Sml. 1978, s. 25, og dom af 6. november 1979, Danis, forenede sager 16-20/79, Sml. 1979, s. 3327) udgør den således ikke i sig selv en hindring for samhandelen mellem medlemsstater.

To af bestemmelserne i loven af 10. august 1981 gælder imidlertid særskilt for importerede bøger. Det drejer sig for det første om artikel 1, sidste stykke, der lyder således:

»Ved import af bøger, som udgives i Frankrig, skal den af importøren fastsatte detailsalgspris være lig med eller højere end den af forlaget fastsatte«. Ifølge denne bestemmelse kan importøren af bøger, som er udgivet i Frankrig og senere reimporteret,

ikke lade forbrugerne drage fordel af de lavere priser, som bøgerne eventuelt sælges til i en anden medlemsstat. Det fremgår desuden af artikel 1, stk. 4, at detailhandlerne skal anvende en effektiv salgspris, som ligger mellem 95 og 100% af den pris, som er fastsat af forlæggeren eller importøren; hovedforhandleren af importerede bøger anses imidlertid for importør i lovens forstand, således at prisen fastsættes af en enkelt importør, og ingen af de andre importører kan sælge til lavere priser.

Det er således ifølge Kommissionen godtgjort, at der er tale om en foranstaltning med tilsvarende virkning. Denne foranstaltning kan ikke begrundes i et af de i traktatens artikel 36 opregnede hensyn, hvilket fremgår direkte af artiklens ordlyd. Eventuelle uomgængeligt bydende krav, jfr. Domstolens dom af 20. februar 1979 (Rewe-Zentral, sag 120/78 — »Cassis de Dijon« — Sml. 1979, s. 649), kan heller ikke tages i betragtning, da der er tale om forskellige bestemmelser for henholdsvis indenlandske og importerede produkter.

Ikke desto mindre har Kommissionen subsidiært undersøgt, om der i den foreliggende sag foreligger sådanne ufravigelige krav, og den er nået til det resultat, at de af Domstolen fastslåede betingelser for at anvende artikel 36 — hvis det var muligt i det foreliggende tilfælde — i al fald heller ikke er opfyldt. Loven af 10. august 1981 er begrundet i ønsket om at beskytte litterære værker og sikre et righoldigt udvalg af bøger, som dækker forskelligartede kulturelle områder. Hvis det er lovligt at træffe foranstaltninger til fordel for bøger med kulturel værdi, er det imidlertid på ingen måde godtgjort, at de midler, som er valgt for at nå dette mål, er hensigtsmæssige, og at de udgør den mindst mulige hindring for samhandelen. Det er næppe givet, at det for at fremme bøger af kulturel værdi er hensigtsmæssigt at beskytte de små forretninger. Blandt de forretninger i Frankrig, hvorfra der sælges bøger, er der 19 500 salgssteder, hvor bøger sælges sideløbende med andre artikler, og som normalt har et lager på kun 200-300 bøger; for 4 000 salgssteder udgør bogsalget omkring 40% af omsætningen og for kun 1 000 boghandler, hovedsagelig i store og mellemstore byområder, er bøger den eneste salgsartikel af væsentlig betydning. I sin rapport om gennemførelsen af loven af 10. august 1981, som i juni 1983 blev forelagt det franske parlament, opregnede kulturministeren en række andre foranstaltninger, som skulle bidrage til en aktiv politik inden for bogområdet. Såfremt det antages, at det er hensigtsmæssigt at beskytte de små salgssteder, ville lån til boghandlerne samt en bedre faglig uddannelse kunne medvirke til at beskytte de små forretninger uden af den grund at udgøre en hindring for samhandelen.

Kommissionen har derfor foreslået at besvare det forelagte spørgsmål således, at traktatens artikel 3, litra f), og artikel 5 ikke indeholder et forbud mod, at medlemsstaterne begrænser detailhandlernes ret til at fravige de af producenterne fastsatte detailpriser; artikel 30 skal fortolkes således, at detailhandlernes pligt, som den fremgår af den anfægtede ordning, til at overholde en bestemt pris ved salg af bøger til forbrugerne — med mulighed for at kunne yde 5% rabat — er en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner, som rammes af forbudet efter artikel 30, for det første for så vidt detailsalgsprisen for bøger, som udgives i og reimporteres til Frankrig, skal fastsættes af importøren, således at den mindst svarer til den af forlæggeren i en anden medlemsstat fastsatte, og for det andet for så vidt importøren af en bog, som udgives i en anden medlemsstat, skal overholde den detailsalgspris, som er fastsat af hovedforhandleren.

3. Svar på de af Domstolen stillede spørgsmål

3.1. På Domstolens anmodning har *den franske regering* fremlagt den fulde ordlyd af kulturministerens rapport om gennemførelse af loven af 10. august 1981, som i juni 1983 blev tilstillet det franske Parlament.

Kommissionen har fremlagt brevvekslingen med den franske regering vedrørende spørgsmålet, om loven er forenelig med EØF-traktatens artikel 30 og artikel 36.

3.2.1. *Kommissionen* har fremsat følgende kommentarer til spørgsmålet, om artikel 3, litra f), når henses til traktatens opbygning, og navnlig sammenholdt med artikel 5, kan fortolkes således, at den indeholder et forbud mod, at medlemsstaterne ved lov fastlægger regler for de erhvervsdrivende, som er i strid med konkurrencereglerne efter artiklerne 85 og 86, og som — hvis der mellem de erhvervsdrivende består aftaler eller samordnet praksis — ikke kan gøres til genstand for fritagelse i medfør af artikel 85, stk. 3; Kommissionen har endvidere gennemgået problemet om, hvilke kriterier der i givet fald skal anvendes for at afgøre, om en prisordning med vertikal prisbinding er forenelig med de inden for fællesmarkedet gældende konkurrenceregler, såfremt ordningen gennemføres i medfør af ufravigelige lovbestemmelser.

Traktatens artikel 3, litra f), danner grundlag for kapitlet vedrørende konkurrencereglerne, som fastsætter regler dels for virksomheder (artiklerne 85 og 86), dels for medlemsstater (artikel 90 og artiklerne 92-94).

Medlemsstaternes pligt til ikke at medvirke til en fordrejning af konkurrencen finder udtryk i bestemmelserne vedrørende offentlige virksomheder og visse former for statsstøtte. Derimod indeholder artikel 3, litra f), intet forbud mod, at Fællesskabet eller medlemsstaterne griber ind over for markedskræfternes frie spil, dvs. at de står helt frit på dette område. De begrænsninger, som medlemsstaterne pålægges ved traktaten — med det formål at gennemføre den frie bevægelighed for produktionsfaktorerne — skal ikke udlægges som et absolut forbud mod at regulere disse faktorer, men som et forbud mod at begrænse indførslen eller udførslen heraf.

Foruden disse begrænsninger, som gælder for medlemsstaterne, indeholder traktatens artikler 85 og 86 forbud, der gælder for virksomheder, som ikke bør kunne gennemføre, hvad der er medlemsstaterne forbudt, nemlig modvirkning af ophævelsen af hindringer for samhandelen. Som udtalt af Domstolen i dom af 5. april 1984 (van de Haar og Kaveka, forenede sager 177 og 178/82), er de forbud, som gælder for henholdsvis medlemsstater og virksomheder, forskellige i henseende til formål, rækkevidde og gennemførelsesbestemmelser, selv om de supplerer hinanden og har samme mål, nemlig at skabe et enhedsmarked.

Rent principielt kan en statslig foranstaltning gyldigt fremkalde virkninger af samme art som et kartel, der er forbudt ifølge artikel 85. Derimod kan medlemsstaterne ikke uden at tilsidesætte deres forpligtelser efter artikel 5 modvirke de forbud, som ifølge traktaten gælder for virksomhederne. Det ville være tilfældet,

— hvis en medlemsstat pålægger, begunstiger eller letter indgåelse af kartelaftaler eller misbrug af en dominerende stilling,

— hvis en medlemsstat forstærker virkningerne heraf ved at lade bestemmelserne gælde for virksomheder, som ikke deltager i sådanne former for adfærd, og endelig

— såfremt der undtagelsesvis, med det særlige formål at gøre det muligt for virksomhederne at unddrage sig artiklerne 85 og 86, træffes en offentlig foranstaltning, som begrænser konkurrencen, uden at almenhedens interesse kan påberåbes.

Ud over disse tre tilfælde er artikel 3, litra f), og artikel 5 ikke til hinder for, at medlemsstaterne pålægger virksomheder at udvise en adfærd, som ville være i strid med konkurrencereglerne, hvis den skyldtes aftaler eller samordnet praksis mellem virksomheder.

I de tre ovennævnte tilfælde bør kriterierne til afgørelse af, om en statslig foranstaltning er forenelig med traktatens artikel 3, litra f), og artikel 5 ifølge Kommissionen være identiske med de i artikel 85, stk. 3, anførte.

3.2.2. *Kommissionen* har yderligere bemærket, at den den 17. april 1984 besluttede at tilstille Frankrig en åbningsskrivelse i medfør af traktatens artikel 169, da visse aspekter af prisordningen for bøger var uforenelige med artikel 30.

Kommissionen har ligeledes indledt undersøgelser af prisfastsættelsesordningerne for bøger i Nederlandene og Belgien, uden at den har truffet endelig afgørelse om at indlede traktatbrudsprocedure.

For så vidt angår gældende praksis på dette område i de øvrige medlemsstater, har Kommissionen givet følgende oplysninger:

— I *Forbundsrepublikken Tyskland* indeholder den nationale lovgivning til fordel for bogsektoren en undtagelsesbestemmelse fra det generelle forbud mod prisfastsættelsesklausuler i forhandlingsaftaler. De fleste forlæggere fastsætter salgspriserne, ligesom ordningen indeholder en klausul om, at tyske bøger, som indkøbes i udlandet, skal sælges til de af forlæggeren oprindeligt fastsatte priser, hvorimod der ikke gælder faste priser for importerede bøger.

— I *Det forenede Kongerige* er fastprisordningen et resultat af »Net book agreement«, som på bogområdet har hjemmel i en særlig undtagelsesbestemmelse fra de almindelige konkurrenceregler.

— Den samme fastsprisordning gælder ligeledes i *Irland* for irske bøger samt for salg af britiske bøger i Irland.

— I *Danmark* har salgsprisen for danske bøger i de sidste 140 år i henhold til en privat prisfastsættelsesaftale, indgået på grundlag af undtagelsesbestemmelser fra de almindelige konkurrenceregler, været fastsat af forlæggeren, og prisen for udenlandske bøger af hoved- eller eneimportøren.

— I *Luxembourg* består reelt en prisfastsættelsesordning.

— I *Grækenland* fraviges det generelle forbud mod aftaler om faste salgspriser ikke på noget område, end ikke inden for bogsektoren.

— I *Italien* findes der ikke lovbestemmelser om faste priser, som derfor er tilladte, og ifølge en kollektiv aftale mellem den italienske forlæggersammenslutning og sammenslutningen af boghandlere findes der netop en fastprisordning for bøger.

— I *Belgien* findes der ikke noget generelt forbud mod faste priser. En prisaftale indgået af foreningen Cercle Belge de la Librairie for det franskprogede område overholdes ikke i praksis. En ordning indført af foreningen Vereeniging ter Bevordering van het Vlaamsche Boekwesen for det nederlandskprogede område blev af Tribunal de commerce

de Bruxelles erklæret uforenelig med traktatens artikel 85 og afløst af en fælles ordning i form af ensartede generelle salgsbetingelser.

— I *Nederlandene* indeholder de nationale konkurrenceregler intet forbud mod individuelle fastprisordninger; for kollektive ordninger gælder særlige undtagelsesbestemmelser, som f.eks. for bogsektoren. Hoge Raad har udtalt, at ordningen er forbudt i henhold til artikel 85, for så vidt den gælder for reimport fra Belgien, og Tribunal de Harlem har ligeledes fastslået, at den kollektive ordning ikke kan indebære et forbud mod parallelimport, herunder reimport.

For så vidt angår aftalen mellem Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen (Beligen) og Vereeniging ter Bevordering van de Belangen des Boekhandels (Nederlandene), som var genstand for Domstolens dom af 21. januar 1984 (VBVB og VBBB mod Kommissionen, forenede sager 43 og 63/82), undersøger Kommissionen i øjeblikket de forslag, som de to foreninger har fremsat med henblik på at efterkomme Kommissionens beslutning af 25. november 1981.

3.3. I besvarelse af Domstolens spørgsmål har Association des Centres Distributeurs Édouard Leclerc og den franske regering fremsat nedenstående kommentarer til den opfattelse, som Kommissionen har givet udtryk for i sine skriftlige indlæg, hvorefter traktatens artikel 30 indeholder et forbud mod bestemmelser dels om, at detailsalgsprisen for reimporterede bøger skal fastsættes af importøren, således at den mindst svarer til den af forlæggeren fastsatte, dels om at importøren af en bog udgivet i en anden medlemsstat er forpligtet til at overholde den af hovedforhandleren fastsatte detailsalgspris for den pågældende bog.

3.3.1. *Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc* har anført, at de erhvervsdrivende i de forskellige medlemsstater i overensstemmelse med den ifølge traktaten tilstræbte økonomiske integration bør kunne konkurrere frit uden hindringer i form af statslige foranstaltninger. Ifølge den ved lov af 10. august 1981 indførte ordning fastsættes prisen for udenlandske bøger imidlertid af importøren, altså af en erhvervsdrivende, som allerede er etableret på det franske marked, og som, i et andet distributionsled end de franske forlag, påfører disse direkte konkurrence. På bogområdet konkurreres der inden for den del af markedet mellem bogtitlerne (inter-brand). Det drejer sig om de såkaldte håndbøger (madlavning, hobby, rejseførere), hvor prisfaktoren er afgørende for kundens valg. Det forhold, at importøren og ikke forlæggeren fastsætter prisen for udenlandske bøger, kan gøre det vanskeligere at introducere en ikke ubetydelig mængde varer fra fællesmarkedet på det franske marked. I 1982 udgjorde håndbøger 9,5% af den franske import af bøger fra Fællesskabets øvrige medlemsstater. Disse bøger repræsenterer en væsentlig del af det udvalg, som udbydes til salg i forretninger af Centres Leclerc-typen.

Det standpunkt, som Kommissionen har givet udtryk for i sine skriftlige indlæg, er imidlertid ifølge Association des Centres Distributeurs Édouard Leclerc ufuldstændigt og unøjagtigt, for så vidt det støttes på den opfattelse, at den pågældende lov i sin helhed skal betragtes som en prisordning, som gælder uden forskel for indenlandske og indførte produkter. Domstolens praksis vedrørende fastsættelse af mindste- eller maksimumspriser (Tasca-, Danis- og Van Tiggele-sagerne) kan ikke anvendes på denne lov, da den ikke indeholder bestemmelser om prisniveauet.

Loven af 10. august 1981 vedrører konkurrencen inden for bogsektoren i Frankrig, hvilket ikke umiddelbart fremgår af titlen. For at regulere konkurrencen har man valgt den løsning at begrænse muligheden for at konkurrere på prisen til den ubetydelig

margen på 5%, skønt netop priskonkurrencen er den væsentligste faktor til sikring af fri konkurrence. Det af Cour d'appel de Poitiers forelagte spørgsmål vedrører imidlertid netop fortolkningen af konkurrencereglerne og ikke af artikel 30, hvortil Kommissionen har begrænset sit svar.

Sammenholdt med konkurrencereglerne, in casu artikel 85, er den i Frankrig indførte ordning en kollektiv fastprisordning med såvel internationale som nationale aspekter, hvoraf sidstnævnte ikke desto mindre kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater ved at afskærme hjemmemarkedet i kraft af en række vertikale distributionsaftaler, som dækker hele det franske marked. En sådan ordning er ifølge Association des Distributeurs Édouard Leclerc i strid med artikel 85, stk. 1, og kan ikke henføres under betingelserne for fritagelse i medfør af artikel 85, stk. 3. Såfremt der i henhold til en national lov oprettes en sådan retsstridig ordning, sker der en overtrædelse af traktatens artikel 5, sammenholdt med artikel 3, litra f).

3.3.2. *Den franske regering* har bemærket, at de bestemmelser i loven af 10. august 1981, som ifølge Kommissionen er uforenelige med traktatens artikel 30, er absolut nødvendige for at sikre, at loven virker efter hensigten, og derfor ikke kan være i strid med artikel 30. Bestemmelsen om reimport er en accessorisk klausul, som ikke kan adskilles fra den samlede ordning, uden at prisfastsættelsesordningen for bøger, som udgives og markedsføres i Frankrig, ville blive illusorisk. Uden denne beskyttelsesklausul ville en fransk detailhandler, navnlig i grænseområderne, kunne foretage indkøb hos udenlandske grossistvirksomheder og sælge de reimporterede bøger til en lavere pris end den i Frankrig anvendte. Samhandelen inden for Fællesskabet, som et sådant indkøb er udtryk for, ville kun være et påskud, og i virkeligheden forfølges der hermed et rent internt mål, nemlig omgåelse af den i Frankrig gældende prisordning. Man kan vanskeligt forestille sig, hvorledes det ellers skulle være muligt at sikre den logiske sammenhæng i ordningen, hvis princip i øvrigt ikke anfægtes. For så vidt angår de vilkår, der gælder for prisfastsættelsen for bøger, som udgives i en anden medlemsstat — såfremt det antages, at bestemmelserne herom kan anses for en regel, som anvendes forskelligt på importerede værker og på værker, som udgives og markedsføres i Frankrig — kan en sådan forskelsbehandling ikke hæmme samhandelen inden for Fællesskabet. Ved at bestemme, at hovedforhandleren er ansvarlig for prisfastsættelsen for et importeret værk, har lovgiveren blot tilstræbt at finde en rimelig og passende ordning, som svarer til den for det nationale område gældende ordning, da det kan være vanskeligt at pålægge udenlandske forlæggere forpligtelser uden for det franske område. Rent praktisk anvender de forlag, som regelmæssigt eksporterer til Frankrig, en hovedforhandler, som kan være distributør, agent eller et fransk datterselskab, og som de giver fuldmagt til at fastlægge deres salgspolitik.

Den franske regering har endvidere fremlagt en importstatistik for bøger fra fællesskabslandene i 1982, hvoraf fremgår, at importen af bøger udgivet i andre medlemsstater udgjorde 4,88% af de franske forlags samlede omsætning. Denne andel ville være endnu mindre, hvis man tog i betragtning, at importomkostningerne omfatter en del af distributionsomkostningerne i oprindelseslandet, hvilket ikke er tilfældet for den for de franske forlag opgivne omsætning.

4. Mundtlig forhandling

Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc ved advokat Jousset, den franske regering ved Guillaume og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved Coutrelis og Jacob har i retsmødet den 27. juni 1984 afgivet mundtlige indlæg og besvaret en række spørgsmål fra Domstolen.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 3. oktober 1984.

Præmisser

1 Ved dom af 28. september 1983, indgået til Domstolen den 10. oktober 1983, har Cour d'appel de Poitiers i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af en række fællesskabsretlige bestemmelser, navnlig bestemmelserne vedrørende den frie konkurrence inden for fællesmarkedet af EØF-traktatens artikel 3, litra f), og artikel 5 for at kunne afgøre, om en national lovgivning, hvorefter detailhandlerne forpligtes til at sælge bøger til en pris, som er fastsat af forlaget eller importøren, er forenelig med fællesskabsretten.

2 Spørgsmålet er blevet rejst under en sag anlagt af foreningen Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc (herefter benævnt Leclerc) og selskabet Thouars Distribution & autres, som er medlem af foreningen, mod en række boghandlere i Thouars og Union syndicale des libraires de France. Sagen vedrører overholdelsen af de fastsatte detailsalgspriser, jfr. lov nr. 81-766 af 10. august 1981 (JORF af 11. august 1981) om prisen for bøger.

3 Leclerc er en forening af detailforretninger i hele Frankrig, som oprindelig handlede med kolonialvarer, men hvis aktiviteter er udvidet til at omfatte salg af andre varer, herunder bøger. Forretningerne er kendt for at føre lavprispolitik. Det fremgår af sagen, at selskabet Thouars Distribution, der ligesom andre forhandlere er medlem af foreningen, solgte bøger til priser, som er lavere end de efter ovennævnte lovgivning fastsatte.

4 Ifølge den franske lov af 10. august 1981 skal enhver forlægger eller importør af bøger fastsætte en detailsalgspris for de bøger, som han udgiver eller importerer. Detailhandlerne skal anvende en effektiv salgspris, som udgør mellem 95 og 100% af denne pris. Ifølge loven er visse private og offentlige institutioner, herunder biblioteker og undervisningsanstalter, fritaget for at overholde detailsalgsprisen, ligesom loven på visse betingelser giver mulighed for særlige tilbudspriser. Såfremt loven overtrædes, kan konkurrenter og forskellige foreninger søge nedlagt forbud eller anlægge erstatningssag, ligesom der kan rejses straffesag.

5 For så vidt angår importerede bøger, bestemmer artikel 1, sidste stykke, i loven af 10. august 1981, at »ved import af bøger, som udgives i Frankrig, skal den af importøren fastsatte detailsalgspris være lig med eller højere end den af forlaget fastsatte«. Ifølge anordning nr. 81-1068 af 3. december 1981 (JORF af 4. december 1981) udstedt til gennemførelse af loven af 10. august 1981 »anses hovedforhandleren af importerede bøger, som er omfattet af forpligtelserne i henhold til artikel 8 i lov af 21. juni 1943, for importør...«; det drejer sig om forpligtelsen til at aflevere et eksemplar af det enkelte værk til indenrigsministeriets kontor for pligtig aflevering af tryksager.

6 I en sag om foreløbige forholdsregler anlagt af en række konkurrerende boghandlere dømte præsidenten for Tribunal de grande instance de Bressuire som handelsinstans Thouars Distribution til at bringe detailsalgspriserne for bøger i overensstemmelse med loven af 10. august 1981 og fastsatte en bod for tilsidesættelse af afgørelsen, som ligeledes skulle gælde den adciterede forening Leclerc.

7 Denne afgørelse blev indbragt for Cour d'appel de Poitiers, som fandt det nødvendigt at få afgjort, om loven af 10. august 1981 kunne krænke fællesskabsreglerne om den frie konkurrence inden for fællesmarkedet, for så vidt loven fastsætter betydelige begrænsninger for konkurrencen såvel for bøger udgivet i Frankrig som for importerede bøger, og da boghandler i andre medlemsstater ikke er undergivet disse begrænsninger. Cour d'appel forelagde derfor Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 3, litra f), og artikel 5 i EØF-traktaten fortolkes således, at de er til hinder for, at en medlemsstat ved lov eller administrativ afgørelse indfører en ordning for bøger, som udgives i medlemsstaten, eller som importeres bl.a. fra andre medlemsstater, således at detailhandlerne forpligtes til at sælge bøger til den pris, som er fastsat af forlaget eller importøren, uden at kunne nedsætte den med mere end 5%?«

8 Traktatens artikel 3, litra f), som spørgsmålet henviser til, er et af de generelle principper for det fælles marked, som anvendes i forbindelse med de kapitler i traktaten, som har til formål at føre principperne ud i livet. Ifølge bestemmelsen skal der ske en »gennemførelse af en ordning, der sikrer, at konkurrencen inden for fællesmarkedet ikke fordrejes«; dette generelle formål uddybes navnlig ved

konkurrencereglerne i afsnit I, kapitel 1, i traktatens tredje del. Ifølge traktatens artikel 5, stk. 2, »afholder [medlemsstaterne] sig fra at træffe foranstaltninger, der er egnede til at bringe virkeliggørelsen af denne Traktats målsætning i fare«. Den nationale ret har således forelagt det præjudicielle spørgsmål, om en lovgivning af ovennævnte art er forenelig med de nævnte bestemmelser, for at få afgjort, om lovgivningen er i overensstemmelse med traktatens principper og mål og med bestemmelser i traktaten, som konkret skal virkeliggøre dem.

9 Det bemærkes, at traktatens artikel 2 og 3 vedrører oprettelsen af et fællesmarked, hvor varerne kan bevæge sig frit under frie konkurrencevilkår. Dette formål sikres dels af artiklerne 30 ff. vedrørende forbudet mod handelsrestriktioner mellem medlemsstaterne, som blev nævnt under retsforhandlingerne for Domstolen, dels af artiklerne 85 ff. vedrørende konkurrencereglerne, som vil være at gennemgå først.

Anvendelse af traktatens artikel 3, litra f), artikel 5 og artikel 85

10 Leclerc har anført, at den franske lov om prisen for bøger ikke kan anses for en statslig prisregulering, men derimod som en ordning, der begrænser priskonkurrencen, da prisniveauet fastsættes frit af forlag og importører. Loven bør derfor først gennemgås med henblik på traktatens konkurrenceregler. Loven indfører en kollektiv fastprisordning, som det er virksomheder forbudt at indføre, jfr. traktatens artikel 85, stk. 1, og som er til hinder for gennemgørelse af en ordning, der sikrer, at konkurrencen inden for fællesmarkedet ikke fordrejes, hvilket er et af målene for Fællesskabets virke, jfr. artikel 3, litra f). Traktatens artikel 5, stk. 2, bestemmer således, at medlemsstaterne skal afholde sig fra at træffe foranstaltninger, der kan ophæve den tilsigtede virkning af artikel 85 ved at gøre det muligt for private virksomheder at unddrage sig artiklens bestemmelser og således bringe virkeliggørelsen af en af traktatens målsætninger i fare.

11 Den franske regering har anført, at traktatens artikel 3, litra f), og artikel 5 kun fastsætter generelle principper og ikke i sig selv skaber forpligtelser. Artikel 85 finder derimod kun anvendelse på virksomheders adfærd og kan ikke — end ikke sammenholdt med artikel 3, litra f), og artikel 5 — fortolkes som et forbud mod, at medlemsstaterne træffer statslige foranstaltninger, som kan påvirke den frie

konkurrence. Begrænsningen af priskonkurrencen i detailleddet, hvor der ikke som på forlagsniveau er fri konkurrence, bør undersøges i relation til artiklerne 30 ff, som alene kan komme i betragtning i denne sag.

12 Kommissionen har anført, at artikel 3, litra f), og artikel 5 ikke kan fortolkes således, at de berøver medlemsstaterne enhver beføjelse på det økonomiske område ved at forbyde dem at gribe ind over for den frie konkurrence. Da artikel 85 kun vedrører virksomheders adfærd og ikke statslige foranstaltninger, er det kun i det særtilfælde, at en medlemsstat pålægger eller letter indgåelse af forbudte kartelaftaler eller forstærker virkningerne heraf ved at lade dem gælde for andre virksomheder, eller træffer særlige foranstaltninger med det formål at gøre det muligt for virksomheder at unddrage sig Fællesskabets konkurrenceregler, at indførelsen af sådanne statslige foranstaltninger kan anses for en tilsidesættelse af medlemsstaternes forpligtelser efter traktatens artikel 5, stk. 2. Spørgsmålet om, hvorvidt en lovgivning som den omtvistede er forenelig med traktaten, skal således alene undersøges på grundlag af artiklerne 30 ff.

13 I overensstemmelse med målsætningen efter traktatens artikel 3, litra f), er alle aftaler mellem virksomheder, alle vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder og alle former for samordnet praksis, der kan påvirke handelen mellem medlemsstater, og som har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for fællesmarkedet, ifølge artikel 85, stk. 1, uforenelige med fællesmarkedet og forbudt, navnlig sådanne som består i direkte eller indirekte fastsættelse af købs- eller salgspriser eller af andre forretningsbetingelser. Bestemmelsen vedrører således konkurrencebegrænsende aftaler, vedtagelser og samordnet praksis mellem virksomheder, idet Kommissionen imidlertid i særlige tilfælde kan erklære dem uanvendelige, jfr. traktatens artikel 85, stk. 3.

14 Selv om disse regler ganske vist vedrører virksomheders adfærd og ikke de af medlemsstaterne ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser, er staterne ikke desto mindre i henhold til traktatens artikel 5, stk. 2, forpligtet til ikke ved national lovgivning at skade den ensartede anvendelse — i hele fællesmarkedet — af fællesskabsreglerne og den fulde virkning af de retsakter, som udstedes i henhold til disse regler, samt til ikke ved lov eller administrativt at indføre eller opretholde foranstaltninger, som kan ophæve den tilsigtede virkning af de for virksomheder gældende konkurrenceregler (jfr. domme af 13. februar 1969, Walt Wilhelm m.fl., 14/68, Sml. 1969, s. 1, og af 16. november 1977, Inno mod ATAB, 13/77, Sml. 1977, s. 2115).

15 En lovgivning af den her anfægtede art har imidlertid ikke til formål at tvinge forlæggere og detailhandlere til at indgå aftaler eller til anden adfærd, jfr. traktatens artikel 85, stk. 1, men kræver, at forlæggerne eller importørerne i medfør af en ved lov fastlagt forpligtelse ensidigt fastsætter detailsalgsprisen. Herefter opstår problemet, om en national lovgivning, hvorefter virksomheders adfærd af den ifølge artikel 85, stk. 1, forbudte art gøres overflødig ved at gøre forlæggere af bøger ansvarlige for frit at fastsætte bindende detailsalgspriser, skader den tilsigtede virkning af artikel 85 og således er i strid med traktatens artikel 5, stk. 2.

16 Det bemærkes, at den franske regering — efter at have anført, at traktatens artikel 85 ikke finder anvendelse på lovbestemmelser — til støtte for den anfægtede lovgivning har gjort gældende, at den har til formål at beskytte bogens kulturelle værdi mod de negative virkninger, som en uhindret konkurrence på detailsalgsprisen ville have for udvalget af titler og det kulturelle niveau. En lov som den anfægtede er yderligere, ifølge den franske regering, nødvendig dels for at sikre, at der fortsat findes specialiserede boghandlere, som kan konkurrere op med andre distributionskanaler, hvis salgspolitik indebærer lav fortjenstmargen og et begrænset antal titler, dels for at undgå, at enkelte store detailvirksomheder kan gennemtvinge deres valg over for forlagene til skade for digtsamlinger samt videnskabelige og nyskabende værker. Der er således tale om et uundværligt middel til støtte for bogen som kulturel faktor, og ifølge regeringen anvendes der tilsvarende ordninger i de fleste øvrige medlemsstater.

17 Kommissionen, som ligeledes har anført, at traktatens artikel 85 — end ikke sammenholdt med artikel 5 — finder anvendelse på en sag som den foreliggende, har ikke tilsluttet sig den franske regerings vurdering af konkurrencevilkårene i bogsektoren. Den har bestridt, at det er nyttigt og hensigtsmæssigt at indføre særlige nationale regler for bogmarkedet. Kommissionen har imidlertid anerkendt, at der i de fleste øvrige medlemsstater findes aftaler eller samordnet praksis mellem forlæggere og boghandlere vedrørende faste detailsalgspriser, selv om der består betydelige forskelle mellem de nationale ordninger, for så vidt angår deres gennemførelse og øvrige vilkår.

18 Det bemærkes, at Kommissionen, som offentligt har meddelt, at den har til hensigt at foretage en samlet undersøgelse af disse ordninger og denne praksis, på nuværende tidspunkt hverken har været i stand til at afslutte undersøgelsen eller fastlægge retningslinjer, for så vidt angår udøvelsen af den kompetence, som tillægges den på dette område i medfør af traktaten og forordning nr. 17. Den har heller

ikke endnu taget noget initiativ over for Rådet med henblik på en eller anden form for handlingsprogram. Endelig har den heller ikke indledt en procedure i henhold til traktatens artikel 85 for at forbyde nationale prisfastsættelsesordninger eller -praksis inden for bogsektoren.

19 Kommissionens eneste beslutning vedrørende prisfastsættelse for bøger, som gav anledning til Domstolens dom af 17. januar 1984 (VBVB og VBBB mod Kommissionen, 43 og 63/82, Sml. 1984, s. 19), vedrørte en transnational aftale mellem faglige foreninger i to medlemsstater, som Domstolen erklærede uforenelig med traktatens artikel 85, stk. 1. Det bemærkes, at Domstolen i samme dom fastslog, at national lovgivning eller retspraksis, selv om det antages, at de er fælles for alle medlemsstaterne, ikke kan være bindende ved anvendelsen af traktatens konkurrenceregler. Hverken i Kommissionens beslutning eller Domstolens dom er der imidlertid taget stilling til spørgsmålet, om rent nationale prisfastsættelsesaftaler er forenelige med traktatens artikel 85.

20 Herefter kan det fastslås, at der ikke indtil nu er indført en fællesskabsretlig konkurrencepolitik vedrørende rent nationale ordninger og ren national praksis inden for bogsektoren, som medlemsstaterne er forpligtet til at overholde som følge af deres pligt til at undlade at træffe foranstaltninger, der er egnede til at bringe virkeliggørelsen af traktatens målsætning i fare. Følgelig er medlemsstaternes forpligtelser efter traktatens artikel 5, artikel 3, litra f), og artikel 85 på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin ikke så restriktive, at medlemsstaterne ikke kan vedtage en konkurrencelov som den omtvistede om detailsalgsprisen for bøger, såfremt loven respekterer traktatens øvrige udtrykkelige bestemmelser, herunder navnlig bestemmelserne vedrørende de frie varebevægelser, som derfor skal gennemgås.

Anvendelse af traktatens artikel 30 og artikel 36

21 Kommissionen har anført, at den omhandlede lovgivning må anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner, jfr. traktatens artikel 30. To bestemmelser i loven af 10. august 1981 finder udelukkende anvendelse på importerede bøger, nemlig dels bestemmelsen om, at prisen for importerede bøger fastsættes af importøren, idet hovedforhandleren i denne forbindelse anses for importør, dels bestemmelsen om, at salgsprisen mindst skal være lig den af forlaget fastsatte pris, såfremt de importerede bøger er udgivet i Frankrig. Ifølge Kommissionen begrænser bestemmelserne importen, idet de hindrer importøren i at anvende lavere priser og i at trænge ind på det franske

marked ved at konkurrere på prisen. Leclerc har i det væsentlige tilsluttet sig dette synspunkt.

22 Den franske regering har anført, at en lovgivning som den her omhandlede ikke er i strid med artikel 30. Hver medlemsstat bevarer sin frihed til at regulere handelen på hjemmemarkedet. Konkurrencebegrænsningen på detailsalgsniveauet har ingen begrænsende virkning på importen. Importerede bøger og indenlandsk fremstillede bøger behandles ensartet i denne henseende. Det påhviler hovedforhandleren at fastsætte prisen for udenlandske bøger, fordi han på det nationale marked har samme handelsmæssige funktioner som forlæggeren, for så vidt angår distributionen af indenlandsk fremstillede bøger. Bestemmelsen vedrørende reimport af bøger udgivet i Frankrig er uundværlig for at sikre den logiske sammenhæng i hele den ved lov fastlagte ordning og for at modvirke, at loven omgås ved reimport.

23 Det bemærkes, at ifølge traktatens artikel 30 er kvantitative indførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning forbudt mellem medlemsstaterne. Ifølge Domstolens faste praksis må enhver foranstaltning i denne bestemmelses betydning, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt kan hindre samhandelen mellem medlemsstaterne, anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner. Det gælder bl.a. en national ordning, som indeholder forskellige regler for indenlandsk fremstillede varer og importerede varer, eller som, uanset hvordan, skader afsætningen af importerede varer på hjemmemarkedet i forhold til indenlandsk fremstillede varer.

24 Under denne synsvinkel skal der i den foreliggende sag tages stilling til to forskellige situationer, som er undergivet den omtvistede nationale lovgivning, nemlig dels den situation, hvor bøger udgives i en anden medlemsstat og importeres til den berørte medlemsstat, dels den situation, hvor bøger udgives i selve den berørte medlemsstat og reimporteres efter først at være eksporteret til en anden medlemsstat.

25 For så vidt en lovgivning som den i hovedsagen anfægtede gælder for bøger, som udgives i en anden medlemsstat og importeres til den berørte medlemsstat, kan det fastslås, at en bestemmelse, hvorefter bogens importør, som afleveringspligten påhviler, dvs. hovedforhandleren, skal fastsætte salgsprisen, overdrager ansvaret for fastsættelse af salgsprisen til en erhvervsdrivende, som virker i et andet handelsled end forlæggeren, og hindrer alle andre importører af samme bog i at anvende den salgspris, som de — med henblik på afsætning på importstatens

marked — måtte finde passende i forhold til kostprisen i den stat, hvor bogen er udgivet. I modsætning til den franske regerings opfattelse ligestiller en sådan bestemmelse altså ikke blot ordningen for importerede bøger med den for indenlandsk fremstillede bøger gældende, men skaber en selvstændig ordning for importerede bøger, som kan hindre samhandelen mellem medlemsstaterne. En sådan bestemmelse må således anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner, som er forbudt ifølge traktatens artikel 30.

26 For så vidt en sådan lovgivning gælder for bøger, som udgives i den berørte medlemsstat og reimporteres efter først at være eksporteret til en anden medlemsstat, kan en bestemmelse, hvorefter den af forlæggeren fastsatte salgspris for bøger skal overholdes, derimod ikke anses for en lovgivning, som sondrer mellem indenlandsk fremstillede og importerede bøger. En sådan bestemmelse skader imidlertid afsætningen af reimporterede bøger på markedet, for så vidt den er til hinder for, at importøren af en sådan kan lade den fordel, som han har opnået på grund af den i eksportmedlemsstaten gældende lavere pris, slå igennem i detailsalgsprisen. Bestemmelsen udgør derfor en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner, som er forbudt ifølge artikel 30.

27 Det skal tilføjes, at det ikke gælder, såfremt det på grundlag af objektive kriterier kan godtgøres, at de pågældende bøger er eksporteret udelukkende med henblik på reimport for derved at omgå en sådan lovgivning.

28 Til støtte for de to anfægtede bestemmelser har den franske regering yderligere påberåbt sig, at de er absolut nødvendige af hensyn til forbrugernes interesser. Den har i denne forbindelse henvist til ovennævnte opfattelse, hvorefter bestemmelserne er nødvendige til beskyttelse af bogens kulturelle værdi.

29 Det bemærkes, at en national ordning, hvorefter de handlende skal overholde visse detailsalgspriser, som skader afsætningen af importerede varer på markedet, ikke kan begrundes i de i traktatens artikel 36 nævnte hensyn.

30 Da artikel 36 fraviger et af traktatens grundlæggende principper, skal bestemmelsen fortolkes restriktivt og kan derfor ikke udvides til at omfatte andre forhold end de i artiklen udtrykkelig opregnede. Hverken hensynet til forbrugernes interesser eller hensynet til nyskabende værker og kulturel mangesidighed inden for bogsektoren er nævnt i artiklen. De af den franske regering anførte grunde kan derfor ikke lægges til grund.

31 Det af Cour d'appel de Poitiers forelagte spørgsmål må derfor besvares således:

— På fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin forbyder traktatens artikel 5, stk. 2, sammenholdt med artikel 3, litra f), og artikel 85 ikke medlemsstaterne at vedtage en lov, hvorefter detailsalgsprisen for bøger skal fastsættes af forlæggeren eller importøren af en bog og anvendes af enhver detailhandler, såfremt loven respekterer traktatens øvrige udtrykkelige bestemmelser, herunder navnlig bestemmelserne vedrørende de frie varebevægelser.

— Nationale lovbestemmelser,

— hvorefter den importør af en bog, som afleveringspligten for tryksager påhviler, dvs. hovedforhandleren, skal fastsætte detailsalgsprisen,

— eller som for salg af bøger, der udgives i selve den berørte medlemsstat og reimporteres efter forudgående eksport til en anden medlemsstat, foreskriver overholdelse af den salgspris, som forlæggeren har fastsat, medmindre det på grundlag af objektve kriterier kan godtgøres, at bøgerne er eksporteret udelukkende med henblik på reimport for derved at omgå en sådan lovgivning.

— skal anses for foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner, som er forbudt efter traktatens artikel 30.

Sagens omkostninger

32 De udgifter, der er afholdt af den franske regering og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, der har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt den af Cour d'appel de Poitiers ved dom af 28. september 1983, for ret:

1) På fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin forbyder traktatens artikel 5, stk. 2, sammenholdt med artikel 3, litra f), og artikel 85 ikke medlemsstaterne at vedtage en lov, hvorefter detailsalgsprisen for bøger skal fastsættes af forlæg-

geren eller importøren af en bog og anvendes af enhver detailhandler, såfremt loven respekterer traktatens øvrige udtrykkelige bestemmelser, herunder navnlig bestemmelserne vedrørende de frie varebevægelser.

2) Nationale lovbestemmelser,

— hvorefter den importør af en bog, som afleveringspligten for tryksager påhviler, dvs. hovedforhandleren, skal fastsætte detailsalgsprisen,

— eller som for salg af bøger, der udgives i selve den berørte medlemsstat og reimporteres efter forudgående eksport til en anden medlemsstat, foreskriver overholdelse af den salgspris, som forlæggeren har fastsat, medmindre det på grundlag af objektive kriterier kan godtgøres, at bøgerne er eksporteret udelukkende med henblik på reimport for derved at omgå en sådan lovgivning, skal anses for foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner, som er forbudt efter traktatens artikel 30.

Mackenzie Stuart Bosco Kakouris O'Keeffe

Koopmans Everling Bahlmann Galmot Joliet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. januar 1985

P. Heim
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident