ARREST VAN HET HOF
10 januari 1985 *

In zaak 229/83,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Cour d'appel te Poitiers, in het aldaar aanhangig geding tussen

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

en

Sàrl „Au blé vert", te Thouars,
Georges Lehec, te Auxerre,
SA Pelgrim, te Thouars,
Union syndicale des libraires de France, te Parijs,
Ernest Marchand, te Thouars,
Jeanne Palluault, echtgenote Demée, te Thouars,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 3, sub f, en 5 EEG-Verdrag,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, president, G. Bosco en C. Kakouris, kamerpresidenten, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot en R. Joliet, rechters,

advocaat-generaal: M. Darmon
griffier: J. A. Pompe, adjunct-griffier

het navolgende

* Procestaal: Frans.

ARREST

De feiten

De feiten van de zaak, het procesverloop en de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG ingediende opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

1. De feiten en het procesverloop

1.1. De Franse wet nr. 81-766 van 10 augustus 1981 bepaalt:

— elke uitgever of importeur van boeken is gehouden voor de boeken die hij uitgeeft of invoert, een detailhandelsprijs vast te stellen;

— de detailhandelaars moeten een werkelijke detailhandelsprijs toepassen, die ligt tussen 95 en 100 % van de door de uitgever of importeur vastgestelde prijs; dit beginsel geldt niet ten aanzien van verenigingen voor de aankoop van schoolboeken en evenmin voor boeken gekocht door de staat, lagere overheden, instellingen voor onderwijs, beroepsopleiding of onderzoek, representatieve vakbonden, ondernemingsraden en openbare bibliotheken;

— de detailhandelaars kunnen lagere prijzen toepassen dan overeenkomstig vorenbedoelde regel bepaald, voor boeken die sinds meer dan twee jaar zijn uitgegeven of ingevoerd, en waarvan hun voorraad sinds meer dan zes maanden niet is aangevuld;

— indien een boek wordt uitgegeven met het oog op de verkoop door commissionairs, bij abonnement of op schriftelijke bestelling, zal de prijs ervan al dan niet vrij door de uitgever worden vastgesteld, naargelang het meer of minder dan negen maanden na het in de handel brengen van de eerste uitgave wordt gepubliceerd;

— indien de invoer in Frankrijk uitgegeven boeken betreft, is de door de importeur vastgestelde detailhandelsprijs tenminste gelijk aan die welke door de uitgever is vastgesteld.

Het krachtens voornoemde wet vastgestelde decreet nr. 81-1068 van 3 december 1981 bepaalt dat als importeur in de zin van dit decreet wordt beschouwd, de voornaamste depothouder van ingevoerde boeken, op wie de in de wet van 21 juni 1943 bedoelde verplichting rust. Krachtens deze wet moet elke uitgever of elke natuurlijke of rechtspersoon die hem vervangt (voornaamste depothouder van ingevoerde werken) een exemplaar deponeren bij het ministerie van Binnenlandse Zaken, dienst van het wettelijk depot.

1.2. De „Centres Leclerc" zijn detailhandelszaken, oorspronkelijk in levensmiddelen, die hun activiteit hebben uitgebreid tot onder meer de verkoop van boeken; zij staan bekend om hun beleid van lage prijzen.

De vennootschap Thouars Distribution, die deel uitmaakt van de Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc, heeft boeken verkocht tegen lagere prijzen dan vorenbedoelde wettelijke regeling toelaat. Een aantal boekhandelaren en de Union syndicale des libraires de France hebben Thouars Distribution in kort geding gedagvaard voor de president van het Tribunal de grande instance te Bressuire, die Thouars Distribution alsmede de eveneens in het geding geroepen Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc op straffe van dwangsom heeft verboden verkoopprijzen toe te passen die niet aan de wet van 10 augustus 1981 beantwoorden.

1.3. In hoger beroep van de Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc besliste de Cour d'appel te Poitiers dat moest worden nagegaan of de wet van 10 augustus 1981 inbreuk maakt op de gemeenschapsregels inzake de mededinging op de gemeenschappelijke markt en of de aanzienlijke beperkingen die deze wet aan de mededinging oplegt, niet tot concurrentievervalsing leiden.

Bij arrest van 28 september 1983 heeft de Cour d'appel te Poitiers derhalve de beschikkingen in kort geding van de president van het Tribunal de grande instance te Bressuire vernietigd, de behandeling van de zaak geschorst en het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Moeten de artikelen 3, sub f, en 5 EEG-Verdrag aldus worden uitgelegd, dat het de Lid-Staten verboden is om, door middel van wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen, voor in die Lid-Staat uitgegeven en aldaar — met name uit andere Lid-Staten — ingevoerde boeken een regeling in te stellen krachtens welke detailhandelaars die boeken tegen de door de uitgever of de importeur vastgestelde prijs moeten verkopen, zonder een korting van meer dan 5 % op die prijs te mogen toepassen ?"

1.4. Het verwijzingsarrest is op 10 oktober 1983 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door de Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc, vertegenwoordigd door P. Jousset, advocaat te Laval; de Franse regering, vertegenwoordigd door J.-P. Costes, voor de secretaris-generaal van het Interministerieel comité voor vraagstukken van Europese economische samenwerking; en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Jacob, lid van haar juridische dienst, bijgestaan door N. Coutrelis.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft partijen in het hoofdgeding, de Franse regering en de Commissie evenwel uitgenodigd schriftelijk enkele vragen te beantwoorden.

2. Schriftelijke opmerkingen, ingediend krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG

2.1. De *Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc* (hierna: Leclerc) merkt op, dat handelaren die de door Édouard Leclerc ontworpen verkoopformule wensen toe te passen, zich contractueel verbinden nooit een hogere winstmarge te nemen dan door Leclerc wordt aanbevolen; voor boeken en daarmee gelijkgestelde artikelen bedraagt die marge 18 %. De wet van 10 augustus 1981 ontneemt aan deze clausule inzake margebeperking elk effect.

Die wet is onverenigbaar met het EEG-Verdrag, omdat zij de detailhandelaren slechts zeer weinig mogelijkheden laat voor een effectieve prijsconcurrentie en de mededinging voor ingevoerde boeken aanzienlijk beperkt. Onder artikel 3, sub f, EEG-Verdrag valt elke belemmering van een daadwerkelijke mededinging, of dit nu gebeurt door deze uit te schakelen, te beperken dan wel te vervalsen, zoals ook blijkt uit artikel 85. Artikel 5 verplicht ook de Lid-Staten artikel 3, sub f, in acht te nemen. Een maatregel die de prijsconcurrentie ernstig beperkt, brengt de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag in gevaar. Tot staving van haar standpunt beroept Leclerc zich op de beschikking van de Commissie van 25 november 1981 in de zaak VBBB-VBVB (PB L 54 van 1982, blz. 36) en op het arrest van het Hof van 25 oktober 1977 (zaak 26/76, Metro, Jurispr. 1977, blz. 1875).

Het opleggen door de nationale overheid van een minimumprijs voor boeken is ook in strijd met artikel 30 EEG-Verdrag. Daar de wet van 10 augustus 1981 de uitgever of importeur toestaat de detailhandelsprijs vast te stellen, zou een Franse uitgever die tevens boeken importeert, de werken die hij uitgeeft kunnen bevoordelen boven die welke hij invoert. Het gevolg is een monopoliesituatie, die de intracommunautaire handel belemmert. Zo is een Franse boekhandelaar die rechtstreeks bij een Belgische uitgeverij wil bestellen, gedwongen te kopen tegen de door een Franse importeur vastgestelde prijs, zonder dat enige prijsconcurrentie mogelijk is. Deze situatie is bijzonder duidelijk bij stripboeken en zogenoemde praktische boeken (boeken over koken, jagen, knutselen), die 20 % van de boekenverkoop van de Centres Leclerc vertegenwoordigen en die vaak in België of Luxemburg worden gedrukt. Bovendien wordt het de Centres Leclerc die dicht bij de Franse grenzen zijn gevestigd, onmogelijk gemaakt om met behulp van concurrerende prijzen buitenlandse klanten aan te trekken.

Leclerc is derhalve van mening, dat de wet van 10 augustus 1981 onverenigbaar is met het EEG-Verdrag, en inzonderheid met artikel 3, sub f, dat zij de mededinging binnen de Gemeenschap vervalst en een maatregel van gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen vormt, en dat de vaststelling ervan in strijd is met artikel 5 EEG-Verdrag.

2.2. De *Franse regering* merkt op, dat de wet van 10 augustus 1981 de Franse regeling inzake de boekenprijs enkel in overeenstemming heeft gebracht met die welke in alle landen van de Gemeenschap bestaat en die in Frankrijk van het begin van de 20e eeuw tot in 1979 heeft bestaan. De beslissing van enkele supermarkten om in de jaren 1970 zich met een politiek van systematische kortingen in de boekensector te begeven, leidde er in 1979 toe, dat het stelsel van eenvormige prijzen werd verlaten. De daardoor veroorzaakte ontreddering van het boekwezen — onbevredigend voor uitgevers, detailhandelaren en publiek — heeft de staat ertoe gebracht het stelsel van de eenvormige prijs via wettelijke bepalingen weer in te voeren.

De noodzaak van een bijzondere regeling voor de boekenprijs, hetzij via wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen, hetzij door afspraken van de beroepsorganisaties en handelsgebruiken, wordt in alle Lid-Staten en in de meeste westerse landen erkend. Er is een onderzoek naar verricht door de Raad van Europa, die in zijn aanbeveling nr. 930 van 8 oktober 1981 prijsbinding voor boeken het beste middel vond om een ruime boekenkeuze op de markt en een groot aantal verkooppunten te verzekeren. Ook de Commissie heeft deze situatie, die zij in haar Twaalfde verslag over het mededingingsbeleid van 1982 had geconstateerd, niet ter discussie gesteld.

De Franse regering beklemtoont dat het boek een cultuurgoed is. Het is onvervangbaar als belangrijkste uitdrukkingsvorm en medium voor intellectuele reflectie en literaire en poëtische schepping. Het bestaan van uitgevers die „moeilijke" boeken publiceren, en van tussenhandelaars wier taak het is het publiek voor deze werken te winnen door bewustmaking, informatie en advies, moet worden verzekerd. Het is een illusie te geloven dat dit speciale gebied het best en het doeltreffendst gediend zou zijn met vrije mededinging.

De factor taal heeft overigens tot gevolg dat de door taalkundige aspecten bepaalde markt niet samenvalt met de gemeenschappelijke markt.

De uitgevers en tussenhandelaars werden rechtstreeks bedreigd door het sinds 1979 bestaande stelsel van vrije prijzen. De supermarkten hadden daardoor een overheersende positie bij de verkoop van boeken weten te veroveren. De politiek van kleine marges, die de supermarkten voeren, vereist een hoge omzetsnelheid en sluit dus „moei-

lijke" boeken uit. Door de massale verkoop van een beperkt aantal titels konden deze verkoopkanalen hun keuze aan de uitgevers opleggen en hun uitgavebeleid bepalen. „Moeilijke" boeken, die in deze verkoopkanalen ontbreken, dreigden te verdwijnen ten voordele van het „gemakkelijke" boek. De kleine culturele uitgeverijen konden om financiële redenen niet op tegen de krachtige vraag van de handel. De gespecialiseerde boekhandels waren niet in staat het hoofd te bieden aan de prijsconcurrentie van de supermarkten, en verloren de markt van boeken die geen commercieel risico opleverden. Ook zij werden dus met verdwijning bedreigd. Een commerciële organisatie, die als enig doel heeft het boek zo goedkoop mogelijk te verkopen, kan het publiek geen echte verscheidenheid garanderen zoals die in Frankrijk bestond (ongeveer 240 000 beschikbare titels en een jaarlijkse produktie van meer dan 25 000 titels, waarvan 12 000 nieuwe).

Daar de artikelen 3, sub f, en 5 EEG-Verdrag slechts algemene beginselen vastleggen, behoeven zij in casu niet te worden uitgelegd. Enkel aan de artikelen 30 e. v. EEG-Verdrag moet de Franse wettelijke regeling worden getoetst. Daar elke Lid-Staat vrij blijft zijn binnenlandse handel te regelen, kan het Frankrijk niet worden verweten de detailverkoop van boeken te hebben gereglementeerd. De wet van 10 augustus 1981 verleent de staat geen enkel prerogatief wat de vaststelling zelf van de prijzen betreft. De uitgeverijen behouden hun volle vrijheid om desgewenst prijsconcurrentie te voeren. De beperking van de detailhandelskorting tot 5 % vormt geen concurrentiebeperking, want de mededinging tussen boekhandelaars moet in de eerste plaats worden beoordeeld aan de hand van de diensten die zij bieden, zoals het aantal aangeboden titels, deskundig advies aan de klanten, de mogelijkheid — daar men geen 240 000 titels in voorraad kan hebben — om een bepaald boek per stuk te bestellen en de hulp bij bibliografisch onderzoek. Met het oog op deze prestaties kan de prijs niet als beslissend worden beschouwd. Door te voorzien in een korting van 5 % voor alle transacties, ruimere kortingen voor bepaalde, met name genoemde categorieën van afnemers en nog meer korting op boeken die meer dan twee jaar tevoren zijn verschenen of ingevoerd en waarvan de voorraad sedert zes maanden niet meer is aangevuld, heeft de wet bovendien een zekere flexibiliteit ingevoerd. Zij legt dus, ten voordele van het publiek, meer de klemtoon op de kwalitatieve concurrentie door alle verleende diensten tezamen.

Voor ingevoerde boeken leidt de betrokken wettelijke regeling tot geen enkele invoerbeperking, aangezien binnenlandse en ingevoerde boeken op gelijke wijze worden behandeld. De prijs van ingevoerde boeken wordt geheel vrij vastgesteld door degene die geacht wordt de importeur te zijn, dat wil zeggen degene die de formaliteit van het wettelijk depot vervult. De wet van 10 augustus 1981 wordt dus gekenmerkt door een onbetwistbare neutraliteit ten aanzien van de intracommunautaire handel en begunstigt niet de afzet van binnenlandse produkten. Volgens 's Hofs rechtspraak (arrest van 7 juni 1983, zaak 78/82, Commissie/Italië, „tabak", Jurispr. 1983, blz. 1955; arrest van 16 november 1977, zaak 13/77, Inno/ATAB, Jurispr. 1977, blz. 2115) kunnen nationale maatregelen die zonder onderscheid van toepassing zijn op binnenlandse en op ingevoerde produkten, geen maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen vormen, aangezien de regeling de vrijheid van de producenten om de detailhandelsprijzen vast te stellen, onverlet laat. Een dergelijke regeling heeft normaliter uitsluitend binnenlandse gevolgen.

Wat in Frankrijk uitgegeven en wederingevoerde boeken betreft, heeft artikel 1, vijfde alinea, van de wet ten doel de regeling sluitend te maken en te voorkomen dat deze wordt omzeild door boeken eerst uit te voeren en vervolgens weer te importeren. Deze

doelstelling wordt gedekt door de tiende overweging van de considerans van richtlijn nr. 70/50 van de Commissie.

Voor de uitvoer van boeken naar andere Lid-Staten heeft de wet geen enkel gevolg. De uitgevers kunnen geheel vrij hun exportprijzen bepalen, en de distributeurs in andere Lid-Staten stellen hun prijzen vast volgens de daar geldende regelingen.

Mitsdien is de Franse regering van mening, dat de bepalingen van het Verdrag, en inzonderheid de artikelen 30 e. v., aldus moeten worden uitgelegd, dat een nationale wettelijke regeling die zonder onderscheid van toepassing is op in de Lid-Staat uitgegeven en uit de andere Lid-Staten ingevoerde boeken, en die de detailhandelaars verplicht de boeken te verkopen tegen de door de uitgever of importeur vastgestelde prijs, zonder dat zij op die prijs meer dan 5 % korting mogen toepassen, geen maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking vormt.

2.3. De *Commissie* merkt op, dat artikel 3, sub f, EEG-Verdrag, dat naar de taken en de activiteit van de Gemeenschap verwijst, de Lid-Staten geen verplichtingen oplegt en op zichzelf geen rechtstreeks toepasselijke rechtsregel vormt. Het kondigt de specifieke bepalingen van de artikelen 85-94 aan en is niet relevant wanneer deze artikelen niet van toepassing zijn. Daar de betrokken maatregel een overheidsmaatregel is en geen uitvloeisel van een gedraging van ondernemingen, is dat artikel niet relevant voor de beslechting van het geschil. Ook artikel 5 bevat geen norm die een concrete verplichting meebrengt. Op het gebied van de mededinging verwijst het stilzwijgend naar de artikelen 85 e. v. Ofschoon er in deze context een aansprakelijkheid van de staat denkbaar is voor het begunstigen of vergemakkelijken van een inbreuk of voor het verergeren van de negatieve gevolgen ervan, dient het in al deze gevallen te gaan om een afspraak tussen ondernemingen of om een onrechtmatige gedraging. Anders kan er geen beroep worden gedaan op artikel 5. Overigens leidt elke economische maatregel van de staat tot een vervalsing van de mededinging. Zou artikel 5 dergelijke maatregelen verbieden, dan zou dat erop neerkomen dat de Lid-Staten op economisch gebied niet meer wetgevend kunnen optreden. Weliswaar valt het niet a priori uit te sluiten dat nationale maatregelen die specifiek tot doel hebben de ondernemingen aan de werking van de mededinging te onttrekken, in strijd kunnen zijn met artikel 5 in samenhang met de mededingingsregels, ook zonder dat er sprake is van een afspraak tussen of onrechtmatig gedrag van ondernemingen; in casu echter is het niet nodig op deze hypothese in te gaan, daar dergelijke bijzondere omstandigheden niet zijn gesteld.

Er is echter wel grond om de bepalingen betreffende het vrije verkeer van goederen te onderzoeken. De prijsregeling van de wet van 10 augustus 1981, die de door de uitgever of importeur vastgestelde detailhandelsprijs verbindend maakt voor elke detailhandelaar, is, in haar geheel beschouwd, aan te merken als een regeling betreffende (minimum- en maximum-)prijzen, die zonder onderscheid van toepassing is op binnenlandse en ingevoerde produkten. Volgens 's Hofs rechtspraak (arrest van 24 januari 1978, zaak 82/77, Van Tiggele, Jurispr. 1978, blz. 25; arrest van 6 november 1979, gevoegde zaken 16-20/79, Danis, Jurispr. 1979, blz. 3327), vormt zij dus op zichzelf geen hinderpaal voor de handel tussen de Lid-Staten.

Twee bepalingen van de wet van 10 augustus 1981 gelden echter uitsluitend voor ingevoerde boeken. Het gaat in de eerste plaats om artikel 1, laatste alinea, bepalende dat bij de invoer van in Frankrijk uitgegeven boeken de door de importeur vastgestelde detailhandelsprijs tenminste gelijk is aan die welke door de uitgever is vastgesteld: deze bepaling belet de importeur van in Frankrijk

uitgegeven en wederingevoerde boeken om de eventueel in een andere Lid-Staat geldende lagere prijzen aan de consument ten goede te laten komen. Bovendien moeten ingevolge artikel 1, vierde alinea, de detailhandelaars een werkelijke verkoopprijs toepassen, die ligt tussen 95 en 100 % van de door de uitgever of importeur vastgestelde prijs; als importeur wordt echter beschouwd de voornaamste depothouder van de ingevoerde boeken, zodat de prijs door één enkele importeur wordt vastgesteld en geen enkele andere importeur een lagere prijs kan toepassen.

Het staat dus vast dat er een maatregel van gelijke werking is. Ter rechtvaardiging van deze maatregel kan geen beroep worden gedaan op de in artikel 36 EEG-Verdrag genoemde gronden, zoals uit de bewoordingen zelf van deze bepaling blijkt. Eventuele dringende behoeften in de zin van 's Hofs arrest van 20 februari 1979 (zaak 120/78, Rewe, „Cassis de Dijon", Jurispr. 1979, blz. 649) kunnen evenmin in aanmerking komen, daar het gaat om bepalingen die niet op gelijke wijze op binnenlandse en op ingevoerde produkten worden toegepast.

Ten overvloede onderzoekt de Commissie niettemin of er in casu zulke dringende behoeften bestaan. Zij komt tot de conclusie dat de in 's Hofs rechtspraak gestelde voorwaarden voor een beroep op dergelijke behoeften — gesteld dat het in casu mogelijk zou zijn — in ieder geval niet zijn vervuld. Voor de wet van 10 augustus 1981 wordt als rechtvaardiging aangevoerd, dat zij de literaire schepping beschermt en het behoud van de rijkdom en de culturele diversiteit op het gebied van het boek verzekert. Het is stellig geoorloofd maatregelen te nemen ten gunste van boeken met een culturele waarde, maar het staat geenszins vast dat de hiertoe gekozen middelen de juiste zijn en dat zij de handel zo min mogelijk belemmeren. Het valt te betwijfelen of bescherming van de kleine verkooppunten wel het beste middel is om het culturele boek te begunstigen. Onder de verkooppunten in Frankrijk zijn er 19 500 waar boeken alleen maar naast andere produkten worden verkocht en die 200 à 300 boeken in voorraad hebben; 4 000 verkooppunten danken ongeveer 40 % van hun totale omzet aan de boekverkoop, en slechts 1 000 boekhandels, meestal in grote en middelgrote agglomeraties, houden zich uitsluitend met de verkoop van boeken bezig. In zijn rapport aan het Parlement van 3 juni 1983 over de toepassing van de wet van 10 augustus 1981 heeft de minister van Cultuur een hele reeks andere maatregelen voor een actief cultuurbeleid op het gebied van het boek opgesomd. Zelfs wanneer men aanneemt dat de kleine verkooppunten beschermd moeten worden, zou dat doel ook bereikt kunnen worden door het verstrekken van leningen en door een verbetering van de beroepsopleiding van boekhandelaars, zonder dat het nodig is het handelsverkeer te belemmeren.

De Commissie stelt derhalve voor, op de gestelde vraag te antwoorden dat de artikelen 3, sub f, en 5 EEG-Verdrag de Lid-Staten niet verbieden het recht van de detailhandelaars om van de door de producenten vastgestelde detailhandelsprijzen af te wijken te beperken, en dat artikel 30 aldus moet worden uitgelegd, dat de voor de detailhandelaars uit de betrokken regeling voortvloeiende verplichting om bij de detailverkoop van boeken — behoudens de mogelijkheid van 5 % korting — een bepaalde prijs in acht te nemen, een door dat artikel verboden kwantitatieve invoerbeperking vormt, voor zover enerzijds de detailhandelsprijs van in Frankrijk uitgegeven en aldaar wederingevoerde boeken door de importeur moet worden vastgesteld op een peil dat tenminste gelijk is aan de prijs die de uitgever heeft bepaald, en voor zover anderzijds de importeur van een in een andere Lid-Staat uitgegeven boek verplicht is de door de voornaamste depothouder van dat boek bepaalde detailhandelsprijs toe te passen.

3. Antwoorden op de door het Hof gestelde vragen

3.1. Op verzoek van het Hof heeft de *Franse regering* de volledige tekst overgelegd van het in juni 1983 bij het Franse parlement ingediende rapport van de minister van Cultuur over de toepassing van de wet van 10 augustus 1981.

De *Commissie* heeft de briefwisseling overgelegd, die zij met de Franse regering heeft gevoerd over de verenigbaarheid van genoemde wet met de artikelen 30 en 36 EEG-Verdrag.

3.2.1. Met betrekking tot de vraag of artikel 3, sub f, gezien in de context van het Verdrag en inzonderheid in samenhang met artikel 5, aldus kan worden uitgelegd, dat het de Lid-Staten belet, de economische subjecten wettelijk te verplichten tot gedragingen die, zo zij voortvloeiden uit ondernemersafspraken of -praktijken, in strijd zouden zijn met de mededingingsregels van de artikelen 85 en 86 zonder in aanmerking te komen voor vrijstelling krachtens artikel 85, lid 3, en, eventueel, aan de hand van welke criteria kan worden beoordeeld of een krachtens dwingende wettelijke bepalingen toegepaste verticale prijsbinding voor boeken al dan niet verenigbaar is met een stelsel van onvervalste mededinging op de gemeenschappelijke markt, heeft de *Commissie* het volgende verklaard:

Artikel 3, sub f, EEG-Verdrag kondigt het hoofdstuk inzake de mededingingsregels aan, waarvan de bepalingen deels tot de ondernemingen (artikelen 85 en 86) en deels tot de Lid-Staten (artikelen 90 en 92-94) zijn gericht.

Dat ook de Lid-Staten verplicht zijn ervoor te zorgen dat de mededinging niet wordt vervalst, blijkt uit de bepalingen inzake openbare bedrijven en bepaalde steunmaatregelen van de staten. Daarentegen bevat artikel 3, sub f, voor de Gemeenschap noch voor de Lid-Staten een verplichting om zich te onthouden van ingrepen in het marktgebeuren en dus alles volledig de vrije loop te laten. De verboden die het Verdrag de Lid-Staten oplegt teneinde het vrije verkeer van de produktiefactoren te verwezenlijken, moeten niet worden gezien als absolute verboden om deze factoren te regelen, maar als een verbod om de invoer of uitvoer ervan te beperken.

Naast de verbodsbepalingen aan het adres van de Lid-Staten, bevat het Verdrag in de artikelen 85 en 86 verbodsbepalingen voor de ondernemingen, waaraan niet kan worden toegestaan wat de Lid-Staten verboden is, namelijk de afschaffing van de handelsbelemmeringen te dwarsbomen. Zoals het Hof in zijn arrest van 5 april 1984 (gevoegde zaken 177 en 178/82, Van de Haar en Kaveka, Jurispr. 1984) heeft verklaard, verschillen de tot de Lid-Staten en de tot de ondernemingen gerichte verbodsbepalingen qua doel, strekking en toepassingsvoorwaarden, ook al vullen zij elkaar aan en zijn zij alle gericht op de verwezenlijking van de eenheid van de markt.

Een overheidsmaatregel kan in beginsel dezelfde gevolgen hebben als een door artikel 85 verboden kartel. Anderzijds kunnen de Lid-Staten de tot ondernemingen gerichte verbodsbepalingen van het Verdrag niet tegenwerken zonder inbreuk te maken op hun verplichtingen ingevolge artikel 5. Dit is het geval

— indien een Lid-Staat de totstandkoming van mededingingsregelingen of een misbruik van machtspositie oplegt, begunstigt en vergemakkelijkt;

— indien hij de gevolgen ervan zou versterken door ze uit te breiden tot ondernemingen die er niet bij zijn betrokken;

— of tenslotte in het uitzonderlijke geval van een concurrentiebeperkende overheidsmaatregel, die specifiek tot doel heeft de ondernemingen in staat te stellen zich aan de artikelen 85 en 86 te onttrekken, zonder dat enig openbaar belang kan worden aangevoerd.

Buiten deze drie gevallen beletten de artikelen 3, sub f, en 5 de Lid-Staten niet, gedragingen op te leggen die, zo zij het voorwerp waren van ondernemersafspraken of -praktijken, in strijd zouden zijn met de mededingingsregels.

In vorenbedoelde drie gevallen hebben bij de beoordeling van de verenigbaarheid van een overheidsmaatregel met de artikelen 3, sub f, en 5 EEG-Verdrag dezelfde criteria te gelden als in artikel 85, lid 3, zijn opgesomd.

3.2.2. De *Commissie* heeft voorts meegedeeld, dat zij op 17 april 1984 had besloten Frankrijk overeenkomstig artikel 169 EEG-Verdrag in gebreke te stellen wegens de onverenigbaarheid met artikel 30 van bepaalde aspecten van de prijsregeling voor boeken.

Zij heeft ook een onderzoek ingesteld naar de prijsbindingsregeling voor boeken in Nederland en België, zonder reeds tot een definitieve conclusie over de inleiding van niet-nakomingsprocedures te zijn gekomen.

Met betrekking tot de praktijken op dit gebied in de andere Lid-Staten, heeft de Commissie uiteengezet wat volgt:

— In de *Bondsrepubliek Duitsland* bevat de nationale wetgeving ten aanzien van de boekensector een afwijking van het algemene verbod van prijsvaststellingsclausules in distributieovereenkomsten. De meeste uitgevers stellen bindende verkoopprijzen vast en de regeling omvat ook een clausule, dat in het buitenland gekochte Duitse boeken moeten worden verkocht tegen de oorspronkelijk door de uitgever vastgestelde prijs, terwijl voor ingevoerdeboeken geen vaste prijs wordt opgelegd.

— In het *Verenigd Koninkrijk* vloeit het stelsel van verticale prijsbinding voort uit het „Net book agreement", en is het toegestaan dankzij een uitdrukkelijke afwijking van de algemene mededingingsregels.

— Hetzelfde stelsel van verticale prijsbinding geldt ook in *Ierland* voor Ierse boeken en voor de verkoop van Britse boeken aldaar.

— In *Denemarken* wordt sinds 140 jaar de verkoopprijs van Deense boeken door de uitgever en de prijs van buitenlandse boeken door de voornaamste of exclusieve importeur vastgesteld, zulks op grond van een stelsel dat op een privaatrechtelijke overeenkomst berust en dat mogelijk is gemaakt door uitdrukkelijke afwijkingsbepalingen in de algemene mededingingsregeling.

— In *Luxemburg* wordt daadwerkelijk prijsbinding toegepast.

— In *Griekenland* kent het algemene verbod van overeenkomsten tot vaststelling van verkoopprijzen geen enkele uitzondering, ook niet voor boeken.

— In *Italië* bestaat geen enkele wettelijke bepaling inzake prijsbinding. Deze is dus toegestaan en bestaat inderdaad voor boeken, krachtens een collectieve overeenkomst tussen de Italiaanse uitgeversvereniging en de organisatie van boekhandelaren.

— *België* kent geen algemeen verbod van prijsbinding. Een prijsovereenkomst voor het Franstalige gebied, tot stand gekomen in het kader van de privaatrechtelijke vereniging Cercle belge de la librairie, wordt in de praktijk niet toegepast. Een regeling voor het Nederlandstalige gebied, opgesteld door de Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen, werd door de Rechtbank van koop-

handel te Brussel in strijd verklaard met artikel 85 en vervangen door een collectief stelsel in de vorm van uniforme algemene verkoopvoorwaarden.

— In *Nederland* laten de nationale mededingingsregels individuele stelsels van prijsbinding toe; de toepassing van collectieve stelsels is afhankelijk van een bijzondere afwijking, die voor de boekensector is toegestaan. De Hoge Raad heeft dit stelsel op grond van artikel 85 ontoelaatbaar verklaard, voor zover het ook geldt in geval van wederinvoer uit België, en de Rechtbank te Haarlem heeft beslist dat het collectieve stelsel niet mag leiden tot een verbod van parallelle invoer, daaronder begrepen wederinvoer.

In verband met de overeenkomst tussen de Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen (België) en de Vereeniging ter Bevordering van de Belangen des Boekhandels (Nederland) — het onderwerp van 's Hofs arrest van 21 januari 1984 (gevoegde zaken 43 en 63/82, VBVB en VBBB, Jurispr. 1984, blz. 19) —, onderzoekt de Commissie momenteel de voorstellen die de twee verenigingen hebben gedaan teneinde zich te voegen naar de beschikking van de Commissie van 25 november 1981.

3.3. Naar aanleiding van desbetreffende vragen van het Hof hebben Leclerc en de Franse regering zich uitgelaten over de door de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen verdedigde opvatting dat artikel 30 EEG-Verdrag maatregelen verbiedt, krachtens welke de detailhandelsprijs van wederingevoerde boeken door de importeur moet worden bepaald op een peil dat tenminste gelijk is aan de door de uitgever vastgestelde prijs, terwijl de importeur van een in een andere Lid-Staat uitgegeven boek gehouden is de door de voornaamste depothouder van dat boek bepaalde detailhandelsprijs in acht te nemen.

3.3.1. *Leclerc* merkt op, dat in de logica van de door het EEG-Verdrag beoogde economische interpenetratie de ondernemingen van de verschillende Lid-Staten elkaar vrij moeten kunnen beconcurreren zonder belemmeringen door overheidsmaatregelen. In het bij de wet van 10 augustus 1981 ingevoerde stelsel worden de prijzen van buitenlandse boeken echter vastgesteld door de importeurs, dus door ondernemers die reeds op de Franse markt actief zijn, doch in een andere handelsfase dan de uitgevers, die de rechtstreekse concurrenten van de Franse uitgevers zijn. In de boekensector bestaat een deelmarkt waar zich een mededinging tussen titels (inter-brand) voordoet. Het gaat om de zogenoemde „praktische" boeken (kookboeken, doe-het-zelf-boeken, reisgidsen), waar de prijs beslissend is voor de keus van de lezer. Dat de prijs van buitenlandse boeken door de importeur, en niet door de uitgever wordt vastgesteld, maakt de verkoop van een niet te verwaarlozen hoeveelheid produkten uit de gemeenschappelijke markt in Frankrijk moeilijker. Praktische boeken vormden in 1982 9,5 % van de Franse boekenimport uit Lid-Staten van de Gemeenschap. Die boeken komen voor een groot deel terecht in winkels van het type van de Centres Leclerc.

Het standpunt van de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen is echter onvolledig en onjuist, waar zij ervan uitgaat dat de betrokken wet in haar geheel moet worden beschouwd als een prijsregeling die zonder onderscheid van toepassing is op binnenlandse en ingevoerde produkten. 's Hofs rechtspraak inzake de vaststelling van minimum- of maximumprijzen (zaken Tasca, Danis, Van Tiggele) kan niet gelden voor deze wet, die immers geen enkele bepaling over de hoogte van de prijzen bevat.

De wet van 10 augustus 1981 is, anders dan het intitulé laat vermoeden, een wet over de mededinging in de Franse boekensector. Deze mededinging is gereguleerd doordat de mogelijkheid van prijsconcurrentie, die het belangrijkste element van een stelsel van

vrije mededinging is, beperkt is tot een onbetekenende marge van 5 %. De vraag van de Cour d'appel te Poitiers betreft echter juist de uitlegging van de mededingingsregels en niet die van artikel 30, waartoe het door de Commissie voorgestelde antwoord zich beperkt.

Gezien in het licht van de mededingingsregels en met name van artikel 85, vormt de in Frankrijk ingevoerde regeling een collectief prijsbindingsstelsel met nationale en internationale aspecten, waarbij de laatste de handel tussen Lid-Staten ongunstig kunnen beïnvloeden, daar zij de nationale markt afschermen door een reeks verticale distributie-overeenkomsten die de gehele Franse markt bestrijken. Een dergelijk stelsel is in strijd met artikel 85, lid 1, en voldoet niet aan de voorwaarden voor vrijstelling krachtens artikel 85, lid 3. De nationale wet die een dergelijk verboden stelsel oplegt, maakt dus inbreuk op artikel 5 juncto artikel 3, sub f, EEG-Verdrag.

3.3.2. Volgens de *Franse regering* zijn de bepalingen van de wet van 10 augustus 1981, die de Commissie als onverenigbaar met artikel 30 EEG-Verdrag beschouwt, volstrekt noodzakelijk om de doeltreffendheid van die wet te verzekeren, zodat zij niet in strijd kunnen zijn met artikel 30. De bepaling inzake de wederinvoer is een aanvullende clausule, die niet van de regeling in haar geheel kan worden losgemaakt zonder de prijsregeling voor in Frankrijk uitgegeven en in de handel gebrachte boeken onwerkzaam te maken. Zonder deze bepaling zou een Franse detailhandelaar, inzonderheid in de grensgebieden, zijn voorraad kunnen inkopen bij buitenlandse grossiers en de wederingevoerde boeken kunnen verkopen beneden de in Frankrijk geldende prijs. Dat het bij dergelijke transacties om intracommunautaire handel zou gaan, is slechts een voorwendsel; in werkelijkheid gaat het om een zuiver binnenlands doel, namelijk ontduiking van de in Frankrijk geldende prijsregeling. De Franse regering ziet niet langs welke andere weg zij de overigens in haar principe niet bestreden regeling sluitend zou kunnen maken. Wat de modaliteiten van de prijsbinding voor in een andere Lid-Staat uitgegeven boeken betreft: zelfs wanneer men zou aannemen dat de desbetreffende bepalingen leiden tot een ongelijke behandeling van ingevoerde boeken ten opzichte van boeken die in Frankrijk zijn uitgegeven en in de handel gebracht, kan dit verschil in behandeling het intracommunautaire handelsverkeer niet belemmeren. Door de voornaamste depothouder aan te wijzen als degene die verantwoordelijk is voor de vaststelling van de prijs van een ingevoerd boek, heeft de wet alleen maar gekozen voor een redelijk en passend alternatief voor de voor het binnenland geldende regeling; het is immers moeilijk buiten het Franse grondgebied verplichtingen op te leggen aan buitenlandse uitgevers. In de praktijk bedienen uitgevers die geregeld naar Frankrijk exporteren, zich van een hoofddepothouder — een distributeur, een vertegenwoordiger of een Franse dochteronderneming — waaraan zij de uitvoering van hun distributiebeleid opdragen.

De Franse regering heeft voorts een statistiek overgelegd betreffende de invoer van boeken uit de landen van de Gemeenschap in 1982, waaruit blijkt dat de invoer van in de andere Lid-Staten uitgegeven boeken 4,88 % van de totale omzet van de Franse uitgevers vertegenwoordigt. Dit aandeel is nog kleiner wanneer men in aanmerking neemt dat de omzetcijfers bij de invoer deels ook de verspreidings- en distributiekosten in de landen van oorsprong omvatten, hetgeen niet het geval is met de omzetcijfers van de Franse uitgeverijen.

4. Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 27 juni 1984 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt en vragen van het Hof beantwoord door de Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc, vertegenwoordigd door P. Jousset, advocaat te Laval; de Franse regering, vertegenwoordigd door M. Guillaume, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door N. Coutrelis en D. Jacob.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 3 oktober 1984 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij arrest van 28 september 1983, ingekomen ten Hove op 10 oktober daaraanvolgend, heeft de Cour d'appel te Poitiers krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van verschillende voorschriften van gemeenschapsrecht, inzonderheid van de bepalingen betreffende de vrije mededinging binnen de gemeenschappelijke markt en de artikelen 3, sub f, en 5 EEG-Verdrag, teneinde zich te kunnen uitspreken over de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van een nationale wettelijke regeling die elke detailhandelaar verplicht bij de verkoop van boeken een door de uitgever of importeur vastgestelde prijs toe te passen.

2 Deze vraag is opgeworpen in een geding tussen enerzijds de Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc (hierna: Leclerc) en de tot die groep behorende vennootschap Thouars Distribution et autres, en anderzijds een aantal te Thouars gevestigde boekhandelaren en de Union syndicale des libraires de France. Dit geding betreft de inachtneming van de detailhandelsprijzen, vastgesteld overeenkomstig wet nr. 81-766 van 10 augustus 1981 inzake de boekenprijs (JORF van 11 augustus 1981).

3 Leclerc is een groepering van kleinhandelszaken in geheel Frankrijk, die zich oorspronkelijk bezighielden met de verkoop van levensmiddelen, doch die hun activiteiten later hebben uitgebreid tot andere produkten, waaronder boeken. Zij staan bekend om hun beleid van lage prijzen. Blijkens het dossier heeft de vennootschap Thouars Distribution, evenals andere tot de groep behorende distributeurs, boeken verkocht tegen prijzen die lager waren dan die welke overeenkomstig vorenbedoelde wettelijke regeling waren vastgesteld.

4 Krachtens de Franse wet van 10 augustus 1981 is elke uitgever of importeur van boeken gehouden voor de boeken die hij uitgeeft of invoert, een detailhandelsprijs vast te stellen. De daadwerkelijk door de detailhandelaren toegepaste detailhandelsprijs dient 95 tot 100 % van de vastgestelde prijs te bedragen. De wet staat afwijkingen van deze prijsbinding toe ten gunste van particuliere of openbare instellingen zoals bibliotheken en onderwijsinrichtingen, alsook — onder bepaalde voorwaarden — bij uitverkoop. In geval van overtreding van de wet kan door concurrenten en door verschillende soorten verenigingen een rechterlijk verbod dan wel schadevergoeding worden gevorderd, terwijl ook strafvervolging mogelijk is.

5 Met betrekking tot ingevoerde boeken bepaalt artikel 1, laatste alinea, van de wet van 10 augustus 1981, dat bij invoer van in Frankrijk uitgegeven boeken de door de importeur vastgestelde detailhandelsprijs tenminste gelijk is aan die welke door de uitgever is vastgesteld. Het krachtens de wet van 10 augustus 1981 vastgestelde decreet nr. 81-1068 van 3 december 1981 (JORF van 4 december 1981) bepaalt voorts, dat als importeur wordt beschouwd de voornaamste depothouder van ingevoerde boeken, op wie de in de wet van 21 juni 1943 bedoelde verplichting rust. Deze verplichting betreft het wettelijk depot van een volledig exemplaar bij de Dienst van het wettelijk depot bij het ministerie van Binnenlandse Zaken.

6 Als rechter in kort geding in handelszaken gelastte de president van het Tribunal de grande instance te Bressuire, ten verzoeke van een aantal concurrerende boekhandelaren, Thouars Distribution op straffe van dwangsom de verkoopprijs van de door haar ten verkoop aangeboden boeken in overeenstemming te brengen met de wet van 10 augustus 1981; voorts verklaarde hij dat deze beschikking ook gold voor Leclerc, die in het geding was geroepen.

7 In hoger beroep was de Cour d'appel te Poitiers van oordeel, dat voor de oplossing van dit geschil moest worden onderzocht of de wet van 10 augustus 1981 in strijd is met de gemeenschapsregels betreffende de vrije mededinging binnen de gemeenschappelijke markt, daar zij immers zowel ten aanzien van in Frankrijk uitgegeven boeken als ten aanzien van ingevoerde boeken de mededinging aanzienlijk beperkt, en terwijl die beperking niet geldt voor boekhandelaren in de andere Lid-Staten. Mitsdien heeft zij het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Moeten de artikelen 3, sub f, en 5 EEG-Verdrag aldus worden uitgelegd, dat het de Lid-Staten verboden is om, door middel van wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen, voor in die Lid-Staat uitgegeven en aldaar — met name uit andere Lid-Staten — ingevoerde boeken een regeling in te stellen krachtens welke detailhandelaars die boeken tegen de door de uitgever of de importeur vastgestelde prijs moeten verkopen, zonder een korting van meer dan 5 % op die prijs te mogen toepassen ?"

8 Artikel 3, sub f, EEG-Verdrag, waarnaar deze vraag verwijst, behoort tot de algemene beginselen van de gemeenschappelijke markt, die worden toegepast in samenhang met de respectieve hoofdstukken van het Verdrag, waarin die beginselen worden uitgewerkt. Genoemde bepaling voorziet in „de invoering van een regime waardoor wordt gewaarborgd dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke

markt niet wordt vervalst", welke algemene doelstelling met name wordt geconcretiseerd in de mededingingsregels van hoofdstuk 1 van titel I van het Derde deel van het Verdrag. Artikel 5, tweede alinea, EEG-Verdrag verlangt anderzijds, dat de Lid-Staten „zich onthouden van alle maatregelen welke de verwezenlijking van de doelstellingen van dit Verdrag in gevaar kunnen brengen." De vraag van de nationale rechter inzake de verenigbaarheid met deze bepalingen van een wettelijke regeling als hiervoren omschreven, strekt er dus toe te vernemen, of die regeling in overeenstemming is met de beginselen en doelstellingen van het Verdrag en met de verdragsbepalingen waarin deze worden uitgewerkt.

9 Opgemerkt zij, dat de artikelen 2 en 3 EEG-Verdrag de totstandkoming beogen van een markt waar een vrij verkeer van goederen heerst onder onvervalste mededingingsvoorwaarden. Dit doel wordt met name verzekerd door de artikelen 30 e. v. betreffende het verbod van beperkingen van de intracommunautaire handel, die in de loop van de procedure voor het Hof ter sprake zijn gebracht, en door de — thans als eerste te onderzoeken — artikelen 85 e. v. betreffende de mededingingsregels.

De toepassing van de artikelen 3, sub f, 5 en 85 EEG-Verdrag

10 Volgens Leclerc vormt de Franse wet inzake de boekenprijzen geen van staatswege opgelegde prijsregeling, maar een regeling die de prijsconcurrentie beperkt; de hoogte van die prijzen wordt immers vrij bepaald door de uitgevers en importeurs. Bedoelde wet zou dus in de eerste plaats moeten worden getoetst aan de mededingingsregels van het Verdrag. Zij voert een stelsel van collectieve prijsbinding in, wat bij artikel 85, lid 1, EEG-Verdrag aan ondernemingen is verboden en wat in strijd is met het stelsel van onvervalste mededinging binnen de gemeenschappelijke markt, dat in artikel 3, sub f, wordt genoemd als een doel van de activiteit van de Gemeenschap. Artikel 5, tweede alinea, EEG-Verdrag zou voor de Lid-Staten dus de verplichting meebrengen zich van dergelijke maatregelen te onthouden, die het nuttig effect van artikel 85 te niet kunnen doen doordat zij particuliere ondernemingen toelaten zich aan de dwingende bepalingen van dat artikel te onttrekken en daarmee de verwezenlijking van één der doelstellingen van het Verdrag in gevaar te brengen.

11 De Franse regering is van mening, dat de artikelen 3, sub f, en 5 EEG-Verdrag slechts algemene beginselen formuleren en op zichzelf geen verplichtingen in het leven roepen. Anderzijds zou artikel 85 slechts van toepassing zijn op bepaalde gedragingen van ondernemingen en zelfs in samenhang met de artikelen 3, sub f, en 5 niet aldus kunnen worden uitgelegd, dat het de Lid-Staten verbiedt maatrege-

len te nemen die de vrije mededinging kunnen beïnvloeden. De beperking van de prijsconcurrentie in de detailhandel, terwijl deze concurrentie op het niveau van de uitgevers vrij blijft, zou getoetst moeten worden aan de artikelen 30 e. v., de enige die in casu van belang kunnen zijn.

12 Volgens de Commissie kunnen de artikelen 3, sub f, en 5 niet aldus worden uitgelegd, dat zij de Lid-Staten elke bevoegdheid op economisch gebied ontnemen door hen te verbieden in de vrije mededinging in te grijpen. Artikel 85 zou enkel zien op gedragingen van ondernemingen en niet op overheidsmaatregelen, en de vaststelling van dergelijke maatregelen zou dus slechts een inbreuk vormen op de uit artikel 5, tweede alinea, EEG-Verdrag voortvloeiende verplichtingen in het uitzonderlijke geval waarin een Lid-Staat de totstandkoming van verboden mededingingsafspraken oplegt of vergemakkelijkt dan wel de werking ervan versterkt door ze uit te breiden tot derden, of specifiek beoogt de ondernemingen in staat te stellen zich aan de communautaire mededingingsregels te onttrekken. De verenigbaarheid van een wettelijke regeling als de onderhavige met het EEG-Verdrag zou derhalve enkel in het kader van de artikelen 30 e. v. onderzocht moeten worden.

13 Overeenkomstig de in artikel 3, sub f, EEG-Verdrag omschreven doelstelling zijn krachtens artikel 85, lid 1, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en verboden alle overeenkomsten tussen ondernemingen, alle besluiten van ondernemersverenigingen en alle onderling afgestemde feitelijke gedragingen welke de handel tussen Lid-Staten ongunstig kunnen beïnvloeden en ertoe strekken of ten gevolge hebben dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst, en met name die welke bestaan in het rechtstreeks of zijdelings bepalen van de aan- of verkoopprijzen of van andere contractuele voorwaarden. Deze bepaling heeft dus het oog op concurrentiebeperkende overeenkomsten, besluiten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen van verschillende ondernemingen, behoudens afwijkingen die de Commissie krachtens artikel 85, lid 3, van het Verdrag toestaat.

14 Ofschoon die bepalingen het gedrag van ondernemingen betreffen en niet de wettelijke of bestuursrechtelijke maatregelen van de Lid-Staten, zijn deze laatste niettemin ingevolge artikel 5, tweede alinea, EEG-Verdrag gehouden, door hun nationale wetgeving geen afbreuk te doen aan de volledige en eenvormige toepassing van het gemeenschapsrecht en aan de werking van handelingen tot uitvoering ervan, en geen maatregelen, zij het ook van wettelijke of bestuursrechtelijke aard, te nemen of te handhaven, welke aan de op de ondernemingen toepasselijke mededingingsregels hun nuttig effect kunnen ontnemen (zie de arresten van 13 februari 1969, zaak 14/68, Wilhelm, Jurispr. 1969, blz. 1, en 16 november 1977, zaak 13/77, Inno, Jurispr. 1977, blz. 2115).

15 Een wettelijke regeling als thans in geding dwingt evenwel niet tot overeenkomsten tussen uitgevers en detailhandelaars of tot andere gedragingen als waarop artikel 85, lid 1, EEG-Verdrag het oog heeft, doch verlangt de eenzijdige vaststelling, krachtens een wettelijke verplichting, van de detailhandelsprijzen door de uitgevers of importeurs. In deze omstandigheden rijst de vraag, of een nationale wettelijke regeling die het bij artikel 85, lid 1, verboden soort gedragingen van ondernemingen overbodig maakt door de uitgevers of importeurs van boeken de verantwoordelijkheid voor de vrije vaststelling van bindende detailhandelsprijzen op te dragen, afbreuk doet aan het nuttig effect van artikel 85 en bijgevolg in strijd is met artikel 5, tweede alinea, EEG-Verdrag.

16 In dit verband voert de Franse regering, ofschoon van mening dat artikel 85 EEG-Verdrag niet op wettelijke maatregelen van toepassing is, ter rechtvaardiging van de betrokken wettelijke regeling aan, dat deze ten doel heeft het boek als cultuurdrager te beschermen tegen de negatieve gevolgen die voor de diversiteit en het cultureel peil van het uitgeversbedrijf zouden voortvloeien uit een ongebreidelde prijsconcurrentie op detailhandelsniveau. Voorts zou een wet als thans in geding noodzakelijk zijn om het voortbestaan te verzekeren van de gespecialiseerde boekhandels tegenover de mededinging van andere distributiesystemen die, genoegen nemend met kleine winstmarges, op de verspreiding van een beperkt aantal titels zijn gericht, en om te voorkomen dat enkele grote distributeurs hun keus kunnen opdringen aan de uitgevers, ten nadele van boeken met poëtische, wetenschappelijke en creatieve inhoud. Het zou derhalve gaan om een maatregel die onmisbaar is voor het behoud van het boek als cultureel medium en die in de regelingen van de meeste Lid-Staten een pendant heeft.

17 De Commissie, die eveneens van oordeel is dat artikel 85 EEG-Verdrag, ook in samenhang met artikel 5, niet op een geval als het onderhavige van toepassing is, deelt de opvatting van de Franse regering over de mededingingssituatie in de boekensector niet. Zij betwist het nut en de wenselijkheid van bijzondere nationale regelingen voor de boekenmarkt. Zij erkent evenwel, dat er in de meeste Lid-Staten overeenkomsten of praktijken van uitgevers en boekhandelaren inzake prijsbinding in de detailhandel bestaan, ook al vertonen die stelsels van Lid-Staat tot Lid-Staat opvallende verschillen wat toepassingsvoorwaarden en modaliteiten betreft.

18 Opgemerkt zij, dat de Commissie, die openlijk kond heeft gedaan van haar voornemen om al die stelsels en praktijken te onderzoeken, dit onderzoek nog niet heeft kunnen afsluiten en nog geen beleidslijn heeft kunnen bepalen ter zake van de uitoefening van de bevoegdheden die het Verdrag en verordening nr. 17 haar op dit gebied verlenen. Ook heeft zij tot nog toe de Raad geen voorstellen gedaan

voor een optreden in een of andere zin, noch een procedure krachtens artikel 85 EEG-Verdrag ingeleid om tot een verbod van nationale stelsels of praktijken inzake vaste boekenprijzen te komen.

19 De enige beschikking van de Commissie inzake vaste boekenprijzen, welke geleid heeft tot 's Hofs arrest van 17 januari 1984 (gevoegde zaken 43 en 63/82, VBVB en VBBB, Jurispr. 1984, blz. 19), betreft een transnationale overeenkomst tussen beroepsverenigingen in twee Lid-Staten, die het Hof onverenigbaar met artikel 85, lid 1, EEG-Verdrag heeft verklaard. In dat arrest heeft het Hof opgemerkt, dat nationale wetgevingen of rechtspraak, zelfs wanneer zij aan alle Lid-Staten gemeen zijn, niet de doorslag mogen geven bij de toepassing van de mededingingsregels van het Verdrag. Maar noch de Commissie in haar beschikking noch het Hof in zijn arrest heeft zich uitgesproken over de verenigbaarheid met artikel 85 EEG-Verdrag van zuiver nationale prijsbindingsovereenkomsten.

20 Gelet op een en ander moet worden vastgesteld dat er, met betrekking tot zuiver nationale stelsels of praktijken in de boekensector, tot op heden geen communautair mededingingsbeleid bestaat dat de Lid-Staten op grond van hun verplichting zich te onthouden van alle maatregelen welke de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag in gevaar kunnen brengen, in acht zouden moeten nemen. Bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht zijn derhalve de krachtens artikel 5 junctis de artikelen 3, sub f, en 85 EEG-Verdrag op de Lid-Staten rustende verplichtingen niet zo duidelijk bepaald, dat het hun verboden zou zijn om een wettelijke regeling als de onderhavige inzake de detailhandelsprijs van boeken uit te vaardigen, op voorwaarde evenwel dat die wettelijke regeling de andere specifieke bepalingen van het Verdrag, inzonderheid die betreffende het vrije verkeer van goederen, in acht neemt.

De toepassing van de artikelen 30 en 36 EEG-Verdrag

21 De Commissie meent, dat de betrokken wettelijke regeling een door artikel 30 EEG-Verdrag verboden maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking vormt. Twee bepalingen van de wet van 10 augustus 1981 zouden een speciale regeling bevatten voor ingevoerde boeken, namelijk de bepaling dat de prijs van ingevoerde boeken door de importeur wordt vastgesteld, waarbij de voornaamste depothouder in dit verband als importeur wordt beschouwd, en de bepaling dat bij invoer van in Frankrijk uitgegeven boeken de verkoopprijs tenminste gelijk moet zijn aan de door de uitgever vastgestelde prijs. Deze bepalingen zouden de invoer belemmeren, daar zij het de importeurs onmogelijk maken la-

gere prijzen toe te passen en door middel van prijsconcurrentie op de Franse markt door te dringen. Leclerc verdedigt in wezen hetzelfde standpunt.

22 Volgens de Franse regering is een wettelijke regeling als thans in geding niet in strijd met artikel 30. Elke Lid-Staat zou vrij zijn om zijn binnenlandse handel te regelen. De beperking van prijsconcurrentie op het niveau van de detailhandel zou de invoer niet belemmeren; ingevoerde en binnenlandse boeken zouden in dit opzicht gelijk worden behandeld. Wat de prijsvaststelling door de voornaamste depothouder betreft, hierbij zou de verantwoordelijkheid voor het vaststellen van de prijs van buitenlandse boeken zijn opgedragen aan degene wiens commerciële functies op de binnenlandse markt vergelijkbaar zijn met die van de uitgever bij de verspreiding van binnenlandse boeken. De bepaling betreffende in Frankrijk uitgegeven en wederingevoerde boeken zou een onmisbare aanvulling zijn om de wettelijke regeling sluitend te maken en te voorkomen dat de wet door de wederinvoer van boeken wordt ontdoken.

23 Luidens artikel 30 EEG-Verdrag zijn kwantitatieve invoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking in de handel tussen de Lid-Staten verboden. Als maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking in de zin van dat artikel is volgens vaste rechtspraak van het Hof te beschouwen elke nationale maatregel die de intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan belemmeren. Zulks is met name het geval bij een nationale regeling die de situatie van nationale en van ingevoerde produkten verschillend regelt of de afzet van ingevoerde produkten op enigerlei wijze moeilijker maakt dan die van nationale produkten.

24 Uit dit oogpunt moeten in dit geval twee verschillende situaties waarop de nationale wettelijke regeling van toepassing is, worden onderzocht, namelijk enerzijds de situatie van boeken die in een andere Lid-Staat zijn uitgegeven en in de betrokken Lid-Staat worden ingevoerd, en anderzijds die van boeken die in de betrokken Lid-Staat zijn uitgegeven en, na uitvoer naar een andere Lid-Staat, daar weer worden ingevoerd.

25 Voor zover een wettelijke regeling als thans in geding van toepassing is op boeken die in een andere Lid-Staat zijn uitgegeven en in de betrokken Lid-Staat worden ingevoerd, moet worden vastgesteld, dat een bepaling volgens welke de importeur van het boek die de formaliteit van het wettelijk depot van een exemplaar van dat boek heeft te vervullen — dat wil zeggen de voornaamste depothouder —, de verkoopprijs ervan moet vaststellen, de verantwoordelijkheid voor de vaststelling van de verkoopprijs legt bij een handelaar die optreedt in een andere handelsfase

dan de uitgever, en het elke andere importeur van hetzelfde boek onmogelijk maakt de verkoopprijs toe te passen die hij, gezien zijn kostprijs in de staat van uitgave, passend acht voor de afzet op de markt van de staat van invoer. Anders dan de Franse regering betoogt, beperkt een dergelijke bepaling zich er dus niet toe, ingevoerde boeken onder een zelfde regeling te brengen als voor binnenlandse boeken geldt; zij schept integendeel voor ingevoerde boeken een aparte regeling, die de handel tussen de Lid-Staten kan belemmeren. Een dergelijke bepaling moet mitsdien worden beschouwd als een door artikel 30 EEG-Verdrag verboden maatregel van gelijke werking.

26 Voor zover daarentegen een dergelijke wettelijke regeling van toepassing is op boeken die in de betrokken Lid-Staat zijn uitgegeven en, na uitvoer naar een andere Lid-Staat, daar weer worden ingevoerd, vormt een bepaling die voor de verkoop van die boeken de door de uitgever vastgestelde verkoopprijs verbindend verklaart, geen regeling die onderscheid maakt tussen binnenlandse en ingevoerde boeken. Niettemin bemoeilijkt een dergelijke bepaling de afzet van de wederingevoerde boeken, daar zij de importeur van een dergelijk boek de mogelijkheid ontneemt om het voordeel van een in de Lid-Staat van uitvoer bedongen gunstiger prijs in de detailhandelsprijs door te berekenen. Zij vormt mitsdien een door artikel 30 verboden maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking.

27 Dit geldt echter niet, wanneer uit objectieve omstandigheden zou blijken dat de betrokken boeken enkel zijn uitgevoerd met het doel ze opnieuw in te voeren teneinde een wettelijke regeling als de onderhavige te ontduiken.

28 Ter rechtvaardiging van de twee betrokken bepalingen beroept de Franse regering zich voorts op dwingende vereisten verband houdend met de bescherming van de consumenten. Daartoe verwijst zij naar haar hiervóór vermelde opvatting, dat het boek als cultuurdrager dient te worden beschermd.

29 Dienaangaande zij opgemerkt, dat een nationale regeling die de handelaren ertoe verplicht bepaalde detailhandelsprijzen in acht te nemen, en die de afzet van ingevoerde produkten bemoeilijkt slechts gerechtvaardigd kan zijn op de in artikel 36 EEG-Verdrag genoemde gronden.

30 Als afwijking van een fundamentele regel van het Verdrag moet artikel 36 strikt worden uitgelegd en kan het niet worden uitgebreid tot doelstellingen die daarin niet uitdrukkelijk zijn genoemd. Tot de in dat artikel genoemde gronden behoort noch de bescherming van de consumenten noch de bescherming van de creativiteit en de culturele diversiteit in de boekensector. Bijgevolg kunnen de door de Franse regering aangevoerde rechtvaardigingsgronden niet worden aanvaard.

31 Mitsdien moet op de vraag van de Cour d'appel te Poitiers worden geantwoord

— dat bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht artikel 5, tweede alinea, junctis de artikelen 3, sub f, en 85 EEG-Verdrag de Lid-Staten niet verbiedt, een wettelijke regeling uit te vaardigen, inhoudende dat de detailhandelsprijs van boeken door de uitgever of importeur van een boek wordt vastgesteld en verbindend is voor alle detailhandelaars, mits die wettelijke regeling de andere specifieke bepalingen van het Verdrag, inzonderheid die betreffende het vrije verkeer van goederen, in acht neemt;

— dat, in het kader van een dergelijke nationale wettelijke regeling, als door artikel 30 EEG-Verdrag verboden maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen zijn te beschouwen bepalingen

  — volgens welke de importeur van een boek die de formaliteit van het wettelijk depot van een exemplaar van dat boek heeft te vervullen, dat wil zeggen de voornaamste depothouder, de detailhandelsprijs ervan moet vaststellen,

  — of die voor de verkoop van boeken die in de betrokken Lid-Staat zijn uitgegeven en er, na uitvoer naar een andere Lid-Staat, weer zijn ingevoerd, de door de uitgever vastgestelde verkoopprijs verbindend verklaren, tenzij uit objectieve omstandigheden zou blijken dat die boeken enkel zijn uitgevoerd met het doel ze opnieuw in te voeren teneinde een dergelijke wettelijke regeling te ontduiken.

Kosten

32 De kosten door de Franse regering en 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 de Cour d'appel te Poitiers bij arrest van 28 september 1983 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) Bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht verbiedt artikel 5, tweede alinea, junctis de artikelen 3, sub f, en 85 EEG-Verdrag de Lid-Staten niet, een wette-

lijke regeling uit te vaardigen, inhoudende dat de detailhandelsprijs van boeken door de uitgever of importeur van een boek wordt vastgesteld en verbindend is voor alle detailhandelaars, mits die wettelijke regeling de andere specifieke bepalingen van het Verdrag, inzonderheid die betreffende het vrije verkeer van goederen, in acht neemt.

2) In het kader van een dergelijke nationale wettelijke regeling zijn als door artikel 30 EEG-Verdrag verboden maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen te beschouwen bepalingen

   — volgens welke de importeur van een boek die de formaliteit van het wettelijk depot van een exemplaar van dat boek heeft te vervullen, dat wil zeggen de voornaamste depothouder, de detailhandelsprijs ervan moet vaststellen,

   — of die voor de verkoop van boeken die in de betrokken Lid-Staat zijn uitgegeven en er, na uitvoer naar een andere Lid-Staat, weer zijn ingevoerd, de door de uitgever vastgestelde verkoopprijs verbindend verklaren, tenzij uit objectieve onstandigheden zou blijken dat die boeken enkel zijn uitgevoerd met het doel ze opnieuw in te voeren teneinde een dergellijke wettelijke regeling te ontduiken.

Mackenzie Stuart Bosco Kakouris O'Keeffe

Koopmans Everling Bahlmann Galmot Joliet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 10 januari 1985.

De griffier

P. Heim

De president

A. J. Mackenzie Stuart