DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
9. juni 1994 *

I sag C-153/93,

angående en anmodning, som Landgericht Duisburg (Forbundsrepublikken Tyskland) i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Forbundsrepublikken Tyskland

mod

Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft mbH,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 5, stk. 2, og artikel 85,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, G. F. Mancini, og dommerne M. Diez de Velasco, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler (refererende dommer) og P. J. G. Kapteyn,

* Processprog: tysk.

generaladvokat: M. Darmon
justitssekretær: R. Grass,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— den tyske regering ved Ministerialrat E. Röder, Forbundsøkonomiministeriet, og Regierungsdirektor C.-D. Quassowski, Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtigede

— Det Forenede Kongerige ved S. L. Hudson, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, bistået af Barrister N. Paines

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved B. Langeheine, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 19. april 1994,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 4. marts 1993 indgået til Domstolen den 13. april 1993 har Landgericht Duisburg i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af traktatens artikel 85 og artikel 5, stk. 2, for at kunne afgøre, om den lovpligtige procedure, der i tysk ret gælder for godken-

delse af tariffer for erhvervsmæssig transport ad indre vandveje, er forenelig med disse traktatbestemmelser.

2 Spørgsmålet er blevet rejst under en sag mellem på den ene side Forbundsrepublikken Tyskland, repræsenteret ved Wasser- und Schiffahrtsdirektion West, og på den anden side Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft mbH (herefter benævnt »Delta«), hvorunder den tyske stat har påstået Delta tilpligtet at betale forskellen mellem den tarif, som er fastsat af det tyske Forbundstransportministerium, og den pris, som en transportvirksomhed faktisk har faktureret Delta.

3 I Forbundsrepublikken Tyskland er erhvervsmæssig transport ad indre vandveje reguleret ved Binnenschiffsverkehrsgesetz (lov om transport ad indre vandveje, herefter benævnt »BinnSchVG«), der bl.a., som det fremgår af lovens § 33, har til formål at sikre en ud fra nationaløkonomiske betragtninger rimelig opgavefordeling mellem de forskellige transportformer ved hjælp af priser, der er afpasset efter markedsforholdene, og en loyal konkurrence mellem transportformerne.

4 Tarifferne fastsættes af fragtnævn efter retningslinjer, som er foreskrevet i loven. Fragtnævnene består af to lige store grupper af repræsentanter for skibsfarten og afskiberne. Medlemmerne udnævnes af tilsynsmyndigheden efter indstilling fra de pågældende erhvervssammenslutninger (BinnSchVG, § 25).

5 Såfremt grupperne af repræsentanter for henholdsvis skibsfarten og afskiberne ikke kan blive enige i fragtnævnene om en bestemt pris, skal spørgsmålet behandles af

udvidede fragtnævn. De udvidede fragtnævn er sammensat af repræsentanterne for skibsfarten og afskiberne, en formand, som er uafhængig, samt to uafhængige bisiddere, hvoraf den ene udpeges af repræsentanterne for skibsfarten og den anden af repræsentanterne for afskiberne. Formanden, de to bisiddere samt gruppen af repræsentanter for henholdsvis skibsfarten og afskiberne har hver én stemme (BinnSchVG, § 25 og § 27b).

6 Ifølge loven er medlemskab af fragtnævnene og de udvidede fragtnævn tillidshverv, og medlemmerne er ikke bundet af instrukser eller anvisninger (BinnSchVG, § 25).

7 Nævnenes beslutninger skal godkendes af forbundstransportministeren. De af nævnene trufne og af ministeren godkendte beslutninger stadfæstes af ministeren i form af bekendtgørelser og er bindende for virksomhederne (BinnSchVG, § 28, 29, 30 og 31). Forbundstransportministeren kan dog, når almene hensyn kræver det, selv fastsætte tarifferne i stedet for nævnene.

8 Hvis den fakturerede transportpris er lavere end ifølge tariffen, skal den til tariffen svarende pris betales. Såfremt parterne forsætligt eller groft uagtsomt fastsætter en anden pris end den, der følger af tariffen, skal forskellen indbetales til Forbundsstaten. Beløbet opkræves da af Wasser- und Schiffahrtsdirektion (BinnSchVG, § 31).

9 Da Delta havde ladet en transport udføre til en lavere pris end ifølge tariffen, anlagde Wasser- und Schiffahrtsdirektion sag mod selskabet med henblik på at inddrive forskellen mellem den pris, der var aftalt med transportvirksomheden, og den, der fulgte af tariffen.

10 Under sagens behandling traf Landgericht Duisburg beslutning om at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er den lovbestemte tariffastsættelsesprocedure, som gælder i Forbundsrepublikken Tyskland i henhold til §§ 21 ff. i Binnenschiffsverkehrsgesetz, forenelig med EØF-traktatens artikel 85, stk. 1, og artikel 5, stk. 2, eller er de tariffer, som er fastsat i medfør af disse retsforskrifter, ugyldige efter EØF-traktatens artikel 85, stk. 2, som stridende mod traktatens artikel 85, stk. 1, og artikel 5, stk. 2?«

11 Indledningsvis bemærkes, at Domstolen ikke har kompetence under en sag i henhold til traktatens artikel 177 til at udtale sig om, hvorvidt nationale retsforskrifter er forenelige med fællesskabsrettens bestemmelser, men dog kan forsyne den nationale ret med alle de fortolkningsbidrag vedrørende fællesskabsretten, som gør det muligt for denne at vurdere, om de nationale retsforskrifter er forenelige med fællesskabsbestemmelserne.

12 Endvidere må det fastlås, at traktatens konkurrenceregler, navnlig artikel 85 og artikel 90, finder anvendelse på transportsektoren (jf. senest dom af 17.11.1993, sag C-185/91, Reiff, Sml. I, s. 5801, herefter benævnt »Reiff-dommen«, præmis 12).

13 Det af Landgericht Duisburg forelagte spørgsmål må herefter forstås på den måde, at det i det væsentlige ønskes oplyst, om traktatens artikel 3, litra f), artikel 5, stk. 2, og artikel 85 er til hinder for en offentlig regulering i en medlemsstat — som den, der er foretaget ved BinnSchVG — hvorefter tariffer for erhvervsmæssig transport ad indre vandveje fastsættes af fragtnævn og får bindende virkning for samtlige erhvervsdrivende, når de er godkendt af det offentlige.

14 I den forbindelse bemærkes, at traktatens artikel 85 i sig selv udelukkende vedrører virksomheders adfærd og ikke omfatter love eller administrative bestemmelser, som er fastsat af medlemsstaterne. Det fremgår imidlertid af fast praksis, at traktatens artikel 85, sammenholdt med artikel 5, pålægger medlemsstaterne ikke at indføre eller opretholde foranstaltninger — selv ikke i form af love eller administrative bestemmelser — som kan ophæve den tilsigtede virkning af de for virksomhederne gældende konkurrenceregler. Dette er ifølge praksis tilfældet, såfremt en medlemsstat enten foreskriver eller fremmer indgåelse af aftaler i strid med artikel 85 eller forstærker sådanne aftalers virkninger, eller såfremt den fratager de af den udstedte retsforskrifter deres statslige karakter ved til private erhvervsdrivende at uddelegere ansvaret for at træffe beslutninger om økonomisk intervention (jf. dom af 21.9.1988, sag 267/86, Van Eycke, Sml. s. 4769, præmis 16, og Reiff-dommen, præmis 14).

15 I den forbindelse bemærkes endvidere, at Domstolen i Reiff-dommen (præmis 15), hvor den havde fået forelagt et tilsvarende spørgsmål vedrørende fastsættelse af tariffer for godsfjerntransport, udtalte, at det af hensyn til en hensigtsmæssig besvarelse af den nationale rets spørgsmål først må undersøges, om en regulering af den karakter, som er omtvistet i hovedsagen, kan betegnes som en aftale i traktatens artikel 85's forstand.

16 Med hensyn til en ordning som den, der er indført ved BinnSchVG, bemærkes først, at medlemmerne af fragtnævnene — selv om de ikke betegnes som tarifsagkyndige, således som det er tilfældet med medlemmerne af de tarifnævn, der er oprettet i henhold til den i Reiff-dommen omhandlede lov om godstransport — beklæder hvervet som medlem af nævnene som tillidshverv og ikke er bundet af instrukser eller anvisninger. Hvad angår de udvidede fragtnævn er det således udtrykkeligt fastslået i BinnSchVG, at formanden og de to bisiddere, som i alt råder over tre ud af fem stemmer, er uafhængige.

17 Desuden kan fragtnævnene ikke efter BinnSchVG fastsætte tarifferne udelukkende under hensyn til transportvirksomhedernes og afskibernes interesser, men skal

efter lovens § 21 tage hensyn til landbrugets og de mindre virksomheders interesser samt til økonomisk svagere og i transportmæssig henseende ugunstigt stillede egne.

18 Af det anførte følger, at selv om medlemmerne af fragtnævnene efter en tariffastsættelsesordning som den, der er indført ved BinnSchVG, udpeges af det offentlige efter indstilling fra de pågældende erhvervssammenslutninger, kan de dog ikke betragtes som disses repræsentanter med henblik på at forhandle og indgå prisaftaler.

19 Det må for det andet undersøges, som Domstolen har udtalt i Reiff-dommen (præmis 20), om de offentlige myndigheder ikke har delegeret deres kompetence med hensyn til tariffastsættelsen til private erhvervsdrivende.

20 Herom må det konstateres, at BinnSchVG, ligesom loven om vejgodstransport, ifølge § 33 har til formål at sikre den bedst mulige transportservice, og at forbundsregeringen ifølge loven skal tilstræbe en udligning af konkurrencevilkårene for de forskellige transportformer og sikre en ud fra nationaløkonomiske betragtninger rimelig opgavefordeling mellem disse. I dette øjemed skal forbundstransportministeren ifølge loven udtrykkeligt afstemme ydelserne og priserne indbyrdes for at undgå illoyal konkurrence.

21 Til løsning af denne opgave kan forbundstransportministeren nedsætte fragtnævn og udvidede fragtnævn, som er undergivet ministerens tilsyn. Selv om transportministeren, i modsætning til hvad der gælder ifølge loven om vejgodstransport, ikke har ret til at være medlem af fragtnævnene, kan han selv fastsætte tarifferne og herved træffe afgørelse i stedet for nævnene, såfremt de tariffer, nævnene har fast-

sat, ikke stemmer overens med de almene hensyn, som han i kraft af sine funktioner er forpligtet til at tilgodese.

22 Heraf følger, at de offentlige myndigheder efter en tariffastsættelsesordning for erhvervsmæssig transport ad indre vandveje, som den der er indført ved BinnSchVG, ikke har delegeret deres kompetence med hensyn til fastsættelsen af tarifferne til private erhvervsdrivende.

23 Herefter må det forelagte spørgsmål besvares med, at traktatens artikel 3, litra f), artikel 5, stk. 2, og artikel 85 ikke er til hinder for en offentlig regulering i en medlemsstat, hvorefter tariffer for erhvervsmæssig transport ad indre vandveje fastsættes af fragtnævn og får bindende virkning for samtlige erhvervsdrivende, når de er godkendt af det offentlige, såfremt medlemmerne af disse nævn — selv om de er udnævnt af offentlige myndigheder efter indstilling fra de berørte erhvervsgrene — ikke kan betragtes som disses repræsentanter med henblik på at forhandle og indgå en prisaftale, men skal fastsætte tarifferne uafhængigt og ud fra almene hensyn, og såfremt de offentlige myndigheder ikke giver afkald på deres beføjelser, men overvåger, at nævnene fastsætter tarifferne ud fra almene hensyn og om nødvendigt selv træffer afgørelse i stedet for nævnene.

Sagens omkostninger

24 De udgifter, der er afholdt af den tyske regering og Det Forenede Kongerige samt af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. 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 (Sjette Afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Landgericht Duisburg ved kendelse af 4. marts 1993, for ret:

EØF-traktatens artikel 3, litra f), artikel 5, stk. 2, og artikel 85 er ikke til hinder for en offentlig regulering i en medlemsstat, hvorefter tariffer for erhvervsmæssig transport ad indre vandveje fastsættes af fragtnævn og får bindende virkning for samtlige erhvervsdrivende, når de er godkendt af det offentlige, såfremt medlemmerne af disse nævn — selv om de er udnævnt af offentlige myndigheder efter indstilling fra de berørte erhvervsgrene — ikke kan betragtes som disses repræsentanter med henblik på at forhandle og indgå en prisaftale, men skal fastsætte tarifferne uafhængigt og ud fra almene hensyn, og såfremt de offentlige myndigheder ikke giver afkald på deres beføjelser, men overvåger, at nævnene fastsætter tarifferne ud fra almene hensyn, og om nødvendigt selv træffer afgørelse i stedet for nævnene.

Mancini Diez de Velasco Kakouris

Schockweiler Kapteyn

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. juni 1994.

R. Grass G. F. Mancini

Justitssekretær Formand for Sjette Afdeling