DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 30 april 2009 *

I mål C-531/07,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Oberster Gerichtshof (Österrike) genom beslut av den 13 november 2007, som inkom till domstolen den 29 november 2007, i målet

Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft

mot

LIBRO Handelsgesellschaft mbH,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.W.A. Timmermans samt domarna K. Schiemann, P. Kūris, L. Bay Larsen och C. Toader (referent),

* Rättegångsspråk: tyska.

generaladvokat: V. Trstenjak,
justitiesekreterare: handläggaren K. Sztranc-Sławiczek,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 16 oktober 2008,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft, genom B. Tonninger och E. Riegler Rechtsanwälte,

— LIBRO Handelsgesellschaft mbH, genom G. Prantl, Rechtsanwalt,

— Österrikes regering, genom C. Pesendorfer och G. Thallinger, båda i egenskap av ombud,

— Tysklands regering, genom M. Lumma, i egenskap av ombud,

— Spaniens regering, genom J. López-Medel Bascones, i egenskap av ombud,

— Frankrikes regering, genom G. de Bergues och A.-L. Vendrolini, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom R. Sauer och B. Schima, båda i egenskap av ombud,

— Eftas övervakningsmyndighet, genom N. Fenger och F. Simonetti, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 18 december 2008 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 3.1 EG, 10 EG, 28 EG, 30 EG, 81 EG och 151 EG.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft (yrkessammanslutning vid handelskammaren för förlagsindustri och media) (nedan kallad Fachverband) och företaget LIBRO Handelsgesellschaft mbH (nedan kallat LIBRO), avseende en begäran om att det sistnämnda ska åläggas att avhålla sig från att göra reklam för bokförsäljning inom det nationella territoriet till priser som understiger

de priser som fastställts enligt lagen om fasta bokpriser (Bundesgesetz über die Preisbindung bei Büchern, BGBl I 45/2000, nedan kallad BPrBG).

Tillämpliga nationella bestämmelser

BPrBG

3 1 § BPrBG har följande lydelse:

”Denna lag gäller för utgivning och import av böcker och musikpartitur på tyska, samt handel därmed, med undantag av gränsöverskridande elektronisk handel. Lagen avser en prissättning som ska ske med beaktande av böckernas ställning som kulturföremål, konsumenternas intresse av rimliga bokpriser och näringsbetingelserna för bokhandlarna.”

4 3 § BPrBG har följande lydelse:

”1) Förläggaren eller importören av en vara i den mening som avses i 1 § är skyldig att för de av honom utgivna eller till Österrike importerade varorna fastställa ett detaljhandelspris och offentliggöra detta pris.

2) Importören får inte underskrida det detaljhandelspris, exklusive mervärdesskatt, som förläggaren har fastställt eller rekommenderat för sin stat eller det detaljhandelspris som rekommenderats för förbundsområdet av en förläggare som inte har sitt säte i en stat som är part i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

3) En importör som köper varor, i den mening som avses i 1 §, i en stat som är part i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), till ett pris som understiger gängse inköpspris[,] kan, oaktat vad som föreskrivs i andra stycket, underskrida det pris som förläggaren fastställt eller rekommenderat för sin stat eller, när fråga är om återimport, det pris som den inhemska förläggaren fastställt, i proportion till den uppnådda handelsfördelen.

…

5) Till det detaljhandelspris som fastställts enligt första–fjärde styckena tillkommer i Österrike gällande mervärdesskatt.”

5 I 5 § BPrBG föreskrivs följande:

”1) Detaljhandlare får vid avyttring av varor i den mening som avses i 1 § som sker till slutkonsumenter underskrida det enligt 3 § fastställda detaljhandelspriset med högst fem procent.

2) Detaljhandlare får inte i sin rörelse och i syfte att uppnå en konkurrensfördel tillkännage att de underskrider detaljhandelspriset i den mening som avses i första stycket.

3) Skyldigheten enligt första stycket gäller inte för varor i den mening som avses i 1 § för vilka detaljhandelspriset tillkännagavs för första gången i enlighet med 4 § för mer än 24 månader sedan, och för vilka leveranstidpunkten ligger längre än sex månader tillbaka i tiden."

Avtalssystemet Sammelrevers

6 Det framgår av bland annat beslutet om hänskjutande och Europeiska gemenskapernas kommissions yttrande att tyska och österrikiska förläggare och bokhandlare till och med den 30 juni 2000 ingick ett antal standardavtal som utgjorde systemet Sammelrevers 1993. Avsikten med detta system var att fastställa försäljningspriser för böcker på tyska och det grundade sig huvudsakligen på bokhandlarnas skyldighet att iaktta det detaljhandelspris som förläggaren hade fastställt.

7 Sammelrevers anmäldes till kommissionen, som antog ett meddelande om invändningar den 22 januari 1998 och därefter, i ett yttrande av den 8 februari 2000, krävde att de österrikiska förläggarna skulle utträda och att samtliga gränsöverskridande effekter skulle undanröjas senast den 30 juni 2000. De anmälande parterna ingav den 31 mars och den 10 maj 2000 därför en ändrad lydelse av Sammelrevers, enligt vilken de avtal som österrikiska förläggare och bokhandlare ingått skulle upphöra. Dessa utträdde således formellt ur systemet. Med avseende på det nya systemet meddelades därefter ett icke-ingripandebesked (ärende COMP/34.657 – Sammelrevers, EGT C 162, 2000, s. 25), i vilket kommissionen konstaterade att detta system inte hade någon märkbar inverkan på den gränsöverskridande handeln.

Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

8 Fachverband har behörighet att offentliggöra de detaljhandelspriser som bokhandlarna enligt 3 § punkt 1 BPrBG ska tillämpa vid försäljning av böcker på tyska i Österrike och att övervaka att detaljhandlarna iakttar detaljhandelspriset i reklam för dessa böcker.

9 LIBRO driver 219 filialer i Österrike. 80 procent av de sålda böckerna kommer från utlandet.

10 LIBRO började i augusti 2006 att göra reklam för försäljning i Österrike av böcker som givits ut i Tyskland till priser som var lägre än de lägstapriser som fastställts för Österrike och som grundades på de priser som tillämpades i Tyskland.

11 Fachverband ingav en ansökan om interimistiska åtgärder till den lägsta rättsinstansen och yrkade att LIBRO skulle åläggas att avstå från sådan reklam. Domstolen i första instans biföll ansökan och fann att den österrikiska prisregleringen visserligen utgör ett hinder för den fria rörligheten för varor som står i strid med artikel 28 EG, men att den är ”befogad av kulturella skäl och av behovet att upprätthålla mångfalden på medieområdet”. Domstolen i andra instans fastställde detta avgörande.

12 LIBRO överklagade detta avgörande. I sitt beslut om hänskjutande angav Oberster Gerichtshof att frågan huruvida och eventuellt på vilka villkor en sådan nationell

prisreglering som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen strider mot gemenskapsrätten ännu inte har besvarats i gemenskapens rättspraxis i fråga om prisreglering, vilken inbegriper dom av den 10 januari 1985 i mål 229/83, Association des Centres distributeurs Leclerc och Thouars Distribution (REG 1985, s. 1; svensk specialutgåva, volym 8, s. 1), och av den 3 oktober 2000 i mål C-9/99, Échirolles Distribution (REG 2000, s. I-8207). Oberster Gerichtshof betonade vidare att den österrikiska doktrinen är delad med avseende på bedömningen av huruvida denna prisreglering är förenlig med de gemenskapsrättsliga bestämmelserna.

13 Under dessa omständigheter beslutade Oberster Gerichtshof att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1. Ska artikel 28 EG tolkas så, att den som sådan utgör hinder för en tillämpning av bestämmelser i nationell rätt enligt vilka endast importörer av böcker på tyska är skyldiga att för de till landet importerade böckerna fastställa och offentliggöra ett detaljhandelspris som är bindande för detaljhandlaren, varvid importören inte får underskrida det detaljhandelspris som förläggaren har fastställt eller rekommenderat för sin stat eller det detaljhandelspris som en förläggare som inte har sitt säte i en stat som är part i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) har rekommenderat inom landet, med avdrag för en därpå belöpande mervärdesskatt, i vilka bestämmelser det emellertid föreskrivs ett undantag som innebär att den importör som i en till EES-avtalet ansluten stat gör inköp till ett pris som understiger gängse inköpspris – när fråga är om återimport till det av den inhemska förläggaren fastställda priset – i förhållande till den uppnådda handelsfördelen får underskrida det av förläggaren för förlagsstaten fastställda eller rekommenderade priset?

2. Om fråga 1 besvaras jakande:

Kan den i fråga 1 beskrivna nationella lagstiftningen om fasta bokpriser – vilken i sig strider mot artikel 28 EG, eventuellt även i egenskap av säljform som inkräktar på den fria rörligheten för varor och vars mål rent allmänt omskrivs i ett krav på hänsyn till böckernas särskilda ställning som kulturföremål, konsumenternas

intresse av rimliga bokpriser och näringsbetingelserna för bokhandlarna – anses vara motiverad enligt artikel 30 EG eller artikel 151 EG, exempelvis med hänvisning till allmänintresset av att bokframställningen främjas, att det finns ett stort urval av boktitlar till reglerade priser och att det finns en mångfald i detaljistledet, trots att det saknas empiriska fakta som styrker att medlet i form av ett i lag föreskrivet fastställande av fasta bokpriser är ägnat att uppnå de därmed eftersträvade målen?

3. Om fråga 1 besvaras nekande:

Är den nationella lagstiftning om fasta bokpriser som beskrivits i fråga 1 förenlig med artiklarna 3.1 g EG, 10 EG och 81 EG, trots att den tidsmässigt och i sak utan avbrott anslöt till den tidigare avtalsenliga skyldigheten för bokhandlarna att sälja till de av förläggarna fastställda priserna för förlagsprodukter (Sammelrevers-system 1993) och ersatte dessa avtalsbaserade system?”

Prövning av tolkningsfrågorna

14 Eftersom tvisten vid den nationella domstolen avser LIBRO:s import av böcker från en annan medlemsstat, ska domstolens svar avse frågan huruvida bestämmelserna i BPrBG om import från en annan medlemsstat av böcker på tyska strider mot EG-fördragets bestämmelser om handeln inom gemenskapen.

Den första frågan

15 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 28 EG ska tolkas så, att den utgör hinder mot en sådan nationell lagstiftning avseende priset på importerade böcker som den i 3§ punkterna 2, 3 och 5 BPrBG.

16 Domstolen erinrar om att enligt fast rättspraxis utgör alla handelsregler som medlemsstaterna antagit och som direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt kan hindra handeln inom gemenskapen åtgärder med verkan motsvarande den som kvantitativa importrestriktioner har i den mening som avses i artikel 28 EG (se bland annat dom av den 11 juli 1974 i mål 8/74, Dassonville (REG 1974, s. 837; svensk specialutgåva, volym 2, s. 343), punkt 5.

17 Att nationella bestämmelser som innebär begränsning av eller förbud mot vissa säljformer tillämpas på varor från andra medlemsstater kan emellertid inte utgöra ett sådant hinder, förutsatt att bestämmelserna tillämpas på samtliga berörda näringsidkare som bedriver verksamhet inom det nationella territoriet och förutsatt att bestämmelserna såväl rättsligt som faktiskt påverkar saluföringen av inhemska varor och varor från andra medlemsstater på samma sätt. När dessa villkor är uppfyllda kan tillämpning av sådana bestämmelser på saluföring av varor från en annan medlemsstat, vilka uppfyller kraven i denna stat, nämligen inte anses hindra varornas tillträde till marknaden eller försvåra deras tillträde jämfört med inhemska varor (se dom av den 24 november 1993 i de förenade målen C-267/91 och C-268/91, Keck och Mithouard (REG 1993, s. I-6097; svensk specialutgåva, volym 14, s. I-431), punkterna 16 och 17, och av den 10 februari 2009 i mål C-110/05, kommissionen mot Italien, REG 2009, s. I-519, punkt 36).

18 Enligt Fachverband samt den österrikiska, den tyska och den franska regeringen har en säljform införts genom den lagstiftning som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, som utan åtskillnad är tillämplig på nationella och importerade böcker. Enligt denna lagstiftning föreskrivs inte att de sistnämnda ska behandlas mindre

gynnsamt, eftersom den innebär en skyldighet att fastställa ett detaljhandelspris för samtliga tyskspråkliga böcker oavsett ursprung.

19 Detta argument kan inte godtas. Tolkningsfrågan avser nämligen inte 3 § punkt 1 BPrBG, som omfattar skyldigheten för förläggare och importörer att fastställa detaljhandelspriset för nationella respektive importerade böcker, utan 3 § punkterna 2 och 3 BPrBG, som är tillämplig endast på importerade böcker.

20 Förutsatt att en sådan nationell lagstiftning avseende priset på böcker som den i 3 § BPrBG inte avser varornas egenskaper, utan endast formerna för hur dessa kan saluföras, ska de anses omfatta säljformer i den mening som avses i domen i de ovannämnda förenade målen Keck och Mithouard. Som framgår av den domen kan en sådan säljform emellertid undgå förbudet i artikel 28 EG endast om den uppfyller de villkor som anges i punkt 17 i förevarande dom.

21 Det ska härvid konstateras att genom att det i ovannämnda 3 § punkt 2 föreskrivs ett förbud för österrikiska importörer av böcker på tyska att fastställa ett pris som är lägre än det detaljhandelspris som förläggaren har fastställt eller rekommenderat för den stat där böckerna gavs ut, exklusive mervärdesskatt, innebär den, såsom kommissionen och Eftas övervakningsmyndighet har betonat, att importerade böcker behandlas mindre gynnsamt. Österrikiska importörer och utländska förläggare är nämligen förhindrade att fastställa ett lägsta detaljhandelspris i förhållande till situationen på importmarknaden, medan de österrikiska förläggarna fritt kan fastställa sådana minimipriser för detaljhandelsförsäljning på den nationella marknaden.

22 Således ska en sådan lagstiftning anses utgöra en åtgärd med verkan motsvarande en importrestriktion i strid med artikel 28 EG. Genom denna lagstiftning har nämligen särskilda bestämmelser införts för importerade böcker som leder till att varor från

andra medlemsstater behandlas mindre förmånligt (se, för ett motsvarande synsätt, domen i det ovannämnda målet Association des Centres distributeurs Leclerc och Thouars Distribution, punkt 23).

23 Den tyska regeringen har under förhandlingen hävdat att alla överväganden med avseende på att den österrikiska lagstiftningen har begränsande verkningar saknar grund, eftersom importen till Österrike av böcker från Tyskland i realiteten täcker den största delen av den österrikiska marknaden och att den österrikiska marknaden för böcker på tyska inte kan beaktas självständigt från den tyska. Det är nämligen fråga om en enda marknad där det, på grund av att detaljhandelspriserna skiljer sig åt minimalt, inte föreligger någon konkurrens mellan de olika utgåvor av samma bok som säljs i de båda medlemsstaterna.

24 Dessa uppgifter, som för övrigt inte har bestritts, kan inte beaktas. Även om det antas att de förlag som ger ut böcker på tyska, bland annat de förlag som är etablerade i Tyskland, inte missgynnas av den österrikiska lagstiftningen om priser på importerade böcker, vilken ger dem möjlighet att kontrollera de priser som tillämpas på den österrikiska marknaden och även att säkerställa att dessa priser inte är lägre än de som tillämpas i den stat där böckerna gavs ut, innebär sådana överväganden emellertid inte att det kan uteslutas att en sådan lagstiftning som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen medför att de österrikiska importörernas konkurrensförmåga minskar, eftersom dessa inte kan agera fritt på sin marknad, till skillnad från de österrikiska förläggarna, som är deras direkta konkurrenter.

25 Fachverband och den österrikiska regeringen har dessutom betonat att friheten att fastställa detaljhandelspriset i vart fall säkerställs genom importörens möjlighet enligt 3 § punkt 3 BPrBG att tillämpa ett pris som är lägre än den utländske förläggarens när denna minskning motsvaras av den handelsfördel som importören uppnått. Denna frihet säkerställs vidare av detaljhandlarens möjlighet enligt 5 § BPrBG att lämna rabatt med fem procent på det pris som fastställts i enlighet med 3 § punkt 1 i samma lag.

26 LIBRO har däremot understrukit att det inte är möjligt att känna till bokpriserna innan böckerna släpps ut på marknaden, eftersom grossisternas och detaljhandlarnas inköpspriser när de köper böcker från tyska förläggare, såsom generaladvokaten har betonat, i princip är affärshemligheter. Det är därför, enligt LIBRO, omöjligt för importörerna att beräkna fördelen vid köpet och därmed att beräkna den rabatt som föreskrivs i 3 § punkt 3 BPrBG.

27 Det ska härvid konstateras att den möjlighet att lämna rabatt som föreskrivs i 3 § punkt 3 BPrBG inte, såsom den österrikiska regeringen har anfört, kan anses utgöra ett slags kompensation som gör det möjligt för importören att föra över de fördelar han uppnått i exportmedlemsstaten på detaljhandelspriset i enlighet med en egen prispolitik. Importörer som i likhet med LIBRO köper ett stort antal böcker kan denna rabattregel till trots inte fritt fastställa priser för alla importerade böcker som är lägre än de som tillämpas i den stat där böckerna gavs ut. Importörerna kan nämligen lämna rabatt endast på de böcker som har köpts till ett gynnsammare pris.

28 Inte heller detaljhandlarens möjlighet att i enlighet med 5 § punkt 1 BPrBG lämna rabatt med fem procent på det pris som förläggarna och importörerna har fastställt, vilket medges vid försäljning av både böcker som är utgivna i Österrike och importerade böcker, kan utgöra en omständighet som gör det befogat att anta att friheten för samtliga företag i den kommersiella kedjan att fastställa priset för böcker på tyska som importeras till Österrike säkerställs genom BPrBG. Den ovannämnda möjligheten gäller nämligen endast vid försäljning till slutkonsument, och det är enligt 5 § punkt 2 BPrBG inte tillåtet att göra reklam för en sådan rabatt. Det pris som tillkännages för allmänheten är därmed det pris som fastställts enligt bestämmelserna i 3 § BPrBG.

29 Under dessa förhållanden ska den första frågan besvaras så, att en sådan nationell lagstiftning som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, som innebär att importörer av böcker på tyska förbjuds att fastställa ett pris som är lägre än det

detaljhandelspris som förläggaren har fastställt eller rekommenderat i den stat där böckerna gavs ut, utgör en ”åtgärd med motsvarande verkan som en kvantitativ importrestriktion”, i den mening som avses i artikel 28 EG.

Den andra frågan

30 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att, om den första tolkningsfrågan besvaras jakande, få klarhet i huruvida en sådan nationell lagstiftning avseende priset på importerade böcker som den i 3 § punkterna 2, 3 och 5 BPrBG, vilken enligt 1 § i samma lag syftar till ”en prissättning [på böcker] som ska ske med beaktande av böckernas ställning som kulturföremål, konsumenternas intresse av rimliga bokpriser och näringsbetingelserna för bokhandlarna”, kan motiveras med stöd av artiklarna 30 EG och 151 EG.

31 Den österrikiska regeringen har betonat att om det inte förelåg någon sådan reglering av fasta minimipriser för importerade böcker på tyska, skulle priserna på böcker avsedda för en bred publik sjunka, vilket skulle medföra att vinstmarginalen vid försäljning av detta slags verk minskade. En sådan förlust skulle medföra att det inte längre gick att finansiera produktion och saluföring av titlar med ett mer krävande men ekonomiskt mindre attraktivt innehåll och att små bokhandlare som normalt har ett stort urval av sådana böcker skulle trängas ut från marknaden av stora bokhandlare som framför allt säljer kommersiella varor. Den tyska regeringen har vidare anfört att på en sådan marknad som den österrikiska, som kännetecknas av att det finns mycket få bokhandlare och en stor import från Tyskland, utgör denna reglering ett proportionerligt medel för att uppnå de ovannämnda mål som grundas på tvingande hänsyn till allmänintresset.

32 Det ska härvid inledningsvis anges att de mål som den hänskjutande domstolen har angett, såsom skyddet av böcker i egenskap av kulturföremål, inte kan motivera importrestriktioner i den mening som avses i artikel 30 EG (se, för ett motsvarande synsätt, domen i det ovannämnda målet Association des Centres distributeurs Leclerc och Thouars Distribution, punkt 30). Skyddet av den kulturella mångfalden i allmänhet

kan nämligen inte anses omfattas av intresset av att ”skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde” i den mening som avses i artikel 30 EG.

33 Artikel 151 EG, som avser gemenskapens verksamhet i kulturfrågor, kan, såsom generaladvokaten har anfört, inte åberopas som en bestämmelse som innebär att alla nationella åtgärder på området som kan utgöra hinder mot handeln inom gemenskapen kan motiveras.

34 Däremot kan skyddet av böcker i egenskap av kulturföremål anses vara ett tvingande krav av allmänintresse som kan motivera åtgärder som begränsar den fria rörligheten för varor, under förutsättning att sådana åtgärder är ägnade att leda till att det eftersträvade målet uppnås och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

35 Såsom kommissionen och Eftas övervakningsmyndighet har anfört, kan målet att skydda böcker i egenskap av kulturföremål uppnås genom åtgärder med mindre begränsande verkan för importören, till exempel genom att tillåta denne eller den utländske förläggaren att fastställa ett försäljningspris för den österrikiska marknaden med beaktande av situationen på den marknaden.

36 Under dessa förhållanden ska den andra frågan besvaras så, att en nationell lagstiftning som innebär att importörer av böcker på tyska förbjuds att fastställa ett pris som är lägre än det detaljhandelspris som förläggaren har fastställt eller rekommenderat i den stat där böckerna gavs ut inte kan motiveras med stöd av artiklarna 30 EG eller 151 EG och inte heller av tvingande krav av allmänintresse.

37 Med hänsyn till svaret på de första två frågorna, saknas anledning att besvara den hänskjutande domstolens tredje fråga.

Rättegångskostnader

38 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

1) En nationell lagstiftning som innebär att importörer av böcker på tyska förbjuds att fastställa ett pris som är lägre än det detaljhandelspris som förläggaren har fastställt eller rekommenderat i den stat där böckerna gavs ut utgör en ”åtgärd med motsvarande verkan som en kvantitativ importrestriktion”, i den mening som avses i artikel 28 EG.

2) En nationell lagstiftning som innebär att importörer av böcker på tyska förbjuds att fastställa ett pris som är lägre än det detaljhandelspris som förläggaren har fastställt eller rekommenderat i den stat där böckerna gavs ut kan inte motiveras med stöd av artiklarna 30 EG eller 151 EG och inte heller av tvingande krav av allmänintresse.

Underskrifter