den giver ligeledes de pågældende virksomheder lejlighed til at tilpasse deres kritiserede praksis til traktatens regler. Såfremt der anmodes om fritagelse i henhold til artikel 85, stk. 3, påhviler det i første række de berørte virksomheder for Kommissionen at fremlægge dokumentation, der kan bevise fritagelsens økonomiske berettigelse, og, såfremt Kommissionen har indvendinger at fremføre, at forelægge den alternativer. Selv om Kommissionen over for virksomhederne kan påpege eventuelle alternative løsninger, er den ikke retligt forpligtet til at gøre det, og end mindre til at acceptere forslag, som den anser for uforenelige med betingelserne i artikel 85, stk. 3.

I de forenede sager 43 og 63/82

VERENIGING TER BEVORDERING VAN HET VLAAMSE BOEKWEZEN, VBVB, (foreningen til fremme af flamske bøger), Antwerpen, ved advokaterne Aimé de Caluwé og Johan Billiet, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg på advokat Ernest Arendt's kontor, 34 B, rue Philippe-II,

og

VEREENIGING TER BEVORDERING VAN DE BELANGEN DES BOEKHANDELS, VBBB, (foreningen til fremme af boghandelens interesser), Amsterdam, ved advokat Th. R. Bremer, Amsterdam, og med valgt adresse i Luxembourg på advokat Jean-Claude Wolter's kontor, 2, rue Goethe,

sagsøgere,

støttet af

GROUPEMENT DES ASSOCIATIONS DE LIBRAIRES DE LA CEE (GALC),

GROUPEMENT DES ÉDITEURS DE LIVRES DE LA CEE (GELC),

begge Bruxelles, under skriftvekslingen repræsenteret af advokat Jeremy Lever, Queen's Counsel, of Gray's Inn, og solicitor Robin Griffith, Bruxelles, og under den mundtlige forhandling af advokat Ormo-Willem Brouwer, Amsterdam, og med valgt adresse i Luxembourg på advokat Jacques Loesch's kontor, 2, rue Goethe,

og

BÖRSENVEREIN DES DEUTSCHEN BUCHHANDELS E.V., Frankfurt am Main, under skriftvekslingen repræsenteret af advokat Franz-Wilhelm Peter, Frankfurt, og under den mundtlige forhandling af advokat O.-W. Brouwer, og med valgt adresse i Luxembourg på advokat Jean-Claude Wolter's kontor,

intervenienter,

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved sin juridiske konsulent Bastiaan van der Esch, bistået af Pieter Jan Kuyper, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Oreste Montalto, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

støttet af

NV CLUB,

NV GB-INNO-BM

og

NV SODAL, som driver handel under navnet FNAC,

alle virksomheder med hjemsted i Bruxelles, under skriftvekslingen repræsenteret af advokat Louis van Bunnen, Bruxelles, og under den mundtlige forhandling af advokat Ignace de Greef, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg på advokat Nicolas Decker's kontor, 16, avenue Marie-Thérèse,

intervenienter,

hvorunder der er nedlagt påstand om annullation af Kommissionens beslutning 82/123 af 25. november 1981 om en procedure i henhold til traktatens artikel 85 (IV/428/VBBB/VBVB),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten J. Mertens de Wilmars, afdelingsformændene T. Koopmans, K. Bahlmann og Y. Galmot, dommerne P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due, U. Everling og C. Kakouris,

generaladvokat: P. VerLoren van Themaat
justitssekretær: assisterende justitssekretær J. A. Pompe

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt parternes påstande, anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder

Vereeniging ter Bevordering van de Belangen des Boekhandels (forening til fremme af boghandelens interesser, herefter benævnt VBBB) er en forening af forlæggere, boghandlere, boggrossister, bogimportører og bogklubber i Nederlandene. Den har til formål at varetage boghandelens og forlagsvirksomhedernes fælles interesser og at fremme samarbejdet i bogbranchen i videste forstand, blandt andet ved at indføre og få anvendt et bindende regulativ for bogbranchen på Nederlandenes område, som har til formål at fastsætte normer og kutymer for handelen med bøger i Nederlandene og at fremme overholdelsen og anvendelsen deraf.

Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen (forening til fremme af flamske bøger, herefter benævnt VBVB), en forening med hjemsted i Antwerpen, er et forbund af sammenslutninger og foreninger, som er juridiske personer, og som består af forlæggere, boghandlere, enerepræsentanter for indenlandske og udenlandske udgaver og udøvere af erhverv, der har forbindelse med forlagsvirksomhed, og som er etableret i den nederlandsktalende del af Belgien. Den har til formål at varetage bogbranchens interesser i videste forstand; med dette formål for øje har den udstedt og anvender et bindende regulativ for handelen med nederlandske bøger i Belgien.

Den vigtigste del af de nationale regulativer er et vertikalt prisbindingssystem, der anvendes kollektivt, og som er bindende for foreningernes medlemmer. Disse er bemyndigede til at indgå bindende aftaler om handel med bøger med indenlandske eller udenlandske organisationer.

VBBB og VBVB indgik den 21. januar 1949 og ændrede den 2. juni 1958 en aftale om handel med nederlandsksprogede bøger mellem Nederlandene og Flandern.

Ifølge aftalens artikel 1 kan personer, som i et af de to lande virker som forlægger og/eller boghandler, og som er medlemmer af foreningen i dette land, efter ansøgning blive medlemmer af foreningen i det andet land med samme rettigheder og forpligtelser som de forlæggere og boghandlere, der i dette andet land er medlemmer af denne forening. Personer, der som medlemmer af foreningen i et af de to lande udøver virksomhed som forlægger og/eller boghandler i det andet land uden at være godkendt af foreningen i dette land, kan ikke optages som medlemmer.

Artikel 2 i aftalen mellem VBBB og VBVB bestemmer, at publikationer, der er omfattet af aftalen, hverken sælges

eller udbydes til salg i Belgien og i Nederlandene til lavere detailsalgspriser end dem, der er fastsat af den flamske og den nederlandske forening. Det er kun tilladt at yde rabat på disse priser for boghandlere og grossister, som er godkendt som sådanne af foreningerne i de to lande.

Det er forbudt at købe eller lagerføre publikationer, som er udgivet i et af de to lande, eller at fremme salget deraf på nogen måde i det andet land, når de ikke er udgivet af forlæggere, der er godkendt i det første land.

Det er forbudt at udpege en person som enerepræsentant eller forhandler i det andet land, som i dette land for offentligheden systematisk eller lejlighedsvis eller endog ved en enkelt lejlighed fremtræder som forlægger, boghandler eller importør uden at være godkendt af foreningen i dette land.

I aftalens artikler 3 og 4 angives de bestemmelser, som de i et af de to lande godkendte forlæggere og boghandlere skal efterkomme, når de udøver kommerciel virksomhed i det andet land. For at udøve kommerciel virksomhed i Nederlandene skal en forlægger således fastsætte en detailsalgspris for eksemplarer af samme art af hver af hans publikationer.

Ved artikel 5 indføres et sanktionssystem i tilfælde af manglende overholdelse af aftalen.

I henhold til artikel 5 i Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962, første forordning om anvendelse af bestemmelserne i traktatens artikler 85 og 86 (EFT 1959-1962, s. 81), blev den mellem VBBB og VBVB indgåede aftale anmeldt til Kommissionen den 30. oktober 1962 af den ene og den 3. november 1962 af den anden af de to pågældende virksomhedssammenslutninger sammen med de respektive nationale regulativer. Samtidig med denne anmeldelse indgav de ansøgning om negativattest såvel for den transnationale aftale som for de nationale ordninger.

Kommissionen besluttede den 7. december 1977 at indlede proceduren. De to pågældende foreninger modtog meddelelse om Kommissionens klagepunkter henholdsvis den 12. januar 1978 og den 19. december 1977; de er blevet hørt i overensstemmelse med artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 17 og med bestemmelserne i Kommissionens forordning nr. 99/63 om udtalelser i henhold til artikel 19, stk. 1 og 2, i Rådets forordning nr. 17 (EFT 1963-1964, s. 42) den 15. og 16. marts 1978 og den 18. oktober 1979. De har gentagne gange forelagt Kommissionen skriftlige bemærkninger og dokumenter.

Efter i overensstemmelse med artikel 10 i forordning nr. 17 at have hørt Det rådgivende Udvalg for Kartel- og Monopolspørgsmål den 20. maj 1981 udstedte Kommissionen den 25. november 1981 beslutning nr. 82/123 om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 85 (IV/428-VBBB/VBVB), som blev meddelt henholdsvis den 11. og 14. december 1981 og offentliggjort i EF-Tidende den 25. februar 1982 (EFT L 54, s. 36).

Ifølge beslutningens artikel 1 er aftalen mellem VBBB og VBVB, som indeholder et kollektivt eneforhandlings- og et

kollektivt, vertikalt prisbindingssystem i samhandelen med nederlandsksprogede bøger mellem Belgien og Nederlandene, en overtrædelse af EØF-traktatens artikel 85, stk. 1. Ifølge artikel 2 afvises anmodningen om fritagelse med hjemmel i EØF-traktatens artikel 85, stk. 3. De to foreninger af virksomheder skal ifølge artikel 3 straks bringe den konstaterede overtrædelse til ophør. I artikel 4 pålægges de to foreninger af virksomheder skriftligt at orientere deres anerkendte og registrerede medlemmer samt tilsluttede virksomheder om Kommissionens beslutning og meddele dem, at de konkurrencebegrænsninger, der er indført ved aftalen, er ophævet, samt hvilke praktiske følger denne ophævelse har for handelssamkvemmet med bøger mellem Belgien og Nederlandene; de skulle inden fire måneder fra modtagelsen af Kommissionens beslutning forelægge Kommissionen et forslag til denne meddelelse.

II — Skriftveksling

VBVB og VBBB anlagde henholdsvis den 5. februar 1982 og den 15. februar 1982 sag med påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 25. november 1981. Sagerne er registrerede under henholdsvis nr. 43/82 og nr. 63/82.

Ved kendelse af 17. februar 1982 har Domstolen besluttet at forene de to sager med henblik på retsforhandlingerne og domsafsigelsen.

Ved kendelse af 10. marts 1982 har Domstolen besluttet at tillade NV Club, NV GB-INNO-BM og NV SODAL, som er virksomheder med hjemsted i Bruxelles, at intervenere til støtte for Kommissionens påstande.

Ved samme kendelse har Domstolen opfordret sagsøgeren i hovedsagen i sag 63/82, VBBB, som havde fremført indsigelser i denne forbindelse, til at angive, hvilke dokumenter der efter VBBB's opfattelse skal være omfattet af tavshedspligten i forhold til intervenienterne, og i hvert enkelt tilfælde at angive grundene til, at denne tavshedspligt påberåbes.

Herom har VBBB ved skrivelse af 19. april 1982 efter samråd med Kommissionen og med dennes billigelse underrettet Domstolen om, at der blandt dokumenterne i sagens akter ikke på dette stadium fandtes noget dokument, der skulle hemmeligholdes over for intervenienterne.

På samme datoer som hovedsagen blev anlagt, har sagsøgerne i henhold til traktatens artikler 185 og 186 og procesreglementets artikel 83 hver indgivet begæring om, at gennemførelsen af den i hovedsagen anfægtede beslutning udsættes i form af en foreløbig forholdsregel. Domstolens præsident har ved kendelse af 17. februar 1982 forenet de to begæringer og derefter ved kendelse af 10. marts 1983 tilladt NV Club, NV GB-INNO-BM og NV SODAL at intervenere til støtte for Kommissionens påstande i sagen om foreløbige forholdsregler, og den 31. marts 1982, efter at have gjort sig bekendt med Kommissionens og intervenienternes skriftlige indlæg og hørt dem den 25. marts 1982, afsagt kendelse, hvis konklusion lyder således:

1. Gennemførelsen af artiklerne 1, 2 og 3 i Kommissionens beslutning af 25. november 1981 om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 85 (IV/428-VBBB/VBVB) udsættes i det omfang, disse bestemmelser vedrører det kollektive prisbindingssystem, der er påbudt i handelen med nederlandsksprogede bøger som følge af aftalen mellem VBVB og VBBB.

2. Gennemførelsen af beslutningens artikel 4 udsættes.

3. Hverken sagsøgerne eller de foreninger, som de repræsenterer, kan anvende de i aftalen, navnlig i dennes artikel 5, fastsatte sanktioner eller eksklusioner mod de faktiske, anerkendte eller registrerede medlemmer, som ikke frivilligt overholder bestemmelserne i denne opretholdte del af aftalen.

4. Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

Ved tre kendelser af 14. juli 1982 har Domstolen besluttet at tillade Groupement des Associations de Libraires de la CEE (GALC), med hjemsted i Bruxelles, Groupement des Éditeurs de Livres de la CEE (GELC), med hjemsted i Frankfurt am Main, at intervenere til støtte for sagsøgerne i hovedsagens påstande.

Ved kendelse af 22. september 1982 har Domstolen afslået en begæring fra intervenienterne GALC, GELC og Börsenverein des Deutschen Buchhandels om tilladelse til at fremlægge deres processkrifter og afgive deres mundtlige indlæg på engelsk.

Skriftvekslingen er forløbet forskriftsmæssigt.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden bevisførelse. Kommissionen og sagsøgerne i hovedsagen er imidlertid blevet opfordret til skriftligt at besvare en række spørgsmål og anmodninger; denne opfordring er blevet efterkommet inden for den fastsatte frist.

III — Parternes påstande

Sagsøgeren i sag 43/82 har nedlagt påstand om, at Domstolen efter i henhold til EØF-traktatens artikel 186 at have pålagt Kommissionen at fremlægge de interne notater, som den har affattet inden for rammerne af denne sag, kender følgende for ret:

a) sagen antages til realtitetsbehandling, og der gives sagsøgerne medhold, og den anfægtede beslutning annulleres, fordi formforskrifterne for beslutningens udstedelse og den forudgående oplysning af sagen ikke er blevet overholdt; den annulleres ligeledes på grund af tilsidesættelse af retten til forsvar, fællesskabsretlige procedureregler og forpligtelsen til at besvare de påberåbte anbringender;

b) subsidiært: det statueres, at Kommissionen også er forpligtet til at overholde artikel 10 i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og artikel 10b i Pariser-konventionen, som er uforenelige med forbudet mod prisbinding i bogsektoren; det statueres ligeledes, at artikel 85, stk. 1, ikke finder anvendelse her, fordi der ikke her er tale om en vedtagelse inden for sammenslutninger af virksomheder, som fordrejer konkur-

rencen eller påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, jfr. artikel 85, stk. 1;

c) mere subsidiært: det statueres, at Kommissionen har anvendt artikel 85, stk. 3, og betingelserne for at anvende denne urigtigt, idet der intet er til hinder for, at artikel 85, stk. 1, erklæres uanvendelig af kulturelle grunde, som har økonomisk betydning;

d) under alle omstændigheder tilpligtes Kommissionen at bære sagens omkostninger.

Sagsøgeren i sag 63/82 har nedlagt følgende påstande:

a) Kommissionens beslutning af 25. november 1981 annulleres på grund af tilsidesættelse af væsentlige formkrav og tilsidesættelse af EØF-traktaten eller retsregler vedrørende dens anvendelse;

b) Kommissionen tilpligtes at afholde sagens omkostninger og de af sagsøgeren afholdte udgifter.

Intervenienterne GALC og GELC

a) har erklæret, at de støtter sagsøgerne i hovedsagens påstande, for så vidt de går ud på annullation af Kommissionens beslutning af 25. november 1981;

b) har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale de intervenerende sammenslutningers omkostninger.

Intervenienten Börsenverein des Deutschen Buchhandels har fuldt ud tilsluttet sig GALC's og GELC's anskuelser og påstande.

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

a) frifindelse;

b) sagsøgerne tilpligtes at betale de af Kommissionen afholdte udgifter, og de intervenienter, der er indtrådt i sagen til støtte for sagsøgernes påstande, tilpligtes at betale deres egne omkostninger;

c) subsidiært: VBVB tilpligtes at betale halvdelen af de af Kommissionen afholdte udgifter.

Intervenienterne NV Club, NV GB-INNO-BM og NV SODAL har nedlagt påstand om, at Kommissionen frifindes.

IV — Parternes anbringender og argumenter under skriftvekslingen

Sagsøgerne og de intervenienter, som støtter dem, har gjort gældende, at den anfægtede beslutning lider af en række mangler, dels formelle, dels materielle, som må medføre, at den annulleres.

Kommissionen og de intervenienter, som støtter dem, mener ikke, at disse anbringender kan lægges til grund.

A — De formelle anbringender

Den omstændighed, at der er lagt vægt på det kollektive eneforhandlingssystem

Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen har baseret sin beslutning på det kollektive eneforhandlingssystem, som den omtvistede aftale hævdes at indeholde, skønt den bestemt vidste, at denne ordning i hvert fald ikke længere blev anvendt i praksis. Ifølge *VBVB* blev Kommissionen officielt underrettet herom i 1979 og i 1981, da afskaffelsen af godkendelsessystemet i den belgiske nationale ordning blev meddelt. Da betingelserne for godkendelse i den

nationale ordning, som havde transnational virkning, var blevet afskaffet, kunne eneforhandlingsordningen ikke længere spille nogen rolle på mellemstatsligt plan.

Under høringen erkendte Kommissionens repræsentant i øvrigt, at punkterne vedrørende det kollektive eneforhandlingssystem var blevet forældede, og at de herom formulerede klagepunkter var blevet uden genstand.

Kommissionen har gjort gældende, at dens beslutning måtte angå aftalen, således som den var blevet anmeldt til Kommissionen. Aftalen er aldrig officielt blevet ændret. Det var tilstrækkelig begrundelse for Kommissionens beslutning, at den fastslog, at den omtvistede aftale har til formål at gøre indgreb i konkurrencen. I øvrigt kunne en anmeldelse af en ny version af den belgiske nationale ordning kombineret med iværksættelsen af en anden politik fra de to pågældende foreningers side medføre, at reglerne om eneforhandling på ny faktisk blev taget i anvendelse på transnationalt plan.

Spørgsmålet, om der skal lægges vægt på de nationale systemer

Sagsøgerne har fremført to argumenter mod Kommissionen; dels er dens beslutning selvmodsigende, fordi den har undersøgt de nationale systemer, men afslået at inddrage dem i proceduren; dels har den foretaget en ufuldstændig og fejlagtig bedømmelse af de nationale systemer og deres forbindelse med den omtvistede aftale.

Kommissionen har fremført, at den kun har behandlet de nationale systemer i det nødvendige omfang og for så vidt det var nødvendigt for bedømmelsen af den omtvistede aftales kontekst, mens den har afholdt sig fra at foretage en retlig vurdering af ordninger, som ikke er genstand for proceduren.

Spørgsmålet, om der skal lægges vægt på prisbindingssystemet i almindelighed

Intervenienterne GELC og GALC har fremført en kritik af Kommissionen, som slutter sig til sagsøgernes.

Selv om Kommissionen har forsikret, at beslutningen ikke angår lovligheden af et vertikalt prisbindingssystem som sådant, har den undladt at bevise den transnationale aftales eller VBVB's og VBBB's nationale reglers særlige karakter. Den har i virkeligheden lagt den opfattelse til grund, at et generelt vertikalt prisbindingssystem for bøger ikke kan være lovligt ifølge de fælles konkurrenceregler. De i den anfægtede beslutning fremførte argumenter om fordelene ved det omtvistede systems fordele på udgivelses- og distributionsplan hviler på en mere generel betragtning af et vertikalt prisbindingssystem. I sit svarskrift har Kommissionen ligeledes med henvisning til visse generelle aspekter ved den kollektive prisfastsættelse afslået ansøgningen om fritagelse.

Kommissionen har bestridt, at den har anlagt en samlet vurdering af praksis i et prisbindingssystem. Den har kun behandlet visse generelle aspekter ved den kollektive prisfastsættelse, da bedømmelsen af aftalen ikke fuldstændig kunne adskilles fra disse.

Hensyntagen til sagsøgernes rettigheder

Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen i forskellige henseender har tilsidesat deres rettigheder, såvel ved udarbejdelsen som ved indholdet af den anfægtede beslutning.

a) Da Kommissionen behandlede de nationale systemer under bedømmelsen af den omtvistede aftale, foregreb den sin beslutning om disse mekanismer uden at have indledt en officiel procedure. Denne fremgangsmåde gør indgreb i de nationale foreningers rettigheder.

b) Kommissionen har ved at udstede den omtvistede beslutning undladt at holde de løfter, som den afgav under høringerne og for Europa-Parlamentet, om først at foretage en undersøgelse af bogsektoren. Den har desuden nægtet at deltage på hensigtsmæssig måde i bestræbelserne på at finde løsninger og at tage hensyn til Parlamentets hensigtserklæringer.

c) De systemer, der er omtalt i den kritiserede aftale, svarer til den ordning, der er gældende i andre fællesskabslande. Ved kun at træffe afgørelse om den belgisk-nederlandske aftale og ved at nægte at udstede negativattest på grund af den transnationale prisbindingsordning har Kommissionen gjort sig skyld i forskelsbehandling mellem medlemsstaternes retssubjekter til skade for integrationen af det lille nederlandsksprogede kultur- og sprogfællesskab.

d) VBVB har som udgangspunkt fastslået, at der i alle medlemsstaterne findes et prisbindingssystem i bogsektoren, og har gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat Domstolens praksis. Denne har i en dom af 14. maj 1974 (4/73, Nold, Sml., s. 491) fastslået, at der skal tages hensyn til de grundrettigheder, der er fælles for medlemsstaterne, og i en dom af 18. maj 1982 (155/79, AM & S, Sml., s. 1575), fastslået, at der skal tages hensyn til de principper og begreber, der er fælles for medlemsstaterne. Desuden har Kommissionen ved forbudet mod prisbindingssystemet anfægtet det forfatningsretlige princip om ytringsfrihed.

Kommissionen har bestridt, at disse anbringender har betydning.

a) Den har ikke foretaget nogen bedømmelse af de nationale systemer, og spørgsmålet om deres forenelighed med fællesskabsrettens konkurrenceregler står fortsat åbent.

b) Den har ikke givet de af sagsøgerne påståede løfter, men har for Europa-Parlamentet fremhævet sit ansvar på konkurrenceområdet. Under høringerne har Kommissionens repræsentant klart formuleret dens klagepunkter vedrørende aftalen.

c) Den omtvistede aftale har særlige, navnlig restriktive karaktertræk, som står i forbindelse med dens transnationale og kollektive karakter.

d) De nationale regler om priser på bøder henhører under det egentlige specielle økonomiske og sociale retsområde og falder hverken ind under retsregler af generel karakter eller så meget desto mindre under grundrettighederne.

Intervenienterne GALC og GELC har fremført argumenter, som på flere punkter slutter sig til sagsøgernes.

Ved sin beslutning har Kommissionen fulgt en generel opfattelse af det vertikale prisbindingssystem for bøger, dels på nationalt, dels på transnationalt plan, og har nægtet de berørte foreninger at indtræde i proceduren for at beskytte deres rettigheder. Denne fremgangsmåde er i øvrigt i strid med udtalelser fra Kommissionens repræsentant, hvorefter de berørte foreninger ville få lejlighed til at fremsætte deres argumenter, og med løfter afgivet for Europa-Parlamentet om at foretage en detaljeret undersøgelse af bogsektoren.

Kommissionen har fastholdt, at den anfægtede beslutning ikke har foregrebet dens vurdering af prisbindingssystemet i almindelighed.

Intervenienterne har påberåbt sig påståede løfter, som ikke er blevet afgivet.

Procedurens forskriftsmæssige forløb

Sagsøgeren *VBVB* har på flere punkter bestridt, at proceduren, som har ført til den omtvistede beslutning, er forløbet forskriftsmæssigt.

a) Generaldirektøren for konkurrence har ikke haft bemyndigelse til at underskrive meddelelsen af klagepunkterne »in opdracht«, og Kommissionen har stadig ikke fremlagt den mindste antydning af, at der foreligger en sådan bemyndigelse.

Desuden kan generaldirektøren ikke bevise, at der foreligger nogen delegation af kompetencen til at meddele klagepunkterne; i hvert fald ville en sådan delegation have været ulovlig, og ifølge Domstolens praksis kan der ikke være nogen formodning for den.

b) *VBVB* har gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 99/63 ved at udelukke en flamsk forfatter, som foreningen havde foreslået hørt, fra høringen den 15. og 16. marts 1978. Ved denne beslutning har Kommissionen villet udelukke forfatterne fra forbrugerne, som er nævnt i traktatens artikel 85, stk. 3.

c) Høringen den 18. oktober 1979 er ikke forløbet forskriftsmæssigt, da Kommissionens befuldmægtigede tjenestemand med urette har ladet en anden møde for sig.

Kommissionen er af den opfattelse, at proceduren ikke er behæftet med nogen mangel.

a) Udtrykket »in opdracht« sigter til en bemyndigelse til at underskrive, som det kompetente medlem af Kommissionen efter at have godkendt meddelelsen af klagepunkter gyldigt har kunnet give til generaldirektøren.

b) Kommissionen har på ingen måde villet udelukke høring af visse forbrugere, idet der i øvrigt opstår det spørgsmål, om forfattere skal anses for brugere af det pågældende eneforhandlingssystem og kollektive prisbindingssystem.

I det foreliggende tilfælde skyldes den pågældende forfatters manglende tilstedeværelse en materiel hindring; i øvrigt har forfatterne været repræsenteret under høringerne ved en anden forfatter.

c) Den tjenestemand, der var til stede under høringen den 18. oktober 1979, havde en speciel bemyndigelse fra det medlem af Kommissionen, der er ansvarlig for konkurrenceområdet.

Beslutningens formelle lovlighed

Sagsøgeren VBVB, som på visse punkter støttes af sagsøgeren VBBB, har under forskellige synsvinkler bestridt den anfægtede beslutnings formelle lovlighed.

a) Artiklerne 2 og 4 i forordning nr. 99/63 er tilsidesat, fordi beslutningen indeholder klagepunkter, som ikke har figureret i meddelelsen. Meddelelsen af klagepunkter har i det væsentlige drejet sig om godkendelsesordningen, mens beslutningen lægger vægten på prisbindingsordningen.

b) Den omtvistede beslutning er ulovlig på grund af manglende præcision i meddelelsen af klagepunkter, som ikke er blevet afhjulpet af Kommissionen. Meddelelsen indeholder urigtige tal og drejer sig om de nationale og mellemstatslige eneforhandlingsordninger, som i praksis er afskaffet.

c) Ifølge domstolens praksis (dom af 13. 7. 1966, sagerne 56 og 58/64, Grundig, Sml. 1965-1968, s. 245) har Kommissionen pligt til at forkaste parternes anbringender. I dette tilfælde har den undladt at besvare de retlige anbringender vedrørende tilsidesættelsen af artikel 10b i Pariser-konventionen om illoyal konkurrence og af artikel 10 i Den europæiske Menneskerettighedskonvention om ytringsfriheden. Denne uberettigede undladelse af at svare medfører, at anbringenderne må anses for at være accepteret.

d) VBVB har trods en anmodning herom i en skrivelse af 1. oktober 1979 aldrig fået adgang til at gøre sig bekendt med Kommissionens administrative aktsamling og dokumenter, end ikke med et sammendrag af akternes indhold.

Kommissionen har bestridt de klagepunkter, der er fremført vedrørende dens beslutnings lovlighed.

a) Meddelelsen af klagepunkter og beslutningen omhandler såvel den kollektive eneforhandlingsordning som det kollektive prisbindingssystem.

b) Meddelelsen af klagepunkter opfylder de betingelser om klarhed, der opstilles i Domstolens praksis. De tal, der hævdes at være urigtige, har været genstand for en omfattende udveksling af synspunkter. Hvis en berigtigelse var nødvendig efter meddelelsen af klagepunkterne, ville Kommissionen kun være forpligtet til at foretage denne inden for rammerne af sin beslutning.

c) Det fremgår af Domstolens faste praksis, at Kommissionen ikke er forpligtet til at imødegå alle de af parterne fremførte faktiske og retlige momenter. Grundig-dommen, som sagsøgerne har påberåbt sig, indeholder principper, der står i modstrid med de af sagsøgerne hævdede.

d) Kommissionen er aldrig blevet forelagt en konkret anmodning fra sagsøgeren VBVB om oplysninger. Den påberåbte skrivelse har kun karakter af en generel principerklæring.

B — De materielle anbringender

Den europæiske Menneskerettighedskonvention

VBVB har redegjort for de skadelige virkninger, som en opgivelse af prisbindingsordningen vil få på bogproduktionens kvantitative og kvalitative niveau. Til støtte for denne opfattelse har VBVB blandt andet henvist til de forhold, der er konstateret i Sverige og Frankrig efter prisbindingens afskaffelse. Kommissionen har med sin beslutning tilsidesat princippet om ytringsfriheden, som er fastslået ved artikel 10 i Den europæiske Menneskerettighedskonvention; afskaffelsen af prisbindingen fører nemlig på grund af det pågældende markeds karakteristika til indirekte censur.

Kommissionen har gjort gældende, at de franske og svenske forhold ikke kan være et gyldigt eksempel for Belgien og Nederlandene. Det er meget usandsynligt, at frigørelsen af handelen mellem staterne vil bringe de nationale systemer til fald. Konkurrencereglerne kan ikke være uforenelige med princippet om ytringsfriheden, da de ikke har til formål at gøre indgreb i denne grundrettighed. I øvrigt er der intet grundlag for at fastslå en forbindelse mellem dette princip og bogproduktionens kvalitative niveau.

Pariser-konventionen

Ifølge *sagsøgeren VBVB* kan opretholdelse af et prisbindingssystem beskytte boghandlerne mod lokkevarepolitik, som allerede nu kan konstateres i Belgien. Pariser-konventionen, ved hvilken der i artikel 10b indføres en beskyttelsesordning mod denne praksis, er »self-executing« og skaber rettigheder for private. Da denne konvention er ratificeret af Belgien og Nederlandene, ligesom i øvrigt af alle de øvrige medlemsstater, før EØF-traktaten blev undertegnet, må den have forrang for sidstnævnte.

Kommissionen har bestridt, at konventionen er self-executing, idet signatarstaterne bevarer et vidt skøn ved fortolkningen af begrebet »illoyal konkurrence«. Der kan ikke her være tale om et almindeligt anerkendt retsprincip, som Domstolen skal respektere. Ligeledes skal spørgsmålet om Pariser-konventionens rang i forhold til EØF-traktaten løses på en anden måde end den af sagsøgeren hævdede.

På materielt plan må det konstateres, at en praksis med en lavere pris end den bindende pris ikke i sig selv er et salg med tab. De handlende, der er udsat for egentlig lokkevarepraksis, har tilstrækkelig beskyttelse i den gældende nationale lovgivning.

Anvendelsen af artikel 85, stk. 1

A — Den omtvistede aftales art

Sagsøgeren VBVB har gjort gældende, at Kommissionen ikke har foretaget en korrekt subsumption af den omtvistede aftale. Der er tale om en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder. En sådan vedtagelse falder kun ind under artikel 85, stk. 1, hvis den faktisk overholdes af deltagerne. Eneforhandlingssystemet er imidlertid aldrig blevet iværksat, selv om det figurerer i aftalen.

Kommissionen er af den opfattelse, at såvel ordlyden af artikel 85, stk. 1, som den fortolkning, Domstolen har givet

deraf i sin dom af 5. maj 1975 (sag 71/74, Frubo, Sml., s. 563) gør det muligt at bedømme rækkevidden af en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder.

og kulturfællesskab, et formål, der er i overensstemmelse med såvel de pågældende staters opfattelse som med fællesskabsrettens integrationsprincip, og som er knæsat ved traktaten om en sprogunion mellem Belgien og Nederlandene.

B — Konkurrencebegrænsningen

a) Begrebet effektiv konkurrence

Ifølge *sagsøgerne* forudsætter artikel 85, at der består en effektiv konkurrence på markedet. Domstolen har i sine domme af 25. oktober 1977 (sag 26/76, Metro, Sml., s. 1875) og af 30. juni 1966 (sag 56/65, Société technique minière, Sml. 1965-1968, s. 211) anerkendt, at konkurrencen varierer alt efter varens art og det pågældende markeds økonomiske struktur, og at den må placeres i sin reelle sammenhæng. Ved at indskrænke sig til at hævde, at et prisbindingssystem automatisk falder ind under forbudet, forsøger Kommissionen imidlertid at se bort fra det pågældende markeds særlige karakter og den sammenhæng, som den anfægtede beslutning indgår i. Konkurrencen mellem varemærker kan i dette tilfælde kun spille en sekundær rolle, idet hver bog er forskellig fra andre bøger og har et marked for sig. I konkurrencen på detailhandelsniveauet mellem varer af samme mærke må der ved en undersøgelse af, om aftalen er forenelig med betingelserne i artikel 85, stk. 1, tages hensyn til den retlige og økonomiske sammenhæng. I denne henseende må der henvises til, at alle medlemsstaterne anvender en prisbindingsordning med det formål at sikre en effektiv distributionsstruktur og ytringsfriheden. Den omtvistede aftale bidrager til integrationen af det flamske og det nederlandske sprog-

Kommissionen deler sagsøgernes opfattelse om betydningen af begrebet effektiv konkurrence. Domstolen har imidlertid aldrig antaget, at Kommissionen inden for rammerne af artikel 85, stk. 1, skal foretage den samme afbalancering af forskellige konkurrencefaktorer som den, den er forpligtet til at foretage i henhold til artikel 3, end ikke til en tilsvarende sammenlignende vurdering. I Metro-dommen foretages der en vurdering af den effektive konkurrence i forhold til artikel 85 betragtet i sin helhed. I samme dom præciseres det i øvrigt, at priskonkurrencen aldrig fuldstændig må elemineres. Sagsøgerne kan ikke gøre objektive krav gældende, som særligt gælder for boghandelen, og om hvilke det kan siges, at de ikke udgør en konkurrencebegrænsning. Ligeledes kan de ikke med henvisning til dommen af 8. juni 1982 (sag 258/78, Nungesser, Sml., s. 2015) hævde, at konkurrencebegrænsningerne er nødvendige for at stimulere konkurrencen i bogsektoren.

Intervenienterne NV Club, NV GB-INNO-BM og NV SODAL har ligeledes gjort gældende, at selv om konkurrenceintensiteten kan variere afhængigt af de pågældende varer og det pågældende markeds struktur, kan det ikke erkendes, at den særlige priviligerede konkurrenceform, nemlig priskonkurrencen, skulle være fuldt ud elimineret. Det er af største betydning, at der kan eksistere et net af distributører af bøger ved siden af det officielle net, der praktiserer ensartede og stive priser.

b) Bedømmelsen af forskellige konkurrencefaktorer

— Priskonkurrence

Sagsøgerne har fremhævet den fundamentale forskel mellem bogmarkedet og markedet for alle andre varer. Blandt bogbrugerne findes der en betydelig gruppe af lånere, som er lidet tilbøjelige til at købe bøger, selv til nedsat pris. Det ville være forkert at antage, at forbrugerne forbeholder en bestemt del af deres indtægter til køb af bøger, at et prisfald gør det muligt at forøge salget, eller at prisen er et afgørende moment for forbrugernes valg. Denne opfattelse modsiges endvidere af den meget ringe elasticitet i efterspørgslen i forhold til prisen, som er konstateret i praksis. De foretagne undersøgelser viser, at et fald på mindre end 20 % i prisen næppe medfører en forøgelse af salget; de samme undersøgelser når til den konklusion, at en afskaffelse af prisbindingssystemet snarere ville fremkalde en tendens til prisstigninger.

Den omtvistede aftale medfører i øvrigt på ingen måde en fuldstændig fastfrysning af prisen, højst en vis stivhed i prisstrukturen. På forlagsplan fastsættes prisen helt frit; forlæggernes priser over for grossisterne og disses priser over for detailhandlerne er ligeledes frie. På detailsalgsplan har detailhandleren forskellige muligheder for at indrømme afslag i prisen. Der er i øvrigt på dette plan en ikke ubetydelig konkurrence mellem forskellige typer publikationer med samme titel.

Intervenienterne GALC og GELC har ligeledes fremhævet bogmarkedets særlige karakter sammenlignet med andre markeder; Kommissionen har med urette undladt at tage hensyn hertil.

Kommissionen er af den opfattelse, at lånergruppen udgør et betydeligt potentiel af købere. Hvis konkurrencen på bogmarkedet blev fri, kunne det forøge den del af indtægten, som forbrugeren sætter af til køb af bøger i forhold til den, der anvendes til varer på fritidsmarkedet i almindelighed. Med hensyn til priselasticiteten må det konstateres, at bogmarkedet er karakteriseret ved en relativ elasticitet. De af sagsøgerne fremlagte tal er rene postulater. I øvrigt er det ikke vanskeligt på markedet at finde virksomheder, der er indstillet på at give rabat af den pågældende størrelsesorden. Hvor meget betydning, der skal tillægges priskonkurrencen mellem varer af samme mærke, fremgår af sagsøgernes egne udtalelser, hvorefter konkurrencen mellem forskellige titler, selv af sammenligneligt indhold, kun kan tillægges ringe betydning. Det er klart, at priskonkurrencen på detailsalgsplan er praktisk talt elimineret. De af sagsøgerne anførte priskonkurencefaktorer har kun rent sekundær betydning.

— De øvrige konkurrencefaktorer

Sagsøgerne har i betragtning af bogens særlige beskaffenhed og det pågældende markeds særlige struktur lagt vægt på forskellige konkurrencefaktorer, som påvirkes af en konkurrence alene på prisen. Anvendelse af prisbindingsordningen har gjort det muligt for boghandlerne at udvide deres udbud, at have et stort lager og yde bestillings- og informationsservice.

Ifølge *Kommissionen* har disse faktorer kun relativ betydning, da store forbru-

gergrupper ikke benytter den beskrevne type boghandeler. Særlig vigtig er den omstændighed, at udelukkelse af konkurrence på prisen forhindrer forbrugeren i over grænserne frit at bestemme forholdet mellem prisniveauet og tjenesteydelserne.

Intervenienterne NV Club, NV GB-INNO-BM og NV SODAL har støttet det af Kommissionen anførte, hvorefter bogens kulturelle karakter ikke kan berettige, at den undtages fra traktatens konkurrencebestemmelser. Priskonkurrencen er på ingen måde uforenelig med eksistensen af andre konkurrencefaktorer, som sagsøgerne har henvist til.

c) Den anfægtede beslutnings begrundethed

Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen har begrundet sin beslutning utilstrækkeligt med hensyn til konkurrencebegrænsningen. De har anført, at under en effektiv konkurrenceordning på et specielt marked som f.eks. bogmarkedet medfører et individuelt eller kollektivt vertikalt prisbindingssystem ikke i sig selv en konkurrencebegrænsning. I øvrigt har Kommissionen set bort fra, at samhandelen med nederlandske bøger mellem Belgien og Nederlandene ikke er omfattet af en eneforhandlingsordning.

VBVB har i øvrigt gjort gældende, at Kommissionen har gjort konkurrence til et formål i sig selv og undladt at fortolke artikel 85 i forhold til integrationsformålene i EØF-traktatens artikel 2, som er bekræftet af Europa-Parlamentet.

Prisbindingsordningen er det eneste middel til effektiv bekæmpelse af lokkevarepolitik; et sådan system anvendes i alle Fællesskabets medlemsstater.

Det ville være selvmodsigende i henhold til artikel 85, stk. 1, at forbyde virksomhederne, hvad der er tilladt medlemsstaterne i henhold til traktatens artikler 30-36.

Kommissionen har fremhævet, at den omtvistede aftale stadig, ved siden af det kollektive prisbindingssystem, indeholder et kollektivt eneforhandlingssystem. Den anfægtede beslutning indeholder i øvrigt en særlig begrundelse vedrørende hvert af disse to systemer.

Hvad særligt angår prisbindingssystemet, har Kommissionen i den anfægtede beslutning klart redegjort for, at systemet udelukker priskonkurrence mellem boghandlerne og begrænser forlæggernes og importørernes handlefrihed.

Traktatens artikler 30 og 36 på den ene side og artikel 85 på den anden side har forskellig genstand; de førstnævnte vedrører handlinger, der kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, den sidstnævnte behandler praksis, der påvirker konkurrencen. Artikel 30 har kun betydning for anvendelsen af artikel 85, for så vidt den repræsenterer en kompetencetærskel set ud fra synspunktet påvirkning af handelen mellem medlemsstater.

Intervenienterne NV Club, NV GB-INNO-BM og NV SODAL har erkendt, at konkurrence ikke fremtræder som et ideologisk postulat, men som et middel blandt andre til at virkeliggøre fællesmarkedet. Domstolen har imidlertid i en fast praksis fremhævet den betydning, der tillægges en effektiv konkurrence,

dvs. den dosis konkurrence, der er nødvendig, for at traktatens grundlæggende krav kan blive opfyldt og dens formål blive nået, navnlig dannelsen af et enhedsmarked med betingelser svarende til betingelserne på et indenlandsk marked.

skab. En afskaffelse af dette transnationale prisbindingssystem ville medføre en opdeling af det flamske og det nederlandske marked. Kommissionen har med urette antaget, at den belgisk-nederlandske grænse har en skadelig virkning for opnåelsen af et enhedsmarked mellem medlemsstaterne.

C — Påvirkningen af handelen mellem medlemsstater

Sagsøgerne har anført, at enhver erhvervsdrivende i et af landene, i modsætning til hvad Kommissionen har hævdet, stadig frit kan forsyne sig hos enhver anden erhvervsdrivende i et andet land.

Kommissionen har fastholdt, at kriteriet virkninger på handelen mellem medlemsstaterne er bindende inden for rammerne af artikel 85 med hensyn til kompetencedelingen mellem den selv og de kompetente nationale myndigheder vedrørende aftaler. Kommissionen kan således ikke udtale sig om et nationalt system, hvis dette ikke i sig selv har en ydre virkning på handelen mellem medlemsstater.

Kommissionen gør konkurrence til et mål i sig selv og søger kriterierne for påvirkning af handelen mellem medlemsstater i ændringen af konkurrencestrukturen i stedet for i overensstemmelse med Domstolens praksis i Grundig-dommen og dommen af 31. maj 1979 (sag 22/78, Hugin, Sml., s. 1869) at undersøge denne konkurrenceændrings virkning på opnåelsen af formålet, nemlig et enhedsmarked. Den har set bort fra, at kriteriet påvirkning af handelen mellem medlemsstater er et selvstændigt kriterium i forhold til kriteriet begrænsning af konkurrencen. Den har ligeledes set bort fra traktatens formål og det pågældende produkts og markeds karaktertræk. Ifølge traktaten er konkurrence ikke et formål i sig selv, men et af de midler, der gør det muligt at gennemføre markedets integration. Med den omtvistede aftale tilstræbes integration af det flamske og det nederlandske sprog- og kulturfælles-

På det materielle plan må det fastholdes, at sagsøgerne selv har erkendt, at deres aftaler har til formål at hindre parallelindførsler. Integrationen af bogmarkedet i Fællesskabet skal ske på basis af fri konkurrence. Kommissionenen har ikke sluttet sig til de skadelige virkninger på samhandelen inden for Fællesskabet ud fra begrænsningerne i konkurrencen, men ud fra den omstændighed, at de erhvervsdrivende i et land er berøvet friheden til at vælge deres forsyningskanaler og fastsætte deres priser. Kommissionen tillægger på ingen måde den belgisk-nederlandske grænse en skadelig betydning for gennemførelsen af fællesmarkedet, men begrænser sig til i overensstemmelse med de principper, Domstolen har fremdraget i Grundig-dommen, at konstatere, at aftalen faktisk eller potentielt kan bringe den frie handel mellem medlemsstaterne i fare. I samme dom antages det i øvrigt i princippet, at en forøgelse af handelens

omfang ikke kan udelukke, at aftalen påvirker handelen mellem medlemsstater. Sagsøgerne har stadig ikke påvist, at anvendelsen af det transnationale, kollektive, vertikale prisbindingssystem er nødvendigt for at gennemføre den kulturelle og sproglige integration af Nederlandene og Flandern.

Intervenienterne på Kommissionens side har anført, at det ikke kan benægtes, at det belgiske og det hollandske marked for bøger fra et økonomisk synspunkt forbliver adskilte, om det så kun er på grund af forskellige nationale valutaer, for ikke at tale om eventuelle forskelle i afgiftsniveau og forbrugerskikke og smag. Selv om traktatens formål er virkeliggørelsen af et enhedsmarked, tillader den dog ikke prisbinding, der har virkning ud over grænserne.

D — Konkurrencebegrænsningernes følelige virkning

Sagsøgeren VBVB har bestridt de oplysninger, som Kommissionen har givet om det flamske marked og omfanget af handelsstrømmene mellem Nederlandene og Flandern. Navnlig har Kommissionen ikke erkendt det flamske markeds betydning og autonomi.

I sin gennemgang af kriteriet følelig virkning har Kommissionen med urette henvist til eneforhandlingsordningen, som er afskaffet såvel på nationalt belgisk plan som på mellemstatsligt plan.

Det må tages i betragtning, at det nederlandsksprogede bogmarked har meget ringe indvirkning på det samlede europæiske marked i forhold til det engelsksprogede, tysksprogede og franksprogede marked, på hvilke der i øvrigt findes et mellemstatsligt prisbindingssystem.

Kommissionen har fastholdt, at eneforhandlingsordningen fortsat findes i aftalen, og at der aldrig er blevet anmeldt nogen ændring til Kommissionen. Med hensyn til de bestridte faktiske oplysninger må det antages, at tallene, hvis rigtighed i øvrigt er vanskelig at fastslå, i hvert fald ikke er væsentlige for afgørelsen af, om den anfægtede beslutning er begrundet. Den støttes på den konstatering, som ikke er bestridt af sagsøgeren, at den nederlandsktalende del af Belgien først og fremmest er et importland.

Anvendeligheden af artikel 85, stk. 3

A — Den i henhold til EØF-traktatens artikel 186 fremsatte begæring

Sagsøgeren VBVB har anført, at Kommissionen har nægtet at fremlægge interne notater, hvoraf det fremgår, at en fritagelse i henhold til artikel 85, stk. 3, har været påtænkt; sagsøgeren har fremsat begæring om, at Domstolen i henhold til EØF-traktatens artikel 186 træffer en foreløbig forholdsregel med henblik på at opnå fremlæggelse af disse dokumenter.

Procesreglementets artikel 83, stk. 3, med henvisning til hvilken Kommissionen har imødegået denne begæring, er ikke anvendelig i dette tilfælde, og i hvert fald er det tilstrækkeligt, at begæringen fremsættes særskilt.

Kommissionen har svaret, at artikel 186 ikke er den rette hjemmel for en foreløbig forholdsregel af den art, som sagsøgeren har begæret. I øvrigt er begæringen behæftet med en form-

mangel, idet den ifølge procesreglementets artikel 83, stk. 3, skulle have været fremsat i et særskilt dokument.

B — Kommissionens rolle ved anvendelsen af artikel 85, stk. 3

Sagsøgerne og intervenienterne GALC og GELC har kritiseret den måde, hvorpå Kommissionen har undersøgt mulighederne for at give fritagelse i henhold til artikel 85, stk. 3. Den har udstedt den omtvistede beslutning, før den har udtalt sig om det generelle spørgsmål om bindende priser for bøger, og før den har foretaget den lovede undersøgelse af bogmarkedet. Ved sin beslutning har den foregrebet den senere bedømmelse af de nationale systemer.

Sagsøgerne har i denne forbindelse gentaget deres kritik, at der er taget hensyn til eneforhandlingsordningen, som er afskaffet i praksis, og af undersøgelsen af de nationale ordninger, som ikke er genstand for proceduren.

Kommissionen har undladt at udtale sig om de eventuelle fordele ved et transnationalt, individuelt prisbindingssytem. I sin undersøgelse har den set bort fra kulturelle faktorer og nødvendigheden af at beskytte ytringsfriheden.

Kommissionen har gentaget, at den aldrig har givet de påståede løfter, og at den omtvistede beslutning på ingen måde foregriber dens bedømmelse af de nationale ordninger. En afskaffelse af eneforhandlingsordningen eller af prisbindingssystemets kollektive karakter er aldrig blevet anmeldt til Kommissionen. De nationale ordninger er kun blevet undersøgt i det omfang, det var uundgåeligt og nødvendigt for bedømmelsen af den transnationale aftale. Man bør ikke give den kulturelle faktor absolut forrang for konkurrencereglerne. I øvrigt kan sagsøgerne ikke med rette hævde, at beslutningen gør indgreb i ytringsfriheden. Kommissionens vurdering af betingelserne for at anvende artikel 85, stk. 3, er i overensstemmelse med de kriterier, Domstolen har opstillet i Grundigdommen.

C — Bidraget til en forbedring af produktionen eller distributionen

a) Forbedringen af produktionen

Sagsøgerne har fremhævet det høje kvantitative og kvalitative niveau i den nederlandsksprogede forlagsvirksomhed i Nederlandene og i Flandern, et marked, der geografisk er meget begrænset, som skyldes den kollektive prisbindingsordning, der er forlæggernes eneste mulighed for i nødvendigt omfang at foretage en intern kompensation mellem bestsellere og mindre rentable bøger. Erfaringerne i Frankrig og i Sverige efter afskaffelsen af prisbindingsordningen beviser, at der er en årsagssammenhæng mellem dette meget brede udbud og den omtvistede prisordning, som alle forbrugere har fordel af.

Intervenienterne GALC og GELC er enige i sagsøgernes bedømmelse af de skadelige virkninger, som en afskaffelse af prisbindingssystemet ville have på bogproduktionens kvantitative og kvalitative niveau.

Kommissionen er af den opfattelse, at en bindende detailsalgspris ikke er

nødvendig for, at der kan foretages en intern kompensation på forlagsniveau. Intet forhindrer den forlægger, som ønsker at opnå en vis intern kompensationsgrad, i at fastsætte en passende pris fra begyndelsen. Det svenske og det franske eksempel har ingen betydning. Der er her tale om opgivelse af det omtvistede transnationale system og ikke om radikal afskaffelse af et nationalt system.

Intervenienterne NV Club, NV GB-INNO-BM og NV SODAL har forklaret, at på forlæggerplan kan afskaffelsen af bindende priser ikke på nogen måde påvirke udbudet af bøger. Forlæggeren kan fortsat frit anvende »kompensation af avancer« mellem de forskellige typer bøger.

b) Forbedringen af distributionen

— På grossistplan

Ifølge *VBVB* skyldes den effektive distribution, som kan konstateres på dette plan, et stærkt udbygget databehandlingssystem, som kun kan finansieres inden for rammerne af et vertikalt, kollektivt prisbindingssystem. Flandern råder over et meget udviklet distributionsnet af grossistboghandeler, hvoraf mange vil være dømt til at forsvinde, såfremt det omtvistede system opgives. Kommissionen har selv erkendt, at det vertikale prisbindingssystem har kunnet bidrage til en forbedring af distributionen af bøger i Nederlandene og i Flandern.

VBBB har fremhævet den rolle, som Centraal Boekhuis spiller i bogdistributionen. Samarbejdet mellem forlæggerne og boghandlerne i denne organisation er kun muliggjort ved anvendelsen af en prisbindingsordning.

Kommissionen har bestridt, at der som hævdet af VBBB er årsagsforbindelse mellem automatiseringen og den bindende detailsalgspris. Grossisterne kan dække omkostningerne ved automatiseringen via deres avance uafhængigt af en bindende pris.

Distributionen varetages ikke i sin helhed af grossisterne eller Centraal Boekhuis. Det er i øvrigt vanskeligt at forstå, hvorfor oprettelsen af denne organisationen kun har været mulig på grund af indførelsen af et kollektivt prisbindingssystem mellem Belgien og Nederlandene.

Kommissionen har endnu engang fremhævet, at kun det transnationale system, og ikke det nationale system, er inddraget i sagen.

— På detailsalgsniveau

Sagsøgerne har hævdet, at kun et prisbindingssystem gør det muligt for boghandlerne at foretage en intern kompensation mellem titler med ringe omsætning, som indbringer lave fortjenester, og titler med hurtig omsætning, som indbringer høje fortjenester. Det er kun muligt at ligge inde med et betydeligt lager på grund af anvendelsen af det omtvistede system. Dets afskaffelse ville have skadelige virkninger for detailhandlerne.

Discount-butikkernes virksomhed fremkalder et mærkbart prisfald for bøger med hurtig omsætning og gør således indhug i en væsentlig indtægtskilde for boghandlerne.

Alle boghandlere, herunder boghandlerne i landdistrikterne, bliver ofre for disse prisbrydere og er tvunget til at vælge mellem et fald i mængden af solgte bøger og et fald i deres omsætning.

I betragtning af det høje niveau for spredning og salg af bøger vil det være vanskeligt at forestille sig, at en nedsættelse af prisen skulle kunne tiltrække nye forbrugere.

Den af Kommissionen foreslåede løsning, nemlig specialisering, har kun gyldighed for et begrænset antal boghandeler i store byer.

Forøgelsen af boghandlernes sortiment er resultatet af en lang række faktorer og kan ikke alene forklares ved forøgelsen af det samlede antal udbudte bøger og grossisterne effektivitet.

Tanken om at give boghandlerne større avancer til skade for forlæggerne flytter kun problemet til dette niveau; under alle omstændigheder vil kun de store forlæggere være i stand til at yde denne form for støtte.

Der er kun et marked for nederlandske bøger, og den transnationale aftale er slutstenen på de to nationale systemer.

Intervenienterne GELC og GALC har ligeledes gjort gældende, at en afskaffelse af det vertikale prisbindingssystem i samhandelen med bøger mellem Nederlandene og Belgien vil bevirke, at boghandlerne mister en del af deres fortjeneste på salg af »populære« bøger. Følgen deraf vil være, at boghandlerne må reducere lageret af »specialiserede« titler tilsvarende. En afskaffelse af det vertikale prisbindingssystem vil forstærke den generelle forværring i bogsektoren, som skyldes det dårlige økonomiske klima.

Kommissionen har fremhævet udviklingen af nye distributionformer, som tiltrækker en betydeling del af fortjenesten på salget af bestsellere. Kommissionen har i øvrigt bestridt, at fortjenester ved salg af succesbøger skulle bidrage til opretholdelse af lagrene.

Med hensyn til påståede skadelige følger, som en afskaffelse af prisbindingssystemet skulle have for detailhandlerne, må det konstateres, at discount kun praktiseres selektivt og næppe påvirker boghandlerne i landdistrikterne.

Det er muligt at nå nye købergrupper ved at indføre fri priskonkurrence.

Da det er et væsentligt karaktertræk ved en boghandel, at den har et lager, er det irrationelt at forvente en nedskæring heraf; boghandelerne kan med fordel forøge deres effektivitet ved at specialisere sig.

Boghandelernes nuværende udvalg er kun en afspejling af antallet af titlerne på markedet og af distributionssystemets effektivitet.

Det kan med rimelighed ventes, at forlæggeren vil gå ind på at give afkald på en del af sin fortjeneste til fordel for boghandleren, hvis avancer måske er nedsat på grund af en liberalisering af konkurrencen.

Sagsøgernes argumenter angår opretholdelse af et nationalt prisbindingssystem. De har stadig ikke godtgjort, at det transnationale system er årsagen til de påståede forbedringer i produktion og distribution. Det er imidlertid godtgjort, at det nationale system er fuldt ud levedygtigt, også uden den transnationale »slutsten«. Det må heller ikke glemmes, at der ved aftalen indføres et transnationalt kollektivt eneforhandlingssystem ved siden af det kollektive prisbindingssystem.

Intervenienterne NV Club, NV GB-INNO-BM og NV SODAL har gjort gældende, at den af sagsøgerne påberåbte interne kompensations virkning ikke er et særkende for bogmarkedet, men findes for en hel række andre varer. I distribution i stor skala betegnes dette fænomen »kompensation af avancer«, idet virksomhedens endelig fortjeneste fremkommer ved at kompensere gennemsnittet for de varer, for hvilke avancen er betydelig, med de varer, for hvilke avancen er ringe eller lig nul.

D — Forbrugernes rimelige andel

Sagsøgerne mener, at det omtvistede system er til fordel for læserne enten som købere eller lånere, bibliotekerne, antikvarbogmarkedet, forfatterne og de faglige sammenslutninger, alle i deres egenskab af forbrugere, jfr. artikel 85, stk. 3.

Navnlig køberne drager fordel af boghandelernes store udbud af høj kvalitet, af informations- og bestillingsservice på detailsalgsplan og af forholdsvis lave gennemsnitspriser. De læsere, der benytter bibliotekerne, drager fuld fordel af et bredt udvalg af værker. For forfatterne og de faglige sammenslutninger ligger fordelen i, at mulighederne for udgivelse og distribution og dermed opretholdelsen af deres indtægter og beskæftigelse er sikret.

Kommissionen mener, at begrebet forbruger må begrænses til bogkøbere, der henvender sig til de pågældende boghandeler. Der opstår det spørgsmål, om et betydeligt udbud er en rimelig andel for forbrugeren; under alle omstændigheder har sagsøgerne ikke formået at påvise en årsagsforbindelse mellem prisbindingsordningen og en forøget produktion.

I øvrigt kan der fremføres indvendinger mod det af sagsøgerne anførte vedrørende det gennemsnitlige prisniveau.

Når der anvendes et prisbindingssystem, er størstedelen af forbrugerne tvunget til at støtte mindretallet af direkte forbrugere af tjenesteydelser og købere af bøger med langsom omsætning.

Intervenienterne NV Club NV GB-INNO-BM og NV SODAL har anført, at de har valgt at føre en lavprispolitik og arbejde til fordel for alle forbrugere; sagsøgerne forsvarer kun specielle og begrænsede faglige interesser. Almene hensyn kræver, at Kommissionens opfattelse foretrækkes.

E — Konkurrencebegrænsningens uundværlighed

Sagsøgerne har anført, at det transnationale prisbindingssystem udgør »slutstenen« på de nationale systemer, som på lang sigt ikke kan overleve en afskaffelse af den omtvistede aftale; disse nationale ordninger er ikke inddraget i sagen.

Kommissionen har forkastet forskellige forslag fra sagsøgerne, blandt andet tanken om et individuelt prisbindingssystem, og har samtidig afslået at påpege alternativer.

Erfaringen viser, at prisbindingssystemet er det eneste middel til at sikre en optimal produktion og distribution i

bogsektoren, navnlig inden for et begrænset sprogfællesskab.

Kommissionen har ikke taget hensyn til den kulturelle faktor i sin vurdering af, om der kunne bevilges fritagelse i henhold til artikel 85, stk. 3.

Kommissionen mener, at sagsøgerne ikke har formået at bevise, hvorfor den transnationale konkurrencebegrænsning er nødvendig for opretholdelsen af de nationale ordninger. Praksis viser, at disse ordninger er fuldt ud levedygtige uden anvendelse af overnationale konkurrencebegrænsninger.

I øvrigt kan man spørge, hvad der egentlig ligger i begrebet optimal produktion eller distribution, når enhver effektiv konkurrence er udelukket.

Med hensyn til den kulturelle faktor er Kommissionen disponeret for at tage den i betragtning, men det er uacceptabelt, at organisationer, der varetager kommercielle interesser, bryder de fælles konkurrenceregler under henvisning til kulturelle argumenter.

Intervenienterne GELC og GALC har til støtte for sagsøgernes argumenter foretaget en detaljeret gennemgang af den transnationale aftales rolle ved opretholdelsen af de nationale systemer. De sondrer herved mellem tre forskellige situationer, nemlig import og reimport af nederlandsksprogede bøger og import af fremmedsprogede bøger.

Hvad angår importen af nederlandsksprogede bøger, er de økonomiske betragtninger, der ligger til grund for anvendelsen af et vertikalt prisbindingssystem, de samme for et område, hvis sproggrænser og politiske grænser falder sammen, som for et sprogområde, der ligger på begge sider af en grænse.

Når der er tale om eksport af nederlandsksprogede bøger, må man være opmærksom på risikoen for spekulationshandeler, der består i udførsler fulgt af genindførsler, og som foretages af rene proformahensyn. Denne praksis er til uoprettelig skade for de nationale prisbindingssystemer.

Kommissionen har set bort fra, at en afskaffelse af prisbindingssystemet vil medføre en nedgang i det udvalg af fremmedsprogede bøger, som udbydes af boghandlerne.

Med hensyn til begrundelsen anføres det, at Kommissionen ikke klart i sin beslutning har angivet, om fordømmelsen af aftalen er baseret på ordningens kollektive karakter eller på principiel modstand mod enhver prisbindingspraksis, selv på basis af en individuel afgørelse.

I øvrigt har Kommissionen ikke præciseret, hvilke mindre indgribende midler parterne råder over til sikring af et passende udgivelses- og distributionsniveau.

Det fremgår heller ikke klart af beslutningen, om de kulturelle fordele ved en aftale er et væsentligt moment ved bedømmelsen i henhold til artikel 85, stk. 3.

I hvert fald kan Kommissionen ikke retfærdiggøre sit afslag på at bevilge fritagelse med, at de kompetente offentlige myndigheder ikke vil tøve med om nødvendigt at træffe de foranstaltninger, der kræves for at beskytte de kulturelle interesser, der bringes i fare ved afskaffelsen af prisbindingsordningen. Eksemplerne fra Frankrig, Tyskland og Det forenede Kongerige viser i øvrigt klart,

at medlemsstaterne anerkender, at anvendelse af et vertikalt prisbindingssystem er den mest egnede metode til at beskytte kulturelle interesser. Da de økonomiske forhold på bogmarkedet også har kulturelle virkninger, kan Kommissionen ikke i sin vurdering af de økonomiske faktorer helt se bort fra det kulturelle moment.

Kommissionen har gentaget, at den ikke forstår, hvorfor det kollektive vertikale prisbindingssystem skulle være nødvendigt for at kunne foretage en vis intern kompensation på produktions- eller distributionsniveau.

Kommissionen er ikke forpligtet til i sin beslutning at angive, hvilke mindre restriktive midler, der kan tages i anvendelse.

Med hensyn til Kommissionens repræsentants udtalelser til Europa-Parlamentet må det erindres, at denne fremhævede forskelligheder mellem de prisbindingssystemer, der består i staterne, en omstændighed, der allerede gør det muligt at drage i tvivl, at det mest restriktive system skulle være uundværligt. Den fremførte tvivl om denne type systems uundværlighed indebærer ingen forpligtelse for Kommissionen til at foretage en dybtgående undersøgelse af bogsektoren. Det påhviler først og fremmest de offentlige myndigheder at sikre beskyttelsen af kulturelle interesser. Med hensyn til artikel 85 giver denne en effektiv konkurrence, ledsaget af visse foranstaltninger fra myndighedernes side, fortrin for en fordrejet konkurrenceordning uden indgreb fra myndighederne. Det kan ikke bestrides, at visse medlemsstater prioriterer den kulturelle faktor højere end konkurrencehensyn; dette kan imidlertid ikke være Kommissionens opfattelse.

F — Elimineringen af konkurrencen for en væsentlig del af varerne

Sagsøgerne har fremhævet, at priskonkurrencen har en helt sekundær betydning i bogsektoren. Under alle omstændigheder er konkurrencebegrænsningen kun følelig på detailsalgsplan for bøger med samme titel; konkurrencen består fortsat på andre distributionsniveauer mellem forskellige substituerbare titler og mellem forskellige udgaver af samme titel. Der må tages hensyn til, at detailhandelen, hvor begrænsningen af konkurrencen spiller en rolle, i det væsentlige har lokal karakter.

Kommissionen har gentaget, at priskonkurrencen på detailsalgsniveau mellem de samme bøger efter dens mening er væsentlig for forbrugeren, idet konkurrencen mellem substituerbare udgaver kun spilleren begrænset rolle. Sagsøgernes argumenter vedrørende priskonkurrencens lokale karakter har ingen betydning. Aftalen medfører, at forbrugeren mister enhver interesse i at henvende sig på et andet lokalt marked på den anden side af grænsen; ligeledes har detailhandleren ingen interesse i at forsyne sig i den anden stat.

V — Svar på Domstolens spørgsmål og henstillinger

De spørgsmål og anmodninger, som Domstolen ved skriftvekslingens afslutning har rettet til Kommissionen og sagsøgerne i hovedsagen, er blevet besvaret eller efterkommet som sammenfattet nedenfor.

A — Spørgsmål og henstillinger rettet til Kommissionen

1. Kommissionen opfordres til at definere, hvad den forstår ved »*kollektivt* prisbindingssystem« og til at præcisere, hvad forskellen er mellem et sådant system og et »*individuelt* prisbindingssystem«, navnlig ud fra synspunktet en effektiv konkurrence. Den anmodes om i givet fald at oplyse, om der findes mellemformer mellem disse to systemer.

Et individuelt prisbindingssystem indebærer en aftale mellem producent og forhandler om detailsalgsprisen. Et kollektivt system kan have to former; den første består i en kollektiv forpligtelse for alle producenter i en given sektor til at pålægge deres forhandlere en pris; den anden form udstrækker prisbindingsordningen fra producenterne til forhandlerne. Den omtvistede aftale er en kombination af disse to former.

Det individuelle system stiller de effektive distributører ringere ved at forhindre dem i at lade besparelser i omkostninger give sig udslag i en nedsættelse af detailsalgsprisen. Priserne er varigt fastsat på et højt niveau for at kunne give den marginale forhandler den nødvendige fortjenstmargen.

Ulemperne ved det kollektive system er endnu mere udtalt, idet forhandlerne i en given sektor er berøvet ethvert valg mellem varer, der er omfattet af en prisbindingsordning, og varer, der ikke er det; producenterne kan ikke længere tilpasse deres salgspolitik til markedets krav. De normale forhold mellem forhandlere og producenter er erstattet ved et tvangsforhold mellem en gruppe forhandlere, der overholder ordningen, og den (potentielle) individuelle prisbryder.

En individuel prisbindingsordning, der systematisk anvendes i en bestemt sektor, har næsten de samme virkninger på den effektive konkurrence som et kollektivt system. I virkeligheden er det individuelle system imidlertid mere smidigt, idet producenten fortsat frit på ethvert tidspunkt kan opgive ordninger, og forhandleren beholder sin frihed til at forhandle med producenten.

2. Det fremgår af sagens akter, at sagsøgerne, da de anmeldte den aftale, der er genstand for den omtvistede beslutning, til Kommissionen, ligeledes anmeldte hver deres interne aftaler og henledte opmærksomheden på den nøje sammenhæng mellem den »transnationale« aftale og de to »nationale« aftaler. Kommissionens beslutning indeholder en række henvisninger til disse nationale aftaler, selv om de ikke er omfattet af beslutningen, således som det udtales i begrundelsens punkt 1. Kan Kommissionen oplyse, hvilke intentioner den har med hensyn til sagsakterne vedrørende de nationale aftaler? Hvorfor har den udelukkende ladet sin beslutning angå den transnationale aftale på trods af sammenhængen mellem denne og de nationale aftaler?

Den omtvistede aftale har ubestrideligt til formål og til følge at påvirke handelen mellem medlemsstater; den falder derfor uden nogen tvivl ind under Kommissionens kompetence.

Det er ikke sikkert, at det samme gælder for de nationale aftaler.

Den nederlandske aftale påvirker kun handelen mellem medlemsstater i ringe omfang; i øvrigt er det godtgjort, at den ikke hindrer parallelindførsler.

Den belgiske aftale kan påvirke handelen mellem staterne mere; men den er karakteriseret ved en mere smidig anvendelse, og det flamske kollektive prisbindingssystem er blevet afskaffet ved en national retsafgørelse.

Kommissionens afventende holdning til de nationale kollektive prisbindingsaftaler er begrundet i, at den har til hensigt at afvente virkningerne af afskaffelsen af de foranstaltninger, der har til formål at beskytte de nationale systemer. Den omtvistede beslutning har ganske vist visse virkninger på de nationale ordninger; disses omfang må dog ikke overdrives. Kommissionen har ikke ved kun at forkaste den transnationale aftale misbrugt sit skøn eller overskredet sine beføjelser. Den har ret til at forbeholde sig sit skøn med hensyn til de nationale systemer.

3. Kommissionen bedes fremlægge en sammenfatning af udviklingen i dens politik med hensyn til de nationale og transnationale aspekter ved kollektive og individuelle prisbindingssystemer i almindelighed (se punkt 48, tredje afsnit, i den omtvistede beslutning) med de vigtigste referencer til dens beslutningspraksis, dens svar på de spørgsmål, Parlamentet har stillet om dette emne, sine årsberetninger og alle andre offentliggjorte meddelelser.

Man kan ikke tale om en udvikling i Kommissionens politik vedrørende prisbindingssystemer; Kommissionen har nemlig altid modsat sig en ordning med faste priser, der anvendes i forhold til de endelige forbrugere. Den vertikale prisbinding er i det væsentlige et konkurrenceproblem på nationalt plan; Kommissionen overvåger dog, at mellemhandlerne og forbrugerne bevarer muligheden for at købe på gunstigere betingelser inden for fællesmarkedet. Når et sådan system hindrer konkurrencen og påvirker handelen mellem medlemsstater, har Kommissionen ret til at gribe ind. Den omstændighed, at en vertikal prisbindingsordning er tilladt på nationalt plan, er ikke til hinder for, at Kommissionen kan gribe ind over for foranstaltninger, der skal sikre ordningens vandtæthed på overnationalt plan, idet den almene interesse i frie varebevægelser må gå forud for de fordele, som visse sektorer kan drage af anvendelsen af en sådan ordning. De talrige sager, som Kommissionen har nævnt, illustrerer principperne i denne politik.

4. Kommissionen bedes udarbejde et notat, hvori det præciseres, i hvilket omfang der for bøger på tysk, engelsk og fransk findes privatretlige aftaler eller offentligretlige bestemmelser om handelen med bøger i forbindelse med et kollektivt eller individuelt prisbindingssystem, og i hvilket omfang den aftale, som den omtvistede beslutning angår, frembyder træk, som er

forskellige fra de førstnævnte aftaler eller bestemmelser.

a) Det britiske system »Netbook Agreement« består i et individuelt prisbindingssystem, der har visse kollektive træk.

Det tilkommer den enkelte forlægger at beslutte, om han vil anvende en prisbinding, og ligeledes, hvordan der skal reageres mod eventuelle overtrædelser.

De med prisbindingssystemet forbundne salgsbetingelser og indsamlingen af information om anvendelse af systemet har kollektiv karakter.

I kraft af en retsafgørelse er »Netbook Agreement« undtaget fra lovgivningens forbud mod prisbinding.

Det engelske system har virkninger uden for Det forenede Kongerige, nærmere bestemt i Irland. Til forskel fra den omtvistede aftale har den imidlertid ikke til formål at sikre en fuldstændig overnational vandtæthed.

b) Den tyske lovgivning om konkurrencebegrænsninger indeholder med hensyn til prisbindingsordninger en undtagelse til fordel for forlagsvirksomhedernes produkter. Den tyske prisbindingsordning har ligeledes såvel kollektive som individuelle træk.

Systemets anvendelse afhænger af den enkelte forlæggers afgørelse, men omfatter obligatorisk og automatisk alle potentielle købere. Den tyske ordning gennemføres i form af en standardkontrakt (»Sammelrevers«), der blandt andet indeholder en forpligtelse for boghandlerne til at overholde den faste pris og for mellemhandlerne til at påse, at den bliver overholdt, også i tilfælde af genindførsel.

»Sammelrevers« kan sammenlignes med »Netbook Agreement«; det førstnævnte system har imidlertid mere følelige og overnationale virkninger, idet det indeholder en bestemmelse, der kan hindre parallelindførsler.

c) I Frankrig findes en offentligretlig ordning (»Loi Lang«), som indeholder en forpligtelse til selv i tilfælde af genindførsel at pålægge en detailsalgspris, begrænser mulighederne for at give rabat og indeholder regler for bogklubbers salgspriser.

Kommissionen er i øjeblikket i færd med at undersøge denne ordning med henblik på en eventuel procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 169.

Den franske ordning kan ikke sammenlignes med den omtvistede aftale, da den ikke udelukker enhver priskonkurrence mellem boghandlerne.

5. Kommissionen bedes fremlægge

a) en kopi af det »forklarende notat« om formålet med de nye undersøgelser, der blev krævet i 1981 og i 1982, samt af den »oversigt over tidligere undersøgelser«, som omtales i F. Andriessen's svar på en forespørgsel fra et medlem af Parlamentet den 10. august 1981 (EFT C 240, s. 20);

b) et notat vedrørende spørgsmålet om, i hvilket omfang de nye undersøgelser allerede har ført til resultater, der kan have betydning for den igangværende procedure.

Kommissionen har forelagt en kopi af det ønskede forklarende notat med en liste over de allerede foretagne undersøgelser og har henvist til den 12. Konkurrenceberetning, for så vidt angår resultaterne af de nye undersøgelser.

6. Kommissionen anmodes om at fremlægge et notat indeholdende

   a) en mere redegørelse for dens opfattelse af omfanget af dens kompetence til at tage hensyn til det pågældende produkts og det pågældende markeds særlige kulturelle karakter set i forhold til artikel 85, stk. 3;

   b) en mere detaljeret begrundelse end den, der gives i beslutningen (punkt 51) og i Kommissionens indlæg vedrørende sagsøgernes argumentation om den »interne kompensation« på boghandelniveau;

   c) oplysninger om, i hvilket omfang Kommissionen mener, at der findes erstatningsløsninger, ikke blot for den interne kompensation på forlagsniveau, men også for den interne kompensation på boghandelniveau, eller i givet fald hvorfor den mener, at sådanne erstatningsløsninger er unyttige eller ikke ønskelige på boghandelniveau.

Med hensyn til den særlige kulturelle karakter mener Kommissionen med hensyn til valget af mål, der kan komme på tale ved anvendelsen af artikel 85, stk. 3, at den ikke kan fravige de kriterier, som fastsættes i artiklen; den kan højst henvise til mål, der står i nøje forbindelse med de i bestemmelsen nævnte kriterier.

Den særlige kulturelle karakter kan imidlertid ikke sættes i forbindelse med begrebet forbedring af produktionen eller distributionen. Artikel 85, stk. 3, giver ikke Kommissionen mulighed for at føre kulturpolitik.

Den skal ganske vist påse, at der ikke går kulturelle værdier tabt ved, at der gives afslag på en mulig fritagelse, men kun i det omfang, konkurrencebegrænsningerne er nødvendige. Kommissionen kan ikke i kraft af tilfældige kulturelle betragtninger give afkald på sin beføjelse til at gribe ind over for aftaler der påvirker samhandelen mellem medlemsstater.

Med hensyn til spørgsmålet om den »interne kompensation« og spørgsmålet om eventuelle erstatningsløsninger må det erkendes, at det i princippet tilkommer Kommissionen at indsamle og bedømme beviserne med henblik på en eventuel fritagelse i henhold til artikel 85, stk. 3; den har imidlertid ret til at afslå, når de fremlagte beviser ikke er overbevisende. Den har ikke pligt til at redegøre for de »positive« virkninger af sin beslutning eller at foreslå andre løsninger.

I øvrigt indebærer afskaffelsen af den overnationale beskyttelse ikke, at enhver intern kompensation bortfalder. Det er godtgjort, at de nationale systemer kan fungere uden den transnationale aftales beskyttelse. Der findes ingen direkte og nødvendig forbindelse mellem den interne kompensation og det kollektive overnationale prisbindingssystem.

Sagsøgerne har selv erkendt, at den interne kompensation er mulig uden et kollektivt transnationalt prisbindingssystem, om end i utilstrækkeligt omfang, uden at de dog har fremlagt nærmere oplysninger om dette omfang.

Det omtvistede system har en overdrevent restriktiv karakter, som navnlig er

følelig på udgivelses- og salgsniveau, og som ikke kompenseres ved systemets fordele på distributionsniveau.

Selv om det i princippet ikke er Kommissionens opgave at anvise erstatningsløsninger, har den imidlertid henvist til mulighederne for specialisering, fælles indkøb, differentiering af avancer, økonomisk støtte og selektiv distribution.

B — Spørgsmål til sagsøgerne

1. Sagsøgerne bedes redegøre mere detaljeret for, hvorledes de kan skabe overensstemmelse mellem den omstændighed, at bogklubber, selvvalgsbutikker og andre salgskanaler, der tilbyder et begrænset udvalg, ofte til lavere priser, har forøget deres markedsandel betydeligt (nævnt blandt andet i beslutningens punkt 12, 16 og 51 og på duplikkens s. 43 og åbenbart erkendt af sagsøgerne), og den omstændighed, at indførelsen af det kollektive prisbindingssystem beskytter den interne kompensation inden for de specialiserede boghandeler, der har et stort udvalg (hvis markedsandel ifølge Kommissionen er stærkt formindsket som følge af udviklingen af andre salgskanaler).

Sagsøgeren VBVB har gjort gældende, at ved en analyse af det pågældende distributionssystem må der tages hensyn til alle niveauer i distributionsnettet og til det meget forskelligartede udbud som helhed, hvis udvikling er karakteriseret ved en iøjnefaldende forøgelse og fremkomsten af yderligere niveauer i distributionsnettet.

Distributionen i detailhandelen har to grene, nemlig de traditionelle boghandeler, bladhandelens »bogafdeling« og de specialforretninger, der har et begrænset, men specialiseret udvalg, på den ene side, og selvvalgsbutikkerne, stormagasinerne, supermarkederne og bogklubberne på den anden side. Den første gruppe anvender prisbindingsordninger, mens distributørerne i den anden gruppe har fri prisdannelse.

Man må ikke overdrive betydningen af, at distributørerne i den anden gruppe har forøget deres markedsandel; de egentlige boghandlere har praktisk talt bevaret deres markedsandel, selv om der på nuværende tidspunkt viser sig en tendens til tilbagegang, som skyldes konkurrencen fra supermarkeder og forretningscentre. Disse fører en politik med områdevise og lejlighedsvise nedsættelser kombineret med begrænset udvalg, som medfører en enorm kulturel fattiggørelse.

Bogklubbernes anvendelse af lavere priser har i betragtning af regler, der indeholder rimelige begrænsninger for forbrugeren, ikke til følge, at konkurrencen fra de organiserede boghandeler elimineres.

Den interne kompensationsmekanisme på forlags- og detailsalgsniveau påvirkes ikke af bogklubberne; den findes derimod overhovedet ikke hos de forretninger, der fører lokkevarepolitik.

Der er ingen modsætning mellem den interne kompensation og en formindskelse af antallet af specialiserede boghandeler, idet kompensationen ikke har til formål at begunstige en bestemt distributionsform, men at sikre et så bredt udvalg som muligt.

Sagsøgeren VBBB har fastholdt, at den interne kompensation (eller interne subvention) findes såvel på forlagsniveau

som på boghandelniveau og indebærer et samvirke mellem begge. I øvrigt må der sondres mellem almindelige boghandeler, der er karakteriseret ved et ret bredt varieret udvalg, og specialboghandeler, der udbyder et meget rigt udvalg på et bestemt område. Dette udvalgs kvalitet og omfang adskiller denne type distribution fra den distribution, der foretages af bogklubber, selvvalgsbutikker og andre salgskanaler med begrænset udvalg.

Den transnationale aftale og de nationale aftaler, som ligger til grund for den, har til formål at skabe optimale betingelser for en så stor spredning som muligt af et bredt udvalg af bøger på økonomisk forsvarlige betingelser. Udviklingen af andre salgskanaler kan ikke kritiseres, såfremt udnyttelsen af disse salgskanaler kan ikke kritiseres, såfremt udnyttelsen af disse salgskanaler ikke påvirker boghandlernes distributionsnets funktion.

De pågældende aftaler indebærer ingen overdrevne begrænsninger af konkurrencen; de har til formål at gøre det muligt for boghandeler med et stort udvalg at eksistere på en økonomisk forsvarlig måde, at integrere bøger fra et social-økonomisk synspunkt under hensyntagen til forskellen mellem aktive købere, der efterspørger et stort udvalg, og ikke aktive købere, at opretholde nettoantallet af bøger, der haves på lager, og at udvikle andre distributionsmetoder for at nå de ikke aktive købere.

Der må sondres mellem bogklubber og selvvalgsbutikker og andre salgskanaler. Ved at anvende de priser, der er fastsat af forlæggeren, truer selvvalgsbutikkerne og andre salgskanaler ikke den traditionelle boghandlers funktion.

Bogklubberne sælger fra et begrænset udvalg kun til deres medlemmer; salget sker efter et særligt system på grundlag af et katalog; det begrænsede udvalg består af ældre bøger, som bliver optaget i kataloget længe efter deres udgivelse; klubberne har sikkerhed for at kunne genkøbe og afsætte denne type bøger.

Denne særlige struktur kombineret med en hurtig udskiftning af lageret gør det muligt for bogklubberne at holde lavere priser end boghandlerne.

Bogklubbernes marked er forøget stærkt i løbet af de senere år, mens de lagerførende boghandelers markedsandel er faldet — dog ikke i samme omfang. Der er sket en selvstændig vækst i bogklubbernes markedsandel, deres ekspansion forøges imidlertid ikke længere, og deres relative markedsandel har i det mindste stabiliseret sig.

De lagerførende boghandelers stilling har, absolut set, ikke ændret sig; bogklubbernes udvikling har næppe været til skade for dem, og er ikke i modsætning til den kollektive prisbindingsordning eller til opretholdelsen af den interne subsidiering for de traditionelle boghandeler, som er bundet deraf.

2. Sagsøgerne bedes præcisere deres synspunkt vedrørende den erstatningsløsning, som Kommissionen har foreslået i sin beslutnings punkt 51 med henblik på at sikre, at mindre solgte bøger kan udgives.

Sagsøgeren VBVB har bestridt det af Kommissionen anførte, hvorefter den interne subsidiering kun kan finde sted på produktionsniveauet og ikke er nødvendig på distributionsniveauet. Den interne subsidieringsmekanisme spiller også en rolle, og skal fortsat spille en rolle, for de specialiserede boghandlere; uden prisbinding kan disse ikke forsvare sig mod forretningscentres og supermarkeders ødelæggende og ubegrænsede konkurrence og er dømt til at forsvinde, hvilket vil medføre, at salget af bøger med et kulturelt aspekt forsvinder.

Bogklubbernes virksomhed giver ingen problemer i denne henseende.

Antallet af specialiserede boghandeler i den nederlandsksprogede del af Belgien er ikke gået ned; imidlertid stiger det allerede nu ikke længere, og de eksisterende boghandelers udvalg udvides ikke.

Sagsøgeren VBBB mener, at den af Kommissionen foreslåede løsning, som går ud på at anvende intern subsidiering mellem kommercielt set lidet interessante udgaver og udgaver, der udkommer i stort oplag, ikke kan praktiseres.

Med hensyn til titler, der sælger godt, vil der i mangel af en prisbindingsordning opstå en betydelig priskonkurrence, som på langt sigt vil nedsætte forlæggernes avance. For boghandlerne, som kan opretholde et stort udvalg, fordi den hurtige omsætning af bestsellere kompenserer for den langsomme omsætning af bøger, som er vanskeligere at sælge, vil en afskaffelse af prisbindingen medføre en nedsættelse af avancen og eliminere den fordel, som ligger i den hurtige omsætning af bestsellere; følgen heraf vil være et fald i lageret af bøger, som er vanskelig at sælge.

På forlagsniveau er det kun muligt at indføre nye forfattere eller udgiver bøger, der er vanskelige at sælge, på grund af den fortsatte udnyttelse af ældre bøger og fordi boghandelerne er i stand til at hjemtage nye udgaver eller bøger, der er vanskelige at sælge. Denne vekselvirkning mellem forlags- og distributionsvirksomhed er kun mulig, fordi der anvendes en prisbindingsordning.

På grund af disse særlige forhold er bogen i det begrænsede nederlandske sprogområde næppe egnet til et salgsfremstød ved reklame. Mangelen på et net af boghandeler, der har et lager, medfører et fald i udgivelsen af nye titler.

Den sondring, Kommissionen anlægger mellem forlæggere, der udgiver bøger af generel karakter, og andre forlæggere, svarer ikke til virkeligheden; der findes nemlig ikke forlæggere, der udgiver bøger »af generel interesse«, som kan udgiver titler, der sælger godt.

Det er en nødvendig betingelse for, at der kan udgives et bredt udvalg af titler, at der findes et passende net af boghandeler, som har et lager.

3. Sagsøgerne bedes præcisere, hvorfor det nederlandske kollektive eneforhandlingssystem, som er nævnt i beslutningens punkt 39 og 40, aldrig formelt er blevet afskaffet, mens de bestemmelser, der gælder for de flamske boghandler, åbenbart er blevet ændret, efter at de blev anmeldt.

Sagsøgeren VBVB mener, at det belgiske godkendelsessystem ikke var tilpasset

virkeligheden og udviklingen på markedet. Den flamske forening gik ud fra den grundtanke, at læsningens fremme og spredningen af bøger skulle være så vid som muligt; den gunstige udvikling er navnlig sket hos bladhandlere, der som bibeskæftigelse sælger bøger. Visse selvvalgsbutikker har meldt sig ind i foreningen og har overholdt prisbindingsordningen. Kun visse typer forretningscentre og supermarkeder, der anser bøger for lokkevarer og giver rabat, er ikke blevet medlemmer af foreningen.

Sagsøgeren VBBB har bemærket, at den anfægtede beslutnings punkt 39 og 40 vedrører det transnationale eneforhandlingssystem.

I samhandelen med bøger mellem Nederlandene og Belgien spiller anerkendelse af den erhvervsdrivende ingen rolle. Parterne har ikke formelt afskaffet de pågældende bestemmelser, da aftalen skulle revideres inden for rammerne af forhandlinger med Kommissionen.

Det kollektive eneforhandlingssystem, der anvendes i Nederlandene, er for en stor del blevet formelt afskaffet, navnlig er eneforhandlingens omfang blevet betydeligt begrænset.

VI — Mundtlig forhandling

Sagsøgeren VBVB ved advokaterne de Caluwé og Billiet, sagsøgeren VBBB ved advokat Bremer, Kommissionen ved van der Esch og Kuyper, intervenienterne GALC, GELC og Börsenverein des Deutschen Buchhandels ved advokat Brouwer og intervenienterne Club, GB-INNO-BM og SODAL ved advokat de Greef har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Domstolens spørgsmål i retsmødet den 13. juli 1983. De har herunder navnlig redegjort nærmere for deres argumenter vedrørende de punkter, som er genstand for Domstolens skriftlige spørgsmål og anmodninger, og vedrørende de aspekter, som har betydning med hensyn til anvendelsen af EØF-traktatens artikel 85, stk. 3, på den foreliggende aftale.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 18. oktober 1983.

Præmisser

1 Ved stævninger, indleveret til Domstolens justitskontor henholdsvis den 5. og den 15. februar 1982, har Vereniging ter Bevordering van het Vlaamsche Boekwezen (VBVB), Antwerpen, og Vereeniging ter Bevordering van den Belangen des Boekhandels (VBBB), Amsterdam, i medfør af EØF-traktatens artikel 173, stk. 2, anlagt sager med påstand om annullation af Kommissionens beslutning 82/123/EØF af 25. november 1981 om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 85 (EFT L 54, s. 36).

2 Den anfægtede beslutning vedrører den aftale, som blev indgået den 21. januar 1949 mellem de to foreninger, der hver især repræsenterer det store flertal af henholdsvis flamske og nederlanske forlag og boghandlere. Aftalen, som blev ændret den 2. juli 1958, blev i overensstemmelse med bestemmelserne i forordning nr. 17 anmeldt til Kommissionen den 30. oktober 1962 af VBBB og den 3. november 1962 af VBVB. Disse anmeldelser var ledsaget af en anmodning om fritagelse i henhold til artikel 85, stk. 3, for det tilfælde, at aftalen skulle blive anset for at være i strid med samme artikels stk. 1. Det fremgår af sagen, at sagsøgerne, da de anmeldte deres aftale, samtidig til Kommissionen anmeldte de aftaler og regulativer, der gælder inden for hver af de to nationale foreninger (herefter benævnt de »nationale aftaler«).

3 Den administrative procedure blev indledt den 7. december 1977 af Kommissionen. Meddelelsen af klagepunkter var indeholdt i to enslydende skrivelser, som blev tilstillet sagsøgerne henholdsvis den 19. december 1977 og den 12. januar 1978.

4 Der fandt en høring af parterne sted første gang den 15. og 16. marts 1978 og anden gang den 18. oktober 1979, og der blev holdt et supplerende møde med parterne den 19. marts 1981. Mellem disse datoer forelagde sagsøgerne Kommissionen forskellige alternative forslag, men ingen af disse ændringer blev godkendt af Kommissionen. Denne bekræftede sin stillingtagen ved skrivelse af 27. marts 1981 og traf den 25. november 1981 den beslutning, som er genstand for sagen. Ved nævnte beslutning konstaterede Kommissionen, at aftalen er en overtrædelse af artikel 85, stk. 1, og nægtede at meddele fritagelse i henhold til samme artikels stk. 3.

5 Sagerne er anlagt henholdsvis den 5. og 15. februar 1982. På samme datoer har sagsøgerne indgivet en begæring om foreløbig forholdsregel med påstand om, at gennemførelsen af den omtvistede beslutning udsættes, så længe sagen verserer. Ved kendelse af 31. marts 1982 tog Domstolens præsident denne begæring om udsættelse til følge inden for visse grænser og på visse betingelser.

6 Aftalen, som er mere fyldigt beskrevet i den anfægtede beslutnings punkt 9, er karakteriseret ved tre grupper snævert forbundne bestemmelser:

a) En forpligtelse for alle forlæggere til for hver af deres publikationer at fastsætte en detailsalgspris og en dertil svarende forpligtelse for alle andre medlemmer af de to nationale foreninger til at påse, at denne pris bliver overholdt indtil detailsalgstrinnet, idet de eneste undtagelser er dem, der udtømmende er fastsat i de nationale aftaler (herefter benævnt »prisbindingssystem«);

b) et godkendelsessystem for forlæggere og boghandlere med gensidig anerkendelse af optagelser i de nationale foreninger, idet det er forbudt medlemmerne at handle med ikke-godkendte forlæggere og boghandlere (herefter benævnt »eneforhandlingssystem«);

c) oprettelse af en komité, som skal kontrollere, at aftalen nøje overholdes, som samarbejder med tilsvarende komiteer, der fungerer inden for rammerne af de nationale foreninger, og som skal konstatere overtrædelser af aftalen og foretage den nødvendige påtale over for de pågældende, idet denne indgriben kan føre til, at den pågældende udelukkes fra handelen (herefter benævnt »sanktionssystem«).

7 Ifølge sagsøgerne har Kommissionen med urette antaget, at eneforhandlingssystemet stadig indgår i aftalen. Uden at benægte, at der findes udtrykkelige bestemmelser herom, har de hævdet, at disse i lang tid ikke er blevet anvendt og derfor må anses for forældede. Det kan derfor ikke anses for en overtrædelse af artikel 85, at disse bestemmelser stadig er indeholdt i aftalen.

8 Hvis sagsøgerne havde haft til hensigt endeligt at opgive eneforhandlingssystemet, ville den eneste effektive måde at gøre den på, i betragtning af konkurrencereglerne, have været, som Kommissionen med rette bemærker i beslutningens punkt 38, at foretage en formel ændring af deres aftale og anmelde denne efter den i forordning nr. 17 foreskrevne fremgangsmåde. Da der ikke er sket nogen ændring af denne art, har Kommissionen ikke kunnet

handle anderledes end at bedømme aftalen i den form, hvori den blev anmeldt i 1962. Domstolen må derfor også vurdere aftalen i den form, hvori den blev anmeldt i 1962, herunder eneforhandlingssystemet.

Anvendelse af artikel 85, stk. 1

9 I beslutningens artikel 1 konstaterer Kommissionen, at aftalen er uforenelig med artikel 85, stk. 1. Klagepunkterne mod aftalen, som er angivet i beslutningens punkt 34-46, kan sammenfattes således:

Den omtvistede aftale må betegnes som en »aftale mellem virksomheder« i den i artikel 85 forudsatte betydning, da den binder de to foreningers medlemmer og tilsluttede, der omfatter forlæggere, bogklubber, importører, eneforhandlere, grossister og boghandlere. Den indebærer en begrænsning af konkurrencen inden for fællesmarkedet, såvel på grund af det kollektive eneforhandlingssystem som på grund af det kollektive prisbindingssystem, som den omfatter.

Eneforhandlingssystemet omfatter et forbud mod at købe, lagerføre eller på nogen måde fremme salget af bøger, som i den anden stat er udgivet hos en ikke-godkendt forlægger. Disse bestemmelser bevirker, at størstedelen af handelen med bøger mellem Belgien og Nederlandene begrænses til de godkendte virksomheder, og forhindrer således de godkendte forlæggere og forhandlere i at handle med ikke-godkendte forlæggere og forhandlere i den anden stat.

Prisbindingssystemet omfatter for forlæggerne i begge stater en forpligtelse til at fastsætte én detailsalgspris for hver af deres publikationer og for forhandlerne til ikke i den anden stat at sælge en bog til en anden detailsalgspris en den, der er fastsat af forlæggeren. Ifølge Kommissionen udelukker dette system enhver priskonkurrence mellem boghandlere i de to stater om samme bogudgave. Forhandlerne forbydes enhver handlefrihed, som kunne gøre det muligt for dem at forøge deres markedsandel ved at videresælge bøger under den af forlæggeren fastsatte pris og at lade forbrugerne nyde godt af fordele, som følger af rationaliseringsforanstaltninger.

Da størstedelen af virksomhederne i bogsektoren i Flandern og Nederlandene er tilsluttet de to foreninger eller godkendt af disse, indebærer aftalen en mærkbar begræsning af konkurrencen, idet den har til formål at indføre regler for handelen med bøger, som forhindrer forlæggere, der udgiver nederlandsksprogede bøger, og boghandlerne i den ene af de to stater i frit at vælge deres forsynings- og distributionskanaler i den anden stat samt at fastsætte deres købs- og salgsbetingelser. Aftalen kan derfor ifølge Kommissionen hindre de frie varebevægelser mellem medlemsstater. Dens skadelige virkninger er så meget mere mærkbare, som handelen med bøger mellem Nederlandene og Belgien er af meget betydeligt omfang.

10 Over for denne del af beslutningen har sagsøgerne fremført to rækker anbringender, dels formelle og processuelle, dels vedrørende Kommissionens vurdering af aftalens indhold.

Formelle og processuelle anbringender

11 VBVB har navnlig fremført talrige formelle og processuelle anbringender; to af disse anbringender er gentaget og udvidet af VBBB som angivet nedenfor.

12 For det *første* har VBVB gjort gældende, at den tjenestemand, som har underskrevet meddelelsen af klagepunkter, ikke havde forskriftsmæssig bemyndigelse fra Kommissionen.

13 Som svar på dette anbringende, som ikke er yderligere præciseret i stævningen, har Kommissionen givet detaljerede oplysninger, hvoraf det fremgår, at underskriveren af det dokument, der indeholdt meddelelsen af klagepunkterne, var blevet behørigt instrueret og bemyndiget af Kommissionen i overensstemmelse med en praksis, som er udtrykkeligt godkendt af Domstolen.

14 Med dette anbringende har sagsøgeren overset, at bemyndigelser til at underskrive, som Domstolen har anerkendt i sine domme af 14. juli 1972

(ICI, sag 48/69, Sml. 1972, s. 151, præmisserne 10-14) og af 17. oktober 1972 (Cementhandelaren, sag 8/72, Sml. 1972, s. 251, præmisserne 10-14), er den normale måde, hvorpå Kommissionen udøver sin kompetence. Sagsøgeren har intet fremført, som kan begrunde en antagelse af, at fællesskabsadministrationen i dette tilfælde har undladt at overholde de på området gældende regler. Dette anbringende kan følgelig ikke lægges til grund.

15 For det *andet* har VBVB gjort gældende, at høringen den 18. oktober 1979 er forløbet på ulovlig måde, idet ikke alle de tjenestemænd, som Kommissionen havde bemyndiget til at behandle sagen i henhold til artikel 9 i forordning nr. 99/63, var til stede.

16 Artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 99/63 bestemmer, at »afhøringerne foretages af de af Kommissionen dertil bemyndigede personer«. Ifølge denne bestemmelse kan kun de personer, som Kommissionen behørigt har bemyndiget dertil, foretage høringer i sagen. Såfremt flere personer er blevet bemyndiget til at behandle en bestemt sag, pålægger denne bestemmelse derimod ingen pligt til, at alle de udpegede personer eller visse af disse skal være til stede samtidigt under høringerne. Dette anbringende kan derfor heller ikke lægges til grund.

17 For det *tredje* har VBVB gjort gældende, at Kommissionen ikke har accepteret foreningens forslag om under høringen at høre præsidenten for Vereeniging van Letterkundigen F. Van Vlierden i hans egenskab af forfatter.

18 Ifølge artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 99/63 skal Kommissionen »give personer, der i deres skriftlige bemærkninger har begæret dette, lejlighed til at afgive mundtlig forklaring, såfremt de pågældende godtgør at have tilstrækkelig interesse deri . . .«. Samme artikels stk. 2 bestemmer desuden, at »Kommissionen kan i øvrigt give enhver anden person lejlighed til mundtligt at fremføre sine synspunkter«. Det fremgår af denne artikel, at Kommissionen har et rimeligt skøn ved afgørelsen af, hvilken interesse det kan have at høre personer, hvis udsagn kan have betydning for sagens oplysning. Det fremgår af mødereferatet fra de to høringer, at sagsøgerne har haft lejlighed til at forklare sig i videst muligt omfang og til at lade personer, der repræsenterer alle bogmarkedets aspekter, udtale sig på deres vegne. Sagsøgeren har

intet fremført, der kan begrunde den antagelse, at Kommissionen ved ikke at høre Van Vlierden under disse omstændigheder utilbørligt har hindret sagens oplysning og således har begrænset sagsøgernes mulighed for at forklare de forskellige aspekter ved de problemer, som Kommissionens klagepunkter rejser. Dette anbringende kan derfor heller ikke lægges til grund.

19 For det *fjerde* har sagsøgeren anført, at meddelelsen af klagepunkterne er ufuldstændig, og at visse af de fremførte klagepunkter er utilstrækkelige eller upræcise. Sagsøgeren mener, at Kommissionen herved har overtrådt artikel 4 i forordning nr. 99/63, hvorefter den i sine beslutninger kun kan tage sådanne klagepunkter i betragtning, om hvilke de berørte parter har haft lejlighed til at udtale sig. Sagsøgeren har ikke præciseret, hvilke dele af beslutningen, sagsøgeren sigter til med denne kritik.

20 Det fremgår af en sammenligning mellem meddelelsen af klagepunkter og den omtvistede beslutning, at Kommissionen i meddelelsen af klagepunkterne udførligt har redegjort for de tre forhold, som blev lagt til grund, da aftalen blev erklæret for uforenelig med artikel 85, stk. 1, og da fritagelse i henhold til artikel 85, stk. 3, blev nægtet, nemlig prisbindingssystemet, eneforhandlingssystemet og sanktionssystemet. Parterne var derfor fuldt ud informeret om omfanget af den undersøgelse, der blev indledt imod dem, og i stand til at forsvare sig. Dette anbringende kan følgelig ikke lægges til grund.

21 For det *femte* har VBVB gjort gældende, at Kommissionen ikke har besvaret visse af de argumenter, som foreningen havde fremført, og har hævdet, at den omtvistede beslutning derfor må annulleres, fordi den er utilstrækkeligt begrundet. VBVB har i denne forbindelse nævnt, at Kommissionen ikke har tillagt hverken de kulturelle argumenter eller de argumenter, der støttes på artikel 10 i Den europæiske Menneskerettighedskonvention og artikel 10b i Pariser-konventionen, nogen betydning.

22 Herved bemærkes, at selv om Kommissionen i henhold til traktatens artikel 190 har pligt til at anføre de faktiske momenter, som ligger til grund for

dens beslutning, og de retlige betragtninger, som har foranledet den til at træffe denne, kræver bestemmelsen ikke, at Kommissionen behandler alle de faktiske og retlige spørgsmål, som er blevet behandlet under den administrative procedure (se herom senest dommen af 9. 11. 1983, Michelin, sag 322/81, Sml. 1983, s. 3461). Begrundelsen til en beslutning, der indeholder et klagepunkt, skal gøre det muligt for Domstolen at udøve sin legalitetskontrol og give den berørte de oplysninger, der er nødvendige for at afgøre, om beslutningen er lovlig. På denne baggrund må det erkendes, at Kommissionen i sin begrundelse tilstrækkeligt har redegjort for alle de faktiske og retlige betragtninger, som den har lagt til grund ved udformningen af konklusionen i sin beslutning. Dette anbringende kan følgelig heller ikke lægges til grund.

23 For det *sjette* har VBVB gjort gældende, at Kommissionen ikke har givet foreningen aktindsigt, og at foreningen derfor ikke har kunnet skaffe sig kendskab til visse dokumenter eller undersøgelser, som Kommissionen har anvendt med henblik på sin beslutning.

24 Det bemærkes, at VBVB ikke har været i stand til at påvise noget dokument, som Kommissionen har lagt til grund for sin beslutning, og som VBVB ikke har haft adgang til. VBVB's anbringende synes derfor snarere at sigte til den omstændighed, at foreningen ikke har haft lejlighed til at skaffe sig kendskab til Kommissionens sagsakter med henblik på at konstatere, om disse eventuelt indeholdt dokumenter, der kunne være af betydning for foreningen.

25 Herved bemærkes, at selv om hensynet til retten til forsvar kræver, at den berørte virksomhed har været i stand til på hensigtsmæssig måde at tilkendegive sine synspunkter vedrørende de dokumenter, som Kommissionen har anvendt til at tilvejebringe de resultater, som ligger til grund for dens beslutning, er der ingen bestemmelser, der pålægger Kommissionen pligt til at gøre de berørte parter bekendt med sagsakterne. Kommissionen synes ikke at have gjort brug af noget dokument, som ikke har været tilgængeligt for parterne, og som disse ikke har haft lejlighed til at udtale sig om. Dette anbringende kan derfor ikke lægges til grund.

26 Det *syvende* anbringende fremføres både af VBVB og VBBB. Begge sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen i forskellige udtalelser har forpligtet sig til at foretage en undersøgelse af det samlede bogmarked i Fællesskabet, før den traf beslutning over for dem. De har dels nævnt en udtalelse fremsat ved slutningen af høringen den 15. og 16. marts 1978 af Kommissionens repræsentant, Ferry, dels udtalelser fremsat af Kommissionens medlem O'Kennedy under Europa-Parlamentets møde den 13. februar 1981 under debatten om B. Beumer's betænkning om faste priser på bøger (henholdsvis mødereferatet EFT 1981, Tillæg nr. 1-266, s. 13 og s. 296, og mødedokumenter 1980-1981, nr. 1 554/80 af 10. 11. 1980) samt Kommissionens svar på to forespørgsler fra Parlamentet, det første afgivet den 10. august 1981 på skriftlig forespørgsel nr. 514/81 fra Beyer de Ryke (EFT C 240, s. 20), og det andet på spørgsmål nr. 28 fra Van Miert (EFT 1981, Tillæg nr. 1-273, s. 165).

27 En gennemgang af disse udtalelser viser, at Kommissionen på intet tidspunkt har påtaget sig en forpligtelse af en sådan art, som sagsøgerne hævder. Den har blot erklæret, at den var i færd med at foretage undersøgelser på de forskellige bogmarkeder i Fællesskabet, og at den havde til hensigt at løse de opståede konkurrenceproblemer ud fra en helhedsbetragtning. Disse udtalelser har ikke kunnet forhindre den i at give retsforfølgningen af en bestemt aftale fortrin, da den havde afsluttet sine undersøgelser vedrørende denne aftale. Dette anbringende kan følgelig heller ikke lægges til grund.

28 Endelig har sagsøgerne som det *ottende* anbringende fremført, at Kommissionens holdning er inkonsekvent, og at der er sket et indgreb i retten til forsvar, fordi Kommissionen efter samtidigt at have modtaget anmeldelsen af de nationale aftaler og aftalen mellem de to foreninger og først ladet forstå, at den ville inddrage samtlige disse aftaler i sin undersøgelse, har udskilt den såkaldt »transnationale« aftale fra denne helhed for at træffe særskilt beslutning herom. Sagsøgerne har bemærket, at den omtvistede beslutning trods dette indeholder talrige henvisninger til de nationale aftaler, og Kommissionen har efter deres opfattelse til hensigt indirekte at ville bringe disse aftaler til fald uden åbenlyst at anfægte dem ved udelukkende at anfægte den

»transnationale« aftale, da dennes funktion er en nødvendig betingelse for de nationale aftalers ubeskårethed.

29 Kommissionen har erkendt, at den omtvistede aftale faktisk ikke kan isoleres fra sin sammenhæng, og at den derfor nødvendigvis har måttet henvise til de nationale aftaler i det omfang, den »transnationale« aftale indeholder henvisninger til disse. Men den har desuden anført, at den har villet foretage en vurdering af, om de nationale aftaler falder ind under fællesskabsrettens anvendelsesområde, og i bekræftende fald af disses forenelighed med traktatens bestemmelser.

30 Selv om forbindelserne mellem på den ene side den »transnationale« aftale og på den anden side de nationale aftaler er ubestridelige, kan det ikke bebrejdes Kommissionen, at den har koncentreret sin indsats om den aftale, der er indgået mellem de to foreninger. Selv om bestemmelserne i den »transnationale« aftale henviser til de nationale aftaler med hensyn til hver af de tre ovennævnte væsentlige momenter, står det fast, at denne aftale kan vurderes på grundlag af sine egne formål, uden at det er nødvendigt for så vidt at foretage en bedømmelse af de nationale aftaler.

31 Kommissionen har i øvrigt i begrundelsens første punkt udtrykkeligt udelukket de nationale aftaler fra beslutningens anvendelsesområde. Det fremgår af den af Kommissionen valgte fremgangsmåde, at den afgørelse, der skal træffes af Domstolen, ikke kan fortolkes således, at den foregriber spørgsmål, som ikke har været genstand for sagen. Da der ikke er tale om nogen foregriben i denne henseende, kan det derfor ikke antages, at den af Kommissionen fulgte fremgangsmåde har gjort indgreb i retten til forsvar. Dette anbringende kan derfor ikke lægges til grund.

Anvendelsen af artikel 85, stk. 1

Materielle anbringender

32 Sagsøgerne har fremført fem forskellige materielretlige anbringender, nemlig at der er gjort indgreb i ytringsfriheden, som bl.a. garanteres i artikel 10 i

Den europæiske Menneskerettighedskonvention, at artikel 10b i Pariserkonventionen er tilsidesat, at der er uoverensstemmelse mellem Kommissionens fortolkning på dette område af traktatens artikel 85 og medlemsstaternes sammenfaldende praksis på området, at Kommissionen ikke har taget hensyn til bogmarkedets særlige struktur og endelig, at der ikke er tale om noget indgreb i konkurrencen inden for fællesmarkedet, når henses til det pågældende sprogområdes særegenheder.

1. Anbringendet om indgreb i ytringsfriheden

33 Sagsøgerne har i det væsentlige gjort gældende, at prisbindingsordningen på grund af den optimale organisation af distributionsnettet fremmer alsidigheden i de titler, der udgives af forlagene, og således sikrer udgivelse af værker, der er vanskelige at sælge, som f.eks. videnskabelige værker og poesi. Under disse omstændigheder bevirker en afskaffelse af prisbindingssystemet, som visse staters eksempel viser (sagsøgerne har herved nævnt de svenske og de franske erfaringer), at ytringsfriheden begrænses, og at forlagsvirksomheden bliver afhængig af statsstøtte. Kommissionen har derfor handlet i strid med ytringsfriheden, som den bl.a. er defineret i artikel 10 i Den europæiske Menneskerettighedskonvention.

34 Selv om visse økonomiske bestemmelser ikke er uden betydning for ytringsfriheden, står det dog fast, at sagsøgerne ikke i dette tilfælde har påvist en faktisk forbindelse mellem Kommissionens beslutning og ytringsfriheden, således som den er garanteret ved Den europæiske Konvention, selv hvis det antages, at denne kan fortolkes således, at den også omfatter garantier for, at der kan udgives bøger på økonomisk rentable betingelser. Den omstændighed, at fremstillingen af og handelen med bøger undergives regler, hvis eneste formål er at sikre fri samhandel mellem medlemsstaterne på normale konkurrencebetingelser, kan ikke begrænse publikationsfriheden. Det er ikke bestridt, at denne stadig er ubeskåret såvel for forlæggerne som for distributionsvirksomhederne. Dette anbringende kan derfor ikke lægges til grund.

2. Anbringendet vedrørende tilsidesættelse af artikel 10b i Pariser-konventionen

35 Sagsøgerne har anført, at prisbindingssystemet er en garanti mod den såkaldte »lokkevare-politik«, dvs. mod salg til unormalt lave priser af visse bøger udelukkende med det formål at tiltrække kunder. De mener, at denne praksis er i strid med artikel 10b i Pariser-konventionen som revideret i Lissabon den 31. oktober 1958 (Konventionshåndbogen udgivet af De forenede internationale Bureauer til Beskyttelse af industriel Ejendomsret, Genève). Denne konvention binder også Fællesskabet og har følgelig forrang for konkurrencereglerne.

36 Når sagsøgerne henviser til Pariser-konventionenes artikel 10b, sigter de tilsyneladende til denne artikels stk. 1, som bestemmer, at »unionslandene er pligtige at tilsikre enhver, som tilhører unionen, en virksom beskyttelse imod illoyal konkurrence«. Efter sagsøgerne opfattelse er den såkaldte »lokkevare-politik« en illoyal konkurrencehandling i den nævnte bestemmelses forstand. Da prisbindingssystemet ifølge sagsøgerne er et forsvar mod en sådan politik, har Kommissionen ikke ret til at kræve det afskaffet under henvisning til traktatens konkurrenceregler.

37 Den omstændighed, at et prisbindingssystem lejlighedsvis kan bevirke, at illoyal konkurrence forhindres som beskrevet af sagsøgerne, er imidlertid ikke tilstrækkelig grund til at undtage en hel markedssektor, som f.eks. bogmarkedet, fra anvendelsen af artikel 85, stk. 1. Det tilkommer de virksomheder, der eventuelt skades af illoyal handelspraksis, at påberåbe sig lovgivninger vedrørende handelsskik, der findes i den ene eller den anden form i alle medlemsstaterne, og som gør det muligt af afhjælpe misbrug af den af sagsøgerne nævnte art. Derimod kan forekomsten af sådanne former for misbrug i intet tilfælde begrunde en tilsidesættelse af Fællesskabets konkurrenceregler. Dette anbringende kan derfor ikke lægges til grund.

3. Anbringendet vedrørende modsætningen mellem Fællesskabets handling og den politik, som forskellige medlemsstater fører på området

38 Sagsøgerne har anført, at i henhold til samstemmende lovgivninger og retspraksis er prisbindingssystemet for bøger tilladt i alle medlemsstater, i hvert fald i Forbundsrepublikken Tyskland, Frankrig og Det forenede Kongerige. Kommissionen må derfor acceptere denne samstemmende praksis som bindende for tilrettelæggelsen af sin egen politik på området.

39 Kommissionen har herved gjort gældende, at den praksis, der er fremherskende på de tre nævnte markeder, ikke kan sammenlignes med det system, der er indført ved den aftale, som er genstand for den anfægtede beslutning. I øvrigt har Kommissionen tilkendegivet, at den under alle omstændigheder forbeholder sig ret til at vurdere den af sagsøgerne påberåbte praksis i forhold til traktatens krav.

40 Det bemærkes, at national lovgivning eller retspraksis, selv hvis det antages, at de er fælles for alle medlemsstaterne, ikke kan være bindende for anvendelsen af traktatens konkurrenceregler. Dette gælder så meget mere for private virksomheders praksis, selv hvis den tolereres eller godkendes af en medlemsstats offentlige myndigheder. Dette anbringende kan derfor ikke lægges til grund.

4. Anbringendet vedrørende Kommissionens manglende erkendelse af bogmarkedets særlige struktur

41 Sagsøgerne, som på dette punkt navnlig støttes af intervenienterne GALC og GELC, har anført, at den ved traktaten tilstræbte konkurrence skal forstås som en »effektiv konkurrence« tilpasset de særlige forhold på det pågældende marked. Kommissionens fejl består i, at den ikke har taget hensyn til bogens særegenhed som produkt og til bogmarkedets særlige karakter og struktur, idet den har antaget, at den prismæssige konkurrence er den væsentligste konkurrencefaktor. Imidlertid udgør hver bog et marked for sig, og priselasticiteten for bøger som produkter er minimal, hvorfor andre konkurrencefaktorer har større betydning end prisen. Sagsøgeren har i denne forbindelse nævnt det varierede udbud, alsidigheden i boghandlernes behold-

ninger, den hurtighed, hvormed bestillinger efterkommes, og de tjenesteydelser, der tilbydes forbrugerne i form af information og rådgivning.

42 Sagsøgerne har desuden anført, at konkurrencen stadig er fuldstændig fri under et prisbindingssystem, såvel for forlæggerne — som frit kan vælge de titler, de udgiver, og fastsætte priserne efter markedsforholdene — som i forholdet mellem de forskellige distributionstrin, grossister og detailhandlere. Forbrugeren har kun fordel af dette system, da han kan købe den samme bog alle steder til samme pris og som modstykke hertil drager fordel af et bredt udbud og en optimal service.

43 Over for denne argumentation har Kommissionen fremhævet, at den ikke har overset den frie konkurrence mellem forlæggerne og heller ikke den omstændighed, at prisbindingsmekanismen lader en vis konkurrence bestå inden for distributionssystemet mellem forlæggere, grossister og detailhandlere, som har til formål at dele den margen, der er mellem forlæggernes salgspris og den pris, der obligatorisk anvendes i salg til forbrugere. Herefter vedrører beslutningen ifølge Kommissionen i virkeligheden de sagsøgende foreningers avancepolitik og den struktur i distributionsnettet, som er følgen heraf. Kommissionen mener, at prisbindingssystemet fuldstændigt eliminerer priskonkurrencen i detailhandelen og derved fjerner enhver tendens til bestræbelser på en rationalisering af distributionen under sådanne omstændigheder, at forbrugeren kan drage fordel heraf. Den har draget sagsøgerens analyse i tvivl, hvorefter prisen på bøger set fra forbrugerens synspunkt er en ubetydelig faktor i henhold til andre biydelser, som f.eks. et alsidigt udbud og service. Kommissionen mener, at indførelse af priskonkurrence på detailsalgsniveau kan fremme en bedre spredning af bøger på mere økonomiske vilkår.

44 Ved en stillingtagen til parternes argumentation vedrørende markedets særlige struktur, som er det centrale spørgsmål i sagen, bemærkes, som det er anført ovenfor, at Domstolen kun er blevet forelagt spørgsmålet om den »transnationale« aftales forenelighed med artikel 85, stk. 1, og at dens dom følgelig kun kan vedrøre denne aftales begrænsende virkninger for samhan-

delen mellem markederne for nederlandsksprogede bøger i henholdsvis Nederlandene og Belgien.

45 Det må imidlertid antages, at dette markeds særlige karakter ikke kan begrunde, at de to foreninger i deres indbyrdes forhold indfører et restriktivt system, som bevirker, at distributørerne berøves enhver handlefrihed med hensyn til prisfastsættelsen indtil detailsalgsniveauet. Et sådant resultat er i strid med artikel 85, stk. 1, hvis litra a) udtrykkeligt forbyder alle aftaler, som består i »direkte eller indirekte fastsættelse af købs- eller salgspriser«. Desuden kan hver af de to foreninger i henhold til det ved aftalen indførte prisbindingssystem ud fra et prisfastsættelsessynspunkt kontrollere afsætningen indtil sidste handelstrin i den anden medlemsstat og således gøre det umuligt at indføre salgsmetoder, som kan føre til, at forbrugerne forsynes på mere fordelagtige økonomiske betingelser, hvilket ligeledes bringer de sagsøgende foreninger i konflikt med forbudet i artikel 85, stk. 1, litra b).

46 Selv hvis det altså antages, at bogens særlige karakter som handelsobjekt kan berettige visse særlige distributions- og prisforhold, må det fastslås, at selve den omstændighed, at to store nationale foreninger af forlæggere og boghandlere udvider de nøje kontrollerede regler, som gælder for dem selv, til samhandelen inden for Fællesskabet, under alle omstændigheder udgør en tilstrækkelig kvalificeret begrænsning af konkurrencen til at berettige Kommissionens bedømmelse i henhold til artikel 85, stk. 1. Sagsøgernes anbringende kan derfor ikke lægges til grund.

5. Anbringendet vedrørende det manglende indgreb i samhandelen mellem medlemsstaterne

47 Sagsøgerne har endelig med hensyn til anvendelsen af artikel 85, stk. 1, gjort gældende, at Kommissionen med urette har antaget, at aftalen gør indgreb i konkurrencen i handelen mellem medlemsstater. De har herved anført, at i betragtning af det bestående sprogfællesskab mellem Nederlandene og den flamske del af Belgien er den geografiske størrelse, der skal tages i betragtning, ikke de to pågældende staters politiske område, men det nederlandske

sprogområde, for så vidt det udgør en enhed. Når tingene betragtes under denne synsvinkel, er der tale om en rent intern virkning i det pågældende område, og der kan derfor ikke være tale om et indgreb i fællesmarkedet. Denne tingenes tilstand er for nylig blevet knæsat ved traktaten om den nederlandske sprogunion af 9. september 1980, som er indgået mellem Belgien og Nederlandene (Moniteur belge, 1982, s. 1786 og Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 1981, s. 453).

48 Med denne argumentation overser sagsøgerne den formelle ordlyd af artikel 85, som omhandler »handelen mellem Medlemsstater«. I dette tilfælde påvirker aftalen utvivlsomt handelen mellem to medlemsstater trods de sproglige bånd mellem dem. Dette anbringende kan derfor heller ikke lægges til grund.

49 Det følger af det foregående, at Kommissionen med rette har anset aftalen for at falde ind under forbudet i artikel 85, stk. 1.

Anvendeligheden af artikel 85, stk. 3

50 Da aftalen blev anmeldt, og for det tilfælde, at den skulle blive anset for uforenelig med artikel 85, stk. 1, anmodede sagsøgerne Kommissionen om at gøre brug af den beføjelse, som den har i henhold til artikel 85, stk. 3, ved at erklære forbudet i artikel 1 uanvendeligt på deres aftale. Ved beslutningens artikel 2 afviste Kommissionen denne anmodning om fritagelse. I begrundelsens punkt 47-63 har den på baggrund af de i artikel 85, stk. 3, nævnte kriterier redegjort for, hvorfor aftalen efter dens opfattelse ikke bidrager til at forbedre produktionen eller fordelingen af varerne, hvorfor forbrugerne ikke sikres en rimelig andel af fordelen herved, hvorfor de ved aftalen pålagte begrænsninger ikke efter Kommissionens mening er nødvendige, og endelig hvorfor aftalen udelukker konkurrencen for en væsentlig del af de pågældende varer.

1. Kommissionens nægtelse af at efterkomme sagsøgernes nye forslag

51 Som nævnt ovenfor havde sagsøgerne forelagt Kommissionen visse alternative forslag, som der er redegjort for i beslutningens begrundelse (punkt 24-31). De har gjort gældende, at disse forslag, som kunne afdæmpe virkningen af prisbindingssystemet, ikke er blevet accepteret af Kommissionen, og at denne ikke har fremsat konkrete forslag, som har kunnet gøre det muligt at opnå en fritagelse.

52 Herved bemærkes først, at formålet med den indledende administrative procedure er at forberede Kommissionens beslutning om overtrædelsen af konkurrencereglerne, men at denne procedure ligeledes giver de pågældende virksomheder lejlighed til at tilpasse deres kritiserede praksis til traktatens regler. Såfremt der anmodes om fritagelse i henhold til artikel 85, stk. 3, påhviler det i første række de berørte virksomheder for Kommissionen at fremlægge dokumentation, der kan bevise fritagelsens økonomiske berettigelse, og såfremt Kommissionen har indvendinger at fremføre, at forelægge den alternativer. Selv om Kommissionen over for virksomhederne kan påpege eventuelle alternative løsninger, er den ikke retligt forpligtet til at gøre det, og end mindre til at acceptere forslag, som den anser for uforenelige med betingelserne i artikel 85, stk. 3.

53 Dette anbringende kan derfor ikke lægges til grund.

2. Spørgsmålet om forbedring af produktionen og distributionen af bøger

54 Sagsøgerne og intervenienterne GALC og GELC har anført, at aftalen har til formål at forbedre produktionen og distributionen af bøger gennem virkningen af den »interne kompensation«, som muliggøres af prisbindingssystemet. De har herved forklaret, at den faste pris gør det muligt for forlæggeren ved hjælp af fortjenesterne på bestsellers, som er lette at sælge og omsættes hurtigt, at sikre sig mod udgifterne og risikoen ved udgivelse af »tungere« og mindre rentable værker. Forhandlerne kan opretholde større lagre og betjene kunderne bedre og fremmer således en større spredning af forskelligartede værker.

55 Afskaffelsen af prisbindingen bevirker derimod en koncentration af handelen med værker, der er lette at sælge, med den konsekvens, at vanskeligere værker opgives. Selv om salget af bestsellers er indbringende, har det derudover mange negative følger: forlæggerne kan ikke længere tage risikoen for at udgive mindre lovende værker, de små specialiserede forlag trues derfor på deres eksistens. Der vil følgelig blive udgivet et mindre alsidigt udvalg af titler, antallet af boghandlere, der har et varieret udvalg af bøger og giver kunderne service, vil falde til fordel for forhandlere, der udelukkende er interesseret i salg af værker med hurtig omsætning, og som accepterer en nedsættelse af deres avance. Som følge af denne strukturændring i distributionen må der som modstykke til prisfaldet på lettere værker ventes en tilsvarende prisforhøjelse for alle øvrige værker.

56 Kommissionen har bestridt sagsøgernes følgeslutninger. Den mener ikke, at sagsøgerne har godtgjort, at der er en årsagsforbindelse mellem afskaffelsen af prisbindingen og de af sagsøgerne beskrevne fænomener, som f.eks. en nedgang i antallet af udgivne værker og et fald i antallet af tilstrækkeligt velassorterede boghandlere. Ifølge Kommissionen afhænger den »interne kompensationsmekanisme« i det væsentlige af den politik, forlæggerne følger ved fastsættelsen af deres salgspriser, og den kan fungere, uden at det er nødvendigt at benytte et prisbindingssystem, som i det væsentlige vedrører distributionen og ikke udgivelsen af bøger. Antallet af boghandlere er allerede begyndt af falde trods prisbindingssystemets eksistens, hvilket viser, at dette fald skyldes andre årsager. Indførelse af nye salgsmetoder i bogsektoren, som f.eks. oprettelse af bogafdelinger i stormagasiner og avissalgssteder, bevirker, at bogen trænger igennem til nye forbrugergrupper. Alt i alt kan en organisation af et effektivt distributionssystem udmærket tænkes uden anvendelse af det stive prisbindingssystem.

57 Intervenienterne på Kommissionens side, NV Club, NV GB-INNO-BM og NV SODAL, har anført, at alsidigheden i udbudet, opretholdelsen af lagre, den hurtighed, hvormed ordrer efterkommes, og den øvrige service, der ydes kunderne, udmærket kan forenes med en rabatpolitik, som erfaringen i forskellige af Fællesskabets medlemsstater viser.

58 Over for disse argumenter må der endnu engang henvises til, at Domstolens bedømmelse kun kan vedrøre den »transnationale« aftale. Det fremgår ikke, at Kommissionen har overskredet grænserne for sit skøn, da den i betragtning af denne aftales karakteristika nægtede at anerkende, at denne kunne forbedre produktionen og distributionen af bøger i samhandelen mellem markederne for nederlandsksprogede bøger i Nederlandene og i Belgien.

59 Det er ikke lykkedes sagsøgerne at bevise, at opretholdelsen af den »transnationale« aftale er en betingelse for en forbedring af produktionen og distributionen af bøger, ved at virkningerne af det »interne kompensationssystem« udstrækkes til samhandelen mellem de to markeder, uanset hvordan dette systems egentlige fordele til syvende og sidst vurderes, hvilket kun kan ske endeligt for de nationale aftalers vedkommende.

60 På det foreliggende grundlag må det derfor antages, at det anbringende, som sagsøgerne har fremført mod Kommissionens nægtelse af at anerkende, at den omtvistede aftale kan bidrage til forbedring af produktionen eller distributionen af varerne, ikke kan lægges til grund.

61 Da de nødvendige betingelser for at meddele fritagelse i henhold til artikel 85, stk. 3, er kumulative, er det følgelig overflødigt at behandle anbringenderne vedrørende de øvrige betingelser for fritagelse.

62 Det følger af det foregående, at sagsøgte må frifindes.

Sagens omkostninger

63 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger.

64 Da sagsøgerne og de intervenienter, som har støttet dem, har tabt sagen, dømmes de til at betale sagens omkostninger; med hensyn til omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler må der dog tages hensyn til, at intervenienterne ikke har deltaget i denne sag.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Sagsøgte frifindes.**

2. **Sagsøgerne og de intervenienter, som er indtrådt til støtte for dem, betaler omkostningerne i hovedsagen. Sagsøgerne betaler endvidere omkostningerne ved sagen om foreløbige forholdsregler.**

	Mertens de Wilmars	Koopmans	Bahlmann
Galmot	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keeffe
Bosco	Due	Everling	Kakouris

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 17. januar 1984.

P. Heim
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident