ken ondernemingen ook de gelegenheid de betrokken praktijken aan te passen aan de verdragsregels. Ingeval een ontheffing krachtens artikel 85, lid 3, wordt verlangd, staat het in de eerste plaats aan de belanghebbende ondernemingen, de Commissie met bewijsmateriaal te overtuigen van de economische rechtvaardiging van een ontheffing en, ingeval de Commissie bezwaren inbrengt, haar alternatieven aan de hand te doen. De Commissie kan harerzijds de ondernemingen weliswaar aanwijzingen geven over eventuele alternatieve oplossingen, maar zij is wettelijk niet verplicht dit te doen, laat staan voorstellen die zij onverenigbaar acht met de voorwaarden van artikel 85, lid 3, te aanvaarden.

In de gevoegde zaken 43 en 63/82,

VERENIGING TER BEVORDERING VAN HET VLAAMSE BOEKWEZEN, VBVB, te Antwerpen, vertegenwoordigd door A. De Caluwé en J. Billiet, advocaten te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van E. Arendt, advocaat aldaar, Rue Philippe-II 34 B,

en

VEREENIGING TER BEVORDERING VAN DE BELANGEN DES BOEKHANDELS, VBBB, te Amsterdam, vertegenwoordigd door Th. R. Bremer, advocaat te Amsterdam, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van J.-C. Wolter, advocaat aldaar, Rue Goethe 2,

verzoeksters,

ondersteund door

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

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

beide te Brussel, vertegenwoordigd voor de schriftelijke behandeling door J. Lever, QC, van Gray's Inn, en R. Griffith, solicitor te Brussel, en voor de mondelinge behandeling door O.-W. Brouwer, advocaat te Amsterdam, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van J. Loesch, advocaat aldaar, Rue Goethe 2,

en

BÖRSENVEREIN DES DEUTSCHEN BUCHHANDELS E.V., te Frankfurt/Main, vertegenwoordigd voor de schriftelijke behandeling door F.-W. Peter, advocaat aldaar, en voor de mondelinge behandeling door O.-W. Brouwer, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van J.-C. Wolter,

interveniënten,

tegen

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur B. van der Esch, bijgestaan door P. J. Kuyper, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij O. Montalto, lid van haar juridische dienst, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

ondersteund door

NV CLUB,

NV GB-INNO-BM

en

NV SODAL, handel drijvende onder de benaming FNAC,

alle te Brussel, vertegenwoordigd voor de schriftelijke behandeling door L. van Bunnen, advocaat te Brussel, en voor de mondelinge behandeling door I. De Greef, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van N. Decker, advocaat aldaar, Avenue Marie-Thérèse 16,

interveniënten,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van beschikking nr. 82/123 van de Commissie van 25 november 1981 inzake een procedure op grond van artikel 85 EEG-Verdrag (IV/428 — VBBB/VBVB),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, president, T. Koopmans, K. Bahlmann en Y. Galmot, kamerpresidenten, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due, U. Everling en C. Kakouris, rechters,

advocaat-generaal: P. VerLoren van Themaat
griffier: J. A. Pompe, adjunct-griffier

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop, de conclusie en de middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

I — Feitenrelaas

De Vereeniging ter Bevordering van de Belangen des Boekhandels (hierna: VBBB) is een vereniging waarin in Nederland gevestigde uitgevers, boekhandelaars, grossiers in boeken, importeurs van boeken en boekenclubondernemers zijn georganiseerd. Haar taak is het behartigen van de gezamenlijke belangen van de boekhandel en het uitgeversbedrijf en het bevorderen van de samenwerking in het boekbedrijf in de ruimste zin onder meer door de vaststelling en toepassing van een in Nederland bindend reglement voor het boekbedrijf. Dit beoogt de normen en gebruiken van het boekbedrijf in Nederland vast te leggen, alsmede de naleving en handhaving daarvan te bevorderen.

De Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen (hierna: VBVB), te Antwerpen, is een in het Nederlandstalige gedeelte van België gevestigde federatie van bonden en verenigingen, met rechtspersoonlijkheid, die uitgevers, boekverkopers, alleenvertegenwoordigers van binnen- en buitenlandse uitgaven en beoefenaars van met het boekwezen verwante vakken groepeert. Zij heeft ten doel de belangen van het boekwezen in de ruimste zin te behartigen; te dien einde zorgde zij voor de vaststelling en toepassing van een bindend reglement inzake de handel in Nederlandstalige boeken in België.

Essentieel voor de nationale reglementen is een collectief toegepast stelsel van verticale prijsbinding, dat voor de leden van de verenigingen verbindend is. Deze laatste zijn bevoegd om met binnen- of buitenlandse organisaties bindende overeenkomsten inzake de boekhandel te sluiten.

De VBBB en de VBVB sloten op 21 januari 1949 een op 2 juli 1958 gewijzigde overeenkomst betreffende het handelsverkeer in Nederlandstalige boeken tussen Nederland en Vlaanderen.

Volgens artikel 1 van de overeenkomst kunnen zij die in het ene land als lid van de vereniging van dat land het uitgeversbedrijf en/of de boekhandel uitoefenen, op hun verzoek tot de vereniging in het andere land als lid worden toegelaten met gelijke rechten en verplichtingen als de in het andere land als lid tot die vereniging toegelaten uitgevers en boekhandelaars. Als lid kunnen niet worden toegelaten zij die, lid zijnde van de vereniging in het ene land, in het andere land als uitgever en/of boekhandelaar optreden zonder als zodanig door de vereniging van dat land erkend te zijn.

Luidens artikel 2 zullen de uitgaven waarop de overeenkomst betrekking heeft, in België respectievelijk in Neder-

land niet worden verkocht of te koop aangeboden beneden de door de Nederlandse, respectievelijk Belgische uitgevers vastgestelde detailhandelsprijzen, omgerekend naar de door de Vlaamse en de Nederlandse vereniging vastgestelde omrekeningsfactoren. Het is slechts geoorloofd op deze prijzen korting te verlenen aan de boekhandelaars en grossiers die als zodanig door de verenigingen in beide landen erkend zijn.

Het is niet toegestaan uitgaven, voor zover zij in het ene land zijn verschenen, te kopen, voorhanden te hebben of op enigerlei wijze de verkoop daarvan in het land te bevorderen, wanneer zij niet uitgegeven zijn door als zodanig in het ene land erkende uitgevers.

Het is niet geoorloofd iemand als alleenvertegenwoordiger of depothouder in het andere land aan te stellen, die zich in dat land hetzij stelselmatig dan wel in bepaalde gevallen, ook ten aanzien van een enkele uitgave, tegenover het publiek als uitgever, boekhandelaar of importeur voordoet zonder als zodanig door de vereniging in dat land erkend te zijn.

De artikelen 3 en 4 van de overeenkomst geven aan welke bepalingen de in het ene land als zodanig erkende uitgevers en boekhandelaars in acht moeten nemen wanneer zij aan het handelsverkeer in het andere land deelnemen. Zo is, om aan het handelsverkeer in Nederland deel te nemen, de uitgever verplicht één detailhandelsprijs voor gelijksoortige exemplaren van elk zijner uitgaven vast te stellen.

Artikel 5 voorziet in een sanctieregeling voor het geval dat de overeenkomst niet wordt toegepast.

Krachtens artikel 5 van verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, de eerste verordening over de toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag (PB van 1962, blz. 204), werd de overeenkomst tussen de VBBB en de VBVB op 30 oktober 1962 door de eerste, en op 3 november 1962 door de tweede ondernemingsorganisatie bij de Commissie aangemeld, te zamen met de onderscheiden nationale reglementen. Bij deze aanmelding dienden zij een verzoek om een negatieve verklaring in betreffende zowel de Belgisch-Nederlandse overeenkomst als de binnenlandse stelsels.

Op 7 september 1977 besloot de Commissie de procedure aan te vangen. De beide verenigingen ontvingen de mededeling van de punten van bezwaar van de Commissie respectievelijk op 12 januari 1978 en 19 december 1977; op 15 en 16 maart 1978 en op 18 oktober 1979 werden zij gehoord overeenkomstig artikel 19, lid 1, van verordening nr. 17 en de bepalingen van verordening nr. 99/63 van de Commissie van 25 juli 1963 over het horen van belanghebbenden en derden overeenkomstig artikel 19, leden 1 en 2, van verordening nr. 17 van de Raad (PB van 1963, blz. 2268); herhaaldelijk hebben zij bij de Commissie schriftelijke opmerkingen en stukken ingediend.

Na overeenkomstig artikel 10 van verordening nr. 17 op 20 mei 1981 hat Adviescomité voor mededingingsregelingen en economische machtsposities te hebben geraadpleegd, gaf de Commissie op 25 november 1981 beschikking nr. 82/123 inzake een procedure op grond van artikel 85 EEG-Verdrag (IV/428 — VBBB/VBVB), betekend op 11 respectievelijk 14 december 1981 en gepubliceerd in het Publikatieblad van 25 februari 1982 (L 54, blz. 36).

Volgens artikel 1 van deze beschikking vormt de overeenkomst tussen de VBBB en de VBVB, inhoudende een stelsel van

collectief exclusief verkeer en collectieve verticale prijsbinding in het handelsverkeer van Nederlandstalige boeken tussen België en Nederland een inbreuk op artikel 85, lid 1, EEG-Verdrag. In artikel 2 wordt het verzoek om een ontheffingsverklaring op grond van artikel 85, lid 3, EEG-Verdrag afgewezen. Beide ondernemersverenigingen zijn volgens artikel 3 verplicht onverwijld een einde te maken aan de vastgestelde inbreuk. Artikel 4 verplicht de twee ondernemersverenigingen hun leden, aangeslotenen, erkenden en geregistreerden schriftelijk op de hoogte te brengen van de beschikking van de Commissie en hun mee te delen dat aan de mededingingsbeperkingen die zijn neergelegd in de overeenkomst, een einde is gemaakt, alsmede welke praktische gevolgen deze beëindiging heeft voor de voorwaarden waaronder het handelsverkeer in Nederlandstalige boeken tussen België en Nederland plaatsvindt. Binnen vier maanden na ontvangst van de beschikking dienden zij aan de Commissie een voorstel voor deze mededeling te doen.

II — Schriftelijke behandeling

Op 5 februari 1982 heeft de VBVB en op 15 februari 1982 de VBBB tegen de beschikking van de Commissie beroep ingesteld. De beroepen werden ingeschreven onder de nummers 43, respectievelijk 63/82.

Bij beschikking van 17 februari 1982 heeft het Hof besloten beide zaken te voegen voor de behandeling en de uitspraak.

Bij beschikking van 10 maart 1982 heeft het Hof de NV Club, de NV GB-INNO-BM en de NV SODAL, alle te Brussel, toegestaan, te interveniëren ter ondersteuning van de conclusies van de Commissie.

Bij die beschikking heeft het Hof tevens de VBBB, verzoekster in zaak 63/82, die te dezen bezwaren had gemaakt, verzocht aan te geven welke stukken volgens haar voor de interveniënten geheim moesten blijven, telkens met opgave van de redenen waarom zij zich op geheimhouding beriep.

Op dit punt heeft de VBBB, na overleg en in overeenstemming met de Commissie, het Hof bij brief van 19 april 1982 meegedeeld, dat geen van de in deze zaak overgelegde stukken in dit stadium voor de interveniënten geheim behoefde te blijven.

Op de dag van indiening van hun principale beroep hebben verzoeksters tevens krachtens de artikelen 185 en 186 EEG-Verdrag en artikel 83 van het Reglement voor de procesvoering elk een verzoek ingediend om, bij wege van voorlopige maatregel, opschorting te verkrijgen van de uitvoering van de ten principale aangevochten beschikking. Bij beschikking van 17 februari 1982 gelastte de president van het Hof de voeging van beide verzoeken en bij beschikking van 10 maart 1983 stond hij de NV Club, de NV GB-INNO-BM en de NV SODAL toe, te interveniëren ter ondersteuning van de conclusies van de Commissie in de procedure in kort geding; na kennis te hebben genomen van de schriftelijke opmerkingen van de Commissie en de interveniënten en dezen op 25 maart 1982 te hebben gehoord, heeft de president van het Hof op 31 maart 1982 een beschikking gegeven, waarvan het dictum luidt als volgt:

1. De uitvoering van de artikelen 1, 2 en 3 van de beschikking van de Commissie van 25 november 1981 inzake een procedure op grond van artikel 85 EEG-Verdrag (IV/428 — VBBB/VBVB), wordt opgeschort voor zover deze bepalingen betrekking hebben op de uit de overeenkomst tussen de VBVB en de VBBB voortvloeiende collectieve regeling inzake vaste prijzen bij de handel in Nederlandstalige boeken.

2. De uitvoering van artikel 4 van de beschikking wordt opgeschort.

3. Noch verzoeksters, noch de tot hen behorende verenigingen, mogen jegens hun werkelijke leden, erkenden of geregistreerden die niet vrijwillig de bepalingen van het gehandhaafde deel van de overeenkomst nakomen, de in die overeenkomst, met name artikel 5, voorziene sancties of uitsluitingen toepassen.

4. De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.

Bij drie beschikkingen van 14 juli 1982 stond het Hof de interventie toe van respectievelijk de Groupement des Associations de Libraires de la CEE (GALC), te Brussel, de Groupement des Éditeurs de Livres de la CEE (GELC), te Brussel, en de Börsenverein des Deutschen Buchhandels e.V., te Frankfurt/Main, ter ondersteuning van de conclusies van verzoeksters.

Bij beschikking van 22 september 1982 heeft het Hof een verzoek van de interveniënten GALC, GELC en Börsenverein des Deutschen Buchhandels om schriftelijke en mondelinge opmerkingen in het Engels te mogen maken, afgewezen.

De schriftelijke procedure heeft een normaal verloop gehad.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Wel heeft het de Commissie en verzoeksters uitgenodigd, schriftelijk in te gaan op een aantal vragen en verzoeken; zij hebben dit binnen de gestelde termijn gedaan.

III — Conclusies van partijen

Verzoekster in zaak 43/82 concludeert dat het den Hove behage, na de Commissie krachtens artikel 156 EEG-Verdrag te hebben gelast de interne nota's over te leggen die zij in het kader van deze zaak heeft opgesteld,

a) het beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren en de bestreden beschikking nietig te verklaren wegens niet-naleving van de formele vereisten met betrekking tot het nemen van een beschikking en tot het voorafgaand onderzoek, alsmede wegens schending van de rechten van de verdediging, wegens schending van de Europese procedureregels en bij gebrek aan beantwoording van de ingeroepen middelen;

b) subsidiair, te zeggen dat de Commissie eveneens gehouden is tot eerbiediging van artikel 10 van het Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens en van artikel 10 bis van het Unieverdrag van Parijs, hetgeen onverenigbaar is met het verbod van prijsbinding voor boeken; eveneens te zeggen dat artikel 85, lid 1, EEG-Verdrag op de huidige materie niet van toepassing is, daar er in dit geval geen besluit tussen ondernemingsverenigingen voorhanden is waarin sprake zou zijn van vervalsing van de mede-

dinging of van een ongunstige beïnvloeding van de handel tussen Lid-Staten in de zin van artikel 85, lid 1;

c) meer subsidiair; te zeggen dat de Commissie een verkeerde toepassing heeft gemaakt van artikel 85, lid 3 en van de voorwaarden hiervan, en dat niets belet een ontheffing te verlenen op grond van culturele beweegredenen met economische weerslag;

d) in allen gevalle de Commissie te veroordelen in de kosten.

Verzoekster in zaak 63/82 concludeert dat het den Hove behage:

a) de beschikking van de Commissie van 25 november 1981 wegens schending van wezenlijke vormvoorschriften en schending van het EEG-Verdrag of uitvoeringsregelingen daarvan te vernietigen;

b) de Commissie te veroordelen in de kosten, aan de zijde van verzoekster gevallen.

De *interveniënten GALC en GELC*

a) verklaren de conclusies van verzoeksters, voor zover strekkende tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 25 november 1981, te ondersteunen;

b) vorderen veroordeling van de Commissie in de kosten, aan hun zijde gevallen.

Interveniënt Börsenverein des Deutschen Buchhandels verklaart de stellingen en conclusies van de interveniënten GALC en GELC geheel tot de zijne te maken.

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

a) de verzoeken van de VBBB en de VBVB te verwerpen;

b) verzoeksters te verwijzen in de kosten van het geding aan de zijde van de Commissie gevallen, en de interveniënten aan de zijde van verzoeksters te veroordelen in hun eigen kosten;

c) subsidiair: de VBVB te veroordelen in de helft van de kosten aan de zijde van de Commissie gevallen.

De *interveniënten NV Club, NV, GB-INNO-BM en NV SODAL* concluderen dat het den Hove behage alle vorderingen van verzoeksters af te wijzen.

IV — Middelen en argumenten van partijen in de loop van de schriftelijke behandeling

Verzoeksters en de interveniënten die hen ondersteunen voeren tegen de bestreden beschikking een hele reeks — formele en materiële — grieven aan, die de geldigheid ervan zouden aantasten en tot nietigverklaring zouden moeten leiden.

De *Commissie en de haar ondersteunende interveniënten* achten geen van deze middelen gegrond.

A — Formele grieven

Inaanmerkingneming van het stelsel van collectief exclusief verkeer

Verzoeksters verwijten de Commissie dat zij haar beschikking heeft gebaseerd op de vermeende aanwezigheid in de overeenkomst van een stelsel van collectief exclusief verkeer, ofschoon zij wel degelijk wist dat dit stelsel op zijn minst in feite niet meer werd toegepast. Volgens de *VBVB* werd de Commissie daarvan officieel op de hoogte gesteld in 1979 en in 1981, toen de afschaffing van de erkenningsprocedure in het nationale Belgische stelsel werd aangemeld. Nu de er-

kenningsvoorwaarden van de nationale regeling, die een transnationale weerslag hebben, zijn ingetrokken, kan de exclusiviteitsregeling niet blijven gelden op het tussenstaatse niveau.

Op de hoorzitting heeft de vertegenwoordiger van de Commissie overigens erkend dat het stelsel van collectief exclusief verkeer achterhaald was en de daarover geformuleerde grieven zonder voorwerp waren geraakt.

Volgens de *Commissie* moest haar beschikking ingaan op de overeenkomst, zoals zij bij haar werd aangemeld. Een officiële wijziging van de overeenkomst heeft nooit plaatsgevonden. Als grondslag van de beschikking volstaat de vaststelling dat de litigieuze overeenkomst tot verstoring van de mededinging strekt. Overigens kan de betekening van een nieuwe versie van het Belgische nationale stelsel, gecombineerd met de invoering van een verschillend beleid door beide betrokken verenigingen, ertoe leiden dat de exclusiviteitsregels in het transnationale vlak opnieuw daadwerkelijk worden toegepast.

Inaanmerkingneming van de nationale stelsels

Verzoeksters maken de Commissie een tweeledig verwijt: enerzijds is haar beschikking innerlijk tegenstrijdig, doordat zij de nationale stelsels onderzoekt doch weigert ze in de procedure te betrekken; anderzijds heeft zij de nationale mechanismen en hun band met de litigieuze overeenkomst verkeerd beoordeeld.

De *Commissie* zet uiteen, dat zij slechts op nationale stelsels is ingegaan, voor zover dit noodzakelijk en onvermijdelijk was om de context van de litigieuze overeenkomst te kunnen beoordelen, doch heeft nagelaten een juridisch oordeel te vellen over stelsels die niet het onderwerp van de procedure vormen.

Inaanmerkingneming van het stelsel van prijsbinding in het algemeen

De kritiek die de *interveniënten GELC en GALC* op de Commissie leveren, sluit aan bij die van verzoeksters.

Ondanks de bewering dat de beschikking niet de wettigheid van een stelsel van verticale prijsbinding als zodanig betreft, heeft de Commissie nagelaten de bijzondere aard van de transnationale overeenkomst of van de nationale regelingen van de VBVB en de VBBB te bewijzen. In werkelijkheid is zij ervan uitgegaan, dat een algemene verticale prijsbinding voor boeken onaanvaardbaar is met het oog op de communautaire mededingingsregels. De in de bestreden beschikking ontwikkelde argumenten inzake de voordelen van het litigieuze stelsel op het niveau van de uitgave en de distributie berusten op een algemene beschouwing van een stelsel van verticale prijsbinding. Ook in haar verweerschrift baseert de Commissie zich op een aantal algemene aspecten van de collectieve prijsbinding, om de ontheffing te weigeren.

De *Commissie* ontkent, een globale beoordeling te hebben uitgebracht over de praktijk van een prijsbindingsstelsel. Zij behandelde slechts bepaalde algemene aspecten van de collectieve prijssituatie, daar de beoordeling van de overeenkomst niet geheel los hiervan kan worden gezien.

Eerbiediging van verzoeksters' rechten

Verzoeksters verwijten de Commissie, dat zij zowel bij de totstandkoming als door de inhoud van de bestreden beschikking, in diverse opzichten hun rechten heeft geschonden.

a) Door bij de beoordeling van de litigieuze overeenkomst de nationale stelsels te behandelen is de Commissie vooruitgelopen op haar beslissing over die systemen, zonder een officiële procedure te hebben ingesteld. Zodoende maakt zij inbreuk op de rechten van de nationale verenigingen.

b) Door de litigieuze beschikking te geven, handelde de Commissie in strijd met tijdens de hoorzittingen en in het Europees Parlement gedane belofte, dat zij eerst een onderzoek in de boekensector zou instellen. Bovendien heeft zij geweigerd zich nuttig te maken bij het zoeken naar oplossingen en rekening te houden met de intentieverklaringen van het Parlement.

c) De in de gewraakte overeenkomst vervatte regeling beantwoordt aan het stelsel dat in de andere Lid-Staten geldt. Door zich enkel over de Belgisch-Nederlandse overeenkomst uit te spreken en door de negatieve verklaring te weigeren wegens het stelsel van verticale prijsbinding in het transnationale vlak, behandelt de Commissie rechtssubjecten van de Lid-Staten op uiteenlopende wijze, zulks ten detrimente van de integratie van de kleine Nederlandse taal- en cultuurgemeenschap.

d) Uitgaande van de vaststelling dat alle Lid-Staten een stelsel van verticale prijsbinding voor boeken kennen, verwijt de *VBVB* de Commissie dat zij de rechtspraak van het Hof heeft genegeerd. Ingevolge en arrest van 14 mei 1974 (zaak 4/73, Nold, Jurispr. 1974, blz. 491) moeten immers de fundamentele rechten die de Lid-Staten gemeen hebben, en volgens een arrest van 18 mei 1982 (zaak 155/79, AM & S, Jurispr. 1982, blz. 1575) de beginselen en begrippen die hun gemeen zijn, worden geëerbiedigd. Bovendien heeft de Commissie, door het stelsel van verticale prijsbinding te verbieden, inbreuk gemaakt op het constitutionele beginsel van de vrijheid van meningsuiting.

De *Commissie* betwist de gegrondheid van al die grieven.

a) Zij heeft geen oordeel geveld over de betrokken nationale stelsels en de vraag of zij verenigbaar zijn met de communautaire mededingingsregels blijft open.

b) Zij heeft de door verzoeksters aangevoerde beloften niet gedaan, maar het Parlement gewezen op haar verantwoordelijkheden op het gebied van de mededinging. Tijdens de hoorzittingen heeft haar vertegenwoordiger haar bezwaren tegen de overeenkomst duidelijk verwoord.

c) De betwiste overeenkomst vertoont specifieke, bijzonder restrictieve kenmerken, die verband houden met haar transnationaal en collectief karakter.

d) De nationale regelingen op het gebied van de boekenprijzen behoren tot het bijzondere gebied van de economische en sociale voorschriften en vallen niet onder algemene rechtsregels, laat staan onder de fundamentele rechten.

De grieven van de *interveniënten GALC en GELC* lopen op verscheidene punten parallel met die van verzoeksters.

Met haar beschikking heeft de Commissie een algemeen standpunt ingenomen inzake het stelsel van verticale prijsbinding voor boeken, zowel op het nationale, als op het transnationale vlak, zonder de betrokken verenigingen de kans te geven zich in de procedure te mengen ter vrijwaring van hun rechten. Deze handelwijze is overigens in strijd met de verklaring van haar vertegenwoordiger, dat de betrokken verenigingen de gelegenheid zouden krijgen hun argumenten naar voren te brengen, en met de toezegging voor het Parlement, een gedetailleerde studie te zullen wijden aan de boekensector.

De *Commissie* bevestigt dat de bestreden beschikking niet prejudicieert op haar beoordeling van de verticale prijsbinding in het algemeen.

De interveniënten beroepen zich op zogenaamde beloften, die niet werden gedaan.

Regelmatigheid van de procedure

Verzoekster VBVB betwist op verschillende punten de regelmatigheid van de procedure die tot de litigieuze beschikking heeft geleid.

a) De directeur-generaal Concurrentie had niet als opdracht de punten van bezwaar „in opdracht" te ondertekenen en de Commissie levert geen enkele aanwijzing voor het bestaan van een dergelijke opdracht.

Bovendien kan de directeur-generaal geen delegatie van bevoegdheden voor de mededeling van de punten van bezwaar aantonen; in ieder geval zou zulk een delegatie onwettig zijn geweest en kan zij, volgens 's Hofs rechtspraak, niet worden vermoed.

b) De VBVB verwijt de Commissie dat zij artikel 3, lid 3, van verordening nr. 99/63 heeft geschonden, door van de hoorzittingen van 15 en 16 maart 1978 een Vlaams auteur uit te sluiten, die zij als getuige had voorgesteld. Door deze beslissing wilde de Commissie de auteurs uitsluiten van de categorie gebruikers, bedoeld in lid 3 van artikel 85 EEG-Verdrag.

c) De hoorzitting van 18 oktober 1979 had een onregelmatig verloop, aangezien de door de Commissie met de hoorzitting belaste persoon zich ten onrechte had laten vervangen.

De *Commissie* meent harerzijds dat de procedure geheel regelmatig is verlopen.

a) De woorden „in opdracht" slaan immers op een delegatie van ondertekeningsbevoegdheid die het bevoegde lid van de Commissie, na de punten van bezwaar te hebben goedgekeurd, geldig kon verlenen aan de directeur-generaal.

b) De Commissie heeft geenszins bepaalde gebruikers willen uitsluiten van de hoorzitting, waarbij het overigens de vraag is of schrijvers als gebruikers van het betrokken stelsel van collectieve verticale prijsbinding en collectief exclusief verkeer moeten worden beschouwd.

In casu was de afwezigheid van de betrokken auteur te wijten aan een feitelijke verhindering; de categorie van de auteurs was op de hoorzittingen trouwens vertegenwoordigd door een andere auteur.

c) De ambtenaar die de hoorzitting van 18 oktober 1979 bijwoonde, had een bijzondere opdracht van het inzake concurrentie bevoegde Commissielid.

Formele geldigheid van de beschikking

Verzoekster VBVB, op zekere punten ondersteund door verzoekster VBBB, betwist in verschillende opzichten de formele geldigheid van de bestreden beschikking.

a) De artikelen 2 en 4 van verordening nr. 99/63 zijn geschonden doordat de beschikking bezwaren bevat, die niet voorkwamen in de mededeling van de punten van bezwaar. In deze mededeling werd hoofdzakelijk het erkenningsmechanisme aan de kaak gesteld, terwijl de beschikking het accent legt op het stelsel van verticale prijsbinding.

b) De litigieuze beschikking is onwettig wegens de onnauwkeurigheid van de punten van bezwaar, die de Commissie niet heeft verholpen. De mededeling bevat onjuiste cijfers, en richt zich tegen de — in feite afgeschafte — nationale en tussenstaatse stelsels van exclusief verkeer.

c) Volgens 's Hofs rechtspraak (arrest van 13. 7. 1966, gevoegde zaken 56 en 58/64, Grundig, Jurispr. 1966, blz. 449) moet de Commissie de door de partijen aangevoerde middelen verwerpen. In casu heeft zij echter niet geantwoord op de rechtsmiddelen ontleend aan schending van artikel 10 bis van het Unieverdrag van Parijs inzake oneerlijke mededinging en van artikel 10 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens, inzake de vrijheid van meningsuiting. Het ongerechtvaardigd uitblijven van een antwoord betekent dat die middelen moeten worden geacht te zijn aanvaard.

d) De VBVB stelt dat zij, ondanks een bij nota van 1 oktober 1979 ingediend verzoek, nooit het administratief dossier en de stukken van de Commissie, of zelfs een inhoudsopgave van het dossier, ter inzage heeft gekregen.

De *Commissie* verwerpt de grieven tegen de regelmatigheid van haar beschikking.

a) De mededeling van de punten van bezwaar en de beschikking betreffen zowel het collectief exclusief verkeer als de collectieve verticale prijsbinding.

b) De mededeling van de punten van bezwaar vertoont de door 's Hofs rechtspraak vereiste duidelijkheid. Over de zogenaamd onjuiste cijfers werd uitvoerig van gedachten gewisseld. Is na de mededeling van de punten van bezwaar, een rectificatie nodig, dan behoeft de Commissie deze eerst in het kader van de beschikking aan te brengen.

c) Blijkens 's Hofs vaste rechtspraak behoeft de Commissie niet op alle door partijen aangevoerde feitelijke en juridische elementen in te gaan. De beginselen uit het door verzoeksters aangehaalde arrest-Grundig zijn tegengesteld aan wat wordt beweerd.

d) Verzoekster VBVB heeft de Commissie nooit in concreto verzocht, haar op de hoogte te stellen. De ingeroepen nota heeft slechts de waarde van een algemene beginselverklaring.

B — Materiële grieven

Het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens

De *VBVB* wijst op de nefaste gevolgen die het verlaten van het stelsel van de verticale prijsbinding zou hebben voor de omvang en kwaliteit van de boekenproduktie. Tot staving van haar stelling verwijst zij onder meer naar de situatie die in Zweden en Frankrijk na de afschaffing van het stelsel van verticale prijsbinding is ontstaan. Door het geven van de beschikking schendt de Commissie de vrijheid van meningsuiting, neergelegd in artikel 10 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens: de afschaffing van de prijsbinding heeft, gezien de kenmerken van de betrokken markt, een onrechtstreekse censuur tot gevolg.

De *Commissie* voert aan, dat de Franse en Zweedse situatie geen deugdelijk voorbeeld zijn voor België en Nederland. Het is zeer onwaarschijnlijk dat de vrijmaking van de tussenstaatse handel de ineenstorting van de nationale stelsels zou meebrengen. De mededingingsregels kunnen niet onverenigbaar zijn met de vrije meningsuiting, daar zij niet bedoeld zijn om dat grondrecht aan te tasten. Bovendien kan geen verband worden gelegd tussen het betrokken beginsel en het kwaliteitsniveau van de boekenproduktie.

Het Unieverdrag van Parijs

Volgens *verzoekster VBVB* kan enkel het behoud van een stelsel van verticale prijsbinding de boekhandelaar beschermen tegen de „lokvogelpolitiek" die nu al in België is vast te stellen. Het Unieverdrag van Parijs, dat in artikel 10 bis een beschermende regeling tegen deze praktijk bevat, is „self-executing" en brengt rechten mee voor de particulieren. Daar dit verdrag door België, Nederland en alle overige Lid-Staten werd bekrachtigd vóór de ondertekening van het EEG-Verdrag, moet het voorgaan boven dit laatste.

De *Commissie* betwist dat het Unieverdrag self-executing is, daar de verdragsluitende staten bij de uitlegging van het begrip „oneerlijke mededinging" een grote vrijheid behouden. Van een algemeen erkend rechtsbeginsel dat het Hof in acht zou moeten nemen, kan dan ook geen sprake zijn. Ook het probleem van de rangorde tussen het Unieverdrag en het EEG-Verdrag moet anders worden opgelost dan verzoekster voorstaat.

In het materiële vlak moet worden vastgesteld dat de verkoop van boeken tegen een lagere dan de opgelegde prijs niet ipso facto een verkoop met verlies is. Handelaars die het slachtoffer zijn van een echte „lokvogelpolitiek", vinden voldoende bescherming in de toepasselijke nationale wetgeving.

Toepassing van artikel 85, lid 1

A — Aard van de litigieuze overeenkomst

Verzoekster VBVB verwijt de Commissie, de litigieuze overeenkomst niet juist te hebben gekwalificeerd. Het is in feite een besluit van ondernemersverenigingen. Een dergelijk besluit valt slechts onder lid 1 van artikel 85, wanneer het door de leden daadwerkelijk wordt nageleefd. Het stelsel van exclusief verkeer nu komt wel voor in de overeenkomst, maar werd nooit toegepast.

De *Commissie* harerzijds meent dat de draagwijdte van een besluit van een ondernemingsvereniging kan worden be-

oordeeld aan de hand van de bewoordingen van artikel 85, lid 1, en van de uitlegging die het Hof in zijn arrest van 15 mei 1975 (zaak 71/74, Frubo, Jurispr. 1975, blz. 563) eraan heeft gegeven.

B — Beperking van de mededinging

a) Begrip werkzame mededinging

Volgens *verzoeksters* impliceert artikel 85 het bestaan van een werkzame mededinging op de markt. In zijn arresten van 25 oktober 1977 (zaak 26/76, Metro, Jurispr. 1977, blz. 1875) en 30 juni 1966 (zaak 56/66, Société Technique Minière, Jurispr. 1966, blz. 391) heeft het Hof erkend dat de mededinging varieert volgens de aard van het betrokken produkt en de economische structuur van de betrokken markt, en dat zij in haar reële kader moet worden gezien. Door zich te beperken tot de vaststelling dat een stelsel van verticale prijsbinding automatisch onder het verbod valt, heeft de Commissie de eigen aard van de betrokken markt en de context van de bestreden beschikking buiten beschouwing willen laten. De concurrentie tussen merken kan in casu slechts een ondergeschikte rol spelen, daar een boek van elk ander verschilt en een aparte markt vormt. Op het gebied van de mededinging in de kleinhandel tussen produkten van hetzelfde merk, moet een onderzoek naar de verenigbaarheid van de overeenkomst met de vereisten van artikel 85, lid 1, rekening houden met de juridische en economische context. Te dien aanzien zij eraan herinnerd dat alle Lid-Staten een stelsel van verticale prijsbinding toepassen met het oog op de efficiëntie van de distributiestructuur en de vrijheid van meningsuiting. De litigieuze overeenkomst draagt bij tot de eenheid van de Vlaamse en Nederlandse taal- en cultuurgemeenschap. Dit doel beantwoordt zowel aan de opvattingen van de betrokken staten als aan het gemeenschapsrechtelijk integratiebeginsel en is bevestigd in het Taalunieverdrag tussen België en Nederland.

De *Commissie* deelt verzoeksters' standpunt inzake de rol van het begrip werkzame mededinging. Toch heeft het Hof nooit overwogen dat de Commissie onder artikel 85, lid 1, dezelfde of zelfs maar een soortgelijke afweging van de verschillende mededingingsfactoren moet verrichten als krachtens lid 3. In het arrest-Metro wordt de werkzame mededinging getoetst aan artikel 85 in zijn geheel. In datzelfde arrest wordt bovendien gepreciseerd dat de prijsconcurrentie nooit helemaal mag worden uitgeschakeld. Verzoeksters kunnen zich niet beroepen op objectieve vereisten, eigen aan de boekhandel, waarvan zou kunnen worden gezegd dat zij de mededinging niet beperken. Ook kunnen zij niet met een beroep op het arrest van 8 juni 1982 (zaak 258/78, Nungesser, Jurispr. 1982, blz. 2015) beweren dat de concurrentiebeperkingen nodig zijn om de mededinging in de boekensector te stimuleren.

De *interveniënten NV Club, NV GB-INNO-BM en NV SODAL* voeren ook aan dat het, ook al kan de intensiteit van de mededinging variëren volgens de produkten en de structuur van de betrokken markt, onaanvaardbaar zou zijn een geprivilegieerde vorm van mededinging, namelijk de prijsconcurrentie, geheel uit te schakelen. Het is van het grootste belang dat een distributienet voor boeken kan bestaan naast het officiële net met zijn uniforme en starre prijzen.

b) Beoordeling van de verschillende concurrentiefactoren

— Prijsconcurrentie

Verzoeksters beklemtonen het fundamentele verschil tussen de markt voor boeken en die voor elk ander produkt. Een belangrijke categorie consumenten is die van de leners, die weinig geneigd zijn om boeken te kopen, zelfs in geval van prijsvermindering. Het is niet zo, dat de consumenten een bepaald deel van hun inkomen aan boeken besteden, dat bij een lagere prijs meer wordt verkocht of dat de prijs beslissend is voor de keuze van de consument. Tegen dit standpunt pleit ook de zeer geringe elasticiteit van de vraag ten opzichte van de prijs, die in de praktijk wordt vastgesteld. Uit studies blijkt dat bij een prijsdaling met minder dan 20 % de omzet nauwelijks toeneemt, en dat de afschaffing van het stelsel van verticale prijsbinding eerder tot een prijsstijging zou leiden.

De litigieuze overeenkomst leidt overigens niet tot een totale bevriezing van de prijzen, maar hooguit tot een zekere verstarring van hun structuur. Op het niveau van de uitgevers verloopt de prijsbepaling geheel vrij; ook de prijzen die de uitgevers van de grossiers en deze laatsten van de detaillisten vragen zijn geheel vrij. Op het niveau van de kleinhandel hebben de detaillisten verschillende mogelijkheden om kortingen toe te staan. Op dit niveau bestaat overigens een niet te verwaarlozen concurrentie tussen verschillende uitgaven van eenzelfde titel.

De *interveniënten GALC en GELC* wijzen ook op de eigen aard van de boekenmarkt in vergelijking met andere markten; ten onrechte heeft de Commissie die niet in aanmerking genomen.

De *Commissie* harerzijds, meent dat de leners een groot koperspotentieel vormen. Een vrijmaking van de mededinging op de boekenmarkt zou het inkomenssegment dat de verbruiker aan boeken besteedt, kunnen doen toenemen ten opzichte van zijn bestedingen op de recreatiemarkt in het algemeen. Wat de prijselasticiteit betreft moet worden vastgesteld dat de boekenmarkt wordt gekenmerkt door een betrekkelijke elasticiteit. De door verzoeksters aangehaalde cijfers blijven pure speculatie. Het is overigens niet moeilijk op de markt ondernemingen te vinden die tot prijsverlagingen in de betrokken orde van grootte bereid zijn. Het belang van de prijsconcurrentie tussen produkten van hetzelfde merk volgt uit de verklaringen van verzoeksters zelf, dat slechts weinig belang moet worden gehecht aan de mededinging tussen verschillende titels, zelfs met gelijke inhoud. Het is echter duidelijk dat de prijsconcurrentie op detailhandelsniveau praktisch uitgeschakeld is. De door verzoeksters aangevoerde concurrentiefactoren op het gebied van de prijs zijn slechts van zeer ondergeschikt belang.

— Andere concurrentiefactoren

Verzoeksters beklemtonen de eigen aard van het boek en de bijzondere structuur van de betrokken markt, en wijzen op diverse concurrentiefactoren die zouden worden beïnvloed door een tot de prijzen beperkte mededinging. De toepassing van het stelsel van verticale prijsbinding bood de boekhandelaars de gelegenheid hun aanbod te verruimen, een grote voorraad aan te houden, en een bestel- en informatiedienst te verzorgen.

Volgens de *Commissie* zijn deze factoren slechts van betrekkelijk belang, daar

grote groepen consumenten aan dit soort boekhandelaar geen behoefte hebben. Bijzonder belangrijk is, dat de uitsluiting van prijsconcurrentie de consument belet, vrijelijk over de grenzen heen de verhouding tussen prijzen en dienstverlening te bepalen.

De *interveniënten NV Club, NV GB-INNO-BM en NV SODAL* steunen het standpunt van de Commissie, dat de culturele aard van het boek niet kan rechtvaardigen dat het wordt onttrokken aan de verdragsbepalingen inzake de mededinging. De prijsconcurrentie is zeer wel verenigbaar met het bestaan van de andere, door verzoeksters aangevoerde concurrentiefactoren.

c) Gegrondheid van de bestreden beschikking

Verzoeksters verwijten de Commissie dat zij haar beschikking onvoldoende heeft gemotiveerd op het punt van de concurrentiebeperking. Zij herhalen dat in een stelsel van werkzame mededinging op een specifieke markt als die van het boek, een stelsel van individuele of collectieve verticale prijsbinding niet ipso facto tot een concurrentiebeperking behoeft te leiden. Bovendien heeft de Commissie er geen rekening mee gehouden, dat in de handel in Nederlandstalige boeken tussen Nederland en België geen stelsel van exclusief verkeer geldt.

De *VBVB* verwijt de Commissie voorts dat zij van de mededinging een doel op zich heeft gemaakt, en artikel 85 niet heeft uitgelegd in het licht van het integratiestreven, neergelegd in artikel 2, EEG-Verdrag en bevestigd door het Europees Parlement.

Het stelsel van verticale prijsbinding is het enige middel om zich efficiënt te verzetten tegen de „lokvogelpolitiek". Een dergelijk stelsel geldt in alle Lid-Staten van de Gemeenschap.

Het is tegenstrijdig de ondernemingen krachtens artikel 85, lid 1, te verbieden, wat de Lid-Staten krachtens de artikelen 30-36, EEG-Verdrag is toegestaan.

De *Commissie* beklemtoont, dat de litigieuze overeenkomst naast het stelsel van collectieve prijsbinding ook een stelsel van exclusief verkeer bevat. De beschikking geeft overigens ten aanzien van elk der beide mechanismen een afzonderlijke motivering.

Wat met name het stelsel van de verticale prijsbinding betreft, heeft de Commissie in de bestreden beschikking duidelijk gemaakt dat het betrokken mechanisme de prijsconcurrentie tussen boekhandelaars uitsluit en de vrijheid van handelen der uitgevers en importeurs beperkt.

De artikelen 30-36 hebben een ander doel dan artikel 85 EEG-Verdrag; eerstgenoemde bepalingen beogen de praktijken die de handel tussen de Lid-Staten ongunstig kunnen beïnvloeden, terwijl laatstgenoemd artikel betrekking heeft op de praktijken die de mededinging ongunstig kunnen beïnvloeden. Voor de toepassing van artikel 85 is artikel 30 slechts van belang omdat het, uit een oogpunt van de ongunstige beïnvloeding van de handel tussen de Lid-Staten, een competentiedrempel vormt.

Interveniënten NV Club, NV GB-INNO-BM en de NV SODAL erkennen dat de mededinging niet is te zien als een ideologisch postulaat, maar als één van de middelen om de gemeenschappelijke markt tot stand te brengen. Het Hof heeft echter in een vaste rechtspraak ge-

wezen op het belang van een werkzame mededinging, dat wil zeggen de mate van mededinging die noodzakelijk is voor de naleving van de fundamentele vereisten en het bereiken van de doelstellingen van het Verdrag, inzonderheid de totstandbrenging van één markt met soortgelijke voorwaarden als een interne markt.

gieuze overeenkomst beoogt de integratie van de Vlaamse en Nederlandse taal- en cultuurgemeenschap. De afschaffing van dit transnationale stelsel van verticale prijsbinding leidt tot een afscherming van de Vlaamse en Nederlandse markt. De Commissie schrijft aan de Belgisch-Nederlandse grens ten onrechte een rol toe die nadelig is voor de verwezenlijking van één markt tussen de Lid-Staten.

C — *Ongunstige beïnvloeding van de handel tussen Lid-Staten*

De *Commissie* wijst op de formele rol die het criterium van de beïnvloeding van de handel tussen Lid-Staten in het kader van artikel 85 speelt bij de bevoegdheidsverdeling tussen haarzelf en de nationale kartel-autoriteiten. Zo is het haar niet mogelijk zich over een nationaal stelsel uit te spreken als dit op zichzelf geen externe werking op het handelsverkeer tussen de Lid-Staten heeft.

Verzoeksters stellen dat, anders dan de Commissie concludeert, elke handelaar in het ene land zich vrij kan blijven bevoorraden bij elke andere handelaar in het andere land.

De Commissie maakt van de mededinging een doel op zich, en zoekt in de wijziging van de mededingingsstructuur de criteria van de ongunstige beïnvloeding van de handel tussen de Lid-Staten, in plaats van overeenkomstig 's Hofs rechtspraak in het arrest-Grundig en in het arrest van 31 mei 1979 (zaak 22/78, Hugin, Jurispr. 1979, blz. 1869) de invloed van deze wijziging in de mededinging op de verwezenlijking van de doelstellingen van één markt te onderzoeken. Zij miskent de autonomie van het criterium ongunstige beïnvloeding van de handel tussen Lid-Staten ten opzichte van het criterium mededingingsbeperking. Zij houdt ook geen rekening met de doelstellingen van het Verdrag en met de bijzondere eigenschappen van het produkt en de betrokken markt. Volgens het Verdrag is de mededinging geen doel op zich, maar een van de middelen tot integratie van de markt. Welnu, de liti-

In het materiële vlak hebben verzoeksters zelf erkend dat hun overeenkomst bedoeld is om de nevenimporten te beletten. De integratie van de boekenmarkt in de Gemeenschap moet op basis van vrije mededinging plaatsvinden. De Commissie heeft de ongunstige beïnvloeding van de handel tussen de Lid-Staten niet afgeleid uit de beperkingen van de mededinging, maar uit het feit dat de handelaars van een land hun aankoopkanalen en prijzen niet meer vrij kunnen bepalen. Zij schrijft aan de Belgisch-Nederlandse grens zeker geen met de verwezenlijking van de gemeenschappelijke markt strijdige rol toe, maar beperkt zich tot de vaststelling, overeenkomstig de in 's Hofs arrest-Grundig ontwikkelde criteria, dat de overeenkomst daadwerkelijk of potentieel de vrije handel tussen de Lid-Staten kan beïnvloeden. In datzelfde arrest wordt overigens principieel gesteld dat de toename van het handelsvolume de mogelijkheid niet uitsluit, dat de over-

eenkomst de handel tussen Lid-Staten ongunstig beïnvloedt. Verzoeksters brengen geen bewijs bij, dat de toepassing van het transnationale collectieve stelsel van verticale prijsbinding noodzakelijk is voor de culturele en taalkundige integratie van Nederland en Vlaanderen.

Volgens de *interveniënten aan de zijde van de Commissie* kan niet worden ontkend dat, uit economisch oogpunt, de Belgische en Nederlandse boekenmarkt onderscheiden blijven, al was het maar wegens de verschillende nationale valuta's, nog daargelaten eventuele verschillen ter zake van belasting, gewoonten en smaak van de consumenten. Het Verdrag beoogt wel de verwezenlijking van één markt, maar staat toch geen verticale prijsbinding toe, die een grensoverschrijdende werking heeft.

D — Merkbaar karakter van de concurrentiebeperkingen

Verzoekster VBVB betwist de gegevens van de Commissie inzake de Vlaamse markt en het belang van de handelsstromen tussen Nederland en Vlaanderen. Met name heeft de Commissie het belang en de zelfstandigheid van de Vlaamse markt uit het oog verloren.

Bij haar onderzoek of de invloed merkbaar is, komt de Commissie ten onrechte met het stelsel van exclusief verkeer, dat zowel op het nationale Belgische als op het tussenstaatse vlak is afgeschaft.

Rekening moet worden gehouden met de zeer beperkte invloed van de markt voor Nederlandstalige boeken op de totale Europese markt, in vergelijking met die voor Engels-, Duits- en Franstalige boeken waarvoor overigens een tussenstaats stelsel van verticale prijsbinding bestaat.

De *Commissie* beklemtoont dat het stelsel van exclusief verkeer nog steeds in de overeenkomst staat, en dat haar nooit een wijziging werd aangemeld. Wat de betwiste feitelijke gegevens betreft moet worden overwogen dat de cijfers, waarvan de juistheid overigens moeilijk is vast te stellen, in elk geval niet essentieel zijn voor de gegrondheid van de bestreden beschikking. Deze berust op de door verzoekster onweersproken vaststelling, dat Nederlandstalig België vooral een importland is.

Toepasselijkheid van artikel 85, lid 3

A — Het verzoek krachtens artikel 186 EEG-Verdrag

Verzoekster VBVB beklaagt zich erover, dat de Commissie de overlegging weigert van de interne nota's waaruit blijkt dat een ontheffing krachtens artikel 85, lid 3, was overwogen; zij verzoeken het Hof krachtens artikel 186 EEG-Verdrag, bij wege van voorlopige maatregel de mededeling van die stukken te gelasten.

Artikel 83, paragraaf 3, van het Reglement voor de procesvoering, dat de Commissie tegen dit verzoek aanvoert, is in casu niet van toepassing. In elk geval is het voldoende dat het verzoek afzonderlijk wordt ingediend.

De *Commissie* antwoordt dat artikel 186 geen passende weg is om de door verzoekster gevraagde maatregel te verkrijgen. Voorts vertoont het verzoek een vormfout: overeenkomstig artikel 83, pa-

ragraaf 3, van het Reglement voor de procesvoering had het bij afzonderlijke akte moeten worden gedaan.

B — Rol van de Commissie bij de toepassing van artikel 85, lid 3

Verzoeksters en de interveniënten GALC en GELC bekritiseren de wijze waarop de Commissie de mogelijkheden tot ontheffing krachtens lid 3 van artikel 85 heeft onderzocht. Zij gaf de litigieuze beschikking alvorens zich uit te spreken over het algemene vraagstuk van de verticale prijsbinding voor boeken en het beloofde onderzoek naar de boekenmarkt in te stellen. Door haar beschikking heeft zij geprejudicieerd op de latere beoordeling van de nationale stelsels.

In dit verband herhalen verzoeksters hun kritiek inzake de inaanmerkingneming van het stelsel van exclusief verkeer, dat in feite reeds was afgeschaft, en betreffende het onderzoek van de nationale stelsels, die geen onderwerp van de procedure zijn.

De Commissie verzuimde zich uit te spreken over de eventuele verdiensten van een transnationaal stelsel van individuele verticale prijsbinding. Bij haar onderzoek sloeg zij geen acht op de culturele factoren en de noodzaak de vrijheid van meningsuiting te beschermen.

De *Commissie* herhaalt dat zij de beweerde beloften nooit heeft gedaan, en dat de litigieuze beschikking geenszins prejudicieert op haar oordeel over de nationale stelsels. Een afschaffing van het stelsel van exclusief verkeer of van het collectief karakter van de verticale prijsbinding werd haar nooit ter kennis gebracht. De nationale stelsels werden slechts onderzocht voor zover dit onontbeerlijk en noodzakelijk was voor de beoordeling van de transnationale overeenkomst. Aan de culturele factor komt geen absolute voorrang boven de mededingingsregels toe. Voorts kunnen verzoeksters niet op goede gronden staande houden dat de beschikking inbreuk maakt op de vrijheid van meningsuiting. De beoordeling door de Commissie van de toepassingsvoorwaarden van artikel 85, lid 3, is in overeenstemming met de criteria die het Hof in het arrest-Grundig heeft ontwikkeld.

C — Bijdrage tot verbetering van de produktie of de verdeling

a) Verbetering van de produktie

Verzoeksters beklemtonen dat de Nederlandstalige uitgaven in Nederland en Vlaanderen, een geografisch zeer beperkte markt, kwantitatief en kwalitatief op een hoog peil staan. Dit is te danken aan het stelsel van collectieve verticale prijsbinding, dat als enige de uitgevers in staat stelt, voor zover nodig tot interne subsidiëring over te gaan tussen best-sellers en minder rendabele boeken. De ervaringen in Frankrijk en Zweden na de afschaffing van de verticale prijsbinding tonen het causaal verband aan tussen dit ruime aanbod en de litigieuze prijsregeling, die aan alle gebruikers ten goede komt.

De *interveniënten GALC en GELC* delen verzoeksters' standpunt dat de afschaffing van het stelsel van verticale prijsbinding ongunstige gevolgen zou hebben voor de kwaliteit en omvang van de boekproduktie.

De *Commissie* acht het opleggen van een vaste eindprijs niet onmisbaar voor in-

terne subsidiëring op het uitgeversniveau. Niets belet de uitgever die een bepaalde graad van interne subsidiëring wil verkrijgen, een passende prijs af-uitgever vast te stellen. Het Zweedse en Franse voorbeeld is niet relevant. Hier gaat het om het verlaten van het litigieuze transnationale stelsel, en niet om de radicale afschaffing van een nationaal stelsel.

De *interveniënten NV Club, NV GB-INNO-BM en NV SODAL* zetten uiteen dat op het uitgeversniveau de afschaffing van de verticale prijsbinding geen enkele invloed zou hebben op het boekenaanbod. De uitgever kan tussen de verschillende soorten boeken vrijelijk de „margesubsidiëring" blijven toepassen.

b) Verbetering van de verdeling

— Op het niveau van de groothandel

Volgens de *VBVB* is de op dit niveau te constateren efficiënte distributie het gevolg van een zeer ver doorgevoerde automatisering, die slechts kan worden gefinancierd onder een stelsel van collectieve verticale prijsbinding. Vlaanderen bezit een zeer ontwikkeld distributienet van grossiers, waarvan er heel wat zouden moeten verdwijnen als het litigieuze stelsel zou worden verlaten. De Commissie heeft zelf erkend dat het stelsel van verticale prijsbinding heeft kunnen bijdragen tot een verbetering van de boekdistributie in Nederland en Vlaanderen.

De *VBVB* harerzijds beklemtoont de rol die het Centraal Boekhuis speelt bij de distributie van boeken. De samenwerking tussen uitgevers en boekhandelaars binnen deze organisatie werd eerst mogelijk door de toepassing van een stelsel van verticale prijsbinding.

De *Commissie* ontkent het bestaan van een causaal verband dat de VBBB wil leggen tussen de automatisering en de vaste kleinhandelsprijs. De grossiers kunnen de kosten van de automatisering zonder enige prijsbinding dekken op grond van hun handelsmarge.

Niet de gehele distributie berust bij de grossiers of het Centraal Boekhuis. Het is overigens niet duidelijk waarom het opzetten van deze organisatie slechts mogelijk zou zijn geweest dank zij de invoering van een collectieve verticale prijsbinding tussen België en Nederland.

De Commissie wijst er nog eens op, dat enkel het transnationale, en niet de nationale stelsels, in het geding zijn.

— Op het niveau van de detaillist

Verzoeksters betogen dat enkel een stelsel van verticale prijsbinding de boekhandelaars de gelegenheid biedt tot interne subsidiëring tussen titels met een lage omzetsnelheid, die weinig winst opleveren, en titels met een hoge omzetsnelheid, die veel winst opleveren. Het houden van een grote voorraad is slechts mogelijk door de toepassing van het litigieuze stelsel. Afschaffing ervan zou ongunstige gevolgen hebben voor de detaillisten.

Het optreden van de discountwinkels veroorzaakt een gevoelige prijsdaling van de boeken met een hoge omzetsnelheid, waardoor een belangrijke inkomensbron van de boekhandelaars wordt aangetast.

Alle boekhandelaars, ook die op het platteland, worden het slachtoffer van die prijsbrekers, en hebben de keuze tussen een dalend aantal verkochte boeken en een dalend omzetcijfer.

Gelet op de ruime spreiding bij de verkoop van boeken is het nauwelijks denkbaar dat een prijsdaling nieuwe consumenten zou kunnen aantrekken.

De door de Commissie voorgestelde specialisatie is slechts een goede oplossing voor een beperkt aantal boekhandelaars in grote steden.

De uitbreiding van het assortiment in de boekhandel vloeit voort uit een groot aantal factoren, en is niet enkel te verklaren door een toename van het totale aantal aangeboden boeken en de efficiëntie van de grossiers.

Het idee om de boekhandelaars ten detrimente van de uitgevers een ruimere handelsmarge te verlenen, zou het probleem slechts verleggen: in elk geval zouden alleen de grote uitgevers dit soort steun kunnen bieden.

Er is slechts één markt van Nederlandstalige boeken, en de transnationale overeenkomst is het sluitstuk van de beide nationale stelsels.

De *interveniënten GALC en GELC* doen ook gelden dat bij afschaffing van het stelsel van verticale prijsbinding in de boekhandel tussen Nederland en België de boekhandelaars een deel van de winst uit de verkoop van „populaire" boeken zouden verliezen. Als gevolg daarvan zouden de boekhandelaars hun voorraad „gespecialiseerde" titels navenant moeten beperken. De afschaffing van het stelsel van verticale prijsbinding versterkt de algemene achteruitgang van de boekhandel, veroorzaakt door het slechte economische klimaat.

De *Commissie* wijst op de ontwikkeling van nieuwe distributievormen, die een aanzienlijk deel van de winst uit de verkoop van best-sellers naar zich toehalen. Overigens betwist zij dat winst uit de verkoop van goedlopende boeken zou bijdragen tot het behoud van de voorraden.

Wat betreft de beweerde schadelijke gevolgen die de afschaffing van de verticale prijsbinding voor de detaillisten zou meebrengen, moet worden vastgesteld dat discount slechts selectief wordt toegepast en de boekhandelaars op het platteland nauwelijks treft.

Door het vrijmaken van de prijsconcurrentie kunnen nieuwe categorieën kopers worden bereikt.

Daar het houden van een voorraad het wezenskenmerk van een boekhandel is, zou het irrationeel zijn een verkleining ervan te overwegen. Door specialisatie zouden de boekhandels hun efficiëntie aanzienlijk kunnen vergroten.

Het huidige assortiment van de boekhandels is slechts een weerspiegeling van het aantal titels op de markt en de doeltreffendheid van het distributiestelsel.

Het lijkt niet ondenkbaar dat de uitgever offers zou brengen ten gunste van de boekhandelaar wiens winstmarges eventueel kleiner zouden worden als gevolg van een vrijmaking van de mededinging.

Verzoeksters' argumenten betreffen de handhaving van een nationaal stelsel van verticale prijsbinding. Zij tonen echter niet aan dat het transnationale stelsel de oorzaak is van de beweerde verbeteringen van de produktie en distributie. Vast staat echter, dat het nationale stelsel leefbaar is, ook zonder de transnationale „sluitsteen". Evenmin mag uit het oog worden verloren dat de overeenkomst, naast het stelsel van collectieve verticale prijsbinding, ook een transnationaal stelsel van collectief exclusief verkeer behelst.

De *interveniënten NV Club, NV GB-INNO-BM en NV SODAL* betogen dat de door verzoeksters aangevoerde interne subsidiëring niet typisch is voor de boekenmarkt, en ook bij een hele reeks andere produkten voorkomt. In de distributie op grote schaal staat dit fenomeen bekend als „compensatie van marges". Daarbij vloeit de uiteindelijke winst van de onderneming voort uit het gecompenseerde gemiddelde van de produkten met een ruime marge en die waarvan de marge klein of onbestaand is.

D — Billijk aandeel voor de gebruikers

Volgens *verzoeksters* vinden alle gebruikers in de zin van artikel 85, lid 3, de lezers, zowel leners als kopers, de bibliotheken, de markt van tweedehands-boeken en oude uitgaven, de auteurs en de vakverenigingen baat bij de litigieuze regeling.

Met name de kopers profiteren van een ruim, kwalitatief hoogstaand assortiment in de boekhandel, van informatie- en besteldiensten in de detailhandel en van relatief lage gemiddelde prijzen. De lezers in de bibliotheken hebben veel voordeel bij een ruime keuze van boeken. Voor de auteurs en de vakverenigingen ligt het voordeel in de gegarandeerde uitgave- en distributiemogelijkheden en daarmee in het behoud van hun inkomen en werkgelegenheid.

De Commissie wil het begrip gebruiker beperken tot de kopers van boeken, die zich tot de betrokken boekhandel wenden. De vraag rijst, of een omvangrijk aanbod een billijk aandeel voor de gebruiker vormt; verzoeksters hebben in elk geval geen causaal verband kunnen aantonen tussen het stelsel van verticale prijsbinding en een grote produktie.

Voorts zijn de verklaringen van verzoeksters inzake het gemiddelde prijsniveau voor betwisting vatbaar.

Door toepassing van de verticale prijsbinding is de grote massa gebruikers verplicht tot subsidiëring van een minderheid die rechtstreeks van de diensten gebruik maakt en boeken met een lage omzetsnelheid koopt.

De *interveniënten NV Club, NV GB-INNO-BM en NV SODAL* stellen dat zij gekozen hebben voor een politiek van lage prijzen, ten voordele van alle consumenten; verzoeksters verdedigen slechts hun eigen beperkte beroepsbelangen. In het algemeen belang verdient het standpunt van de Commissie de voorkeur.

E — Onmisbaarheid van de mededingingsbeperking

Verzoeksters stellen dat het transnationale stelsel van verticale prijsbinding de „sluitsteen" vormt van de nationale stelsels, die het verdwijnen van de overeenkomst niet lang zouden kunnen overleven; die nationale stelsels zijn in casu echter niet in geding.

De Commissie heeft diverse voorstellen van verzoeksters, met name het idee van een stelsel van individuele verticale prijsbinding, afgewezen zonder met alternatieven te komen.

De ervaring leert dat het stelsel van verticale prijsbinding het enige middel is om een optimale produktie en distributie in de boekhandel te verzekeren, met name

in het kader van een beperkte taalgemeenschap.

Bij de beoordeling van de mogelijkheid, ontheffing krachtens artikel 85, lid 3, te verlenen, slaat de Commissie geen acht op de culturele factor.

Volgens de *Commissie* hebben verzoeksters niet kunnen aantonen, waarom de transnationale beperking onmisbaar zou zijn voor het behoud van de nationale stelsels. In de praktijk zijn deze stelsels zeker leefbaar gebleken zonder supranationale beperkingen.

Overigens moet de vraag worden gesteld, wat het begrip optimale produktie of distributie inhoudt wanneer van werkzame mededinging geen sprake is.

De Commissie is bereid de culturele factor in aanmerking te nemen, doch acht het onaanvaardbaar dat organisaties die commerciële belangen verdedigen, zich op culturele argumenten beroepen om de communautaire mededingingsregels te schenden.

Ter ondersteuning van verzoeksters' betoog treden de *interveniënten GALC en GELC* in details met betrekking tot de functie die de transnationale overeenkomst heeft bij het behoud van de nationale stelsels. Daartoe onderscheiden zij drie verschillende situaties: de invoer en de wederinvoer van Nederlandstalige boeken, de invoer van boeken in andere talen.

Wat de invoer van Nederlandstalige boeken betreft, zijn de economische overwegingen die aan de toepassing van een stelsel van verticale prijsbinding ten grondslag liggen, dezelfde voor een gebied waarvan de taalkundige en politieke grenzen samenvallen als voor een taalgebied over de grenzen heen.

Ter zake van de uitvoer van Nederlandstalige boeken moet men zich bewust zijn van het gevaar van speculatieve operaties, namelijk het uitvoeren en dan weer invoeren om louter kunstmatige redenen. Deze praktijk brengt onherstelbare schade toe aan de nationale stelsels van verticale prijsbinding.

De Commissie houdt er geen rekening mee dat de afschaffing van het stelsel van verticale prijsbinding tot een verkleining van het in de boekhandel aangeboden assortiment anderstalige boeken zou leiden.

Op het gebied van de motivering treft de Commissie het verwijt dat zij in haar beschikking niet duidelijk heeft aangegeven of de veroordeling van de overeenkomst berust op de collectieve aard van het stelsel, dan wel op een principieel bezwaar tegen elk stelsel van verticale prijsbinding, zelfs op grond van een individueel besluit.

De Commissie heeft ook geen andere, minder restrictieve middelen genoemd, die partijen een passend uitgave- en distributieniveau zouden kunnen waarborgen.

Uit de beschikking blijkt evenmin duidelijk of de culturele voordelen van een overeenkomst relevant zijn bij de beoordeling op grond van artikel 85, lid 3.

In elk geval kan de Commissie zich ter rechtvaardiging van de weigering ontheffing te verlenen, niet erop beroepen dat de bevoegde overheid zo nodig zonder aarzelen de passende maatregelen zal nemen ter bescherming van de culturele belangen die door de afschaffing van het stelsel van verticale prijsbinding worden bedreigd. Het voorbeeld van Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk illustreert overigens, dat de Lid-Staten het

stelsel van verticale prijsbinding beschouwen als het meest geschikte middel om de culturele belangen te beschermen. Daar de economische situatie van de boekenmarkt gevolgen heeft op het culturele vlak, kan de Commissie bij de beoordeling van de economische factoren het culturele element niet geheel buiten beschouwing laten.

De *Commissie* herhaalt, niet te begrijpen waarom een stelsel van collectieve verticale prijsbinding noodzakelijk zou zijn voor een zekere interne subsidiëring op het niveau van de produktie of distributie.

Zij is niet verplicht in haar beschikking aan te geven welke minder restrictieve middelen zouden kunnen worden aangewend.

Haar vertegenwoordiger heeft voor het Europees Parlement gewezen op het uiteenlopend karakter van de stelsels van prijsbinding voor boeken, die in de staten worden toegepast, hetgeen op zichzelf reeds doet twijfelen aan de onmisbaarheid van het meest restrictieve stelsel. De twijfels omtrent de onmisbaarheid van dit soort stelsels, houden voor de Commissie geen enkele verplichting in tot het instellen van een diepgaand onderzoek in de boekensector. Het is voornamelijk de overheid die voor de bescherming van de culturele belangen moet zorgen. Met het oog op artikel 85 gaat haar voorkeur uit naar een werkzame mededinging, vergezeld van zekere overheidsmaatregelen en niet naar een vervalste mededinging zonder overheidsingrijpen. Het valt niet te ontkennen dat bepaalde Lid-Staten aan de culturele factor voorrang geven boven concurrentieoverwegingen; dit kan echter niet de opvatting van de Commissie zijn.

F — Uitschakeling van de mededinging voor een wezenlijk deel van de produkten

Verzoeksters beklemtonen, dat de prijsconcurrentie in de boekensector een zeer ondergeschikte rol speelt. *Beide verzoeksters* beklemtonen dat de beperking van de mededinging slechts voelbaar is in de detailhandelsprijzen voor boeken met eenzelfde titel; op de andere distributieniveaus, tussen de onderling vervangbare verschillende titels en tussen verschillende uitgaven van een zelfde titel blijft de mededinging bestaan. Rekening moet worden gehouden met het in hoofdzaak plaatselijk karakter van de detailhandel, waarvoor de beperking geldt.

De *Commissie* herhaalt dat volgens haar de prijsconcurrentie tussen dezelfde boeken op het niveau van de detailhandel essentieel is voor de consument, terwijl de mededinging tussen onderling vervangbare uitgaven slechts een beperkte rol speelt. De argumenten die verzoeksters ontlenen aan het plaatselijk karakter van de prijsconcurrentie zijn niet relevant. Door de overeenkomst heeft de consument er geen belang meer bij, zich naar een andere lokale markt, over de grenzen heen, te begeven; ook de detaillist heeft er geen belang bij, zich in de andere staat te bevoorraden.

V — Antwoorden op de vragen en verzoeken van het Hof

Op de vragen en verzoeken die het Hof aan het einde van de schriftelijke behandeling tot de Commissie en verzoeksters in het hoofdgeding heeft gericht, werd ingegaan als volgt.

A — Vragen en verzoeken aan de Commissie

1. Wat verstaat de Commissie onder „*collectieve* verticale prijsbinding" en wat is het verschil met „*individuele* verticale prijsbinding", met name vanuit het oogpunt van een daadwerkelijke mededinging? Bestaan er tussenvormen tussen beide stelsels?

Bij individuele verticale prijsbinding maken de producent en de wederverkoper een afspraak over de consumentenprijs. Een collectief stelsel kan twee vormen aannemen: de eerste bestaat in een collectieve verplichting van alle producenten in een bepaalde sector, aan hun wederverkopers verticale prijsbinding op te leggen; de tweede breidt het stelsel van verticale prijsbinding uit van de producenten tot de wederverkopers. De litigieuze overeenkomst is een combinatie van beide vormen.

Het individuele stelsel benadeelt de efficiënte distributieondernemingen, wier kostenbesparende maatregelen niet in de vorm van lagere fabrieksprijzen kunnen worden doorgegeven. De prijzen worden op een hoog peil gehandhaafd, teneinde rekening te houden met de noodzakelijke winstmarge voor de marginale wederverkoper.

Het collectieve stelsel brengt nog meer bezwaren mee: de wederverkopers in een bepaalde branche kunnen niet langer kiezen tussen goederen mèt en goederen zonder verticale prijsbinding; de producenten kunnen hun verkooppolitiek niet meer aan de marktomstandigheden aanpassen. De normale verhoudingen tussen wederverkopers en producenten worden vervangen door een machtsverhouding tussen een groep wederverkopers die het stelsel in acht neemt en de individuele (potentiële) prijsbreker.

Een stelselmatig in een bepaalde branche toegepaste individuele prijsbinding heeft voor de effectieve mededinging nagenoeg dezelfde gevolgen als een collectief systeem. In werkelijkheid is het individuele stelsel echter soepeler: de producent kan het op elk gewenst moment verlaten en de wederverkoper behoudt zijn vrijheid om met de producent te onderhandelen.

2. Blijkens het dossier hebben de verzoeksters, toen zij de overeenkomst in geding bij de Commissie aanmeldden, tevens hun beider interne overeenkomsten aangemeld en daarbij de aandacht gevestigd op de nauwe samenhang tussen de „transnationale" overeenkomst en de twee „nationale" overeenkomsten. In de beschikking van de Commissie wordt op tal van plaatsen naar die nationale overeenkomsten verwezen, ofschoon de beschikking, zoals in punt 1 van de motivering wordt verklaard, er geen betrekking op heeft. Kan de Commissie meedelen, wat zij voornemens is te doen met de dossiers inzake de nationale overeenkomsten? Waarom heeft haar beschikking uitsluitend betrekking op de transnationale overeenkomst, ondanks de samenhang hiervan met de nationale overeenkomsten?

De litigieuze overeenkomst heeft onbetwistbaar ten doel en tot gevolg de handel tussen de Lid-Staten te beïnvloeden; zij valt dus zonder enige twijfel binnen de bevoegdheden van de Commissie.

Het is niet zeker dat dit ook met de nationale overeenkomsten het geval is.

De Nederlandse overeenkomst heeft slechts een geringe invloed op de handel tussen de Lid-Staten; overigens staat vast dat zij de parallel-import niet belemmert.

De Belgische overeenkomst kan de tussenstaatse handel meer beïnvloeden; zij wordt echter gekenmerkt door een soepeler toepassing, en het Vlaamse stelsel van collectieve verticale prijsbinding is bij nationale gerechtelijke beslissing opgeheven.

De enigszins afwachtende houding van de Commissie ten opzichte van de nationale overeenkomsten inzake collectieve verticale prijsbinding wordt gerechtvaardigd door haar wil de gevolgen af te wachten van de intrekking van de maatregelen ter bescherming van de nationale stelsels. De litigieuze beschikking heeft voor de nationale stelsels weliswaar zekere gevolgen, die echter niet mogen worden overdreven. Door enkel de transnationale overeenkomst af te wijzen, heeft de Commissie haar beleidsvrijheid niet misbruikt en haar bevoegdheden niet overschreden. Zij heeft het recht haar beoordeling van de nationale stelsels in petto te houden.

3. De Commissie wordt verzocht een samenvatting te geven van de ontwikkeling van haar beleid ten aanzien van de nationale en transnationale aspecten van collectieve en individuele verticale prijsbindingsstelsels in het algemeen (zie punt 48, derde alinea, van de bestreden beschikking), met verwijzing naar de belangrijkste bronnen in haar beschikkingspraktijk, haar antwoorden op parlementaire vragen desbetreffend, haar jaarverslagen en alle andere gepubliceerde mededelingen.

Van een ontwikkeling in het beleid van de Commissie ten aanzien van de prijsbindingsstelsels kan geen sprake zijn: de Commissie heeft zich steeds verzet tegen prijsbinding voor de eindverbruikers. Verticale prijsbinding betreft in de eerste plaats de concurrentie in het nationale vlak; de Commissie ziet er echter op toe, dat de tussenhandelaars en consumenten binnen de gemeenschappelijke markt tegen de gunstigste voorwaarden kunnen blijven kopen. Zodra een dergelijk stelsel de mededinging belemmert en de handel tussen Lid-Staten ongunstig beïnvloedt, heeft de Commissie het recht tussenbeide te komen. Het feit dat een stelsel van verticale prijsbinding geoorloofd is in het nationale vlak belet niet dat de Commissie tussenbeide kan komen ten aanzien van maatregelen die de waterdichtheid ervan in het supranationale vlak moeten verzekeren. Het algemeen belang van het vrije verkeer behoort immers te prevaleren boven de voordelen die bepaalde sectoren aan de toepassing van een dergelijk stelsel kunnen ontlenen. De talrijke, door de Commissie aangehaalde zaken illustreren de beginselen van dit beleid.

4. De Commissie wordt verzocht in een nota uiteen te zetten, in hoeverre er voor boeken in het Duits, het Engels en het Frans privaatrechtelijke overeenkomsten of publiekrechtelijke voorschriften betreffende de boekverkoop bestaan in combinatie met een stelsel van collectieve of individuele verticale prijsbinding, en waarin de overeenkomst in geding zich van vo-

renbedoelde overeenkomsten of voorschriften onderscheidt.

a) Het Britse systeem van het „Net Book Agreement" is een stelsel van individuele verticale prijsbinding met bepaalde collectieve trekjes.

De individuele uitgever kan zelf bepalen of hij een vaste prijs toepast, en beslist ook hoe op eventuele inbreuken moet worden gereageerd.

Het met de prijsbinding verbonden stelsel van verkoopvoorwaarden en het verzamelen van informatie over de toepassing van het stelsel zijn collectief.

Krachtens een gerechtelijke beslissing is het „Net Book Agreement" vrijgesteld van het wettelijk verbod van verticale prijsbinding.

Het Engelse systeem heeft ook gevolgen buiten het Verenigd Koninkrijk, met name in Ierland. Anders dan de litigieuze overeenkomst beoogt het geen volledige supranationale waterdichtheid.

b) Het Duitse Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen bevat, ten aanzien van de prijsbinding, een uitzondering ten gunste van de produkten van de uitgeverij. Het Duitse stelsel van prijsbinding vertoont zowel individuele als collectieve aspecten. De toepassing van het stelsel hangt af van de individuele uitgever, maar strekt zich noodzakelijk en automatisch uit tot alle potentiële kopers. Aan het Duitse stelsel wordt uitvoering gegeven in de vorm van een uniform contract „Sammelrevers"), dat onder meer voor de boekverkoper de verplichting inhoudt de vaste prijs toe te passen, en voor de tussenhandelaar hem te doen toepassen, zelfs in geval van wederinvoer.

Het „Sammelrevers" is te vergelijken met het „Net Book Agreement"; het heeft echter een grotere weerslag op het supranationale vlak, omdat het een bepaling bevat die parallel-import kan belemmeren.

c) Frankrijk kent een publiekrechtelijke regeling („Loi Lang"). Deze houdt de verplichting in, zelfs in geval van wederinvoer een detailhandelsprijs op te leggen, beperkt de mogelijkheid kortingen toe te kennen, en regelt de verkoopprijzen van boekenclubs.

Deze regeling wordt momenteel door de Commissie onderzocht met het oog op een eventuele procedure op grond van artikel 169 EEG-Verdrag.

De Franse regeling is niet vergelijkbaar met de litigieuze overeenkomst: zij sluit niet elke prijsconcurrentie tussen boekhandelaren uit.

5. De Commissie gelieve over te leggen:

a) een afschrift van de „toelichtende nota" over het doel van de in 1981 en 1982 in opdracht gegeven studies, en van het „overzicht van de vroegere studies", bedoeld in het antwoord van de heer Andriessen van 10 augustus 1981 op een vraag van een parlementslid (PB C 240 van 1981, blz. 20);

b) een nota over de eventuele resultaten van alle nieuwe studies, voor zover die voor de onderhavige procedure van belang kunnen zijn.

De Commissie legt een afschrift van de gevraagde toelichtende nota met een lijst van reeds ondernomen studies over, en verwijst voor de resultaten van de nieuwe studies naar het Twaalfde verslag over het mededingingsbeleid.

6. De Commissie wordt verzocht een nota voor te leggen met

   a) een nauwkeuriger uiteenzetting van haar standpunt betreffende de draagwijdte van haar bevoegdheid rekening te houden met de culturele specificiteit van het betrokken produkt en de betrokken markt, uit het zicht van artikel 85, lid 3;

   b) een meer gedetailleerde motivering dan in haar beschikking (punt 51) en memories is gegeven, met betrekking tot het betoog van verzoeksters over de „interne compensatie" voor de boekhandelaren;

   c) haar zienswijze over andere mogelijke oplossingen, ter vervanging van niet enkel de interne subsidiëring van de uitgevers, maar ook de interne compensatie voor de boekhandelaren, of eventueel, waarom zij meent dat dergelijke oplossingen voor de boekhandel niet nodig of gewenst zijn.

Op het gebied van de culturele specificiteit meent de Commissie, wat betreft de keuze van doelstellingen die bij de toepassing van artikel 85, lid 3, een rol kunnen spelen, niet te kunnen treden buiten de daar genoemde criteria; zij kan ten hoogste verwijzen naar doelstellingen die met de in die bepaling genoemde criteria nauw samenhangen.

De culturele specificiteit kan echter niet in verband worden gebracht met het begrip verbetering van de produktie of van de verdeling. Artikel 85, lid 3, staat de Commissie niet toe een cultuurpolitiek te voeren.

Zij moet er natuurlijk voor waken dat door de weigering van een mogelijke ontheffing geen culturele waarden vernietigd worden, doch slechts voor zover de mededingingsbeperkingen onmisbaar zijn. De Commissie kan niet op basis van toevallige culturele omstandigheden afstand doen van haar bevoegdheid op te treden tegen overeenkomsten die de handel tussen Lid-Staten ongunstig kunnen beïnvloeden.

Wat het probleem van de „interne compensatie" en eventuele alternatieven betreft, moet worden erkend dat de Commissie in principe het recht heeft het bewijsmateriaal bijeen te brengen en te beoordelen met het oog op een eventuele ontheffing op grond van artikel 85, lid 3; zij kan deze echter weigeren wanneer het aangevoerde materiaal haar niet overtuigt. Zij is niet verplicht de „positieve" gevolgen van haar beschikking uiteen te zetten of met alternatieven te komen aandragen.

Overigens betekent de terzijdestelling van de supranationale bescherming niet dat elke interne compensatie wordt verlaten. Vast staat dat de nationale stelsels kunnen functioneren zonder bescherming van de transnationale overeenkomst. Er bestaat geen rechtstreeks en noodzakelijk verband tussen de interne compensatie of interne subsidiëring en de supranationale collectieve verticale prijsbinding.

Verzoeksters erkennen zelf dat interne subsidiëring, zij het in een — niet nader gepreciseerde — onvoldoende mate, mogelijk is zonder collectieve verticale prijsbinding over de grenzen heen.

Het litigieuze stelsel heeft een uiterst restrictief karakter, dat met name merk-

baar is op het niveau van de uitgave en verkoop en niet wordt goedgemaakt door de voordelen ervan op het gebied van de distributie.

Ofschoon het in principe niet haar taak is alternatieven aan te geven, heeft de Commissie verwezen naar de mogelijkheden van specialisatie, inkoopcombinaties, gedifferentieerde marges, financiële hulp en selectieve distributie.

B — Vragen aan verzoeksters

1. Verzoeksters worden verzocht meer in bijzonderheden uiteen te zetten, hoe zij de sterke vergroting van het marktaandeel van de boekenclubs, inloopwinkels en andere verkooppunten met een beperkt assortiment en veelal lagere prijzen (onder meer vermeld in de punten 12, 16 en 51 van de beschikking en blz. 43 van de dupliek, en blijkbaar erkend door verzoeksters) overeen kunnen brengen met de door de invoering van een stelsel van collectieve verticale prijsbinding geboden bescherming van de interne compensatie voor de gespecialiseerde boekhandels met een uitgebreid assortiment (waarvan het marktaandeel volgens de Commissie sterk is verminderd door de ontwikkeling van de andere verkoopkanalen).

Verzoekster VBVB voert aan dat bij het onderzoek van het betrokken distributiesysteem rekening dient te worden gehouden met alle geledingen van het distributienet en met de totaliteit van een zeer divers aanbod, waarvan de evolutie wordt gekenmerkt door een spectaculaire toename en door het ontstaan van bijkomende geledingen in het distributienet.

De detaildistributie valt uiteen in twee gedeelten: enerzijds de boekhandels, dagbladzaken annex boeken en speciaalzaken met een beperkt maar gespecialiseerd assortiment, en anderzijds de inloopwinkels, warenhuizen, supermarkten en boekenclubs. De eerste groep houdt zich aan de prijsbinding, terwijl de tweede groep met vrije prijzen werkt.

De toename van het marktaandeel van de distributeurs van de tweede groep mag niet worden overdreven: het marktaandeel van de werkelijke boekhandel kon bijna behouden blijven, ofschoon momenteel een neiging tot teruggang merkbaar is, als gevolg van de concurrentie van de supermarkten. Deze voeren een beleid van incidentele en selectieve discount, en hebben een zeer beperkt assortiment, dat tot een enorme culturele verpaupering leidt.

De toepassing van lagere prijzen door de boekenclubs werkt, gezien de redelijk stringente regels voor de consument, niet concurrentievernietigend voor de georganiseerde boekhandel.

Het mechanisme van de interne compensatie bij de uitgever en in de detailhandel wordt door de boekenclubs niet aangetast; het ontbreekt daarentegen volledig bij de winkels die lokprijzen toepassen.

Er is helemaal geen tegenstrijdigheid tussen het bestaan van een interne compensatie en een teruggang van de gespecialiseerde boekhandel: de compensatie heeft niet tot doel een distributievorm te bevoordelen, maar het bestaan van zo breed mogelijke assortimenten te verzekeren.

Verzoekster VBBB beklemtoont dat de interne compensatie (of interne subsidiëring) zich zowel bij de uitgeverij als bij

de boekhandel voordoet, en dat tussen beide een wisselwerking bestaat. Overigens moet onderscheid worden gemaakt tussen de algemene boekhandel, gekenmerkt door een zeer breed gespreid assortiment, en de gespecialiseerde boekhandel die op een bepaald gebied een zeer diep assortiment voert. De kwaliteit en omvang van die assortimenten onderscheiden dit soort distributie van de distributie door boekenclubs, inloopwinkels en andere verkooppunten met een smal assortiment.

Het doel van de transnationale overeenkomst en de daaronder liggende nationale overeenkomsten is het scheppen van optimale voorwaarden voor een zo ruim mogelijke verspreiding van een breed assortiment boeken op een economisch verantwoorde wijze. De ontwikkeling van andere verkooppunten is niet laakbaar op voorwaarde dat de exploitatie ervan de werking van het distributienet van de boekhandelaren niet bedreigt.

De betrokken overeenkomsten brengen geen onnodige concurrentiebeperkingen mee; zij hebben tot doel de boekhandels met een brede voorraad een economisch verantwoorde bestaansmogelijkheid te verzekeren, aan te sluiten bij de socio-economie van het boek met zijn onderscheid tussen actieve kopers, gericht op een breed assortiment, en niet-actieve kopers, het netto aangeboden titelbestand van in voorraad gehouden boeken op peil te houden en andere distributiemethoden, gericht op niet-actieve kopers, te ontwikkelen.

Onderscheid moet worden gemaakt tussen de boekenclubs en de inloopwinkels en andere verkooppunten. Inloopzaken en andere verkooppunten hanteren de door de uitgever vastgestelde prijzen en bedreigen dan ook de functie van de traditionele boekhandel niet.

De boekenclubs verkopen uit een beperkt assortiment uitsluitend aan leden; de verkoop gebeurt via een bijzonder systeem, op basis van een catalogus; het beperkte assortiment bestaat uit oudere boeken die pas geruime tijd na het verschijnen in de catalogus worden opgenomen; de clubs hebben de zekerheid dit soort boeken te kunnen inkopen en verkopen.

Door deze bijzondere structuur, en door een hoge omloopsnelheid van de voorraad, kunnen de clubs lagere prijzen hanteren dan de boekhandel.

Het relatieve marktaandeel van de boekenclubs is de laatste jaren sterk toegenomen, terwijl dat van de voorraadhoudende boekhandel — echter niet in dezelfde mate — is afgenomen. Het marktaandeel van de boekenclubs kende een autonome groei; hun expansie neemt echter niet meer toe en hun relatieve marktaandeel is op zijn best gestabiliseerd.

In absolute zin is de positie van de voorraadhoudende boekhandel niet verslechterd; de ontwikkeling van de boekenclubs is nauwelijks te hunnen nadele gegaan en is niet in strijd met het stelsel van collectieve verticale prijsbinding en de daarmee geboden bescherming van de interne compensatie voor de traditionele boekhandel.

2. Verzoeksters worden verzocht nader uiteen te zetten wat zij denken van de door de Commissie in punt 51 van de beschikking voorgestelde oplossing, om te verzekeren dat ook moeilijker verkoopbare boeken geproduceerd kunnen blijven worden.

Verzoekster VBVB verwerpt de bewering van de Commissie, als zou interne compensatie uitsluitend op het niveau van de produktie kunnen volstaan, zonder nodig te zijn op het niveau van de distributie. Het mechanisme van de interne compensatie speelt ook — en moet blijven spelen — op het niveau van de gespecialiseerde boekhandelaar; zonder de prijsbinding zou deze zich niet kunnen verdedigen tegen de moordende en onbegrensde concurrentie van de supermarkten, en zou hij gedoemd zijn te verdwijnen, hetgeen het einde zou betekenen van de verkoop van culturele boeken.

De activiteit van de boekenclubs levert in dit opzicht geen problemen.

Het aantal gespecialiseerde boekhandels in Nederlandstalig België is niet verminderd; het neemt echter niet meer toe, en het assortiment in de bestaande zaken breidt zich niet meer uit.

Verzoekster VBBB acht de door de Commissie voorgestelde oplossing van een interne subsidiëring tussen de commercieel minder aantrekkelijke uitgaven en uitgaven met een grote oplage niet bruikbaar.

Ten aanzien van goedlopende titels zou zonder vaste prijs een belangrijke prijsconcurrentie plaatsvinden, die op de duur de opbrengstmarge voor de uitgevers zou doen dalen. Bij de boekhandel, waar het behoud van een uitgebreid assortiment te danken is aan het feit dat de hoge omloopsnelheid van het succesboek de lage omloopsnelheid van het moeilijker verkoopbare boek compenseert, zou het verdwijnen van de prijsbinding tot een verlaging van de winstmarge leiden en het voordeel van de omloopsnelheid van het succesboek tenietdoen; als gevolg daarvan zou de voorraad moeilijk verkoopbare boeken teruglopen.

Bij de uitgeverij is de introductie van nieuwe auteurs of de publikatie van moeilijk verkoopbare boeken slechts mogelijk dank zij de doorlopende exploitatie van oudere boeken en dank zij het feit dat de boekhandel in staat is nieuwe uitgaven of moeilijk verkoopbare boeken in voorraad te nemen. Deze wisselwerking tussen uitgave en distributie is slechts mogelijk door een stelsel van verticale prijsbinding.

Gezien zijn eigenaardigheden leent het boek zich in het beperkte Nederlandse taalgebied nauwelijks voor promotie door middel van reclame. De afwezigheid van een netwerk van voorraadhoudende boekhandels zou een vermindering van het aantal nieuwe titels tot gevolg hebben.

Het door de Commissie gemaakte onderscheid tussen uitgevers van algemene boeken en andere, stemt niet met de werkelijkheid overeen: er bestaan geen uitgevers van „algemene" boeken, die alleen maar goedlopende titels in hun fonds zouden hebben.

Het bestaan van een adequaat netwerk van voorraadhoudende boekhandels is een noodzakelijke voorwaarde voor de uitgave van een grote variëteit van titels.

3. Waarom is het collectieve exclusieve verkeersstelsel, besproken in de punten 39 en 40 van de beschikking, in Nederland nooit formeel afgeschaft, terwijl de voor de Vlaamse boekhandels geldende regelingen blijkbaar na hun aanmelding zijn gewijzigd?

Verzoekster VBVB acht het Belgische erkenningsstelsel onaangepast aan de reali-

teit en aan de evolutie op de markt. De Vlaamse vereniging is uitgegaan van de opvatting dat de bevordering van de lectuur en de verspreiding van het boek zo breed mogelijk moesten zijn; een gunstige expansie bleek zich met name voor te doen in „dagbladen, annex boeken". Bepaalde inloopwinkels zijn lid van de vereniging geweest en hebben de prijsbinding toegepast. Slechts bepaalde soorten supermarkten, die het boek als een lokartikel beschouwen en kortingen geven, zijn geen lid van de vereniging geworden.

Verzoekster VBBB merkt op, dat de punten 39 en 40 van de bestreden beschikking het transnationale stelsel van exclusief verkeer betreffen.

In de praktijk van de handel in boeken tussen Nederland en België speelt de erkenning van de handelaar geen enkele rol. Tot formele afschaffing van de betrokken bepaling zijn partijen niet overgegaan, daar de overeenkomst moest worden herzien in het kader van de gesprekken met de Commissie.

Het in Nederland toegepaste collectieve exclusieve verkeersstelsel is in formele zin voor een belangrijk deel afgeschaft, en met name de betekenis van de exclusiviteit is in belangrijke mate beperkt.

VI — Mondelinge behandeling

Verzoekster VBVB, vertegenwoordigd door de advocaten A. De Caluwé en J. Billiet, verzoekster VBBB, vertegenwoordigd door advocaat Th. R. Bremer, de Commissie, vertegenwoordigd door B. van der Esch en P. J. Kuyper, interveniënten GALC, GELC en Börsenverein des Deutschen Buchhandels, vertegenwoordigd door advocaat O.-W. Brouwer, en interveniënten Club, GB-INNO-BM en SODAL, vertegenwoordigd door advocaat I. de Greef, hebben mondelinge opmerkingen gemaakt en door het Hof gestelde vragen beantwoord ter terechtzitting van 13 juli 1983. Zij hebben er hoofdzakelijk hun argumenten uiteengezet die verband houden met de punten die aan bod kwamen in de schriftelijke vragen en verzoeken van het Hof en met de aspecten die van belang zijn voor de toepassing van artikel 85, lid 3, EEG-Verdrag op de overeenkomst in geding.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 18 oktober 1983 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij op 5, respectievelijk 15 februari 1982 ter griffie van het Hof ingekomen verzoekschriften hebben de Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen (VBVB), te Antwerpen, en de Vereeniging ter Bevordering van de Belangen des Boekhandels (VBBB), te Amsterdam, krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van beschikking nr. 82/123/EEG van de Commissie van 25 november 1981 inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EEG-Verdrag (PB L 54 van 1982, blz. 36).

2 De bestreden beschikking heeft betrekking op de overeenkomst van 21 januari 1949 tussen de beide verenigingen, die de grote meerderheid van Vlaamse, respectievelijk Nederlandse uitgevers en boekhandelaars vertegenwoordigen. De op 2 juli 1958 gewijzigde overeenkomst werd conform het bepaalde in verordening nr. 17 op 30 oktober 1962 door de VBBB en op 3 november 1962 door de VBVB bij de Commissie aangemeld. Deze aanmeldingen gingen vergezeld van een verzoek tot ontheffing krachtens artikel 85, lid 3, voor het geval dat de overeenkomst in strijd met lid 1 van dat artikel zou worden bevonden. Uit de stukken blijkt dat verzoeksters op het tijdstip van aanmelding van hun overeenkomst, tevens bij de Commissie de overeenkomsten en reglementen hebben aangemeld die binnen elk der beide nationale verenigingen golden (hierna: de „nationale overeenkomsten").

3 De procedure is door de Commissie op 7 december 1977 ingeleid. Bij twee identieke brieven aan verzoeksters van respectievelijk 19 december 1977 en 12 januari 1978 zijn de punten van bezwaar meegedeeld.

4 Partijen zijn voor het eerst gehoord op 15 en 16 maart 1978, en een tweede maal op 18 oktober 1979, terwijl zij op 19 maart 1981 nog eens bijeengekomen zijn. In de tussenliggende periode hebben verzoeksters verschillende alternatieve voorstellen aan de Commissie voorgelegd, maar geen dezer wijzigingen werd door de Commissie goedgekeurd. Deze heeft haar standpunt bij brief van 27 maart 1981 bevestigd en op 25 november 1981 de litigieuze beschikking genomen. Bij deze beschikking heeft de Commissie geconstateerd dat de overeenkomst een inbreuk vormt op artikel 85, lid 1, en geweigerd om ontheffing op grond van lid 3 van dat artikel te verlenen.

5 De beroepen zijn op 5, respectievelijk 15 februari 1982 ingesteld. Op dezelfde data dienden verzoeksters een verzoek in kort geding in teneinde opschorting van de tenuitvoerlegging van de litigieuze beschikking te verkrijgen zolang de procedure in de hoofdzaak aanhangig was. Bij beschikking van 31 maart 1982 heeft de president van het Hof deze opschorting binnen bepaalde grenzen en onder bepaalde voorwaarden toegestaan.

6 De in punt 9 van de litigieuze beschikking meer uitvoerig beschreven overeenkomst wordt gekenmerkt door drie series bepalingen, die onderling nauw verbonden zijn:

a) de verplichting voor elke uitgever om voor elk van zijn uitgaven een detailhandelsprijs vast te stellen en de daarmee samenhangende verplichting voor alle andere leden van de twee nationale verenigingen, ervoor te zorgen dat deze prijs wordt geëerbiedigd tot in de detailhandelsfase, waarbij de uitzonderingen limitatief in de nationale overeenkomsten zijn opgesomd (hierna: „prijsbinding");

b) een erkenningsstelsel voor uitgevers en boekhandelaren, waarbij het lidmaatschap van de nationale verenigingen onderling wordt erkend en de handel tussen de leden en de niet-erkende uitgevers en boekhandelaren is verboden (hierna: „stelsel van exclusief verkeer");

c) de instelling van een commissie die belast is met het toezicht op een nauwgezette naleving van de overeenkomst, en die samenwerkt met de soortgelijke commissies die in het kader van de nationale verenigingen optreden; voorts moet zij overtredingen van de overeenkomst vaststellen en tegen de betrokkenen geschikte maatregelen treffen, die ertoe kunnen leiden dat de betrokkene van het handelsverkeer wordt uitgesloten (hierna: „sanctiestelsel").

7 Volgens verzoeksters zou de Commissie ten onrechte hebben gemeend dat de overeenkomst nog het stelsel van exclusief verkeer bevatte. Zonder te ontkennen dat hierover uitdrukkelijke bepalingen bestaan, betogen zij dat deze sinds lang niet meer zijn toegepast en derhalve als vervallen moeten worden beschouwd. Het feit dat de bepalingen nog in de overeenkomst voorkomen, zou derhalve niet als een inbreuk op artikel 85 mogen worden beschouwd.

8 Indien verzoeksters het voornemen hadden gehad het systeem van exclusief verkeer definitief te verlaten, zou dit, zoals de Commissie terecht in punt 38 van haar beschikking heeft opgemerkt, voor wat de mededingingsregels betreft alleen doeltreffend hebben kunnen geschieden, door een formele wijziging in hun overeenkomst aan te brengen en deze volgens de voorschriften van verordening nr. 17 aan te melden. Daar een dergelijke wijziging niet

heeft plaatsgehad, kon de Commissie niet anders dan de overeenkomst in de in 1962 aangemelde bewoordingen beoordelen. Het Hof moet dus op zijn beurt de overeenkomst bezien in de vorm waarin zij in 1962 is aangemeld, met inbegrip van het stelsel van exclusief verkeer.

De toepassing van artikel 85, lid 1

9 In artikel 1 van haar beschikking stelt de Commissie vast dat de overeenkomst onverenigbaar is met artikel 85, lid 1. De bezwaren tegen de overeenkomst die in de punten 34 tot 46 van de beschikking staan vermeld, kunnen als volgt worden samengevat.

De litigieuze overeenkomst moet worden aangemerkt als een „overeenkomst tussen ondernemingen" in de zin van artikel 85, doordat zij tengevolge heeft dat de leden en aangeslotenen van twee verenigingen, waarin uitgevers, boekenclubs, importeurs, alleenverkopers, grossiers en boekhandelaren zijn gegroepeerd, worden gebonden. Zij bevat een beperking van de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt, zowel wegens het collectief stelsel van exclusief verkeer als wegens de collectieve prijsbinding, die erin zijn vervat.

Het stelsel van exclusief verkeer bevat een verbod om boeken die in de andere staat bij een niet erkende uitgever zijn verschenen te kopen, voorhanden te hebben of de verkoop ervan te bevorderen. Deze bepalingen hebben tot gevolg dat het grootste gedeelte van het handelsverkeer in boeken tussen België en Nederland wordt beperkt tot erkende ondernemingen en beletten derhalve der erkende uitgevers en handelaren met niet erkende uitgevers en handelaren uit de andere staat handel te drijven.

De prijsbinding bevat voor de uitgevers van de beide staten de verplichting, één detailhandelsprijs vast te stellen voor al hun uitgaven en, voor de verkopers, in de andere staat geen boeken tegen een andere detailhandelsprijs te verkopen dan die welke door de uitgever is vastgesteld. Volgens de Commissie sluit dit systeem elke prijsconcurrentie voor een zelfde titel tussen boekhandelaren van beide staten uit. De handelaren wordt verhinderd, middels persoonlijke inspanning hun marktaandeel te vergroten door de wederverkoop van boeken tegen prijzen, die lager liggen dan de door de uitgevers vastgestelde prijzen en de door rationalisatie verkregen voordelen aan de verbruikers door te geven.

Daar het merendeel van de in Vlaanderen en Nederland in de boekenbranche werkzame ondernemingen bij beide verenigingen zijn aangesloten of daardoor zijn erkend, levert de overeenkomst een merkbare beperking van de mededinging op doordat zij beoogt bepaalde regels te stellen voor het handelsverkeer in boeken, waardoor uitgevers en handelaren van Nederlandstalige boeken in het ene land niet meer vrij zijn zelfstandig te besluiten over hun aankoop- en afzetkanalen in het andere land en de voorwaarden vast te stellen waaronder deze aankoop en afzet plaatsvindt. Derhalve is de overeenkomst volgens de Commissie in staat de vrije handel tussen de Lid-Staten te beïnvloeden. Deze ongunstige beïnvloeding is des te meer merkbaar, nu het handelsverkeer in boeken tussen Nederland en België van zeer grote omvang is.

10 Tegen dit gedeelte van de beschikking voeren verzoeksters enerzijds een aantal grieven van formele en procedurele aard aan, anderzijds een aantal grieven betreffende de beoordeling door de Commissie van de inhoud van de overeenkomst.

Grieven van formele en procedurele aard

11 De VBVB heeft met name talrijke grieven van formele en procedurele aard opgeworpen; twee dezer grieven zijn door de VBBB overgenomen en uitgewerkt, zoals hierna zal worden aangegeven.

12 In de *eerste* plaats beklaagt de VBVB zich erover dat de ambtenaar die de mededeling van de punten van bezwaar heeft ondertekend, niet heeft aangetoond daartoe op regelmatige wijze van de Commissie opdracht te hebben verkregen.

13 In antwoord op deze grief die in het verzoekschrift verder niet is uitgewerkt, heeft de Commissie uitvoerig inlichtingen verschaft, waaruit blijkt dat de ondertekenaar van de mededeling van de punten van bezwaar, overeenkomstig een uitdrukkelijk door het Hof goedgekeurde praktijk, op regelmatige wijze van instructies was voorzien en was gemachtigd door de Commissie.

14 Met deze grief miskent verzoekster het feit dat delegatie van tekeningsbevoegdheid voor de Commissie een normaal middel vormt om haar bevoegd-

heid uit te oefenen; het Hof heeft dit erkend in zijn arresten van 14 juli 1972 (ICI, 48/69, Jurispr. 1972, blz. 619, overwegingen 11 tot 15) en 17 oktober 1972 (Cementhandelaren, zaak 8/72, Jurispr. 1972, blz. 977, overwegingen 10 tot 14). Verzoekster heeft geen enkele aanwijzing geleverd die de conclusie wettigt dat de communautaire administratie de op dit stuk toepasselijke regels niet heeft nageleefd. Deze grief moet derhalve worden verworpen.

15 In de *tweede* plaats betoogt de VBVB dat de hoorzitting van 18 oktober 1979 een onregelmatig verloop heeft gehad, daar niet alle door de Commissie krachtens artikel 9 van verordening nr. 99/63 met de zaak belaste ambtenaren aanwezig waren.

16 Artikel 9, lid 1, van verordening nr. 99/63 bepaalt: „Het horen geschiedt door de personen die de Commissie daarmede heeft belast." Ingevolge deze bepaling kunnen alleen personen die door de Commissie naar behoren opdracht hebben gekregen, terzake hoorzittingen houden. Ingeval meerdere personen met een bepaalde zaak zijn belast, brengt deze bepaling daarentegen geen enkele verplichting mee betreffende de gelijktijdige aanwezigheid op de hoorzittingen van alle aangewezen personen of sommigen van hen. Deze grief moet derhalve eveneens worden verworpen.

17 In de *derde* plaats verwijt de VBVB de Commissie dat zij haar voorstel om tijdens de hoorzitting de heer F. van Vlierden, voorzitter van de Vereeniging van Letterkundigen, in zijn hoedanigheid van auteur, te horen, niet heeft aanvaard.

18 Artikel 7, lid 1, van verordening nr. 99/63 bepaalt: „De Commissie stelt personen, die dit bij hun schriftelijke opmerkingen hebben verzocht, in de gelegenheid hun standpunt mondeling toe te lichten, wanneer deze personen aantonen daarbij voldoende belang te hebben . . .". Lid 2 van dit artikel voegt hieraan toe: „De Commissie kan ook in andere gevallen gelegenheid tot mondelinge uiteenzettingen geven". Uit dit artikel blijkt dat de Commissie over een zekere beoordelingsvrijheid beschikt bij haar beslissing over het al dan niet horen van personen wier getuigenis van belang kan zijn voor de samenstelling van het dossier. Uit de notulen van de beide hoorzittingen blijkt dat verzoeksters in feite gelegenheid hebben gekregen uitgebreide toelichtingen te geven en personen die alle aspecten van de boekenmarkt verte-

genwoordigen namens hen aan het woord te laten. Verzoekster heeft geen gegevens aangedragen, waaruit valt af te leiden dat de Commissie, door de heer Van Vlierden niet te horen, onder deze omstandigheden de instructie van de zaak op onbehoorlijke wijze heeft ingeperkt en daarmee de mogelijkheid voor verzoeksters heeft verkleind, de verschillende aspecten van de door de punten van bezwaar van de Commissie gerezen problemen toe te lichten. Deze grief moet derhalve eveneens van de hand worden gewezen.

19 In de *vierde* plaats beklaagt verzoekster zich over het onvolledig karakter van de mededeling van de punten van bezwaar, alsmede over het gebrekkig of onnauwkeurig karakter van sommige gemaakte bezwaren. Zij meent dat de Commissie daardoor artikel 4 van verordening nr. 99/63 heeft geschonden, volgens hetwelk zij in haar beslissingen slechts de punten van bezwaar in aanmerking kan nemen, waarover de betrokken partijen in de gelegenheid zijn geweest hun standpunt kenbaar te maken. Verzoekster duidt de onderdelen van de beschikking waarop haar kritiek zich richt, niet nader aan.

20 Uit een vergelijking tussen de mededeling van de punten van bezwaar en de litigieuze beschikking blijkt dat de Commissie in de mededeling uitdrukkelijk heeft gewezen op de drie elementen die uiteindelijk in aanmerking zijn genomen om de overeenkomst onverenigbaar te verklaren met artikel 85, lid 1, en om ontheffing uit hoofde van artikel 85, lid 3, te weigeren, namelijk: de prijsbinding, het systeem van exclusief verkeer en het sanctiestelsel. De partijen waren dus volledig op de hoogte van de draagwijdte van het tegen hen lopende onderzoek en konden zich verdedigen. Ook deze grief moet dus worden verworpen.

21 In de *vijfde* plaats beklaagt de VBVB zich erover dat de Commissie geen antwoord heeft gegeven op bepaalde door verzoekster aangevoerde argumenten en stelt zij dat de litigieuze beschikking daarom moet worden nietigverklaard wegens ontoereikende motivering. In dit verband noemt zij het feit dat de Commissie geen enkel belang heeft gehecht aan de argumenten van culturele aard of aan de argumenten ontleend aan artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en aan artikel 10 bis van het Unieverdrag van Parijs.

22 Te dezen zij erop gewezen dat de Commissie krachtens artikel 190 EEG-Verdrag weliswaar de feitelijke elementen waarvan de rechtvaardiging van de

beslissing afhangt en de overwegingen rechtens die haar tot het nemen van die beslissing hebben geleid, moet vermelden, doch dat deze bepaling niet voorschrijft dat de Commissie moet ingaan op alle punten feitelijk en rechtens die tijdens de administratieve procedure zijn behandeld (zie hierover laatstelijk het arrest van 9. 11. 1983, zaak 322/81, Michelin, Jurispr. 1983, blz. 3461). De motivering van een bezwarend besluit moet het Hof in staat stellen de wettigheid ervan na te gaan en moet de betrokkene de noodzakelijke aanwijzingen bieden om te weten of de beslissing al dan niet gegrond is. In dit licht bezien, moet worden erkend dat de Commissie in haar motivering genoegzaam alle feitelijke en rechtsoverwegingen heeft weergegeven waarop zij heeft gesteund om tot het dispositief van haar beschikking te komen. Deze grief moet derhalve ook worden verworpen.

23 In de *zesde* plaats beklaagt de VBVB zich over het feit dat de Commissie haar geen inzage heeft gegeven in het administratief dossier en dat zij daarom geen kennis heeft kunnen nemen van bepaalde documenten of studies die de Commissie met het oog op haar beschikking heeft gehanteerd.

24 Opmerking verdient daarbij dat de VBVB niet in staat is geweest enig concreet document aan te geven dat ontoegankelijk voor haar zou zijn gebleven maar dat door de Commissie wel zou zijn gebruikt om de beschikking te motiveren. Haar grief lijkt dus eerder te zijn gericht op het feit dat zij niet de gelegenheid heeft gehad kennis te nemen van het dossier van de Commissie teneinde vast te stellen of dit eventueel documenten bevatte die voor haar van belang konden zijn.

25 In dit verband moet worden opgemerkt dat de eerbiediging van de rechten van de verdediging weliswaar eist dat de betrokken onderneming in staat is gesteld om op passende wijze haar standpunt kenbaar te maken over de documenten die de Commissie in aanmerking heeft genomen voor de stellingen die haar beschikking dragen, doch dat er geen voorschriften bestaan die de Commissie verplichten haar dossiers aan de betrokken partijen te doen toekomen. In casu is niet gebleken, dat de Commissie gebruik heeft gemaakt van enig document dat niet voor partijen toegankelijk was en waarover zij geen gelegenheid hebben gekregen zich uit te spreken. Deze grief moet dus eveneens worden verworpen.

26 De *zevende* grief wordt zowel door de VBVB als door de VBBB aangevoerd. Beide verzoeksters beklagen zich over het feit dat de Commissie zich in verschillende verklaringen heeft verbonden, een onderzoek in te stellen naar de gehele boekenmarkt in de Gemeenschap alvorens een beschikking jegens hen vast te stellen. Enerzijds maken zij gewag van een verklaring die de vertegenwoordiger van de Commissie, de heer Ferry, aan het eind van de hoorzitting van 15 en 16 maart 1978 heeft afgelegd, en anderzijds van de verklaringen van de heer O'Kennedy, lid van de Commissie, ter vergadering van het Europees Parlement van 13 februari 1981, bij gelegenheid van de discussie over het verslag van de heer Beumer betreffende vaste boekenprijzen (Volledig verslag van de vergaderingen, PB van 1981, bijlage, nr. 1-266, blz. 335, respectievelijk Zittingsdocumenten 1980/1981, nr. 1-554/80 van 10. 11. 1980); voorts maken zij melding van de antwoorden van de Commissie op twee vragen in het Parlement, waarvan het eerste is gegeven op 10 augustus 1981 op schriftelijke vraag nr. 514/81 van de heer Beyer de Ryke (PB C 240 van 1981, blz. 20), en het tweede op vraag nr. 28 van de heer Van Miert (PB van 1981, bijlage, nr. 1-273, blz. 185).

27 Na onderzoek van deze verklaringen blijkt dat de Commissie zich nooit heeft verbonden op een wijze als door verzoeksters is gesteld. Zij heeft slechts medegedeeld dat zij bezig was met een onderzoek op de verschillende boekenmarkten in de Gemeenschap en dat zij een globale oplossing wilde zoeken voor de bestaande mededingingsproblemen. Deze verklaringen behoefden haar niet te beletten om bij voorrang op te treden tegen een bijzondere overeenkomst op het moment dat zij haar instructie in die zaak had beëindigd. Ook deze grief moet dus worden verworpen.

28 In de *achtste* plaats beklagen verzoeksters zich tenslotte over een inconsequentie in de houding van de Commissie en een inbreuk op de rechten van de verdediging doordat de Commissie, na gelijktijdig de aanmelding van de nationale overeenkomsten en de overeenkomst tussen de beide verenigingen te hebben ontvangen, en in een eerste fase verstaan te hebben gegeven dat zij al deze overeenkomsten in haar onderzoek betrok, die zogenaamde „transnationale" overeenkomst hiervan heeft losgemaakt en daarover een afzonderlijke beschikking heeft genomen. Verzoeksters merken op dat de litigieuze beschikking niettemin talrijke verwijzigingen naar de nationale overeenkomsten bevat en zij betichten de Commissie ervan dat zij de bedoeling had deze overeenkomsten indirect, zonder ze openlijk aan de orde te stellen, te ondergraven door alleen de „transnationale" overeenkomst aan te pakken, aange-

zien de goede werking hiervan een noodzakelijke voorwaarde is voor het goed functioneren van de nationale overeenkomsten.

29 De Commissie geeft toe dat de litigieuze overeenkomst inderdaad niet los kan worden gezien van haar context en dat zij daarom wel moest verwijzen naar de nationale overeenkomsten, voorzover de „transnationale" overeenkomst vewijzingen naar die overeenkomsten bevat. Maar zij ontkent dat zij daarmee ook een beoordeling heeft willen geven over de vraag of de nationale overeenkomsten onder de werkingssfeer van het gemeenschapsrecht vallen, en zo ja, of zij verenigbaar zijn met de verdragsbepalingen.

30 Hoewel er tussen enerzijds de „transnationale" overeenkomst en anderzijds de nationale overeenkomsten ontegenzeglijk verband bestaat, mag men de Commissie niet verwijten dat zij haar optreden heeft geconcentreerd op de overeenkomst tussen de beide verenigingen. Want hoewel in de bepalingen van de „transnationale" overeenkomst voor elk van de drie hiervoor weergegeven wezenlijke kenmerken naar de nationale overeenkomsten wordt verwezen, kan deze overeenkomst niettemin worden beoordeeld op haar eigen doelstellingen, zonder dat daarmee een oordeel over de nationale overeenkomsten behoeft te worden geveld.

31 De Commissie heeft in punt 1 van de motivering de nationale overeenkomsten trouwens uitdrukkelijk uitgesloten van de werkingssfeer van haar beschikking. Uit de door de Commissie gekozen werkwijze vloeit voort dat het door het Hof te wijzen arrest niet aldus kan worden uitgelegd dat het vooruitloopt op vraagstukken die niet in geding zijn geweest. Nu dit zo is, kan niet worden gezegd dat de door de Commissie gevolgde handelwijze inbreuk heeft gemaakt op de rechten van de verdediging. Ook deze grief moet dus worden verworpen.

De toepassing van artikel 85, lid 1

Grieven van materiële aard

32 Verzoekers voeren vijf grieven van materieelrechtelijke aard aan: inbreuk op de vrijheid van meningsuiting, zoals deze met name wordt gewaarborgd

door artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens; inbreuk op artikel 10 bis van het Unieverdrag van Parijs; strijd tussen de uitlegging die door de Commissie te dezen aan artikel 85 van het Verdrag wordt gegeven en de onderling overeenstemmende praktijken van de Lid-Staten op dit gebied; miskenning door de Commissie van de bijzondere structuur van de boekenmarkt; tenslotte zou geen inbreuk zijn gepleegd op de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt, gelet op de bijzonderheden van het betrokken taalgebied.

1. Inbreuk op de vrijheid van meningsuiting

33 Verzoeksters betogen in hoofdzaak dat het systeem van prijsbinding, dankzij de optimale organisatie van het distributienet, een gunstig gevolg heeft voor de veelzijdigheid van het assortiment titels dat bij de uitgevers verschijnt, en aldus de uitgave van moeilijker verkoopbare boekwerken, zoals wetenschappelijke werken en poëzie, waarborgt. Daarom zou de afschaffing van de prijsbinding, zoals door het voorbeeld van enkele staten wordt aangetoond (verzoeksters noemen in dit verband de ervaringen in Zweden en Frankrijk) tot gevolg hebben dat de vrijheid van meningsuiting wordt beperkt en het uitgeversbedrijf afhankelijk wordt van overheidssubsidies. Het optreden van de Commissie zou derhalve in strijd zijn met de vrijheid van meningsuiting, zoals deze met name is omschreven in artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens.

34 Hoewel bepaalde economische regelingen invloed kunnen hebben op de vrijheid van meningsuiting, hebben verzoeksters in casu evenwel niet het bestaan van een daadwerkelijk verband aangetoond tussen de beschikking van de Commissie en de vrijheid van meningsuiting zoals deze in het Europees Verdrag is gewaarborgd, gesteld al dat dit Verdrag zo mag worden uitgelegd dat het ook waarborgen biedt ten aanzien van de mogelijkheid om boeken onder economisch rendabele voorwaarden uit te geven. Onderwerping van produktie van en handel in boeken aan regels die slechts ten doel hebben het vrije handelsverkeer tussen de Lid-Staten onder normale concurrentievoorwaarden te waarborgen, is niet een factor die de publikatievrijheid kan beperken. Deze blijft trouwens, naar onbetwist is, zowel op het niveau van de uitgevers als op dat van de distributiebedrijven in stand. Deze grief moet dus worden verworpen.

2. Inbreuk op artikel 10 bis van het Unieverdrag van Parijs

35 Verzoeksters zetten uiteen dat het systeem van prijsbinding een waarborg biedt tegen de zogenaamde „lokvogelpolitiek", dat wil zeggen de verkoop tegen abnormaal lage prijzen van bepaalde boeken met als enig doel klanten aan te trekken. Zij menen dat dergelijke handelwijzen in strijd zijn met artikel 10 bis van het Unieverdrag van Parijs, zoals herzien te Lissabon op 31 oktober 1958 (Manuel des conventions, gepubliceerd door de Verenigde Internationale Bureaus voor de bescherming van de industriële eigendom te Genève). Dit verdrag zou ook de Gemeenschap binden en bijgevolg voorrang hebben op de mededingingsregels.

36 Waar verzoeksters artikel 10 bis van het Unieverdrag van Parijs inroepen, hebben zij blijkbaar het oog op lid 1 van dit artikel, dat luidt als volgt: „De landen der Unie zijn gehouden aan hen, die tot de Unie behoren, een daadwerkelijke bescherming te verlenen tegen de oneerlijke mededinging". Zij menen dat de zogenaamde „lokvogelpolitiek" een daad van oneerlijke mededinging is in de zin van genoemde bepaling. Daar de prijsbinding volgens hen een verweermiddel is tegen dergelijke praktijken, zou de Commissie niet het recht hebben afschaffing daarvan te eisen door toepassing van de mededingingsregels van het Verdrag.

37 Het feit dat een prijsbindingssysteem eventueel tot gevolg kan hebben dat een oneerlijke praktijk als door verzoeksters omschreven wordt verhinderd, is echter geen voldoende reden om een gehele marktsector, zoals de boekenmarkt, uit te sluiten van de toepassing van artikel 85, lid 1. Het is zaak voor de eventueel door oneerlijke handelspraktijken gelaedeerde ondernemingen, een beroep te doen op de wettelijke regelingen inzake handelsgebruiken die in een of andere vorm in alle Lid-Staten bestaan en de misbruiken als door verzoeksters gesignaleerd, kunnen tegengaan. Daarentegen kan het bestaan van dergelijke misbruiken in geen geval een inbreuk op de mededingingsregels van de Gemeenschap rechtvaardigen. Deze grief moet dus worden verworpen.

3. Strijd tussen het optreden van de Gemeenschap en het door verschillende Lid-Staten op dit gebied gevolgde beleid

38 Verzoeksters zetten uiteen dat prijsbinding voor boeken krachtens overeenstemmende wetgevingen en rechtspraak is toegelaten in alle Lid-Staten en in elk geval in de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. De Commissie zou deze overeenstemmende praktijk als bindende leidraad moeten aanvaarden voor haar eigen beleidslijn op dit gebied.

39 De Commissie betoogt te dezen dat de op de drie genoemde markten heersende praktijken niet vergelijkbaar zijn met het systeem dat is ingevoerd bij de overeenkomst die het onderwerp vormt van de betwiste beschikking. Zij heeft voorts te verstaan gegeven dat zij zich in elk geval het recht voorbehoudt, de door verzoeksters vermelde praktijken te toetsen aan de vereisten van het Verdrag.

40 Hierover moet worden opgemerkt dat nationale wetgevingen of rechtspraak, zelfs wanneer ze aan alle Lid-Staten gemeen zijn, niet de doorslag mogen geven bij de toepassing van de mededingingsregels van het Verdrag. Dit geldt te meer voor wat de praktijken van particuliere ondernemingen betreft, zelfs indien deze worden gedoogd of goedgekeurd door de overheid van een Lid-Staat. Deze grief moet dus ook worden verworpen.

4. Miskenning door de Commissie van de bijzondere structuur van de boekenmarkt

41 Verzoeksters, daarin in het bijzonder ondersteund door de interveniënten GALC en GELC, zetten uiteen dat de door het Verdrag gewilde mededinging moet worden begrepen als een „werkzame mededinging", aangepast aan de bijzondere omstandigheden van de betrokken markt. De fout van de Commissie bestaat erin dat zij geen rekening heeft gehouden met de specifieke aard van het boek als produkt en met de eigen aard en de structuur van de boekenmarkt, door de prijsconcurrentie als de wezenlijke concurrentiefactor te zien. Elk boek nu, vormt een markt op zichzelf en de prijselasticiteit van boeken als produkt is uiterst gering, zodat andere concurrentiefactoren dan de prijs beslissend zouden zijn. Verzoeksters noemen in dit verband: een gevarieerd aanbod; het bij de boekhandel voorradige assortiment; de snel-

heid waarmee bestellingen worden uitgevoerd; de dienstverlening aan de consumenten in de vorm van inlichtingen en adviezen.

42 Verzoeksters merken voorts op dat de prijsbinding de mededingingsvrijheid intact laat, zowel op het niveau van de uitgevers — die vrij zijn de keuze van de door hen uit te geven titels te bepalen en de prijs vast te stellen aan de hand van de marktsituatie — als in de betrekkingen tussen de verschillende distributieniveaus, grossiers en detaillisten. De consument heeft slechts voordelen bij dit systeem, daar hij hetzelfde boek overal tegen dezelfde prijs kan kopen en anderzijds van een uitgebreid aanbod en een optimale dienstverlening profiteert.

43 Tegenover dit betoog beklemtoont de Commissie dat zij niet de concurrentievrijheid tussen uitgevers miskent, noch het feit dat de prijsbinding een zekere concurrentie binnen het distributiesysteem laat voortbestaan tussen uitgevers, grossiers en detaillisten wat betreft de verdeling van de marge tussen de verkoopprijs van de uitgever en de verplicht toegepaste prijs bij de verkoop aan de consument. Met erkenning van deze gegevens stelt de Commissie dat de beschikking in werkelijkheid betrekking heeft op het beleid van verzoeksters inzake de winstmarges en op de structuur van de distributiekanalen die daaruit voortvloeit. De Commissie is van mening dat de prijsbinding de prijsconcurrentie op het niveau van de detaillisten volledig uitschakelt en daarmee elke stimulans wegneemt om tot een rationalisatie van de distributie te komen onder zodanige voorwaarden dat het voordeel daarvan aan de consument toevalt. Zij trekt de stelling van verzoeksters in twijfel, dat de prijs van het boek voor de consument een te verwaarlozen factor is ten opzichte van andere nevenprestaties, zoals een gevarieerd aanbod en dienstverlening. Zij meent dat de invoering van prijsconcurrentie in de eindfase van de distributie bevorderlijk zou kunnen zijn voor een betere verspreiding van het boek onder economisch gunstiger voorwaarden.

44 Bij de bepaling van zijn standpunt inzake het betoog van partijen ten aanzien van de bijzondere structuur van de boekenmarkt, dat het kernpunt van het geding vormt, herinnert het Hof aan wat het hiervoor heeft overwogen, namelijk dat het uitsluitend een oordeel heeft te vellen over de vraag of de „transnationale" overeenkomst verenigbaar is met artikel 85, lid 1, en dat dit oordeel derhalve slechts betrekking kan hebben op de beperkende werking

van deze overeenkomst op het handelsverkeer tussen de markten van het Nederlandstalige boek in Nederland, respectievelijk België.

45 Het Hof is echter van mening dat de bijzonderheden van deze markt de beide verenigingen niet toestaan om in hun wederzijdse betrekkingen een beperkend systeem op te zetten, dat tot gevolg heeft dat de verkopers elke handelingsvrijheid bij de bepaling van de verkoopprijs wordt ontnomen, en wel tot op het niveau van de verkoop aan de consumenten. Een dergelijke regeling is immers in strijd met artikel 85, lid 1, dat sub a) uitdrukkelijk alle overeenkomsten verbiedt welke bestaan in „het rechtstreeks of zijdelings bepalen van de aan- of verkoopprijzen". Bovendien staat de in de overeenkomst voorgeschreven prijsbinding elk der beide verenigingen toe, qua prijsstelling de afzetkanalen in de andere Lid-Staat tot in de laatste fase te controleren en aldus de invoering van verkoopmethoden die kunnen leiden tot een economisch gunstiger voorziening van de consumenten onmogelijk te maken, zodat de verzoekende verenigingen ook in strijd handelen met het bepaalde in artikel 85, lid 1, sub b.

46 Ook als de specifieke aard van het boek als handelsobject bepaalde bijzondere voorwaarden met betrekking tot de distributie en de prijzen zou kunnen rechtvaardigen, toch moet worden geconcludeerd dat het feit dat twee grote nationale verenigingen van uitgevers en boekhandelaren de strikt gecontroleerde regeling die binnen hun gelederen geldt, uitbreiden tot de intracommunautaire handel, in elk geval een voldoende gekwalificeerde beperking van de mededinging vormt om de beoordeling van de Commissie krachtens artikel 85, lid 1, te rechtvaardigen. Deze grief van verzoeksters moet derhalve worden verworpen.

5. Geen ongunstige beïnvloeding van de handel tussen Lid-Staten

47 Verzoeksters betogen ten aanzien van de toepassing van artikel 85, lid 1, tenslotte dat de Commissie ten onrechte heeft gemeend dat de overeenkomst tot gevolg heeft, dat inbreuk wordt gemaakt op de mededinging in de handel tussen Lid-Staten. Zij stellen in dit verband dat, gelet op de taalgemeenschap die door Nederland en het Vlaamse gedeelte van België wordt gevormd, als geografisch gebied niet het staatkundig grondgebied van de beide betrokken staten, maar het Nederlandse taalgebied in zijn geheel in aanmerking moet

worden genomen. Zo bezien heeft de overeenkomst louter interne gevolgen binnen de betrokken zone en is hier geen sprake van een aantasting van de gemeenschappelijke markt. Deze zienswijze zou onlangs zijn bevestigd door het tussen België en Nederland op 9 september 1980 gesloten Verdrag inzake de Nederlandse taalunie (Belgisch Staatsblad 1982, blz. 1786, Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden 1981, blz. 453).

48 Dit betoog van verzoeksters miskent de bewoordingen van artikel 85, dat letterlijk het oog heeft op de „handel tussen Lid-Staten". In casu beïnvloedt de overeenkomst stellig de handel tussen twee Lid-Staten, ook al bestaan er onderlinge banden wat de taal betreft. Ook deze grief moet dus worden verworpen.

49 Uit het voorafgaande volgt dat de Commissie terecht heeft geoordeeld dat de overeenkomst onder het verbod van artikel 85, lid 1, valt.

Toepasselijkheid van artikel 85, lid 3

50 Bij de aanmelding van de overeenkomst hadden verzoeksters, voor het geval dat de overeenkomst onverenigbaar met artikel 85, lid 1, zou worden geacht, de Commissie gevraagd gebruik te maken van de haar ingevolge artikel 85, lid 3, toekomende bevoegdheid het verbod van lid 1 niet van toepassing op hun overeenkomst te verklaren. Bij artikel 2 van haar beschikking heeft de Commissie dit ontheffingsverzoek afgewezen. In de punten 47 tot en met 63 van de motivering toetst zij de overeenkomst aan de criteria van artikel 85, lid 3, en zet zij uiteen waarom de overeenkomst naar haar oordeel geen bijdrage vormt tot de verbetering van de produktie of van de verdeling van de produkten, waarom een billijk aandeel in de daaruit voortvloeiende voordelen niet aan de gebruikers ten goede komt, waarom de bij de overeenkomst opgelegde beperkingen haar niet onmisbaar voorkomen en waarom de overeenkomst tenslotte voor een wezenlijk deel van de betrokken produkten de mededinging uitschakelt.

1. Weigering van de Commissie om in te gaan op de alternatieve voorstellen van verzoeksters

51 Zoals hiervoor aangegeven, hadden verzoeksters de Commissie bepaalde alternatieve voorstellen gedaan, waarvan in de motivering van de beschikking gewag wordt gemaakt (punten 24 tot en met 31). Zij beklagen zich erover dat deze voorstellen, die het effect van de prijsbinding hadden kunnen verzachten, niet door de Commissie zijn aanvaard en dat de Commissie harerzijds geen concrete voorstellen heeft aangedragen die tot een ontheffing hadden kunnen leiden.

52 In dit verband moet allereerst worden opgemerkt dat de administratieve procedure ten doel heeft, de beschikking van de Commissie betreffende de inbreuk op de mededingingsregels voor te bereiden, maar dat deze procedure voor de betrokken ondernemingen ook de gelegenheid vormt de betrokken praktijken aan te passen aan de verdragsregels. Ingeval een ontheffing krachtens artikel 85, lid 3, wordt verlangd, staat het in de eerste plaats aan de belanghebbende ondernemingen, de Commissie met bewijsmateriaal te overtuigen van de economische rechtvaardiging van een ontheffing en, ingeval de Commissie bezwaren inbrengt, haar alternatieven aan de hand te doen. De Commissie kan harerzijds de ondernemingen weliswaar aanwijzingen geven over eventuele alternatieve oplossingen, maar zij is wettelijk niet verplicht dit te doen, laat staan voorstellen die zij onverenigbaar acht met de voorwaarden van artikel 85, lid 3, te aanvaarden.

53 Deze grief moet dus worden verworpen.

2. Het vraagstuk van de verbetering van de produktie en de verdeling van boeken

54 Verzoeksters, evenals interveniënten GALC en GELC, merken op dat de overeenkomst beoogt de produktie en de verdeling van boeken te verbeteren dankzij een „interne subsidiëring" die door de prijsbinding mogelijk wordt gemaakt. Zij lichten hierbij toe dat het bestaan van een vaste prijs de uitgever in staat stelt om door de winst op bestsellers, met een grote oplage en snelle omzet, de lasten en risico's te dragen van het uitgeven van moeilijker verkoopbare en minder rendabele werken. Op hun beurt zouden de verkopers in staat zijn grotere voorraden aan te houden en hun klanten beter te bedienen, waarmee zij bijdragen aan de verspreiding van een groter assortiment boeken.

55 Daarentegen zou de afschaffing van een vaste prijs tot gevolg hebben dat de handel zich concentreert op werken die gemakkelijk te verkopen zijn en dat de moeilijker verkoopbare titels worden afgestoten. Ook al zouden bestsellers meer opleveren, voor het overige zouden negatieve gevolgen van ongelijksoortige aard intreden: de uitgevers zouden niet meer het risico kunnen dragen niet zo veelbelovende werken te doen verschijnen en de kleine gespecialiseerde uitgevers zouden daardoor in hun bestaan worden bedreigd. De verscheidenheid in gepubliceerde titels zou derhalve geringer worden en het aantal boekhandelaren dat een uitgebreid assortiment boeken aanhoudt en service verleent aan de klanten zou verminderen te voordele van verkopers die uitsluitend zijn geïnteresseerd in de verkoop van werken met een snelle omzet en die daarbij genoegen nemen met een kleinere winstmarge. Als gevolg van deze verandering van de distributiestructuur valt tegenover de prijsverlaging voor gemakkelijk verkoopbare werken een dienovereenkomstige prijsverhoging van alle andere werken te verwachten.

56 De Commissie betwist de argumentatie van verzoeksters. Zij meent dat zij geen causaal verband hebben aangetoond tussen de afschaffing van de vaste prijs en de verschijnselen die zij hebben beschreven, zoals de vermindering van het aantal gepubliceerde titels en de verkleining van het aantal boekhandels, waarvoor het aanhouden van een voldoende gevarieerde voorraad kenmerkend is. Volgens de Commissie hangt de „interne subsidiëring" hoofdzakelijk af van het beleid van de uitgevers bij de bepaling van hun verkoopprijzen en kan zij functioneren zonder dat een beroep behoeft te worden gedaan op prijsbinding die in wezen de distributie en niet de uitgave van boeken betreft. De vermindering van het aantal boekhandelaren zou reeds op gang gekomen zij ondanks het bestaan van de prijsbinding, hetgeen aantoont dat zij aan andere oorzaken te wijten is. De invoering van nieuwe verkoopmethodes in de boekensector, zoals de inrichting van boekenafdelingen in warenhuizen en in de verkooppunten voor kranten en tijdschriften, zou tot gevolg hebben dat de verspreiding van boeken onder nieuwe groepen consumenten wordt bevorderd. Tenslotte zou het zeer wel denkbaar zijn dat een doeltreffend distributiesysteem wordt georganiseerd zonder dat daarbij het dwingende systeem van prijsbinding te baat wordt genomen.

57 De interveniënten aan de zijde van de Commissie, NV Club, NV GB-INNO-BM en NV SODAL, zetten uiteen dat de verscheidenheid in aanbod, het aanhouden van voorraden, de snelheid waarmee bestellingen worden uitgevoerd en de overige dienstverlening aan de klanten, volledig verenigbaar zijn met een kortingsbeleid; dit leert de ervaring in verschillende Lid-Staten van de Gemeenschap.

58 Met het oog op deze argumenten moet eens te meer eraan worden herinnerd, dat de beoordeling van het Hof slechts de „transnationale" overeenkomst kan betreffen. Niet is gebleken dat de Commissie de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid heeft overschreden toen zij, gezien de kenmerken van deze overeenkomst, weigerde te erkennen dat deze de produktie en de verdeling van boeken kan verbeteren in het kader van het handelsverkeer tussen de markten van Nederlandstalige boeken in Nederland en België.

59 Verzoekers hebben hunnerzijds niet kunnen aantonen dat handhaving van de „transnationale" overeenkomst een voorwaarde is voor de verbetering van de produktie en de verdeling van boeken, door uitbreiding van de gevolgen van het stelsel van „interne subsidiëring" tot het handelsverkeer tussen de beide betrokken markten, ongeacht de uiteindelijke beoordeling van de intrinsieke verdiensten van dit systeem, welke beoordeling slechts afdoende kan plaatsvinden ten aanzien van de nationale overeenkomsten.

60 Gezien het onderwerp van het geding moet derhalve de grief van verzoeksters tegen de weigering van de Commissie om te erkennen dat de litigieuze overeenkomst kan bijdragen tot de verbetering van de produktie of de verdeling van de produkten, worden verworpen.

61 Daar de noodzakelijke voorwaarden voor de verlening van ontheffing krachtens artikel 85, lid 3, cumulatief van aard zijn, is het overbodig de middelen betreffende de andere ontheffingsvoorwaarden te onderzoeken.

62 Al het voorgaande leidt ertoe dat het beroep moet worden verworpen.

Kosten

63 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2 van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen.

64 Aangezien verzoeksters en de aan haar zijde optredende interveniënten in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij in de kosten te worden verwezen; wat betreft de kosten gevallen op het verzoek in kort geding, moet evenwel in aanmerking worden genomen dat de interveniënten niet in die procedure zijn opgetreden.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1. **Verwerpt de beroepen.**

2. **Verwijst verzoeksters en de aan haar zijde optredende interveniënten in de kosten van de procedure in de hoofdzaak. Verzoeksters worden ook veroordeeld in de kosten gevallen op het verzoek in kort geding.**

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

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 januari 1984.

De griffier

P. Heim

De president

J. Mertens de Wilmars