YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
17 päivänä tammikuuta 1984 *

Yhdistetyissä asioissa 43/82 ja 63/82,

Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen, VBVB (flaaminkielistä kirjallisuutta edistävä yhdistys), Antwerpen, edustajinaan asianajajat Aimé de Caluwé ja Johan Billiet, Bryssel, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Ernest Arendt, 34 B, rue Philippe-II,

ja

Vereniging ter Bevordering van de Belangen des Boekhandels, VBBB (kirjakaupan etuja edistävä yhdistys), Amsterdam, edustajanaan asianajaja Th. R. Bremer, Amsterdam, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Jean-Claude Wolter, 2 rue Goethe,

kantajina,

joita tukevat

Groupement des associations de libraires de la CEE (GALC),

Groupement des éditeurs de livres de la CEE (GELC),

kummankin kotipaikka Bryssel, edustajinaan kirjallisessa käsittelyssä Queen's Counsel Jeremy Lever, Gray's Inn, ja solicitor Robin Griffith, Bryssel, sekä suullisessa käsittelyssä asianajaja Ormo-Willem Brouwer, Amsterdam, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Jacques Loesch, 2 rue Goethe,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

ja

Börsenverein des Deutschen Buchhandels e.V., Frankfurt am Main, edustajinaan kirjallisessa käsittelyssä asianajaja Franz-Wilhelm Peter, Frankfurt, ja suullisessa käsittelyssä O. W. Brouwer, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Jean-Claude Wolter,

väliintulijoina,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellinen neuvonantaja Bastiaan van der Esch, avustajanaan oikeudellisen yksikön virkamies Pieter Jan Kuyper, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Oreste Montalto, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

vastaajana,

jota tukevat

NV Club,

NV GB-Inno-BM

ja

NV Sodal, liikenimenään FNAC,

kunkin yrityksen kotipaikka Bryssel, edustajinaan kirjallisessa käsittelyssä asianajaja Louis van Bunnen, Bryssel, ja suullisessa käsittelyssä asianajaja Ignace de Greef, Bryssel, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Nicolas Decker, 16 avenue Marie-Thérèse,

väliintulijoina,

jossa vaaditaan perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisesta (IV/428–VBBB/VBVB) 25 päivänä marraskuuta 1981 tehdyn komission päätöksen 82/123 kumoamista,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti J. Mertens de Wilmars, jaostojen puheenjohtajat T. Koopmans, K. Bahlmann ja Y. Galmot sekä tuomarit P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due, U. Everling ja C. Kakouris,

julkisasiamies: P. VerLoren van Themaat,
kirjaaja: apulaiskirjaaja J. A. Pompe,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen (VBVB), Antwerpen, ja Vereeniging ter Bevordering van de Belangen des Boekhandels (VBBB), Amsterdam, ovat yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 5. ja 15.2.1982 jättämillään kannekirjelmillä nostaneet ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan toisen kohdan nojalla kanteet, joissa pyydetään kumoamaan ETY:n perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisesta 25 päivänä marraskuuta 1981 tehty komission päätös 82/123/ETY (EYVL N:o L 54, s. 36).

2 Kanteen kohteena oleva päätös koskee sopimusta, joka tehtiin 21.1.1949 edellä mainittujen yhdistysten kesken, jotka kumpikin edustavat flaamilaisten ja vastaavasti alankomaalaisten kustantajien ja kirjakauppiaiden enemmistöä. Sopimusta muutettiin 2.7.1958, ja VBBB toimitti 30.10.1962 ja VBVB 3.11.1962 komissiolle ilmoituksen sopimuksesta asetuksen N:o 17 mukaisesti. Kyseisiin ilmoituksiin oli liitetty 85 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua poikkeuslupaa koskeva hakemus sen varalta, että sopimusta pidettäisiin kyseisen artiklan 1 kohdan vastaisena. Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että ilmoittaessaan sopimuksestaan kantajat ilmoittivat komissiolle myös sopimukset ja säännöt, joita sovellettiin kummassakin kansallisessa yhdistyksessä, jäljempänä 'kansalliset sopimukset'.

3 Komissio aloitti asian käsittelyn 7.12.1977. Väitetiedoksianto toimitettiin kantajille 19.12.1977 ja 12.1.1978 osoitetulla kahdella samanlaisella kirjeellä.

4 Asianosaisten ensimmäinen kuuleminen järjestettiin 15. ja 16.3.1978, toinen kuuleminen 18.10.1979 ja asianosaisten ylimääräinen tapaaminen 19.3.1981. Mainittujen ajankohtien välillä kantajat esittivät komissiolle useita vaihtoehtoisia ehdotuksia, joista komissio ei kuitenkaan hyväksynyt ainoatakaan. Komissio vahvisti kantansa 27.3.1981 päivätyllä kirjeellä ja teki kanteen kohteena olevan päätöksen 25.11.1981. Tässä päätöksessä komissio totesi, että sopimus on 85 artiklan 1 kohdan vastainen ja hylkäsi saman artiklan 3 kohdan mukaista poikkeusta koskevan hakemuksen.

5 Kanteet jätettiin 5. ja 15.2.1982. Samoina ajankohtina kantajat jättivät välitoimia koskevan hakemuksen riidan kohteena olevan päätöksen täytäntöönpanon lykkäämiseksi niin pitkäksi aikaa kuin pääasia on vireillä. Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti myönsi lykkäyksen 31.3.1982 tekemällään päätöksellä tietyin rajoituksin ja tietyin edellytyksin.

6 Sopimukselle, josta on tarkempi kuvaus riidan kohteena olevan päätöksen 9 kohdassa, on luonteenomaista seuraavat kolme läheisesti toisiinsa liittyvää määräysten ryhmää:

a) Jokaista kustantajaa koskeva velvoite vahvistaa kaikille julkaisuilleen vähittäismyyntihinta ja kummankin kansallisen yhdistyksen kaikkia muita jäseniä koskeva vastaava velvoite varmistaa, että hintoja noudatetaan vähittäismyyntiporrasta myöten. Ainoat poikkeukset luetellaan kansallisissa sopimuksissa. (Jäljempänä 'määrähintajärjestelmä'.)

b) Kustantajien ja kirjakauppiaiden järjestely, jonka mukaan kansallisten yhdistysten jäsenyys hyväksytään vastavuoroisesti. Jäseniä kielletään käymästä kauppaa järjestelyyn kuulumattomien kustantajien ja kirjakauppiaiden kanssa. (Jäljempänä 'yksinoikeusjärjestelmä'.)

c) Komitean perustaminen, jonka tehtävänä on valvoa sopimuksen tarkkaa noudattamista yhteistyössä kansallisissa yhdistyksissä toimivien samankaltaisten komiteoiden kanssa. Sen tehtävänä on lisäksi todeta sopimusrikkomukset ja toteuttaa asianomaisia vastaan sopivina pitämänsä toimenpiteet, jotka saattavat johtaa asianomaisen sulkemiseen kaupankäynnin ulkopuolelle. (Jäljempänä 'seuraamusjärjestelmä'.)

7 Kantajien mukaan komissio on katsonut virheellisesti, että yksinoikeusjärjestelmä sisältyy edelleen sopimukseen. Kantajat eivät kiistä sitä, että sopimuksessa on tätä järjestelmää koskevia nimenomaisia ehtoja, mutta väittävät, että koska niitä ei ollut sovellettu pitkään aikaan, niiden on katsottava rauenneen. Sitä, että kyseiset määräykset edelleen sisältyvät sopimukseen, ei siten voida pitää 85 artiklan määräysten rikkomisena.

8 Jos kantajien tarkoituksena oli luopua lopullisesti yksinoikeusjärjestelmästä, ainoa tehokas tapa tehdä se kilpailusäännöt huomioon ottaen olisi ollut, kuten komissio päätöksensä 38 kohdassa oikein huomautti, muuttaa sopimusta muodollisesti ja ilmoittaa se asetuksessa N:o 17 säädettyjä muotoja noudattaen. Koska tällaista muutosta ei tehty, komissio ei voinut toimia muulla tavalla kuin arvioida sopimusta siinä sanamuodossa kuin se ilmoitettiin sille tiedoksi vuonna 1962. Yhteisöjen tuomioistuimen on siten vuorostaan tarkasteltava sopimusta siinä muodossa kuin se annettiin vuonna 1962, eli yksinoikeusjärjestelmä mukaan lukien.

Perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltaminen

9 Komissio toteaa päätöksensä 1 artiklassa, että sopimuksella rikotaan 85 artiklan 1 kohtaa. Päätöksen 34–46 kohdassa mainitut sopimusta vastaan esitetyt moitteet voidaan tiivistää seuraavasti.

Kyseistä sopimusta on pidettävä 85 artiklan mukaisena "yritysten välisenä sopimuksena", koska se sitoo kummankin yhdistyksen jäseniä, joihin kuuluu kustantajia, kirjakerhoja, tuojia, yksinedustajia, tukkukauppiaita ja kirjakauppiaita. Sopimuksella käyttöön otetulla kollektiivisella yksinoikeus- ja määrähintajärjestelmällä rajoitetaan kilpailua yhteismarkkinoilla.

Yksinoikeusjärjestelmään sisältyy kielto ostaa tai pitää varastossa järjestelyyn kuulumattoman kustantajan toisessa jäsenvaltiossa kustantamia kirjoja tai edistää niiden myyntiä. Nämä määräykset rajoittavat suurimman osan Belgian ja Alankomaiden välisestä kirjojen kaupasta järjestelyyn kuuluville yrityksille ja estävät siten järjestelyyn kuuluvia kustantajia ja kauppiaita käymästä kauppaa järjestelyyn kuulumattomien toisen jäsenvaltion kustantajien ja kauppiaiden kanssa.

Määrähintajärjestelmään sisältyy velvoite, jonka mukaan kummankin jäsenvaltion kustantajien on vahvistettava kaikille julkaisuilleen yksi ainoa vähittäismyyntihinta ja jonka mukaan myyjät eivät saa myydä kirjaa toisessa jäsenvaltiossa muuhun

kuin kustantajan määräämään vähittäismyyntihintaan. Komissio katsoo, että tämä järjestelmä sulkee pois samaan kirjaan kohdistuvan hintakilpailun kummankin jäsenvaltion kirjakauppiaiden välillä. Kauppiailta evätään mahdollisuus henkilökohtaisten myyntiponnistelujen avulla kasvattaa markkinaosuuttaan myymällä kirjoja kustantajan vahvistamaa hintaa halvemmalla ja tarjoamalla kuluttajille hyöty rationalisointitoimenpiteiden tuloksena saaduista eduista.

Koska useimmat Flanderissa ja Alankomaissa toimivista kirja-alan yrityksistä ovat kummankin yhdistyksen jäseniä tai niiden hyväksymiä, sopimukseen sisältyy huomattava kilpailunrajoitus siltä osin kuin siinä pyritään soveltamaan kirjakauppa-alaan sääntelyä, jolla estetään hollanninkielisten kirjojen kustantajia ja jommankumman valtion kirjakauppiaita valitsemasta vapaasti hankintalähteensä ja jakelukanavansa toisessa jäsenvaltiossa sekä määräämästä vapaasti osto- ja myyntiehtonsa. Komissio katsoo, että sopimus on omiaan rajoittamaan jäsenvaltioiden välisen kaupan vapautta. Sopimuksen haitalliset vaikutukset ovat erityisen tuntuvat sen vuoksi, että Alankomaiden ja Belgian välinen kirjojen kauppa on määrältään huomattava.

10 Päätöksen tätä osaa vastaan hakijat esittävät kaksi väiteryhmää, joista toinen koskee muotoa ja menettelyä ja toinen komission arviointeja sopimuksen sisällöstä.

Muotoa ja menettelyä koskevat väitteet

11 VBVB esittää erityisesti useita muotoa ja menettelyä koskevia väitteitä. VBBB on käsitellyt ja kehittänyt kahta näistä väitteistä, kuten jäljempänä esitetään.

12 *Ensiksi* VBVB valittaa, että väitetiedoksiannon allekirjoittanut virkamies ei ollut komission asianmukaisesti siihen valtuuttama.

13 Vastauksena edellä esitettyyn väitteeseen, jota kanteessa ei muulla tavalla täsmennetä, komissio antoi perusteellisen selvityksen, jossa se osoitti, että väitetiedoksiannon allekirjoittaja oli saanut komissiolta asianmukaiset ohjeet ja valtuudet yhteisöjen tuomioistuimen nimenomaisesti hyväksymän käytännön mukaisesti.

14 Esittäessään tämän väitteen kantaja ei ole ottanut huomioon sitä, että allekirjoitusvaltuuksien antaminen on tavanomainen komission toimivallan käyttämisen muoto, kuten yhteisöjen tuomioistuin totesi tuomioissa, jotka se antoi 14.7.1972 (asia 48/69, ICI, Kok. 1972, s. 619, 10–14 kohta) ja 17.10.1972 (asia 8/72, Cementhandelaren, Kok. 1972, s. 977, 10–14 kohta). Kantaja ei ole esittänyt

mitään seikkoja, joiden perusteella olisi syytä olettaa, että yhteisön hallintoelimet olisivat esillä olevassa asiassa laiminlyöneet asiaa koskevien määräysten noudattamisen. Väite on siten hylättävä.

15 *Toiseksi* VBVB väittää, että 18.10.1979 pidetty kuulemistilaisuus toteutettiin sääntöjen vastaisesti, koska kaikki ne henkilöt, joille komissio oli asetuksen N:o 99/63 9 artiklan mukaisesti antanut tehtäväksi kuulemistilaisuuden toimittamisen, eivät olleet läsnä.

16 Asetuksen N:o 99/63 9 artiklan 1 kohdassa säädetään, että "kuulemisen toimittavat komission sitä varten nimeämät henkilöt". Tämän säännöksen mukaan kuulemistilaisuuden voivat toimittaa ainoastaan henkilöt, joille komissio on asianmukaisesti antanut tämän tehtäväksi. Sitä vastoin tapauksissa, joissa on nimetty useita henkilöitä hoitamaan tiettyä asiaa, kyseinen säännös ei sisällä mitään velvoitetta, joka edellyttäisi kaikkien tai tiettyjen nimettyjen henkilöiden samanaikaista läsnäoloa kuulemistilaisuuksissa. Myös tämä väite on hylättävä.

17 *Kolmanneksi* VBVB väittää, että komissio ei hyväksynyt sen ehdotusta kuulla Vereniging van Letterkundigenin puheenjohtajaa F. van Vlierdeniä kirjailijan ominaisuudessa kuulemistilaisuuden ulkopuolella.

18 Asetuksen N:o 99/63 7 artiklan 1 kohdan mukaan "komission on varattava niille, jotka ovat kirjallisissa vastineissaan sitä pyytäneet, tilaisuus esittää huomautuksensa suullisesti, jos he osoittavat, että heillä on asiassa riittävä etu". Saman artiklan 2 kohdassa säädetään lisäksi, että "komissio voi myös antaa kenelle tahansa tilaisuuden esittää huomautuksensa suullisesti". Tästä artiklasta ilmenee, että komissiolla on kohtuullisessa määrin harkintavaltaa sen päättäessä siitä, onko sellaisia henkilöitä tarpeen kuulla, joiden lausumilla saattaa olla merkitystä asian selvittämisen kannalta. Kummankin kuulemistilaisuuden pöytäkirjasta käy ilmi, että kantajilla oli tilaisuus esittää huomautuksensa niin laajasti kuin mahdollista ja antaa kirjamarkkinoiden kaikkien tahojen edustajien puhua puolestaan. Kantaja ei ole esittänyt mitään, minkä perusteella voitaisiin katsoa, että jättäessään kuulematta F. van Vlierdeniä komissio olisi näissä olosuhteissa epäasianmukaisesti estänyt asian selvittämistä ja siten rajoittanut kantajien mahdollisuutta selittää komission väitteissä esiin tulleiden ongelmien eri puolia. Myös tämä väite on hylättävä.

19 *Neljänneksi* kantaja väittää, että väitetiedoksianto oli epätäydellinen ja että tietyt esitetyistä moitteista olivat riittämättömät tai epätäsmälliset. Kantaja katsoo, että komissio rikkoi siten asetuksen N:o 99/63 4 artiklaa, jonka mukaan komissio saa päätöksissään ottaa huomioon ainoastaan sellaiset asianosaisia vastaan esitetyt

väitteet, joiden osalta näille on varattu tilaisuus esittää huomautuksensa. Kantaja ei esitä tarkempia viittauksia päätöksen kohtiin, joita se tältä osin tarkoittaa.

20 Väitetiedoksiannon ja riidan kohteena olevan päätöksen vertailu osoittaa, että väitetiedoksiannossa komissio korosti nimenomaisesti kolmea tekijää, jotka otettiin lopuksi huomioon todettaessa sopimus 85 artiklan 1 kohdan vastaiseksi ja evättäessä 85 artiklan 3 kohdan mukainen poikkeus, nimittäin määrähintajärjestelmä, yksinoikeusjärjestelmä ja seuraamusjärjestelmä. Asianosaiset olivat näin ollen täysin tietoiset heitä vastaan aloitetun tutkimuksen sisällöstä ja pystyivät siten puolustamaan oikeuksiaan. Myös tämä väite on hylättävä.

21 *Viidenneksi* VBVB väittää, että komissio ei antanut vastausta tiettyihin perusteluihin, jotka se oli esittänyt, ja väittää, että riidan kohteena oleva päätös olisi tämän vuoksi pitänyt mitätöidä perusteluiden riittämättömyyden vuoksi. Kantaja mainitsee tässä yhteydessä, että komissio ei kiinnittänyt mitään huomiota kulttuuripoliittisiin perusteluihin eikä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan ja Pariisin yleissopimuksen 10 bis artiklan mukaisiin perusteluihin.

22 Tältä osin on syytä huomauttaa, että vaikka komission on perustamissopimuksen 190 artiklan perusteella mainittava ne tosiseikat, jotka ovat merkityksellisiä päätöksen perustelemiseksi, sekä päätökseen johtaneet oikeudelliset näkökohdat, tässä määräyksessä ei aseteta komissiolle velvollisuutta käsitellä päätöksessään kaikkia niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, joita on käsitelty hallinnollisessa menettelyssä (ks. samasta aiheesta viimeksi asia 322/81, Michelin, tuomio 9.11.1983, Kok. 1983, s. 3461). Päätös, joka vaikuttaa epäedullisesti henkilön oikeusasemaan, on perusteltava niin, että yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia päätöksen laillisuuden ja että henkilölle, jota päätös koskee, ilmenee siitä tarvittavat tiedot sen arvioimiseksi, onko päätös asianmukainen. Tältä kannalta on myönnettävä, että komissio on perustelussaan esittänyt riittävästi tosiseikkoja koskevia ja oikeudellisia näkökohtia, joihin se perusti päätöksensä päätösosan. Myös tämä väite on hylättävä.

23 *Kuudenneksi* VBVB väittää, että komissio ei antanut sille tilaisuutta tutustua hallinnollisiin asiakirjoihin ja että VBVB sen vuoksi ei saanut tietoja tietyistä asiakirjoista tai selvityksistä, joita komissio käytti päätöstä tehdessään.

24 VBVB ei pystynyt yksilöimään ainoatakaan asiakirjaa, jota komissio oli käyttänyt päätöksensä perusteena ja johon VBVB:llä ei ollut tilaisuutta tutustua. Nähtävästi VBVB tarkoittaa väitteessään oikeamminkin sitä, että sillä ei ollut tilaisuutta tutustua komission asiakirja-aineistoon voidakseen todeta, sisältyikö siihen mahdollisesti asiakirjoja, jotka saattaisivat kiinnostaa sitä.

25 Tältä osin on tarpeen huomauttaa, että vaikka puolustautumisoikeuksien noudattaminen edellyttää, että asianomainen yritys on saanut tilaisuuden esittää asiansa mukaisesti näkemyksensä asiakirjoista, joita komissio on käyttänyt päätöksensä perusteluissa, sellaisia määräyksiä ei ole, joissa komissio velvoitettaisiin antamaan asianosaisille tietoja asiakirja-aineistostaan. Itse asiassa komissio ei ilmeisesti ole käyttänyt mitään asiakirjaa, johon asianosaisilla ei olisi ollut tilaisuutta tutustua ja josta niillä ei olisi ollut tilaisuutta esittää näkemystään. Myös tämä väite on hylättävä.

26 *Seitsemännen* väitteen ovat esittäneet sekä VBVB että VBBB. Kumpikin kantaja väittää, että komissio oli useaan otteeseen lupautunut tekemään selvityksen yhteisön kirjamarkkinoista kokonaisuudessaan ennen niitä koskevan päätöksen tekemistä. Kantajat viittaavat ilmoitukseen, jonka komission edustaja Ferry teki 15. ja 16.3.1978 toimitetun kuulemisen lopussa sekä lausumiin, jotka komission jäsen O'Kennedy antoi 13.2.1981 pidetyssä Euroopan parlamentin istunnossa B. Beumerin raporttia kirjojen kiinteistä hinnoista koskevan keskustelun yhteydessä (istuntokertomus, EYVL 1981, liite nro 1-266, s. 335, ja istuntoasiakirjat 1980-1981, nro 1-554/80, 10.11.1980) sekä parlamentissa esitettyyn kahteen kysymykseen annettuihin komission vastauksiin, joista ensimmäinen annettiin herra Beyer de Ryken 10.8.1981 esittämään kirjalliseen kysymykseen nro 514/81 (EYVL N:o C 240, s. 20) ja toinen herra Van Miertin esittämään kysymykseen nro 28 (EYVL 1981, liite nro 1-273, s. 185).

27 Kyseisten lausumien erittely osoittaa, että komissio ei missään vaiheessa ole antanut sellaista sitoumusta kuin kantajat väittävät. Komissio ilmoitti vain tutkivansa parhaillaan useita yhteisön kirjamarkkinoita ja pyrkivänsä ratkaisemaan esille tulevat kilpailuongelmat kokonaisuudessaan. Nämä julistukset eivät voineet estää komissiota toteuttamasta ensisijaisesti tietyn sopimuksen vastaisia toimenpiteitä heti, kun se oli saattanut päätökseen kyseistä sopimusta koskevan tutkimuksensa. Myös tämä väite on hylättävä.

28 *Kahdeksanneksi* kantajat esittivät, että komission kanta ei ole ollut johdonmukainen ja että puolustautumisoikeuksia on loukattu sen seurauksena, että vastaanotettuaan samanaikaisesti ilmoituksen kansallisista sopimuksista ja kummankin yhdistyksen välisestä sopimuksesta ja annettuaan aluksi sellaisen käsityksen, että kaikki nämä sopimukset sisältyivät sen suorittamaan tutkimukseen, komissio irrotti tästä kokonaisuudesta "jäsenvaltioiden rajat ylittäväksi" kutsutun sopimuksen tehdäkseen siitä erillisen päätöksen. Kantajat huomauttavat, että riidan kohteena olevaan päätökseen sisältyy tästä huolimatta lukuisia viittauksia kansallisiin sopimuksiin, ja ne katsovat, että komission aikomus oli pyrkiä epäsuorasti lopettamaan kyseiset sopimukset asettamatta niitä avoimesti kyseenalaisiksi siten,

että se käsitteli yksinomaan "rajat ylittävää" sopimusta, koska sen toiminta on kansallisten sopimusten soveltamisen välttämätön edellytys.

29 Komissio myöntää, että riidan kohteena olevaa sopimusta ei tosiasiallisesti voida erottaa asiayhteydestään ja että kansallisten sopimusten huomioon ottaminen oli välttämätöntä niiltä osin kuin "rajat ylittävässä" sopimuksessa viitataan niihin. Komissio kiistää kuitenkin halunneensa sen vuoksi määritellä kantansa kysymykseen, kuuluvatko kansalliset sopimukset yhteisön oikeuden soveltamisalaan ja, jos kuuluvat, ovatko ne perustamissopimuksen määräysten mukaiset.

30 Vaikka "jäsenvaltioiden rajat ylittävän" sopimuksen ja kansallisen sopimuksen väliset suhteet ovat kiistattomat, komissiota ei voida moittia siitä, että se keskitti toimenpiteensä kahden yhdistyksen väliseen sopimukseen. Vaikka "rajat ylittävän" sopimuksen ehdoissa viitataan kansallisiin sopimuksiin jokaisen edellä mainitun kolmen olennaisen tekijän osalta, voidaan tätä sopimusta kuitenkin arvioida sen omien tavoitteiden perusteella ilman, että kuitenkaan on välttämätöntä arvioida kansallisia sopimuksia.

31 Lisäksi komissio jätti nimenomaisesti perustelujen 1 kohdassa kansalliset sopimukset päätöksensä soveltamisalan ulkopuolelle. Komission valitsemasta menettelystä seuraa, että päätöstä, josta yhteisöjen tuomioistuimelta pyydetään ratkaisua, ei voida tulkita siten, että siinä ratkaistiin ennakolta myös ne kysymykset, jotka eivät ole asian kohteena. Koska kyseisiä kysymyksiä ei näin ole ennakolta ratkaistu, ei voida katsoa, että komission menettely olisi loukannut puolustautumisoikeuksia. Myös tämä väite on hylättävä.

Perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltaminen

Aineelliset väitteet

32 Aineellisoikeudelliselta kannalta kantajat esittävät viisi eri väitettä, jotka koskevat sananvapauden, sellaisena kuin se erityisesti taataan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa, loukkaamista, Pariisin yleissopimuksen 10 bis artiklan rikkomista, perustamissopimuksen 85 artiklan asiaan liittyvän komission tulkinnan ja jäsenvaltioiden vastaavan asiaan liittyvän käytännön välistä eroa ja komission puutteellista kirjamarkkinoiden erityisrakenteen tuntemusta, sekä lopuksi väitteen, että yhteismarkkinoiden kilpailulle ei aiheudu minkäänlaista haittaa ottaen huomioon kyseisen kielialueen erityispiirteet.

1. Sananvapauden rajoittamista koskeva väite

33 Kantajien pääasiallinen väite on, että määrähintajärjestelmällä edistetään jakeluverkon parhaan mahdollisen järjestämisen ansiosta kustantajien julkaisemien kirjojen monipuolisuutta ja siten varmistetaan myös vaikeasti myytävien teosten, kuten esimerkiksi tieteellisten teosten ja runouden, julkaiseminen. Näissä olosuhteissa määrähintajärjestelmän kumoamisesta seuraisi, kuten tiettyjen valtioiden esimerkit osoittavat (kantajat mainitsevat tässä yhteydessä Ruotsissa ja Ranskassa saadut kokemukset), sananvapauden rajoittuminen ja kustannustoiminnan riippuvuus valtion tuesta. Komission menettely on näin ollen ristiriidassa sananvapauden kanssa, sellaisena kuin se määritellään Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa.

34 Vaikka on totta, että tietyt talouteen liittyvät säätelyt eivät ole merkityksettömiä sananvapauden kannalta, kantajat eivät kuitenkaan ole osoittaneet esillä olevassa asiassa komission päätöksen ja sananvapauden, sellaisena kuin se taataan Euroopan ihmisoikeussopimuksessa, välistä tosiasiallista yhteyttä, vaikka oletettaisiin, että yleissopimusta voidaan tulkita siten, että sillä taataan mahdollisuus julkaista kirjoja taloudellisesti kannattavin edellytyksin. Sellaisten sääntöjen soveltaminen kirjojen tuotantoon ja kauppaan, joiden ainoa tavoite on varmistaa jäsenvaltioiden välisen kaupan vapaus normaaleissa kilpailuolosuhteissa, ei ole omiaan rajoittamaan julkaisuvapautta. On kiistatonta, että sekä kustantajien että jakeluyritysten julkaisuvapaus säilyy täydellisenä. Näin ollen väite on hylättävä.

2. Pariisin yleissopimuksen 10 bis artiklan rikkomista koskeva väite

35 Kantajat väittävät, että määrähintajärjestelmän avulla voidaan torjua "houkutintarjouksiksi" kutsuttu käytäntö, eli tiettyjen kirjojen myynti poikkeuksellisen halpaan hintaan, jonka yksinomainen tavoite on houkutella asiakkaita. Vastaajat katsovat, että tällainen käytäntö on Pariisin yleissopimuksen 10 bis artiklan, sellaisena kuin se on muutettuna 31.10.1958 tehdyssä Lissabonin asiakirjassa (Manuel des conventions, julkaisija Bureaux internationaux réunis pour la protection de la propriété industrielle, Geneve), vastainen. Kantajat väittävät, että kyseinen yleissopimus sitoo myös yhteisöä ja että sillä on näin ollen etusija kilpailusääntöihin nähden.

36 Vaikuttaa siltä, että viitatessaan Pariisin yleissopimuksen 10 bis artiklaan kantajat tarkoittavat kyseisen artiklan 1 kohtaa, jonka mukaan "liittomaat ovat velvolliset takaamaan niille, jotka ovat jonkin liittomaan kansalaisia, tehokkaan suojan vilpillistä kilpailua vastaan". Kantajat arvioivat, että "houkutintarjouksiksi" kutsuttu käytäntö on mainitussa määräyksessä tarkoitettua vilpillistä kilpailua.

vaksi kilpailuksi", joka on sopeutettu kyseisten markkinoiden erityisiin olosuhteisiin. Komission virhe on siinä, että se ei ole ottanut huomioon kirjan erityisluonnetta tuotteena eikä kirjamarkkinoiden erityisluonnetta ja rakennetta, kun se arvioi, että hinta on olennainen kilpailutekijä. Jokainen kirja muodostaa kuitenkin omat markkinansa ja kirjojen hinnat joustavat äärimmäisen vähän, joten muut kilpailutekijät kuin hinta ovat ratkaisevia. Kantajat mainitsevat tässä yhteydessä tarjonnan suuren valikoiman, kirjakauppiaiden varaston monipuolisuuden, tilausten nopeat toimitukset sekä kuluttajille tarjottavat tiedotus- ja neuvontapalvelut.

42 Kantajat korostavat lisäksi, että määrähintajärjestelmä ei vaikuta vapaaseen kilpailuun kustantajien välillä – ne voivat vapaasti päättää julkaistavien teosten valinnasta ja vahvistaa hinnat markkinatilanteen perusteella – eikä jakeluverkoston eri portaiden, eli tukku- ja vähittäiskauppiaiden välillä. Kuluttajille tästä järjestelmästä on pelkkää etua, sillä saman kirjan voi ostaa kaikkialla samaan hintaan ja lisäksi voi vastaavasti hyötyä laajasta valikoimasta ja parhaasta mahdollisesta palvelusta.

43 Vastauksena näihin väitteisiin komissio korostaa olevansa tietoinen kustantajien välisestä vapaasta kilpailusta ja tietystä kilpailusta, joka määrähintajärjestelmässä on mahdollinen jakelujärjestelmän sisällä kustantajien, tukkukauppiaiden ja vähittäiskauppiaiden kesken ja jonka tavoitteena on jakaa kustantajan myyntihinnan ja hinnan, jonka soveltaminen vähittäismyynnissä on pakollista, välinen erotus. Komissio katsoo, että kun nämä tosiseikat myönnetään, päätös kohdistuu tosiasiallisesti voittomarginaaleja ja niistä johtuvia jakeluverkostojen rakenteita koskevaan kantajina olevien yhdistysten politiikkaan. Komissio katsoo, että määrähintajärjestelmä poistaa kokonaan vähittäisportaan hintakilpailun ja poistaa siten kaikki virikkeet rationalisoida jakelua sellaisin edellytyksin, jotka hyödyttäisivät kuluttajaa. Komissio asettaa kyseenalaiseksi kantajien päätelmän, jonka mukaan kirjojen hinta kuluttajan kannalta olisi merkityksetön verrattuna muihin tekijöihin, kuten valikoimien laajuuteen sekä palveluun. Komissio arvioi, että hintakilpailun käyttöönotto lopullisessa jakeluportaassa voi hyödyttää kirjojen parempaa levikkiä taloudellisemmin edellytyksin.

44 Määritellessään kantansa asianosaisten väitteisiin kirjamarkkinoiden erityisestä rakenteesta, joka muodostaa asian ydinkysymyksen, yhteisöjen tuomioistuin muistuttaa, että kuten edellä on mainittu, sen käsiteltäväksi saatettiin yksinomaan kysymys "jäsenvaltioiden rajat ylittävien" sopimuksen yhteensoveltuvuudesta 85 artiklan 1 kohdan kanssa ja että sen antama tuomio voi siten koskea ainoastaan kyseisen sopimuksen rajoittavaa vaikutusta Alankomaiden ja Belgian markkinoiden väliseen hollanninkielisten kirjojen kauppaan.

45 Yhteisöjen tuomioistuin arvioi kuitenkin, että kyseisten markkinoiden erityisluonne ei oikeuta näitä kahta yhdistystä ottamaan keskinäisissä suhteissaan käyttöön kilpailua rajoittavaa järjestelyä, joka riistää jakeluportaalta kaiken toimintavapauden määrittää myyntihinta aina lopulliseen kuluttajahintaan saakka. Tämän kaltainen järjestely on tosiasiallisesti 85 artiklan 1 kohdan vastainen, jonka a alakohdassa kielletään nimenomaisesti kaikki sellaiset sopimukset, "joilla suoraan tai välillisesti vahvistetaan osto- tai myyntihintoja". Lisäksi sopimukseen sisältyvä määrähintajärjestelmä antaa kummallekin yhdistykselle mahdollisuuden hintojen määrittelyn kannalta valvoa myyntiä toisessa jäsenvaltiossa aina viimeiseen portaaseen saakka ja siten tehdä mahdottomaksi sellaisten myyntimenetelmien käyttöönotto, jotka ovat omiaan takaamaan kuluttajille taloudellisesti edullisemmat hankintaedellytykset. Tämän vuoksi kantajina olevien yhdistysten menettely on ristiriidassa myös 85 artiklan 1 kohdan b alakohdan määräysten kanssa.

46 Vaikka oletettaisiin, että kirjojen erityisluonne kaupan kohteena oikeuttaisi tiettyihin erityisedellytyksiin jakelun ja hintojen osalta, on kuitenkin katsottava, että joka tapauksessa pelkästään se, että kaksi suurta kansallista kustantajien ja kirjakauppiaiden yhdistystä ulottaa omiin jäseniinsä soveltamansa tarkoin valvotun sääntelyn yhteisön sisäiseen kauppaan, on riittävän merkittävä kilpailurajoitus, jotta komission 85 artiklan 1 kohtaan perustuva arvio olisi oikeutettu. Näin ollen kantajien esittämä väite on hylättävä.

5. Väite, että jäsenvaltioiden väliselle kaupalle ei aiheudu haittaa

47 Kantajat korostavat lopuksi 85 artiklan 1 kohdan soveltamisen osalta, että komissio on virheellisesti katsonut, että sopimus rajoittaa kilpailua jäsenvaltioiden välisessä kaupassa. Kantajat esittävät tässä yhteydessä, että Alankomaiden ja Belgian flaaminkielisen osan välisen kielellisen yhteyden vuoksi huomioon otettava maantieteellinen alue ei ole kyseisten jäsenvaltioiden poliittinen alue vaan hollanninkielinen alue, koska se muodostaa yhden kokonaisuuden. Kun asiaa katsotaan tästä näkökulmasta, kysymys on puhtaasti kyseisen kielialueen sisäisestä vaikutuksesta eikä yhteismarkkinoille siten aiheudu haittaa. Tämä näkemys hyväksyttiin äskettäin Belgian ja Alankomaiden välisessä hollanninkielisestä liitosta tehdyssä sopimuksessa (*Moniteur belge*, 1982, s. 1786, ja *Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden*, 1981, s. 453).

48 Näissä kantajien väitteissä ei oteta huomioon 85 artiklan sanamuotoa, jossa viitataan "jäsenvaltioiden väliseen kauppaan". Esillä olevassa asiassa sopimus vaikuttaa kiistattomasti kahden jäsenvaltion väliseen kauppaan niiden välisistä kielellisistä siteistä huolimatta. Myös tämä väite on hylättävä.

49 Kaikki edellä esitetyt seikat huomioon ottaen komissio katsoi oikeutetusti, että sopimus kuuluu 85 artiklan 1 kohdassa määrättyjen kieltojen soveltamisalaan.

Perustamissopimuksen 85 artiklan 3 kohdan soveltaminen

50 Siltä varalta, että sopimuksen katsottaisiin olevan ristiriidassa 85 artiklan 1 kohdan kanssa, kantajat pyysivät samalla kun he ilmoittivat sopimuksen, että komissio käyttäisi sille 85 artiklan 3 kohdassa annettua valtaa vahvistaa, että 1 kohdassa määrättyä kieltoa ei voida soveltaa tähän sopimukseen. Päätöksensä 2 artiklassa komissio hylkäsi poikkeusta koskevan hakemuksen. Perusteluosan 47–63 kohdassa komissio tarkastelee 85 artiklan 3 kohdassa esitetyt perusteet huomioon ottaen syitä, miksi sen arvion mukaan sopimus ei osaltaan tehosta tuotantoa tai tuotteiden jakelua, miksi se ei takaa kuluttajille kohtuullista osuutta hyödystä, miksi sopimukseen sisältyvät rajoitukset eivät sen mielestä ole välttämättömiä ja lopuksi miksi sopimus poistaa kilpailun merkittävältä osalta kysymyksessä olevia tuotteita.

1. Komission kieltäytyminen ottamasta huomioon kantajien vaihtoehtoiset ehdotukset

51 Kuten edellä on esitetty, kantajat olivat esittäneet komissiolle tiettyjä vaihtoehtoisia ehdotuksia, jotka mainitaan päätöksen perusteluissa (24–31 kohta). Ne väittävät, että komissio ei hyväksynyt näitä ehdotuksia, joilla olisi voitu lieventää määrähintajärjestelmän vaikutusta, ja että komissio osaltaan ei esittänyt selviä ehdotuksia, jotka olisivat mahdollistaneet poikkeuksen.

52 Tältä osin on aluksi todettava, että alustavan hallinnollisen menettelyn tavoitteena on valmistella kilpailusääntöjen rikkomista koskevaa komission päätöstä. Menettely tarjoaa kuitenkin myös kyseisille yrityksille mahdollisuuden mukauttaa kilpailusääntöjen vastaisina pidetyt käytännöt perustamissopimuksen määräyksiin. Jos yritykset hakevat 85 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua poikkeuslupaa, niiden asiana on ensisijaisesti esittää komissiolle tarpeellinen selvitys siitä, että poikkeuslupa on taloudellisesti perusteltu, ja ehdottaa komissiolle vaihtoehtoja, jos se esittää vastaväitteitä. Vaikka on totta, että komissio osaltaan voi antaa yrityksille viitteitä mahdollisista vaihtoehtoisista ratkaisuista, sillä ei ole oikeudellista velvollisuutta tehdä tätä eikä varsinkaan velvollisuutta hyväksyä ehdotuksia, joita se pitää 85 artiklan 3 kohdan edellytysten vastaisina.

53 Näin ollen väite on hylättävä.

2. Kysymys kirjojen tuotannon ja jakelun tehostamisesta

54 Kantajat esittävät yhdessä väliintulijoiden GALC:n ja GELC:n kanssa, että sopimuksella pyritään tehostamaan kirjojen tuotantoa ja jakelua määrähinta-järjestelmän mahdollistaman "ristiinsubventoinnin" avulla. Kantajat selittävät tässä yhteydessä, että kiinteän hinnan ansiosta kustantaja voi helposti myytävistä ja suuren kiertonopeuden omaavista menestysteoksista saadun voiton ansiosta ottaa vaikeampien ja kannattamattomampien teosten julkaisusta aiheutuvan vastuun ja riskin. Jakelijat vuorostaan pystyvät pitämään laajempaa valikoimaa ja palvelemaan asiakkaitaan paremmin edistämällä tällä tavalla monenlaisten teosten suuremman määrän levittämistä.

55 Määrähinnan poistamisesta seuraisi kantajien mukaan sitä vastoin kaupan keskittyminen helposti myytäviin teoksiin ja tämän seurauksena luopuminen vaikeammin myytävistä teoksista. Vaikka on totta, että menestyskirjojen myynnistä saadaan enemmän voittoa, kantajien mukaan kielteiset seuraukset ovat moninkertaiset: Kustantajat eivät voisi enää ottaa sellaisten teosten julkaisemiseen liittyviä riskejä, joiden menestys ei ole yhtä varma, ja näin ollen erikoistuneiden pienkustantajien olemassaolo vaarantuisi. Julkaistujen teosten monipuolisuus ei siten olisi yhtä suuri, kirjakaupat, jotka pitävät laajaa kirjavalikoimaa ja palvelevat asiakkaita, vähenisivät sellaisten vähittäismyyjien eduksi, joita kiinnostaa yksinomaan suuren kiertonopeuden omaavien teosten myynti ja jotka siten voivat hyväksyä pienemmän voittomarginaalin. Tällaisen jakelurakenteen muutoksen seurauksena olisi odotettavissa helposti myytävien teosten hintojen alenemisen vastapainona kaikkien muiden teosten hintojen vastaava nousu.

56 Komissio kiistää kantajien johtopäätökset. Komissio katsoo, että kantajat eivät ole osoittaneet määrähinnan poistamisen ja kantajien mainitsemien ilmiöiden, kuten julkaistujen teosten lukumäärän pieneneminen ja sellaisten kirjakauppojen lukumäärän väheneminen, joilla on riittävän monipuolinen valikoima, välistä syy-yhteyttä. Komissio katsoo, että ristiinsubventointijärjestelmä määräytyy olennaisesti kustantajien soveltaman myyntihintojen määrittämispolitiikan mukaan ja että se voi toimia ilman, että on välttämätöntä turvautua määrähintajärjestelmään, joka olennaisesti koskee kirjojen jakelua eikä niiden kustantamista. Kirjakauppojen lukumäärä on jo alkanut vähentyä määrähintajärjestelmästä huolimatta, mikä osoittaa, että se johtuu muista syistä. Uusien myyntimenetelmien käyttöönotto kirja-alalla, kuten kirjaosastojen perustaminen tavarataloihin ja lehtimyyntipisteisiin, edistää kirjojen levittämistä uusille kuluttajaryhmille. Yhteenvetona komissio

toteaa, että tehokkaan jakelujärjestelmän luominen on täysin mahdollista turvautumatta velvoittavaan määrähintajärjestelmään.

57 Komissiota tukevat väliintulijat NV Club, NV GB-Inno-BM ja NV Sodal esittävät, että valikoimien monipuolisuuden, varaston pitämisen, tilausten nopeiden toimitusten ja muiden asiakkaille tarjottavien palvelujen yhteensovittaminen hinnanalennuspolitiikkaan on täysin mahdollista, kuten useissa yhteisön jäsenvaltioissa saadut kokemukset osoittavat.

58 Näiden perustelujen osalta on jälleen syytä huomauttaa, että yhteisöjen tuomioistuimen arvio voi koskea ainoastaan vaikutuksiltaan jäsenvaltioiden rajat ylittävää sopimusta. Ei voida osoittaa, että komissio olisi ylittänyt harkintavaltansa rajat kieltäytyessään kyseisen sopimuksen ominaisuudet huomioon ottaen katsomasta, että sopimus on omiaan tehostamaan kirjojen tuotantoa ja jakelua Alankomaiden ja Belgian hollanninkielisten kirjojen markkinoilla.

59 Kantajat eivät omalta osaltaan pystyneet osoittamaan, että kirjojen tuotannon ja jakelun tehostamisen edellytys olisi "rajat ylittävän" sopimuksen soveltaminen ulottamalla ristiinsubventointijärjestelmän vaikutukset kummankin kyseisen markkinan väliseen kauppaan, riippumatta siitä, mitkä ovat pohjimmiltaan kyseisen järjestelmän olennaiset edut, joita voidaan lopullisesti arvioida vain ottaen huomioon kansalliset sopimukset.

60 Esillä olevassa asiassa on hylättävä kantajien esittämä väite, että komissio kieltäytyi myöntämästä, että kanteen kohteena oleva sopimus osaltaan tehostaa tuotantoa ja tuotteiden jakelua.

61 Koska perustamissopimuksen 85 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun poikkeusluvan saamiseksi kaikkien poikkeusluvan myöntämisedellytysten on täytyttävä, ei ole tarpeen tarkastella muiden poikkeuslupaa koskevien edellytysten täyttymistä.

62 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

63 Työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

64 Koska kantajat ja niitä tukeneet väliintulijat ovat hävinneet asian, ne velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Välitoimia koskevasta käsittelystä aiheutunei-

den oikeudenkäyntikulujen osalta on kuitenkin otettava huomioon, että väliintulijat eivät osallistuneet kyseiseen käsittelyyn.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanteet hylätään.**

2) **Kantajat ja niitä tukeneet väliintulijat velvoitetaan korvaamaan pääasian käsittelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut. Kantajat velvoitetaan lisäksi korvaamaan välitoimia koskevasta käsittelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.**

Mertens de Wilmars Koopmans Bahlmann

Galmot Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Bosco Due Everling Kakouris

Julistettiin Luxemburgissa 17 päivänä tammikuuta 1984.

P. Heim
kirjaaja

J. Mertens de Wilmars
presidentti