Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
M. SZPUNAR
fremsat den 26. oktober 2016 [1]

Sag C-507/15

Agro Foreign Trade & Agency Ltd
mod
Petersime NV

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Rechtbank van Koophandel te Gent (handelsretten i Gent, Belgien))

»Direktiv 86/653/EØF — handelsagent, der udøver virksomhed i Tyrkiet — associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet — artikel 14 — tillægsprotokollen — artikel 41, stk. 1«

1. I den foreliggende sag, hvor en agenturgiver befinder sig i Den Europæiske Union, og en handelsagent har hjemsted i og udøver sin virksomhed i Tyrkiet, ønsker den forelæggende vejledning om to spørgsmål: Kan en medlemsstat for det første gennemføre direktiv 86/653/EØF [2] således, at anvendelsen af direktivets bestemmelser begrænses til situationer, hvor handelsagenten kun udøver sin virksomhed i det indre marked.

2. Mit svar er: »ja«.

3. For det andet stilles spørgsmålet om, hvorvidt bestemmelserne i aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, undertegnet den 12. september 1963 i Ankara dels af Republikken Tyrkiet, dels af EØF's medlemsstater og Fællesskabet, og indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 64/732/EØF af 23. december 1963 (*Samling af Aftaler indgået af De Europæiske Fællesskaber*, bind 3, s. 541) (herefter »associeringsaftalen«), og tillægsprotokollen, undertegnet den 23. november 1970 i Bruxelles og indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets forordning (EØF) nr. 2760/72 af 19. december 1972 (*Samling af Aftaler indgået af De Europæiske Fællesskaber*, bind 3, s. 581) (herefter »tillægsprotokollen«), er til hinder for en sådan begrænsning.

4. Mit svar er: »nej«.

1 — Originalsprog: engelsk.

2 — Rådets direktiv af 18.12.1986 om samordning af medlemsstaternes lovgivning om selvstændige handelsagenter (EFT 1986, L 382, s. 17).

I – **Retsforskrifter**

A – *EU-ret*

1. Direktiv 86/653

5. Det følger af anden betragtning til direktiv 86/653, at:

»Inden for Fælleskabet har forskellene mellem de nationale lovgivninger om handelsagentur mærkbar indflydelse på konkurrencevilkårene og på de vilkår, hvorunder dette hverv udøves, og de kan have uheldig indflydelse på handelsagenters retsbeskyttelse i forhold til deres agenturgivere samt på retssikkerheden i handelssamkvemmet; desuden vanskeliggør disse forskelle i mærkbart omfang indgåelse og gennemførelse af aftaler om handelsagentur mellem en agenturgiver og en handelsagent med forretningssted i forskellige medlemsstater.«

6. I henhold til artikel 17, stk. 1, i direktiv 86/653:

»Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at handelsagenten ved kontraktforholdets ophør får godtgørelse i henhold til stk. 2 eller skadeserstatning i henhold til stk. 3.«

2. Associeringsaftalen

7. Associeringsaftalens artikel 9 har følgende ordlyd:

»De kontraherende parter erkender, at inden for denne aftales anvendelsesområde og med forbehold af de særlige bestemmelser, som kan indføres i medfør af artikel 8, er al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, forbudt i henhold til det i artikel 7 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab anførte princip.«

8. I henhold til associeringsaftalens artikel 14 gælder, at:

»De kontraherende parter enes om, på grundlag af artikel 55, 56 og 58 til 65 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, indbyrdes at ophæve de restriktioner, som begrænser den frie udveksling af tjenesteydelser.«

3. Tillægsprotokollen

9. Tillægsprotokollens artikel 41 har følgende ordlyd:

»1. De kontraherende parter afholder sig fra indbyrdes at indføre nye restriktioner, der hindrer etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser.

2. Associeringsrådet fastsætter i overensstemmelse med principperne i artikel 13 og 14 i associeringsaftalen tempoet og retningslinjerne, ifølge hvilke de kontraherende parter indbyrdes gradvis afskaffer restriktioner, der hindrer etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser.

[…]«

B – *Belgisk ret*

10. Artikel 27 i wet van betreffende de handelsagentuurovereenkomst (handelsagenturlov) af 13. april 1995 (herefter »handelsagentenuurwet«), der gennemfører direktiv 86/653 i belgisk ret, har følgende ordlyd:

»Medmindre andet følger af internationale konventioner, som Belgien har indgået, er enhver aktivitet, der udøves af en handelsagent med hovedsæde i Belgien, omfattet af belgisk lov og underlagt de belgiske domstoles kompetence.«

II – **De faktiske omstændigheder, retsforhandlingerne og det præjudicielle spørgsmål**

11. Agro, sagsøger i hovedsagen, er en virksomhed, der er etableret i Ankara (Tyrkiet) og beskæftiger sig med import og distribution af landbrugsprodukter. Petersime, den sagsøgte i hovedsagen, er en virksomhed, der er etableret i Olsene (Belgien) og beskæftiger sig med udvikling, produktion og levering af rugemaskiner og tilbehør til fjerkræmarkedet.

12. Den 1. juli 1992 indgik Petersime en aftale om salg af rugemaskiner og tilbehør i Tyrkiet med en individuel handelsagent, som efterfølgende ved aftale af 1. august 1996 blev erstattet af Agro, der trådte i hans sted. I henhold til aftalen var Agro eneforhandler for Petersime af produkter i Tyrkiet. Aftalen, der i første omgang blev indgået for en periode på et år, indeholdte en bestemmelse om automatisk forlængelse hvert år i yderligere 12 måneder, medmindre den opsiges af en af parterne ved anbefalet brev mindst 3 måneder forud for udløbet af 1-årsperioden. Aftalen indeholdte endvidere en bestemmelse, hvorefter den var underlagt belgisk ret, og at domstolene i Gent var enekompetente i forbindelse med tvister.

13. Ved et brev af 26. marts 2013 opsagde Petersime aftalen med virkning fra den 30. juni 2013. Ved brev af 28. oktober 2013 fremsatte Agro formelt krav om, at Petersime skulle betale en opsigelsesgodtgørelse og en udligningsgodtgørelse, tage den resterende lagerbeholdning tilbage samt betale udestående fordringer.

14. Den 15. januar 2015 anlagde Agro retssag mod Petersime ved den forelæggende ret med påstand om betaling af godtgørelse for opsigelse af aftalen, udligningsgodtgørelse, tilbagetagning af den resterende lagerbeholdning og betaling af udestående fordringer.

15. Agro gør til støtte for sit søgsmål gældende, at bestemmelserne i handelsagentuurwet finder anvendelse, idet parterne har foretaget et gyldigt lovvalg til fordel for belgisk ret. Petersime gør på den anden side gældende, at det kun er de almindelige belgiske regler, der finder anvendelse, idet handelsagentuurwet kun finder anvendelse i det omfang, at handelsagenten driver virksomhed i Belgien, hvilket ikke er tilfældet i den foreliggende sag.

16. For den forelæggende ret er der foretaget en klar lovvalgsaftale til fordel for belgisk ret i aftalen mellem Agro og Petersime. Ikke desto mindre indebærer det ikke nødvendigvis, at handelsagentuurwet finder anvendelse på den foreliggende sag. Den forelæggende ret synes at antage, at artikel 27 i den belgiske handelsagenturlov ikke længere er ufravigelig i en situation som den i den foreliggende sag omhandlede, hvor en handelsagent er etableret og udøver sin virksomhed uden for Belgien.

17. Rechtbank van Koophandel te Gent (handelsretten i Gent) har i forbindelse med denne sag ved afgørelse af 3. september 2015, indgået til Domstolen den 24. september 2015, forelagt følgende spørgsmål med henblik på en præjudiciel afgørelse:

»Er [handelsagentuurwet], der gennemfører [direktiv 86/653] i belgisk national ret, i overensstemmelse med dette direktiv og/eller bestemmelserne i associeringsaftalen, hvis mål udtrykkeligt er, at Tyrkiet skal tiltræde Den Europæiske Union, og/eller med aftalerne mellem Tyrkiet og Den Europæiske Union om ophævelse af restriktioner for den frie udveksling af tjenesteydelser imellem dem, idet [handelsagentuurwet] bestemmer, at den kun finder anvendelse på handelsagenter med hovedsæde i Belgien, men ikke finder anvendelse, når en i Belgien etableret agenturgiver og en i Tyrkiet etableret agent har foretaget et udtrykkeligt lovvalg til fordel for belgisk lov?«

III – **Bedømmelse**

18. Med den første del af spørgsmålet ønsker den forelæggende ret grundlæggende oplyst, hvorvidt direktiv 86/653 er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, hvor der kun ydes beskyttelse i henhold til direktivet, såfremt en handelsagent udøver sin virksomhed i medlemsstaten, og ikke såfremt en agenturgiver er etableret i medlemsstaten, og en handelsagent er etableret i og udøver sin virksomhed i Tyrkiet.

19. Med den anden del af dens spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, hvorvidt associeringsaftalen eller tillægsprotokollen er til hinder for lovgivning i en medlemsstat, hvor beskyttelse i henhold til direktiv 86/653 kun ydes, såfremt en handelsagent udøver sin virksomhed i medlemsstaten, og ikke såfremt en agenturgiver er etableret i medlemsstaten og en handelsagent er etableret i og udøver sin virksomhed i Tyrkiet.

20. Efter nogle kortfattede indledende betragtninger vil jeg behandle dette spørgsmål i lyset af direktiv 86/653 og dernæst associeringsaftalen og tillægsprotokollen.

A – Indledende betragtninger

1. Fortolkningen af handelsagentuurwets artikel 27 på nationalt plan

21. Der er en klar forskel i fortolkningen af handelsagentuurwets artikel 27 som foretaget af den forelæggende ret på den ene side og den belgiske regering på den anden side.

22. Ved retsmødet gjorde den belgisk regering gældende, at den omhandlede belgiske lovgivning i sagen på nationalt plan, handelsagentuurwets artikel 27, ikke har selvbegrænsende karakter som anført af den forelæggende ret. Bestemmelsen finder ifølge den belgiske regering også anvendelse i en situation som den i den foreliggende sag omhandlede, hvilket betyder, at såfremt parterne vælger, at belgisk ret skal finde anvendelse, er handelsagentens virksomhed uden for Belgien eller endog Den Europæiske Union også omfattet.

23. Den forelæggende ret skal tage stilling til disse argumenter, idet spørgsmålet fra den forelæggende ret ikke alene vil være hypotetisk, men også uden genstand, såfremt denne påstand viser sig at være korrekt.

24. Da den præjudicielle forelæggelsesprocedure imidlertid som en procedure mellem *domstole* er en dialog mellem dommere, er Domstolen bundet af de nationale retlige rammer som beskrevet af den nationale *dommer* i forelæggelsesafgørelsen. I denne forbindelse tilkommer det alene den nationale ret, som tvisten er indbragt for, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag, at vurdere, både om en præjudiciel afgørelse er nødvendig

forud for, at den kan afsige dom, og hvorvidt de spørgsmål, der forelægges Domstolen, er relevante [3].

25. I den foreliggende sag tilkommer det den nationale domstol, der har fastlagt parternes intention og fastslået, at belgisk ret finder anvendelse på aftalen mellem parterne, at tage stilling til præcist, hvilke bestemmelser i belgisk ret der finder anvendelse på aftaleforholdet.

26. Følgelig er min bedømmelse baseret på den antagelse, at handelsagentuurwets artikel 27, således som den anvendes i Belgien, ikke finder anvendelse på en situation som den i den foreliggende sag omhandlede.

2. Vedrørende international privatret

27. Direktiv 86/653 indeholder ikke en regel om lovkonflikter [4].

28. Det må først fremhæves, at den forelæggende ret ikke har kompetence til at stille spørgsmål om fortolkningen af Romkonventionen [5], der i princippet synes at kunne finde anvendelse i tidsmæssig henseende [6], henset til, at denne ret udelukkende tilkommer nationale domstole i sidste instans [7].

29. Under alle omstændigheder fastsætter både Romkonventionen og »Rom I-forordningen«, at parterne kan foretage et gyldigt lovvalg, der regulerer deres aftaleforhold.

30. Henset til, at det for den forelæggende ret er uden for enhver tvivl, at parterne har foretaget et lovvalg til fordel for belgisk ret, er der ikke plads til betragtninger om lovkonflikt. Som nævnt ovenfor er det grundlæggende problem for den nationale domstol at tage stilling til, hvilke bestemmelser i belgisk ret der finder anvendelse. Med henblik herpå søger den nationale domstol at afgøre to ting. Først, om den belgiske lovgiver gennemførte direktiv 86/653 korrekt. For det andet, om den belgiske lovgivning er forenelig med associeringsaftalen med Tyrkiet.

31. I bedømmelsen af dette spørgsmål vil jeg først behandle direktiv 86/653 og dernæst associeringsaftalen.

3 — Jf. eksempelvis dom af 17.10.2013, Unamar (C-184/12, EU:C:2013:663, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis).

4 — Jf. endvidere i den forbindelse J. Basedow, »Europäisches Internationales Privatrecht« i *Neue Juristische Wochenschrift*, 1996, s. 1921-1929 på s. 1925, som fremhæver de problemer, der opstår for så vidt angår behandlingen af tilfælde, der vedrører tredjelande.

5 — Konventionen om, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser, åbnet for undertegnelse i Rom den 19.6.1980 (EFT 1980, L 266, s. 1.)

6 — For så vidt angår aftaler indgået efter 17.12.2009 er Romkonventionen blevet erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 593/2008 af 17.6.2008 om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser (Rom I) (EUT 2008, L 177, s. 6), jf. forordningens artikel 28.

7 — I henhold til artikel 1 i første protokol af 19.12.1988 vedrørende Domstolens fortolkning af Romkonventionen (EFT 1998, C 27, s. 47), der trådte i kraft den 1.8.2004, har Domstolen beføjelse til at træffe afgørelse om præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af konventionens bestemmelser. Den forelæggende ret optræder ikke på listen i artikel 2, litra a), i protokollen som en domstol med kompetence til at anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse (i Belgien er det kun Cour de cassation og Conseil d'État, der har sådan kompetence).

B – *Første del af spørgsmålet: direktiv 86/653*

1. Formål og struktur

32. Direktiv 86/653 (herefter »direktivet«) har som formål at samordne medlemsstaternes lovgivning for så vidt angår retsforholdet mellem parterne i en agenturaftale [8]. Domstolen har i en række situationer præciseret, at direktivet navnlig søger at beskytte handelsagenter i forholdet til deres agenturgivere og fastlægger med henblik herpå bl.a. regler om indgåelse og ophør af agenturaftaler (direktivets artikel 13-20) [9]. Direktivet fastlægger ufravigelige [10] regler om minimumsbeskyttelseskrav for handelsagenten [11]. Følgelig skal reglerne om erstatning til handelsagenter ved aftaleforholdets ophør med agenturgiver som beskrevet i direktivets artikel 17 fortolkes således, at de tjener formålet om at beskytte handelsagenter [12].

33. Direktivet omhandler imidlertid ikke selve direktivets territoriale anvendelsesområde. Det fastsætter heller ikke, hvorvidt agenturgiveren skal have hjemsted et særligt sted, eller hvor handelsagenten skal udøve sin virksomhed, for at direktivets bestemmelser finder anvendelse. Spørgsmålet, der følgelig opstår, er, hvorvidt direktivet kun skal have virkninger inden for Unionen i det indre marked, eller hvorvidt dets virkninger strækker sig ud over det indre markeds grænser [13].

34. Direktivet tilsigter at harmonisere medlemsstaternes privatret. Det indeholder nogle af de grundlæggende bestemmelser i en agenturaftale. Fastlæggelsen af, hvilket lands ret der finder anvendelse på en agenturaftale, skal derfor ske efter de gældende regler om lovkonflikter i den stat, hvor den kompetente domstol befinder sig. Hvilken lov der finder anvendelse, kan udpeges enten – som i den foreliggende sag – ved parternes aftale om lovvalg eller af de lovvalgsregler, der finder anvendelse, såfremt parterne ikke har foretaget et lovvalg.

35. En principiel konsekvens af, at den lovgivning, der finder anvendelse på en agenturaftale, er lovgivningen i en medlemsstat, er, at de nationale bestemmelser om gennemførelse af direktivet finder anvendelse. Dette betyder imidlertid ikke, at en national lovgiver er helt afskåret fra at begrænse det territoriale anvendelsesområde for bestemmelser, der gennemfører direktivet. Når en national lovgiver gør dette, skal den imidlertid holde sig for øje, i hvilken slags situationer anvendelsen af direktivet er ufravigelig.

36. Hvad betyder det, at anvendelsen af direktivet er ufravigelig? Her skal der sondres mellem to situationer. Først kan den »ufravigelige karakter« henvise til bestemmelser, som definerer materielle rettigheder og forpligtelser for parterne i en agenturaftale. Med henblik herpå anvender direktivet forskellige metoder til at beskrive den »ufravigelige karakter« af dets bestemmelser. I visse tilfælde

8 — Jf. dom af 30.4.1998, Bellone (C-215/97, EU:C:1998:189, præmis 10), af 13.7.2000, Centrosteel (C-456/98, EU:C:2000:402, præmis 13), af 23.3.2006, Honyvem Informazioni Commerciali (C-465/04, EU:C:2006:199, præmis 18), af 26.3.2009, Semen (C-348/07, EU:C:2009:195, præmis 14), og af 17.10.2013, Unamar (C-184/12, EU:C:2013:663, præmis 36). Jf. endvidere eksempelvis T. Fock, *Die europäische Handelsvertreter-Richtlinie*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2001, s. 25.

9 — Jf. dom af 30.4.1998, Bellone (C-215/97, EU:C:1998:189, præmis 13), af 9.11.2000, Ingmar (C-381/98, EU:C:2000:605, præmis 20 og 21), af 23.3.2006, Honyvem Informazioni Commerciali (C-465/04, EU:C:2006:199, præmis 19 og 22), af 17.1.2008, Chevassus-Marche (C-19/07, EU:C:2008:23, præmis 22), og af 26.3.2009, Semen (C-348/07, EU:C:2009:195, præmis 14). Jf. endvidere L. Macgregor, »Case Comment Compensation for commercial agents: an end to plucking figures from the air?«, i *Edinburgh Law Review* 2008, s. 86-93 på s. 87.

10 — Jf. dom af 9.11.2000, Ingmar (C-381/98, EU:C:2000:605, præmis 21 og 22), af 23.3.2006, Honyvem Informazioni Commerciali (C-465/04, EU:C:2006:199, præmis 22 og 34), og af 17.10.2013, Unamar (C-184/12, EU:C:2013:663, præmis 40).

11 — Jf. dom af 17.10. 2013, Unamar (C-184/12, EU:C:2013:663, præmis 52). Jf. endvidere E. Rott-Pietrzyk, *Agent Handlowy – Regulacje Polskie i Europejskie*, C.H. Beck, Warszawa, 2006, s. 68.

12 — Jf. dom af 9.11.2000, Ingmar (C-381/98, EU:C:2000:605, præmis 24).

13 — Siden den europæiske fællesakt definerer traktaten, nu i artikel 26, stk. 2, TEUF, det indre marked som »et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital i overensstemmelse med bestemmelserne i denne traktat.« Navnlig når der citeres EU-lovgivning og retspraksis, anvendes udtrykkene »indre marked« »fællesmarked« og »enhedsmarked« i dette forslag til afgørelse uden forskel.

angiver det, at »parterne [overhovedet ikke kan] fravige« visse bestemmelser [14]. I andre tilfælde angiver det, at visse bestemmelser »ikke [kan] fraviges til skade for [en agent]« [15], eller at visse bestemmelser finder anvendelse, »såfremt parterne ikke har truffet nogen aftale herom« [16]. Endelig begrænser direktivet nogle gange parternes aftalemæssige autonomi på andre mere specifikke måder [17].

37. Den anden »ufravigelige karakter« kan også henvise til det territoriale anvendelsesområde for beskyttelsen i henhold til direktivet. Spørgsmålet der derfor, om det var fællesskabslovgivers hensigt at sikre, at direktivets beskyttelse er ufravigelig i alle agenturaftaler, der indgås over hele verdenen, hver gang en medlemsstats lovgivning finder anvendelse i henhold til lovvalgsregler (herunder naturligvis parternes lovvalg). Som jeg vil vise i den efterfølgende analyse, er mit svar »nej«.

38. Problemet i den foreliggende sag er følgende: Er beskyttelsen i direktivets artikel 17 og 18 ufravigelig, hvis agenturgiver er etableret i en medlemsstat, og agenten er etableret og driver sin virksomhed i et tredjeland?

2. Retspraksis

39. Domstolen har i Centrosteel-dommen fastslået, »at direktivet har til formål at harmonisere medlemsstaternes lovgivning om retsforholdet mellem parterne i en handelsagenturkontrakt, uanset om der foreligger noget som helst grænseoverskridende element« [18]. Jeg fortolker denne udtalelse således, at den alene henviser til en *situation inden for EU* af to grunde. For det første vedrører udtalelsen samordning af *medlemsstaternes* lovgivning. Domstolen fastslog dernæst for det andet, at direktivets anvendelsesområde derfor var »mere omfattende end det anvendelsesområde, der gælder for de grundlæggende friheder, der er fastsat i [EUF-traktaten]« [19]. Efter min opfattelse er det eneste, som Domstolen derved ønskede at fremhæve, en rimelig almindelig påstand om, at en harmoniseringsforanstaltning som direktiv 86/653 kan gå videre end de fire friheder, idet den ikke er begrænset til tværnationale situationer, og at det ikke er nødvendigt med et grænseoverskridende element.

40. Centrosteel-dommen giver derfor ikke et for den foreliggende sag tilstrækkeligt svar.

41. Domstolen fastslog i Ingmar-dommen, at en bestemmelse som artikel 17 i direktiv 86/653 finder anvendelse, selv om en aftale er underlagt lovgivningen i et tredjeland [20]. Dette gjorde Domstolen, eftersom handelsagenten udøvede sin virksomhed inden for det indre marked. Domstolen fastslog navnlig, at »den funktion, [direktivets artikel 17 og 18] har, kræver, at de finder anvendelse, når der er en nær forbindelse til Fællesskabet, navnlig når handelsagenten udøver sin virksomhed på en medlemsstats område, uanset hvilken lov parterne har valgt at underlægge deres kontrakt« [21].

42. Ingmar-dommen omhandlede imidlertid en situation, der var diametralt modsat situationen i den foreliggende sag. Der var tale om en agenturgiver, der befandt sig uden for Unionen, og en handelsagent, der udøvede sin virksomhed inden for Unionen, hvorimod agenturgiveren i den foreliggende sag befinder sig i Unionen, og handelsagenten udøver sin virksomhed uden for Unionen.

14 — Jf. artikel 5 i direktiv 86/653.

15 — Jf. artikel 10, stk. 4, artikel 11, stk. 3, artikel 12, stk. 3, og artikel 19 i direktiv 86/653.

16 — Jf. artikel 6, stk. 1, i direktiv 86/653.

17 — artikel 13, stk. 1, og artikel 15, stk. 3, i direktiv 86/653.

18 — Jf. dom af 13.7.2000, Centrosteel (C-456/98, EU:C:2000:402, præmis 13).

19 — Jf. dom af 13.7.2000, Centrosteel (C-456/98, EU:C:2000:402, præmis 13).

20 — Jf. dom af 9.11.2000, Ingmar (C-381/98, EU:C:2000:605, præmis 26).

21 — Jf. dom af 9.11. 2000, Ingmar (C-381/98, EU:C:2000:605, præmis 25).

43. I Unamar-dommen [22] fastslog Domstolen i et obiter dictum, at »direktivets artikel 17 og 18 [har] afgørende betydning, da de fastsætter det beskyttelsesniveau, som EU-lovgiver har fundet rimeligt at tildele handelsagenterne *i forbindelse med oprettelsen af det indre marked*« [23] .

44. Jeg forstår derfor Ingmar-dommen og Unamar-dommen således, at artikel 17 og 18 i direktiv 86/653 er ufravigelige i den forstand, at når en handelsagent udøver sin virksomhed inden for det indre marked, ydes beskyttelsen i artikel 17 og 18 i direktiv 86/653, uanset hvilken lovgivning der finder anvendelse på aftalen mellem parterne. Omvendt er artikel 17 og 18 ikke ufravigelige, såfremt en handelsagent udøver sin virksomhed uden for det indre marked. Dette indebærer følgelig, at en medlemsstat kan begrænse det territoriale anvendelsesområde for beskyttelsen i henhold til artikel 17 og 18 for handelsagenter, der udøver deres virksomhed uden for det indre marked.

3. Ordlyd

45. I henhold til anden betragtning til direktivet følger det, at »*inden for Fællesskabet* har forskellene mellem de nationale lovgivninger om handelsagentur mærkbar indflydelse på konkurrencevilkårene og på de vilkår, hvorunder dette hverv udøves, og de kan have uheldig indflydelse på handelsagenters retsbeskyttelse i forhold til deres agenturgivere samt på retssikkerheden i handelssamkvemmet« [24]. Det følger derefter af samme betragtning, at »desuden vanskeliggør disse forskelle i mærkbart omfang indgåelse og gennemførelse af aftaler om handelsagentur mellem *en agenturgiver og en handelsagent* med *forretningssted i forskellige medlemsstater*« [25].

46. Tilsvarende følger det af tredje betragtning til direktivet, at »samhandelen *mellem medlemsstaterne* bør foregå på samme vilkår som på et *enhedsmarked*, hvilket indebærer en indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes retssystemer, for så vidt det er nødvendigt af hensyn til *fællesmarkedets* funktion« [26].

47. Denne ordlyd tyder efter min opfattelse på, at direktiv 86/653 er begrænset til situationer inden for det indre marked frem for situationer uden for [27].

4. Direktivets tilblivelseshistorie

48. Det oprindelige forslag fra Kommissionen indeholdt en henvisning til handelsagenter, der udøver deres virksomhed uden for Unionen. Det fulgte af forslaget til artikel 35, stk. 1, at såfremt parterne fraviger en bred vifte af direktivets bestemmelser, der dernæst angives, til skade for agenten, er sådan bestemmelse ugyldig. Det følger dernæst af artikel 35, stk. 2, at »ud over de i artikel 21, stk. 4, og artikel 33 omhandlede tilfælde kan de i stk. 1 nævnte præceptive bestemmelser fraviges i det omfang, agenten udøver sin virksomhed uden for Fællesskabet« [28].

49. Direktivet 86/653 indeholder ikke en bestemmelse som artikel 35, stk. 2, i det oprindelige forslag. Dette kunne tyde på, at Rådet dengang ikke ønskede at begrænse direktivet til det indre marked.

22 — Unamar-sagen omhandlede en situation inden for EU, der vedrørte anvendelsen af den korrekte (civilretlige) lovgivning i en af to medlemsstater, der begge havde gennemført direktiv 86/653 korrekt, jf. dom af 17.10.2013 (C-184/12, EU:C:2013:663, præmis 51).

23 — Jf. dom af 17.10.2013, Unamar (C-184/12, EU:C:2013:663, præmis 39). Min fremhævelse.

24 — Min fremhævelse.

25 — Min fremhævelse.

26 — Min fremhævelse

27 — Set ud fra dette perspektiv er Centrosteel-dommen, der er henvist til ovenfor, ikke i strid med min konklusion.

28 — Jf. Kommissionens forslag til Rådets direktiv om samordning af medlemsstaternes lovgivning om (selvstændige) handelsagenter indgivet af Kommissionen til Rådet den 17.12.1976 (EFT 1977, C 13, s. 2).

50. Dette er imidlertid ikke den fortolkning af direktivet, som jeg vil foreslå Domstolen. Så vidt jeg kan se, blev hele ordlyden af forslaget til artikel 35 opgivet under lovgivningsprocessen, idet Parlamentet mente, at listen over bestemmelser i forslaget til artikel 35, *stk. 1*, var for ufleksibel [29]. Parlamentet beklagede imidlertid ikke henvisningen til »agenten udøver sin virksomhed uden for Fællesskabet«. Jeg udleder af dette, at Parlamentet tilsluttede sig denne territoriale afgrænsning.

51. Tilsvarende havde Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg visse bemærkninger vedrørende forslagets artikel 35, der, som jeg forstår det, endvidere begrænsede definitionen af anvendelsesområdet for ufravigelige bestemmelser [30].

52. Følgelig ændrede Kommissionens reviderede forslag udkastet til artikel 35, stk. 1, væsentligt, mens stk. 2 forblev uændret [31].

53. Da direktiv 86/653 blev vedtaget af Rådet adskillige år senere, var forslaget blevet ændret væsentligt. Modsat forslaget søgte direktivet ikke længere at regulere alle de retlige spørgsmål vedrørende handelsagenters aftaler. Omkring halvdelen af de foreslåede bestemmelser var blevet opgivet [32]. I denne forbindelse er der ikke længere en bestemmelse som forslagets artikel 35. Det tætteste, man kommer på den oprindeligt foreslåede bestemmelse, er artikel 19 i direktiv 86/653, der bestemmer, at parterne, ikke før kontrakten er ophørt, kan fravige artikel 17 [33] og 18 [34] til skade for handelsagenten.

54. Selv om man er tilbøjelig til at betragte det som en konsekvens af det ovenstående, at direktivets territoriale anvendelsesområde er begrænset til handelsagenters virksomhed inden for det indre marked, er tilblivelseshistorien følgelig ganske ikke entydig for så vidt angår direktivets territoriale anvendelsesområde. Man kan hverken klart udlede, at direktivet er begrænset til det indre marked, eller at det ikke er.

5. Målsætningen om det indre marked

55. EU-privatretlige regler som direktiv 86/653 bør vurderes med hensyn til det indre markeds kontekst og system [35].

56. Den oprindelige logik bag direktivet, der blev vedtaget i 1986 med hjemmel i den nuværende artikel 53, stk. 1, TEUF [36] og artikel 115 TEUF [37], var at skabe lige vilkår for agenturgivere, der udøver deres virksomhed i det indre marked ved hjælp af handelsagenter: Med henblik på at foretage investeringer og drive virksomhed har agenturgivere brug for at kende de regler, der kommer i anvendelse, når det gælder erstatning og vederlag til de handelsagenter, de anvender.

29 — Jf. beslutning med Europa-Parlamentets udtalelse om forslag fra Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber til Rådets direktiv om samordning af medlemsstaternes lovgivning om (selvstændige) handelsagenter (EFT 1978, C 239, s. 20), punkt 17: »[…] mener, at den lange opremsning af bestemmelser, der er indeholdt i artikel 35, gør direktivet for stift, og anmoder derfor Kommissionen om at udarbejde en ny formulering af denne artikel«.

30 — Jf. udtalelse om forslaget til Rådets direktiv om samordning af medlemsstaternes lovgivning om (selvstændige) handelsagenter (EFT 1978, C 59, s. 31), punkt 2.9.10: »Udvalget foreslår, at man i artikel 35, stk. 2, sletter henvisningen til artikel 21, stk. 4, og fortolker artikel 35, stk. 2, således at det er parterne, som kan fravige de præceptive bestemmelser i stk. 1.«

31 — Jf. Kommissionens ændringer til forslaget til Rådets direktiv om samordning af medlemsstaternes lovgivning om (selvstændige) handelsagenter (indgivet af Kommissionen til Rådet i henhold til artikel 149, stk. 2, EØF den 29.1.1979) (EFT 1979, C 56, s. 21).

32 — Jf. T. Fock, *Die europäische Handelsvertreter-Richtlinie*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2001, s. 19.

33 — For så vidt angår godtgørelse eller erstatning eller erstatning til handelsagenten efter agenturaftales ophør.

34 — For så vidt angår undtagelser til godtgørelse eller erstatning som henvist til i artikel 17 i direktiv 86/653.

35 — Jf. i denne forbindelse endvidere P.-Chr. Müller-Graff, »Allgemeines Gemeinschaftsprivatrecht«, i Chr. Gebauer, M. Teichmann (red.), *Europäisches Privat- und Unternehmensrecht (Enzyklopädie Europarecht, Band 6)*, Nomos, Baden-Baden, 2014, s. 69-151, punkt 43 ff.

36 — Den dagældende artikel 57, stk. 2, EØF.

37 — Den dagældende artikel 100 EØF. Det er et krav efter denne bestemmelse, at afstemningen i Rådet er enstemmig. Direktivets vedtagelse gik forud for den europæiske fællesakt, der trådte i kraft den 1.7.1987, og hvori en ny bestemmelse, artikel 100a EØF (nu artikel 114 TEUF), blev indsat.

57. Der stilles ikke efter min opfattelse spørgsmål ved denne logik om det indre marked ved efterfølgende og fast praksis fra Domstolen, der fastslår, at direktivet fastsætter ufravigelige [38] regler om *minimumsbeskyttelseskrav* for handelsagenten, [39] og at direktivet navnlig har til formål at *beskytte* handelsagenter i forholdet til deres agenturgivere [40].

58. Jeg udleder af det ovenstående, at direktivet alene er rettet mod situationer, hvor handelsagenten udøver sin virksomhed inden for i det indre marked. Den afgørende faktor er derfor agentens virksomhed, og ikke hvor agenturgiveren er etableret [41].

59. Når handelsagentuurwets artikel 27 skal fortolkes, skal den nationale dommer derfor tage hensyn til følgende: Det er efter direktiv 86/653 et krav, at en sådan bestemmelse omfatter situationer, i hvilke en agent udøver sin virksomhed i Belgien eller andre steder i det indre marked. Det er imidlertid ikke et krav i henhold til direktiv 86/653, at en sådan bestemmelse omfatter en situation uden for det indre marked. Uanset om de belgiske myndigheder mener, at handelsagentuurwets artikel 27 omfatter situationer uden for det indre marked, er dette derfor ikke et spørgsmål, som direktivet tilsigter at besvare.

6. Forslag til besvarelse

60. Mit svar på den første del af spørgsmålet er derfor, at artikel 17 i direktiv 86/653 kræver en ufravigelig beskyttelse for en handelsagent, der udøver sin virksomhed i det indre marked. Den er ikke til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter der ikke ydes sådan beskyttelse til en handelsagent, der udøver sin virksomhed uden for det indre marked.

C – *Anden del af spørgsmålet – associeringsaftalen og tillægsprotokollen*

61. Jeg fortolker »bestemmelserne i associeringsaftalen«, som den forelæggende ret henviser til i dens spørgsmål, således, at det betyder associeringsaftalens artikel 14 og tillægsprotokollens artikel 41.

62. Agro henviser endvidere i deres skriftlige indlæg til associeringsaftalens artikel 9.

1. Associeringsaftalens artikel 14 og tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1

63. Det følger af associeringsaftalens artikel 14, at de kontraherende parter »enes om, på grundlag af [artikel 55 TEUF, 56 TEUF og 58 TEUF – 65 TEUF], indbyrdes at ophæve de restriktioner, som begrænser den frie udveksling af tjenesteydelser«. Tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, indeholder, hvad der er bedre kendt som en »standstill-klausul«, hvor det fastslås, at de kontraherende parter »afholder sig fra indbyrdes at indføre nye restriktioner, der hindrer etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser«.

38 — Jf. dom af 9.11.2000, Ingmar (C-381/98, EU:C:2000:605, præmis 21 og 22), af 23.3.2006, Honyvem Informazioni Commerciali (C-465/04, EU:C:2006:199, præmis 22 og 34), og af 17.10.2013, Unamar (C-184/12, EU:C:2013:663, præmis 40).

39 — Jf. dom af 17.10.2013, Unamar (C-184/12, EU:C:2013:663, præmis 52). Jf. endvidere E. Rott-Pietrzyk, *Agent Handlowy – Regulacje Polskie i Europejskie*, C.H. Beck, Warszawa, 2006, s. 68.

40 — Og fastlægger i den forbindelse bl.a. regler vedrørende indgåelse og ophør af agenturaftaler (direktivets artikel 13-20). Jf. dom af 30.4.1998, Bellone (C-215/97, EU:C:1998:189, præmis 13), af 9.11.2000, Ingmar (C-381/98, EU:C:2000:605, præmis 20 og 21), af 23.3.2006, Honyvem Informazioni Commerciali (C-465/04, EU:C:2006:199, præmis 19 og 22), af 17.1.2008, Chevassus-Marche (C-19/07, EU:C:2008:23, præmis 22), og af 26.3.2009, Semen (C-348/07, EU:C:2009:195, præmis 14).

41 — Udøver handelsagenten ikke kun sin virksomhed i Tyrkiet, men også eksempelvis i Grækenland, vil der følgelig være tale om et tilfælde i det indre marked.

64. Agro gør gældende, at der er tale om en begrænsning i friheden for en tyrkisk handelsagent, der er engageret af et belgisk firma, til at levere tjenesteydelser, idet handelsagenten ikke nyder samme beskyttelse i henhold til direktiv 86/653 som en handelsagent, der driver virksomhed inden for det indre marked.

65. I denne forbindelse vil jeg fremkomme med følgende bemærkninger.

66. En handelsagent som Agro kan ikke påberåbe sig en subjektiv ret til fri udveksling af tjenesteydelser i henhold til associeringsaftalen eller tillægsprotokollen på en måde, der kan sammenlignes med artikel 56 TEUF.

67. Associeringsaftalens artikel 14 og tillægsprotokollens artikel 41 gennemfører ikke blot artikel 56 i en situation mellem EU og Tyrkiet. Artikel 56 TEUF fastlægger en mere udviklet og dybere grad af integration inden for det indre marked mellem EU's medlemsstater, der går langt videre end den grad, der fastlægges ved associeringsaftalens bestemmelser og dens tillægsprotokol.

68. For så vidt angår associeringsaftalens artikel 12 [42] og artikel 13 [43] har Domstolen allerede fastslået, at ingen af disse bestemmelser har direkte virkning, da de ikke er tilstrækkeligt præcise og ubetingede [44]. Det samme gør sig gældende for associeringsaftalens artikel 14, der har en nærmest identisk ordlyd med artikel 12 og 13. Som Domstolen endvidere har fastslået i Demirkan-dommen, forpligter anvendelsen af udtrykket »på grundlag af« i associeringsaftalens artikel 14 ikke de kontraherende parter til at anvende traktatbestemmelserne om fri udveksling af tjenesteydelser eller de bestemmelser, der er vedtaget til gennemførelse heraf, men kun til at tage dem i betragtning som en inspirationskilde i forhold til de foranstaltninger, der skal vedtages med henblik på at forfølge de målsætninger, som er fastsat i aftalen [45].

69. For så vidt angår tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, bemærkes det her, at selv om Domstolen fastslår, at denne bestemmelse i princippet finder direkte anvendelse [46], har den kun fastslået dette i situationer, hvor tyrkiske statsborgere søgte at etablere sig eller levere tjenesteydelser *i Den Europæiske Union*. Dette er ikke tilfældet her, som det fremgår ovenfor. For så vidt angår »standstill-klausulen« i tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, fastslog Domstolen endvidere med henvisning til fast retspraksis i Demirkan-dommen, at fortolkningen af bestemmelserne i EU-retten, herunder traktatens bestemmelser vedrørende det indre marked, under disse betingelser ikke automatisk kan overføres til fortolkningen af en aftale mellem EU og et tredjeland bortset fra i de tilfælde, hvor det fremgår af selve aftalen [47].

70. Domstolen bemærkede i Demirkan-dommen, at »formålet med tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, og den sammenhæng, hvori denne bestemmelse indgår, [er] grundlæggende forskellig fra formålet med artikel 56 TEUF og den sammenhæng, hvori denne bestemmelse indgår […]« [48]. Demirkan-dommen omhandlede ganske vist den ganske særlige situation, hvor en tyrkisk statsborger ønskede at påberåbe sig den passive frie udveksling af tjenesteydelser med henblik på at opnå fritagelse for kravet om visum. Ikke overraskende fastslog Domstolen, at den frie udveksling af

42 — Vedrørende arbejdskraftens frie bevægelighed.

43 — Vedrørende etableringsfriheden.

44 — Jf. for så vidt angår associeringsaftalens artikel 12 dom af 30.9.1987, Demirel (12/86, EU:C:1987:400, præmis 23), og for så vidt angår associeringsaftalens artikel 13 dom af 11.5.2000, Savas (C-37/98, EU:C:2000:224, præmis 42 og 45).

45 — Jf. dom af 24.9.2013, Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, præmis 45).

46 — Jf. dom af 11.5.2000, Savas (C-37/98, EU:C:2000:224, præmis 54), og af 21.10.2003, Abatay m.fl. (C-317/01 og C-369/01, EU:C:2003:572, præmis 58).

47 — Dette er fast retspraksis efter dom af 9.2.1982, Polydor og RSO Records (270/80, EU:C:1982:43, præmis 16). Jf. endvidere dom af 24.9.2013, Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).

48 — Jf. dom af 24.9.2013, Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, præmis 49).

tjenesteydelser som omhandlet i tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, ikke omfattede passiv fri udveksling af tjenesteydelser i henhold til retspraksis i dommen i sagen Luisi og Carbone [49]. De generelle konklusioner i Demirkan-dommen [50], der henvises til ovenfor, finder imidlertid også klart anvendelse i den foreliggende sag.

2. Associeringsaftalens artikel 9

71. I henhold til associeringsaftalens artikel 9 erkender »[d]e kontraherende parter […], at inden for denne aftales anvendelsesområde og med forbehold af de særlige bestemmelser, som kan indføres i medfør af artikel 8, er al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, forbudt i henhold til det i [artikel 18 TEUF] anførte princip.«

72. Bestemmelsens ordlyd er meget klar. Man skal være »inden for denne aftales anvendelsesområde«. Netop dette kan ikke siges at være tilfældet i den foreliggende sag. Der er ikke tale om fri bevægelighed for tjenesteydelser, og endvidere finder direktiv 86/653 ikke anvendelse.

73. Som artikel 18 TEUF kan associeringsaftalens artikel 9 følgelig ikke påberåbes alene.

3. Forslag til besvarelse

74. Jeg foreslår derfor at besvare anden del af spørgsmålet således, at hverken associeringsaftalen eller tillægsprotokollen er til hinder for lovgivning i en medlemsstat, hvor beskyttelse i henhold til direktiv 86/653 kun ydes, såfremt en handelsagent udøver sin virksomhed i medlemsstaten, og ikke såfremt en agenturgiver har forretningssted i medlemsstaten, og en handelsagent har forretningssted i og udøver sin virksomhed i Tyrkiet.

IV – **Forslag til afgørelse**

75. I lyset af ovennævnte betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare det præjudicielle spørgsmål fra Rechtbank van Koophandel (handelsretten i Gent) som følger:

»Artikel 17 i Rådets direktiv 86/653/EØF af 18. december 1986 om samordning af medlemsstaternes lovgivning om selvstændige handelsagenter kræver ufravigelig beskyttelse for en handelsagent, der udøver sin virksomhed i det indre marked. Den er ikke til hinder for lovgivning i en medlemsstat, hvor en sådan beskyttelse ikke ydes til en handelsagent, der udøver sin virksomhed uden for det indre marked.

Hverken aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, undertegnet den 12. september 1963 i Ankara dels af Republikken Tyrkiet, dels af EØF's medlemsstater og Fællesskabet, og indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 64/732/EØF af 23. december 1963, eller tillægsprotokollen, undertegnet den 23. november 1970 i Bruxelles og indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets forordning (EØF) nr. 2760/72 af 19. december 1972, er til hinder for lovgivning i en medlemsstat, hvor beskyttelse i henhold til direktiv 86/653 kun ydes, såfremt en handelsagent udøver sin virksomhed i medlemsstaten, og ikke såfremt en agenturgiver har forretningssted i medlemsstaten, og en handelsagent har forretningssted i og udøver sin virksomhed i Tyrkiet.«

49 — Jf. dom af 31.1.1984, Luisi og Carbone (286/82 og 26/83, EU:C:1984:35, præmis 10).

50 — Jf. dom af 24.9.2013, Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, præmis 62).