



# Het boekenkartel en het EEG-verdrag

MR. H. J. E. WILMS VAN KERSBERGEN

## 1. Inleiding

In onderstaand artikel zal nader worden ingegaan op de vraag of het systeem van collectieve verticale prijsbinding voor boeken in Nederland in overeenstemming is met het Europees recht. Eerst volgt een korte schets van de inhoud van het Nederlandse boekenkartel (par. 2), daarna wordt achtereenvolgens ingegaan op de collectieve verticale prijsbinding onder de Wet economische mededinging (par. 3) en onder het EEG-verdrag (met name art. 85 EEG) (par. 4). In paragraaf 5 volgt de conclusie.

## 2. Het Nederlandse boekenkartel

In bijna elke lidstaat van de Europese Gemeenschappen (EG) kent men een vorm van verticale prijsbinding voor het boek. In Frankrijk is het systeem in 1979 afgeschaft. In elk land is de mate van prijsbinding verschillend, maar Nederland geldt, naast Denemarken, als een land waar de prijsbinding zeer strak geregeld is. De Vereeniging ter Bevordering van de Belangen des Boekhandels (hierna te noemen Vereeniging) heeft een Reglement voor het Handelsverkeer van Boeken in Nederland opgesteld (hierna te noemen Reglement). De verkoop van boeken tussen boekenclub-ondernemingen, boekverkopers, grossiers, importeurs en uitgevers is daarmee zeer nauwkeurig geregeld. Het Reglement 1) bevat drie hoofdstukken: 1. Algemene Bepalingen (artt. 1 t/m 4); 2. Handelsverkeer (artt. 5 t/m 18); 3. Bepalingen van organisatorische aard (artt. 19 t/m 40).

Het Reglement omschrijft als doel de normen en gebruiken vast te leggen, welke gelden bij het handelsverkeer van boeken in Nederland, alsmede de naleving en handhaving daarvan te bevorderen (art. 2). Boekenclubondernemers, boekverkopers, grossiers, importeurs en uitgevers, die als zodanig bij de Vereeniging zijn geregistreerd, dienen het Reglement na te leven (hetzelfde geldt voor geregistreerde detaillisten, art. 25). In art. 4 wordt aangegeven op welke soorten boeken het Reglement al dan niet

betrekking heeft. In de artt. 5 t/m 18 staan bepalingen met betrekking tot de prijzen. In art. 5 is bepaald dat de uitgever gehouden is een z.g. particuliere prijs voor gelijksoortige exemplaren van elk van zijn boeken vast te stellen, welke zal gelden bij de verkoop van die boeken aan de consument. Art. 5 is de basis voor de collectieve verticale prijsbinding voor het boek. In de artt. 6 t/m 18 worden bepalingen gegeven over kortingen, bijzondere prijzen, prijzen voor buitenlandse boeken (art. 8 2)), prijsverlagingen, opruiming en winkelacties, de boekenclubprijs en tot slot goede handelsgebruiken.

Op dit Reglement is het mededingingsrecht (Europees en Nederlands) van toepassing. Het mededingingsrecht omvat een privaatrechtelijk, een strafrechtelijk en een publiekrechtelijk gedeelte. Het privaatrechtelijk gedeelte geeft regels over betrekkingen tussen ondernemingen en/of particulieren en vindt in Nederland o.a. zijn weerslag in het Burgerlijk Wetboek, art. 1401: de onrechtmatige daad. Het strafrechtelijk gedeelte vindt in Nederland zijn weerslag in het Wetboek van Strafrecht en in de Wet economische delicten. Het publiekrechtelijk gedeelte betreft de regeling van de mededinging door de overheid. De ordening van het economisch verkeer vindt haar weerslag bijvoorbeeld in de Wet economische mededinging (WEM) en de Fusiegedragsregels. Naast deze Nederlandse regelingen is ook het Europees recht van toepassing.

Hieronder zal op het publiekrechtelijk gedeelte worden ingegaan en met name daaruit de WEM (par. 2) en het EEG-verdrag (par. 3).

## 3. Wet economische mededinging

De WEM geeft regels over de mededinging in Nederland. Deze wet stelt zich in beginsel neutraal op tegenover ondernemersovereenkomsten (kartels). Volgens deze wet kunnen (bepalingen uit) kartels (algemeen) verbindend of onverbindend worden verklaard. De algemene onverbindendverklaring is neergelegd in art. 10 van de WEM. De minister van Economische Zaken en andere ministers die erbij zijn betrokken, kun-

nen op grond van het algemeen belang een onverbindendverklaring uitspreken. Een onverbindendverklaring heeft tot gevolg dat (bepalingen uit) kartels juridisch gezien niet bestaan. Een verbindendverklaring heeft tot gevolg dat (bepalingen uit) kartels als het ware door de overheid worden bekrachtigd.

Bij Koninklijk Besluit (KB) van 1 april 1964 3) werd de collectieve verticale prijsbinding voor een periode van vijf jaar algemeen onverbindend verklaard. Dit KB werd na die vijf jaar viermaal verlengd 4) zodat nu, anno 1980, de bepalingen aangaande collectieve verticale prijsbinding in kartels in Nederland nog steeds onverbindend zijn.

De staatssecretaris van Economische Zaken heeft in een nota aan de Tweede Kamer reeds in 1964 uiteengezet 5) dat de Nederlandse regering de verticale prijsbinding in het algemeen negatief zal beoordelen. De redenen hiervoor zijn o.a. dat de mededinging op handelsniveau wordt beperkt, de efficiënte distributeur zijn afzetmogelijkheden moeilijker kan uitbreiden, de inefficiënte distributeur inefficiënt zal blijven en dat de consument wordt belemmerd in zijn keuzemogelijkheden. De collectieve vorm van verticale prijsbinding versterkt deze negatieve invloeden alleen maar. Deze opvatting van de regering is ook na 1964 gehandhaafd.

Van de algemene onverbindendverklaring kan ontheffing worden verleend. De ontheffingsmogelijkheid is in art. 12 van de WEM neergelegd. Toen de WEM in 1956 door de Nederlandse regering werd ontworpen, was die ontheffingsmogelijkheid niet voorzien. Deze werd pas tijdens de parlementaire behandeling bij amendement in de wet opgenomen. De ontheffingsmogelijkheid van de algemene onverbindendverklaring voor de verticale prijsbinding is geregeld bij KB van 1 april 1964 6) in art. 2.

1) Het hier besproken Reglement is de versie welke dateert van 1978.

2) Art. 8 luidt: „a. Als prijs van buitenlandse uitgaven wordt beschouwd de door de uitgever vastgestelde particuliere prijs, berekend naar de koers welke door het bestuur periodiek wordt bepaald na advies van de Commissie omrekeningsfactoren. b. Het bestuur is gerechtigd minimum-toeslagen vast te stellen boven deze koers na advies van de Commissie omrekeningsfactoren. c. De prijs van het buitenlandse pocketboek kan, in afwijking van het bovenstaande, door de importeur worden vastgesteld voor zover hij alleen-vertegenwoordiger is en door hem daarbij aan zijn afnemers retourrecht wordt verleend. d. Het is geoorloofd bij levering van de navolgende aantallen van een buitenlandse titel in één partij een korting te verlenen op de particuliere prijs”.

3) *Staatsblad*, 1 april 1964, nr. 110.

4) Tweede Kamer, zitting 1977-1978, 14886, nr. 3. *Staatsblad*, 1968, nr. 62; nr. 284; 1974, nr. 316; 1976, nr. 313.

5) Nota van 11 september 1964 aan de Tweede Kamer, zitting 1963-1964, 7765.

6) *Staatsblad*, 1964, nr. 110 (gewijzigd bij *Staatsblad*, 1964, nrs. 352, 253; 1973, nr. 15; zie ook noot 4).

In zeven gevallen werd ontheffing van de generieke onverbindendverklaring verleend 7). Voor het Reglement van de Vereniging werd in 1967 ontheffing verleend 8). De belangen van culturele aard en het gewicht dat aan deze belangen moet worden toegekend, gaven hierbij de doorslag 9).

Naar verwachting zal de WEM binnenkort worden herzien. Hiertoe heeft de regering op 12 december 1977 een wetsontwerp Wijziging van de WEM (voorzieningen m.b.t. prijsbinding en minimumprijzen) bij de Tweede Kamer ingediend 10). In dit ontwerp wordt voorgesteld in de WEM een aantal artikelen op te nemen, waarmee prijsregelingen aan een vergunningstelsel worden onderworpen. Als voorwaarde voor een vergunning worden o.a. genoemd het verbeteren van de economische prestaties van de betrokken ondernemingen, mits de voordelen welke uit de samenwerking voortvloeien, mede aan afnemers ten goede komen en de bescherming van andere algemeen maatschappelijke belangen, die duidelijk opwegen tegen aan de beperking van de vrijheid van prijsgedrag verbonden bezwaren.

De huidige WEM kent een misbruikstelsel. Dat wil zeggen, dat veel gedragingen geoorloofd zijn totdat de overheid vaststelt dat er sprake is van misbruik. In dat geval is het mogelijk dat er een ontheffing voor een bepaalde gedraging wordt verleend. Het beleid dat de overheid op deze manier kan voeren, loopt eigenlijk achter de feiten aan en wordt in sterke mate bepaald door gedragingen van ondernemingen.

Met een vergunningstelsel kan een beleid worden gevoerd dat van te voren reeds is vastgesteld. Met b.v. het opstellen van criteria kunnen betrokkenen weten in welke gevallen al dan niet vergunning zal worden verleend. Ligt bij het misbruikstelsel het accent op toetsing achteraf, bij het vergunningstelsel ligt de nadruk op toetsing vooraf. Toch zullen deze stelsels door de wijze van toepassing een zelfde werking kunnen hebben.

Kreeg het boekenkartel onder de huidige WEM een ontheffing, het is zeer waarschijnlijk dat het Nederlandse boekenkartel ook onder deze hernieuwde wet een vergunning zal krijgen. Het boekenkartel is echter niet alleen onderworpen aan het mededingingsbeleid van de Nederlandse overheid. Internationale verdragen, waarbij Nederland partij is, kunnen op het gebied van de mededinging eigen regels stellen. Het EEG-verdrag is hiervan een voorbeeld.

#### 4. Het EEG-verdrag

In het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap van 25 maart 1957 zijn artikelen opgenomen welke de basis vormen voor het mededingingsbeleid van de Commissie van de Europese Gemeenschappen. In de

preambule bij het EEG-verdrag erkennen de oprichters van het Verdrag „dat de verwijdering van de bestaande hinderepalen eensgezind optreden vereist, teneinde de gestadige expansie, het evenwicht in de handelsverkeer en de *eerlijkheid in de mededinging* te waarborgen”. In art. 2 EEG zijn de doeleinden en de middelen om die doeleinden te bereiken opgenomen. De doeleinden van de EEG zijn:

„het bevoordelen van:

- de harmonische ontwikkeling van de economische activiteit binnen de hele Gemeenschap;
- een gestadige en evenwichtige expansie;
- grotere stabiliteit;
- een toenemende verbetering van de levensstandaard en
- nauwere betrekkingen tussen de in de Gemeenschap verenigde staten”.

De middelen hiervoor zijn: „het instellen van een gemeenschappelijke markt en het geleidelijk nader tot elkaar brengen van het economisch beleid van de Lid-Staten”. In art. 3 EEG wordt art. 2 EEG vervolgens nader uitgewerkt: „Teneinde de in het voorgaande artikel genoemde doelstellingen te bereiken, omvat de activiteit van de Gemeenschap onder de voorwaarden en volgens het ritme in dit Verdrag voorzien: (...) f. *de invoering van een regime, waardoor wordt gewaarborgd dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt niet wordt vervalst*”.

In de artt. 85 t/m 89 van het EEG-verdrag worden de doeleinden wat betreft de mededinging nader uitgewerkt. In deze artikelen worden regels voor ondernemingen gegeven. In art. 85 EEG worden in lid 1 kartels onder bepaalde voorwaarden verboden. Het gevolg van het verbod is dat een kartel nietig is (art. 85, lid 2, EEG). Ontheffing van het verbod is onder bepaalde, strenge voorwaarden mogelijk (art. 85, lid 3, EEG). In art. 86 EEG wordt misbruik van een machtspositie verboden (op dit artikel zal hieronder niet nader worden ingegaan). In de artt. 87 t/m 89 EEG is bepaald wanneer de Commissie van de EG en/of de autoriteiten van de lidstaten bevoegd zijn op te treden tegen kartels.

Op basis van art. 87 EEG heeft de Raad van Ministers van de EG in 1962 verordening nr. 17 (Vo. 17) uitgevaardigd 11). Met deze verordening heeft de Raad aan de Commissie de bevoegdheid gegeven de artt. 85 en 86 EEG toe te passen. De lidstaten zijn nog slechts in bijzondere gevallen tot optreden bevoegd. De Commissie past als enige art. 85, lid 3, EEG (de ontheffing) toe. De nationale rechters kunnen aan art. 85, lid 1, EEG toetsen. Zij spreken als enige de nietigheid van een kartel uit volgens art. 85, lid 2, EEG en zij toetsen aan art. 86 EEG. De bevoegdheid van de nationale rechter vloeit voort uit het rechtstreeks werkende karakter van art. 85, leden 1 en 2 en art. 86 EEG 12).

In Vo. 17 is de procedure in kartelzaken voor de Commissie geregeld. De Commissie is bevoegd bij ondernemingen onderzoeken te verrichten of inlichtingen in te winnen. Ook kan de Commissie ondernemingen verplichtingen, dwangsommen en boetes opleggen. Uit Vo. 17 vloeit verder voort dat ondernemingen, die een beroep willen doen op de ontheffingsmogelijkheid van art. 85, lid 3, EEG, verplicht zijn hun kartels bij de Commissie aan te melden. De aamelding kan belangrijke betekenis hebben; aamelding is een absolute voorwaarde voordat ontheffing kan worden verleend en aamelding heeft tot gevolg dat de Commissie niet zomaar een boete kan opleggen voor de periode welke ligt tussen het moment van aamelding en de uiteindelijke beschikking van de Commissie. Bovendien geldt voor z.g. „oude kartels” (kartels gesloten voordat Vo. 17 in werking trad), dat deze, wanneer zij werden aangemeld vóór 1 november 1962, geldig zijn totdat de Commissie in een beschikking over het kartel heeft beslist (z.g. voorlopige geldigheid).

#### Artikel 85 van het EEG-verdrag

Art. 85, lid 1, EEG stelt een aantal eisen, waaraan moet zijn voldaan, voordat de Commissie een kartel kan verbieden, te weten:

- a. is er sprake van een kartel?
- b. is het een kartel tussen ondernemingen?
- c. strekt het kartel ertoe, of heeft het tot gevolg, dat de mededinging binnen de EG wordt beperkt?
- d. wordt de handel tussen de lidstaten (merkbaar 13)) ongunstig door het kartel beïnvloed?

In art. 85, lid 1, EEG worden enkele soorten kartels genoemd, die zijn verboden. Deze opsomming is niet uitputtend. Ook niet-genoemde varianten kunnen onder het verbod vallen. Een van de genoemde voorbeelden welke in art. 85,

7) Federatie van Textielgrossiersbonden, Alg. Ned. Kunstmesthandel-mij., Ned. Trouwringen Syndicaat, Boekenkartel, Ver. van muziekhandelaren en uitgevers in Nederland, Stichting Pharmaceutische Handelsconventie (PHC); WEM, ed. Schuurman en Jordens, nr. 12, derde druk, blz. 52.

8) *Staatscourant*, 31 augustus 1967, nr. 169.

9) Tweede Kamer, zitting 1967, 9082.

10) Tweede Kamer, zitting 1977-1978, nr. 14886.

11) *Pb.* nr. 13, 21 februari 1962, blz. 204/262.

12) Met rechtstreekse werking duidt men in het Europees recht aan dat artikelen uit de EG-verdragen, EG-verordeningen en zelfs EG-richtlijnen de burgers direct raken, zodat de burger voor zijn nationale rechter zich op dit soort bepalingen kan beroepen.

13) Dit element staat niet in de tekst van art. 85 EG, maar is ontwikkeld in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EG (zie: Europese Monografieën, nr. 22, blz. 29, noot 22).

lid 1, EEG is genoemd, luidt: „het rechtstreeks of zijdelings bepalen van de aan- of verkoopprijzen of van andere contractuele voorwaarden”. Verticale prijsbinding valt hieronder.

Voor het Reglement van de Vereniging zullen de eisen a, b en c van toepassing zijn. het Reglement is een kartel. Boekenclubondernemingen, boekverkopers, grossiers, importeurs en uitgevers zijn ondernemingen. Het Reglement strekt ertoe dat de mededinging (met name die tussen detaillisten) binnen de EG wordt beperkt. Het is echter de vraag of het Reglement valt onder het vierde vereiste, nl. of het Reglement de handel tussen de lidstaten (merkbaar) ongunstig beïnvloedt. Hieronder zal worden aangegeven hoe de Commissie en het Europees Hof van Justitie deze vraag in vergelijkbare gevallen hebben beantwoord.

#### *Standpunt van Commissie en Europees Hof van Justitie inzake verticale-prijsbindingsclausules*

De Commissie is ruim twintig jaar actief op het gebied van de mededinging. In deze periode heeft zij een mededingingsbeleid ontwikkeld dat ten aanzien van de prijzen, en de verticale prijsbinding in het bijzonder, is geëvolueerd. In haar Mededingingsverslag over het jaar 1971 (punt 55), stelde de Commissie dat prijsregelingen over het algemeen verboden zullen zijn, maar dat dit verbod niet zal gelden voor zuiver nationale prijsbindingssystemen. Wanneer handelaren alleen maar verplicht zijn binnen één lidstaat bepaalde verkoopprijzen te hanteren, dan zal in de regel geen sprake zijn van een merkbare ongunstige beïnvloeding van de handel tussen de lidstaten. De Commissie meende daarom dat het verschijnsel van verticale prijsbinding in de eerste plaats een probleem zou zijn van nationaal mededingingsbeleid. Omdat de belangen van de EG niet worden geraakt, is de Commissie dan ook niet tot optreden bevoegd.

In 1972 echter heeft het Hof van Justitie van de EG (te Luxemburg) het VCH-arrest 14) gewezen, waardoor de mening van de Commissie is veranderd. In dit arrest heeft het Hof gesteld dat zelfs een puur nationaal kartel de handel tussen de lidstaten ongunstig zou kunnen beïnvloeden wanneer: „een ondernemersafpraak die het gehele grondgebied van één lidstaat bestrijkt, naar haar aard een versterking van de nationale drempelvorming tot gevolg heeft, hetgeen de in het EEG-verdrag beoogde economische vervlechting doorkruist en de nationale productie bescherming verschaft”. Met deze redenering kunnen puur nationale kartels op losse schroeven worden gezet. De Commissie heeft met de leer van het VCH-arrest een aantal prijsbindingssystemen verboden.

In de Beschikking-Deutsche Philips 15) heeft de Commissie een prijsbin-

dingssysteem voor elektrische scheerapparaten verboden. De Commissie meende dat dit prijsstelsel zodanig was opgezet dat daardoor de nationale (de Duitse) markt werd geïsoleerd, ook al was dit prijsstelsel naar Duits recht geoorloofd. In de Beschikking-Vereniging der Belgische Behangselpapierfabrikanten 16) werd onder meer het systeem van collectieve verticale prijsbinding voor behangselpapier door de Commissie verboden. Als argument hiervoor voerde de Commissie het VCH-arrest aan. De Belgische behangselpapierfabrikanten tekenden tegen deze beschikking beroep aan bij het Hof van Justitie. Het Hof vernietigde daarop de beschikking voor een deel, nl. voor dat deel waarbij een boete werd opgelegd. Voor het overige liet het Hof de beschikking echter in stand. De reden voor de gedeeltelijke vernietiging was dat het Hof de motivering van de Commissie onvoldoende vond. De Commissie had in haar beschikking volstaan met een simpele verwijzing naar het VCH-arrest. Het Hof meende dat die verwijzing beslist onvoldoende was gemotiveerd. Het Hof overwoog echter wel dat een nationaal stelsel van collectieve verticale prijsbinding „duidelijk in strijd (is) met art. 85, lid 1 EEG” 17). Wellicht heeft hierbij een rol gespeeld dat in Duitsland de mening t.a.v. de verticale prijsbinding in 1973 werd gewijzigd. In deze periode werd daar het „Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen” gewijzigd, waardoor verticale prijsbinding in Duitsland voortaan werd verboden. Op dit verbod werd echter één uitzondering gemaakt en wel voor het Duitse boekenkartel 18).

In de Beschikking-Gero 19) verbood de Commissie de verticale prijsbinding die werd toegepast voor verzilverd en vlek-vrij tafelgerei in Nederland. De voornaamste motivering van de Commissie hiervoor was „dat daardoor de vrije prijsvorming voor de verdelers onnodig wordt beperkt”.

In de Nederlandse zaak-Pharmaceutische Handelsconventie (PHC), heeft de Commissie het systeem van verticale prijsbinding, dat voor farmaceutische artikelen werd gehanteerd, afgekeurd. De PHC dwong haar leden de prijsbinding toe te passen voor alle producten, met inbegrip van de geïmporteerde. De Commissie meende dat de PHC onder het verbod van art. 85, lid 1, EEG viel en in deze vorm niet voor een ontheffing op grond van art. 85, lid 3, EEG in aanmerking kon komen. Deze interventie heeft niet tot een beschikking geleid, omdat de leden van de PHC het kartel hebben opgeheven. De PHC is één van de zeven zaken waarin in Nederland op grond van art. 12 WEM ontheffing werd verleend van de algemene onverbindendverklaring 20). Gezien de hierboven genoemde zaken kunnen de Commissie en het Hof tot de conclusie komen dat het systeem van collectieve

verticale prijsbinding uit het boekenkartel de tussenstaatse handel merkbaar ongunstig beïnvloedt.

Het Reglement bevat naast de bepaling over de collectieve verticale prijsbinding nog een andere bepaling welke de handel tussen de lidstaten beïnvloedt. Art. 8 van het Reglement bevat een regeling over het vaststellen van de prijs van het buitenlandse boek. De uitgever stelt die prijs vast, waarbij hij uitgaat van de koers welke door het bestuur van de Vereniging periodiek wordt bepaald (voor buitenlandse pockets geldt een iets andere regeling). Deze bepaling kan tot gevolg hebben dat de Nederlandse consument minder gemakkelijk kan profiteren van koersdalingen. Verder bevat het Reglement regels m.b.t. het erkennen van leden. De erkenningseisen kunnen de nadelen van b.v. de collectieve verticale prijsbinding versterken.

Hiermee is naar mijn mening voldoende aangetoond, dat ook aan het vierde vereiste van art. 85, lid 1, EEG, zal zijn voldaan. Het Reglement kan dus door de Commissie worden verboden. Het is mogelijk dat de Commissie op grond van art. 85, lid 3, EEG, ontheffing van dit verbod kan verlenen, hetgeen niet iets is wat echter zomaar zal gebeuren.

#### *Art. 85, lid 3, EEG: de ontheffing*

Voordat een ontheffing kan worden verleend dient aan de volgende vereisten te zijn voldaan:

- a. art. 85, lid 1, EEG moet van toepassing zijn. De Commissie kan geen ontheffing verlenen voor iets wat niet is verboden;
- b. het kartel dient bij de Commissie te zijn aangemeld. Deze eis stelt art. 85, lid 3, EEG niet, maar deze volgt uit art. 4, Vo. 17;
- c. bovendien dienen de beperkingen van de mededinging:
  - c. bij te dragen „tot verbetering van de produktie of van de verdeling der produkten of tot verbetering van de technische of economische vooruitgang” (aan één van deze drie eisen moet zijn voldaan);
  - d. aan de gebruikers een billijk aandeel te verschaffen;
  - e. onmisbaar te zijn;
  - f. de mededinging niet voor een wezenlijk deel van de produkten uit te schakelen.

De vereisten a t/m f zijn cumulatief, zodat het niet voldoende aan één voorwaarde tot gevolg heeft dat ontheffing

14) Nr. 8/72, Jur. 1972, blz. 977.

15) Pb. 1973, L 293/40.

16) Pb. 1974, L 237/3.

17) RO. 19 VCH-arrest.

18) Par. 16 van de „Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen”.

19) Pb. 1977, L 16/8.

20) Staatscourant, 6 mei 1968, nr. 87.

niet wordt verleend. Wanneer aan alle voorwaarden zou zijn voldaan, wil dat nog niet zeggen dat ontheffing zou moeten worden verleend. Ook dan kan de Commissie de ontheffing weigeren. Dit is af te leiden uit het woordgebruik van art. 85, lid 3, EEG. Daar staat nl. dat „ontheffing kan worden verleend”.

Aan het eerste vereiste zal in het geval van het boekenkartel zijn voldaan. Of ook aan het tweede vereiste zal zijn voldaan, kan worden bestreden. Weliswaar is het Reglement in 1962 bij de Commissie — binnen de in Vo. 17 genoemde termijn — aangemeld en is dus in beginsel voorlopig geldig. De vraag is gesteld of het gehele Reglement, of slechts een deel daaruit werd aangemeld en/of tussentijdse wijzigingen het karakter van het Reglement wezenlijk hebben veranderd. In Nederland zijn deze vragen al aan de orde geweest, maar er is nog niet definitief over beslist. In een kort geding voor de president van de Amsterdamse rechtbank kwamen deze problemen aan de orde (21). Deze president achtte het voor de oplossing van het geding noodzakelijk om het Hof van Justitie van de EG hierover vragen te stellen, overeenkomstig art. 177 EEG (22). Het Hof van Justitie heeft onlangs in deze zaak uitspraak gedaan (23) en vastgesteld dat het Reglement voorlopig geldig is, totdat de Commissie hiertegen is opgetreden.

Nu is uitgemaakt dat het Reglement op de juiste wijze is aangemeld, kan de Commissie de vereisten c t/m f beoordelen. Wanneer het Europees Hof had vastgesteld dat de aanmelding niet op de juiste wijze was gedaan of onvolledig was, dan zou de Commissie de vereisten c t/m f niet meer hoeven te beoordelen en het kartel eenvoudig kunnen verbieden.

De Commissie dient bij haar beoordeling in te gaan op de cardinale vraag of de bezwaren die kleven aan het systeem van collectieve verticale prijsbinding op de één of andere manier kunnen worden gerechtvaardigd. Die rechtvaardiging zal worden gezocht in het behoeden van de cultuur van het Nederlands taalgebied. De Commissie zal moeten beoordelen of de collectieve verticale prijsbinding hiervoor onmisbaar is. Daarbij zal zij bezien of er wellicht minder vergaande middelen kunnen worden gevonden om dit doel te bereiken.

Het valt op dat art. 85, lid 3, EEG helemaal niet spreekt over elementen als cultuur of volksgezondheid. De opstellers van het EEG-verdrag zijn er wellicht van uitgegaan dat deze elementen door de lidstaten zouden moeten worden gewaarborgd en dat ondernemingen hierbij geen taak zouden hebben. In de hiervoor aangeduide PHC-zaak kwam het element van de volksgezondheid

aan de orde. Nu deze zaak niet met een beschikking is afgesloten, kan niet zomaar worden gezegd dat het element van de volksgezondheid reden had kunnen zijn waarom in de PHC de collectieve verticale prijsbinding kon worden toegestaan. Uit de mededeling van de Commissie hierover in het *Bulletin van de EG* (24) blijkt dat de Commissie het systeem van collectieve verticale prijsbinding verder vond gaan, dan zij noodzakelijk achtte voor een voldoende waarborg van de volksgezondheid.

Volksgezondheid of cultuur zijn begrippen die niet in art. 85 EEG voorkomen. Ook worden deze begrippen niet met zoveel woorden bij de omschrijving van de doelstellingen van de EG genoemd. Helemaal ontbreken in het EEG-verdrag doen ze echter niet. In art. 36 EEG worden ze met name genoemd en de uitlegging van dit artikel door het Europees Hof van Justitie kan van invloed zijn bij de beantwoording van de vraag of het systeem van collectieve verticale prijsbinding een onmis-

---

21) Vonnis 3 mei 1979, rolnr. KG 79/200.

22) Prejudiciële procedure.

23) Nr. 106/79, van 20 maart 1980 (nog niet gepubliceerd).

24) *Bulletin van de EG*, 1978, nr. 2, punt 2.1.80.

bare voorwaarde is voor het waarborgen van de volksgezondheid of de cultuur.

### *Artikel 36 EEG*

De artikelen 30 t/m 34 EEG maken deel uit van het EG-regiem inzake het vrij verkeer van goederen. In deze artikelen is het de lidstaten verboden kwantitatieve in- en uitvoerbeperkingen of maatregelen van gelijke werking in te voeren. Op dit verbod maakt art. 36 EEG een uitzondering. In art. 36 EEG worden diverse redenen genoemd waarom uitzonderingen op het verbod van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen kunnen worden toegestaan:

- de bescherming van de openbare zedelijkheid;
- de openbare orde;
- de openbare veiligheid;
- de gezondheid en het leven van dieren, personen en planten;
- het nationaal artistiek, historisch en archeologisch bezit of de bescherming van industriële en commerciële eigendom.

Openbare orde, de gezondheid of nationaal artistiek historisch bezit zouden bij het boekenkartel een rol kunnen spelen. Wanneer een lidstaat op deze gronden een uitzondering wil maken, geldt als eis dat de lidstaat hiermee niet naar willekeur mag discrimineren. Bovendien mag een uitzondering de handel

tussen de lidstaten niet op een verkapte wijze beperken. Verder geldt volgens de jurisprudentie van het Hof bij art. 36 EEG, dat een lidstaat die uitzonderingsmaatregelen dient te nemen welke het minst schadelijk zijn.

In het Tweede Centrafarm-arrest 25) heeft het Hof van Justitie zich gebogen over de vraag of beperkende maatregelen van Nederland t.a.v. buitenlandse geneesmiddelen wel geoorloofd waren. Het Hof overwoog dat de beperkende werking van een maatregel van een lidstaat slechts verenigbaar is met het EEG-verdrag voor zover zij noodzake-

---

25) Nr. 104/75, Jur. 1976, blz. 613.

lijk is voor een doeltreffende bescherming van de gezondheid en het leven van personen. Uit dit arrest kwam bovendien naar voren dat de volksgezondheid een doel is dat door de overheid dient te worden gewaarborgd.

Een soortgelijke redenering zou de Commissie ook voor het boekenkartel kunnen volgen. Zij zou dus moeten nagaan of er een minder vergaand middel dan collectieve verticale prijsbinding is, waarmee de cultuur van het Nederlands taalgebied minstens even doeltreffend kan worden beschermd. Dat is dan precies het vijfde vereiste van art. 85, lid 3, EEG, nl. de onmisbaarheid.

## 5. Conclusie

Het verbod van art. 85, lid 1, EEG is op het boekenkartel van toepassing. Of de Commissie van dit verbod ontheffing zal verlenen, kan niet met zekerheid worden aangegeven. In het bovenstaande heb ik geprobeerd aan te tonen dat de Commissie en het Europees Hof van Justitie in beginsel afwijzend staan tegenover bepalingen van collectieve verticale prijsbinding. Of de Commissie in het boekenkartel toch elementen aanwezig acht, die een ontheffing rechtvaardigen, kan ik niet voorspellen.

De Vereniging staat met haar Reglement niet alleen in de strijd om het systeem van collectieve verticale prijsbinding te handhaven. In verschillende lidstaten (maar niet meer in alle) geldt een soortgelijk systeem. In België, Denemarken, Duitsland, Italië en het Verenigd Koninkrijk heeft de nationale overheid vormen van collectieve verticale prijsbinding toegestaan. De regelingen in Denemarken en Nederland zijn het restrictiefst. In Frankrijk werd in juli 1979 de vaste boekenprijs losgelaten (26).

De Commissie zou het Nederlandse boekenkartel kunnen verbieden en daarna de boekenkartels in de andere lidstaten kunnen aanpakken, zodat na verloop van tijd de boekenprijs in de EG volkomen vrij is. De Commissie zou ook de nationale boekenkartels kunnen laten voortbestaan onder de voorwaarde dat die bepalingen, waarmee de mededinging in de EG het sterkst wordt beperkt, worden geschrapt.

Wanneer de collectieve verticale prijsbinding voor het boek zou worden afgeschaft, kan het zijn dat de lidstaten allerlei andere beschermende maatregelen gaan nemen of bevorderen. Het is mogelijk dat de lidstaten zich daarbij beroepen op de uitzonderingsmogelijkheid welke art. 36 EEG biedt. Ook zouden de lidstaten steun kunnen gaan verlenen aan de boekenbranche wanneer zou blijken dat het loslaten van de vaste boekenprijs tot gevolg heeft dat bepaalde ondernemingen zouden moeten sluiten. De Nederlandse minister van CRM heeft (volgens berichten in de Nederlandse

pers 27)) al aangekondigd, dat, wanneer de Commissie geen ontheffing voor het boekenkartel wil verlenen van het verbod van art. 85, lid 1 EEG, de Nederlandse overheid aan boekverkopers, schrijvers, uitgeverij van andere betrokkenen geen geld zal geven b.v. in de vorm van subsidies. Wanneer de Nederlandse overheid wel subsidies zou willen toekennen, dan zou het daarmee zeer waarschijnlijk inbreuk maken op andere bepalingen uit het EEG-verdrag.

Het EEG-verdrag verbiedt in de artt. 92 t/m 95 bepaalde vormen van steunverlening door de lidstaten aan bepaalde ondernemingen of produkties, waardoor de mededinging wordt vervalst of waardoor het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig wordt beïnvloed. Bepaalde vormen van steunmaatregelen kunnen door de Commissie worden goedgekeurd. In art. 92 EEG wordt nader aangegeven om welke vormen het dan kan gaan.

Een andere mogelijkheid om de collectieve verticale prijsbinding voor het boek te handhaven, zou kunnen liggen in het z.g. „Taalunieverdrag“, dat België en Nederland van plan zijn te sluiten. In dit bilaterale verdrag zouden regels over de collectieve verticale prijsbinding voor het boek kunnen worden neergelegd. Toch stuit men ook dan weer op

---

**Deze rubriek wordt verzorgd door  
het Europa Instituut van de  
Rijksuniversiteit Leiden**

---

het EEG-verdrag, met name op de artt. 5, 234 en 236 EEG.

Artikel 5 EEG hoort tot de fundamentele beginselen van het EEG-verdrag en hierin is bepaald dat de lidstaten zich van alle maatregelen dienen te onthouden welke de verwezenlijking van de doelstellingen van het EEG-verdrag (art. 2 EEG) in gevaar kunnen brengen.

Artikel 234 EEG is een bepaling van algemene strekking. In dit artikel is het beginsel neergelegd dat bilaterale verdragen van de lidstaten van oudere datum dan het EEG-verdrag, door het EEG-verdrag niet worden aangetast. In dit artikel is echter ook bepaald dat zover deze oudere bilaterale verdragen niet verenigbaar zijn met het EEG-verdrag, de betrokken lidstaten deze overeenigbaarheden dienen op te heffen.

Artikel 236 EEG geeft aan volgens welke procedure het EEG-verdrag kan worden herzien. Eventuele wijzigingen worden door alle lidstaten (in onderlinge overeenstemming) vastgesteld. De artt. 5, 234 en 236 EEG worden zo uitgelegd, dat de lidstaten niet eenzijdig door een bilateraal verdrag van latere datum dan het EEG-verdrag, dit EEG-verdrag buiten werking kunnen stellen. Herziening van het EEG-verdrag door een paar lidstaten is dus niet mogelijk. Dit betekent dat wanneer België en

Nederland een Taalunie-verdrag willen sluiten, zij hierbij gebonden zijn aan de bepalingen en uitvoeringsregels van het EEG-verdrag.

Uit het Tweede Centrafarm-arrest kwam naar voren dat het Europese Hof van Justitie van mening is dat volksgezondheid iets is dat niet door ondernemingen maar door de overheid moet worden behartigd. Dat wil echter niet zeggen dat ondernemingen hierbij geen taak kunnen hebben. Wanneer de betrokkenen bij het boekenkartel hun financiële belangen veilig willen stellen onder het mom van de behartiging van de cultuur van het Nederlands taalgebied, gaan zij daarbij te ver. Wanneer zij voorstellen dat het boek zo veel mogelijk overal te koop moet zijn, leidt dat m.i. niet automatisch tot de conclusie dat het huidige aantal boekhandels zo veel mogelijk dient te worden gehandhaafd. Voor een goede verspreiding van het boek is dat niet nodig. Er zouden ook boekenclubs kunnen worden opgericht, welke eventueel in bepaalde soorten boeken zijn gespecialiseerd. Via de post bestelt en ontvangt de lezer de gewenste boeken. Op die manier kan men boeken zelfs nog gemakkelijker in huis krijgen.

Welke oplossing ook wordt aangebracht, steeds zal de keuze worden beïnvloed door twee factoren die moeilijk met elkaar verenigbaar zijn: een redelijk inkomen voor de verkoper en een redelijke boekenprijs voor de koper.

**H. J. E. Wilms van Kersbergen**

---

26) In *NRC Handelsblad* van 15 februari 1980 vindt u een korte schets van de Franse situatie na juli 1979.

27) *NRC Handelsblad* van 31 januari 1980.