

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

1 октомври 1987 година^{*}

„Пътнически агенти – Правна забрана за предоставяне на отстъпки”

По дело 311/85

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда, съгласно член 177 от Договора за ЕИО, от заместник-председателя на Rechtbank van Koophandel, Брюксел, (Белгия), по спора, висящ пред този съд между

Vereniging van Vlaamse Reisbureaus

и

Sociale Dienst van de Plaatselijke en Gewestelijke Overheidsdiensten

относно тълкуване на членове 30, 34 и член 85, параграф 1 от Договора за ЕИО,

СЪДЪТ,

в състав: г-н Mackenzie Stuart, председател, г-н Т. F. O'Higgins и г-н F. Schockweiler, председатели на състав, г-н G. Bosco, г-н O. Due, г-н U. Everling, г-н K. Bahlmann, г-н R. Joliet и г-н J. C. Moitinho de Almeida, съдии,

генерален адвокат: г-н С. O. Lenz,

съдебен секретар: г-н Н. A. Rühl, главен администратор,

като взе предвид становищата, представени:

- за Vereniging Van Vlaamse Reisbureaus, ищец по главното производство,- от адв. F. van Bellinghen, от адвокатурата на Антверпен,

- за Sociale Dienst Van De Plaatselijke En Gewestelijke Overheidsdiensten, ответник по главното производство, от адв. H. Ketsman, от Брюкселската адвокатура,

- за белгийското правителство от Министъра на транспорта, в качеството на представител, подпомаган от адв. E. Marissens, avocat от Брюкселската адвокатура,

- за френското правителство от г-н G. Guillaume, в качеството на представител, и от г-н R. Abraham, в качеството на заместник-представител,

- за ирландското правителство, от г-н L. J. Dockery, Chief State Soliciter, в качеството на представител, подпомаган от г-н J. Cooke, SC,

^{*} Език на производството: нидерландски.

- за Комисията на Европейските общности от г-н B. Van der Esch, главен правен съветник, и от г-н L. Gyselen, член на нейната правна служба, в качеството на представители,

предвид доклада от съдебното заседание и вследствие устната фаза на производството на 5 ноември 1986 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 16 декември 1986 г.,

постановява следното

Решение

1. С Определение от 12 юли 1984 г., постъпило в Съда на 15 октомври 1985 г., заместник-председателят на *Rechtbank van Koophandel*, Брюксел (Търговски трибунал) е поставил, съгласно член 177 от Договора за ЕИО, три въпроса относно тълкуването на членове 30, 34 и член 85, параграф 1 от Договора.

2. Тези въпроси са били повдигнати в рамките на спора между *Vereniging van Vlaamse Reisbureaus* (Асоциация на фламандските пътнически агенции, наричана по-нататък „*Vereniging*”) и *Sociale Dienst Van De Plaatselijke En Gewestelijke Overheidsdiensten* (Социална служба на местите и регионалните публични служби, наричана по-нататък „*Sociale Dienst*”), по силата на член 55 от Закона от 14 юли 1971 г. относно търговските практики за издаване на разпореждане за забрана на *Sociale Dienst* да продължава да предоставя отстъпки на своите клиенти в нарушение на правилата за търговските практики на пътническите агенти, предвидени в член 22 от Кралския указ от 30 юни 1966 г. (*Belgisch Staatsblad* от 27 юли 1966 г.).

3. Прави се позоваване на доклада за съдебното заседание относно фактите по делото, хода на процедурата и становищата, представени пред Съда по силата на член 20 от Протокола за статута на Съда на ЕИО. Тези елементи от делото са упоменати по-нататък само доколкото са необходими за изготвяне на мотивите на Съда., които по-нататък ще бъдат споменавани или коментирани само доколкото това е необходимо за мотивите на Съда.

4. *Sociale Dienst*, дружеството ответник по главното производство, е било учредено от *Bijzonder Kinderbijslagfonds* (Специален фонд за семейни надбавки), и има, *inter alia*, задачата да действа като пътнически агент за служителите на местните и регионалните публични служби. В това си качество *Sociale Dienst* предоставя на тези лица отстъпки от цените на екскурзиите, организирани от туроператорите, като отстъпва на клиентите си цялата стойност или част от комисионната върху цената, която нормално се изплаща на пътническите агенти.

5. Член 22 от Кралския указ от 30 юни 1966 г., посочен по-горе, за който в хода на главното производство *Vereniging* твърди, че е бил нарушен, гласи:

„Притежателят на лицензия (да действа като пътнически агент) трябва:

(1) По отношение на своите клиенти:

...

б) да спазва цените и тарифите, които са договорени или предвидени със закон;

...

(2) По отношение на доставчиците:

а) да спазва цените и тарифите, които са договорени или предвидени със закон;

...

г) да спазва договорената забрана за разделяне на комисионната с клиентите;

(3) По отношение на другите пътнически агенти:

да се въздържа от всяко действие, противоречащо на добрата търговска практика, като отклонява или се опитва да отклонява техни клиенти или един от тях, като уврежда или се опитва да увреди тяхната репутация или, по-общо, да се намесва или да се опитва да се намеси в тяхната конкурентоспособност.

Следните действия се считат за нарушение на добрата търговска практика:

...

д) неспазване на договорени или предписани от закон цени и такси;

е) разпределяне на комисионните, предоставяне на отстъпки и предлагане на облаги от всеки вид в нарушение на търговските практики;

...”.

6. Кралският указ от 1966 г., който съдържа посоченият по-горе член 22, е бил приет по силата на член 5, параграф 2 от Закона от 21 април 1965 г. относно статута на пътническите агенти (*Belgisch Staatsblad* от 1 юни 1965 г.), по силата на който Кралят може да регламентира правилата за търговските практики. Този закон предвижда, *inter alia*, че за упражняването на дейността на пътнически агент се изисква лицензия (член 1 (1)). Лицензията може да бъде отнета, ако правилата за търговските практики по силата на член 5, параграф 2 не се спазват или вече не се спазват (член 6, параграф 1). Правилата, регулиращи отнемането на лицензии, са предвидени в член 18, параграф 1 от Кралския указ от 1966 г.

7. Освен това, тъй като неспазването на правилата за търговските практики, съдържащи се в член 22 от Кралския указ от 1966 г. е обявено от втората алинея на член 22, параграф 3 за „действие, противоречащо на добрата търговска практика”, то попада под забраната, съдържаща се в Закона от 14 юли 1971 г. относно търговските практики, и по такъв начин да съставят предмета на иск за ограничителна заповед по член 55 от този закон. Такова дело може да бъде

заведено не само от засегнатите лица, но също така и „по исковата молба от заинтересована търговска асоциация с правосубектност” (член 57, параграф 1).

8. В хода на делото за издаване на ограничителна заповед по член 55 заместник-председателят на Rechtbank van Koophandel, Брюксел, по време на междинното производство е преценил, че спорът, който следва да бъде решен, повдига въпроси за тълкуването на някои разпоредби на правото на Общността, вследствие на което той е решил да спре производството и да отнесе следните въпроси до Съда за преюдициално решение:

„(А) Дали разпоредбите на член 22, параграф 3, букви д) и е) от белгийския Кралски указ от 30 юни 1966 г., който предвижда, че противоречи на добрата търговската практика одобрена пътническа агенция (т.е. пътническата агенция, притежаваща лицензията, предвидена в Закона от 21 април 1965 г.):

1) да предлага цени и тарифи, различни от договорените или определените със закон,

2) да разделя комисионните, да прави отстъпки или да дава други привилегии, под каквато и да форма, при условия, които противоречат на обичайната практика,

са съвместими с член 85, параграф 1 от Договора за ЕИО, по-специално, когато е видно, че тези действия, които противоречат на добрата търговска практика, са забранени по силата на член 54 от белгийския Закон от 14 юли 1971 относно търговските практики?

Б. Дали споразуменията, приети от пътническите агенти на основата на тези разпоредби, са съвместими с член 85, параграф 1 от Договора за ЕИО?

В. Дали упоменатите разпоредби на белгийското вътрешно законодателство и споразуменията, сключени по силата на него, са съвместими с членове 30 и 34 от Договора за ЕИО?”

По въпрос А

9. Въпреки, че първият въпрос се позовава изрично само на член 85, параграф 1 от Договора, той следва да бъде разглеждан, както белгийското и френското правителство и Комисията са предложили, като целящ да установи, дали законодателни разпоредби или подзаконови нормативни актове на държава-членка, които задължават пътнически агенти да спазват цените и тарифите, установени от туроператорите, и им забраняват да споделят комисионните, платени за продажбата на такова пътуване, със своите клиенти или да предоставят отстъпки на своите клиенти, и които разглеждат такива действия като противоречащи на добрата търговска практика, са несъвместими със задълженията на държавите-членки по член 5 във връзка с член 3, буква е) и член 85 от Договора за ЕИО.

10. В това отношение, следва да се напомни, че съгласно постоянната съдебна практика на Съда (вж., най-последно, Решение от 30 април 1986 г. по съединени

дела Ministère Public/Asjes, 209 - 213/84 г., Recueil, стр. 1425), макар и да е вярно, че членове 85 и 86 от Договора се отнасят до поведението на предприятията, а не до законите и подзаконовите нормативни актове на държавите-членки, независимо от това Договорът вменява на държавите-членки задължението да не приемат и поддържат в сила мерки, които биха могли да лишат тези разпоредби от тяхната ефикасност. Съдът е постановил, че такъв би бил случаят, когато държава-членка задължава или насърчава приемането на споразумения, решения или съгласувани практики в нарушение на член 85 или затвърждава техните резултати.

11. С оглед да се отговори по същество на националния съд е необходимо най-първо да се установи, дали документите, представени пред Съда разкриват съществуване на споразумения, решения или съгласувани практики от този вид в сферата на дейностите, засегнати от повдигнатите въпроси, след което да се установи, дали разпоредбите на въпросното белгийско законодателство имат за цел да затвърдят резултатите от такива споразумения, решения или съгласувани практики, или имат такова действие.

12. От представените пред Съда документи е видно, че белгийските разпоредби представляват част от структура, включваща споразумения на различни нива, имащи за цел да задължат пътническите агенти да спазват определените от туроператорите цени.

13. Първо, според информацията, предоставена от Комисията, което не е оспорено, през 1963 г., Belgische Beroepsvereniging voor Reisbureaus (Съюз на белгийските пътнически агенти, по-нататък наричан „BBR”) е приел Кодекс за поведение, задължителен за неговите членове. Член 22 от този кодекс, чието съдържание е било повторено в член 22 от Кралския указ от 30 юни 1966 г., разглеждан в главното производство, е разглеждал споделянето на комисионните с клиентите и предоставянето на тях на забранени отстъпки или на отстъпки, противоречащи на търговската употреба, като нелоялна конкуренция.

14. На второ място, отново според информацията, предоставена от Комисията, през 1975 г. е било сключено рамково споразумение в рамките на BBR относно сътрудничеството на Съвета на пътническите агенти и на Групата на операторите за чартърни полети, принадлежащи към BBR. Член 8, буква б) от това споразумение предвижда, че агентът не може да прехвърля част от своята комисиия на трета страна под каквато и да е форма и е длъжен да спазва цената и условията за продажба, предвидени от организатора.

15. По отношение на договорните отношения между туроператорите и пътническите агенти, типовият договор, приложен към становището на белгийското правителство, предвижда в точка 1 от Общите условия на сътрудничество, че туроператорът „може да откаже да продава (екскурзии) на агенти, които откажат да спазват правилата на търговската практика и действат в нарушение на духа на законодателството”. Тази формулировка позволява на туроператорите да развалят своите договори с пътнически агенти, които не спазват приложимите към тях правила на търговска практика, включително тези, забраняващи поделянето на комисионните и предоставяне на отстъпки.

16. Съществуването на система от споразумения, имащи за цел да предотвратят такива практики, се потвърждава освен това и от самата формулировка на член 22 от Кралския указ от 30 юни 1966 г., разглеждан в главното производство. Член 22, параграф 2, буква г), относно задълженията на пътническия агент „по отношение на доставчиците”, гласи, че агентът е длъжен да „спазва договорената забрана за поделяне на комисионните с клиентите”.

17. Следователно на основата на документите, представени пред Съда, следва да бъде направено заключение, че по отношение на дейностите на пътническите агенти съществува система от споразумения, както между самите пътнически агенти, така и между пътническите агенти и туроператорите, имащи за цел да задължат агентите да спазват цените на пътуването, установени от туроператорите, и водещи до такъв резултат. Такива споразумения са с предмет и водят до резултат, ограничаващ конкуренцията между пътническите агенти. С други думи, те ограничават пътническите агенти да се конкурират по отношението на цените чрез решаване по своя собствена преценка да прехвърлят на своите клиенти известна част от комисионната, която те получават.

18. В допълнение към това, такива споразумения могат да засегнат търговията между държавите-членки в няколко отношения. Първо, пътническите агенти в една държава-членка могат да продават екскурзии, организирани от туроператори, установени в други държави-членки. Второ, тези агенти могат да продават екскурзии на клиенти, пребиваващи в други държави-членки. На трето място, въпросните екскурзии често са до други държави-членки.

19. Белгийското правителство отрича, че член 85, параграф 1 може да се прилага към правоотношение между туроператор и пътнически агент, като твърди че това е правоотношение между принципал и агент. Пътническият агент следователно следва да бъде разглеждан като спомагателен орган на туроператора. В подкрепа на своя аргумент белгийското правителство подчертава, че пътническият агент не сключва договорите с клиентите от свое име, а от името на туроператора, който организира въпросната екскурзия.

20. Независимо от това, пътническият агент от вида, посочен от националния съд следва да бъде разглеждан като независим агент, който предоставя услуги напълно независимо. Той продава екскурзии, организирани от голям брой различни туроператори, и туроператорът продава екскурзии чрез голям брой агенти. Противно на становището на белгийското правителство, пътническият агент не може да бъде разглеждан като спомагателен орган, представляващ неделима част от предприятието на туроператора.

21. От изложените съображения следва, че споразумения като тези, разглеждани по главното производство, са несъвместими с член 85, параграф 1 от Договора.

22. Остава да бъде установено, дали разпоредбите като тези, разглеждани от националния съд, в този контекст имат такова естество, че да затвърдят действието на споразуменията между пътническите агенти и туроператорите.

23. На първо място, като трансформира първоначално договорна забрана в законодателна разпоредба, разпоредба като член 22 от Кралския указ от 1966 г.

затвърждава действието на въпросните споразумения между страните, доколкото правилото придобива постоянен характер и вече не може да бъде отклонено от страните. Второ, като разглежда неспазването на договорените цени и тарифи или на забраната за поделение на комисионните с клиентите като противоречащо на добрата търговска практика, тя позволява на пътническите агенти, които спазват договорените правила на търговската практика за заведат дело за издаване на ограничителна заповед срещу пътническите агенти, които не са страна по споразумението, и които не спазват тези правила. На трето място, по отношение, както на страните по споразуменията, така и на трети страни, евентуалното отнемане на лицензията за упражняване на дейността като пътнически агент в случай на неспазване на договорените правила на търговската практика представлява крайно ефикасна санкция.

24. Следователно отговорът на въпрос А, повдигнат от националния съд следва да бъде, че законодателни разпоредби или подзаконови нормативни актове на държава-членка, задължаващи пътническите агенти да спазват цените и тарифите, установени от туроператорите, с които им се забранява да поделят комисионната, която им се плаща за продажбата на такава екскурзия, със своите клиенти, или да правят отстъпки по отношение на своите клиенти, и разглеждащи такива действия като противоречащи на добрата търговска практика, са несъвместими със задълженията на държавите-членки по член 5 във връзка с член 3, буква е) и член 85 от Договора за ЕИО, когато предметът или действието на такива разпоредби е да затвърди действието на споразумения, решения или съгласувани практики, които противоречат на член 85.

По въпрос Б

25. С този въпрос националният съд цели да установи, дали споразумения като тези, сключени от пътническите агенти са съвместими с член 85, параграф 1 от Договора.

26. Въпреки, че националният съд не конкретизира на кои споразумения, сключени от пътническите агенти той се позовава, от контекста на главното производство може да бъде изведено, че той има предвид споразуменията, обсъдени в хода на производството и посочени по-горе във връзка с отговора на първия въпрос.

27. Тъй като вече беше установено, че споразумения от този вид са несъвместими с член 85, параграф 1, не е необходимо да се дава отделен отговор на въпрос Б.

По въпрос В

28. С този въпрос националният съд пита, дали разпоредби като въпросните белгийски разпоредби и споразуменията от вида, като тези сключени между пътническите агенти и между пътническите агенти и туроператорите, са съвместими с членове 30 и 34 от Договора.

29. Членове 30 и 34 попадат в дял I на Договора относно свободното движение на стоки. Те предвиждат, че количествените ограничения на вноса и износа,

както и всички мерки с равностоен ефект, са забранени между държавите-членки.

30. Тъй като членове 30 и 34 от Договора се отнасят единствено до публични мерки, а не до поведението на предприятията, единствено съвместимостта с тези членове на национални разпоредби като тези, разглеждани в главното производство, следва да бъде разгледана.

31. Национални разпоредби от този вид нямат за предмет, нито водят до ограничаване на свободното движение на стоки между държавите-членки.

32. Продажбата на екскурзии представлява предоставяне на услуги, а не продажба на стоки, независимо от терминологията, използвана при извършване на дейността. Следователно разпоредби като въпросните белгийски разпоредби не могат да бъдат разглеждани като противоречащи на член 30 или на член 34.

33. Следователно отговорът на въпрос В, повдигнат от националния съд следва да бъде, че законодателни разпоредби или подзаконови нормативни актове на държава-членка като тези, разглеждани в отговора на първия въпрос, не са несъвместими с членове 30 и 34 от Договора.

По съдебните разноски

34. Разноските, направени от белгийското, френското и ирландското правителства и от Комисията на Европейските общности, които представиха становища пред Съда, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело има характер на инцидентен установителен иск в производството, висящо пред националния съд дело, последният следва да се произнесе по съдебните разноски.

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнесе по въпросите, поставени пред него от заместник-председателя на *Rechtbank van Koophandel*, Брюксел, с Определение от 12 юли 1984 г., реши:

1) Законодателни разпоредби или подзаконови нормативни актове на държава-членка, задължаващи пътническите агенти да спазват цените и тарифите, установени от туроператорите, с които им се забранява да поделят комисионната, която им се плаща за продажбата на такава екскурзия, със своите клиенти, или да правят отстъпки по отношение на своите клиенти, и разглеждащи такива действия като противоречащи на добрата търговска практика, са несъвместими със задълженията на държавите-членки по силата на член 5 във връзка с член 3, буква е) и член 85 от Договора за ЕИО, когато предметът или действието на такива разпоредби е да затвърди действието на споразумения, решения или съгласувани практики, които противоречат на член 85.

2) Законодателни разпоредби или подзаконови нормативни актове на държава-членка като тези, разглеждани в отговора на първия въпрос, не са несъвместими с членове 30 и 34 от Договора.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 1 октомври 1987 година.