

## HOTĂRÂREA CURȚII

1 octombrie 1987\*

### **ASBL Vereniging van Vlaamse Reisbureaus împotriva ASBL Sociale Dienst van de Plaatselijke en Gewestelijke Overheidsdiensten**

[cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată de Rechtbank van Koophandel de Bruxelles (Belgia)]

„Agenți de turism – Interdicția legală de a acorda reduceri”

#### **Cauza 311/85**

În cauza 311/85,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către Vicepreședintele Rechtbank van Koophandel (Tribunalul comercial) din Bruxelles, pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe, între

**ASBL Vereniging van Vlaamse Reisbureaus**

și

**ASBL Sociale Dienst van de Plaatselijke en Gewestelijke Overheidsdiensten,**

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea articolelor 30, 34 și a articolului 85 alineatul (1) din Tratatul CEE,

CURTEA,

compusă din domnii Mackenzie Stuart, președinte, T.F. O'Higgins și F. Schockweiler, președinți de cameră, G. Bosco, O. Due, U. Everling, K. Bahlmann, R. Joliet și J. C. Moitinho de Almeida, judecători,

avocat general: domnul C. O. Lenz

grefier: domnul H. A. Rühl, administrator principal,

după examinarea observațiilor prezentate:

– pentru ASBL Vereniging van Vlaamse Reisbureaus, reclamantă în acțiunea principală, de domnul F. Van Bellinghen, avocat în baroul din Antwerp,

– pentru ASBL Sociale Dienst van de Plaatselijke en Gewestelijke Overheidsdiensten, pârât în acțiunea principală, de domnul H. Ketsman, avocat în baroul din Bruxelles,

– pentru guvernul belgian, de ministrul Comunicațiilor, în calitate de agent, asistat de către E. Marissens, avocat în baroul din Bruxelles,

---

\* Limba de procedură: olandeza.

– pentru guvernul francez, de domnul G. Guillaume, în calitate de agent, și de domnul R. Abraham, în calitate de agent supleant,

– pentru guvernul irlandez, de domnul L. J. Dockery, Chief State Solicitor, în calitate de agent, asistat de domnul J Cooke, SC,

– pentru Comisia Comunităților Europene, de domnul B. van der Esch, consilier juridic principal, și de domnul L. Gyselen, membru al Serviciului juridic, în calitate de agenți,

având în vedere raportul de ședință și în urma procedurii orale din 5 noiembrie 1986,

după ascultarea concluziilor avocatului general, prezentate în ședința din 16 decembrie 1986,

pronunță prezenta

### **Hotărâre**

1 Prin Decizia din 12 iulie 1984, primită la Curte la 15 octombrie 1985, Vicepreședintele Rechtbank van Koophandel (Tribunalul comercial) din Bruxelles a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, trei întrebări privind interpretarea articolelor 30, 34 și articolului 85 alineatul (1) din tratatul menționat.

2 Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unui litigiu între ASBL Vereniging van Vlaamse Reisbureaus (Asociația Agențiilor de Turism Flamande, denumită în continuare „VVR”) și ASBL Sociale Dienst van de Plaatselijke en Gewestelijke Overheidsdiensten (Serviciul Social al Serviciilor Publice Locale și Regionale, denumit în continuare „Sociale Dienst”), privind o acțiune în încetare introdusă, în temeiul articolului 55 din Legea din 14 iulie 1971 privind practicile comerciale, de către VVR împotriva Sociale Dienst pentru a obține un ordin de interdicere a continuării acordării de reduceri de către Sociale Dienst clienților săi, contrare normelor privind practicile comerciale pentru agenții de turism, astfel cum au fost stabilite la articolul 22 din Decretul regal din 30 iunie 1966 (*Moniteur belge* din 27.7.1966).

3 În ceea ce privește faptele cauzei, derularea procedurii și observațiile transmise Curții în temeiul articolului 20 din Statutul Curții de Justiție a CEE, se face trimitere la raportul de ședință. Aceste elemente din dosar nu sunt reluate în cele ce urmează decât în măsura în care acest lucru este necesar pentru raționamentul Curții.

4 Sociale Dienst, pârât în acțiunea principală, a fost înființat de Bijzonder Kinderbijslagfonds (Fondul special pentru alocații familiale), care, printre altele, i-a încredințat și activitatea de agent de turism pentru angajații serviciilor publice locale și regionale. În această calitate, Sociale Dienst acordă acestor persoane reduceri la prețul sejururilor organizate de tur-operatori, cedându-le acestora o parte sau întreg comisionul plătit în mod obișnuit agenților de turism.

5 Articolul 22 din Decretul regal din 30 iunie 1966, menționat anterior, a cărui încălcare este invocată de VVR în acțiunea principală, prevede:

„Titularul unei licențe (pentru desfășurarea activității de agent de turism) trebuie:

(1) în privința clienților săi:

...

(b) să respecte prețurile și tarifele convenite sau impuse prin lege;

...

(2) *în privința furnizorilor săi:*

(a) să respecte prețurile și tarifele convenite sau impuse prin lege;

...

(d) să respecte interdicția convenită privind împărțirea cu clienții a comisioanelor percepute;

(3) *în privința agențiilor de turism partenere:*

să se abțină de la orice act contrar practicilor comerciale loiale, prin care ar îndepărta sau ar încerca să îndepărteze o parte din clienții acestora sau ai unuia dintre aceștia, sau care ar aduce atingere sau ar încerca să aducă atingere reputației acestora sau, într-un sens mai general, ar aduce atingere sau ar încerca să aducă atingere competitivității acestora.

Următoarele acte sunt considerate contrare practicilor comerciale loiale, în special:

...

(e) Să nu respecte prețurile și tarifele convenite sau impuse prin lege;

(f) să împartă comisioanele, să ofere reduceri și să acorde avantaje în condiții contrare practicilor comerciale loiale, indiferent de forma acestora;

...”

6 Decretul regal din 1966, din care face parte articolul 22, menționat anterior, a fost adoptat în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Legea din 21 aprilie 1965 privind activitatea agențiilor de turism (*Moniteur belge* din 1.6.1965), conform căruia regele poate stabili norme deontologice privind practicile comerciale. Această lege prevede, între altele, că, pentru exercitarea activității de agent de turism, este necesară obținerea unei licențe [articolul 1 alineatul (1)]. Licența poate fi retrasă, în special, atunci când normele deontologice privind practicile comerciale stabilite în conformitate cu articolul 5 alineatul (2) nu sunt sau nu mai sunt respectate [articolul 6 alineatul (1)]. Modalitățile care reglementează retragerea licenței sunt prevăzute la articolul 18 alineatul (1) din Decretul regal din 1966, menționat anterior.

7 În plus, întrucât nerespectarea normelor deontologice privind practicile comerciale prevăzute la articolul 22 din Decretul regal din 1966 este considerată, conform articolului 22 alineatul (3) al doilea paragraf, „un act contrar practicilor comerciale loiale”, care intră în sfera de aplicare a interdicției prevăzute la articolul 54 din Legea din 14 iulie 1971 privind practicile comerciale, și, prin urmare, poate face obiectul unei acțiuni în încetare în temeiul articolului 55 din aceeași lege. Această acțiune poate fi intentată nu numai de persoanele interesate, ci deopotrivă „la cererea unei asociații profesionale sau interprofesionale interesate, care are personalitate juridică” [articolul 57 alineatul (1)].

8 În cadrul unei astfel de acțiuni în încetare, introdusă în temeiul articolului 55 menționat anterior, Vicepreședintele Tribunalului comercial din Bruxelles, pronunțându-se în cadrul procedurii ordonanței președințiale, a considerat că litigiul cu care fusese sesizat ridică

probleme de interpretare a anumitor dispoziții de drept comunitar și, prin urmare, a hotărât să suspende judecarea cauzei și să transmită Curții întrebările următoare:

„A) Dispozițiile articolului 22 alineatul (3) literele (e) și (f) din Decretul regal belgian din 30 iunie 1966, care prevăd că o agenție de turism autorizată (adică o agenție de turism titulară a autorizației prevăzute de Legea din 21 aprilie 1965) comite un act contrar practicilor comerciale loiale,

1) dacă nu respectă prețurile și tarifele convenite sau impuse prin lege,

2) dacă împarte comisioanele, oferă reduceri sau acordă avantaje, indiferent de forma acestora, în condiții contrare practicilor loiale,

sunt compatibile cu dispozițiile articolului 85 alineatul (1) din Tratatul CEE, în special în cazul în care actele contrare practicilor comerciale loiale sunt interzise la articolul 54 din Legea belgiană din 14 iulie 1971 privind practicile comerciale?

B) Acordurile încheiate de agenții de turism pe baza dispozițiilor citate anterior sunt compatibile cu articolul 85 alineatul (1) din Tratatul CEE?

C) Dispozițiile din dreptul intern belgian, menționate anterior, și eventualele acorduri încheiate pentru punerea în aplicare a acestora sunt compatibile cu articolele 30 și 34 din Tratatul CEE?” »

### **Cu privire la întrebarea A**

9 Chiar dacă prima întrebare nu se referă în mod expres decât la articolul 85 alineatul (1) din tratat, aceasta trebuie să fie înțeleasă, astfel cum au sugerat guvernele belgian și francez, precum și Comisia, ca având drept scop să clarifice dacă actele cu putere de lege sau actele administrative ale unui stat membru, prin care li se impune agenților de turism să respecte prețurile și tarifele de călătorie stabilite de „tur-operatori”, care le interzic acestor agenți să împartă cu clienții comisioanele percepute pentru „vânzarea” excursiilor ori să le acorde reduceri clienților, și care califică astfel de acțiuni ca fiind contrare practicii comerciale loiale, sunt incompatibile cu obligațiile care le revin statelor membre în conformitate cu articolul 5 din Tratatul CEE, coroborat cu articolul 3 litera (f) și cu articolul 85 din același tratat.

10 În acest sens, trebuie amintit faptul că, în conformitate cu jurisprudența constantă a Curții (a se vedea, cea mai recentă, Hotărârea din 30 aprilie 1986, Asjes, cauzele conexe 209/84-213/84, Rec., p. 1425), deși este adevărat că articolele 85 și 86 din tratat se referă la comportamentul întreprinderilor, și nu la actele cu putere de lege sau actele administrative ale statelor membre, este la fel de adevărat că tratatul le impune statelor membre să nu adopte sau să mențină în vigoare măsuri care ar putea priva aceste dispoziții de efect lor util. Conform jurisprudenței Curții, aceasta este, în special, situația în care un stat membru ar impune sau ar favoriza încheierea unor acorduri, decizii sau practici concertate contrare articolului 85 sau ar consolida efectele acestora.

11 Pentru a putea răspunde într-o manieră utilă instanței naționale, este necesar, în primul rând, să se stabilească dacă dosarul prezentat Curții relevă existența unor acorduri, decizii sau practici concertate de acest tip, în domeniul de activitate vizat de întrebarea adresată, și, în al doilea rând, să se determine dacă dispozițiile de tipul dispozițiilor belgiene în cauză au ca obiect sau ca efect consolidarea efectelor unor astfel de acorduri, decizii sau practici concertate.

12 Din dosarul cauzei rezultă că dispozițiile belgiene fac parte dintr-un context caracterizat de prezența, la mai multe niveluri, a unor acorduri care urmăresc să impună agenților de turism să respecte prețurile de vânzare ale excursiilor stabilite de tur-operatori.

13 În această privință, trebuie subliniat, în primul rând, că, în conformitate cu informațiile furnizate de Comisie, informații ce nu au fost contestate, Belgische Beroepsvereniging voor Reisbureaus (Uniunea Agenților de Turism Belgieni, denumită în continuare „BBR”) a adoptat, în 1963, un „cod deontologic” obligatoriu pentru membrii săi. Articolul 22 din acest cod, al cărui conținut a fost inclus în articolul 22 din Decretul regal din 30 iunie 1966, care face obiectul acțiunii principale, califica deja ca fiind un act de concurență neloială împărțirea comisioanelor unui agent cu clienții săi sau acordarea acestor clienți a unor reduceri contrare practicilor comerciale.

14 În al doilea rând, trebuie amintit că, tot în conformitate cu informațiile necontestate furnizate de Comisie, în 1975 a fost încheiat, în cadrul BBR, un acord-cadru privind cooperarea între consiliul agenților de turism și grupul operatorilor de curse charter afiliați BBR. Articolul 8 litera (b) din acest acord prevede că un agent nu poate ceda terților o parte din comisionul perceput, indiferent de forma acestuia, și are obligația să respecte prețurile și condițiile de vânzare stabilite de organizator.

15 În ceea ce privește relațiile contractuale dintre diferiții tur-operatori și diferiții agenți de turism, este important să se sublinieze că, în contractul standard anexat la observațiile guvernului belgian, la punctul 1 al condițiilor generale de colaborare, se prevede că tur-operatorii „pot refuza vânzarea (excursiilor) agenților care nu respectă normele deontologice privind practicile comerciale și acționează contrar spiritului legislației”. Această formulă permite unui tur-operator să rezilieze contractul cu agenții de turism care nu respectă normele deontologice aplicabile acestor agenți, inclusiv cele care interzic împărțirea comisioanelor și acordarea de reduceri.

16 Existența unui sistem de acorduri care vizează eliminarea unor astfel de practici este, de altfel, confirmată chiar de formularea articolului 22 din Decretul regal din 30 iunie 1966, în cauză în acțiunea principală. Articolul 22 alineatul (2) litera (d), referitor la obligațiile unui agent de turism „în privința furnizorilor”, prevede că agentul trebuie „să respecte interdicția convenită privind împărțirea cu clienții a comisioanelor percepute”.

17 Pe baza elementelor din dosarul cauzei, trebuie, prin urmare, să se concluzioneze că, în domeniul de activitate al agenților de turism, există un sistem de acorduri, atât între agenți, cât și între agenți și tur-operatori, al căror obiect sau efect este de a impune agenților să respecte prețurile de vânzare ale excursiilor stabilite de tur-operatori. Acordurile de acest tip au ca obiect și ca efect restrângerea concurenței dintre agenții de turism. În fapt, acestea împiedică agenții de turism să concureze prin prețuri, hotărând, din proprie inițiativă, să renunțe, în favoarea clienților lor, la o parte mai mică sau mai mare din comisionul care le revine.

18 În plus, acordurile de acest tip pot afecta comerțul dintre statele membre în mai multe privințe. În primul rând, agenții de turism care își desfășoară activitatea într-un stat membru pot vinde excursii organizate de tur-operatorii stabiliți în alte state membre. În al doilea rând, aceiași agenți pot vinde excursii clienților care au reședința în alte state membre. În al treilea rând, excursiile în cauză se efectuează, în multe cazuri, în alte state membre.

19 Guvernul belgian a contestat că articolul 85 alineatul (1) se poate aplica în cazul relațiilor existente între un tur-operator și un agent de turism, susținând că aceste relații sunt cele dintre

un mandant și un mandatar. Prin urmare, agentul de turism trebuie să fie considerat un organ auxiliar al „tur-operatorului”. În sprijinul poziției sale, guvernul belgian a subliniat că agentul de turism nu încheie cu clienții săi contracte în nume propriu, ci în numele și pe seama tur-operatorului care organizează excursia respectivă.

20 Totuși, se poate observa că un agent de turism de tipul celui la care face referire instanța națională trebuie să fie considerat un agent independent care prestează servicii în mod autonom. Pe de o parte, agentul vinde excursii organizate de un număr foarte mare de tur-operatori și, pe de altă parte, un tur-operator vinde excursii prin intermediul unui număr foarte mare de agenți. Un astfel de agent de turism nu poate fi clasificat, astfel cum argumentează guvernul belgian, drept un organ auxiliar care face parte integrantă dintr-o întreprindere a unui tur-operator.

21 Din aceste considerente rezultă că acordurile de tipul celor în cauză în acțiunea principală sunt incompatibile cu articolul 85 alineatul (1) din tratat.

22 Rămâne de analizat dacă dispozițiile de tipul celor vizate de instanța națională, plasate în acest context, sunt de natură să consolideze efectele acordurilor dintre agenții de turism și tur-operatori.

23 În primul rând, prin transpunerea unei interdicții inițial de natură contractuală într-o dispoziție legislativă, precum articolul 22 din Decretul regal din 1966, se consolidează efectul acordurilor în cauză între părți, în sensul că norma dobândește caracter permanent și nu mai poate fi abrogată prin voința părților. În al doilea rând, considerând că nerespectarea prețurilor și a tarifelor convenite sau a interdicției de împărțire a comisioanelor percepute cu clienții reprezintă un act contrar practicilor comerciale loiale, o dispoziție de acest tip le permite agenților de turism care respectă normele convenite privind practicile comerciale să introducă o acțiune în încetare împotriva agenților de turism care nu sunt părți la acord și care nu respectă respectivele norme. În al treilea rând, în ceea ce privește atât părțile la acord, cât și terții, posibilitatea retragerii licenței pentru desfășurarea activității de agent de turism, în cazul nerespectării normelor convenite privind practicile comerciale, reprezintă o sancțiune deosebit de eficientă.

24 Prin urmare, este necesar să se răspundă la întrebarea A adresată de instanța națională că actele cu putere de lege sau actele administrative ale unui stat membru, prin care li se impune agenților de turism să respecte prețurile și tarifele de călătorie stabilite de tur-operatori, care le interzic acestora să împartă cu clienții comisioanele percepute pentru vânzarea acestor excursii sau să le acorde reduceri clienților, și care califică astfel de acțiuni drept contrare practicii comerciale loiale, sunt incompatibile cu obligațiile care le revin statelor membre în conformitate cu articolul 5 din Tratatul CEE, coroborat cu articolul 3 litera (f) și cu articolul 85 din același tratat, în cazul în care dispozițiile naționale în cauză au ca obiect sau ca efect consolidarea efectelor acordurilor, deciziilor sau practicilor concertate contrare articolului 85 menționat anterior.

### **Cu privire la întrebarea B**

25 Prin această întrebare, instanța națională dorește să afle dacă acordurile de tipul celor încheiate de agenții de turism sunt compatibile cu articolul 85 alineatul (1) din tratat.

26 În această privință, trebuie să se constate că, deși instanța națională nu precizează, în întrebarea sa, care sunt acordurile încheiate de agenții de turism la care face referire, se poate

deduce totuși din contextul acțiunii principale că este vorba despre acordurile puse în discuție în cursul acțiunii și menționate anterior în legătură cu răspunsul la prima întrebare.

27 Întrucât s-a stabilit deja că acordurile de acest tip sunt incompatibile cu articolul 85 alineatul (1), nu este necesar să se dea un răspuns separat la întrebarea B adresată de instanța națională.

### **Cu privire la întrebarea C**

28 Prin această întrebare, instanța națională dorește să afle dacă anumite dispoziții, precum dispozițiile belgiene în cauză, și acordurile de tipul celor încheiate între agenții de turism și între agenții de turism și tur-operatori sunt compatibile cu articolele 30 și 34 din tratat.

29 În acest sens, trebuie amintit că articolele 30 și 34 fac parte din Titlul I din tratat, consacrat liberei circulații a mărfurilor. Acestea prevăd că sunt interzise, între statele membre, restricțiile cantitative la import și la export, precum și măsurile cu efect echivalent.

30 Având în vedere că articolele 30 și 34 din tratat nu vizează decât măsurile publice și nu comportamentul întreprinderilor, trebuie analizată doar compatibilitatea cu aceste articole a dispozițiilor naționale de tipul celor care fac obiectul acțiunii principale.

31 În ceea ce privește dispozițiile naționale de acest tip, trebuie remarcat că acestea nu au ca obiect sau ca efect restrângerea circulației mărfurilor între statele membre.

32 Vânzarea excursiilor nu constituie vânzare de mărfuri, ci prestare de servicii, indiferent de terminologia folosită în desfășurarea activității. Rezultă că astfel de dispoziții, precum cele belgiene care fac obiectul cauzei, nu pot fi considerate ca fiind contrare articolului 30 sau articolului 34.

33 Prin urmare, trebuie să se răspundă la întrebarea C adresată de instanța națională că actele cu putere de lege sau actele administrative ale unui stat membru, de tipul celor vizate în răspunsul la prima întrebare, nu sunt incompatibile cu articolele 30 și 34 din tratat.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

34 Cheltuielile efectuate de guvernele belgian, francez și irlandez, precum și de Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile în acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de Vicepreședintele Rechtbank van Koophandel din Bruxelles, prin Decizia din 12 iulie 1984, declară:

**1) Actele cu putere de lege sau actele administrative ale unui stat membru, prin care li se impune agenților de turism să respecte prețurile și tarifele de călătorie stabilite de tur-operatori, care le interzic acestor agenți să împartă cu clienții comisioanele percepute pentru vânzarea acestor excursii sau să le acorde reduceri clienților, și care califică**

astfel de acțiuni drept contrare practicii comerciale loiale, sunt incompatibile cu obligațiile care le revin statelor membre în conformitate cu articolul 5 din Tratatul CEE, coroborat cu articolul 3 litera (f) și cu articolul 85 din același tratat, în cazul în care dispozițiile naționale în cauză au ca obiect sau ca efect consolidarea efectelor acordurilor, deciziilor sau practicilor concertate contrare articolului 85 menționat anterior.

2) Actele cu putere de lege sau actele administrative ale unui stat membru, de tipul celor vizate în răspunsul la prima întrebare, nu sunt incompatibile cu articolele 30 și 34 din tratat.

Mackenzie Stuart	O'Higgins	Schockweiler	Bosco		
Due	Everling	Bahlmann	Joliet	Moitinho	de
Almeida					

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 1 octombrie 1987.

Grefier  
P. Heim

Președinte  
A. J. Mackenzie Stuart