



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

28 februari 2013*

„Orde van beëdigde boekhouders — Regeling inzake stelsel van verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders — Artikel 101 VWEU — Ondernemingsvereniging — Beperking van mededinging — Rechtvaardigingsgronden — Artikel 106, lid 2, VWEU”

In zaak C-1/12,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Tribunal da Relação de Lisboa (Portugal) bij beslissing van 15 november 2011, bij het Hof ingekomen op 3 januari 2012, in de procedure

Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas

tegen

Autoridade da Concorrência,

in tegenwoordigheid van:

Ministério Público,

wijst HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: R. Silva de Lapuerta, kamerpresident, G. Arestis, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (rapporteur) en J. L. da Cruz Vilaça, rechters,

advocaat-generaal: P. Mengozzi,

griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 13 december 2012,

gelet op de opmerkingen van:

- de Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, vertegenwoordigd door D. Abecassis, L. Vilhena de Freitas en R. Leandro Vasconcelos, advogados,
- het Ministério Público, vertegenwoordigd door F. de Jesus Marques de Oliveira, procuradora-geral adjunta,
- de Portugese regering, vertegenwoordigd door L. Inez Fernandes als gemachtigde, bijgestaan door M. Caldeira, advogada,

* Procestaal: Portugees.

- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door F. Varrone, avvocato dello Stato,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door C. Wissels als gemachtigde,
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna en M. Szpunar als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door N. Khan, L. Parpala en P. Guerra e Andrade als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,
het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 56 VWEU, 101 VWEU, 102 VWEU en 106 VWEU.
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (orde van beëdigde boekhouders; hierna: „OTOC”) en de Autoridade da Concorrência (mededingingsautoriteit; hierna: „AdC”) over, met name, de verenigbaarheid van het Regulamento da Formação de Créditos (reglement voor het verkrijgen van opleidingpunten; *Diário da República*, serie II, nr. 133, van 12 juli 2007; hierna: „omstreden reglement”) met artikel 101 VWEU. Dit reglement werd op 18 mei 2007 vastgesteld door de kamer van beëdigde boekhouders, die door de OTOC werd opgevolgd.

Toepasselijke bepalingen

Statuut van de OTOC

- 3 Artikel 1 van het statuut van de orde van beëdigde boekhouders (hierna: „statuut van de OTOC”), dat is opgenomen in bijlage I bij wetsdecreet nr. 310/2009 van 26 oktober 2009, is als volgt geformuleerd:

„De [OTOC] is een publiekrechtelijke rechtspersoon van associatieve aard die tot taak heeft om, door middel van een verplichte inschrijving van de beëdigde boekhouders, hun beroepsbelangen te behartigen en toezicht te houden op alle met de uitoefening van hun taken verband houdende aspecten.”

- 4 Artikel 3, lid 1, van dit statuut bepaalt:

„1. De orde is bevoegd om:

- a) de beroepstitel van beëdigd boekhouder toe te kennen en de daarbij horende beroepskaart af te geven;
- b) de waardigheid en de reputatie van het beroep te verdedigen, toezicht te houden op de naleving van de beroeps- en gedragsregels en de belangen en de voorrechten van zijn leden te behartigen;
- c) de bij- en nascholing (permanente educatie, PE) van zijn leden te bevorderen en daartoe bij te dragen, met name door het organiseren van acties en programma’s voor permanente educatie, cursussen en lezingen;

[...]

- n) tuchtrechtelijk toezicht uit te oefenen over beëdigde boekhouders;
- o) beroeps- en gedragsregels vast te stellen;

[...]

- r) systemen voor de kwaliteitscontrole van de dienstverlening van beëdigde boekhouders in te stellen, te organiseren en uit te voeren;
- s) stelsels van verplichte permanente educatie voor zijn leden te ontwerpen, te organiseren en uit te voeren;

[...]”

5 Artikel 6 van genoemd statuut luidt:

„1. Beëdigde boekhouders hebben de volgende taken:

- a) onder naleving van de wettelijke bepalingen, de geldende boekhoudkundige beginselen en de richtsnoeren van de op het gebied van boekhoudkundige normalisatie bevoegde instellingen, de boekhouding plannen, organiseren en coördineren van de entiteiten die een boekhouding voeren of moeten voeren die is opgezet volgens de officieel toepasselijke boekhoudstelsels of, al naargelang het geval, het boekhoudkundige normalisatiestelsel;
- b) de verantwoordelijkheid van de in het vorige punt bedoelde entiteiten op zich nemen voor de technische regelmatigheid op boekhoudkundig en fiscaal vlak;
- c) de jaarrekeningen en de belastingaangiften gezamenlijk met de wettelijke vertegenwoordiger van de sub a bedoelde entiteiten ondertekenen als blijk van hun kwaliteit, onder de door de orde omschreven voorwaarden, onverminderd de bevoegdheid en de verantwoordelijkheden die de handels- en belastingwet aan de betrokken organen toekent;
- d) op basis van de gegevens die hun zijn verstrekt door de belastingplichtigen waarvoor zij de boekhouding voeren, de verantwoordelijkheid op zich nemen voor het toezicht op de aangiften voor de sociale zekerheid en voor belastingdoeleinden die verband houden met het beheer van de lonen.

2. Bovendien dienen beëdigde boekhouders:

- a) advies te verlenen op het gebied van boekhouding, fiscaliteit en sociale zekerheid;
- b) als vertegenwoordigers van de belastingplichtigen wier boekhouding zij voeren, op te treden in het administratieve stadium van de belastingprocedure, in het kader van vragen die betrekking hebben op hun specifieke bevoegdheden;
- c) elke andere taak te vervullen die bij wet is vastgelegd en inherent is aan de uitoefening van hun taken, met name die van door de rechtbanken of andere publieke of particuliere entiteiten aangewezen deskundige.

[...]”

- 6 Overeenkomstig artikel 57, lid 1, sub a, van het statuut van de OTOC moeten beëdigde boekhouders alle reglementen naleven en alle besluiten van de OTOC uitvoeren.
- 7 Luidens artikel 59, lid 2, van dit statuut is er sprake van een tuchtrechtelijk vergrijp wanneer „de beëdigde boekhouder, door een handeling of een nalatigheid, of zelfs door onachtzaamheid, een van zijn in het [...] statuut [...] of in andere bepalingen of besluiten van de orde vastgestelde algemene of bijzondere verplichtingen schendt”.
- 8 Dergelijke vergrijpen worden overeenkomstig de artikelen 63 en 64 van het statuut van de OTOC bestraft met een van de volgende tuchtmaatregelen: een waarschuwing, een boete, een schorsing tot drie jaar en een schrapping.

Reglement betreffende de kwaliteitscontrole

- 9 Op 30 maart 2004 heeft de kamer van beëdigde boekhouders het Regulamento do Controlo de Qualidade (*Diário da República*, serie II, nr. 175, van 27 juli 2004; hierna: „reglement betreffende de kwaliteitscontrole”) vastgesteld. Artikel 4 van dit reglement bepaalt:

„1. De beoordeling van de transversale controle gebeurt aan de hand van de verificatie van de volgende gegevens:

[...]

- e) het behalen, over de laatste twee jaren, van een jaarlijks gemiddelde van 35 punten in permanente educatie die door de [OTOC] is verzorgd of door [hem] is erkend;

[...]”

Omstreden reglement

- 10 Artikel 3 van het omstreden reglement bepaalt:

„Typen van door de [OTOC] verzorgde permanente educatie

1. De [OTOC] bevordert de volgende typen van permanente educatie:

- a) institutionele cursussen;
- b) nascholing.

2. De institutionele cursussen bestaan in door de [OTOC] verzorgde voorlichtingsbijeenkomsten voor zijn leden, met een maximale duur van 16 uren, die ertoe strekken om de beroepsbeoefenaars bewust te maken van wetsvoorstellen en -wijzigingen en van ethische en deontologische kwesties.

3. De nascholing bestaat in bijeenkomsten waarin aan het beroep inherente thema’s worden bestudeerd en verdiept, die langer dan 16 uur duren.”

- 11 Op basis van artikel 5, lid 1, van genoemd reglement, mag de OTOC elk type permanente educatie aanbieden dat relevant is voor de uitoefening van het betrokken beroep. Overeenkomstig lid 2 van deze bepaling mogen de institutionele cursussen enkel door de OTOC worden gegeven.

- 12 Uit de artikelen 6 en 7 van hetzelfde reglement blijkt dat instellingen voor hoger onderwijs en instellingen die bij wet zijn gemachtigd om permanente educatie te verzorgen, alsook de bij de OTOC ingeschreven instellingen (hierna: „PE-instellingen”), cursussen mogen aanbieden in het kader van de permanente educatie van beëdigde boekhouders.
- 13 Teneinde door de OTOC te worden gemachtigd om cursussen te geven die recht geven op opleidingspunten, moeten de PE-instellingen volgens artikel 8, lid 1, van het omstreden reglement aan de volgende voorwaarden voldoen:
- „(a) aantoonbare geschiktheid om cursussen te verstrekken;
 - (b) beschikken over de noodzakelijke (financiële, materiële en personele) middelen om cursussen van hoge kwaliteit te verstrekken;
 - (c) aantoonbare geschiktheid van de leden van de bestuursorganen van de betrokken instelling en van de voor de organisatie van de cursus verantwoordelijke personen;
 - (d) betrokkenheid van universiteitsprofessoren en/of vooraanstaande personen met erkende bekwaamheden in het kader van het beroep en/of beroepsbeoefenaars met erkende bekwaamheden op de met de uitoefening van het beroep verbonden gebieden.”
- 14 Overeenkomstig artikel 9 van dit reglement beslist het bestuur van de OTOC binnen een termijn van drie maanden vanaf de indiening van de aanvraag over de aanvaarding of de afwijzing van de inschrijving van PE-instellingen voor het aanbieden van cursussen die recht geven op opleidingspunten.
- 15 De artikelen 10 tot en met 12 van genoemd reglement regelen de procedure voor de erkenning van door andere instellingen dan de OTOC verstrekte cursussen die recht geven op opleidingspunten. De beslissing om een cursus al dan niet te erkennen, wordt genomen door de OTOC.
- 16 Op basis van artikel 15, lid 1, van hetzelfde reglement levert de deelname van beëdigde boekhouders aan institutionele cursussen of nascholing, voor zover laatstgenoemde wordt verstrekt door de OTOC of door hem is erkend, hun 1,5 punten per PE-uur op. Overeenkomstig lid 2 van dit artikel 15 is elke beëdigde boekhouder verplicht om via institutionele PE-cursussen jaarlijks 12 opleidingspunten te behalen.
- 17 Artikel 16 van het omstreden reglement bepaalt dat de PE-instellingen die onder artikel 8 daarvan vallen, aan de OTOC een financiële bijdrage moeten betalen, dit zowel op het moment van de aanvraag tot inschrijving als PE-instelling als bij de erkenningsaanvraag voor elke PE-cursus die zij wensen te organiseren. Krachtens artikel 17 van genoemd reglement komt het bedrag van deze bijdrage overeen met de totale uitgaven van de OTOC in het kader van deze procedures. Dit bedrag is in het omstreden reglement evenwel niet vastgesteld.

Hoofdinging en prejudiciële vragen

- 18 In 2006 en 2009 heeft de AdC twee klachten ontvangen over het door de OTOC ingestelde stelsel van de verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders.
- 19 Gedurende deze periode hebben tal van opleidingsinstellingen om inschrijving bij de OTOC verzocht teneinde cursussen te kunnen aanbieden in het kader van de permanente educatie van beëdigde boekhouders. Zij betaalden daarvoor een bijdrage van 200 EUR. In de loop van de genoemde periode hebben deze instellingen tevens de erkenning aangevraagd van de cursussen die zij wensten te verzorgen en hebben zij een bijdrage van 100 EUR per voorgenomen cursus betaald.

- 20 Hoewel de OTOC de meeste van deze aanvragen heeft aanvaard, blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt, dat de OTOC in bepaalde gevallen heeft geweigerd om cursussen te erkennen.
- 21 Bovendien hebben twee opleidingsinstellingen expliciet geweigerd om zich bij de OTOC in te schrijven omdat het omstreden reglement hun vrijheid om cursussen voor beëdigde boekhouders te organiseren ten onrechte beknotte.
- 22 Uit het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt tevens dat de OTOC in bepaalde gevallen geen beslissing heeft genomen hoewel er al vijf maanden waren verstreken sinds het indienen van de erkenningsaanvraag, of een dergelijke aanvraag na meer dan een jaar heeft beantwoord.
- 23 Bij beslissing van 7 mei 2010 (hierna: „bestreden beslissing”) heeft de AdC, na de relevante markt te hebben omschreven als de markt voor de verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders op het hele nationale grondgebied, vastgesteld dat de OTOC bij de vaststelling van het omstreden reglement de artikelen 101 VWEU en 102 VWEU heeft geschonden en de OTOC een geldboete opgelegd.
- 24 De OTOC heeft het tribunal do comércio de Lisboa (rechtbank van koophandel te Lissabon) verzocht om de nietigverklaring van deze beslissing.
- 25 Deze rechtbank heeft om te beginnen geoordeeld dat de OTOC de mededinging op de markt voor de verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders heeft verstoord, door enerzijds alle beëdigde boekhouders te verplichten om over de laatste twee jaren een jaarlijks gemiddelde van 35 opleidingspunten te behalen uitsluitend in het kader van een door de OTOC verstrekte of door hem erkende PE-cursus, waarvan 12 opleidingspunten moeten worden behaald in het kader van de uitsluitend door de OTOC verstrekte cursus, en door anderzijds te beslissen welke instellingen permanente educatie mogen aanbieden en welke PE-cursussen en -activiteiten recht geven op opleidingspunten. Deze rechtbank heeft tevens geoordeeld dat het omstreden reglement de handel tussen lidstaten kon belemmeren.
- 26 Vervolgens heeft het tribunal do comércio de Lisboa het argument afgewezen dat de door genoemd reglement veroorzaakte mededingingsbeperkingen noodzakelijk waren om de goede uitoefening van het beroep van beëdigd boekhouder te verzekeren.
- 27 Ten slotte heeft deze rechterlijke instantie beslist dat de OTOC zijn dominante positie op de relevante markt niet heeft misbruikt. Bijgevolg heeft zij de bestreden beslissing op dit punt nietig verklaard.
- 28 De OTOC heeft de verwijzende rechter om de vernietiging van de beslissing van het tribunal do comércio de Lisboa verzocht op basis van het argument dat hij is belast met een rechtstreeks uit de wet voortvloeiende taak van openbare dienstverlening die erin bestaat om de permanente educatie van zijn leden te bevorderen en daartoe bij te dragen. Zijn PE-activiteit maakt dus geen deel uit van het economisch verkeer en valt bijgevolg niet binnen de werkingssfeer van artikel 101 VWEU. Zoals voortvloeit uit de punten 97 en volgende van het arrest van 19 februari 2002, *Wouters e.a.* (C-309/99, Jurispr. blz. I-1577), vindt dit artikel in het onderhavige geval in ieder geval geen toepassing, aangezien de eventuele beperkende gevolgen van de gedraging van de OTOC worden gerechtvaardigd doordat moet worden verzekerd dat het beroep van beëdigd boekhouder correct wordt uitgeoefend. Voorts draagt het omstreden reglement bij tot een verbetering van het aanbod en de distributie en tot de bevordering van de technische of economische vooruitgang, en komt een billijk aandeel van de daaruit voortvloeiende voordelen de gebruikers ten goede in de zin van artikel 101, lid 3, VWEU. Bovendien vormt het instellen van een stelsel van verplichte permanente educatie voor beëdigde boekhouders een dienst van algemeen economisch belang in de zin van artikel 106, lid 2, VWEU.

29 Daarop heeft het Tribunal da Relação de Lisboa (hof van beroep te Lissabon) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Dient een instantie als de [OTOC] voor de toepassing van de communautaire mededingingsregels (opleidingsmarkt) in haar geheel als een ondernemersvereniging te worden aangemerkt? Zo ja, dient dan [artikel] 101, lid 2, VWEU aldus te worden uitgelegd dat een instantie die, zoals de OTOC, ter uitvoering van wettelijke vereisten, algemeen verbindende regels vaststelt inzake de verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders teneinde de gemeenschap een geloofwaardige dienstverlening van hoge kwaliteit te verzekeren, ook is onderworpen aan deze communautaire mededingingsregels?
- 2) Indien een instantie als de OTOC wettelijk verplicht is in de behoefte aan een stelsel van verplichte permanente educatie van zijn leden te voorzien, kan [artikel] 101 VWEU dan aldus worden uitgelegd dat de invoering van een wettelijk voorgeschreven stelsel van permanente educatie, door de OTOC en bij de uitvoeringsbepalingen, ter discussie kan worden gesteld voor zover met die maatregel enkel strikt wordt voldaan aan het wettelijke vereiste? Of valt een dergelijke aangelegenheid juist niet binnen de werkingssfeer van artikel 101 VWEU en dient zij aan de [...] artikelen 56 e.v. VWEU te worden getoetst?
- 3) Verzetten de [...] artikelen 101 VWEU en 102 VWEU, gelet op de omstandigheid dat in het [reeds aangehaalde] arrest Wouters [e.a.] en in soortgelijke arresten een regeling aan de orde was die van invloed was op de economische activiteit van de leden van de betrokken beroepsorde, zich tegen een regeling betreffende de permanente educatie van beëdigde boekhouders die niet rechtstreeks van invloed is op hun economische activiteit?
- 4) Kan een beroepsorde uit het oogpunt van het Unierechtelijke mededingingsrecht (op de opleidingsmarkt) voor de uitoefening van het beroep dat hij vertegenwoordigt eisen dat een uitsluitend door hem verstrekte permanente educatie wordt gevolgd?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste tot en met derde vraag

Opmerkingen vooraf

- 30 Uit het dossier waarover het Hof beschikt, vloeit voort dat de AdC in de bestreden beslissing heeft vastgesteld dat de OTOC bij de vaststelling van het omstreden reglement zowel artikel 101 VWEU als artikel 102 VWEU heeft geschonden. Evenwel werd deze beslissing later nietig verklaard door het tribunal do comércio de Lisboa voor zover de genoemde autoriteit in deze beslissing een inbreuk op artikel 102 VWEU had vastgesteld. Voor de verwijzende rechter verzoekt de OTOC om de vernietiging van de beslissing van deze rechtbank uitsluitend voor zover daarin de vaststelling van een inbreuk op artikel 101 VWEU wordt bevestigd.
- 31 In de situatie van het hoofdgeding blijkt bijgevolg zeer duidelijk dat de gevraagde uitlegging van de artikelen 56 VWEU en volgende en van artikel 102 VWEU geen enkel verband houdt met het voorwerp van dit geding zodat zij irrelevant is voor de beslechting ervan. Enerzijds vormt de verenigbaarheid van het omstreden reglement met de artikelen 56 VWEU en volgende immers niet het voorwerp van de bestreden beslissing en, anderzijds, wordt de gedeeltelijke nietigverklaring van deze beslissing door het tribunal do comércio de Lisboa, voor zover de beslissing een inbreuk op artikel 102 vaststelt, niet betwist voor de verwijzende rechter.

- 32 Bijgevolg dient ervan uit te worden gegaan dat de eerste tot en met derde prejudiciële vraag uitsluitend betrekking hebben op de uitlegging van artikel 101, lid 1, VWEU.

Beantwoording van de vragen

- 33 Met zijn eerste tot en met derde vraag, die tezamen moeten worden onderzocht binnen de in punt 32 van dit arrest gepreciseerde grenzen, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of een reglement zoals aan de orde in het hoofdgeding, dat is vastgesteld door een beroepsorde zoals de OTOC, moet worden aangemerkt als een door een ondernemingsvereniging vastgesteld besluit in de zin van artikel 101, lid 1, VWEU. De verwijzende rechter wenst met name te vernemen of de omstandigheid dat, enerzijds, de OTOC wettelijk verplicht is om algemeen verbindende regels vast te stellen met het oog op de oprichting van een stelsel voor de verplichte permanente educatie van zijn leden, teneinde de gemeenschap een geloofwaardige dienstverlening van hoge kwaliteit te verzekeren en, anderzijds, deze regels niet rechtstreeks van invloed zijn op de economische activiteit van beëdigde boekhouders, gevolgen heeft voor de toepassing van artikel 101 VWEU.
- 34 Om te bepalen of een reglement zoals het omstreden reglement als een besluit van een ondernemingsvereniging in de zin van artikel 101, lid 1, VWEU moet worden aangemerkt, dient in de eerste plaats te worden onderzocht of beëdigde boekhouders ondernemingen zijn in de zin van het mededingingsrecht van de Unie.
- 35 Volgens vaste rechtspraak omvat het begrip „onderneming” in het kader van het mededingingsrecht elke entiteit die een economische activiteit uitoefent, ongeacht de rechtsvorm van die entiteit en de wijze waarop zij wordt gefinancierd (zie met name arrest *Wouters e.a.*, reeds aangehaald, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 36 Onder „economische activiteit” moet volgens eveneens vaste rechtspraak worden verstaan iedere activiteit bestaande in het aanbieden van goederen en diensten op een bepaalde markt (zie met name arrest *Wouters e.a.*, reeds aangehaald, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 37 In het onderhavige geval blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt dat beëdigde boekhouders tegen betaling boekhouddiensten aanbieden die, volgens artikel 6 van het statuut van de OTOC, met name bestaan in het plannen, organiseren en coördineren van de boekhouding van ondernemingen, de ondertekening van hun jaarrekeningen en belastingaangiftes, adviesverlening op het gebied van boekhouding, fiscaliteit en sociale zekerheid, alsook in de vertegenwoordiging van de belastingplichtigen wier boekhouding zij voeren, in het administratieve stadium van de belastingprocedure. Bovendien staat vast dat beëdigde boekhouders, als leden van een vrij beroep, de met de uitoefening van deze activiteiten verbonden financiële risico's dragen daar zij, ingeval de uitgaven en inkomsten niet op elkaar zijn afgestemd, zelf moeten instaan voor het vastgestelde tekort.
- 38 Hieruit volgt dat beëdigde boekhouders, rekening houdend met de manier waarop hun beroep in Portugal is geregeld, een economische activiteit uitoefenen en dus ondernemingen zijn in de zin van artikel 101 VWEU; daaraan wordt niet afgedaan door het feit dat hun diensten complex en technisch van aard zijn, of dat de uitoefening van hun beroep aan regels gebonden is (zie naar analogie reeds aangehaalde arrest *Wouters e.a.*, punt 49).
- 39 In de tweede plaats moet worden onderzocht of een beroepsorde als de OTOC dient te worden aangemerkt als een ondernemingsvereniging in de zin van artikel 101, lid 1, VWEU, wanneer hij een reglement, zoals het omstreden reglement, vaststelt dan wel of hij daarentegen als een overheidsinstantie moet worden beschouwd.

- 40 Volgens de rechtspraak van het Hof zijn de mededingingsregels van het VWEU niet van toepassing op een activiteit die, wegens haar aard en doel en de regels waaraan zij is onderworpen, buiten de sfeer van het economisch verkeer valt dan wel neerkomt op de uitoefening van overheidsprerogatieven (zie met name arrest *Wouters e.a.*, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 41 Ten eerste kan van een regeling als die aan de orde in het hoofdgeding niet worden aangenomen dat zij buiten de sfeer van het economisch verkeer valt.
- 42 In dit opzicht staat enerzijds vast dat de OTOC zelf PE-cursussen aanbiedt aan beëdigde boekhouders en, anderzijds, dat de toegang van andere dienstverleners die een dergelijke cursus willen aanbieden is gebonden aan de regels van het omstreden reglement. Bijgevolg heeft een dergelijk reglement een rechtstreekse invloed op het economisch verkeer op de markt van de verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders.
- 43 Bovendien is, zoals de Poolse regering en de Europese Commissie opmerken, de verplichting voor een beëdigd boekhouder om permanente educatie te volgen volgens de door dit reglement vastgestelde modaliteiten, nauw verbonden met de uitoefening van zijn beroep. De niet-naleving van deze verplichting kan immers, overeenkomstig de artikelen 57, lid 1, sub a, 59, lid 2, 63 en 64 van het statuut van de OTOC, tuchtmaatregelen, zoals een schorsing voor een periode van maximaal 3 jaar of de schrapping uit deze beroepsorde, tot gevolg hebben.
- 44 Gesteld al dat het genoemde reglement geen rechtstreekse invloed heeft op de economische activiteit van beëdigde boekhouders zelf, zoals de verwijzende rechter lijkt te suggereren in zijn derde vraag, dan nog wordt door deze omstandigheid op zich een besluit van een ondernemingsvereniging niet aan de werkingssfeer van artikel 101 VWEU onttrokken.
- 45 Een dergelijk besluit kan immers niet alleen op de markt waarop de leden van een beroepsorde hun beroep uitoefenen, de mededinging verhinderen, beperken of vervalsen in de zin van artikel 101, lid 1, VWEU, maar ook op een andere markt waarop deze beroepsorde zelf een economische activiteit uitoefent.
- 46 Ten tweede oefent een beroepsorde zoals de OTOC bij het vaststellen van een reglement zoals het omstreden reglement geen typische overheidsprerogatieven uit, maar lijkt hij eerder het reguleringsorgaan te zijn voor een beroep waarvan de uitoefening bovendien een economische activiteit vormt.
- 47 Enerzijds wordt immers niet betwist dat de bestuursorganen van de OTOC uitsluitend zijn samengesteld uit leden van de OTOC. Bovendien hebben de nationale autoriteiten geen zeggenschap over de benoeming van de leden van deze organen.
- 48 In dit opzicht is het van weinig belang dat de OTOC een publiekrechtelijke instelling is. Artikel 101 VWEU is immers volgens de bewoordingen ervan van toepassing op overeenkomsten tussen ondernemingen en besluiten van ondernemersverenigingen. Het juridisch kader waarin dergelijke overeenkomsten worden gesloten en dergelijke besluiten worden genomen, alsmede de juridische kwalificatie die in de verschillende nationale rechtsordes aan dit kader wordt gegeven, zijn derhalve niet van invloed op de toepasselijkheid van de Unierechtelijke mededingingsregels en inzonderheid van artikel 101 VWEU (arrest *Wouters e.a.*, reeds aangehaald, punt 66 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 49 Anderzijds is de regelgevende bevoegdheid van de OTOC niet gebonden aan voorwaarden of criteria die deze beroepsorde dient na te leven wanneer hij handelingen zoals het omstreden reglement vaststelt. In dit opzicht kent artikel 3, lid 1, sub c en s, van het statuut van de OTOC enkel respectievelijk de volgende taken toe aan de OTOC: „de bij- en nascholing (permanente educatie, PE)

van zijn leden bevorderen en daartoe bijdragen, met name door het organiseren van acties en programma's voor permanente educatie, cursussen en lezingen" en „stelsels van verplichte permanente educatie voor zijn leden ontwerpen, organiseren en uitvoeren”.

- 50 Deze bepalingen laten de OTOC dus een ruime beoordelingsmarge inzake de beginselen, de voorwaarden en de modaliteiten waaraan het stelsel van de verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders moet beantwoorden.
- 51 In het bijzonder kent het statuut van de OTOC aan deze geen exclusief recht toe op het aanbieden van PE-activiteiten voor beëdigde boekhouders en legt dit statuut niet de voorwaarden vast voor de toegang van opleidingsinstellingen tot de markt voor permanente educatie van beëdigde boekhouders. De regels die betrekking hebben op deze vragen staan daarentegen in het omstreden reglement.
- 52 Bovendien staat vast dat de OTOC dit reglement heeft vastgesteld zonder inmenging van de staat.
- 53 De door de verwijzende rechter in zijn tweede vraag vermelde omstandigheid dat de OTOC wettelijk is verplicht om een stelsel van verplichte permanente educatie voor zijn leden in te stellen, doet niet af aan de voorgaande overwegingen.
- 54 Wanneer een lidstaat regelgevende bevoegdheden aan een beroepsorganisatie verleent, maar daarbij zelf de criteria van algemeen belang en de essentiële beginselen waaraan de uit te vaardigen regeling moet voldoen vastlegt, en de bevoegdheid aan zich houdt om zelf in laatste instantie te beslissen, behouden de door de beroepsorganisatie uitgevaardigde regels een overheidskarakter en ontsnappen zij aan de voor ondernemingen geldende verdragsregels (zie in die zin het reeds aangehaalde arrest *Wouters e.a.*, punt 68).
- 55 Evenwel vloeit uit de punten 49 tot en met 52 van het onderhavige arrest voort dat dit in het hoofdgeding niet het geval lijkt te zijn.
- 56 In dergelijke omstandigheden zijn de regels die de bij het hoofdgeding betrokken beroepsorde uitvaardigt inzake het behalen van opleidingspunten, uitsluitend toerekenbaar aan deze beroepsorde.
- 57 Met betrekking tot de vraag of de door verzoeker in het hoofdgeding aangevoerde omstandigheid dat de OTOC geen winst nastreeft, van invloed kan zijn op de toepassing van artikel 101 VWEU, dient te worden vastgesteld dat deze omstandigheid niet belet dat een entiteit die transacties op de markt verricht, als een onderneming moet worden beschouwd, aangezien het desbetreffende aanbod van diensten concurreert met dat van andere marktdeelnemers, die wel winst nastreven (zie in die zin arresten van 10 januari 2006, *Cassa di Risparmio di Firenze e.a.*, C-222/04, *Jurispr.* blz. I-289, punten 122 en 123, en 1 juli 2008, *MOTOE*, C-49/07, *Jurispr.* blz. I-4863, punt 27).
- 58 Dit is precies het geval in het hoofdgeding. Uit het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt immers dat de OTOC PE-cursussen voor beëdigde boekhouders aanbiedt en zodoende concurreert met andere opleidingsinstellingen die winst nastreven.
- 59 Gelet op een en ander, dienen de eerste tot en met derde vraag als volgt te worden beantwoord:
- Een reglement zoals het omstreden reglement, dat door een beroepsorde zoals de OTOC is vastgesteld, dient te worden aangemerkt als een besluit van een ondernemingsvereniging in de zin van artikel 101, lid 1, VWEU.
 - De omstandigheid dat een beroepsorde, zoals de OTOC, wettelijk verplicht is om een stelsel van verplichte permanente educatie voor beëdigde boekhouders in te stellen, onttrekt de door deze beroepsorde vastgestelde regels niet aan de werkingssfeer van artikel 101 VWEU, voor zover deze regels uitsluitend aan deze beroepsorde kunnen worden toegerekend.

- De omstandigheid dat deze regels geen rechtstreekse invloed hebben op de economische activiteit van de leden van genoemde beroepsorde doet niet af aan de toepassing van artikel 101 VWEU, aangezien de inbreuk die deze beroepsorde wordt verweten betrekking heeft op een markt waarop deze beroepsorde zelf een economische activiteit uitoefent.

Vierde vraag

- 60 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het mededingingsrecht van de Unie zich ertegen verzet dat een beroepsorde zijn leden verplicht om een PE-cursus te volgen die uitsluitend door deze beroepsorde, onder voorwaarden als aan de orde in het hoofdgeding, wordt aangeboden.
- 61 De Portugese regering merkt op dat de in de bestreden beslissing vastgestelde inbreuk op artikel 101 VWEU die het voorwerp van het hoofdgeding vormt, niet enkel bestaat in de verplichting voor de leden van de OTOC om een opleiding te volgen die enkel de OTOC verzorgt.
- 62 In dit opzicht lijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt alsook, in het bijzonder, uit de bestreden beslissing en het vonnis van het tribunal do comércio de Lisboa naar voren te komen, en zoals de OTOC en de Portugese regering ter terechtzitting hebben bevestigd, dat de aan de OTOC verweten inbreuk op artikel 101 VWEU bestaat in de vaststelling van het omstreden reglement, waarbij de markt voor de verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders in wezen op artificiële manier is opgedeeld door een derde daarvan voor te behouden aan de OTOC zelf, en door voor het andere gedeelte van de markt discriminatoire voorwaarden op te leggen ten nadele van de concurrenten van deze beroepsorde.
- 63 Krachtens artikel 101, lid 1, VWEU zijn onverenigbaar met de interne markt, alle besluiten van ondernemersverenigingen welke de handel tussen lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden en ertoe strekken of ten gevolge hebben dat de mededinging binnen de interne markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst.
- 64 Onderzocht dient dus te worden of aan deze voorwaarden is voldaan in het hoofdgeding.
- 65 In dit opzicht is het vaste rechtspraak dat besluiten, overeenkomsten of feitelijke gedragingen de handel tussen lidstaten slechts ongunstig kunnen beïnvloeden indien zij op grond van een reeks objectieve juridische of feitelijke gegevens met een voldoende mate van waarschijnlijkheid kunnen doen verwachten dat zij al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel, invloed uitoefenen op het handelsverkeer tussen lidstaten, en wel zo dat gevreesd moet worden dat zij de totstandkoming van een gemeenschappelijke markt tussen lidstaten kunnen belemmeren. Deze invloed mag voorts niet van zeer geringe betekenis zijn (zie met name arrest van 23 november 2006, *Asnef-Equifax en Administración del Estado*, C-238/05, Jurispr. blz. I-11125, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 66 Aangezien een reglement zoals het omstreden reglement van toepassing is op het hele grondgebied van de betrokken lidstaat, kan het de handel tussen lidstaten ongunstig beïnvloeden in de zin van artikel 101, lid 1, VWEU (zie naar analogie met name arrest van 5 december 2006, *Cipolla e.a.*, C-94/04 en C-202/94, Jurispr. blz. I-11421, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 67 De bij het omstreden reglement gestelde voorwaarden voor de toegang tot de markt voor de verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders lijken in het licht van de overwegingen in de punten 73 tot en met 92 van het onderhavige arrest van aanzienlijk belang bij de keuze van in andere lidstaten dan de Portugese Republiek gevestigde ondernemingen om hun activiteiten al dan niet in de laatstgenoemde lidstaat uit te oefenen.

- 68 Betreffende de vraag of een reglement zoals het omstreden reglement ertoe strekt of ten gevolge heeft dat de mededinging binnen de interne markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst, zij vastgesteld dat, zoals uit de verwijzingsbeslissing blijkt, het reglement ertoe strekt om de kwaliteit van de dienstverlening van beëdigde boekhouders te waarborgen door een stelsel van verplichte permanente educatie in te stellen.
- 69 Ervan uitgaande, bijgevolg, dat genoemd reglement er niet toe strekt om de mededinging te verhinderen, te beperken of te vervalsen, dienen de gevolgen ervan voor de mededinging op de interne markt te worden onderzocht.
- 70 Volgens vaste rechtspraak moet bij de beoordeling van de gevolgen van een besluit van een ondernemingsvereniging tegen de achtergrond van artikel 101 VWEU noodzakelijkerwijs rekening worden gehouden met het concrete kader waarin het is genomen, met name de economische en juridische context waarin de betrokken ondernemingen actief zijn, de aard van de betrokken goederen of diensten, en de daadwerkelijke voorwaarden voor het functioneren en de structuur van de betrokken markt of markten (zie, met name, arrest *Asnef-Equifax* en *Administración del Estado*, reeds aangehaald, punt 49).
- 71 Artikel 101, lid 1, VWEU beperkt een dergelijke beoordeling niet tot de werkelijke gevolgen, aangezien daarbij eveneens rekening moet worden gehouden met de potentiële gevolgen van het betrokken besluit voor de mededinging op de interne markt (arrest *Asnef-Equifax* en *Administración del Estado*, reeds aangehaald, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 72 Ofschoon het aan de verwijzende rechter staat om te onderzoeken of het omstreden reglement schadelijke gevolgen heeft of kan hebben voor de mededinging op de interne markt, is het de taak van het Hof om hem de uitlegging van het recht van de Unie te verschaffen, die hem tot een uitspraak in staat moeten stellen (zie in die zin arrest van 13 oktober 2011, *Pierre Fabre Dermo-Cosmétique*, C-439/09, *Jurispr.* blz. I-9419, punt 42).
- 73 In dit opzicht dient de verwijzende rechter in de eerste plaats rekening te houden met de structuur van de markt van de verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders, zoals deze voortvloeit uit dit reglement.
- 74 Zo moet worden vastgesteld dat genoemd reglement in twee typen permanente educatie voorziet, zogenaamde „institutionele” cursussen en een „nascholing”, die van elkaar zijn te onderscheiden naargelang hun doel, de instellingen die gemachtigd zijn om de opleiding aan te bieden en de duur van de cursussen die kunnen worden gegeven.
- 75 Wat, ten eerste, het doel van de institutionele cursussen aangaat, zoals omschreven in artikel 3, lid 2, van het omstreden reglement, zij vastgesteld dat dit erin bestaat de beëdigde boekhouders bewust te maken van ethische en deontologische kwesties en van „wetsvoorstellen en -wijzigingen”. Evenwel is niet uitgesloten dat relevante ontwikkelingen in de wetgeving tevens aan bod komen in de nascholing, die overeenkomstig artikel 3, lid 3, bestaat in „bijeenkomsten waarin aan het beroep inherente thema’s worden bestudeerd en verdiept”. Overeenkomstig artikel 15, lid 1, van dit reglement levert elke institutionele cursus of nascholing – op voorwaarde dat zij wordt verstrekt door de OTOC of door hem is erkend – bovendien 1,5 punt per uur op.
- 76 Deze gegevens kunnen aantonen dat deze twee typen van permanente educatie, ten minste gedeeltelijk, kunnen worden aangemerkt als onderling verwisselbaar. Het staat aan de verwijzende rechter om dit na te gaan.
- 77 Mocht dit het geval zijn, dan zou er geen rechtvaardiging zijn voor het in het omstreden reglement gemaakte onderscheid tussen de institutionele cursussen en de nascholing naargelang hun doel. In dit opzicht zij erop gewezen dat, zoals blijkt uit punt 7 van de bekendmaking van de Commissie inzake de

bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht (PB 1997, C 372, blz. 5), de in aanmerking te nemen productmarkt alle producten en/of diensten omvat die op grond van hun kenmerken, hun prijzen en het gebruik waarvoor zij zijn bestemd, door de consument als onderling verwisselbaar of substitueerbaar worden beschouwd.

- 78 Ten tweede brengt de indeling van de markt voor de verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders, zoals zij uit het omstreden reglement voortvloeit, mee dat instellingen worden aangewezen die gemachtigd zijn om beide typen permanente educatie te verzorgen. In dit opzicht blijkt uit artikel 5, lid 2, van dit reglement dat de institutionele cursussen enkel door de OTOC mogen worden verstrekt. Uit artikel 15, lid 2, van het omstreden reglement vloeit bovendien voort dat 12 van de 35 opleidingspunten die de beëdigde boekhouders overeenkomstig artikel 4, lid 1, sub e, van het reglement inzake de kwaliteitscontrole jaarlijks gemiddeld over de laatste twee jaren moeten behalen, verplicht moeten worden behaald in het kader van de institutionele cursussen.
- 79 Daaruit volgt dat het omstreden reglement een niet te verwaarlozen deel van de markt voor de verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders voorbehoudt aan de OTOC.
- 80 Ten derde onderscheiden deze twee typen permanente educatie zich door de respectieve duur van de cursussen die in het kader van elk type opleiding mogen worden verstrekt. Zo bepaalt artikel 3, leden 2 en 3, van genoemd reglement dat de institutionele cursussen maximaal 16 uur mogen duren terwijl de nascholing langer dan 16 uur moet duren.
- 81 Dit gegeven kan tot gevolg hebben dat andere opleidingsinstellingen dan de OTOC die opleidingsprogramma's van korte duur willen aanbieden, belet worden om dit te doen. Het staat aan de verwijzende rechter om dit na te gaan.
- 82 Een dergelijke regel lijkt bijgevolg de mededinging op de markt voor de verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders te kunnen verstoren door de normale werking van vraag en aanbod aan te tasten.
- 83 Ten vierde, terwijl het omstreden reglement beëdigde boekhouders verplicht om minimaal 12 opleidingspunten per jaar via de institutionele cursussen te behalen, wordt niet in een soortgelijke vereiste voorzien voor wat de nascholing betreft. Daaruit volgt, zoals de Portugese regering aanvoert, dat beëdigde boekhouders kunnen kiezen of ze de 23 overblijvende punten behalen in het kader van de nascholing, dan wel in het kader van de institutionele cursussen. Ook dit gegeven kan de permanente educatie die de OTOC in het kader van de institutionele cursussen aanbiedt een mededingingsvoordeel verschaffen, rekening houdend met, zoals in de punten 80 en 81 van het onderhavige arrest werd opgemerkt, met name, hun kortere duur. Het staat aan de nationale rechter om dit na te gaan.
- 84 In de tweede plaats dient de verwijzende rechter de voorwaarden voor de toegang van andere instellingen dan de OTOC tot de betrokken markt te onderzoeken.
- 85 In dit opzicht zij vastgesteld dat opleidingsinstellingen – met uitzondering van instellingen voor hoger onderwijs en instellingen die wettelijk zijn gemachtigd om opleidingen te verstrekken – die permanente educatie wensen aan te bieden die recht geeft op opleidingspunten, zich voorafgaand moeten inschrijven bij de OTOC. Zoals uit artikel 9 van het omstreden reglement blijkt, heeft de directie van de OTOC de bevoegdheid om een inschrijvingsaanvraag te aanvaarden of af te wijzen.
- 86 Bovendien moeten de instellingen, als zij wensen dat de cursussen die zij willen organiseren opleidingspunten opleveren, overeenkomstig artikel 12 van dit reglement voor elke cursus een erkenningsaanvraag indienen bij de OTOC. Deze aanvraag moet minimaal drie maanden vóór aanvang van de betrokken cursus worden ingediend en bepaalde informatie bevatten zoals, met name,

de prijs en het gedetailleerde programma van de betrokken cursus. De aanvrager dient voor elke beoogde cursus tevens een financiële bijdrage te betalen, welke de OTOC toekomt. De beslissing om de cursus al dan niet te erkennen, wordt genomen door het bestuur van deze beroepsorde.

- 87 Vaststaat bovendien, ten eerste, dat de OTOC ook cursussen in het kader van de nascholing aanbiedt en daarbij met andere opleidingsinstellingen concurreert en, ten tweede, dat de door de OTOC verzorgde nascholing niet aan de erkenningsprocedure is onderworpen.
- 88 Een stelsel van onvervalste mededinging, zoals dat waarin het Verdrag voorziet, kan evenwel slechts worden gewaarborgd indien wordt gezorgd voor gelijke kansen voor de onderscheiden marktdeelnemers (arrest MOTOE, reeds aangehaald, punt 51).
- 89 De in de punten 85 tot en met 87 van het onderhavige arrest besproken gegevens kunnen tot gevolg hebben dat het omstreden reglement niet voor gelijke kansen voor de onderscheiden marktdeelnemers zorgt.
- 90 Ten eerste worden de voorwaarden waaraan opleidingsinstellingen moeten voldoen om, enerzijds, zich in te schrijven bij de OTOC en, anderzijds, een nascholingscursus te laten erkennen, niet erg nauwkeurig geformuleerd in respectievelijk de artikelen 8 en 12 van het omstreden reglement.
- 91 Een dergelijke regeling, die een rechtspersoon als de OTOC de bevoegdheid verleent om unilateraal te beslissen over inschrijvings- of erkenningsaanvragen die zijn ingediend met het oog op de organisatie van PE-cursussen, zonder dat de uitoefening van deze bevoegdheid door deze regeling beperkt of aan verplichtingen of controle onderworpen wordt, zou de rechtspersoon die genoemde bevoegdheid heeft, ertoe kunnen brengen de mededinging te vervalsen door de opleidingscursussen die zij zelf organiseert, te begunstigen (zie naar analogie arrest MOTOE, reeds aangehaald, punt 52).
- 92 Ten tweede kan de manier waarop de erkenningsprocedure door het omstreden reglement is georganiseerd het aanbod aan PE-cursussen van andere instellingen dan de OTOC beperken. De omstandigheid dat voorafgaand aan elke beoogde PE-cursus een erkenning moet worden aangevraagd en dit drie maanden vóór aanvang daarvan, kan in het nadeel van de concurrenten van de OTOC werken voor zover deze procedure hen belet om op korte termijn cursussen aan te bieden die actueel zijn en opleidingspunten opleveren, en hen verplicht om systematisch gedetailleerde informatie mee te delen over elke beoogde cursus.
- 93 Vastgesteld zij evenwel, dat niet elk besluit van een ondernemersvereniging die de handelingsvrijheid van de partijen beperkt, automatisch onder het verbod van artikel 101, lid 1, VWEU valt. Bij de toepassing van deze bepaling op een concreet geval moet immers, in de eerste plaats, rekening worden gehouden met de algehele context waarbinnen het betrokken besluit van de ondernemersvereniging is genomen of zijn werking ontplooit, en meer in het bijzonder, met de doelstellingen daarvan (zie in die zin arrest Wouters e.a., reeds aangehaald, punt 97).
- 94 In het onderhavige geval blijkt uit de verwijzingsbeslissing, zoals in punt 68 van dit arrest is opgemerkt, dat genoemd reglement ertoe strekt om de kwaliteit van de dienstverlening van beëdigde boekhouders te waarborgen.
- 95 Voor zover dit reglement een stelsel van verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders instelt, dat geschikt is om een noodzakelijke garantie van bij- en nascholing te bieden en aldus bijdraagt tot een goed beheer op het vlak van de boekhouding van bedrijven en de belastingen, draagt dit reglement daadwerkelijk bij tot het nastreven van dit doel.

- 96 Vervolgens moet worden onderzocht of de beperkende gevolgen die uit het omstreden reglement voortvloeien, redelijkerwijs noodzakelijk konden worden geacht ter verzekering van de kwaliteit van de dienstverlening van beëdigde boekhouders en of genoemde gevolgen niet verder gaan dan noodzakelijk is om het nastreven van dat doel te verzekeren (zie in die zin arrest Wouters e.a., reeds aangehaald, punten 97, 107 en 109).
- 97 In dit opzicht moet worden vastgesteld dat de eventueel uit genoemd reglement voortvloeiende mededingingsbeperkende gevolgen in wezen, zoals uit de overwegingen in de punten 73 tot en met 92 van het onderhavige arrest voortvloeit, bestaan in de uitschakeling van de mededinging op een belangrijk deel van de betrokken markt en in de vaststelling van discriminatoire voorwaarden op het andere deel van deze markt.
- 98 De uitschakeling van de mededinging voor wat betreft de PE-cursussen van minder dan 16 uur kan in geen geval noodzakelijk worden geacht ter verzekering van de kwaliteit van de dienstverlening van beëdigde boekhouders.
- 99 Wat voorts de voorwaarden voor de toegang tot de markt van de verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders betreft, zou het doel van verzekering van de kwaliteit van de dienstverlening van laatstgenoemden kunnen worden bereikt door het instellen van een systeem van toezicht dat is georganiseerd op basis van duidelijk omschreven, transparante, niet-discriminatoire en verifieerbare criteria die aan opleidingsinstellingen een gelijke toegang tot de betrokken markt kunnen waarborgen.
- 100 Hieruit volgt dat dergelijke beperkingen verder lijken te gaan dan noodzakelijk is ter verzekering van de kwaliteit van de dienstverlening van de beëdigde boekhouders.
- 101 Verzoeker in het hoofdgeding voert aan dat het omstreden reglement in ieder geval onder de vrijstelling van artikel 101, lid 3, VWEU of onder artikel 106, lid 2, VWEU valt.
- 102 In dit opzicht zij er aan herinnerd dat voor de toepassing van de vrijstelling van artikel 101, lid 3, VWEU vereist is dat aan vier cumulatieve voorwaarden is voldaan. Ten eerste moet de betrokken beslissing bijdragen tot de verbetering van de productie of de distributie van de betrokken producten of diensten dan wel de technische of economische vooruitgang bevorderen, ten tweede moet een billijk aandeel van de daaruit voortvloeiende voordelen de gebruikers ten goede komen, ten derde mag zij de betrokken ondernemingen geen beperkingen opleggen die niet onmisbaar zijn, en ten vierde mag zij hun niet de mogelijkheid geven om voor een wezenlijk deel van de betrokken producten of diensten de mededinging uit te schakelen (zie in die zin arrest Asnef-Equifax en Administración del Estado, reeds aangehaald, punt 65).
- 103 Aangezien, ten eerste, zoals vastgesteld in punt 97 van het onderhavige arrest, het omstreden reglement de OTOC in staat stelt om de mededinging uit te schakelen voor een aanzienlijk deel van de opleidingsdiensten voor beëdigde boekhouders, en, ten tweede, om de in de punten 98 tot en met 100 van het onderhavige arrest genoemde redenen, de door het reglement opgelegde beperkingen niet noodzakelijk kunnen worden geacht, vindt artikel 101, lid 3, VWEU geen toepassing in een geval als aan de orde is in het hoofdgeding.
- 104 Wat betreft het inroepen van artikel 106, lid 2, VWEU, zij eraan herinnerd dat deze bepaling erin voorziet dat de ondernemingen die met het beheer van diensten van algemeen economisch belang zijn belast onder de mededingingsregels vallen, voor zover de toepassing van die regels de vervulling, feitelijk of rechtens, van de hun opgedragen bijzondere taak niet verhindert.
- 105 In dit verband dient te worden vastgesteld dat noch uit de stukken van het door de nationale gerechtelijke instantie overgelegde dossier, noch uit de bij het Hof ingediende opmerkingen blijkt dat de verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders een algemeen economisch belang dient dat zich door zijn specifieke kenmerken onderscheidt van dat van andere economische activiteiten en

dat, indien dit wel zo zou zijn, de toepassing van de verdragsregels, in het bijzonder de mededingingsregels, de vervulling van een dergelijke taak zou verhinderen (zie naar analogie arrest van 10 december 1991, *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90, Jurispr. blz. I-5889, punt 27).

- ¹⁰⁶ Hoe dan ook kunnen de ondernemingen die binnen de werkingssfeer van artikel 106, lid 2, VWEU vallen, zich ter rechtvaardiging van een met artikel 101, VWEU strijdige maatregel enkel op deze verdragsbepaling beroepen voor zover de beperkingen van de mededinging, of zelfs een uitsluiting van elke mededinging, noodzakelijk zijn om de vervulling van de hun toevertrouwde bijzondere taak te verzekeren (zie in die zin arresten van 25 juni 1998, *Dusseldorp e.a.*, C-203/96, Jurispr. blz. I-4075, punt 65; 19 mei 1993, *Corbeau*, C-320/91, Jurispr. blz. I-2533, punt 14, en 27 april 1994, *Almelo*, C-393/92, Jurispr. blz. I-1477, punt 46).
- ¹⁰⁷ Om de in de punten 98 tot en met 100 van het onderhavige arrest vermelde redenen, lijken de bij het omstreden reglement opgelegde mededingingsbeperkingen evenwel verder te gaan dan noodzakelijk is om de vervulling van de aan de OTOC toevertrouwde bijzondere taak te verzekeren, zodat artikel 106, lid 2, VWEU geen toepassing vindt.
- ¹⁰⁸ Gelet op een en ander, dient op de vierde vraag te worden geantwoord dat een door een beroepsorde zoals de OTOC vastgesteld reglement dat een stelsel van verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders instelt teneinde de kwaliteit van de dienstverlening van laatstgenoemden te waarborgen, zoals het omstreden reglement, een bij artikel 101 VWEU verboden mededingingsbeperking vormt, voor zover dit reglement de mededinging op een aanzienlijk deel van de relevante markt uitschakelt in het voordeel van deze beroepsorde en op het andere deel van deze markt discriminatoire voorwaarden oplegt ten nadele van de concurrenten van genoemde beroepsorde. Het staat aan de nationale rechter om dit na te gaan.

Kosten

- ¹⁰⁹ Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

- 1) Een reglement zoals het Regulamento da Formação de Créditos (reglement voor het verkrijgen van opleidingpunten), dat door een beroepsorde zoals de Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (orde van beëdigde boekhouders) is vastgesteld, dient te worden aangemerkt als een besluit van een ondernemingsvereniging in de zin van artikel 101, lid 1, VWEU.**

De omstandigheid dat een beroepsorde, zoals de Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, wettelijk verplicht is om een stelsel van verplichte permanente educatie voor beëdigde boekhouders in te stellen, onttrekt de door deze beroepsorde vastgestelde regels niet aan de werkingssfeer van artikel 101 VWEU, voor zover deze regels uitsluitend aan deze beroepsorde kunnen worden toegerekend.

De omstandigheid dat deze regels geen rechtstreekse invloed hebben op de economische activiteit van de leden van die beroepsorde, doet niet af aan de toepassing van artikel 101 VWEU aangezien de inbreuk die deze beroepsorde wordt verweten, betrekking heeft op een markt waarop deze beroepsorde zelf een economische activiteit uitoefent.

- 2) Een door een beroepsorde zoals de Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas vastgesteld reglement dat een stelsel van verplichte permanente educatie van beëdigde boekhouders instelt teneinde de kwaliteit van de dienstverlening van laatstgenoemden te waarborgen, zoals het reglement voor het verkrijgen van opleidingpunten, vormt een bij artikel 101 VWEU verboden mededingingsbeperking, voor zover dit reglement de mededinging op een aanzienlijk deel van de relevante markt uitschakelt in het voordeel van deze beroepsorde en op het andere deel van deze markt discriminatoire voorwaarden oplegt ten nadele van de concurrenten van genoemde beroepsorde. Het staat aan de nationale rechter om dit na te gaan.

ondertekeningen