FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MARCO DARMON

fremsat den 8. juli 1986 *

Høje Domstol.

1. British Leyland Public Limited Company (herefter benævnt »BL«), der er et britisk aktieselskab, sendte i oktober 1980 en ny model på markedet, den såkaldte »Metro«.

Fra 1981 blev bilen bragt i handelen i de andre medlemsstater, til en betydeligt lavere pris end på det britiske marked. Dette forhold dannede grundlag for en stigende reimport, navnlig fra Belgien, af venstrestyrede »Metro«-modeller fremstillet af BL med henblik på salg på kontinentet.

På trods af, at BL kun undtagelsesvis leverer højrestyrede køretøjer til britiske statsborgere med diplomatisk eller militær status, som er udstationeret i andre medlemsstater, og da selskabet i 1981 havde nedlagt sin samlefabrik i Belgien, viste det sig nemlig, at prisforskellen kunne udnyttes ved reimport af venstrestyrede Metro'er, som nu udelukkende blev fremstillet i Det forenede Kongerige med henblik på eksport. At noget sådant var rentabelt, skyldtes forskellen mellem priserne i Storbritannien og på kontinentet, der navnlig måtte ses i lyset af den stigende inflationstakt i Det forenede Kongerige og nødvendigheden af at tage hensyn til det lavere prisniveau på kontinentet. Ifølge BL nåede denne prisforskel i januar 1981 op på næsten 45% for køretøjer fra Belgien, således at reimport fortsat var en god forretning, selv efter den i Storbritannien nødvendige, om ikke obligatoriske, ombygning til højrestyring. Eksempelvis har Derek Merson, der er indtrådt som intervenient i sagen, oplyst Kommissionen om, at prisfordelen for Metro-modellen var på omkring 1 000 UKL, hvorfra skulle fradrages 300 UKL og 70 UKL til dækning af omkostningerne ved henholdsvis ombygning og import.

Kommissionen mener, at BL har forsøgt at hindre den parallelimport, der således var opstået som følge af selskabets prisdifferentiering, idet BL misbrugte sin dominerende stilling i forbindelse med den tekniske godkendelsesprocedure for britiske køretøjer. Jeg skal derfor gennemgå de på dette område gældende nationale regler.

2. Rådets direktiv 70/156 af 6. februar 1970 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om godkendelse af motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil (EFT 1970 I, s. 82), som har til formål at indføre en mulighed for en »EØF-standardtypegodkendelse« i den enkelte medlemsstat, som gælder i hele Fællesskabet, er endnu ikke endelig gennemført, hvorfor det er de i hver enkelt stat på dette område fastsatte bestemmelser, som regulerer spørgsmålet om typegodkendelse af køretøjer.

I Storbritannien typegodkendes enhver ny køretøjstype eller -model uanset oprindelse ved en administrativ procedure, som har til formål at sikre, at køretøjet opfylder visse standarder med hensyn til indretning, konstruktion og miljøbeskyttelse (National Type Approval, herefter benævnt »NTA«).

* Oversat fra fransk.

Bestemmelserne herom er fastsat i færdselsloven (Road Traffic Act) af 1972, som ændret i 1974, og i en række bekendtgørelser fra 1979 om motorkøretøjer (standardtypegodkendelse), nemlig Statutory Instrument nr. 1092 af 1979 med senere ændringer (herefter benævnt »NTA-*bekendtgørelserne*«). Det er forbudt at sælge eller benytte køretøjer, som ikke er godkendt (section 62 og section 51, stk. 1, i lov af 1972).

Der er *to forskellige typegodkendelsesprocedurer.* Det er kun den første, der er genstand for den foreliggende sag, da den anden på grund af de omkostninger, den indebærer, ikke gør det muligt at udnytte den ovennævnte prisforskel.

a) En *fabrikant* skal ansøge om typegodkendelsesattest, »British National Type Approval Certificate« (herefter benævnt »NTA-*attest*«), for hver *model af et køretøj,* som han ønsker at bringe i handelen, samt for *varianter* heraf, for hvilke attesten vedhæftes en særlig beskrivelse. Højrestyrede og venstrestyrede køretøjer betragtes som to *forskellige* varianter af samme model.

NTA-attesten meddeles af Transportministeriet efter en undersøgelse af modellen for at afgøre, om den opfylder kravene for typegodkendelse, samt af fremstillingsvirksomhederne for at sikre, at de køretøjer, der fremstilles, er identiske med den godkendte model (section 47, stk. 4, og section 48, stk. 1, i lov af 1972).

Når et køretøj er typegodkendt, er fabrikanten i henhold til section 48, stk. 1, litra b), i lov af 1972, jfr. i sagen vilkår nr. 2, stk. 2, i den for Metro udstedte NTA-attest, forpligtet til at give ministeriet underretning om »enhver efter udstedelsen af denne attest« påtænkt ændring med hensyn til den godkendte models »indretning, konstruktion, udstyr eller mærkning«. BL har oplyst, at de ændringer, der skal meddeles, hvert år samles i nye beskrivelser af de berørte varianter. I det relevante tilfælde skulle de forelægges myndighederne den 1. oktober 1981.

På grundlag af NTA-attesten for modellen har fabrikanten *kompetence* til for *hvert* af de af ham solgte køretøjer at *udstede* »certificate of conformity« (*typeattest*) til bekræftelse af, at køretøjet er i overensstemmelse med standardtypegodkendelsen (section 47, stk. 5, i lov af 1972).

b) Ifølge den anden mulige godkendelsesprocedure kan enhver anmode om udstedelse af en attest, kaldet »Primary Minister's Approval Certificate« (»PMAC«). På grundlag heraf kan der efterfølgende udstedes attester, de såkaldte »Subsequent Minister's Approval Certificates« (*sub*-MACS) for alle andre køretøjer, der er *identiske* med den godkendte variant (section 47, stk. 8 og 11).

Det er dyrt at få udstedt en »PMAC«-attest, da det er nødvendigt at fremstille køretøjet til en undersøgelse, som koster ca. 20 000 UKL, medmindre fabrikanten giver alle de nødvendige oplysninger for hver enkelt del af det køretøj, der skal godkendes, således at Transportministeriets afdelinger kan undlade at foretage en systematisk teknisk kontrol af, om køretøjet er i overensstemmelse med britiske normer. I så fald reducerer fabrikantens samarbejde omkostningerne ved at opnå en »PMAC«-attest til 800 UKL.

For fuldstændighedens skyld skal det understreges, at alle disse bestemmelser kan fraviges, idet personer, som til Storbritannien importerer køretøjer, der udelukkende er beregnet til deres »personlige brug«, under visse omstændigheder kan fritages for ovennævnte formaliteter (NTA-bekendtgørelsen, nr. 3, stk. 2, litra e).

3. Det fremgår af disse bestemmelser, at den private eller den forhandler, som ønsker at udnytte prisfordelen ved import af en venstrestyret Metro fra kontinentet, principielt har mulighed for at vælge mellem fire importformer, der ikke er lige attraktive.

Han kan importere køretøjet *alene med henblik på personlig brug*. Selv om han herved ikke behøver at opfylde de krav, der gælder for standardtypegodkendelse af alle importerede køretøjer, skal han opfylde visse specifikke krav, som begrænser den personkreds, som er omfattet af undtagelsesbestemmelsen. Ud over kravet om, at importen skal tjene et bestemt formål, kræves det, at køretøjet allerede er købt og brugt i udlandet til brugerens personlige anvendelse, og at denne opholder sig mindst 12 måneder i Storbritannien.

Proceduren til opnåelse af en »PMAC«-attest er — selv med bistand fra fabrikanten — særdeles kostbar for enkeltpersoner, således at den forventede prisfordel udlignes. Fremgangsmåden kan eventuelt være rentabel i erhvervsøjemed, såfremt den omfatter et tilstrækkeligt stort antal køretøjer, og fabrikanten giver importøren alle de nødvendige oplysninger. BL har under den mundtlige forhandling erkendt, at selskabet ikke giver sådanne oplysninger.

Såfremt der ikke foreligger en NTA-attest for den venstrestyrede variant, kan man også forestille sig, at importøren anmoder om udstedelse af en typeattest for et reimporteret køretøj, som *forinden er ombygget til højrestyring*, idet han således udnytter standardtypegodkendelsen af denne variant. Sagsøgeren har i øvrigt præciseret, at til forskel fra andre fabrikanter imødekommer selskabet sådanne anmodninger under forudsætning af, at køretøjet fremstilles til en gennemgribende undersøgelse. Som det fremgår af den mundtlige forhandling er denne procedure, som måske heller ikke er lovlig — kan et sådant køretøj anses for »i enhver henseende eller med de tilladte afvigelser« at være i overensstemmelse med den typegodkendte model, jfr. section 47, stk. 4, i lov af 1972? — i virkeligheden ikke særlig fordelagtig, da ekstraomkostningerne ved undersøgelsen i høj grad ophæver fordelen ved den på kontinentet gældende pris.

I virkeligheden findes der en mere attraktiv måde, som alle importører har adgang til, uanset om der er tale om private eller forhandlere, idet man kan anmode om udstedelse af en *typeattest* med henblik på registrering af et *reimporteret venstrestyret* køretøj.

Med henblik på introduktionen af Metro'en havde BL den 17. juli 1980 ansøgt Transportministeriet om og fået udstedt en *fælles* NTA-attest for de højrestyrede og *venstrestyrede varianter*. BL har forklaret, at selskabet ønskede standardtypegodkendelse af de venstrestyrede varianter for på det britiske marked at sælge de »negative lagre« af Metro'er, som var fremstillet med henblik på eksport, men som ikke var blevet solgt, eller som var beskadiget. Det var således muligt at reimportere venstrestyrede Metro'er til Storbritannien, straks efter at modellen i begyndelsen af 1981 var blevet bragt på markedet i de andre medlemsstater. Konkret var den eneste forudsætning for, at køretøjerne kunne registreres og benyttes, den, at følgende to betingelser var opfyldt:

Navnlig på grund af ordningen med venstrekørsel skulle køretøjerne gennemgå i hvert fald fire mindre ændringer, idet disse vedrørte forlygternes retning, bakspejlets og tågelygtens placering samt speedometerangivelse i miles.

Efter at det var konstateret, at ændringerne var gennemført, skulle der udfærdiges og udstedes en typeattest mod erlæggelse af en afgift. Det er ubestridt, at den senere

ombygning til højrestyring, som blev udført i langt de fleste tilfælde, var uden betydning for gyldigheden af typegodkendelsen.

4. Det er på denne baggrund forståeligt, at der allerede fra *marts 1981* fandt en stigende parallelimport sted, som blev gennemført dels af private, dels af ikke-autoriserede forhandlere.

Kommissionen har netop ved den anfægtede beslutning, 84/379 af 2. juli 1984 (EFT L 207 af 2.8.1984, s. 11), fastslået, at de enkeltpersoner eller forhandlere, som ønskede at udnytte prisforskellen mellem de højrestyrede Metro'er i Det forenede Kongerige og de venstrestyrede Metro'er importeret fra kontinentet, fra BL's side blev mødt med foranstaltninger for at forhindre eller modvirke dette. Ifølge Kommissionen anvendte selskabet tre forskellige metoder for at nå dette mål.

Ifølge Kommissionen skal BL, skønt NTA-attesten fortsat var i kraft, have nægtet at udstede typeattester i perioden *fra juni 1981 til april 1982* i seks af Kommissionen konstaterede konkrete tilfælde, der blandt andet omfattede Derek Merson, hvis klage danner udgangspunkt for sagen, og som er indtrådt som intervenient.

BL besluttede, at NTA-attesten for venstrestyrede Metro'er ikke skulle fornys i *oktober 1981.*

Som modydelse for udstedelse af typeattest opkrævede selskabet en afgift på 150 UKL af alle forhandlere i perioden *august — april 1982* og en afgift på 100 UKL af enhver *efter den 16. marts 1983*, hvor NTA-attesten for den venstrestyrede variant blev fornyet.

BL, der i Storbritannien — som er en væsentlig del af fællesmarkedet, jfr. EØF-traktatens artikel 86 — har en dominerende stilling på »markedet for levering af oplysninger til brug for national typeattest«, skal dermed have misbrugt sin lovbestemte eneret på de tre ovenfor anførte punkter.

Herved har BL — stadig ifølge Kommissionen — forsøgt at afskærme det britiske marked for højrestyrede Metro'er mod konkurrencen fra de Metro'er, som blev reimporteret fra kontinentet til langt lavere priser.

Idet Kommissionen fastslog, at BL »forsætligt« havde overtrådt EØF-traktatens artikel 86, pålagde den i betragtning af overtrædelsens grovhed og varighed selskabet en bøde på 350 000 ECU, hvorved den samtidig tog hensyn til BL's »samarbejdsvilje« under sagens behandling.

Til støtte for sin påstand om annullation, subsidiært nedsættelse af bøden, har BL i det væsentlige anført følgende:

— Selskabet indtager ikke en dominerende stilling på det relevante marked (I — Dominerende stilling og det relevante marked).

— De tre klagepunkter, som er anført for at godtgøre, at der foreligger misbrug, er uholdbare (II — Misbrug).

— Kommissionen har ikke under proceduren, som førte til vedtagelsen af den anfægtede beslutning, overholdt princippet om retten til at blive hørt, den har handlet i strid med god forvaltningsskik, og den har begået magtfordrejning (III — Procedurens lovlighed).

I — Dominerende stilling og det relevante marked

5. Kommissionen har i beslutningen anført, at BL, som alene er bemyndiget til at ansøge om standardtypegodkendelse og senere, i kraft af en delegation af administrative beføjelser, til at udstede de hertil svarende

typeattester, må anses for at have en dominerende stilling på »markedet for levering af oplysninger til brug for national typeattest, som en importør skal have« i Storbritannien.

Over for Kommissionens fremstilling af forholdene og til støtte for, at situationen i General Motors-sagen ikke var den samme som i den foreliggende sag, har BL fremsat følgende anbringender.

For det første er den foreliggende sag kendetegnet ved muligheden for at importere køretøjer til personlig brug uden at være undergivet reglerne om standardtypegodkendelse. En sammenligning af statistiske oplysninger vedrørende importen til Storbritannien i henholdsvis 1982-1983 og 1983-1984 viser klart, at der blev registreret langt flere venstrestyrede Metro'er i den periode, hvor denne variant ikke var typegodkendt, end efter fornyelsen af standardtypegodkendelsen i marts 1983.

For det andet har BL gjort gældende, at man ikke i forbindelse med udstedelse af typeattester kan tale om et »marked«. Da det drejer sig om en af lovgivningsmagten pålagt offentligretlig opgave, bør EØF-traktatens artikel 30 tages som udgangspunkt ved en vurdering af, om bestemmelserne herom er forenelige med fællesskabsretten, hvorfor det havde været mere på sin plads at indlede en procedure mod Det forenede Kongerige. Det er i alt fald kunstigt, når Kommissionen betragter søgsmålet om BL's beslutninger om udstedelse af typeattester uafhængigt af selskabets salgspolitik med hensyn til udbudet af køretøjer. Da BL ikke indtager en dominerende stilling på bilmarkedet, står det selskabet frit for at nægte at eksportere en bestemt model eller at lade den typegodkende i Storbritannien, uden at det herved overtræder EØF-traktatens artikel 86. Under påskud af en forvaltningsopgave, som er pålagt BL, forsøger Kommissionen i virkeligheden at ændre selskabets politik på bilmarkedet ved at tvinge det til at træffe en beslutning, som er i strid med dets kommercielle interesser.

For det trejde har BL anført, at selskabet ikke indtager en dominerende stilling over for de virksomheder, der importerer i erhvervsmæssigt øjemed, så længe der kun foreligger en hensigt om at importere. Sådanne virksomheder kan nemlig først betragtes som økonomisk afhængige af BL, når importen har fundet sted, idet levering af oplysninger først da er nødvendig, nærmere bestemt for at kunne benytte køretøjerne.

6. Disse anbringender kan ikke lægges til grund, da der ikke kan være tvivl om sagsøgerens dominerende stilling.

I dommen af 3. oktober 1985 i sag 311/84, *Télé-marketing*, udtalte Domstolen, at

»en dominerende stilling, jfr. artikel 86, [er] karakteriseret ved en økonomisk magtposition, som sætter en virksomhed i stand til at hindre, at der opretholdes en effektiv konkurrence på det relevante marked, idet den kan anlægge en i betydeligt omfang uafhængig adfærd over for sine konkurrenter og kunder og i sidste instans over for forbrugerne.«

Domstolen tilføjede under henvisning til dommen i sag 26/75, *General Motors* (Sml. 1975, s. 1367):

»Den omstændighed, at konkurrencen på det relevante marked som følge af administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser ophæves eller begrænses, udelukker ikke, at artikel 86 finder anvendelse...« (311/84, præmis 16).

Domstolens betragtninger i *General Motors*-dommen vedrørende de beføjelser, som var delegeret til en virksomhed i medfør af en lovgivning, der helt svarer til

den her omhandlede, kan overføres til den foreliggende sag.

Det drejede sig i den nævnte sag om General Motors, der som fabrikantens enebefuldmægtigede i Belgien af den belgiske stat havde fået til opgave, mod opkrævning af et gebyr, der frit kunne fastsættes, at udstede typeattester for nye køretøjer, som var standardtypegodkendt af den kompetente myndighed.

Efter at Domstolen havde udtalt, at en sådan opgave »efter sin art [er] udøvelse af offentlig myndighed, som den belgiske stat har delegeret«, således at den »udelukkende er forbeholdt fabrikanten eller dens enebefuldmægtigede...«, fastslog Domstolen, at

»denne lovmæssige eneret, kombineret med fabrikantens eller den ene-befuldmægtigedes frihed til at fastsætte prisen for sin ydelse, medfører således, at der skabes en dominerende stilling i den i artikel 86 nævnte forstand, idet konformitetskontrollen på belgisk territorium for et givet mærke alene kan udføres af fabrikanten eller den officielt udpegede befuldmægtigede på betingelser, som entydigt er fastsat af denne« (ovennævnte sag 26/75, præmis 7 og 9).

I den foreliggende sag er det ubestridt, at den enkelte fabrikant frit kan fastsætte gebyret. De beløb, som er blevet nævnt af såvel sagsøgeren, Kommissionen som intervenienten, er i denne henseende betegnende, idet de i den grad varierer fra fabrikant til fabrikant. Denne frihed til at fastsætte gebyret indskrænkedes ikke ved indførelsen af den adfærdskodeks (»Code of Practice«), som i 1983 blev udarbejdet af foreningen af fabrikanter og forhandlere af køretøjer (SMMT) og det britiske Transportministerium med henblik på at stramme proceduren for udstedelse af typeattester.

Yderligere er det helt klart, at de britiske fabrikanter ifølge section 47, stk. 5, i lov af 1972 er beføjet til at udstede typeattest for deres egne køretøjer, som er i overensstemmelse med de modeller, for hvilke de forinden har ansøgt om og opnået NTA-attest. Da PMAC-proceduren er en rent teoretisk mulighed og import med henblik på personlig brug et rent marginalt fænomen, var det således op til BL, både om der skulle ske standardtypegodkendelse af de nye modeller, som selskabet fremstillede, og om selskabet ville udstede typeattest for de køretøjer, det solgte. Det er korrekt, at ingen fabrikant vil løbe den kommercielle risiko, det ville være ikke at ansøge om standardtypegodkendelse for en højrestyret variant til Det forenede Kongerige og en venstrestyret variant til kontinentet. Imidlertid fremgår det af den foreliggende sag, at det forhold, at fabrikanten selv kan afgøre, om han vil ansøge om standardtypegodkendelse for en bestemt variant, kan styrke hans privilegerede stilling i forbindelse med udstedelse af typeattest for venstrestyrede køretøjer.

Den administrative kompetence, som BL har fået delegeret, sikrer således selskabet en nøgleposition over for enhver importør, herunder forhandlere, som ikke indgår i selskabets distributionsnet, for så vidt selskabet faktisk, om ikke retligt, har enekompetence til at præstere en tjenesteydelse, som er en forudsætning for at kunne benytte køretøjet. Enhver importør må nødvendigvis henvende sig til BL for at få udstedt en typeattest mod erlæggelse af det fastsatte gebyr. BL råder således i forhold til samtlige importører over den »uafhængige beslutningsstrategi«, som kendetegner en dominerende stilling.

Vurderingen af argumenterne om, at der rent faktisk skete parallelimport, og om, at potentielle importører havde en uafhængig stilling, må ske i forbindelse med bedømmelsen af den anfægtede konkurrencebegrænsende adfærd. Jeg vil således behandle dem under gennemgangen af spørgsmålet

om, hvorvidt der har foreligget et misbrug, idet BL's dominerende stilling allerede fremgår af de britiske lovbestemmelser.

Det relevante marked er ikke som anført af BL bilmarkedet, men derimod markedet for de tjenesteydelser, som erhvervsdrivende forhandlere og private har brug for med henblik på registrering af køretøjer. Det er klart, at der må være et samspil mellem BL's »administrative« opgaver, som beskrevet af Kommissionen i beslutningen, og selskabets forretningspolitik. I sit forslag til afgørelse i *General Motors*-sagen udtalte generaladvokat Mayras:

»Det er altså på markedet for disse ydelser, at den tarifpolitik, som virksomhederne fører, kan have indflydelse på konkurrencen på dette marked, ikke på »interbrand«-konkurrencen mellem forskellige automobilmærker, men på »intrabrand«-konkurrencen, dvs. på markedet for de vogne, som er fremstillet af den fabrikant...« (ovennævnte sag 26/75, s. 1385).

Dette gælder naturligvis så meget mere en politik bestående i, at et selskab ikke lader NTA-attesten for en tidligere typegodkendt venstrestyret variant forny, eller nægter at udstede typeattester for denne variant.

Der er ingen anledning til at gå nærmere ind på spørgsmålet om sagsøgerens forretningspolitik på markedet, for så vidt angår salg af og priserne på de pågældende køretøjer, idet det eneste afgørende er, om selskabet, for at beskytte sig mod »intrabrand«-konkurrencen fra reimporterede Metro'er, ved sin adfærd på markedet for udstedelse af typeattester har misbrugt den dominerende stilling, som den britiske stat har givet det. Det er således nødvendigt at sondre skarpt mellem BL's position på bilmarkedet og den position, som selskabet ifølge lov indtager i forbindelse med typegodkendelse og registrering af køretøjer. I øvrigt kan jeg tilslutte mig Kommissionens opfattelse, hvorefter private eller erhvervsdrivende forhandlere / importører kun henvender sig til BL på grund af selskabets lovbestemte eneret, idet formålet hermed ikke er at købe et køretøj af BL, der derimod anmodes om at præstere en specifik tjenesteydelse, som selskabet har eneret på, og som alle importører som hovedregel må anmode om, hvis de ønsker, at deres køretøjer skal kunne benyttes.

BL må derfor antages at indtage en dominerende stilling på markedet for udstedelse af de her omhandlede typeattester.

Som den eneste fabrikant, der havde ansøgt om standardtypegodkendelse i Storbritannien af egne venstrestyrede modeller, havde selskabet således tre muligheder for at modvirke konkurrencen fra parallelimporterede Metro'er fra kontinentet, idet selskabet kunne sætte et højt gebyr for den præsterede tjenesteydelse, nægte at præstere denne, eller endog undlade at udnytte den administrative bemyndigelse til at udstede typeattest ved ikke at lade standardtypegodkendelsen forny. Det er netop anvendelsen af disse tre muligheder, som ifølge Kommissionen må anses for misbrug af selskabets dominerende stilling.

II — Misbrug

7. Jeg skal herefter successivt behandle de af BL fremsatte anbringender til støtte for afvisningen af de tre klagepunkter vedrørende forhold, som ifølge Kommissionen udgør et misbrug af en dominerende stilling.

Første klagepunkt: suspension af standardtypegodkendelsen for venstrestyrede Metro'er

8. Den *1. oktober 1981*, et år efter den officielle introduktion af Metro'en, skulle BL have givet meddelelse om alle ændringer af

de oprindeligt typegodkendte varianter. De indsendte nye beskrivelser vedrørte imidlertid kun de højrestyrede varianter. Selv om typegodkendelsen af de venstrestyrede varianter ikke for så vidt var udløbet, kunne selskabet — som oplyst af Det forenede Kongeriges faste repræsentation ved De europæiske Fællesskaber i en skrivelse af 19. juli 1985 — imidlertid af denne grund ikke længere udstede typeattester for reimporterede venstrestyrede Metro'er med de ændringer, som ikke var blevet meddelt.

Kommissionen har i den anfægtede beslutning anført, at BL herved forsøgte at hindre konkurrerende reimport af selskabets egne køretøjer, og at selskabet således misbrugte sin lovbestemte eneret. Heroverfor har BL fremsat tre forskellige anbringender.

1) BL kunne frit bestemme, om standardtypegodkendelsen af venstrestyrede Metro'er skulle fornys eller udløbe.

9. Ifølge BL har enhver fabrikant fuld frihed til ikke i Det forenede Kongerige at sælge en venstrestyret model, som normalt er bestemt til eksport, når henses til de særlige færdselsregler, som gælder i denne medlemsstat. Det er for så vidt rigtigt, at misbrug af en dominerende stilling består i, at en virksomhed fordrejer de normale konkurrencevilkår, men disse vilkår tilsiger netop, at man ikke opretholder en standardtypegodkendelse af venstrestyrede køretøjer i en medlemsstat, hvor der er venstrekørsel.

Da BL frit kunne undlade at ansøge om typegodkendelse, kunne selskabet også frit træffe beslutning om ikke at lade den forny. At der består en snæver forbindelse mellem friheden til at sælge og friheden til at anmode om standardtypegodkendelse, indebærer ikke, at BL på ubestemt tid er forpligtet til at opretholde typegodkendelsen af venstrestyrede Metro'er-varianter, og at selskabet også som erhvervsvirksomhed er forpligtet til at udbyde dem til salg på et bilmarked, hvor det ikke er bestridt, at det ikke har en dominerende stilling.

Mere generelt har BL gjort gældende, at noget sådant ville være diskriminerende. BL ville nemlig i så fald være den eneste britiske fabrikant, som var forpligtet til fortsat at udstede typeattest for venstrestyrede varianter. BL er også det eneste selskab, som har været genstand for en særlig procedure, skønt selskabets beslutning ikke er grovere end andre fabrikanters beslutning om ikke at udstede typeattest.

2) Beslutningen om ikke at lade typegodkendelsen forny har næppe påvirket parallelimporten.

10. De allerede nævnte statistikker viser, at der var en langt kraftigere handelsstrøm, da der ikke fandtes nogen standardtypegodkendelse, end efter fornyelsen. Ifølge BL opvejede muligheden for import til personlig brug nemlig den manglende typegodkendelse.

Yderligere berørte foranstaltningen kun *potentielle* erhvervsdrivende forhandlere / importører og ikke gamle kunder. Som understreget under den mundtlige forhandling kunne BL i øvrigt ikke have svigtet deres forventninger, når henses til den meget korte tid, der hengik mellem introduktionen af Metro'en henholdsvis i Det forenede Kongerige og på kontinentet. I denne henseende kan der altså ikke sondres mellem en beslutning om ikke at ansøge om standardtypegodkendelse og en beslutning om ikke at lade en tidligere godkendelse forny, da virkningen er den samme i begge tilfælde.

3) Endelig er beslutningen objektivt begrundet.

11. NTA-certifikatet var af kommercielle grunde ikke længere nødvendigt. Lagrene af usolgte eller skadede venstrestyrede Metro'er var nemlig faldet til et ubetydeligt antal vogne. Yderligere falder BL's beslut-

ning i tråd med selskabets omkostningsbegrænsende politik, som har til formål at rette op på dets forhold.

At typegodkendelsen ikke blev fornyet, havde til formål at beskytte BL's selektive salgssystem. Når henses hertil, var BL berettiget til ikke at yde hjælp til ikke-autoriserede britiske forhandlere, det vil sige forhandlere, som ikke indgik i salgsnettet, da systemet måske ellers ville bryde sammen.

Som det fremgår af flere eksempler på dårligt udført arbejde, kan de ikke-autoriserede forhandlere ikke yde kvalitetsservice, da de mangler de installationer og kvalifikationer, som er nødvendige for at foretage de pågældende ombygninger, der berører særligt vigtige dele, såsom styretøjet og bremserne. Da ombygningen kan udføres *efter* udstedelse af typeattesten, uden at denne mister sin gyldighed, var BL af hensyn til brugernes sikkerhed og mærkets omdømme nødt til at træffe den anfægtede beslutning.

Mere generelt har BL endelig gjort gældende, at Kommissionen ved i beslutningen at pålægge selskabet at opretholde NTA-attesten for venstrestyrede køretøjer tilsidesætter proportionalitetsprincippet, når henses til nødvendigheden af at beskytte det selektive salgssystem og de rige muligheder for at importere til personlig brug.

12. Inden jeg tager stilling til de således fremsatte anbringender, skal jeg først fjerne en uklarhed vedrørende afgrænsningen af de af Kommissionen påtalte forhold.

I modsætning til, hvad sagsøgeren anfører, kan Kommissionens vurdering ikke som sådan antages at krænke selskabets kommercielle handlefrihed på bilmarkedet. Den tvinger navnlig ikke selskabet til selv at sælge venstrestyrede køretøjer i Det forenede Kongerige. Yderligere er der på ingen måde tale om at foregribe vurderingen af en beslutning om ikke at ansøge om typegodkendelse, som kunne skyldes ønsket om at beskytte sig mod den parallelimport, som eksempelvis finder sted under dække af import til personlig brug, eller af en beslutning om ikke, af samme grund, at give oplysninger, som ville formindske omkostningerne ved opnåelse af PMAC-attest betydeligt. Den anfægtede beslutning retter sig ikke mod sådanne forhold.

Derimod har Kommissionen anfægtet BL's beslutning om ikke i oktober 1981 at opretholde standardtypegodkendelsen af Metro's venstrestyrede variant, som selskabet tidligere havde ansøgt om og opnået. Spørgsmålet er således, om BL har udnyttet sin lovbestemte eneret til at beskytte sig mod parallelimport af venstrestyrede Metro'er, som prismæssigt kunne konkurrere med de britiske Metro'er, ved at hindre deres registrering i Storbritannien.

Jeg mener, dette spørgsmål bør besvares bekræftende. Som anført af Kommissionen er den kronologiske rækkefølge af visse omstændigheder i denne henseende betegnende. Som det fremgår af mødereferaterne, blev beslutningen om ikke at lade typegodkendelsen forny truffet mellem to møder i BL's Dealer Council. Under det første møde den 16. juli 1981 omtaltes problemet vedrørende »køretøjer købt til de på det europæiske kontinent gældende priser med det erklærede formål at reimportere dem«. Under det andet møde den 4. november 1981 omtaltes beslutningen som et middel til navnlig at få lukket »det 'smuthul', som import til personlig brug repræsenterer«, idet »venstrestyrede køretøjer, som ikke er

omfattet af undtagelsesbestemmelserne om import til personlig brug, ... ikke længere lovligt vil kunne registreres«.

Jeg indskyder her den bemærkning, at man kunne risikere, at en sådan foranstaltning ville få den modsatte virkning som et incitament til proforma-import til personlig brug, hvilket resultat måske kan udledes af de af BL påberåbte statistiske oplysninger. Det skal tilføjes, at selskabet for at modvirke en sådan import blot kunne have tilskyndet de britiske myndigheder til at gribe ind, hvad det i øvrigt også overvejede.

Når beslutningen om ikke at lade NTA-attesten forny således ses i lyset af det faktiske hændelsesforløb, kan den helt klart betragtes som en reaktion på den bekymring, som BL's autoriserede forhandlere havde givet udtryk for. Selskabet har i øvrigt erkendt, at det var på grund af forhandlernes pression, at det tog den kommercielle berettigelse af standardtypegodkendelsen op til fornyet overvejelse.

Beslutningen om ikke at lade typegodkendelsen forny, som var et resultat af de to ovennævnte møder, var således rettet mod parallelimporten.

13. Begivenhedernes kronologiske rækkefølge er således et klart bevis for den trufne foranstaltnings konkurrencebegrænsende karakter. BL's forklaringer, som har til formål at begrunde beslutningen eller bagatellisere virkningen heraf for reimporten, kan således ikke rokke ved denne vurdering.

— De grunde, der støttes på den manglende kommercielle interesse i at opretholde typegodkendelsen, hviler ikke på konkrete beviser, såsom statistiske oplysninger om udviklingen af de »negative« lagre eller om forsøgene på at begrænse omkostningerne. BL har navnlig ikke forklaret, hvordan selskabet kunne reducere de »negative« lagre i tiden mellem introduktionen af de venstrestyrede Metro'er og oktober 1981, eller hvorledes den manglende typegodkendelse kunne formindske omkostningerne, når henses til, at de ændringer, som skulle meddeles, i det store og hele var identiske, uanset om der var tale om højre- eller venstrestyrede varianter, hvilket selskabet selv har oplyst i besvarelse af et af Domstolens spørgsmål, der vedrørte fornyelsen af standardtypegodkendelsen i marts 1983.

— Med hensyn til BL's udtalelse om, at det var nødvendigt at beskytte selskabets selektive salgssystem og dermed brugernes sikkerhed samt mærkets omdømme, skal jeg fremsætte følgende betragtninger.

Hensynet til beskyttelsen af et salgssystem kan ikke begrunde en foranstaltning, som er udtryk for en udnyttelse af selskabets lovbestemte eneret, og som ved at afskærme det britiske marked fra kontinentet formindsker de britiske forbrugeres indkøbsmuligheder ved at undergrave de ikke-autoriserede forhandleres importmuligheder, som BL selv havde skabt ved sin oprindelige beslutning om standardtypegodkendelse. I sin »meddelelse« vedrørende forordning (EØF) nr. 123/85 af 12. december 1984 om fritagelse for visse kategorier af salgsaftaler vedrørende motorkøretøjer (EFT L 15 af 18.1.1985, s. 16) anvender Kommissionen begrebet »hindringer som følge af misbrug« og anfører, at dette omfatter motorkøretøjsfabrikanters ensidige foranstaltninger, der begrænser

»den europæiske forbrugers købsmuligheder«,

såsom det forhold,

»at fabrikanter... nægter at medvirke ved indregistrering af motorkøretøjer, som europæiske forbrugere har indført fra andre medlemsstater« (Kommissionens meddelelse vedrørende forordning (EØF) nr. 123/85, EFT C 17 af 18.1.1985, s. 4, under I.2).

På tilsvarende måde frifandt Domstolen i *Ford*-dommen af 17. september 1985 Kommissionen i nogle sager anlagt til

prøvelse af en kommissionsbeslutning, hvorefter den ensidige afgørelse, som det selskab, der repræsenterede Ford i Tyskland, havde truffet om at ophøre med at levere højrestyrede køretøjer til sine egne forhandlere

»for at beskytte Ford Britain's og de britiske forhandleres stilling inden for Ford-koncernen«,

var blevet fundet i strid med EØF-traktatens artikel 85. Baggrunden for Kommissionens beslutning var — havde den fremhævet — at

»salgssystemerne i Fællesskabet ikke [må medføre], at en betydelig del af Fællesskabet bevidst afskærmes fra resten« (25 og 26/84, præmis 41).

Hvad angår problemerne vedrørende brugernes sikkerhed og således mærkets omdømme, kan disse kun løses ved udstedelse af retsregler. Såfremt det måtte antages, at der består en lakune i den britiske typegodkendelsesordning — en tilsyneladende manglende ret for en fabrikant eller en dertil udpeget myndighed til at kontrollere, at en ombygning er foretaget på forsvarlig måde *efter* udstedelse af typeattest — bør løsningen søges i udstedelsen — ved lov eller administrativt — af passende bestemmelser og ikke i en foranstaltning, der ved at fordreje den normale priskonkurrence fra reimporterede køretøjer, som i starten forelå i kraft af BL's oprindelige beslutning, i virkeligheden berøver forhandlere, og dermed også private, muligheden for at købe til en lavere pris. Det skal yderligere bemærkes, at de af sagsøgeren nævnte eksempler på dårligt udført arbejde, som blev konstateret i perioden efter fornyelsen af typegodkendelsen, naturligvis ikke kan begrunde beslutningen af oktober 1981.

— BL har ligeledes forsøgt at påvise, at den manglende fornyelse af typegodkendelsen var uden særlig betydning. De til støtte herfor fremlagte statistiske oplysninger kan ikke tillægges afgørende betydning. Det er ikke muligt på grundlag heraf at vurdere, hvor stor importen ville have været, hvis den pågældende afgørelse ikke var blevet truffet. Det ville i denne forbindelse have været mere oplysende at fremlægge tallene for reimporten i perioden *forud* for den manglende fornyelse af typegodkendelsen, for så vidt man herved kunne have vurderet stigningstakten. Men som anført af Kommissionen ville en sammenligning på grundlag heraf have ringe beviskraft uden en sondring mellem import til personlig brug og import i erhvervsøjemed, hvorved det ville have været muligt at fastslå, om den første form for import havde afløst den sidste efter udløbet af typegodkendelsen. Selv om dette havde været tilfældet, ville en sådan udvikling ikke desto mindre kunne være opstået som følge af overtrædelser af de gældende britiske regler, idet de erhvervsdrivende importører — som Merson — nødvendigvis måtte ty til proforma-import til personlig brug.

— For så vidt angår sondringen mellem faste og potentielle kunder, mener jeg ikke, den kan påvirke vurderingen af sagsøgerens adfærd.

For begge kundegruppers vedkommende gælder det, at de var afhængige af BL, idet selskabets bistand var en forudsætning for, at køretøjerne måtte benyttes, og at de trufne foranstaltninger fjernede den konkurrencemæssige fordel, som prisforskellen indebar. Som med rette anført af Kommissionen har BL skuffet de forventninger, som selskabet selv havde fremkaldt ved først at skabe en retlig situation, nemlig typegodkendelsen af venstrestyrede køretøjer, som herefter udløste en faktisk situation, nemlig udviklingen af reimporten.

Det er således klart, at man ikke kan sidestille en beslutning om ikke at lade typegodkende med beslutningen om ikke at opretholde den allerede meddelte typegodken-

delse. Sidstnævnte foranstaltning, hvorefter der ikke længere kunne udstedes typeattester, stillede alle importører over for et fait accompli, som fuldstændig ødelagde deres planlægning; det gælder både de importører, der som intervenienten ønskede at registrere et allerede importeret køretøj, og de importører, der påtænkte at gennemføre en sådan import. Ganske vist var typegodkendelsen kun gyldig i kort tid, men det var tilstrækkeligt til, at der opstod en parallelimport, og at denne tilmed fik lov til at udvikle sig, hvilket ikke blot fremgår af de seks af Kommissionen nævnte tilfælde, som jeg skal vende tilbage til, men yderligere af den pression, som BL's autoriserede forhandlere udøvede mod selskabet.

— Anbringendet om forskelsbehandling er grundløst, da BL's situation ikke kan sammenlignes med de andre fabrikanters. BL er den eneste britiske fabrikant, som i øjeblikket er genstand for en procedure. BL er ligeledes den eneste fabrikant, som har ladet en venstrestyret model typegodkende. Selskabet må derfor tage de konsekvenser for fremtiden, der er en følge af den situation, som den selv har skabt.

— For så vidt angår endelig anbringendet om, at proportionalitetsprincippet er tilsidesat, bemærkes, at undtagelsesbestemmelsen, hvorefter det er muligt at importere køretøjer til personlig brug, som allerede nævnt ikke er et tilstrækkeligt alternativ til en manglende typegodkendelse. Kommissionen har med rette understreget, at de strenge krav bevirker, at denne importprocedure, som gør typegodkendelse unødvendig, kun kan anvendes ganske undtagelsesvis. Stillet over for disse krav foretrækker de forbrugere, som ønsker at udnytte prisforskellen, af nemhedsgrunde at henvende sig til en bilforhandler, hos hvem de direkte kan erhverve et køretøj, for hvilket der allerede er udstedt typeattest, og som allerede er ombygget til højrestyring.

Andet klagepunkt: manglende udstedelse af typeattester

14. I sin beslutning har Kommissionen anført, at typegodkendelsen af venstrestyrede Metro'er ikke udløb den 1. oktober 1981, men den 1. april 1982. BL har ifølge Kommissionen nægtet at efterkomme anmodninger indgivet mellem juni 1981 og april 1982. Kommissionen støtter sig her på korrespondancen mellem BL på den ene side og seks forhandlere og private på den anden side.

BL har bestridt rigtigheden af det angivne tidspunkt for typegodkendelsens udløb samt det anførte vedrørende selskabets reaktion på de seks individuelle anmodninger, som det modtog.

15. *For så vidt angår den tidsmæssige gyldighed af typegodkendelsen*, har BL anført, at de retsforskrifter, som gælder for udstedelse af NTA-attest for venstrestyrede Metro'er, indebærer, at attesten udløber, så snart den kompetente myndighed ikke har modtaget oplysning om de ændringer, som skal anmeldes. Da der i den foreliggende sag ikke blev givet oplysninger om ændring af den venstrestyrede variant efter den 24. september 1981, må typegodkendelsen af denne variant antages at være udløbet den 1. oktober 1981. Der har således ikke været tale om nogen »yderligere hjemmel« på seks måneder.

Kommissionen har anført, at det er uden betydning, om typegodkendelsen efter britisk ret — såfremt fabrikanten undlader at give meddelelse om de ændringer, som skal anmeldes — omgående udløber, eller om der består en »yderligere hjemmel« på seks måneder, for så vidt BL var af den opfattelse, at selskabet kunne efterkomme anmodninger om typeattester helt frem til den 1. april 1982.

16. *For så vidt angår de seks tilfælde, som ifølge Kommissionen viser, at BL nægtede at udstede typeattester*, har BL til støtte for sin

adfærd hovedsagelig anført følgende argumenter.

Med hensyn til selskaberne Auto-Europa og International Cars RHD Ltd, som ammodede BL om at opgive det relevante NTA-nummer for den venstrestyrede Metro-model, meddelte BL i sine skrivelser af 18. og 23. juni 1981, at registrering af reimporterede køretøjer forudsatte, at der forinden udstedtes typeattest, og at sådanne ikke var udstedt for reimporterede køretøjer, da disse havde været bestemt til eksport.

Med hensyn til Mrs. Fox, som ønskede oplyst, om der eksisterede en NTA-attest for Metro-modeller eksporteret til andre medlemsstater, har BL erkendt, at selskabet i sin skrivelse af 11. august 1981 ikke henledte hendes opmærksomhed på muligheden for at udstede en typeattest, at garantien i modstrid med det af selskabet tidligere oplyste også gjaldt efter veludført ombygning, og at denne ikke ændrede gyldigheden af den for modellen meddelte typegodkendelse. BL har imidlertid anført, at Mrs. Fox, som angav, at hun importerede til eget brug, som foreslået af selskabet i dets svar kunne have anvendt den særlige procedure for import til personlig brug.

Yderligere nægtede BL ifølge Kommissionen i selskabets skrivelse af 16. november 1981 at give Royal Cars AMS Autos Ltd de nødvendige oplysninger for at opnå en PMAC-attest. Den anfægtede beslutning er imidlertid ikke rettet mod vilkårene for udstedelse af PMAC-attest.

Som begrundelse for ikke at udstede typeattest til Merson for en venstrestyret Metro, hvis chassisnummer var blevet oplyst, anførte BL den 17. november 1981, at NTA-attesten var udløbet. BL har imidlertid erkendt, at der burde have været udstedt typeattest, efter at det på grundlag af chassisnummeret var blevet konstateret, at det pågældende køretøj var fremstillet før den 1. oktober 1981.

I en skrivelse af 12. januar 1982 meddelte BL endelig ifølge Kommissionen Doyle, at der ikke kunne udstedes typeattest for tre Mini'er, hvis chassisnumre var blevet oplyst, da de var fremstillet efter udløbet af typegodkendelsen for modellen.

17. På grundlag af det i sagen oplyste bør den i Kommissionens beslutning anlagte vurdering, hvorefter BL ved at nægte at udstede typeattester har gjort sig skyldig i et misbrug, i det væsentlige lægges til grund, idet der dog skal tages hensyn til den påståede overtrædelses faktiske varighed.

For så vidt angår den *tidsmæssige virkning* af det forhold, at ændringerne af de venstrestyrede varianter af Metro ikke blev anmeldt den 1. oktober 1981, skal jeg fremsætte følgende kommentarer.

Som det fremgår af skrivelsen af 19. juli 1985 fra Det forenede Kongeriges faste repræsentation ved De europæiske Fællesskaber, er det gamle NTA-nummer for de oprindelige modeller i tilfælde af anmeldte ændringer fortsat gyldigt i seks måneder. Hverken retligt eller i praksis gælder der en »yderligere hjemmel«, når der ikke sker underretning om de ændringer, som skal anmeldes. Typegodkendelsen af venstrestyrede Metro'er udløb således samtidig med fristen for anmeldelse af ændringer, altså den 1. oktober 1981, hvorfor der efter dette tidspunkt ikke for *nye* Metro'er *med de ikke-anmeldte ændringer* bestemt til eksport kunne udstedes typeattest på grundlag af NTA-attesten for den oprindelige model.

Efter at dette er slået fast, er det så muligt at tilslutte sig Kommissionens opfattelse, hvorefter BL rent faktisk troede, at der bestod en »yderligere hjemmel«? Det mener jeg ikke.

Det giver således ingen mening med hensyn til samme periode at bebrejde BL, at selskabet undlod at lade en udløbet NTA-attest forny, og samtidig hævde, at det — fejlagtigt — troede, at attesten fortsat var i kraft. Under alle omstændigheder og hvorledes dette punkt end vurderes, bemærkes, at Kommissionen — som med rette understreget af BL — i den anfægtede beslutning udelukkende støttede sig på *eksistensen* af en »yderligere hjemmel« og ikke på BL's opfattelse af dette forhold. Varigheden af den anden overtrædelse rækker således ikke ud over den 1. oktober 1981, når bortses fra anmodninger vedrørende venstrestyrede Metro'er fremstillet før denne dato, som blev indgivet på et senere tidspunkt.

De seks konkrete tilfælde, hvor BL ifølge Kommissionen har nægtet at samarbejde, skal gennemgås under hensyn til denne afgrænsning i tidsmæssig henseende.

18. Det er oplysningen om det importerede køretøjs chassisnummer, som gør det muligt for fabrikanten at identificere det med henblik på at afgøre, hvornår det blev fremstillet, og om der oprindeligt var tale om en venstre- eller højrestyret variant. På grundlag heraf kan fabrikanten fastslå, om køretøjet er i overensstemmelse med typegodkendelsen. Alle typeattester skal således indeholde oplysninger, dels om det importerede køretøjs chassisnummer, dels om nummeret på NTA-attesten for den typegodkendte model, som køretøjet er i overensstemmelse med. Følgelig skulle BL imødekomme alle anmodninger om udstedelse af typeattest for Metro'er, når det på grundlag af chassisnummeret kunne fastslås, at der var tale om en venstrestyret variant fremstillet inden den 1. oktober 1981, *uanset tidspunktet for indgivelse af anmodningen*, dog således at selskabet eller en af dets autoriserede forhandlere skulle kontrollere, at de fire allerede nævnte basisændringer var foretaget.

Hvad skete der rent faktisk? Jeg skal kun behandle de fem første af de seks nævnte tilfælde. Doyle's anmodning vedrører nemlig ikke de Metro'er, som er omfattet af nærværende sag. Yderligere angav BL korrekt den procedure, som den pågældende skulle følge, og nægtede — hvilket var logisk nok — i første omgang at udstede typeattest for køretøjer, der var fremstillet efter udløbet af modellens typegodkendelse.

Med hensyn til de første fire anmodninger kan BL's optræden betegnes som *tilbageholdelse af oplysninger.*

BL besvarede nemlig henvendelserne fra Auto-Europa og International Cars RHD Ltd på en sådan måde, at der for disse virksomheder måtte opstå usikkerhed om, hvorvidt de venstrestyrede Metro'er overhovedet var typegodkendte, skønt typegodkendelsen rent faktisk endnu var i kraft. BL meddelte det første af disse firmaer, at anmodningen indebar en sådan administrativ arbejdsbyrde, at der måtte forlanges »udtømmende tekniske oplysninger om hvert køretøj for således at lette udstedelsen...«. BL oplyste ikke det andet firma om den procedure, som skulle følges for de Metro'er fra kontinentet, som firmaet erklærede at ville reimportere, idet selskabet blot angav, at der skulle udstedes typeattest. Skrivelsen til AMS Autos Ltd var endnu mere kortfattet, og BL antydede end ikke muligheden for at få udstedt typeattest, idet selskabet »ikke [fandt] grundlag for at imødekomme [anmodningen] om oplysninger« vedrørende import af Metro'er fra kontinentet.

Svaret til Mrs. Fox er ligeså negativt. Hun ønskede at købe en venstrestyret Metro på kontinentet og forhørte sig derfor hos BL, om der eksisterede en NTA-attest for de køretøjer, som selskabet eksporterede dertil. BL forklarede ikke forholdet for hende, men henviste blot til, at der fandtes en sådan standardtypegodkendelse i hver enkelt udførselsmedlemsstat. BL understregede imidlertid navnlig, at et venstrestyret køretøj efter ombygning til højrestyring ikke længere var dækket af garantien, og at »typegodkendelsen af modellen bortfalder«, uden nærmere at uddybe disse forhold.

BL har ganske vist gjort gældende, at to af forhandlerne havde et tvivlsomt ry, og erkendt at have taget fejl, for så vidt angår Mrs. Fox, hvorfor selskabet meddelte hende, at det på grundlag af chassisnummeret ville kunne udstede typeattest. Men hvert svar viser klart og utvetydigt, at BL var tilbageholdende med at yde de pågældende bistand, og den typiske besvarelse er — ligesom proceduren — præget af en meget stor enkelthed, således som det fremgår af Mrs. Fox' tilfælde, som kun lige er berørt.

BL har ikke blot tilbageholdt ønskede oplysninger, men yderligere *nægtet at udstede typeattest til Merson* for en venstrestyret Metro, skønt Merson havde opgivet chassisnummeret, og der var udstedt typeattest for et andet køretøj, for hvilket det pågældende nummer ligeledes var blevet opgivet. Der er imidlertid ikke tvivl om, at BL i kraft af dette nummer ikke kunne være uvidende om, at anmodningen, skønt den blev indgivet efter den 1. oktober 1981, vedrørte et køretøj fremstillet *før* dette tidspunkt, hvilket da også fremgår af det efterfølgende forsøg på berigtigelse.

Man må konkludere, at det af en gennemgang af korrespondancen i de fem omhandlede tilfælde klart fremgår, at BL havde til hensigt at hindre reimport. Da både International Cars RHD Ltd, Royal Cars AMS og Merson er bilforhandlere, om hvem BL vidste, at de ønskede at foretage parallelimport, må denne adfærd på samme måde som beslutningen om ikke at lade NTA-attesten forny ses som endnu et udslag af misbrug af selskabets dominerende stilling med hensyn til administration af den omhandlede ordning. Jeg skal dog erindre om, at jeg i modsætning til Kommissionen mener, at overtrædelsen ikke fortsatte til april 1982, men kun til den 17. november 1981, da BL ved den pågældende skrivelse nægtede at udstede typeattest til Merson.

Tredje klagepunkt: urimelige gebyrer

19. I den anfægtede beslutning har Kommissionen anført, at der består en årsagsforbindelse mellem de autoriserede forhandleres pression mod BL og det forhold, at BL i juli 1981 fastsatte gebyret for meddelelse af typeattest for venstrestyrede varianter til 150 UKL for forhandlere. Dette beløb, som var seks gange så stort som det tidligere opkrævede gebyr på 25 UKL, som endnu gjaldt for udstedelse af typeattest for højrestyrede varianter, var ifølge Kommissionen urimeligt, da det administrative arbejde var uændret. Nedsættelsen af gebyret til 100 UKL med virkning fra fornyelsen af typegodkendelsen den 16. marts 1983 skete tilsyneladende på bekostning af private, som tidligere betalte et gebyr på 25 UKL.

Begge de anførte gebyrer overstiger det beløb, som Domstolen fandt rimeligt i *General Motors*-dommen. Når henses til vanskeligheden ved at skaffe højrestyrede varianter eller at anvende PMAC-proceduren, var disse gebyrer udtryk for en byrde, der blev pålagt parallelimporten.

20. Inden jeg tager stilling til BL's anbringender, er det, for at gøre gennemgangen mere overskuelig, nødvendigt at se på de forskellige former for gebyrer, som selskabet opkræver.

BL har oplyst, at selskabet med virkning fra den 1. juli 1981 fastsatte to forskellige gebyrer, dels et gebyr på 150 UKL for anmodninger fremsat af forhandlere, dels et gebyr på 100 UKL for anmodninger fra private.

BL har yderligere oplyst, at selskabet for udstedelse af typeattest for køretøjer, som allerede var ombygget til højrestyring, opkrævede et tillægsgebyr på 100 UKL til dækning af udgifterne ved den tidligere nævnte undersøgelse.

Når henses til, at typegodkendelsen for venstrestyrede varianter udløb den 1. oktober 1981 og blev fornyet den 16. marts 1983, kan man opstille følgende oversigt over BL's forskellige gebyrer.

Periode / Variant	Indtil 1. 7. 1981	Fra 1. 7. 1981 til 1. 10. 1981	Efter 16. 3. 1983	1986
Højrestyret		25 UKL		
Venstre-styret	25 UKL	Forhandlere 150 UKL Private 100 UKL	100 UKL	50 UKL

Efter ombygning til højrestyring: tillægsgebyr på 100 UKL

21. Over for Kommissionens vurdering af forholdet har BL forsøgt at godtgøre, at de anfægtede gebyrer ikke havde den af Kommissionen tillagte betydning.

Gebyret på 150 UKL blev kun opkrævet i en kort periode, altså i ganske få tilfælde. Gebyret på 100 UKL for private var uden større betydning på grund af muligheden for import til personlig brug. Således skete der ikke et fald i parallelimporten, og situationen svarede derfor ikke til den af Domstolen i sag 26/75 konstaterede.

Under alle omstændigheder har BL gjort gældende, at gebyrernes størrelse er tilstrækkeligt begrundet i arbejdet ved udstedelse af typeattest, og at de er betydeligt lavere end de af andre fabrikanter opkrævede. BL har herved anført, at de fabrikanter, som er villige til at udstede typeattest for et køretøj, som forinden er ombygget til højrestyring, først foretager en undersøgelse af vognen, for hvilken der opkræves et gebyr fra 100 UKL til over 650 UKL. Ved udelukkende at pålægge BL en bøde har sagsøgte således gjort sig skyldig i forskelsbehandling.

Endelig har BL gjort gældende, at Kommissionen ikke i overensstemmelse med Domstolens udtalelse i General Motors-dommen har ført bevis for, at gebyret er urimeligt i forhold til den økonomiske værdi af den præsterede ydelse.

22. Det anførte kan ikke lægges til grund. I denne forbindelse er det muligt af *General Motors*-dommen at udlede de væsentlige kriterier til afgørelse af, om størrelsen af en bestemt form for gebyr er urimelig.

Efter at have afgrænset den dominerende stilling, som den pågældende virksomhed indtog på markedet for de tjenesteydelser, som er nødvendige for at registrere et køretøj i Belgien, udtalte Domstolen:

»Det kan ikke udelukkes, at indehaveren af den ovenfor beskrevne eneret ved at fastsætte en pris — for en ydelse som han alene kan præstere — misbruger sin stilling på markedet til skade for enhver erhverver af et motorkøretøj, som er indført fra en anden medlemsstat og underkastet bestemmelserne om konformitetskontrol.«

Domstolen tilføjede:

»et sådant misbrug ville blandt andet kunne bestå i en for høj pris i forhold til den præsterede ydelses økonomiske værdi med den følge, at parallelimporten ville blive bremset, idet denne pris ville udligne et eventuelt mere favorabelt prisleje i andre salgsområder i Fællesskabet...« (ovennævnte sag 26/75, præmis 11 og 12).

På grundlag af en vurdering af »alle de konkrete omstændigheder, som har givet anledning til Kommissionens beslutning«, fastslog Domstolen herefter, at størrelsen af det gebyr, som visse privatpersoner blev opkrævet,

»var langt overdrevet i forhold til den økonomiske værdi af den præsterede ydelse i form af konformitetskontrol« (ovennævnte sag 26/75, præmis 15 og 16).

Jeg finder det unødvendigt at gå ind på, hvilket beløb der var tale om. BL har med rette anført, at det ikke ud fra dette synspunkt er muligt at sammenligne den her foreliggende situation med den, der var genstand for sag 26/75. Det er derimod nødvendigt under hensyntagen til samtlige omstændigheder i den foreliggende sag at forsøge at afgøre, hvorledes man kan fastsætte den økonomiske værdi af det arbejde, som skal udføres for at udstede en typeattest.

Jeg erindrer om, at følgende forudsætninger skal være opfyldt for, at der kan udstedes typeattest for en venstrestyret Metro importeret fra kontinentet:

— Identificering af køretøjet på grundlag af chassisnummeret for at sikre, at der er tale om et køretøj, som er i overensstemmelse med den oprindeligt typegodkendte venstrestyrede Metro-variant.

— Kontrol af gennemførelsen af de fire basisændringer, således at det sikres, at vognen på disse punkter opfylder de krav, som gælder for ethvert køretøj, der skal benyttes i Storbritannien.

Under den mundtlige forhandling har BL udtrykkeligt bekræftet, at der ikke i dette tilfælde stilles krav om en undersøgelse af køretøjet i lighed med den, der kræves i forbindelse med en anmodning om godkendelse af et køretøj, der forinden er ombygget til højrestyring. Ombygningen finder sted efterfølgende, og som allerede nævnt er dette uden betydning for typeattestens gyldighed.

Som BL meddelte Kommissionen ved telexmeddelelse af 9. februar 1983, betød BL's netop foretagne fornyelse af NTA-attesten for de forskellige venstrestyrede modeller således,

»at der findes en enkel, hurtig og billig måde for importøren til at opnå de nødvendige oplysninger for at overholde NTA-bekendtgørelserne.«

Mit eneste forbehold vedrører vurderingen af de hermed forbundne omkostninger. Selv om gebyret som nævnt blev nedsat til 100 UKL, er det dog fortsat uden relation til den præsterede ydelse. At konstatere ved hjælp af serienummeret, at køretøjet er fremstillet af BL på et tidspunkt, hvor der eksisterede en gyldig NTA-attest for den pågældende variant, for dernæst på grundlag af en faktura udstedt af en af selskabets autoriserede forhandlere at sikre sig, at lygternes retning er blevet ændret, at tågelygten og et udvendigt bakspejl er placeret i højre side, og endelig at speedometeret viser hastigheden i miles, udgør to mindre arbejdsoperationer, som kan udføres af fabrikanten på ganske kort tid, navnlig hvis denne som BL har samlet de hertil nødvendige funktioner i en godkendelsesafdeling. Disse forhold er i sig selv tilstrækkelige til at vise, at den pågældende ydelse er af ringe økonomisk værdi.

Det er ikke nemt at sammenligne BL's gebyrer med dem, der opkræves af andre britiske fabrikanter, da alene BL har ladet venstrestyrede varianter typegodkende i Storbritannien. Når henses hertil, er de af BL nævnte gebyrer ikke afgørende, da de omfatter omkostningerne ved undersøgelser af køretøjer, som allerede er ombygget til højrestyring, idet disse omkostninger ikke påløber ved udstedelse af typeattest for de venstrestyrede varianter. Kommissionens oplysninger, som stammer fra foreningen af fabrikanter og forhandlere af køretøjer (SMMT), viser for den relevante periode, det vil sige indtil marts 1983, at gebyret for udstedelse af typeattest for reimporterede køretøjer svingede fra 0 til 50 UKL, og at det ikke siden har oversteget 75 UKL. I betragtning af BL's særlige situation kan

disse tal kun være vejledende ved vurderingen. For resten fremgår det klart af andre faktorer, som Kommissionen i øvrigt har lagt særlig vægt på i beslutningen, at størrelsen af de af BL opkrævede gebyrer ikke stod i rimeligt forhold til den præsterede ydelses økonomiske værdi.

Som med rette anført af Kommissionen er omkostningerne ved udstedelse af en typeattest næppe af afgørende betydning for gebyrets størrelse. Nedsættelsen af gebyret, først til 100 UKL og dernæst til det nuværende niveau på 50 UKL, det vil sige til en tredjedel af det oprindelige beløb, er i denne henseende afslørende. Og det er ikke det hele. Forskellen mellem de gebyrer, som private (100 UKL), henholdvis forhandlere (150 UKL), opkrævedes, er ligeså betydningsfuld. BL's forklaring på denne forskel — forhandlerne kan på grund af deres fortjenstmargen bedre betale den således nødvendige omkostning — synes at bekræfte, at gebyret ikke blev fastsat for at dække reelle omkostninger, men under hensyntagen til, hvad de pågældende kunne betale. Det er indlysende, at dette må betegnes som misbrug.

I denne sammenhæng er det vanskeligt at se, hvordan man skal kunne begrunde forskellen mellem gebyrerne på 150 og 100 UKL for venstrestyrede varianter og gebyret på 25 UKL for højrestyrede varianter. I begge tilfælde foreligger der nemlig en NTA-attest, idet de nødvendige basisændringer af de venstrestyrede varianter udgør den eneste forskel. Denne simple kontrolfunktion, som betales af brugeren, kan ikke begrunde opkrævelsen af et beløb, der er seks eller blot fire gange så højt.

Det skal endelig tilføjes, at BL har erkendt, at de således fastsatte gebyrer var fremkaldt af forhandlernes pression. Jeg opfatter dette som en bekræftelse af, at fastsættelsen var udtryk for, at BL bevidst søgte at hindre parallelimport.

Privates alternative mulighed, import til personlig brug, ændrer intet ved indholdet af BL's overtrædelse. Som allerede nævnt bevirkede de ved lov fastsatte betingelser for at anvende denne særlige mulighed, at visse private ikke kunne eller ikke ville anvende den, hvilket blandt andet fremgår af det allerede nævnte eksempel med Mrs. Fox. Men dette alternativ ændrer navnlig intet ved det urimelige i at opkræve så høje gebyrer af bilforhandlerne, som udtrykkeligt er nævnt i Kommissionens beslutning. Det siger sig selv, at forhandlerne er et »naturligt« mellemled for forbrugerne, når henses til problemerne ved import fra kontinentet af et køretøj, som først skal godkendes og derefter også ombygges. I lyset af ovennævnte omstændigheder og de anførte forhold, der må indgå i vurderingen, må det antages, at et gebyr på 150 og senere 100 UKL i høj grad har kunnet afholde forbrugerne fra import, da gebyret kan udligne den påregnede prisfordel ved import af venstrestyrede køretøjer.

23. På grundlag af denne gennemgang af BL's anbringender vedrørende de tre tilfælde af konkurrencebegrænsende adfærd, som Kommissionen har lagt til grund i den anfægtede beslutning, kan det fastslås, at BL har misbrugt sin lovbestemte eneret i forbindelse med udstedelse af typeattester for køretøjer.

Konkurrencebegrænsningen har bestået i, at BL under pression fra selskabets forhandlere har opkrævet urimelige gebyrer, nægtet at udstede typeattester, og ikke har ladet NTA-attesten forny, således at det britiske marked for højrestyrede Metro'er er blevet afskærmet, hvorved disse varianter blev beskyttet mod risikoen for priskonkurrence ved en stigende parallelimport af venstrestyrede Metro'er fra kontinentet — navnlig

Belgien. Der er derfor ingen tvivl om, at samhandelen mellem medlemsstaterne er blevet påvirket, idet den tilstræbte afskærmning af det britiske marked ubestrideligt udgør en hindring for det økonomiske samspil mellem medlemsstaterne, som er et af traktatens mål.

Efter at det således er fastslået, at BL har misbrugt sin dominerende stilling, skal jeg behandle selskabets anbringender, hvorefter den af Kommissionen gennemførte indledende administrative procedure var behæftet med mangler.

III — Procedurens lovlighed

24. BL har gjort gældende, at den anfægtede beslutning er behæftet med mangler som følge af Kommissionens sagsbehandling under proceduren efter høringen den 19. oktober 1982. BL har herved anført, dels at Kommissionen, for så vidt angår spørgsmålet om det ensartede gebyr på 100 UKL, har tilsidesat retten til forsvar, dels at Kommissionen mere generelt har handlet i strid med god forvaltningsskik og begået magtfordrejning.

25. Med hensyn til det nedsatte gebyr på 100 UKL bør det ifølge BL's anbringender undersøges, om denne overtrædelse er forskriftsmæssigt påtalt, og om den, når henses til den af Kommissionen fastslåede grovhed og varighed, kan antages at gå helt tilbage til den 16. marts 1983, når det tages i betragtning,

— at alene gebyret på 150 UKL blev omtalt i meddelelsen om klagepunkter,

— at Kommissionen indtil den 31. august 1983 fandt, at nedsættelsen af gebyret var acceptabel,

— at Kommissionen ikke gav BL lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger.

Ved gennemgangen af dette anbringende er det således nødvendigt at tage udgangspunkt i meddelelsen om klagepunkter, som afgrænser genstanden for den af Kommissionen indledte procedure, og som skal danne grundlag for Kommissionens beslutning.

I meddelelsen nævner Kommissionen kun det af BL fastsatte gebyr på 150 UKL, som forhandlerne blev opkrævet. Det skal imidlertid understreges, at Kommissionen i sin omtale af gebyret lægger vægt på, at det står i et urimeligt forhold til det gebyr på 25 UKL, som gjaldt indtil da, og som fortsat opkrævedes for højrestyrede køretøjer (nr. 62 og 63 i meddelelsen om klagepunkter). Kommissionen fremhævede også, at der var en forskel mellem de gebyrer, der blev opkrævet af henholdsvis private og forhandlere, skønt det administrative arbejde var det samme. Kommissionen har således med rette anført, at den ikke har taget udgangspunkt i et bestemt *beløb*, men derimod i et *gebyrniveau*, som den efter en sammenlignende undersøgelse betegnede som urimeligt.

Det er vanskeligt at se, hvad man på dette punkt kan bebrejde Kommissionen. Det da gældende gebyr på 150 UKL måtte nødvendigvis danne grundlag for Kommissionens ræsonnement. Den kunne dårligt være andet end tilfreds med BL's beslutning om at reducere gebyret til 100 UKL. Kommissionen fandt imidlertid, at gebyret fortsat måtte betragtes som urimeligt. Den anmodede derfor BL om reel dokumentation for dette beløb. I stedet anmodede BL blot om, at dette spørgsmål blev udsat. Kommissionen, som havde givet BL mulighed for at fremsætte sine bemærkninger, var ikke forpligtet til at give en sådan udsættelse. Den kunne således vedtage beslutningen ved endeligt at fastslå, at gebyret var urimeligt, uanset nedsættelsen. Det bemærkes yderli-

gere, at Kommissionen fastsatte bødens størrelse under hensyntagen til BL's »samarbejdsvilje« (beslutningen nr. 31).

I denne forbindelse bemærkes, at Domstolen i en tidligere dom har fastslået:

»Det er et grundlæggende princip i fællesskabsretten, at der skal indrømmes ret til kontradiktion i enhver procedure, som kan føre til, at der pålægges sanktioner, navnlig bøder eller tvangsbøder, og dette princip skal overholdes, også når der er tale om en procedure af administrativ karakter.«

For så vidt angår meddelelser om klagepunkter, fastslog Domstolen, at

»disse krav er opfyldt, når meddelelsen om end summarisk, men klart angiver de væsentligste faktiske forhold, som Kommissionen støtter sig på,«

og når

»den pågældende virksomhed under den administrative procedure sættes i stand til at tage stilling dels til, om de fremførte faktiske forhold og andre omstændigheder virkelig foreligger og hvilken betydning, de da har, dels til de dokumenter, som Kommissionen påberåber sig til støtte for, at der foreligger en overtrædelse af traktatens artikel 86.« (85/76, Hoffmann-Laroche, Sml. 1979, s. 461, præmis 9-11).

I dommen af 7. juni 1983 i *Musique Diffusion Française*-sagen udtalte Domstolen:

»Kommissionen skal tage hensyn til resultatet af den administrative procedure, hvis det drejer sig om at frafalde klagepunkter, der viser sig ikke at være tilstrækkeligt begrundede, eller hvis det drejer sig om, såvel faktisk som retligt, at tilrettelægge og supplere argumentationen til støtte for de klagepunkter, som den fremfører, dog forudsat, at Kommissionen kun fremfører de omstændigheder, som de pågældende har haft mulighed for at udtale sig om, og at den under den administrative procedure har fremført de oplysninger, der er nødvendige af hensyn til kontradiktionsprincippet.« (100-103/80, Musique Diffusion Française, Sml. 1983, s. 1825, præmis 14).

Rent generelt kan det fastslås, at de nævnte principper ikke er tilsidesat i den foreliggende sag.

26. Hvorledes forholder det sig med *varigheden* af BL's påståede overtrædelse? Som Domstolen udtalte i ovennævnte *Musique Diffusion Française*-dom, skal der

»ved fastsættelsen af bøden blandt andet... tages hensyn til overtrædelsens varighed...«,

således at

»det er væsentligt, at Kommissionen, navnlig når den påtænker at pålægge en bøde, angiver den varighed af overtrædelsen, som den har konstateret på grundlag af de oplysninger, som den rådede over, da meddelelsen om klagepunkter blev udfærdiget.«

Domstolen tilføjede, at

»Kommissionen kan udvide den angivne periode, hvis det begrundes i de supplerende oplysninger, som fremkommer under den administrative procedure, og såfremt virksomhederne har haft mulighed for at udtale sig herom.« (ovennævnte sager 100-103/80, præmis 15).

Som bemærket opfyldte skrivelsen af 31. august 1983 dette krav. Kommissionen anførte, at gebyret på 100 UKL var urimeligt, hvorved varigheden af den oprindeligt

påtalte overtrædelse må anses for forlænget tilsvarende. Det er således med rette, at den 16. marts 1983 i den anfægtede beslutning opgives som udgangspunkt for denne overtrædelse.

27. Ifølge BL har Kommissionen også ved sin adfærd under den administrative procedure *handlet i strid med god forvaltningsskik og begået magtfordrejning.*

BL har her anført, at Kommissionen kun gav udtryk for, at den var tilfreds med BL's ændringsforanstaltninger — fornyelse af typegodkendelsen og nedsættelse af gebyret — for at tilskynde selskabet til at nedsætte prisen for dets højrestyrede køretøjer på kontinentet. Kommissionen har således ikke blot handlet i strid med god forvaltningsskik ved ikke at tage hensyn til de af BL trufne foranstaltninger, men også begået magtfordrejning, da prisen på kontinentet for højrestyrede varianter ikke var omfattet af den indledte procedure.

28. For det første skal det fastslås, at det klart fremgår af parternes korrespondance efter høringen den 19. oktober 1982, at Kommissionen ingenlunde har ladet de af BL trufne foranstaltninger ude af betragtning. Yderligere har den indledende administrative procedure opfyldt et af de tilsigtede mål, idet den har givet »de berørte virksomheder lejlighed til at tilpasse en anfægtet praksis til traktatens regler«. (Dom af 8. november 1983, IAZ, Sml. s. 3369, præmis 15).

Anbringendet om, at Kommissionen har handlet i strid med god forvaltningsskik, kan således ikke lægges til grund.

For så vidt angår den påståede magtfordrejning, skal jeg først bemærke, at problemet vedrørende prisen på kontinentet for højrestyrede køretøjer ganske vist blev rejst efter meddelelsen om klagepunkter, men at det skete efter aftale med BL. Selskabet har i øvrigt fremlagt en oversigt over priserne for de højre- og venstrestyrede varianter, som udbydes til salg i de forskellige medlemsstater, samt redegjort for sin prispolitik.

Men det bør for det andet navnlig fastslås, at problemet vedrørende prisen på kontinentet for højrestyrede varianter overhovedet ikke er behandlet i den anfægtede beslutning. Jeg mener derfor, at der ved den anfægtede beslutning hverken er handlet i strid med god forvaltningsskik eller begået magtfordrejning.

29. Da Kommissionens beslutning således er i overensstemmelse med de gældende formforskrifter og materielt velbegrundet, såvel med hensyn til princippet i afgørelsen som med hensyn til bødens størrelse, må BL's indsigelser forkastes.

Sammenfattende skal jeg derfor foreslå, at Kommissionen frifindes, og at BL tilpligtes at betale sagens omkostninger.