8. National retspraksis kan ikke — selv hvis det antages, at den er fælles for alle medlemsstaterne — være bindende for anvendelsen af traktatens konkurrenceregler.

9. Når afslaget på at indrømme fritagelse for en ordning med faste bogladepriser i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3, ikke er baseret på en manglende opfyldelse af betingelsen om, at aftalen skal fremme den tekniske eller økonomiske udvikling, er det ikke nødvendigt, at den retsinstans, der skal træffe afgørelse om lovligheden af nævnte afslag, undersøger, om fordelene ved en sådan ordning på nationalt plan — såfremt de antages at foreligge — også gør sig gældende i samhandelen inden for Fællesskabet.

10. I henhold til traktatens artikel 85, stk. 3, kan et prisbindingssystem, som begrænser konkurrencen i fællesmarkedet, ikke fritages med den begrundelse, at dets videreførelse er nødvendig for at skabe fordele på et nationalt marked. En sådan situation ville i sig selv bidrage til at opdele fællesmarkedet og følgelig modvirke den vekselvirkning, som traktaten søger at fremme.

RETTENS DOM (Anden Afdeling)
9. juli 1992 *

Indhold

Faktiske omstændigheder ..... II - 2001
Sagens genstand ..... II - 2001
Indholdet af »Net Book Agreements« ..... II - 2001
Ubestridte statistiske oplysninger ..... II - 2004
Den nationale rets vurdering af NBA's gyldighed ..... II - 2005
Den administrative procedure for Kommissionen ..... II - 2006
Retsforhandlinger og parternes påstande ..... II - 2009

* Processprog: engelsk.

Realiteten ..... II - 2011

1. Anbringendet om, at der ikke er sket tilsidesættelse af traktatens artikel 85, stk. 1 ..... II - 2012

a) Beslutningen ..... II - 2012

b) Parternes argumenter ..... II - 2014

c) Rettens bemærkninger ..... II - 2016

2. Anbringenderne om anvendelsen af traktatens artikel 85, stk. 3 ..... II - 2018

a) Anbringendet om uoverensstemmelse mellem de meddelte klagepunkter og klagepunkterne i beslutningen ..... II - 2019

— Parternes argumenter ..... II - 2019

— Rettens bemærkninger ..... II - 2020

b) Anbringendet om, at begrundelsen til beslutningen vedrørende vurderingen af nødvendigheden af konkurrencebegrænsningerne i henhold til NBA er forkert ..... II - 2022

— De almindelige klagepunkter ..... II - 2024

i) Underkendelse eller fejlagtig fortolkning af de fremlagte beviser ..... II - 2024

ii) Sondring mellem NBA's indvirkning på nationalt plan og på samhandelen mellem medlemsstaterne ..... II - 2026

iii) Paralleller mellem NBA og sagen om de nederlandske bøger ..... II - 2028

iv) Manglende forslag til en alternativ løsning ..... II - 2029

— Den hævdede fejlagtige fremstilling af PA's argumenter ..... II - 2030

— De fire argumenter, PA har fremført for at vise nødvendigheden af NBA ..... II - 2032

i) De praktiske vanskeligheder, forlagene står over for ..... II - 2032

ii) De praktiske vanskeligheder, boghandlerne står over for ..... II - 2034

iii) Boghandlernes sikkerhed med hensyn til deres konkurrenters adfærd ..... II - 2036

iv) Nødvendigheden af, at standardbetingelserne kontrolleres og håndhæves af PA ..... II - 2037

Sagens omkostninger ..... II - 2039

I sag T-66/89,

Publishers Association, London, ved Jeremy Lever, Queen's Counsel of Gray's Inn, Stephen Richards, Barrister of Gray's Inn, og Solicitor Robin Griffith, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Jean-Claude Wolter, 8, rue Sainte Zithe,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Anthony McClellan, og Berend Jan Drijber, Kommissionens Juridiske Tjeneste, bistået af Nicholas Forwood, Q. C., of the Bar of England and Wales, og med valgt adresse i Luxembourg hos Roberto Hayder, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 12. december 1988 om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 85 (IV/27.393 og IV/27.394, Publishers Association — Aftaler om faste bogladepriser, EFT 1989 L 22, s. 12),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Anden Afdeling)

sammensat af præsidenten, J. L. Cruz Vilaça, og dommerne D. Barrington, C. Yeraris, C. P. Briët og J. Biancarelli,

justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 8. oktober 1991,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder

Sagens genstand

1 Denne sag vedrører en beslutning fra Kommissionen, der i forbindelse med en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 85 dels fastslog, at en række aftaler og bestemmelser vedrørende disse aftaler udgør en overtrædelse af artikel 85, stk. 1, dels afviste en ansøgning om fritagelse i medfør af artikel 85, stk. 3.

2 Genstanden for den anfægtede beslutning er to aftaler, der er indgået inden for rammerne af Publishers Association (herefter benævnt »PA«), som repræsenterer langt den største del (70-80%) af forlagene i Det Forenede Kongerige. De forlag, der deltager i den første af de to aftaler, er medlemmer af PA, mens de, der deltager i den anden aftale, ikke er medlemmer. Ifølge PA er medlemmerne ikke forpligtet til at tilslutte sig aftalen.

3 Aftalen mellem medlemmerne af PA og aftalen mellem ikke-medlemmer indeholder stort set samme bestemmelser. Den eneste forskel mellem de to aftaler vedrører den håndhævelsesklausul, der er fastsat.

Indholdet af »Net Book Agreements«

4 I aftalerne, som blev indgået i 1957 under titlen »Net Book Agreements« (herefter benævnt »NBA«), er der fastsat standardbetingelser for salg af bøger til fast pris, de såkaldte »net books«. Ifølge disse standardbetingelser for salg må en »net book« ikke sælges, udbydes til salg eller tillades solgt til publikum til en pris, der ligger under den af forlaget fastsatte, faste pris. De undtagelser, der gælder fra dette forbud (bøger på lager og antikvariske bøger), er udtrykkeligt underkastet standardbetingelserne, ifølge hvilke en »net book« ligeledes kan sælges med rabat til

biblioteker, forhandlere og »storkøbere«, som i forvejen er godkendt af sammenslutningen. Rabattens størrelse og de betingelser, hvorunder den ydes, fastsættes i godkendelsen.

5 Disse betingelser gælder alt en gros- eller detailsalg til publikum i Det Forenede Kongerige eller Irland, når forlaget, som udgiver eller distribuerer den pågældende bog, beslutter at markedsføre den til en fast detailpris. Standardbetingelserne gælder dog ikke et forlags direkte salg til kunder, som ikke er erhvervsdrivende.

6 Aftalerne indeholder endvidere en håndhævelsesklausul. De berørte virksomheder har udpeget PA's råd til på deres vegne at indsamle oplysninger om boghandleres kontraktbrud og almindelige oplysninger om eventuelle overtrædelser af de markedsføringsvilkår, som »net books« er underkastet. Parterne er enige om, at de hver især på rådets opfordring vil håndhæve deres kontraktmæssige rettigheder og deres rettigheder i henhold til Restrictive Trade Practices Act af 1956 og Resale Prices Act af 1976 (se nedenfor), idet sammenslutningen dog skal godtgøre dem omkostningerne i den forbindelse. I aftalen mellem forlag, der ikke er medlemmer af sammenslutningen, er klausulen anderledes, idet der ikke er tale om godtgørelse fra sammenslutningens side i tilfælde af retsforfølgning af overtrædelser.

7 I medfør af klausul iv) i aftalerne har sammenslutningens råd fastsat regler i form af standardformularer, som giver boghandlere ret til at give rabat til biblioteker, forhandlere og storkøbere. Tilladelsen gives specifikt til hvert enkelt bibliotek og hver enkelt forhandler eller storkøber.

8 For så vidt angår biblioteker er tilladelsen underkastet to betingelser: Publikum skal have gratis adgang til biblioteket, og der skal hvert år bestilles for over 100 UKL »net books«. Rabatten må ikke overstige 10%, og biblioteket må ikke videresælge bøger, som det har erhvervet med rabat.

9 Som forhandlere betragtes personer, der som f.eks. skoleledere distribuerer bøger uden at have bogsalg som deres hovederhverv. Rabatterne til forhandlere må ikke overstige 50% af den detailhandlerrabat, forlaget giver boghandleren. Forhandleren skal sælge de pågældende bøger til den faste pris.

10 Tilladelse til at yde mængderabat gælder kun for en enkelt ordre. Den tilladte rabat afhænger af ordrens størrelse og ligger på mellem 5% og 10%. Bøgerne må ikke udbydes til salg af køberen eller gøres til genstand for nogen form for modydelse, men skal benyttes som gaver i forbindelse med køberens virksomhed eller til filantropiske formål.

11 I forbindelse med gennemførelsen af aftalerne har sammenslutningen udgivet en såkaldt »Code of Allowances« vedrørende salg af nye, reviderede eller billige udgaver, bøger til nedsat fastpris og restlagre. Sammenslutningen har endvidere fastsat regler for bogklubber og for det årlige landsomfattende bogudsalg.

12 Code of Allowances, som er offentliggjort af PA i form af et memorandum, afspejler de almindelige handelssædvaner vedrørende rabatter på »net books«. Normalt giver forlaget på forhånd meddelelse om nedsættelser, nye udgaver, billigudgaver og restlagre i fagpressen. Der ydes ofte rabatter eller andre fordele (kontant- eller naturalieydelser) i forhold til, hvor længe bøgerne har været på lager. Code of Allowances gælder kun for hjemmemarkedet.

13 Der gælder særlige regler (»Book Club Regulations«) for bogklubudgaver. De gælder for bogklubtransaktioner i Det Forenede Kongerige. Ifølge disse regler må forlagene kun give særlige rettigheder til bogklubber, som er registreret af sammenslutningen efter at have underskrevet og tilsluttet sig reglerne. De særlige regler omfatter bestemmelser om medlemskab af bogklubber, de betingelser, bogklub-

berne skal opfylde ved udbud og salg af bøger, og visse begrænsninger med hensyn til reklame. Et restlager af en bog må ikke sættes på udsalg af bogklubben uden tilladelse fra det pågældende forlag. Ifølge PA gælder Book Club Regulations alene i Det Forenede Kongerige.

14 Siden 1955 har PA tilladt et årligt landsdækkende bogudsalg. Udsalget giver boghandlerne og forlagene mulighed for inden for de grænser og på de betingelser, der er fastsat af PA, at sælge ikke særlig efterspurgte bøger til under fastprisen og derved finansiere genopbygningen af et nyt lager.

15 Endelig udgiver sammenslutningen en »Directory of Booksellers«, som opdateres hver anden måned, og som indeholder en fortegnelse over boghandlere, der opfylder visse betingelser, og som har forpligtet sig til at overholde standardbetingelserne for »net books«.

16 Ingen af de ovennævnte aftaler fastsætter sanktioner, der skal gælde for aftaledeltagere, der ikke overholder bestemmelserne. Boghandlernes overholdelse af standardbetingelserne håndhæves i givet fald ved et påbud. I Irland og Det Forenede Kongerige påhviler det i så fald sædvanligvis forlaget at bevise, at der består et kontraktforhold med boghandleren. Men i Det Forenede Kongerige kan forlaget tillige påberåbe sig section 26 i Resale Prices Act af 1976, ifølge hvilken det kan håndhæve betingelser vedrørende en videresalgspris uden at skulle bevise, at der består et kontraktforhold, forudsat at den pågældende boghandler er blevet gjort bekendt med disse betingelser, da han købte den pågældende bog.

Ubestridte statistiske oplysninger

17 Ifølge tallene i den anfægtede beslutning, hvilke tal ikke er blevet bestridt af PA, er den britiske forlagsindustri blandt de største i verden og i Fællesskabet. De vigtigste omtrentlige tal fra markedet er følgende: Antallet af nyudgivelser hvert år er

40 000, hvoraf 80% produceres af medlemmer af PA. 65% af udgivelserne sælges på det britiske marked, og resten eksporteres. 25% af eksporten går til andre medlemsstater og 4,5% til Irland. For så vidt angår importen til Irland skal det bemærkes, at 80% kommer fra Det Forenede Kongerige, og at denne import udgør over 50% af det samlede bogsalg i Irland.

18 Det er endvidere ubestridt, at ca. 75% af de bøger, der sælges i Det Forenede Kongerige eller eksporteres af britiske forlag til Irland, markedsføres som »net books«.

Den nationale rets vurdering af NBA's gyldighed

19 Restrictive Practices Court (det kompetente organ i konkurrencespørgsmål i Det Forenede Kongerige) har ved flere lejligheder undersøgt NBA's gyldighed i lyset af britisk lovgivning. Retten afsagde en første positiv kendelse i 1962. Den udtalte med hensyn til aftalen mellem medlemmerne af PA, i) at ophævelsen af NBA ville unddrage offentligheden nogle særlige fordele, da det ville medføre stigende priser, et faldende antal lagerførende boglader, en nedgang i antallet af udgivelser og mindre variation i disse, ii) at publikum ikke ville lide væsentlig skade ved opretholdelsen af NBA sammenlignet med de ulemper, en ophævelse ville medføre, og iii) at NBA således ikke var i strid med almenhedens interesser.

20 I 1964 afsagde Restrictive Practices Court i en »summary proceeding« kendelse om, at aftalen mellem ikke-medlemmer ikke var i strid med almenhedens interesser med samme begrundelse som i 1962-kendelsen.

21 I 1968 undersøgte Restrictive Practices Court på ny gyldigheden af NBA på baggrund af de nye bestemmelser i Resale Prices Act af 1964. Retten, der fulgte samme ræsonnement som i 1962-kendelsen, indrømmede en fritagelse fra det almindelige forbud mod prisbinding, som er indeholdt i Resale Prices Act af 1964.

Den administrative procedure for Kommissionen

22 Efter Det Forenede Kongeriges tiltrædelse af Fællesskabet blev NBA og »Book Club Regulations« hver for sig anmeldt af PA til Kommissionen den 12. juni 1973 i medfør af artikel 5, og artikel 25, stk. 2, i Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962 (første forordning om anvendelse af bestemmelserne i traktatens artikel 85 og 86, EFT 1959-1962, s. 81) med senere ændringer og tilføjelser, med henblik på fritagelse i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3. Anmeldelserne blev registreret under referencenumrene IV/27.393 og IV/27.394.

23 I 1978 indgav PA til Kommissionen et eksemplar af bogen *Books are Different* (938 sider), som indeholdt ikke alene den kendelse, der var afsagt af Restrictive Practices Court i 1962, men også de skriftlige indlæg sammen med de relevante dokumenter og en stor del af protokollatet fra den mundtlige forhandling.

24 Samme år indgav PA ligeledes til Kommissionen nyere bevismateriale i form af to bind indeholdende statistikker og forklaringer, referat af en vidneafhøring under et møde arrangeret af Kommissionen den 21. april 1978 og senere skriftlige erklæringer fra formanden for Booksellers Association of Great Britain and Ireland og formanden for PA.

25 I 1985 fremlagde PA yderligere beviser for Kommissionen på dennes anmodning.

26 Den 23. september 1986 underrettede PA tillige Kommissionen om de ændringer, der i 1985 var foretaget i visse af reglerne i »Book Club Regulations«.

27 Den 8. oktober 1986 besluttede Kommissionen i medfør af EØF-traktatens artikel 85, stk. 1, at indlede den administrative procedure i henhold til forordning nr. 17 med hensyn til ovennævnte sager, og den 16. oktober 1986 meddelte den PA sine klagepunkter vedrørende NBA.

28 I meddelelsen om klagepunkter hed det endvidere, at Kommissionen agtede at afvise ansøgningen om fritagelse for NBA i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3.

29 I februar 1987 tilstillede PA Kommissionen et memorandum med en række bilag som svar på meddelelsen om klagepunkter. I dette memorandum henviste PA til den kontrast, den havde konstateret mellem indholdet af meddelelsen om klagepunkter og indholdet af Kommissionens meddelelse til Rådet om bogområdet. PA erklærede videre, at såfremt NBA gav anledning til nogen af de problemer, som Kommissionen henviste til, ville den mest pragmatiske løsning være at anvende artikel 85, stk. 3, da de heri fastsatte betingelser klart var opfyldt.

30 Den 14. og 15. oktober 1987 havde PA's repræsentanter lejlighed til mundtligt at meddele Kommissionen sammenslutningens syn på de klagepunkter, der var lagt til grund i henhold til artikel 19, stk. 1, i Rådets forordning nr. 17 og bestemmelserne i Kommissionens forordning nr. 99/63/EØF af 25. juli 1963 om udtalelser i henhold til artikel 19, stk. 1 og 2, i Rådets forordning nr. 17 (EFT 1963-1964, s. 42, herefter benævnt »forordning nr. 99/63«).

31 Efter høring af Det Rådgivende Udvalg for Kartel- og Monopolspørgsmål vedtog Kommissionen 12. december 1988 beslutning 89/44/EØF (herefter benævnt »beslutningen«, EFT 1989 L 22, s. 12). Beslutningens dispositive del er affattet således:

»*Artikel 1*

Følgende udgør en overtrædelse af EØF-traktatens artikel 85, stk. 1, for så vidt som samhandelen med bøger mellem medlemsstater er berørt:

a) de aftaler af 1957 om faste bogladepriser, der inden for den britiske sammenslutning af bogforlag, Publishers Association, er indgået mellem de virksomheder, der er nævnt i bilag I og II til denne beslutning, samt:

b) sammenslutningens vedtagelser om rabatter til biblioteker, forhandlerrabatter samt mængderabatter

c) den såkaldte rabatkodeks, der udarbejdes og offentliggøres af sammenslutningen

d) sammenslutningens bogklubbestemmelser

e) sammenslutningens vedtagelser om betingelserne for det årlige bogudsalg

f) sammenslutningens vedtagelse om betingelserne for optagelse af boghandlere i boghandlerfortegnelsen.

Artikel 2

Der kan ikke indrømmes fritagelse i henhold til EØF-traktatens artikel 85, stk. 3, for de i artikel 1 omhandlede aftaler, gennemførelsesbestemmelser og øvrige bestemmelser.

Artikel 3

Sammenslutningen træffer omgående alle nødvendige foranstaltninger for at bringe den i artikel 1 nævnte overtrædelse til ophør.

Artikel 4

1. Publishers Association giver de virksomheder, der er opført i bilag I og II, bogklubber i Det Forenede Kongerige og de boghandlere, der er opført i boghandlerfortegnelsen, skriftlig meddelelse om denne beslutning samt meddelelse om, at overtrædelsen er bragt til ophør og om, hvilke virkninger dette i praksis vil få på vilkårene for handelen med bøger mellem Det Forenede Kongerige og de øvrige medlemsstater.

2. Publishers Association forelægger inden fire måneder fra modtagelsen af denne beslutning Kommissionen et forslag til en sådan meddelelse.

Artikel 5

(udelades).«

Retsforhandlinger og parternes påstande

32 Under disse omstændigheder har PA ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 27. februar 1989 anlagt sag i medfør af EØF-traktatens artikel 173, stk. 2, med påstand om annullation af beslutningen.

33 Ved et særskilt dokument, der ligeledes blev indleveret til Domstolens Justitskontor den 27. februar 1989, har sagsøgeren i medfør af EØF-traktatens artikel 185 og 186 og artikel 83 i Domstolens procesreglement, som det var affattet på daværende tidspunkt, fremsat begæring om udsættelse med gennemførelsen af beslutningen, indtil Domstolen har truffet endelig afgørelse i sagen.

34 Ved kendelse af 13. juni 1989 (sag 56/89 R, Sml. s. 1693) udsatte Domstolens præsident gennemførelsen af beslutningens artikel 2, 3 og 4, men tog i øvrigt ikke begæringen til følge.

35 Ved kendelse af 15. november 1989 henviste Domstolen sagen til Retten i medfør af artikel 14 i Rådets afgørelse af 24. oktober 1988 om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans.

36 Den skriftlige forhandling for Retten er forløbet forskriftsmæssigt.

37 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Anden Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og samtidig anmode Kommissionen om at fremlægge visse dokumenter.

38 Parterne afgav mundtlige indlæg og besvarede spørgsmål fra Retten i retsmødet den 8. oktober 1991.

39 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Principalt, annullation af beslutningens artikel 1 som følge af annullationen af dennes artikel 2.

— Subsidiært, annullation af artikel 1, for så vidt som det deri fastslås, at anvendelsen af NBA og dokumenter, regler og beslutninger vedrørende bøger, der importeres til Det Forenede Kongerige og Irland fra andre medlemsstater, hvor bøgerne er udgivet (dvs. et af de punkter, hvor NBA hævdes at »(berøre) samhandelen med bøger mellem medlemsstater«), udgør en tilsidesættelse af traktatens artikel 85, stk. 1.

— Annullation af beslutningens artikel 2, 3 og 4.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

40 Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— PA tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Realiteten

41 Sagsøgeren har i sin stævning først fremsat sine anbringender og argumenter mod beslutningens artikel 2 vedrørende Kommissionens afvisning af at indrømme fritagelse for NBA i henhold til EØF-traktatens artikel 85, stk. 3. PA koncentrerer ligeledes det meste af sin argumentation om dette spørgsmål. Dernæst har sagsøgeren fremsat anbringender og argumenter til støtte for den fuldstændige, subsidiært delvise annullation af beslutningens artikel 1, som vedrører den påståede tilsidesættelse af artikel 85, stk. 1.

42 Med hensyn til disse påstande bemærker Retten, at efter Domstolens faste praksis kan den individuelle fritagelse, der i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3,

indrømmes for visse aftaler, i modsætning til den fritagelse, der indrømmes for visse kategorier af aftaler, kun indrømmes for aftaler, som opfylder betingelserne i artikel 85, stk. 3, selv om de er omfattet af forbuddet i artikel 85, stk. 1. Logisk bør det subsidiære anbringende om, at der ikke er sket tilsidesættelse af traktatens artikel 85, stk. 1, derfor behandles før anbringenderne om anvendelsen af artikel 85, stk. 3. Endelig kan det, afhængig af, hvorledes Retten vurderer disse anbringender, i givet fald blive nødvendigt at behandle sagsøgerens anbringende om, at Rettens annullation af beslutningens artikel 2 nødvendigvis må medføre annullation af beslutningens artikel 1.

1. *Anbringendet om, at der ikke er sket tilsidesættelse af traktatens artikel 85, stk. 1*

a) *Beslutningen*

43 Punkt 44-68 i beslutningen indeholder en retlig vurdering, hvori det konkluderes, at aftalerne, gennemførelsesbestemmelserne og de øvrige bestemmelser, som er genstand for tvisten, falder ind under forbuddet i traktatens artikel 85, stk. 1.

44 Før denne konklusion nås, defineres aftaleparterne som virksomheder, PA som en sammenslutning af virksomheder, NBA som en aftale mellem sammenslutninger af virksomheder og reglerne herom som en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder. Sidstnævnte definition gælder ligeledes for Code of Allowances og Directory of Booksellers.

45 Dernæst hedder det i beslutningen, at betingelserne for anvendelsen af faste bogladepriser, som f.eks. de i aftalerne og gennemførelsesbestemmelserne fastsatte betingelser, har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen inden for fællesmarkedet mellem de forskellige erhvervsdrivende, der er involveret i de forskellige stadier af en bogs markedsføring. Dette anføres at være tilfældet med forlag, som er næsten afskåret fra at tilpasse disse betingelser (og specielt undtagelserne herfra) til de kommercielle muligheder for de omhandlede bøger. Den omstændighed, at

forlag selv kan afgøre, og de vil udgive en bestemt bog til fast pris eller ej, forhindrer ikke aftalerne og gennemførelsesbestemmelserne i at være konkurrencebegrænsende, fordi et forlag, såfremt det beslutter at indføre en fast pris, derpå er forpligtet til at anvende næsten ensartede betingelser med hensyn til rabatter — dvs. de samme vilkår, som andre aftaleparter skal anvende. Det samme gælder boghandlere, da de pågældende betingelser indskrænker deres frihed til at fravige den faste pris ved at følge en individuel rabatpolitik for at øge salget. Boghandlerne har således mindre frihed, end de ellers kunne have opnået fra de enkelte forlag.

46 Beslutningens retlige vurdering af de øvrige bestemmelser vedrørende aftalerne er i det væsentlige følgende: I beslutningen betragtes Code of Allowances som et middel til at begrænse de negative virkninger af anvendelsen af fastprissystemet. Formålet med offentliggørelsen og anvendelsen af kodeksen er at begrænse boghandlernes (eller forlagenes) udnyttelse af de konkurrencemæssige fordele, der kan være under visse omstændigheder, når der tilbydes nye udgaver eller billigudgaver. I beslutningen beskrives Book Club Regulations som bestemmelser, der begrænser mulighederne for priskonkurrence mellem bogklubber og boghandlere ved at pålægge bogklubberne at overholde visse tidsfrister i forbindelse med bekendtgørelse af tilbud og ved at gøre salget af bogklubudgaver til nedsatte priser afhængigt af, at udgiveren giver tilladelse dertil. At bogklubberne skal registreres af sammenslutningen som havende underskrevet og tilsluttet sig bestemmelserne, bekræfter, at disse bestemmelser er led i gennemførelsen af aftalerne og styrker disses målsætninger. Hvad angår betingelserne vedrørende det årlige bogudsalg hedder det i beslutningen, at de, da de skal overholdes af de deltagende forlag og engros- og detailforhandlere, har til formål og til følge at styre forlagenes og navnlig boghandlernes muligheder for at fjerne de negative virkninger af aftalerne. Også betingelserne for optagelse i Directory of Booksellers findes at have konkurrencebegrænsende virkninger, da fortegnelsen skal tjene som guide over *egentlige* boghandlere, og da det konkurrencemæssigt set er en ulempe for en boghandler ikke at være opført i fortegnelsen. Denne ulempe rammer særlig boghandlere, der ikke sælger »net books«. Endelig hedder det i beslutningen, at håndhævelsesklausulen i aftalerne ligeledes har konkurrencebegrænsende virkninger, fordi den giver sammenslutningen en central betydning, som sikrer et mere effektivt tilsyn med, at aftalerne og bestemmelserne overholdes.

47 For så vidt angår aftalernes, gennemførelsesbestemmelsernes og de øvrige bestemmelsers virkning på konkurrencen anføres det, at denne er mærkbar, fordi mange repræsentanter for den britiske forlagsvirksomhed har tilsluttet sig dem, uanset om de er medlemmer af PA eller ej, med det resultat, at en betydelig del af de bøger, der sælges i Det Forenede Kongerige og Irland, er »net books«. De pågældende aftaler og bestemmelser har forbedret (og forbedrer stadig) gennemsigtigheden, hvorved forlagene får kendskab til andre forlags og boghandleres forretningspolitik, dels med hensyn til de rabatter, der kan ydes som en undtagelse fra fastprissystemet, dels med hensyn til tidspunkterne for markedsføring af andre udgaver af »net books« eller for nedsættelse eller ophævelse af den faste pris.

48 Beslutningen indeholder for det tredje en vurdering af, hvorledes konkurrencebegrænsningerne påvirker handelen mellem medlemsstater. Det fastslås, at aftalerne og gennemførelsesbestemmelserne medfører en mærkbar påvirkning af handelen mellem medlemsstater, både faktisk og potentielt. Det hedder i beslutningen, at aftalerne og gennemførelsesbestemmelserne gælder a) nærmest al eksport af »net books« fra Det Forenede Kongerige til Irland, dvs. størstedelen af den irske bogimport, b) i tilfælde, hvor »net books« genindføres fra Irland til Det Forenede Kongerige, c) alle tilfælde, hvor boghandlere i Det Forenede Kongerige og Irland eksporterer »net books« til udenlandske kunder, der ikke er boghandlere, d) salg fra boghandlere i Det Forenede Kongerige og Irland af bøger, der genindføres fra andre medlemsstater, såfremt den faste pris skal gælde for disse, når visse betingelser er opfyldt, og e) salg af størstedelen af de bøger, der importeres til Det Forenede Kongerige og Irland fra andre medlemsstater.

b) *Parternes argumenter*

49 Sagsøgeren har gjort gældende, at beslutningens artikel 1 er udtryk for en fejlagtig anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 1, og behæftet med et mangelfuldt og fejlagtigt ræsonnement. PA påstår artikel 1 annulleret, for så vidt den vedrører importen til Det Forenede Kongerige og Irland af bøger fra andre medlemsstater, af følgende grunde: a) Såfremt PA's påstand om annullation af artikel 2 tages til følge, vil det være vigtigt, at Kommissionen ved en fornyet gennemgang af spørgsmålet om

fritagelse for NBA ved, hvorvidt NBA falder ind under artikel 85, stk. 1; b) såfremt påstanden vedrørende beslutningens artikel 2 ikke tages til følge, vil det have stor praktisk betydning at vide, hvilke yderligere foranstaltninger der skal vedtages for at sikre, at NBA ikke længere »(berører) samhandelen med bøger mellem medlemsstater«.

50 Sagsøgeren har gjort gældende, at udtalelsen i beslutningens punkt 66 om, at »bøger, der er udgivet i andre medlemsstater og importeres til Det Forenede Kongerige og Irland, sælges, for størstedelens vedkommende, til fast bogladepris som omhandlet i aftalerne« vedrører den situation, hvor en bog er udgivet i en anden medlemsstat, hvorefter eksemplarer af bogen importeres til Det Forenede Kongerige af et forlag i Det Forenede Kongerige eller af en eneforhandler med henblik på markedsføring i Det Forenede Kongerige. I den situation kan forlaget eller eneforhandleren i Det Forenede Kongerige frit udgive bogen i Det Forenede Kongerige som en »net book« i henhold til NBA-betingelserne; en mulighed, der i praksis ofte anvendes. Efter sammenslutningens opfattelse støtter den omstændighed, at forlag eller eneimportører kan vælge at lade standardbetingelserne i henhold til NBA gælde for bøger, som er blevet importeret fra andre medlemsstater, hvor de er udgivet, ikke den konklusion, at NBA faktisk eller potentielt påvirker handelen mellem medlemsstaterne. Det er først efter, at handelen mellem medlemsstater har fundet sted, at en bog kan underkastes NBA. Der stilles ikke noget krav i NBA om, at bogens salg enten på indførselstidspunktet eller overhovedet skal underkastes dens bestemmelser. Derved adskiller den foreliggende sag efter sagsøgerens opfattelse sig fra Leclerc-sagen (Domstolens dom af 10.1.1985, sag 229/83, Sml. s. 1), i hvilken det ifølge de bestemmelser, der var tale om, var et krav, at der ved importen blev fastsat en mindstepris for de importerede bøger.

51 Kommissionen har for det første fremhævet, at PA's argument er meget snævert. PA's kritik vedrører alene et aspekt af handelen med bøger mellem medlemsstaterne (punkt 66 i beslutningen), nemlig de bøger, der importeres til Det Forenede Kongerige eller Irland »fra andre medlemsstater«, hvor de er udgivet. PA bestrider således ikke rigtigheden af Kommissionens konstatering af, at artikel 85, stk. 1, finder anvendelse, for så vidt den dækker andre aspekter af handelen med bøger mellem medlemsstaterne. Disse aspekter, som er belyst i punkterne 62-65 i beslutningen, udgør en væsentlig del af handelen mellem medlemsstater.

52 Med hensyn til PA's særlige kritik af beslutningens punkt 66 har Kommissionen bemærket, at når først »forlaget eller enedistributøren« har erklæret, at en bog, der er udgivet i en anden medlemsstat, skal markedsføres i Det Forenede Kongerige og Irland som en »net book«, påvirker NBA betingelserne for enhver yderligere samhandel mellem medlemsstaterne (navnlig med Irland) med den pågældende bog. Kommissionen har for det andet bemærket, at anvendelsen af NBA på importerede bøger udgør »en frivillig metode til forøgelse af salget, der står åben for forlaget«, hvilket PA selv erkender. Hvis det er rigtigt, kan PA ikke samtidig benægte, at anvendelsen af dette system kan påvirke handelsmængden mellem medlemsstaterne mærkbart. For det tredje og mere generelt har Kommissionen gjort gældende, at uanset hvorledes NBA påvirker handelen med bøger i Det Forenede Kongerige, vil NBA fremkalde denne virkning såvel for importerede som for indenlandsk fremstillede bøger.

c) *Rettens bemærkninger*

53 Retten bemærker indledningsvis, at sagsøgeren såvel i sin replik som under den mundtlige forhandling erklærede, at den var ved at trække Code of Allowances og Directory of Booksellers tilbage. Denne erklæring kan ikke ændre tvistens rækkevidde, da PA, som Kommissionen med rette har påpeget, hverken har underrettet Kommissionen om sin beslutning om at trække disse to publikationer tilbage eller fremlagt bevis for iværksættelsen af denne afgørelse (jf. Domstolens dom af 30.1.1985, sag 35/83, BAT mod Kommissionen, Sml. s. 363, præmis 22).

54 Med hensyn til hovedspørgsmålet finder Retten, at sagsøgerens anbringende ved at anfægte den retlige vurdering i beslutningen, der er gennemgået ovenfor, og hvori det konkluderes, at alle betingelser er opfyldt for at bringe traktatens artikel 85, stk. 1, i anvendelse på de pågældende aftaler og bestemmelser, begrænses til en kritik af ét isoleret aspekt af betingelsen om, at samhandelen med bøger mellem medlemsstater påvirkes, nemlig importen til Det Forenede Kongerige og Irland.

55 For så vidt angår betingelsen om påvirkningen af samhandelen mellem medlemsstaterne bemærkes, at ifølge Domstolens faste praksis skal en aftale, en vedtagelse

inden for sammenslutninger af virksomheder eller en samordnet praksis gøre det muligt på grundlag af en flerhed af retlige eller faktiske omstændigheder med tilstrækkelig sandsynlighed at forudse, at de kan udøve en direkte eller indirekte, aktuel eller potentiel indflydelse på handelen mellem medlemsstaterne på en måde, der kan være til skade for virkeliggørelsen af målene for et mellemstatsligt enhedsmarked (jf. dom af 9.7.1969, sag 5/69, Völk, Sml. s. 69; org. ref.: Rec. s. 295, af 29.10.1980, forenede sager 209/78-215/78 og 218/78, Van Landewyck mod Kommissionen, Sml. s. 3125, af 7.6.1983, forenede sager 100/80-103/80, Musique Diffusion française mod Kommissionen, Sml. s. 1825, og af af 11.7.1985, sag 42/84, Remia mod Kommissionen, Sml. s. 2545).

56 I den foreliggende sag vedrører sagsøgerens kritik alene import til Det Forenede Kongerige og Irland fra andre medlemsstater (punkt 66 i beslutningen), mens Kommissionens vurdering bygger på række objektive, retlige eller faktiske omstændigheder, der er opregnet i præmis 48, litra a) til d). Disse omstændigheder, hvis rigtighed og gyldighed ikke bestrides, vedrører eksport og reimport mellem Det Forenede Kongerige og de øvrige medlemsstater. Hvad navnlig angår Irland udgør landets import af bøger fra Det Forenede Kongerige som allerede nævnt ca. 80% af den samlede bogimport. Ca. 75% af de bøger, der eksporteres til Irland af britiske forlag, prissættes som »net books«. At eksporten til Irland kun udgør en meget ringe del af den samlede bogproduktion i Det Forenede Kongerige, nemlig 1,2%, er irrelevant, da det alene er virkningen på det irske marked, der skal tages i betragtning. På dette marked tegner de importerede bøger fra Det Forenede Kongerige sig for over 50% af det samlede salg. Det skal bemærkes, at PA under den mundtlige forhandling har gjort gældende, at såfremt anvendelsen af NBA skulle begrænses til det britiske marked, ville systemet ikke bryde sammen, men alle ulemperne ved en sådan begrænsning ville blive mærkbare i Irland. Denne udtalelse fra den sagsøgende sammenslutning bekræfter beslutningens konstatering af den store indflydelse, NBA-ordningen har på bogmarkedet i Irland.

57 Det bemærkes, at en konkurrencebegrænsende adfærd, som er begrænset til én medlemsstats område, kan indvirke på handelsstrømmene og konkurrencen på det fælles marked (jf. Domstolens dom af 9.11.1983, sag 322/81, Michelin mod Kommissionen, Sml. s. 3461, på s. 3522, og af 11.7.1989, sag 246/86, Belasco m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 2117, på s. 2191). Herefter og under hensyn til de øvrige

ubestridte forhold, der er gengivet ovenfor, navnlig i præmis 48, finder Retten, at Kommissionen har vurderet de faktiske omstændigheder i sagen korrekt, idet den har konkluderet, at aftalerne og gennemførelsesbestemmelserne samt de øvrige bestemmelser faktisk og potentielt påvirker handelen mellem medlemsstaterne mærkbart.

58 Med hensyn til sagsøgerens argument om, at NBA-bestemmelserne kun finder anvendelse efter, at handelen mellem medlemsstater har fundet sted, finder Retten, at dette argument bør forkastes. Såfremt forlaget eller eneimportøren beslutter at anvende standardbetingelserne i henhold til NBA på en importeret bog, er dette valg afgørende for alle senere handelstransaktioner, nemlig a) import af en ny sending af samme bog, b) eksport fra Det Forenede Kongerige til Irland af en bog, der oprindelig er importeret til Det Forenede Kongerige og solgt som en »net book«, og c) direkte import til Irland af en bog fra andre medlemsstater, når den pågældende bog tidligere er importeret til Det Forenede Kongerige og solgt dér som »net book«.

59 Det følger af det anførte, at anbringendet om, at de anfægtede aftaler ikke mærkbart påvirker handelen mellem medlemsstater, må forkastes.

2. *Anbringenderne om anvendelsen af traktatens artikel 85, stk. 3*

60 Sagsøgeren har påberåbt sig to anbringender mod beslutningens artikel 2, nemlig ét om tilsidesættelse af en grundlæggende procedureregel og ét om beslutningens utilstrækkelige og fejlagtige begrundelse og, mere generelt, om Kommissionens fejlagtige anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 3, med hensyn til nødvendigheden af de restriktioner, der er fastsat i NBA og de tilknyttede bestemmelser.

a) *Anbringendet om uoverensstemmelse mellem de meddelte klagepunkter og klagepunkterne i beslutningen*

— *Parternes argumenter*

61 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat en grundlæggende procedureregel, idet de i beslutningen fremførte argumenter for at nægte at indrømme fritagelse ikke er de samme, som er indeholdt i meddelelsen om klagepunkter. I denne byggede Kommissionen hovedsagelig på anbringendet om, at NBA ophævede konkurrencen mellem boghandlerne for så vidt angår en stor del af det samlede bogsalg (punkt 66), mens den i beslutningen gjorde gældende, at NBA ikke var absolut nødvendig for at opnå de tilstræbte fordele.

62 Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at den under den administrative procedure koncentrerede sine hovedargumenter om fjernelsen af konkurrencen, da dette var det eneste punkt, hvor meddelelsen om klagepunkter indeholdt bestemte argumenter mod indrømmelse af fritagelse. Sagsøgeren har ligeledes bemærket, at Kommissionen vedtog en beslutning, der var grundlæggende forskellig fra meddelelsen om klagepunkter, endog uden skriftligt at give parterne den mindste antydning af argumentationen i den reviderede sag eller give dem lejlighed til at kommentere denne. Såfremt Kommissionen havde givet PA en sådan mulighed, kunne PA have påvist Kommissionens fejlagtige opfattelse af de faktiske omstændigheder og fejlagtige argumentation, henvist til det relevante bevismateriale, der allerede var i Kommissionens besiddelse, og fremlagt nye beviser.

63 Kommissionen har ikke bestridt, at spørgsmålet om fjernelsen af konkurrencen blev behandlet mere indgående i meddelelsen om klagepunkter end de øvrige af de i artikel 85, stk. 3, fastsatte betingelser. Men den har gjort gældende, at den i punkterne 71 og 72 i meddelelsen om klagepunkter klart — om end kortfattet — havde angivet, at PA skulle bevise nødvendigheden af de i NBA fastsatte begrænsninger for så vidt angår (re)import og (re)eksport. Ifølge Kommissionen ligger det i begrebet »klagepunkter« efter artikel 4 i forordning nr. 99/63, at såfremt det, som i den foreliggende sag, påhviler anmelderen at definere tvistens genstand og løfte bevisbyrden, kan den i nævnte artikel omhandlede meddelelse om klagepunkter affattes i mere generelle vendinger. Kommissionen har ligeledes hævdet, at PA var klar

over, hvor vigtigt spørgsmålet om bestemmelsernes nødvendighed var i forbindelse med den administrative procedure, og at dette navnlig blev bekræftet af, at PA's råd under høringen i detaljer gjorde rede for de fire argumenter, som ifølge PA beviste, at de af NBA fastsatte begrænsninger var nødvendige.

— *Rettens bemærkninger*

64 Det fremgår klart af artikel 6 og artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 17, sammenholdt med artikel 2 og 4 i forordning nr. 99/63, at Kommissionens forpligtelse til at give de pågældende virksomheder og sammenslutninger af virksomheder meddelelse om de klagepunkter imod dem, som tages i betragtning, og til i sine beslutninger kun at tage sådanne klagepunkter i betragtning, om hvilke virksomhederne og sammenslutningerne af virksomheder har haft lejlighed til at udtale sig, ligeledes gælder, når en beslutning træffes som følge af en begæring om anvendelse af artikel 85, stk. 3. Men Kommissionens forpligtelse til at meddele en virksomhed de klagepunkter, den gør gældende imod den, og til alene at lægge disse klagepunkter til grund for sin beslutning, vedrører i det væsentlige meddelelsen om de grunde, der fører den til at anvende stk. 1 i artikel 85, enten ved at beordre ophør af en overtrædelse eller pålægge virksomhederne en bøde eller ved at nægte en negativattest eller fritagelse i henhold til samme artikels stk. 3 (jf. Domstolens dom af 23.10.1974, sag 17/74, Transocean Marine Paint mod Kommissionen, Sml. s. 1063, præmis 11, 12 og 13).

65 Ifølge Domstolens faste praksis skal meddelelsen om klagepunkter, som har til formål at sikre retten til forsvar, klart, om end summarisk, angive de væsentlige faktiske forhold, som Kommissionen støtter sig på i denne fase af proceduren. Men den efterfølgende beslutning skal ikke nødvendigvis være en kopi af fremstillingen af klagepunkterne (jf. Domstolens ovennævnte domme af 29.10.1980, Van Landewyck mod Kommissionen, og af 7.6.1983, Musique diffusion française mod Kommissionen, samt af 8.11.1983, forenede sager 96/82-102/82, 104/82, 105/82, 108/82 og 110/82, IAZ m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 3369; jf. ligeledes kendelse af 18.6.1986, forenede sager 142/84 og 156/84, BAT og Reynolds mod Kommissionen, Sml. s. 1899).

66 I den foreliggende sag finder Retten, at meddelelsen om klagepunkter indeholder ikke alene en detaljeret redegørelse (punkt 42-63) for, hvilke grunde der har ført

Kommissionen til at anvende traktatens artikel 85, stk. 1, men tillige et særligt afsnit (punkt 64-72), hvori spørgsmålet om anvendeligheden af traktatens artikel 85, stk. 3, behandles. Det fremgår heraf, at selv om Kommissionen har lagt vægt på forhold, der har forbindelse med den fjerde betingelse for at indrømme fritagelse, nemlig at begrænsningerne ikke må medføre udelukkelse af konkurrencen for en væsentlig del af de pågældende varer, har den dog også i punkt 71 og 72 bemærket, at sammenslutningen ikke har anført grundene til, at den finder anvendelsen af NBA nødvendig til opnåelse af de påståede fordele i forbindelse med (re)import og (re)eksport.

67 Disse punkter i meddelelsen om klagepunkter er affattet således:

»Endelig har parterne med hensyn til betingelsen om, at aftalerne skal være nødvendige for at opnå forbedringerne, gjort gældende, at 'hvis ikke de forlag, der vælger at udgive en bog til en fast pris, alle anvender standardbetingelserne ... er der ingen garanti for, at boghandlerne vil blive beskyttet, således som de er det, når der er tale om "net books", og dette vil være til skade for publikum'. Dog har parterne ikke anført, og det står ej heller klart for Kommissionen, hvorfor anvendelsen af aftalerne og de dertil knyttede regler og bestemmelser om (re)import og (re)eksport skulle have ført til de påståede forbedringer, eller hvorfor denne anvendelse er nødvendig for at nå dette mål.«

68 Herefter må det erkendes, at Kommissionen gjorde det klart i sin meddelelse om klagepunkter, at PA skulle godtgøre, at begrænsningerne i henhold til NBA og de tilknyttede bestemmelser var nødvendige, for så vidt de angik (re)import og (re)eksport. Således havde PA — hvem det i første række påhvilede at fremlægge dokumentation for Kommissionen, der kunne bevise fritagelsens økonomiske berettigelse (Domstolens dom af 17.1.1984, forenede sager 43/82 og 63/82, VBVB og VBBB mod Kommissionen, Sml. s. 19, og ovennævnte dom af 11.7.1985, Remia mod Kommissionen), således at Kommissionen kunne konkludere, at de pågældende aftaler opfyldte hver af de fire betingelser i traktatens artikel 85, stk. 3 — fornøden lejlighed til at give sine synspunkter til kende med hensyn til nødvendig-

heden af de konkurrencebegrænsninger, som de nævnte aftaler indebar. Denne konstatering støttes af, at PA havde lejlighed til specifikt at udtrykke sit syn på dette spørgsmål i sine skriftlige bemærkninger som svar på meddelelsen om klagepunkter og til under høringen at redegøre i detaljer for de fire argumenter, som efter PA's mening viste, at de ved NBA fastsatte begrænsninger var nødvendige.

69 Under alle omstændigheder bør det ikke overses, at når der søges om fritagelse i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3, påhviler det den ansøgende virksomhed at bevise, at den opfylder hver enkelt af de fire betingelser, der er fastsat deri, og i sin A/B ansøgningsformular at angive sin holdning til hver enkelt af disse betingelser i overensstemmelse med det skema, der er bilagt Kommissionens forordning nr. 27 af 3. maj 1962 (første forordning om gennemførelse af Rådets forordning nr. 17, EFT 1959-1962, s. 123). Det bør ligeledes erindres, at da betingelserne er kumulative, kan Kommissionen på et hvilket som helst tidspunkt inden den endelige vedtagelse af beslutningen fastslå, at én af betingelserne ikke er opfyldt.

70 Det fremgår af ovenstående, at dette anbringende bør forkastes.

b) *Anbringendet om, at begrundelsen til beslutningen vedrørende vurderingen af nødvendigheden af konkurrencebegrænsningerne i henhold til NBA er forkert*

71 I forbindelse med dette anbringende har sagsøgeren gjort en række argumenter gældende, som skal vise, at beslutningens negative vurdering af nødvendigheden af konkurrencebegrænsningerne i henhold til NBA er baseret på en utilstrækkelig og fejlagtig begrundelse, som underkender det fremlagte bevismateriale, og, mere generelt, at beslutningen indebærer en fejlagtig anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 3.

72 I beslutningens punkt 71-86 undersøges det, om et kollektivt fastprissystem for bogbranchen er nødvendigt for at opnå de af den ansøgende sammenslutning

påståede mål. Kommissionen nævner NBA-systemets mål, nemlig at undgå den reduktion af lagrene, som ville være en følge af mindre oplag, samt at undgå, at bogpriserne stiger, og at de bøger, der kun trykkes i små oplag, forsvinder, men tager ikke stilling til, om målene nås i praksis, eller om distributionssystemet er det mest velegnede til at sikre opnåelse af målene på et givet nationalt marked. I beslutningen fremhæves det imidlertid, at denne sag vedrører vurderingen af et prisbindingssystem, der omfatter eksporten til andre medlemsstater, især Irland, såvel som import og reimport fra andre medlemsstater, herunder Irland, og som derved udelukker den priskonkurrence, der følger af handelen mellem medlemsstater (punkt 75). I beslutningen hedder det ligeledes, at PA for at opnå ovennævnte mål har indført et kollektivt system, ifølge hvilket alle boghandlere skal tage samme pris for en given bog, således at der ikke finder nogen priskonkurrence sted med hensyn til én og samme titel (punkt 73, tredje afsnit). Det fremgår af beslutningen, at den på dette stadium vedrører omfanget af begrænsningerne i henhold til NBA-systemet, således som de er beskrevet i punkt 50-59. I betragtning af arten af NBA-systemets begrænsninger og disses følger for handelen mellem medlemsstaterne hedder det i beslutningen, at PA skal påvise, at opnåelsen af målene for aftalerne kræver en kollektiv ordning og ikke et individuelt vertikalt prisbindingssystem (punkt 74).

73 Ifølge traktatens artikel 85, stk. 3, kan der kun indrømmes fritagelse, såfremt aftalen bl.a. ikke indebærer, at de pågældende virksomheder pålægges begrænsninger, som ikke er nødvendige for at opnå de i stk. 3 fastsatte mål, nemlig at fremme den tekniske eller økonomiske udvikling og at sikre en rimelig fordeling af fordelen herved.

74 Domstolen har fastslået, at når der ansøges om fritagelse i henhold til artikel 85, stk. 3, påhviler det i første række de berørte virksomheder for Kommissionen at fremlægge dokumentation, der kan bevise fritagelsens økonomiske berettigelse, og, såfremt Kommissionen har indvendinger at fremføre, at forelægge den alternativer. Selv om Kommissionen over for virksomhederne kan påpege eventuelle alternative løsninger, er den ikke retligt forpligtet til at gøre det, og endnu mindre til at acceptere forslag, som den anser for uforenelige med betingelserne i artikel 85, stk. 3 (Domstolens ovennævnte domme af 17.1.1984, VBVB og VBBB mod Kommissionen, og af 11.7.1985, Remia mod Kommissionen).

Endvidere er det i tidligere sager fastslået, at selv om Kommissionen i henhold til traktatens artikel 190 har pligt til at anføre de faktiske forhold, som ligger til grund for en beslutning, og de retlige betragtninger, som har foranlediget den til at træffe den ifølge konkurrencereglerne, kræver bestemmelsen ikke, at Kommissionen behandler alle de faktiske og retlige spørgsmål, som er blevet behandlet under den administrative procedure. Begrundelsen til en beslutning, der indeholder et klagepunkt, skal gøre det muligt for Fællesskabets retsinstanser at udøve legalitetskontrol og give den berørte part de oplysninger, der er nødvendige for at afgøre, om beslutningen er lovlig (jf. Domstolens ovennævnte domme af 8.11.1983, IAZ m.fl. mod Kommissionen, præmis 37, af 9.11.1983, Michelin mod Kommissionen, præmis 14, af 17.1.1984, VBVB og VBBB mod Kommissionen, præmis 22, og af 11.7.1985, Remia mod Kommissionen, præmis 26).

76 Det er på baggrund af disse principper, som er fastlagt ved retspraksis, at det skal afgøres, om beslutningen bygger på en fejlagtig væsentlig kendsgerning eller er behæftet med en retlig fejl eller en åbenbar skønsfejl. For at afgøre disse spørgsmål finder Retten det hensigtsmæssigt for det første at behandle de generelle klagepunkter fra sagsøgerens side, for det andet at behandle klagepunktet om den fejlagtige fremstilling af PA's argumentation og endelig for det tredje at vurdere lovligheden af begrundelsen for Kommissionens svar på de fire specifikke argumenter, som PA fremførte under høringen.

— *De almindelige klagepunkter*

i) Underkendelse eller fejlagtig fortolkning af de fremlagte beviser

77 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen i medfør af princippet om ordentlig forvaltning måtte tage hensyn til de faktiske konstateringer i afgørelsen af 1962 fra Det Forenede Kongeriges Restrictive Practices Court, selv om den ikke var bundet af denne afgørelse under udøvelsen af sine beføjelser. PA har anført, at den britiske rets konstatering af, at NBA var nødvendig, gælder såvel den internationale handel med bøger som salg på det nationale marked af indenlandsk fremstillede bøger. Den britiske rets konstateringer havde endnu fuld gyldighed på datoen for den anfægtede beslutning for så vidt angår både det britiske og det irske marked. Sagsøgeren har ligeledes gjort gældende, at sammenslutningen for Kommissionen havde fremlagt en vigtig række beviser for, at situationen ikke havde ændret sig væsentligt, siden Restrictive Practices Court traf sin afgørelse. Med

hensyn til eksporten har sagsøgeren anført, at Kommissionen tillagde en detalje i afgørelsen fra Restrictive Practices Court for stor betydning, når det i denne hedder: »Vi er ikke overbevist om, at en fordømmelse af aftalen vil medføre en nedgang i eksportindtægterne, som er væsentlig i forhold til den samlede omsætning i bogbranchen.« Under hensyn til alle disse forhold har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen i sin beslutning drager en konklusion, der er i direkte modstrid med den, der drages af Restrictive Practices Court med hensyn til nødvendigheden af konkurrencebegrænsningerne.

78 Kommissionen har ikke bestridt, at PA havde fremlagt en betydelig mængde beviser, endog inden meddelelsen af klagepunkter. Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt der skulle tages hensyn til den nationale rets afgørelse, har Kommissionen anført, at dens uafhængighed ved udøvelsen af sine beføjelser og opfyldelsen af sine forpligtelser i henhold til traktaten ville blive undermineret, såfremt den blotte eksistens af en afgørelse truffet af en national ret skulle binde den med hensyn til de i afgørelsen foretagne konstateringer vedrørende fakta eller, som PA har påstået, bevirke, at den skulle forklare og bevise, at der efter datoen for afgørelsen var sket en »relevant ændring af omstændighederne«. Kommissionen har påpeget, at Domstolen havde forkastet lignende argumenter i sin ovennævnte dom af 17. januar 1984 (VBVB og VBBB mod Kommissionen, præmis 40). Kommissionen har endvidere gjort gældende, at afgørelsen af 1962 fra Restrictive Practices Court end ikke kommer ind på det særlige spørgsmål, der er genstand for denne sag, nemlig beretigelsen af NBA's begrænsninger for så vidt angår import og eksport mellem medlemsstater. Ganske vist behandles eksportspørgsmålet kort, men PA's argument om almenhedens interesse, som blev fremført som begrundelse for begrænsningerne, forkastes i afgørelsen. Endelig har Kommissionen med hensyn til de øvrige fremlagte beviser gjort gældende, at de især vedrører anvendelsen af NBA på salg på hjemmemarkedet af bøger, der er udgivet i Det Forenede Kongerige.

79 Med hensyn til dette klagepunkt skal det for det første bemærkes, at Kommissionen — som det fremgår af beslutningens punkt 43, ikke så bort fra den britiske rets afgørelse. Men, som Kommissionen med rette har bemærket, gav den nationale ret, som naturligvis udtalte sig før Det Forenede Kongeriges og Irlands tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber, ikke direkte udtryk for sit syn på nødvendigheden af de i NBA fastsatte begrænsninger for konkurrencen i fællesmarkedet. For så vidt

som retten indirekte berørte spørgsmålet om udenrigshandelen, fastslog den, at PA ikke havde godtgjort, at en fjernelse af NBA ville føre til en væsentlig nedgang i eksporten. Det må derfor konkluderes, at beslutningen ikke kan siges at bygge på en utilstrækkelig begrundelse, blot fordi den ikke specifikt tilbageviste den afgørelse, Restrictive Practices Court havde truffet i 1962, eller det bevis, sagsøgeren havde fremlagt for at godtgøre, at situationen på bogmarkedet ikke var ændret væsentligt siden 1962. Under alle omstændigheder kan national retspraksis — som fastslået af Domstolen i ovennævnte dom af 17. januar 1984 (VBVB og VBBB mod Kommissionen, præmis 40) — selv hvis det antages, at den er fælles for alle medlemsstaterne, ikke være bindende for anvendelsen af traktatens konkurrenceregler.

ii) Sondring mellem NBA's indvirkning på nationalt plan og på samhandelen mellem medlemsstaterne

80 Med hensyn til Kommissionens bemærkning i svarskriftet om, at beslutningen ikke sætter spørgsmålstegn ved NBA-ordningens gyldighed i national sammenhæng, har parterne diskuteret, om der kan sondres mellem på den ene side fordelene ved at anvende systemet på Det Forenede Kongeriges og Irlands hjemmemarkeder og på den anden side indvirkningen på samhandelen mellem medlemsstaterne. PA har fastholdt, at Kommissionens forsøg på at sondre mellem de følger, der skyldes anvendelsen af NBA på det nationale salg, og følgerne for eksporten og importen udgør en retlig fejl. PA har anført, at den altid har hævdet, at NBA med dens standardbetingelser sikrer fordele for alle bøger, som forlagene vælger at udgive som »net books« (uanset om de er indenlandsk fremstillet eller importeret og solgt i Det Forenede Kongerige eller Irland), og at anvendelsen af aftalen er nødvendig for at opnå disse fordele. PA har videre gjort gældende, at det bevismateriale, der blev fremlagt under den administrative procedure, vedrørte såvel import og eksport som det indenlandske salg af indenlandsk fremstillede bøger.

81 Kommissionen har svaret, at de punkter, PA har fremhævet i sin replik, vedrører et spørgsmål, som Kommissionen ikke havde taget stilling til i beslutningen, og som er irrelevant i den foreliggende sag. Kommissionen har forklaret, at den i sit svarskrift havde søgt at henlede opmærksomheden på, at PA ikke sondrede mellem

NBA's indvirkning på hjemmemarkedet og på samhandelen mellem medlemsstater. I hele PA's argumentation underkendes endog muligheden af, at forskellige hensyn kan gøre sig gældende i disse to situationer. Selv om denne omstændighed ikke udgjorde nogen del af beslutningsgrundlaget, har Kommissionen fundet det rigtigt at påpege den fejlagtige formodning, der ligger til grund for PA's ræsonnement.

82 Denne diskussion, som fortsatte under den mundtlige forhandling, vedrørte ligeledes spørgsmålet, hvorvidt anvendelsen af NBA kunne begrænses til Det Forenede Kongerige uden at skabe større problemer. Kommissionen har hævdet, at en fjernelse af NBA, for så vidt den påvirker handelen med de øvrige medlemsstater, ikke vil have nogen følger for systemets anvendelse på nationalt plan. Under den mundtlige forhandling har PA givet endeligt udtryk for sin holdning, da den, som allerede nævnt, accepterede, at en begrænsning af NBA til kun at gælde Det Forenede Kongeriges marked ikke ville medføre ordningens sammenbrud, men ville bevirke, at alle ulemperne ville dukke op på det irske bogmarked.

83 Retten finder, at beviset for, at NBA's iboende fordele på nationalt plan også gør sig gældende i samhandelen mellem medlemsstater, kunne have været relevant, såfremt Kommissionens nægtelse af at indrømme den ønskede fritagelse havde været baseret på en manglende opfyldelse af betingelsen om, at aftalen skulle fremme den tekniske eller økonomiske udvikling. Men denne betingelse er irrelevant i denne sag, da begrundelsen for afvisningen af PA's ansøgning kun vedrører nødvendigheden af de konkurrencebegrænsninger, der følger af NBA's anvendelse. Derfor behøver Retten ikke tage stilling til NBA's eventuelle fordele for det nationale marked for at vurdere lovligheden af Kommissionens afslag.

84 Med hensyn til sagsøgerens argument om, at NBA-systemet ville bryde sammen, såfremt det kun måtte anvendes over for det nationale marked, finder Retten den ligeledes irrelevant. I henhold til traktatens artikel 85, stk. 3, kan et prisbindingssystem, som begrænser konkurrencen i fællesmarkedet, ikke fritages med den begrundelse, at dets videreførelse er nødvendig for at skabe fordele på et nationalt

marked. Som Retten har anført ovenfor (præmis 57), ville en sådan situation i sig selv bidrage til at opdele fællesmarkedet og følgelig modvirke den økonomiske vekselvirkning, som traktaten søger at fremme. Det skal endvidere bemærkes, at PA, som er en sammenslutning af forlag, der er etableret i Det Forenede Kongerige, ikke kan påberåbe sig eventuelle negative følger for det irske marked, selv om dette marked hører til samme sprogområde.

iii) Paralleller mellem NBA og sagen om de nederlandske bøger

85 Sagsøgeren har klaget over, at Kommissionen ikke har bedømt NBA efter saglige hensyn, men har indskrænket sig til at begrunde sin beslutning med henvisninger til den beslutning, den havde vedtaget i sag IV/428 — VBBB/VBVB (beslutning 82/123/EØF af 25.11.1981, EFT 1982 L 54, s. 36), hvor det kollektive prisbindingssystem for bøger var anderledes. PA betragter det som en alvorlig begrundelsesfejl at drage paralleller mellem NBA og sagen om de nederlandske bøger på grund af forskellen mellem de to aftaler, der er tale om.

86 Kommissionen har afvist denne kritik. Den har udtalt, at når den henviste til sin beslutning i VBBB/VBVB-sagen, var det ikke udtryk for en endelig stillingtagen til, om NBA var nødvendig eller ej. Det var i øvrigt grunden til, at Kommissionen behandlede PA's fire specifikke argumenter med hensyn til dette spørgsmål. Ifølge Kommissionen henleder beslutningens punkt 75 alene opmærksomheden på et mere generelt princip, nemlig at de mål, der søges opnået ved nationale prisbindingsaftaler, ikke nødvendigvis gør det fornødent at anvende de samme eller tilsvarende begrænsninger over for medlemsstaternes samhandel med bøger. Den sag, Kommissionen henviste til, var en klar illustration af grundene til, at det forholdt sig således.

87 Retten finder, at PA's klagepunkt bygger på en fejlfortolkning af beslutningen (punkt 75, stk. 1, in fine). Kommissionens henvisning til ovennævnte beslutning i VBBB/VBVB-sagen er ikke en overførelse til NBA-systemet af dens vurdering af systemets nødvendighed for salget af nederlandske bøger, men blot en påmindelse

om et princip, der er fastlagt i sagen. Princippet går ud på, at en kollektiv prisbindingsordning, som indebærer fordele på hjemmemarkedet, ikke nødvendigvis gør det nødvendigt at anvende samme begrænsninger over for samhandelen med bøger mellem medlemsstater. Det var derfor med rette, at Kommissionen, som den forklarede i sine skriftlige indlæg, i denne passage i beslutningen alene søgte at fremhæve ovennævnte princip, før den gik over til at behandle de fire specifikke argumenter, som PA påberåbte sig, for at vise nødvendigheden af de konkurrencebegrænsninger, som var en følge af de pågældende aftaler.

iv) Manglende forslag til en alternativ løsning

88 Sagsøgeren har anført, at selv om Kommissionen nævner muligheden af en individuel prisbinding som et mindre restriktivt alternativ til NBA, siger den intet om, hvorvidt den ville tillade et sådant alternativ. Ifølge sagsøgeren er Kommissionen ligeledes helt tavs med hensyn til, om en individuel prisbinding kunne give de samme fordele som NBA.

89 Kommissionen har afvist dette klagepunkt og hævdet, at det ikke var formålet med beslutningen at tage stilling til distributionssystemer, der ikke var blevet anmeldt af PA, som f.eks. individuelle prisbindingsordninger. Dens beslutning vedrørte alene spørgsmålet om, hvorvidt systemer som NBA, forudsat at sådanne systemer faktisk giver de fordele, deltagerne i systemerne hævder, skal være kollektive og ikke individuelle.

90 Retten finder klagepunktet uberettiget af to grunde. For det første siges der i beslutningen intet om, hvorvidt individuelle prisbindingsordninger er forenelige med Fællesskabets konkurrenceregler. Beslutningen behandler spørgsmålet om, hvorvidt et system som NBA, forudsat at dette giver de fordele, PA hævder det gør, bør være kollektivt og ikke individuelt. For det andet var Kommissionen, således som Retten allerede har påpeget (præmis 74), ikke forpligtet til at foreslå sagsøgeren et alternativt system med samme fordele som NBA.

— *Den hævdede fejlagtige fremstilling af PA's argumenter*

91 Sagsøgeren har gjort gældende, at et centralt forhold i hele dens argumentation er nødvendigheden af en fælles anvendelse af standardbetingelser, dvs. at de fordele, NBA giver, ikke kan opnås uden denne aftale ved, at individuelle forlag indfører prisbindingsbetingelser. Men ifølge PA gør Kommissionen, når den i beslutningens punkt 71 fastslår, at »argumenterne i denne forbindelse ... vedrørte imidlertid ikke så meget nødvendigheden af almindelig anvendelse af standardbetingelserne ...« sig skyldig i en fejlagtig fremstilling. I modsætning til denne fremstilling fremgår det ifølge PA klart af forskellige passager i *Books are Different*, at nødvendigheden af en fælles anvendelse af standardbetingelser er blevet fremstillet som en afgørende faktor. Med hensyn til beslutningens punkt 72 har sagsøgeren endvidere påpeget, at Kommissionen har undladt at nævne, at dens repræsentant under høringen henviste til Restrictive Practices Court's konstatering af, at en individuel prisbindingsordning ikke ville overleve længe uden NBA. Endelig har sagsøgeren gjort gældende, at beslutningens punkt 73 er vildledende, når der deri henvises til NBA's mål, for så vidt som der ikke tages hensyn til, at NBA alene gælder for bøger, som forlagene selv efter et individuelt skøn vælger at udgive som »net books«. NBA indeholder ikke noget krav herom.

92 Kommissionen har gjort gældende, at de argumenter om nødvendigheden af NBA, som PA fremførte, da den anmeldte aftalen og under den administrative procedure, alle havde til formål at godtgøre NBA's almindelige berettigelse under henvisning til dens mål. Argumenterne vedrørte ikke det specifikke spørgsmål, om anvendelsen af NBA, for så vidt denne vedrører eksport og (re)import mellem medlemsstaterne, var nødvendig for at opnå disse mål. Det var dette spørgsmål, Kommissionen ønskede at henlede PA's opmærksomhed på i punkt 72 i meddelelsen om klagepunkter.

93 Retten bemærker for det første med hensyn til sagsøgerens argumenter, der er gengivet i beslutningens punkt 71, at det i modsætning til, hvad PA har anført, ikke hedder i beslutningen, at PA ikke havde fremført argumenter vedrørende nødven-

digheden af at anvende et kollektivt system. I beslutningen hedder det: »Argumenterne i denne forbindelse ... vedrørte imidlertid ikke så meget nødvendigheden af almindelig anvendelse af standardbetingelserne i tilfælde af fast ansatte bogpriser, men langt mere spørgsmålet om, hvorvidt faste bogpriser som sådanne er uundværlige med henblik på at opnå de påståede mål.« Retten finder imidlertid, at det fremgår klart af beslutningens punkt 71, at selv om Kommissionen skønnede, at sagsøgerens argumenter frem for alt vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt faste bogpriser som sådanne var uundværlige med henblik på at nå PA's mål, udelukkede den på ingen måde muligheden af, at nogle af PA's argumenter vedrørte nødvendigheden af en fælles anvendelse af standardbetingelser i et system med faste bogpriser. Derfor er der intet faktisk grundlag for klagepunktet om, at beslutningen i punkt 71 ændrede betydningen af PA's argument.

94 For det andet finder Retten ikke med hensyn til erklæringerne i beslutningens punkt 72 og sagsøgerens argument om, at Kommissionen ikke i beslutningen havde nævnt den fremlæggelseserklæring om den nationale rets afgørelse, som PA's repræsentant havde fremsat under høringen, at en sådan undladelse kan betragtes som væsentlig. Under alle omstændigheder var Kommissionen, som endog tog hensyn til afgørelsen fra Restrictive Practices Court, ifølge Domstolens ovennævnte praksis (se præmis 75), ikke forpligtet til i sin beslutning at behandle alle de faktiske og retlige spørgsmål, der var rejst af PA under den administrative procedure.

95 For det tredje må det med hensyn til påstandene i beslutningens punkt 73 fastslås, at sagsøgerens påstand om, at beslutningen fremstiller fakta fejlagtigt, selv bygger på en fejlfortolkning af beslutningen. Når det i punkt 73 konkluderes, at PA for at nå de påståede mål stiller krav om ensartede detailpriser, bygger konklusionen ikke på formodningen om, at alle forlag skal markedsføre en titel som en »net book«. Dette spørgsmål behandles grundigt i beslutningens punkt 52 og 53. Det fremgår af disse punkter, at Kommissionen tog forlagenes frihed til at udgive en bog som »net book« i betragtning, men at den — med rette — fandt, at når en bog markedsføres som »net book«, har de berørte virksomheder ingen frihed til at anvende individuelle salgsbetingelser.

— *De fire argumenter, PA har fremført for at vise nødvendigheden af NBA*

i) De praktiske vanskeligheder, forlagene står over for

96 Under høringen fremførte PA fire specifikke argumenter, der skulle bevise, at aftalerne var nødvendige. Det første argument, som oprindelig blev fremført af PA's repræsentant, gik ud på, at forlagene ikke i praksis hver for sig kan underrette hver enkelt boghandler om deres standardbetingelser. Det ville være nødvendigt at give en sådan underretning til hver enkelt kontraherende part, hvortil kommer, at en sådan underretning i Det Forenede Kongerige ville gøre det muligt at retsforfølge en købers køber, dvs. en køber, der ikke direkte har indgået kontrakt med forlaget, da Resale Prices Act af 1976 giver denne ret til forlag, der har underrettet deres køberes købere om deres salgsbetingelser. Under den skriftlige og mundtlige forhandling for Retten har sagsøgeren fremhævet et andet aspekt af dette argument, nemlig den administrative byrde, der ville blive pålagt forlagene, såfremt de skulle udarbejde deres egne standardbetingelser og derefter underrette hver enkelt boghandler herom. Ved at sørge for alt dette påtager den organisation, der er indført ved NBA, sig en opgave, som ellers ikke ville kunne klares af de enkelte forlag.

97 Kommissionen har heroverfor anført, at en simpel udarbejdelse af salgsbetingelser ikke udgør en tung administrativ byrde. Det er en opgave, som skal løses af alle erhvervsdrivende, som ønsker at fastlægge deres kontraktbetingelser. Det er endvidere muligt, at mange forlag ikke vil søge at udarbejde deres egne betingelser fra grunden, men vil benytte PA's nuværende standardbetingelser som udgangspunkt og derefter foretage de ændringer, de skønner nødvendige på grundlag af deres egen individuelle vurdering af deres handelsmæssige interesser. Med hensyn til underretningen om de valgte betingelser består der efter Kommissionens opfattelse to særskilte situationer. For det første er der underretningen af parter, som forlaget er direkte kontraktligt forbundet med. I det tilfælde er der ingen grund til at antage, at den betyder en væsentlig ekstra byrde for forlagene. For det andet er der underretningen af personer, som forlaget ikke er direkte kontraktligt forbundet med. Denne situation opstår alene i Det Forenede Kongerige, hvor en meddelelse i henhold til Resale Prices Act af 1976 er en forudsætning, som gør det muligt at tvinge købernes købere til at overholde den oprindelige sælgers betingelser med hensyn til videresalgsprisen. Kommissionen har konkluderet, at det forhold, at en sådan meddelelse måske administrativt er lettere for forlagene, hvis der i stedet for individuel meddelelse sker en form for kollektiv meddelelse, ikke i sig selv eller i

forbindelse med andre faktorer er tilstrækkeligt til at retfærdiggøre et altomfattende og ensartet kollektivt prisbindingssystem.

98 Retten finder, at afvisningen i beslutningen af dette argument i dets oprindelige udformning med den begrundelse, at det er irrelevant, er berettiget. Selv om et fælles meddelelsessystem kan lette forlagenes administrative byrde, berettiger det ikke til at indføre et system, der, som det påpeges i beslutningen (punkt 78), ved at fastsætte ensartede salgsbetingelser, som begrænser konkurrencen på fællesmarkedet, går ud over det, der er strengt nødvendigt for at gennemføre et sådant system. De praktiske fordele ved et fælles meddelelsessystem kan ikke berettige til indførelse af et fælles prissystem. For så vidt argumentet henviser til de retlige virkninger af Resale Prices Act af 1976, skal det endvidere bemærkes, at det i beslutningen med rette hedder, at sagsøgeren ikke kan påberåbe sig nødvendigheden af en aftale på fællesskabsplan ved at henvise til en medlemsstats nationale lovgivning (se senest Rettens dom af 12.12.1991, sag T-30/89, Hilti mod Kommissionen, Sml. II, s. 1439).

99 For så vidt angår argumentets andet aspekt, hvor der lægges vægt på den byrde, der ville blive pålagt de enkelte forlag, såfremt de blev tvunget til individuelt at udarbejde deres egne standardbetingelser, må dette ligeledes antages at være irrelevant. Som Kommissionen påpegede i sine skriftlige indlæg, kunne forlagene henvise til de af deres sammenslutning foreslåede standardbetingelser, såfremt de i stedet for at anvende disse betingelser på ensartet måde tilpassede dem deres handelsmæssige interesser og deres egen individuelle situation, således at hver virksomhed bevarede sin selvstændige beslutningsret.

100 Som følge heraf er sagsøgerens anbringende om, at det ville udgøre en tung administrativ byrde, såfremt forlagene hver især skulle udarbejde deres egne salgsbetingelser og give boghandlerne meddelelse om dem, ubegrundet, da det ikke er godtgjort, at en sådan byrde ville overstige den byrde, der ville følge af normal handelssædvane.

ii) De praktiske vanskeligheder, boghandlerne står over for

101 PA's andet specifikke argument vedrører ligeledes en ekstra administrativ byrde, nemlig den, der lægges på boghandlerne. Ifølge PA kan boghandlere, navnlig de, der lagerfører et stort antal titler, ikke opfylde forskellige salgsbetingelser med undtagelser, som varierer fra bog til bog afhængig af forlaget. Ifølge sagsøgeren er der mange boghandlere, der hele tiden sælger »net books« med rabat på grund af de undtagelser, der er indbygget i standardbetingelserne. Såfremt de enkelte forlag havde deres egne betingelser, ville de ligeledes være nødt til at indføre deres egne undtagelser, hvilket ville gøre det umuligt for boghandlerne at styre situationen, da de skal forhandle om bogordrer med mange forskellige forlag.

102 Endvidere har sagsøgeren anført, at Kommissionens bedømmelse af de lagerførende boghandleres administrative infrastruktur er rent spekulativ, da den ikke har undersøgt spørgsmålet under den administrative procedure. PA har ej heller godkendt de tal, Kommissionen har citeret fra Fishwick-rapporten, hvorefter ca. 20 forlag skønsmæssigt tegner sig for ca. 50% af den nationale omsætning, og har anmodet Retten om at kontrollere tallene, såfremt den finder spørgsmålet væsentligt. Endvidere udgør salg til bibliotekerne en stor del af mange lagerførende boghandleres omsætning, hvilket betyder, at de, såfremt NBA ikke eksisterede, skulle kontrollere, at de, der anmodede om rabatter, faktisk opfyldte betingelserne for at opnå dem.

103 Kommissionen, som først har fremhævet, at det normalt påhviler den part, der ansøger om en fritagelse i henhold til artikel 85, stk. 3, at fremlægge argumenter og beviser, der godtgør, at ansøgningen opfylder betingelserne, har med hensyn til lagerførende boghandlere anført, at det ikke af det bevismateriale, den råder over, fremgår, at den yderligere arbejdsbyrde ville blive for stor, når man henser til disse boghandleres administrative infrastruktur. Det bekræftes af Fishwick-rapporten, at tolv forlag repræsenterer to tredjedele af hele den nationale omsætning og to tredjedele af al eksport.

104 Med hensyn til de mange særlige salgskategorier, som er underkastet særlige betingelser, har Kommissionen bemærket, at selv om betingelserne ganske vist varierer fra forlag til forlag, er det ikke godtgjort, at den administrative byrde ville blive for tung for de boghandlere, som har et stort salg af denne type.

105 Retten bemærker for det første, at dette argument, således som det er fremført under den administrative procedure og senere udviklet under den skriftlige forhandling, hovedsagelig vedrører det britiske marked og ikke systemets anvendelighed i forbindelse med samhandelen mellem medlemsstaterne, og at det derfor ikke er relevant. Det var derfor med rette, at Kommissionen i beslutningen kun besvarede argumentet i den form, det havde fået af PA, som det påhvilede at bevise, at betingelserne i traktatens artikel 85, stk. 3, var opfyldt (se præmis 74). Under alle omstændigheder må det med hensyn til begrundelsen for Kommissionens afvisning af argumentet fastslås, at når det i beslutningen i de første tre afsnit i punkt 80 fremhæves, at en stor del af de solgte bøger er udgivet af et begrænset antal forlag, er dette en tilstrækkelig forklaring på, at det ikke kan accepteres, at en ophævelse af NBA ville påføre boghandlerne en alt for stor administrativ byrde. Den sagsøgte institution har endvidere under den skriftlige forhandling uddybet sit ræsonnement ved med rette at pege på den moderne administrative infrastruktur (edb osv.), som lagerførende boghandlere har i dag, og som i høj grad letter deres arbejdsbyrde.

106 Det skal ligeledes bemærkes, at sagsøgerens argument navnlig ville have vægt, hvilket sagsøgeren erkender, for så vidt det henviste til de ensartede rabatbetingelser, da detailprisen næsten altid er forskellig fra titel til titel, uanset om den fastsættes efter et fælles eller et individuelt prisfastsættelsessystem. Uden at det er nødvendigt at tage stilling til, om et system med ensartede rabatbetingelser er lovligt efter Fællesskabets konkurrenceregler, skal Retten fremhæve, at sagsøgeren under alle omstændigheder ikke har forklaret, hvorfor forlagene ikke kunne anvende ensartede rabatbetingelser, uafhængigt af, om der findes et kollektivt eller et individuelt fastprissystem. Endelig skal det bemærkes, at de særlige køberkategorier (bogklubber, biblioteker, bogforhandlere, storkøbere), som i henhold til det pågældende

system er de eneste, der kan modtage rabat, er så få, at fastsættelsen af den rabat, de skal have, ikke kan pålægge boghandlerne nogen uoverkommelig arbejdsbyrde. Det følger af ovenstående, at det var med rette, at Kommissionen betragtede sagsøgerens andet specifikke argument som uberettiget.

iii) Boghandlernes sikkerhed med hensyn til deres konkurrenters adfærd

107 PA's tredje argument vedrører den sikkerhed, NBA giver boghandlerne med hensyn til deres konkurrenters adfærd. Sagsøgeren har fremhævet betydningen af, at boghandlerne kan have sikkerhed for, at deres konkurrenter ikke vil købe eller sælge samme titel til en pris, der ligger under den faste pris. En sådan sikkerhed ville ikke eksistere med et individuelt fastprissystem, da det ville være umuligt for de individuelle forlag at kontrollere, for ikke at tale om gennemtvinge, at samtlige boghandlere i landet nøje overholder deres betingelser.

108 Endvidere har sagsøgeren anført, at den omstændighed, at boghandlerne forholdsvis sjældent overtræder standardbetingelserne, og at kontrol- og håndhævelsesarbejdet kan gennemføres af en forholdsvis lille organisation, er en følge af NBA's enkelthed og effektivitet. Ifølge sagsøgeren vil det være helt forkert at påberåbe sig dette for at vise, at individuelle betingelser kan kontrolleres lige så vel uden NBA; det er nemlig ikke tilfældet.

109 Kommissionen har anført, at dette argument har to aspekter: Det første vedrører boghandlerens sikkerhed for, at hans konkurrenter vil blive underkastet de samme vilkår, og det andet vedrører boghandlerens sikkerhed for, at disse vilkår vil blive håndhævet. Kommissionen finder ikke, at PA har godtgjort, at det ville være umuligt for et enkelt forlag at kontrollere eller gennemtvinge, at samtlige boghandlere i landet »nøje« vil overholde dets betingelser.

110 Kommissionen har endvidere påpeget, at det i beslutningens punkt 36 anføres, at ifølge PA selv har sammenslutningen kun modtaget indberetning om få overtrædelser af standardbetingelserne, og at der også kun er bevist få overtrædelser. Men det mest relevante punkt er ifølge Kommissionen, at kontrollen med overholdelsen af NBA navnlig bygger på klager fra boghandlere eller på, hvad det pågældende forlags sælgere opdager, når de besøger boghandlerne. Kommissionen har derfor konkluderet, at der ikke umiddelbart er nogen grund til at antage, at det ville blive vanskeligere i praksis at opdage overtrædelser.

111 Retten bemærker, at dette argument afvises i beslutningens punkt 84 som værende lidet overbevisende med den begrundelse, at det »i realiteten (består i), at sammenslutningen mener, at boghandlere ikke kan have den samme sikkerhed over for dens medlemmer, når de har indgået individuelle prisbindingsaftaler, som når de har indgået en kollektiv aftale. Kommissionen forstår på ingen måde sammenslutningens mistillid til de enkelte forlags politik over for boghandlerne, navnlig i betragtning af, at de fleste forlag er medlemmer af sammenslutningen ...«.

112 Retten finder dette svar tilstrækkelig retligt begrundet, da det i henhold til en kollektiv aftale og til en individuel aftale om faste priser er den samme person, nemlig forlæggeren, der har ansvaret for, at boghandlere underkastes de samme salgsbetingelser, og at betingelserne overholdes ved videresalg. Går man ud fra, at et kollektivt fastprissystem subjektivt kan styrke boghandlernes tillid, er dette ikke i sig selv tilstrækkeligt til at retfærdiggøre en aftale, som ved at pålægge ensartede salgspriser for bøger i al for høj grad begrænser den frie konkurrence på fællesmarkedet. Det må derfor fastslås, at Kommissionens besvarelse af sagsøgerens tredje argument ikke er behæftet med nogen begrundelsesfejl.

iv) Nødvendigheden af, at standardbetingelserne kontrolleres og håndhæves af PA

113 Den sagsøgende sammenslutning finder, at kun den i praksis kan kontrollere og sikre overholdelsen af standardbetingelser, og har bemærket, at Kommissionen ikke

benægter udsagnets rigtighed, men kun søger at afvise det som værende irrelevant. Efter PA's opfattelse er dette punkt lige så relevant som dem, der allerede er behandlet, fordi det udgør yderligere en grund til, at fordelene ved et prisbindingssystem for bøger ikke kan opnås uden NBA. Ifølge PA er afvisningen af argumentet som værende irrelevant derfor udtryk for en alvorlig begrundelsesfejl.

114 Kommissionen har, ud over det, der er fremført i præmis 110, svaret, at dette fjerde argument blev afvist i beslutningen som værende irrelevant, da sammenslutningen ikke forklarede, hvorfor en kollektiv aftale med ensartede salgsbetingelser var nødvendig for, at sammenslutningen kunne optræde på samtlige forlags vegne.

115 Retten finder med hensyn til dette specifikke argument fra PA's side om, at en sammenslutning, som handler på alle forlags vegne, skal være ansvarlig for at kontrollere og håndhæve standardbetingelser, at Kommissionen med rette har fundet det irrelevant med den begrundelse, at det ikke forklarer, hvorfor der kræves en kollektiv aftale om standardbetingelser (beslutningens punkt 85). Uden at det er nødvendigt at tage stilling til, om et system, der gør en sammenslutning ansvarlig for kontrollen med den ensartede anvendelse af standardbetingelser, er lovligt i henhold til Fællesskabets konkurrenceregler, skal det påpeges, at sagsøgeren ikke har fremført nogen argumenter, der viser, at et sådant kontrolsystem ikke kan indføres uden, at der består en kollektiv eller individuel prisbindingsaftale. Endvidere er det med rette, at Kommissionen har fastholdt, at selv med en kollektiv fastprisaftale vil kontrollen med overholdelsen af aftalevilkårene frem for alt afhænge af klager fra boghandlere eller af, hvad de pågældende forlags sælgere finder frem til (se præmis 110).

116 Det følger af ovenstående betragtninger, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at konkurrencebegrænsningerne i medfør af NBA ikke overskred det strengt nødvendige,

og at sagsøgeren ikke med føje kan gøre gældende, at Kommissionen begik en fejl, da den i den anfægtede beslutning afviste ansøgningen om fritagelse (jf. navnlig Domstolens dom af 8.6.1982, sag 258/78, Nungesser mod Kommissionen, Sml. s. 2015, præmis 77, og af 27.1.1987, sag 45/85, Sachversicherer mod Kommissionen, Sml. s. 405, præmis 58). Derfor må det fastslås, at Kommissionen ved sin anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 3, ikke har bygget på forkerte kendsgerninger eller begået nogen retlig fejl, ligesom den ikke har begået nogen åbenbar skønsfejl. Derfor bør dette anbringende forkastes.

117 Da påstandene om annullation af beslutningens artikel 2 må forkastes, er det ikke nødvendigt at tage stilling til sagsøgerens anbringende om, at Rettens annullation af beslutningens artikel 2 må indebære annullation af artikel 1. Da sagsøgerens påstande med hensyn til beslutningens artikel 1 og 2 ikke er taget til følge af Retten, kan denne ej heller tage påstandene med hensyn til beslutningens artikel 3 og 4 til følge.

118 Det følger af ovenstående, at sagsøgte bør frifindes.

Sagens omkostninger

119 Ifølge artikel 87, stk. 2, i Rettens procesreglement, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, såfremt der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og pålægges derfor at betale sagens omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med Domstolens behandling af begæringen om foreløbige forholdsregler.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Anden Afdeling)

1) Sagsøgte frifindes.

2) Sagsøgeren betaler sagens omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med Domstolens behandling af begæringen om foreløbige forholdsregler.

Cruz Vilaça Barrington

Yeraris Briët Biancarelli

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. juli 1992.

H. Jung
Justitssekretær

J. L. Cruz Vilaça
Præsident