RETTENS DOM (Fjerde Afdeling)

6. juli 2000 *

I sag T-62/98,

Volkswagen AG, Wolfsburg (Tyskland), ved advokat R. Bechtold, Stuttgart, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokaterne Loesch og Wolter, 11, rue Goethe,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved K. Wiedner, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af advokat H.J. Freund, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

* Processprog: tysk.

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 98/273/EF af 28. januar 1998 om en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 85 (IV/35.733 — VW) (EFT L 124, s. 60), subsidiært nedsættelse af den bøde, der ved beslutningen blev pålagt sagsøgeren,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, R.M. Moura Ramos, og dommerne V. Tiili og P. Mengozzi,

justitssekretær: ekspeditionssekretær B. Pastor,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 7. oktober 1999,

afsagt følgende

Dom

Sagens faktiske omstændigheder og de relevante retsregler

1 Sagsøgeren er Volkswagen-koncernens holdingselskab. Koncernens erhvervsmæssige aktiviteter omfatter fremstilling af biler af mærkerne Volkswagen, Audi,

Seat og Skoda samt fremstilling af komponenter og reservedele. Koncernens aktiviteter omfatter desuden industrimotorer, finansielle tjenesteydelser og forsikringer. Sagsøgeren ejer 98,99% af aktierne i Audi AG (herefter »Audi«). Audi har hjemsted i Ingolstadt (Tyskland), og denne virksomheds aktiviteter omfatter primært produktion og salg af biler af mærket Audi samt produktion af bildele og motorer.

2 Biler af mærkerne Volkswagen og Audi sælges i Fællesskabet gennem selektive forhandlernet. Indførslen til Italien af disse biler samt af dele og tilbehør hertil sker med eneret gennem det i Verona (Italien) registrerede italienske selskab Autogerma SpA (herefter »Autogerma«), som er et 100% ejet datterselskab af sagsøgeren, og som derfor sammen med sidstnævnte udgør en økonomisk enhed. Salget i Italien sker gennem juridisk og økonomisk uafhængige forhandlere, der imidlertid er kontraktmæssigt forbundet med Autogerma.

3 Forhandlerkontrakterne er på visse betingelser fritaget for anvendelsen af EF-traktatens artikel 85, stk. 1 (nu artikel 81, stk. 1, EF), i henhold til Kommissionens forordning (EØF) nr. 123/85 af 12. december 1984 om anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 3, på kategorier af salgs- og serviceaftaler vedrørende motorkøretøjer (EFT 1985 L 15, s. 16), der fra den 1. oktober 1995 blev afløst af Kommissionens forordning (EF) nr. 1475/95 af 28. juni 1995 (EFT L 145, s. 25). Ifølge artikel 7 i forordning nr. 1475/95 gælder forbuddet i traktatens artikel 85, stk. 1, ikke i perioden fra den 1. oktober 1995 til den 30. september 1996 for aftaler, der allerede er trådt i kraft den 1. oktober 1995, og som opfylder betingelserne for fritagelse i forordning nr. 123/85.

4 I artikel 1 i forordning nr. 123/85 bestemmes:

»I medfør af EØF-traktatens artikel 85, stk. 3, og på de i denne forordning nævnte betingelser erklæres bestemmelserne i artikel 85, stk. 1, uanvendelige på aftaler, hvori kun deltager to virksomheder, og hvorefter den ene aftalepart over for den anden forpligter sig til i en bestemt del af fællesmarkedet og med henblik på videresalg at levere bestemte tre- eller flerhjulede motorkøretøjer til brug på offentlig vej samt reservedele hertil

1) udelukkende til denne, eller

2) udelukkende til denne og til et bestemt antal andre virksomheder i salgsnettet.«

5 I artikel 2 i forordning nr. 123/85 præciseres det, at fritagelsen også gælder, »når den i artikel 1 omhandlede forpligtelse er forbundet med en forpligtelse for leverandøren til ikke at sælge aftalevarer til endelige forbrugere inden for aftaleområdet«.

6 I artikel 3 i forordning nr. 123/85 bestemmes: »Fritagelsen gælder også, når [eneforhandlingsaftalen] er forbundet med en forpligtelse for forhandleren til

[...]

8) uden for aftaleområdet

a) ikke at have filialer eller udleveringslagre til varetagelse af salget af aftalevarer og tilsvarende varer

b) ikke at hverve kunder til aftalevarer og tilsvarende varer

9) ikke at overlade til tredjemand at sælge eller yde service på aftalevarer og tilsvarende varer uden for aftaleområdet

10) kun at levere en videreforhandler

a) aftalevarer og tilsvarende varer, når videreforhandleren er en virksomhed i salgsnettet, eller

[...]

11) kun at sælge de af aftaleprogrammet omfattede motorkøretøjer [...] til endelige forbrugere, der gør brug af en mellemhandler, når denne forinden skriftligt har fået fuldmagt til at købe og eventuelt afhente et bestemt motorkøretøj.«

7 Ordlyden af artikel 1, 2 og 3 i forordning nr. 1475/95 er i alt væsentligt identisk med ordlyden af de tilsvarende bestemmelser i forordning nr. 123/85. I artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1475/95 bestemmes:

»Der indrømmes ikke fritagelse, når:

[...]

3) aftaleparterne [...] indgår aftaler om konkurrencebegrænsende foranstaltninger, der ikke udtrykkeligt er fritaget af denne forordning, eller

[...]

7) fabrikanten, leverandøren, eller en anden virksomhed i salgsnettet direkte eller indirekte gør det vanskeligt for endelige forbrugere, bemyndigede mellemmænd eller forhandlere at købe aftalevarer eller tilsvarende varer hos en virksomhed i salgsnettet efter eget valg inden for fællesmarkedet og at få

ydet service på sådanne varer, eller begrænser de endelige forbrugeres mulighed for at videresælge aftalevarer eller tilsvarende varer; under forudsætning af at salget ikke sker i kommercielt øjemed, eller

8) leverandøren uden objektive grunde betaler forhandlerne i forhold til de solgte motorkøretøjers destination eller køberens bopæl [...]«

8 Fra september 1992 og i 1993 faldt den italienske lire kraftigt i forhold til den tyske mark. Sagsøgeren forhøjede imidlertid ikke sine salgspriser i Italien tilsvarende. De prisforskelle, der var et resultat af denne situation, gjorde det økonomisk fordelagtigt at reeksportere biler af mærkerne Volkswagen og Audi fra Italien.

9 I årene 1994 og 1995 modtog Kommissionen breve fra tyske og østrigske forbrugere, der klagede over forhindringer i forbindelse med køb af nye biler af de ovennævnte mærker i Italien med henblik på omgående reeksport til Tyskland og Østrig.

10 Ved skrivelse af 24. februar 1995 meddelte Kommissionen sagsøgeren, at den på baggrund af klager fra tyske forbrugere havde konstateret, at sagsøgeren eller Autogerma havde pålagt de italienske forhandlere af mærkerne Volkswagen og Audi kun at sælge biler til italienske kunder, idet man truede dem med at ophæve deres forhandlerkontrakt. I samme skrivelse pålagde Kommissionen sagsøgeren

at bringe denne forhindring for reeksport til afslutning og inden for en frist af tre uger fra modtagelsen af skrivelsen at give Kommissionen meddelelse om de foranstaltninger, der var iværksat med henblik herpå.

11 Ved skrivelse af 30. marts 1995 svarede sagsøgeren, at de vanskeligheder, visse forbrugere havde mødt, havde kunnet skyldes et kommunikationsproblem navnlig i forholdet mellem Autogerma og de italienske forhandlere. Sagsøgeren havde vedlagt skrivelsen en kopi af en rundskrivelse, der den 16. marts 1995 var blevet sendt til de italienske forhandlere for at forhindre enhver mulighed for misforståelser.

12 Ved skrivelse af 2. maj 1995 svarede Kommissionen sagsøgeren, at rundskrivelsen af 16. marts 1995 ikke havde bragt forhindringerne for reeksport til ophør. Den omtalte i denne forbindelse nye klager fra adskillige tyske og østrigske forbrugere.

13 Den 17. oktober 1995 besluttede Kommissionen at foretage kontrolundersøgelser i medfør af artikel 14, stk. 3, 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). Kontrolundersøgelserne fandt sted den 23. og 24. oktober 1995 hos sagsøgeren og Audi og i Italien hos Autogerma, Auto Brenner SpA i Bozen/Bolzano, Auto Pedross Herbert & Co. i Schlanders/Silandro, Dorigoni SpA i Trento, Eurocar SpA i Udine, IOB Silvano & C. SRL i Gemona, Adriano Mansutti i Tricesimo, Günther Rabanser i Waidbruck/Pontegardena, Mutschlechner SAS i Bruneck/Brunico og hos Franz Nitz i Sterzing/Vipiteno. Kommissionen søgte gennem undersøgelserne klarlagt, om sagsøgeren og Audi havde indgået aftaler eller indført en samordnet praksis med Autogerma og med deres forhandlere i Italien med henblik på ikke at sælge nye biler til forbrugere med hjemsted i andre medlemsstater.

14 På grundlag af de dokumenter, der blev fundet i forbindelse med kontrolundersøgelserne, antog Kommissionen, at sagsøgeren, Audi og Autogerma sammen

med deres italienske forhandlere havde iværksat en politik, der tog sigte på at opdele markedet. Den 25. oktober 1996 forkyndte Kommissionen en meddelelse af klagepunkter med dette indhold for sagsøgeren og Audi.

15 Ved skrivelse af 18. november 1996 anmodede sagsøgeren og Audi om aktindsigt. De gennemgik sagens akter den 5. december 1996.

16 Den 19. december 1996 udsendte Autogerma efter sagsøgerens udtrykkelige anmodning en rundskrivelse til sine italienske forhandlere, hvori det præciseredes, at reeksport til endelige forbrugere (efter omstændighederne gennem mellemmænd) og til forhandlere, der tilhørte forhandlernettet, var lovlige og således ikke ville blive mødt med sanktioner. I rundskrivelsen anførtes det også, at forhandlerrabatten på salgsprisen for bestilte biler, kaldet »margen«, og udbetalingen af forhandlernes bonus var helt uafhængig af spørgsmålet om, hvorvidt bilen var blevet solgt i eller uden for aftaleområdet.

17 Sagsøgeren og Audi tilsendte ved skrivelse af 12. januar 1997 Kommissionen deres bemærkninger til meddelelsen af klagepunkter.

18 De fremførte endvidere deres synspunkter for Kommissionens tjenestegrene under en høring, som fandt sted den 7. april 1997.

19 Den 7. oktober 1997 havde sagsøgerens advokat efter pågældendes egen anmodning yderligere en samtale med direktøren for disse tjenestegrene, en samtale der navnlig drejede sig om, hvorvidt Kommissionen var af den opfattelse, at de konstaterede overtrædelser var ophørt, eller om den antog, at de fortsatte.

20 Den 28. januar 1998 vedtog Kommissionen beslutning 98/273/EF om en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 85 (IV/35.733 — VW) (EFT L 124, s. 60, herefter »beslutningen« eller »den anfægtede beslutning«). I beslutningen er alene sagsøgeren anført som adressat. I denne forbindelse har Kommissionen bemærket, at sagsøgeren er ansvarlig for den konstaterede overtrædelse under hensyn til, at Audi og Autogerma var datterselskaber af sagsøgeren, der kendte deres aktiviteter. For så vidt angår de italienske forhandlere har Kommissionen anført, at disse ikke deltog aktivt i hindringen eller besværliggørelsen af reeksporten, men at de som ofre for den restriktive politik, som producenterne og Autogerma førte, måtte tiltræde politikken under pres.

21 Kommissionen har med hensyn til de faktiske omstændigheder, den har gjort gældende, opregnet en række dokumenter, der skal tjene som bevis for, dels at sagsøgeren og Audi gennem målrettede foranstaltninger og med finansielle midler og personaleressourcer forhindrede reeksporten af biler fra Italien til Tyskland eller andre medlemsstater, dels at Autogerma efter ordre fra sagsøgeren og Audi foretog omfattende kontroller hos sine italienske forhandlere for at standse nogle af disses salg af biler til udenlandske købere, ligesom virksomheden gennemførte alvorlige straffeforanstaltninger over for nogle af disse forhandlere.

22 Kommissionen har med hensyn til de af sagsøgeren og Audi trufne foranstaltninger henvist til et »splitmargensystem«, der fandt anvendelse på salget af den nye Volkswagen Polo i Italien. I henhold til dette system fik forhandleren i stedet for en generel rabat på 13% af fakturaprisen for hver bestilt bil alene en rabat på 8%, hvorpå der efterfølgende blev ydet ham en rabat på 5%, men udelukkende i tilfælde af, at bilen blev indregistreret inden for aftaleområdet. Ifølge beslutningen indførte Audi en lignende ordning vedrørende salget af Audi A4 i Italien. Kommissionen har endvidere henvist til sagsøgerens og Audi's reduktion af forhandlernes lagre. Denne foranstaltning, der var ledsaget af en restriktiv leveringspolitik, bevirkede en væsentlig forlængelse af leveringstiderne og førte til, at nogle kunder annullerede deres bestilling. Den gjorde det i øvrigt muligt for Autogerma at afvise leveringsanmodninger fra tyske forhandlere (krydsleverancer

inden for Volkswagen's salgsnet). Kommissionen har ligeledes henvist til Audi's og Autogerma's betingelser med hensyn til beregningen af den kvartalsvise bonus på 3%, som blev ydet forhandlerne på grundlag af det antal biler, de solgte.

23 Blandt de sanktioner, Autogerma indførte over for forhandlerne, har Kommissionen nævnt opsigelsen af en række forhandleraftaler og afskaffelsen af kvartalsbonussen på 3% for så vidt angår salg uden for aftaleområdet.

24 Det understreges i beslutningen, at de af sagsøgeren, Audi og Autogerma trufne foranstaltninger til begrænsning af de italienske forhandleres salg af biler vedrørte leverancer såvel til forhandlere, der ikke tilhørte forhandlernettet (herefter »uautoriserede forhandlere«), som til endelige forbrugere og til forhandlere af mærkerne Volkswagen og Audi, der befandt sig eller havde hjemsted i andre medlemsstater end Italien.

25 Kommissionen har endvidere henvist til dokumenter, der skal vise, at de ovennævnte foranstaltninger faktisk har begrænset handelen mellem på den ene side Italien og på den anden side Tyskland og Østrig, derved at talrige bestillinger fra kunder bosiddende i de to sidstnævnte lande er blevet afvist af de italienske forhandlere.

26 Kommissionen konkluderer, at disse foranstaltninger, der alle indgår i det aftaleforhold, som producenten via Autogerma har med forhandlerne i det selektive forhandlernet, hidrører fra en aftale eller en samordnet praksis og udgør en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1, idet de er udtryk for iværksættelsen af en politik til opdeling af markedet. Kommissionen har præciseret, at foranstaltningerne ikke er omfattet af forordningerne nr. 123/85 og nr. 1475/95, idet ingen bestemmelse i disse forordninger åbner mulighed for at fritage en aftale, der har til formål at forhindre endelig forbrugeres paralleleksport gennem befuldmægtigede eller gennem andre forhandlere i forhandlernettet. Kommissionen har ligeledes præciseret, at muligheden for individuel fritagelse er

udelukket i det foreliggende tilfælde, idet sagsøgeren, Audi og Autogerma ikke har anmeldt nogen del af deres aftale med forhandlerne, og at hindringerne for reeksporten under alle omstændigheder udgør en tilsidesættelse af det hensyn til forbrugerbeskyttelse, der fremgår af traktatens artikel 85, stk. 3.

27 Som svar på, at sagsøgeren og Audi i deres bemærkninger til meddelelsen af klagepunkter havde understreget, at visse af de dokumenter, Kommissionen støtter afgørelsen på, alene er interne rapporter inden for Volkswagen-koncernen, har Kommissionen anført, at intern uenighed inden for koncernen er uden betydning, idet uenigheden ikke ændrer det forhold, at sagsøgeren og sagsøgerens datterselskaber Audi og Autogerma indgik en aftale med deres forhandlere, der var uforenelig med Fællesskabets konkurrenceregler. Over for den argumentation, der ligeledes blev anført i bemærkningerne til meddelelsen af klagepunkter, og hvorefter langt den største del af reeksporten fra Italien til Tyskland og Østrig udgjordes af ulovlige leverancer til uautoriserede forhandlere, mens på den anden side salget til private (i givet fald gennem mellemmænd) eller til andre Volkswagen- og Audiforhandlere var ubetydeligt, anførte Kommissionen, at selv om kun en mindre del at de salg, som blev forhindret, vedrørte endelige forbrugere, deres mellemmænd eller andre forhandlere af de nævnte mærker, blev handelen mellem medlemsstaterne påvirket mærkbart, hvorfor der forelå en overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler.

28 I beslutningens artikel 1 konstaterer Kommissionen, at sagsøgeren i forening med sine datterselskaber Audi og Autogerma har »overtrådt EF-traktatens artikel 85, stk. 1, da virksomheden har indgået aftaler med de italienske forhandlere i salgsnettet med henblik på at forbyde eller begrænse salg til endelige forbrugere fra andre medlemsstater, uanset om de foretager købet selv eller gennem en af dem bemyndiget mellemmand, og til forhandlere i salgsnettet i andre medlemsstater«. I beslutningens artikel 2 pålægger den sagsøgeren at bringe overtrædelserne til ophør og pålægger med henblik herpå sagsøgeren at træffe de i beslutningen opregnede foranstaltninger.

29 Ved beslutningens artikel 3 pålægger Kommissionen sagsøgeren en bøde på 102 000 000 ECU under henvisning til den konstaterede overtrædelses grovhed. I denne forbindelse har Kommissionen antaget, at hindring af slutbrugeres paralleleksport af biler og af krydsleverancer inden for forhandlernettet er i strid med et af Det Europæiske Fællesskabs grundlæggende principper, nemlig ønsket om at skabe et fællesmarked, hvorfor den konstaterede overtrædelse må anses for særlig grov. Hertil kommer, at de regler, der gælder i så henseende, har været fastsat i mange år, og at Volkswagen-koncernen har den største markedsandel blandt motorkøretøjsfabrikanterne i Fællesskabet. Kommissionen har også citeret en række dokumenter som bevis for, at sagsøgeren var sig fuldt ud bevidst, at adfærden udgjorde en overtrædelse af traktatens artikel 85. Kommissionen har endvidere understreget, at overtrædelsen varede i mere end ti år. Endelig har Kommissionen som skærpende omstændigheder lagt vægt på, dels at sagsøgeren ikke ophørte med de påtalte foranstaltninger, selv om Kommissionen i 1995 sendte sagsøgeren to skrivelser, hvori den gjorde opmærksom på, at en hindring eller besværliggørelse af paralleleksport fra Italien ville være ensbetydende med en overtrædelse af konkurrencereglerne, dels at sagsøgeren udnyttede den økonomiske afhængighed, der eksisterer mellem en større motorkøretøjsproducent og dens forhandlere, hvilket førte til, i visse tilfælde ret betydelige, omsætningstab for forhandlerne. I denne forbindelse beskrives det i beslutningen, at sagsøgeren, Audi og Autogerma truede mere end 50 forhandlere med opsigelse af deres forhandlerkontrakt, såfremt de fortsatte med at sælge køretøjer til udenlandske kunder, og at forhandlerkontrakterne faktisk blev opsagt i 12 tilfælde, hvorved de berørte virksomheders eksistens blev truet.

30 Beslutningen blev meddelt sagsøgeren ved skrivelse af 5. februar 1998, som sagsøgeren modtog den følgende dag.

31 Ved skrivelse af 2. marts 1998 underrettede sagsøgeren Kommissionen om de foranstaltninger, der var truffet til gennemførelse af beslutningens artikel 2, og spurgte Kommissionen, om de svarede til det, der var bestemt i nævnte artikel.

Ved skrivelse af 27. marts 1998 svarede Kommissionen, at foranstaltningerne i det væsentlige var i overensstemmelse med det, der var pålagt ved beslutningen.

Retsforhandlinger og parternes påstande

32 Sagsøgeren har anlagt nærværende sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 8. april 1998.

33 Skriftvekslingen afsluttedes den 11. januar 1999.

34 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Fjerde Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og at træffe bestemmelse om foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, idet den har anmodet parterne om at besvare skriftlige spørgsmål og at fremlægge nærmere bestemte dokumenter. Parterne har efterkommet anmodningerne.

35 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens mundtlige spørgsmål i offentligt retsmøde den 7. oktober 1999.

36 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Beslutningen annulleres.

— Sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

37 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Realiteten

38 Sagsøgeren har i det væsentlige gjort fem anbringender gældende. Det første og andet angår henholdsvis faktuelle og retlige fejl i forbindelse med anvendelsen af traktatens artikel 85. De tre sidste angår tilsidesættelse af principperne om god forvaltningsskik, begrundelsespligten og retten til at blive hørt.

39 Herudover har sagsøgeren til støtte for påstanden om nedsættelse af den bøde, der blev pålagt ved beslutningen, i anden række gjort gældende, at bøden er for høj.

A — *Første anbringende vedrørende faktuelle fejl i forbindelse med anvendelsen af traktatens artikel 85*

Hindringer for reeksporten

Indledende bemærkninger

40 Sagsøgeren har i forbindelse med det første anbringende gjort gældende, at virksomheden har overholdt reglerne om selektiv forhandling i forordningerne nr. 123/85 og nr. 1475/95. Sagsøgeren har på ethvert tidspunkt anerkendt, at virksomhedens italienske forhandleres salg til udenlandske endelige forbrugere og til andre forhandlere i virksomhedens salgsnet var lovlige. Efter sagsøgerens opfattelse havde samtlige de foranstaltninger, som Kommissionen i den anfægtede beslutning har anset for at være uforenelige med Fællesskabets konkurrenceregler, i virkeligheden som eneste formål at forhindre ulovlige salg, dvs. salg til uautoriserede forhandlere. Sagsøgerens argumentation bygger på en forsikring om, at »alle implicerede vidste, at de italienske forhandleres salg til udenlandske endelige forbrugere og til andre forhandlere i salgsnettet var lovlige og ikke måtte hindres«, og går følgelig ud på at vise, at de hævdede hindringer ikke fandtes (stævningens punkt 13 og 78). Sagsøgeren har nærmere anført, at alle koncernens forhandlere i hele den periode, Kommissionen har lagt til grund, havde ret til at sælge nye biler til endelige forbrugere, såvel i som uden for aftaleområdet, og til at gennemføre krydsleverancer til andre Volkswagen- og Audiforhandlere (stævningens punkt 56).

41 Sagsøgeren har ikke bestridt, at hvis virksomheden havde forhindret reeksport fra Italien på den af Kommissionen anførte måde, ville en sådan adfærd have været uforenelig med forhandlerkontrakterne og med fællesskabsreglerne. Sagsøgeren ville have udsat sig for forfølgning fra Kommissionens side og ville være ifaldet

kontraktansvar over for forhandlerne i virksomhedens salgsnet for manglende overholdelse af forordningerne nr. 123/85 og nr. 1475/95 (replikkens punkt 4).

42 Sagsøgte har ikke bestridt, at forbuddet mod reeksport gennem uautoriserede forhandlere og de foranstaltninger, der træffes med henblik herpå, er forenelige med Fællesskabets konkurrenceregler. Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at de af sagsøgeren, Audi og Autogerma trufne foranstaltninger i realiteten blev anvendt på al reeksport af biler fra Italien.

43 Det skal herefter undersøges, om Kommissionen har bedømt de faktiske omstændigheder forkert ved i beslutningens artikel 1 at konkludere, at sagsøgeren i forening med sine datterselskaber Audi og Autogerma har »overtrådt EF-traktatens artikel 85, stk. 1, da virksomheden har indgået aftaler med de italienske forhandlere i salgsnettet med henblik på at forbyde eller begrænse salg til endelige forbrugere fra andre medlemsstater, uanset om de foretager købet selv eller gennem en af dem bemyndiget mellemmand, og til forhandlere i salgsnettet i andre medlemsstater«. Det skal i denne forbindelse afgøres, om Kommissionen har indsamlet et tilstrækkeligt præcist og samstemmende bevismateriale til, at den kunne danne sig en fast overbevisning om, at de påståede overtrædelser har fundet sted (Rettens dom af 21.1.1999, forenede sager T-185/96, T-189/96 og T-190/96, Riviera auto service m.fl. mod Kommissionen, Sml. II s. 93, præmis 47).

Hindringer som følge af bonussystemet

— Parternes argumenter

44 For så vidt angår de konkrete foranstaltninger, Autogerma hævdes at have truffet i forhold til forhandlere, der havde solgt uden for deres aftaleområde, har

sagsøgeren for det første rejst indsigelse over for Kommissionens konstateringer angående beregningsmåden for kvartalsbonussen på 3%. Sagsøgeren har oplyst, at Autogerma's praksis var at indrømme forhandlerne en bonus, beskrevet i »convenzione B« (aftale optaget som bilag til forhandlerkontrakten), der varierer over årene, for så vidt angår beløb og betingelser herfor, og som har til formål at præmiere forhandlerne for deres resultater i forbindelse med opfyldelsen af deres kontraktlige forpligtelser. Blandt disse forpligtelser er den, der består i i størst muligt omfang af fremme salget af nye biler i aftaleområdet og at tilbyde kvalitetsservice efter salg til kunderne i dette område, vigtig, hvorfor ydelsen af bonus logisk set er en funktion af god opfyldelse af denne forpligtelse. Fra den 1. januar 1988 til den 31. december 1990 blev denne bonus på 3% givet med 2%, henholdsvis 0,5% for opfyldelsen af salgsmålene inden for en periode af henholdsvis fire måneder og et år, og med 0,5% for overholdelsen af andre standarder. Denne fordeling blev senere ændret (fra den 1.1.1991 til den 30.4.1994: 1,5% for salgsmålene inden for fire måneder og 1,5% for det årlige mål; fra den 1.5.1994 til den 31.12.1994: 1,4% for salgsmålet for fire måneder, 1% for det årlige mål og 0,6% for kundetilfredshed). I convenzione B var det udtrykkeligt bestemt, at der skulle tages hensyn til alle salg ved beregningen af bonussen, idet dog salg uden for aftaleområdet kun skulle indregnes med indtil 15% af forhandlerens samlede salg (i det følgende kaldet 15-procentsreglen). I praksis blev 15-procentsreglen, som var i kraft til den 30. september 1996, dog ikke anvendt. Fra den 1. oktober 1996 er der blevet givet bonus for alle salg af nye biler. Oprindelig blev mængden af solgte biler beregnet på grundlag af leverancer. Fra den 1. januar 1995 til den 30. september 1996 afhang bonussen for opnåelsen af salgsmålet inden for fire måneder af indregistreringerne.

45 Sagsøgeren har videre anført, at de dokumenter, Kommissionen har anført som bevis for, at der gennem denne bonus blev gennemført sanktioner, enten intet har at gøre med dette spørgsmål eller savner beviskraft. Kun de forhandlere, som gennem leverancer til uautoriserede forhandlere har tilsidesat deres forhandlerkontrakt, er blevet pålagt sanktioner. Af ordlyden og af sammenhængen af

samtlige de dokumenter, Kommissionen har anført, fremgår entydigt, at der kun sigtedes til salg til uautoriserede forhandlere. Endvidere er der ikke noget holdepunkt for den konklusion, Kommissionen har draget, hvorefter det omtvistede bonussystem har foranlediget mange forhandlere til generelt at undlade salg uden for deres eget aftaleområde. Modsat det af Kommissionen hævdede har heller ikke »Unione Concessionari Audi Volkswagen« (det rådgivende udvalg for forhandlere af Volkswagen og Audi i Italien, herefter »UCAV«) nogensinde givet udtryk for uenighed vedrørende systemet. I øvrigt har Kommissionen i lang tid været klar over systemets indhold, idet den i 1988 modtog en kopi af convenzione B. Kommissionen har ikke givet udtryk for nogen indvendinger mod systemet, idet det i sin helhed og navnlig for så vidt angår 15-procentsreglen var foreneligt med forordning nr. 123/85.

46 Sagsøgte har indledningsvis med hensyn til bilmodellen Audi A4 anført, at en forhandlers tab i tilfælde af overskridelse af det loft, der var fastsat gennem 15-procentsreglen ved salg og efterfølgende indregistrering af bilen uden for aftaleområdet, udgjorde 8% af bilens fakturapris, svarende til tabet af bonussen på 3% og af splitmargenen på 5%.

47 Sagsøgte har dernæst anført, at der ikke i nogen af de dokumenter, der er anført i beslutningen, med hensyn til betaling af bonus skelnes mellem, om salgene uden for aftaleområdet sker til uautoriserede forhandlere eller til endelige forbrugere eller andre forhandlere. Sagsøgte har henvist til et dokument, hvori det siges, at bonussen er »udelukket for samtlige salg uden for aftaleområdet«. Sagsøgte har yderligere henvist til dokumenter, der skal vise, at bonussystemet udgjorde et pressionsmiddel, der havde til formål at afholde forhandlerne fra at sælge til udlændinge, og at de italienske forhandlere følte deres handlefrihed begrænset heraf. Sagsøgte har endelig anført, at det nævnte system, der havde været anvendt siden 1988, blev forstærket fra efteråret 1993, idet betaling af bonussen på 3% blev gjort afhængig af, at bilerne blev indregistreret inden for forhandlerens aftaleområde.

— Rettens bemærkninger

48 Det bemærkes for det første, at sagsøgeren ikke har bestridt, at beregningen af den bonus, Autogerma ydede de italienske forhandlere som godtgørelse for deres rette opfyldelse af deres kontraktmæssige forpligtelser, var omfattet af 15-procentsreglen i convenzione B i tidsrummet fra den 1. januar 1988 til den 30. september 1996. I henhold til denne regel blev der taget hensyn til alle salg såvel i som uden for aftaleområdet ved beregningen af bonussen, men sidstnævnte alene op til 15% af det samlede salg (jf. ovenfor, præmis 44).

49 Denne regel var egnet til at tilskynde de italienske forhandlere til at sælge mindst 85% af de biler, der var til rådighed, i deres aftaleområde. Reglen begrænsede de endelige forbrugeres og andre medlemsstaters forhandleres muligheder for at erhverve biler i Italien, og dette særligt i perioder, hvor sådanne køb var af stor interesse for dem, og hvor der var et begrænset antal biler til rådighed til salg i denne stat (jf. herom nedenfor, præmis 79 ff.). Det følger heraf, at Kommissionen med rette kunne konkludere, bl.a. i beslutningens punkt 181, at 15-procentsreglen ikke var omfattet af den fritagelse, der er fastsat i forordning nr. 123/85. Selv om nemlig forordning nr. 123/85 giver fabrikanterne store muligheder for at beskytte deres salgsnet, tillader den dem ikke træffe foranstaltninger, der bidrager til at opdele markederne (Domstolens dom af 24.10.1995, sag C-70/93, Bayerische Motorenwerke, Sml. I, s. 3439, præmis 37).

50 I øvrigt savner sagsøgerens argumentation om, at 15-procentsreglen ikke blev anvendt i praksis og således ikke har været anvendt som middel til at begrænse reeksporten fra Italien, troværdighed, når henses til adskillige dokumenter i sagen.

51 Således udtrykker bestyrelsesformanden for Autogerma, Schlesinger, sig på denne måde i et internt notat af 28. juni 1994 (beslutningens note 97), der bærer overskriften »Mængderabat for salg uden for aftaleområdet (inkl. parallel-eksport) betales ikke/tilbageholdes«:

»I forlængelse af min mundtlige meddelelse skal jeg hermed bekræfte, at jeg i hvert enkelt tilfælde skal godkende [...] betalingen af blokeret eller tilbageholdt ekstrarabat for salg uden for aftaleområdet/paralleleksport

[...]

Jeg gentager på ny, at vore salgsnet skal sælge vore biler i Italien (frem for alt for at kunne 'overleve') og ikke må udøve 'salgsaktiviteter' uden for aftaleområdet.

Som bekendt har Autogerma længe bedt modervirksomhederne om særvilkår for leverancer, priser, særligt udstyr osv., og vi kan ikke 'sige tak' ved at videresælge vore biler til udlandet.«

52 I et notat af 4. juli 1994 (beslutningens note 97) anfører Schlesinger:

»I denne forbindelse skal jeg endnu engang gentage, at [...] vore forhandlere helt skal ophøre med salg 'uden for aftaleområdet' (med undtagelse af de 15%, som følger af forhandleraftalen, men som skal være 'indregistrerede'); der vil ikke blive betalt bonus for [salg] 'uden for aftaleområdet', og fremover vil den nævnte

bonus samt eventuelle andre rabatter/kampagnepriser af enhver art blive betalt på grundlag af 'indregistrerede' biler (og ikke længere leverede biler).«

53 Endvidere gengives følgende diskussion i referatet af mødet den 27. juli 1994 mellem UCAV og Autogerma (beslutningens note 67):

»Scarabel:

Fremhævede, at nogle forhandlere havde fået blokeret særrabatter for salg uden for aftaleområdet; de kunne dog juridisk set kræve beløbet udbetalt — i hvert fald i teorien. Han fremhævede desuden, at den kvote på 15%, der tolereres ved salg uden for aftaleområdet, burde drøftes på ny.

Dr. Schlesinger:

[...] Særrabatten var ganske enkelt en supplerende rabat — noget, der gik ud over det sædvanlige. Tidligere blev den håndteret med stor velvillighed, og når der i dag var ca. 20 forhandlere ud af i alt 234, der ikke havde fået denne særrabat, skyldtes det ganske enkelt, at grossister eller eksportører ikke måtte belønnes. Tidligere lukkede vi mere end et øje, men i dag tenderer vi til at nægte særrabatten ved salg uden for aftaleområdet, idet den ydes på indregistreringer og ikke på leverancer.

[...]

Dr. Schlesinger:

Opfordrede UCAV til at motivere basis til en god start med den nye Polo (begrænset rabat, ingen eksport).«

54 En rapport fra Audi vedrørende en kontakt med Autogerma den 12. oktober 1994 (beslutningens note 101) bekræfter:

»Salg uden for aftaleområdet er tilladt indtil højst 15% (filialer mv.); ud over dette antal ydes bonussen på 3% ikke.«

55 Autogerma's rundskrivelse af 20. oktober 1994 til forhandlerne vedrørende faktureringen af den nye Volkswagen Polo (beslutningens note 85) lader ligeledes forstå, at 15-procentsreglen blev anvendt, idet det hedder:

»Det skal afklares, om det er i vor alles interesse at op- eller nedjustere den nuværende margen på 15% for salg uden for aftaleområdet.«

56 Endvidere udtales det i et internt notat af 22. november 1994 (beslutningens note 91), at »kvartalspræmien betales på grundlag af de indregistreringer, der har fundet sted inden for aftaleområdet, ikke i forhold til salget i almindelighed«. Ifølge en rundskrivelse af 8. december 1994 fra Audi hang denne foranstaltning sammen med det påtænkte splitmargensystem, og havde til formål at opnå, »at en

margen eller en bonus kun udbetales, når det er bevist, at forhandleren har handlet inden for sit kompetenceområde« (beslutningens note 92).

57 Endelig bekræftes det i et internt notat af 24. marts 1995 fra sagsøgeren (beslutningens note 91):

»Forhandleren har ret til at sælge indtil 15% uden for sit aftaleområde. Bonussen betales, når målet er nået 80-85%. Bonus betales for tiden fortsat i forhold til leverancer, men vil senere blive betalt på grundlag af indregistreringer.«

58 Disse dokumenter viser, at 15-procentsreglen blev anvendt med det udtrykkelige formål at afholde de italienske forhandlere fra salg til udlandet. Det fremgår i øvrigt af Schlesinger's ovennævnte udtalelser af 4. juli 1994 og Scarabel's udtalelser af 27. juli 1994 samt af ovennævnte cirkulæreskrivelse af 20. oktober 1994, af Audi's rapport vedrørende kontakten med Autogerma den 12. oktober 1994 og af notatet af 24. marts 1995, at 15-procentsreglen ikke alene blev anvendt som kriterium for ikke at betale bonus for salg uden for aftaleområdet ud over loftet på 15% af de samlede salg, men også blev fortolket som et forbud mod sådanne salg.

59 Det følger heraf, at Retten må forkaste argumentationen om, at Kommissionen fejlagtigt har konkluderet, at sagsøgeren sammen med sine datterselskaber Audi og Autogerma har søgt at lægge hindringer i vejen for reeksport fra Italien ved hjælp at bonussystemet i convenzione B.

60 Argumentationen om, at Kommissionen ikke kunne pålægge sagsøgeren sanktioner for at have anvendt 15-procentsreglen anført i convenzione B, idet der blev givet meddelelse om denne aftale i 1988, vil blive undersøgt i forbindelse med behandlingen af det subsidiære anbringende om nedsættelse af bøden.

Indførelsen af et splitmargensystem

— Parternes argumenter

61 Sagsøgeren har anført, at idéen om et splitmargensystem ganske vist blev diskuteret i 1994 navnlig for så vidt angår de ny modeller Volkswagen Polo og Audi A4 og var inspireret af ønsket om, at enhver forhandler skulle koncentrere sine aktiviteter på sit eget aftaleområde, men et sådant system blev modsat det af Kommissionen hævdede aldrig indført. Indførelsen heraf forudsatte et tillæg til forhandleraftalen. Nøgledokumentet vedrørende margenen, nemlig tillægget til kontrakten med de italienske forhandlere, det såkaldte »allegato A«, beviser på ingen måde indførelsen af en splitmargen. Sagsøgeren har i denne forbindelse henvist til flere rundskrivelser fra Autogerma til forhandlerne. I rundskrivelsen af 20. oktober 1994 har Autogerma alene præciseret status for diskussionerne med UCAV. I rundskrivelserne af 2. november 1994 og 9. maj 1995 meddelte Autogerma, at der i forbindelse med faktureringen af den nye Volkswagen Polo ikke ville blive tale om nogen splitmargen, og at en generel rabat på 13% således ville blive anvendt. Sagsøgeren har endvidere nævnt et dokument med et lignende indhold vedrørende Audi A4 og har fremlagt en tilsvarende erklæring fra formanden for UCAV. Den eneste person, Kommissionen har nævnt, ifølge hvem et splitmargensystem faktisk skal være blevet anvendt, er Mutschlechner, der var underforhandler for forhandleren Beikircher. I denne forbindelse har sagsøgeren bemærket, at det ikke er udelukket, at nogle forhandlere har anvendt et sådant system over for underforhandlere, men dette er ikke på nogen måde producenternes eller Autogerma's ansvar. Sagsøgeren har i øvrigt ikke bestridt, at et splitmargensystem som det, der var på tale på tidspunktet for de omtvistede begivenheder, ville have været uforeneligt med fællesskabsretten.

62 Sagsøgte har under henvisning til de dokumenter, der er citeret i beslutningen, anført, at et splitmargensystem blev indført i oktober/november 1994. Sagsøgte er af den opfattelse, at det forhold, at UCAV afviste et tidligere forsøg fra Autogerma's side på at indføre et sådant system i maj 1994, ikke viser noget om,

hvorvidt Autogerma ikke alligevel indførte systemet i efteråret 1994. Autogerma's rundskrivelse af 2. november 1994 viser heroverfor, at et midlertidigt splitmargensystem blev indført indtil den 30. april 1995 for så vidt angår den nye Volkswagen Polo. Dette system blev faktisk anvendt. Med hensyn til Audi A4 gælder tilsvarende, at ifølge et internt dokument hos Audi af 25. november 1994 accepterede UCAV det foreslåede splitmargensystem den 18. oktober 1994, hvorefter dette blev anvendt. Det forhold at UCAV flere måneder senere, i februar 1995, ikke længere ville acceptere et sådant system, berørte ikke anvendelsen af dette. I øvrigt har sagsøgte bestridt, at en ændring af forhandleraftalen var nødvendig for at indføre systemet.

63 I replikken har sagsøgeren bemærket, at Kommissionen i svarskriftet dels anerkender, at splitmargensystemet ikke blev indført ved rundskrivelsen af 20. oktober 1994, dels hævder, at det blev det ved rundskrivelsen af 2. november 1994. Sagsøgeren har i øvrigt fremhævet, at Kommissionen modsat det, der var tilfældet i beslutningen, for Retten har hævdet den antagelse, at systemet kun blev anvendt midlertidigt, dvs. indtil den 30. april 1995. Der blev imidlertid ikke indført noget splitmargensystem. Sagsøgeren har som bilag til replikken fremlagt en rapport af 30. oktober 1998 fra revisionsfirmaet Coopers & Lybrand, hvori det hedder: »Vor revision af alle relevante oplysninger for perioden fra den 1. juli 1994 til den 31. december 1995 har vist, at Autogerma i intet tilfælde har foretaget en nedsættelse af margenen — hverken for VW Polo eller for Audi A4. Forhandlerne har i alle tilfælde modtaget hele den margen, der tilkom dem, dvs. 13% (VW Polo) eller 15% (Audi A4).«

64 Sagsøgte har bestridt, at der er nogen modsigelse mellem beslutningen og svarskriftet, for så vidt angår splitmargensystemet. Beslutningen og svarskriftet henviser begge til rundskrivelsen af 2. november 1994 om indførelse af systemet, og det siges, at det i første omgang kun skulle gælde til den 30. april 1995. I øvrigt afsvækker rapporten udarbejdet af Coopers & Lybrand ikke beviskraften af de rundskrivelser, Autogerma sendte til forhandlerne den 20. oktober og den 2. november 1994.

— Rettens bemærkninger

65 Kommissionens antagelse om, at et splitmargensystem blev indført i oktober eller november 1994 for så vidt angår de nye Audi A4 og Volkswagen Polo (jf. ovenfor, præmis 62), har ikke tilstrækkelig støtte i sagens dokumenter.

66 Således anførte Autogerma i et notat af 10. november 1994 (beslutningens note 87), at der fortsat var nogle punkter, der skulle afklares med forhandlerne, før det nye system faktisk kunne indføres. Autogerma skriver nemlig:

»De to parter, Autogerma og forhandlerne, skal i denne forbindelse først aftale en prøveperiode til den 30.4.1995 for det nye margensystem.«

67 Ligeledes udtaler Audi i en rapport af 10. februar 1995 vedrørende en kontakt med Autogerma (beslutningens note 42):

»Autogerma opregner de foranstaltninger, der er truffet indtil nu: splitmargen for A4: er imidlertid endnu ikke godkendt af det italienske forhandlerråd; rent faktisk endnu ikke virksom, sandsynligvis i løbet af de næste måneder [...]«

68 For så vidt angår Volkswagen Polo antydes det i visse dokumenter, at sagsøgeren og Autogerma har foreslået et splitmargensystem. I de interne notater af

22. november 1994 og af 6. februar 1995 (beslutningens note 91; beslutningens note 49) nævnes »opsplitning af forhandlernes margen for Polo«, og, anderledes formuleret, »opsplittet margen for Polo A03« som en foranstaltning truffet af Autogerma. Herudover anføres det i et internt notat af 24. marts 1995 fra sagsøgeren (beslutningens note 91), at »opsplitningen af margenen for Polo (8 + 5) er gjort til genstand for en kritisk drøftelse«. Endelig udtalte en italiensk underforhandler, Mutschlechner, under Kommissionens kontrolbesøg, at »fra november 1994 med starten på salget af den nye Polo var der en aftale mellem Autogerma og dennes forhandlere (den såkaldte UCAV-aftale), hvorefter margenen på 9% [der tilkom underforhandlerne] ikke betaltes i sin helhed på tidspunktet for salget af bilen, men en del (4%) tilbageholdtes og udbetaltes kun på betingelse af forelæggelse af bevis for, at bilen faktisk var blevet indregistreret på stedet« (beslutningens note 86).

69 Imidlertid er der bortset fra Mutschlechner's udtalelse, der vedrører underforhandlernes særlige situation, ikke beviser, der gør det muligt at fastslå med tilstrækkelig klarhed, at indførelse af splitmargenen for den nye Volkswagen Polo var aftalt mellem alle de berørte parter, herunder UCAV. I et notat af 24. oktober 1994 fra Autogerma (beslutningens note 79) omtales, at dette organs indstilling var positiv, men det siges ligeledes, at UCAV's endelige tiltræden endnu ikke forelå:

»Resultatet af vort møde med UCAV er, at vi med hensyn til den nye Polo opsplitter margenen således:

— en øjeblikkelig rabat (på bilens faktura)

— en senere rabat, når bilen indregistreres i forhandlerens aftaleområde.

For demo-Poloer beregnes rabatten straks. For almindelig fakturering har vi planer om at indføre det nye system: otte plus fem procent henholdsvis ti plus tre procent inden for de nærmeste dage efter den endelige rådslagning med UCAV.«

70 Endvidere fremgår det af sagen, at det påtænkte splitmargensystem var genstand for kritik inden for Volkswagen-koncernen. I et internt notat af 23. februar 1995 (beslutningens note 80) skriver Bothe, der var ansat hos sagsøgeren, således:

»Gennem BMW har jeg modtaget oplysning om, at Autogerma har til hensigt at indføre en splitmargen. For det salg, der ikke opfølges at indregistrering inden for forhandlerens forretningsområde, vil denne kun modtage to tredjedele af den sædvanlige margen.

Denne regel, som Bertino allerede underrettede mig om den 10. februar, bekymrer mig. Den er i modstrid med artikel 6, [stk. 1, nr. 8)] i det nye forslag til [fællesskabsforordning] [...] og har som følge, at fritagelsen bortfalder.

Men allerede nu er det muligt, at Kommissionen vil anse en splitmargen for ikke at være dækket af den nuværende [fællesskabsforordning] under hensyn til, at en sådan margen har til formål afskære den grænseoverskridende handel, som Kommissionen netop ønsker at fremme.

Jeg sagde til Bertino, at gennemførelsen af den foreslåede løsning er en vanskelig balancegang, der kun kan forsvares, så længe den kun er kendt inden for koncernen. Oplysningerne fra BMW viser imidlertid, at emnet allerede diskuteres eksternt. Hertil kommer, at Breitgoff, den velkendte parallelimportør i Nordtyskland, i går i et interview i Bayerische Rundfunk skal have sagt: 'VW er lukket i Italien'. Da Breitgoff allerede gentagne gange har klaget over os til Kommissionen, er det efter mit skøn alene et spørgsmål om tid, før denne foranstaltning, der meget let kan give en bøde, vil blive angrebet af Kommissionen.

Vi bør derfor i løbet af meget kort tid med Autogerma aftale en terminologi og en sagsbehandling, der kan forsvares også over for Kommissionen.«

71 Det kan udledes af dette dokument, at Autogerma hen imod slutningen af februar 1995 endnu ikke havde iværksat et splitmargensystem (»Autogerma har til hensigt at indføre en splitmargen«), og at sagsøgeren selv tøvede med at anbefale et sådant system.

72 Det må herefter konkluderes, at sagens dokumenter for så vidt angår de nye Audi A4 og Volkswagen Polo ikke er samstemmende med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt producenterne, Autogerma og forhandlerne faktisk indgik aftale om et splitmargensystem. Kommissionen har herefter ikke på tilstrækkelig præcis og samstemmende måde bevist, at et sådant system blev indført i form af aftale eller samordnet praksis. Den anfægtede beslutning indeholder følgelig en urigtig vurdering på dette punkt.

Hindring som følge af foranstaltninger vedrørende levering

— Parternes argumenter

73 Ifølge sagsøgeren er det med urette, at Kommissionen har antaget, at Autogerma's leverancer til forhandlerne blev forsinket og begrænset på grund af den forøgede reeksport, og at de foranstaltninger, der blev truffet med hensyn til leverancer, som følge heraf udgjorde en hindring for reeksporten.

74 I så henseende har sagsøgeren for det første gjort gældende, at Autogerma i en periode på grund af produktionsvanskeligheder med efterspurgte modeller såsom den nye Volkswagen Polo og Audi A4 kun kunne forsyne de italienske forhandlere forholdsmæssigt med henblik på at sikre en ligelig fordeling af disse modeller. Begrænsningerne i leverancerne var i øvrigt juridisk uangribelige. Sagsøgeren har præciseret, at de foranstaltninger, som Autogerma foreslog sagsøgeren ved skrivelse af 26. september 1994 (der navnlig bestod i at kontrollere fordelingen af den nye Volkswagen Polo), aldrig blev sat i værk. Denne bilmodel var endnu ikke på markedet, da brevet blev skrevet.

75 Sagsøgeren har endvidere fremlagt en talanalyse, der skal vise, at Kommissionens opfattelse om, at forsyningen af det italienske marked blev begrænset, savner ethvert grundlag. Sagsøgeren har henvist til en række tal med henblik på at bevise, at Autogerma og forhandlerne hen imod slutningen af året 1992 havde samlet for store lagre af biler af mærkerne Volkswagen og Audi på grund af en kraftig nedgang i efterspørgslen i Italien. Efterfølgende havde imidlertid den

italienske lires fald bevirke en kraftig efterspørgsel på det italienske marked fra tyske og østrigske købere. I årene 1994 og 1995 havde behovet og bestillinger klart oversteget produktionen, hvilket afstedkom en forlængelse af leveringsfristerne. Af denne grund og på grund af risikoen for ændringer i valutakurserne, havde nogle kunder set sig nødsaget til at annullere deres bestilling. Sagsøgeren har understreget, at dette problem sædvanligvis viser sig i mest udpræget grad i forbindelse med lanceringen af nye modeller såsom Audi A4, da produktionen i sådanne tilfælde først efterhånden kan tilpasses efterspørgslen. Sagsøgeren har understreget, at man under alle omstændigheder aldrig har praktiseret en anden leveringspolitik i Italien end i de andre lande i Fællesskabet. Leverancer er altid blevet fastsat dels på grundlag af behovet i medlemsstaterne, dels på grundlag af produktionsmulighederne. Leveringsfristerne for de nye bilmodeller var således ensartede i Italien og i andre lande i Fællesskabet.

76 Den omstændighed, at der i årene 1993, 1994, og 1995 faktisk blev reeksporteret mere end 20 000 biler pr. år fra Italien, viser, at der blev leveret flere biler end, hvad der var nødvendigt for at forsyne de italienske endelige forbrugere.

77 Endelig har sagsøgeren anført, at Kommissionen ikke har fremlagt noget som helst bevis for, at producenterne og Autogerma havde forbudt de italienske forhandlere at forsyne andre forhandlere i forhandlernettet. Det er rigtigt, at en tysk forhandler, Senger, ved skrivelse af 26. november 1993 meddelte sagsøgeren, at en italiensk forhandler havde sagt til Senger, at forsyningen af tyske forhandlere var blevet forbudt. Sagsøgeren havde imidlertid øjeblikkelig afvist denne opfattelse ved i skrivelse af 7. december 1993 at anføre, at der ikke var noget retligt eller aftalemæssigt grundlag for at forbyde krydsleverancer. Sagsøgeren har i denne forbindelse bemærket, at den omstændighed, at en italiensk forhandler har nægtet at forsyne tyske forhandlere, utvivlsomt må forklares med ønsket om først at forsyne de traditionelle lokale kunder. Hertil kommer, at de dokumenter, Kommissionen har støttet beslutningen på, alene viser, at den

udbredte praksis med salg til uautoriserede forhandlere blev opfattet som en belastning af de tyske forhandlere, at nogle af dem anmodede producenterne om at skride ind, og at Autogerma fandt, at de tyske forhandlere forstyrrede de italienske forhandlere for meget med deres uophørlige anmodninger om krydsleverancer. Autogerma's krav om, at de tyske forhandleres adfærd blev standset, blev imidlertid ikke opfyldt og måtte ikke opfyldes.

78 Sagsøgte har under henvisning til de i beslutningen citerede dokumenter anført, at de lange leveringsfrister, som Autogerma anførte i sine svar til nogle mulige købere, var selve konsekvensen af »forsyningen af det italienske marked i overensstemmelse med dettes behov«. Adskillige dokumenter viser nemlig, at der var tale om en egentlig kontingentering af leverancerne til de italienske forhandlere, der havde til formål at nedbringe reeksporten fra Italien. En sådan kontingentering har fundet sted, navnlig for levering af bilmodellerne Audi A4 og Volkswagen Polo, selv om sidstnævnte model endnu ikke var på markedet, da Autogerma's brev af 26. september 1994 blev skrevet.

— Rettens bemærkninger

79 Retten konstaterer, at adskillige af de dokumenter, som Kommissionen fandt, viser, at der blev iværksat en kontingenteringsstrategi med henblik på at begrænse den samlede reeksport fra Italien.

80 Således hedder det i et internt dokument benævnt »Situationen vedrørende foranstaltninger mod det grå marked, 25. november 1994«, med hensyn til den nye Audi A4, at »forsyningen afpasses med henblik på alene at tilfredsstille den italienske efterspørgsel« (beslutningen note 58). Det kan udledes heraf, at det

formål der forfulgtes, var at standse leveringen af biler til alle købere med hjemsted uden for Italien, herunder endelige forbrugere og forhandlere af Volkswagen og Audi. I samme dokument anføres det nærmere, at den nævnte foranstaltning skal træde i kraft i januar 1995. Ifølge en skrivelse af 13. juni 1994 fra Autogerma til Audi (beslutningens note 62) fandt kontingenteringen allerede sted i 1994 for de gamle audimodeller. Det hedder således: »Selv om leveringsfristerne for Audi 80 kunne nedbringes væsentligt (med indtil otte måneder), kontingenteres forhandlerne fortsat.«

81 Herudover fremgår det af et referat af 30. august 1993 vedrørende en kontakt mellem sagsøgeren og Audi, at de allerede påtænkte egnede foranstaltninger med henblik på at reorganisere forsyningen af deres forhandlere på en sådan måde, at antallet af disponible biler i Italien blev reduceret drastisk (beslutningens note 105). Det hedder:

»Praktiske foranstaltninger

1. Reduktion af trykket på lagrene ved at omlede produktionsvolumen i Italien til andre markeder [...]

2. Biler fra Autogerma's importørlager tilbagekøbes af VW AG med henblik på i overensstemmelse med punkt I at afsætte dem på andre markeder. Bedømmelse af omkostningerne ved kontroller.

[...]«

82 Øjensynlig nåedes målene med denne reorganisation allerede i 1993. Således klager en tysk forhandler i en skrivelse af 26. november 1993 (beslutningens note 112) til sagsøgeren over følgende forhold:

»Ifølge oplysninger fra vores italienske forhandler er det ham nu, efter instruks

fra Volkswagen AG, forbudt at levere til de tyske VW/Audi forhandlere. Ingen bekræftede bestillinger vil blive leveret.«

83 I sit svar af 7. december 1993 på denne alvorlige beskyldning om hindring af krydsleverancer (beslutningens note 113) bestrider sagsøgeren ikke, at en forsyningsstrategi, der tager sigte på alene at tilfredsstille de italienske forbrugeres efterspørgsel, allerede er i kraft og afføder virkninger. I skrivelsen hedder det:

»Vi vil gerne kommentere en af konstateringerne i Deres brev, hvorefter den pågældende italienske forhandler havde oplyst, at 'levering til de tyske VW/Audi forhandlere er blevet forbudt med øjeblikkelig virkning efter instruks fra Volkswagen AG'.

Dette er ikke rigtigt, så meget desto mere, som der ikke ville være noget retligt eller kontraktmæssigt grundlag herfor. Tværtimod synes de foranstaltninger, der er truffet i Wolfsburg, og som har til formål at levere til det italienske marked i overensstemmelse med dette markeds behov, så småt at bære frugt med den følge, at de italienske forhandlere med det lager, der er til rådighed, først leverer til deres traditionelle lokale kunder.«

84 Det fremgår af et internt notat fra Audi af 6. februar 1995, at denne producent havde besluttet at afvise en anmodning fra de italienske forhandlere om levering af 8 000 biler. Denne afvisning begrundes således (beslutningens note 109):

»Hvis der gives tilsagn om yderligere 8 000 biler, kan de italienske forhandlere allerede på nuværende tidspunkt indstille sig på reeksport af Audi A4 og afgive tilsagn over for selvstændige importører og forhandlere [...] For at markere, at der

holdes fast ved de restriktive og markedsrelaterede leverancer til Italien, som De har annonceret, bør importøren omgående informeres om afdelingsmødebeslutningen om, at de ønskede 8 000 biler ikke vil blive leveret.«

85 Selv efter, at sagsøgeren havde modtaget Kommissionens skrivelse af 24. februar 1995 (jf. ovenfor, præmis 10), betegner Audi i en rapport af 15. maj 1995 »tilfredsstillelsen alene af den italienske efterspørgsel« som en succes (beslutningens note 104).

86 I et dokument fra Autogerma, sandsynligvis fra den 31. januar 1995, vedrørende foranstaltninger til »forhindring af reeksport fra Italien« nævnes »tilpasningen af forsyningen til behovene« (beslutningens note 42).

87 Yderligere fremgår det af en telefax, som Autogerma sendte til Audi den 6. oktober 1995 (beslutningens note 111), at denne restriktive forsyningspolitik som middel til afskærmning af det italienske marked blev fastholdt indtil slutningen af året 1995. Det hedder:

»Som situationen er nu, er det ikke realistisk at håbe at nå det ønskede salg på 36 000 til forbrugere. Forøgelsen af vores indsats oven i programmet 'stærk årsafslutning', som vi allerede har præsenteret, vil uundgåeligt medføre en situation, hvor et vist antal af de ekstra biler, som er leveret til kunderne, faktisk ikke ville blive indregistreret i Italien.

Af disse grunde bør vi forblive ved en samlet mængde på 35 190 salg til kunder.«

88 Det fremgår klart af disse dokumenter i deres helhed, at Kommissionen med rette kunne konkludere, at sagsøgeren med bistand fra sine datterselskaber Audi og Autogerma indførte en kontingenteringspolitik for forsyningen af de italienske forhandlere med det udtrykkelige formål at hindre reeksport fra Italien og således afskærme det italienske marked.

89 Da denne politik åbent tog sigte på at hindre reeksport, afsvækkes dens karakter af foranstaltning til afskærmning af det italienske marked ikke af de produktionsvanskeligheder, som sagsøgeren har påberåbt sig. Denne kontingentering kombineret med bonussystemet (15-procentsreglen, jf. ovenfor, præmis 48-58) var egnet til at tilskynde de italienske forhandlere til at afvise at sælge biler til købere fra andre medlemsstater end Italien, og altså, modsat det af sagsøgeren hævdede (jf. præmis 77), til Volkswagen- og Audiforhandlere.

90 Modsat det af sagsøgeren anførte, hvorefter forhandlerne af egen drift havde besluttet, at det var uden interesse for dem at sælge biler uden for deres aftaleområde, viser de ovenfor citerede dokumenter, at forsyningen af forhandlerne blev begrænset med det formål at øve indflydelse på dem, og navnlig at afholde dem fra at reeksportere biler fra Italien.

91 Denne strategis effektivitet blev forstærket af oplysninger til forhandlerne, der også var nævnt i Autogerma's dokument af 31. januar 1995, om, »at ingen bonus eller salgsstøtte vil blive givet til reeksporterede biler«. På samme tid stillet over for »15-procentsreglen« og en begrænset forsyning, og idet de vidste, at reeksport

var meget ildeset hos Autogerma og producenterne, havde de italienske forhandlere klart enhver interesse i at sælge det begrænsede antal disponible biler udelukkende eller næsten udelukkende til købere med hjemsted i Italien. Deres forretningsmæssige adfærd er således blevet påvirket af producenterne og Autogerma.

92 Denne analyse støttes yderligere af en skrivelse af 6. oktober 1994 til selskabet Silemotori Negro i Conegliano (Italien), hvori Autogerma skriver:

»Vi vil gerne henlede Deres opmærksomhed på, at den nye Audi A4 Avant vil blive lanceret omkring et år efter den nye Audi A4 Limousine (januar 1995), og at det derfor er endnu vigtigere at foretage et godt salg af de få biler, der er tilbage til en så lang periode, hvorved der skal vises salg i eget aftaleområde særlig opmærksomhed.«

93 Det følger af ovenstående konstateringer i deres helhed, at sagsøgerens argumentation, hvorefter der ikke forelå hindringer i forbindelse med leverancer, må forkastes.

Hindringen som følge af adfærden over for forbrugerne

— Parternes argumenter

94 Sagsøgeren har ligeledes gjort gældende, at Kommissionen fejlagtigt har konstateret, at den forretningsmæssige adfærd hos producenterne og deres

salgsnet i Italien over for forbrugere fra andre medlemsstater udgjorde en hindring for reeksporten.

95 I denne forbindelse har sagsøgeren først anført, at Kommissionen har påberåbt sig klager, som nogle kunder har rettet til producenterne. Faktisk havde producenterne udarbejdet en standardskrivelse med henblik på at svare mulige kunder, som spurgte dem om årsagerne til, at priserne var forskellige fra land til land. Sagsøgeren har understreget, at ikke alene har man ikke givet forbrugerne forkerte oplysninger, sagsøgeren har tværtimod hjulpet interesserede fra andre medlemsstater end Italien, der ønskede at købe en bil af mærket Volkswagen eller Audi i denne stat, idet sagsøgeren gav sine medarbejdere ordre til at give de pågældende en liste over samtlige italienske forhandlere.

96 Autogerma's praksis, hvorefter man henviste interesserede købere til forhandlerne, var helt igennem legitim, da Autogerma ikke sælger biler direkte til forbrugere. Forhandlerne havde naturligvis uden begrænsninger ret til at levere biler til endelige forbrugere, men de var ikke forpligtede til det. I et bestemt tilfælde bad Autogerma faktisk en mulig erhverver bekræfte sin hensigt om at købe en bil i Italien, men, modsat det af Kommissionen hævdede, krævede Autogerma ikke nogen bekræftelse af, at den pågældende kunde erhvervede bilen »enten direkte, eller gennem en troværdig mellemmand«. Hertil kommer, at Autogerma bestræbte sig på at hjælpe kunder, der søgte hjælp hos virksomheden i tilfælde af problemer med en forhandler. Også producenterne udfoldede bestræbelser på at rådgive tyske kunder, der var stødt på problemer med at erhverve en bil hos en italiensk forhandler.

97 Sagsøgeren har tilføjet, at det er rigtigt, at det fremgår af forskellige breve fra tyske og østrigske kunder, at de har været udsat for et afslag alene med deres

nationalitet som begrundelse, men det er forkert at konkludere, at dette afslag skyldtes et forbud fra producenterne eller Autogerma. Det er klart, at en forhandler, der af den ene eller anden grund ikke ønsker at sælge, foretrækker at hævde, at han ikke kan, frem for at sige, at han ikke vil. Under alle omstændigheder viser de af Kommissionen citerede breve ikke alene, at brevskriverne er stødt mod et afslag hos de italienske forhandlere. De beviser også, at sagsøgeren, Audi og Autogerma, hver gang en kunde kontaktede dem, straks forklarede, at leverancer til endelige forbrugere ikke måtte afslås, og hjalp denne kunde med at erhverve en bil.

98 Efter sagsøgerens opfattelse kan forhandlerne have en interesse i at sælge visse bilmodeller, der er særligt efterspurgte, men kun er til rådighed i begrænset antal, først og fremmest til kunder i deres aftaleområde. På denne måde sikrer de nemlig, at deres service efter salg er rentabelt. De undgår også besværlighederne med at få merværdiafgift (moms) tilbagebetalt. De forhandlere, der blev spurgt i forbindelse med Kommissionens kontrolundersøgelser, har således ikke bekræftet, at de afslog at sælge til udenlandske endelige forbrugere efter pres fra producenterne eller Autogerma, men udtalte, at sådanne salg ganske enkelt ikke var interessante for dem. Nogle af dem benægtede kategorisk, at der skulle bestå et forbud mod salg til udlandet, eller de bekræftede at have modtaget udtrykkelig ordre til at betjene alle endelige forbrugere uafhængigt af disses hjemsted.

99 Sagsøgeren har bestridt, at den forpligtelse, som Autogerma i medfør af en rundskrivelse af 15. oktober 1993 havde anbefalet forhandlerne at lade visse erhververe underskrive, skulle være bestemt til at forhindre reeksport. Ved forpligtelseserklæringen påtog erhververen sig under trussel om en bøde svarende til 10% af købsprisen ikke at videresælge bilen før udløbet af en frist af tre måneder, og før bilen havde kørt 3 000 km. En sådan foranstaltning generede på ingen måde leverancerne til endelige forbrugere uden for aftaleområdet. Det beskyttede blot det selektive distributionssystem ved at give forhandleren bedre muligheder for at sikre sig, at køberen ikke var strømand, der handlede for en

uautoriseret forhandlers regning. I øvrigt måtte forpligtelseserklæringen ifølge Autogerma's brev af 26. september 1994 til sagsøgeren kun kræves af mistænkelige udenlandske kunder, dvs. kunder, hvis status som endelige forbrugere var tvivlsom. Allerede i sin rundskrivelse af 15. oktober 1993 havde Autogerma rådet sine forhandlere til kun at benytte den nævnte foranstaltning i dette tilfælde. Sagsøgeren har tilføjet, at virksomheden havde grund til at antage, at en sådan foranstaltning var tilladt, i hvert fald indtil forordning nr. 1475/95 trådte i kraft. Dette fremgår af en skrivelse fra Kommissionen af 31. marts 1995. I øvrigt har sagsøgeren anført, at den pågældende forpligtelseserklæring ikke er blevet krævet siden begyndelsen af 1996.

100 Endelig har sagsøgeren anført, at i den udstrækning, Kommissionen har lagt til grund, at Autogerma ville hindre reeksporten ved at fakturere alle leverede biler med moms, var der alene tale om, at sagsøgeren fulgte gældende lovgivning, hvorefter leverancer som dem, Autogerma foretog til sine forhandlere, er momspligtige.

101 Sagsøgte har for det første henvist til indholdet af et håndskrevet notat, der er citeret i beslutningens punkt 34, hvorefter sagsøgeren internt foreskrev, at der ikke måtte gives endelige forbrugere eller autoriserede forhandlere, der havde anmodet om oplysninger, indtryk af, at sagsøgeren havde givet instrukser om, at der ikke måtte gives nogen oplysninger. Endvidere klagede interesserede købere ved så mange lejligheder over hindringer for reeksport, at sagsøgeren udfærdigede en standardskrivelse til brug for besvarelse af henvendelserne. Tyske og østrigske forbrugere blev udsat for et sandt forhindringsløb, som leveringsfristerne også var en del af. Det høje antal klageskrivelser fra interesserede købere er betegnende for dette fænomen.

102 Den foranstaltning, der bestod i at lade kunder, hvis status som endelige

forbrugere kunne betvivles, underskrive en forpligtelseserklæring, blev oprindelig blot anbefalet forhandlerne, men den blev senere obligatorisk.

103 Forhandlernes skriftlige erklæringer afgivet i forbindelse med kontrolbesøgene i oktober 1995 har ikke stor bevisværdi i betragtning af de advarsler og trusler om opsigelse af forhandleraftalerne, som Autogerma fremsatte. Disse trusler forklarer i øvrigt forskellene mellem nogle forhandleres skriftlige og mundtlige erklæringer. Under alle omstændigheder viser adskillige dokumenter utvetydigt, at salgsnægtelse udtrykkeligt har fundet sted i forhold til interesserede udenlandske købere.

104 Kommissionen har endelig henvist til et dokument, hvoraf det ifølge den utvetydigt fremgår, at fakturering med moms var et middel, der bevidst var bragt i anvendelse for at hæmme reeksport.

— Rettens bemærkninger

105 Retten må konstatere, at sagsøgerens argumentation klart modsiges af et betragteligt antal klager, som forbrugere fra andre medlemsstater end Italien, for størstedelens vedkommende tyske og østrigske, navnlig i 1995 sendte dels til sagsøgeren, Audi eller Autogerma, dels til Kommissionen. På Rettens anmodning om at tilsende sig samtlige de skrivelser fra forbrugere, som Kommissionen modtog eller beslaglagde, har Kommissionen fremlagt mere end 60 breve og telefaxer, der har det til fælles, at de indeholder klager over forhindringer, de pågældende forbrugere er stødt på i forbindelse med erhvervelse af en bil af mærket Volkswagen eller Audi i Italien. Det er tilstrækkeligt, som sket nedenfor, at referere nogle af de breve, Kommissionen har undersøgt i den anfægtede beslutning.

106 I en telefax af 15. februar 1995 til Audi (beslutningens note 33) skriver Wieser:

»Jeg tog kontakt til en Audiforhandler i Sydtyrol for at købe en Audi 1,8 A4 og indføre den i Østrig.

Man meddelte mig imidlertid, at man på grund af instrukser fra Audi ikke må sælge til østrigere [...]

Som svar på min bemærkning om, at disse foranstaltninger var i strid med fællesskabsretten, forklarede Deres kontraktpartner mig, at han vidste, at det var lovstridigt, men at han frygtede repressalier fra Deres virksomhed.«

107 I en telefax af 27. april 1995 til Kommissionen (beslutningens note 36) skriver Bernhard:

»Herved ønsker jeg at klage over følgende VW-forhandlere [...]: Jeg ville købe en VW Passat GL hos Autohaus Lanz og fik oplyst, at det ikke var noget problem at sælge en bil inden for Fællesskabet til mig som tysker. To dage senere besluttede jeg mig for en bestemt bilmodel og udstyr, og jeg afgav ordren. Dagen efter fik jeg telefonisk fra virksomhedens direktør oplysning om, at han ikke måtte sælge en bil til mig, da jeg er tysker (foranstaltning truffet af Volkswagen AG).

Efterfølgende forsøgte jeg at købe en bil hos Brenner-Garage SPA, der er Volkswagen-forhandler og -værksted. Dette blev ligeledes afvist.«

108 I en telefax af 27. april 1995 til sagsøgeren (beslutningens note 132) skriver Lenz:

»Under henvisning til den med Dem førte telefonsamtale skal jeg endnu engang vende tilbage til den situation, jeg fik beskrevet i Italien, og som ikke kun jeg finder uhyrlig.

Som seriøs køber af en, ovenfor nævnt, Golf (til min søn) fik jeg under min påskeferie i Sydtyrol hos tre VW-forhandlere oplyst, at det ikke var tilladt at eksportere nogen biler, og at denne instruks skulle følges nøje. Nogle forhandlere havde allerede mistet koncessionen, fordi de ikke fulgte instruksen.

Der var endvidere givet anvisning om at holde interesserede købere hen med let gennemskuelige bortforklaringer som: leveringstid 1 år, disponible biler allerede solgt henholdsvis reserveret osv.

Åbenbart blev det herved overset, at der ikke må forefindes sådanne forbud, idet vi lever inden for Fællesskabet. Denne omstændighed turde i mellemtiden være kendt i Fællesskabets fjerneste afkrog. Eller?

Tysk fjernsyn tog allerede i ARD-udsendelsen 'Auto & Verkehr' den 22. april 1995 dette tema op og berettede generelt og omfattende om sådanne anvisningers utilstedelighed. Det vil sikkert også være Dem bekendt! [...]«

109 I en skrivelse af 18. maj 1995 til Autogerma med kopi til Audi og til Kommissionen (beslutningens note 39) skriver Baur:

»Jeg vender endnu engang tilbage til min sag: Jeg bestilte den 19. februar 1995 gennem en mellemmand, som jeg havde givet fuldmagt til at handle i mit navn, en Audi A6 hos firma Funari. Denne ordre blev registreret hos Dem under nr. 95/0014. Da der foreligger en retsgyldig aftale, skal jeg anmode Dem om omgående at oplyse, hvornår min bil vil blive leveret.

Det ser for øjeblikket ud som om, De gør alt for at holde kunder væk fra Audi. Jeg har kontaktet flere italienske forhandlere, der fortæller mig, at de kan forvente repressalier (naturligvis fremsættes truslerne kun telefonisk), hvis der leveres blot én Audi til Østrig [...]«

110 I en skrivelse af 8. juni 1995 til sagsøgeren (beslutningens note 36) skriver Keppler:

»Jeg var i Italien fra den 2. maj til den 4. maj 1995. I nærheden af St. Leonhardt fik vi af den lokale VW-forhandler det nedslående svar, at vi i hele Sydtyrol ikke ville finde en VW-forhandler, der ville sælge en VW til udlændinge. Som begrundelse anførte han, at VW havde forbudt salg. VW havde truet med at ophæve koncessionen, hvis forbuddet ikke blev overholdt. Og ganske rigtigt fandtes der ikke i hele Sydtyrol (i hvert fald i Merano, Bolzano og Schlanders) ikke nogen forhandler, der ville sælge os en VW [...]

Dette er oplysningen fra 'Brenner-Garage' i Bolzano og Merano: 'Indtil december 1994 solgte vi rigtig mange biler til tyskere, men nu har Volkswagen desværre

lukket for tilførslen. Fra VW får vi nu kun så mange biler, at vi med betragtelige leveringsfrister netop kan dække hjemmemarkedet. Vi ville gerne sælge Dem en VW, men Volkswagen gør det umuligt for os'.«

111 I et brev af 23. juni 1995 til Autogerma (beslutningens note 133) skriver Schneider:

»Jeg ville gerne købe en Audi A4 1,8 i Italien og eksportere den til Østrig.

Alle forhandlere fortalte mig, at det ikke kunne lade sig gøre, fordi de ikke ville få nogen biler fremover, hvis de endnu en gang bestilte en bil til en østriger.»

112 I en telefax af 19. juli 1995 til sagsøgeren (beslutningens note 134) skriver Mosser:

»Da Østrig nu også er medlem af EU, vil jeg gerne stille et meget vigtigt spørgsmål.

Den 8. juni 1995 var jeg i vort naboland Italien for at købe mig en Audi A4 TDI. Først kørte jeg til Gemona og derpå til San Daniele.

Der fik jeg imidlertid en grim overraskelse. Jeg fik af direktionen i Gemona og i San Daniele oplyst, at Audi's hovedagentur havde forbudt det pågældende værksted at sælge biler til udlændinge.»

113 I en telefax af 3. august 1995 til Audi (beslutningens note 135) skriver Bilogan:

»Jeg har til hensigt at købe [en Audi A4] i Italien.

Fra forskellig side blev jeg gjort opmærksom på, at de italienske forhandlere ikke måtte sælge til personer fra Forbundsrepublikken Tyskland og Østrig, efter sigende som følge af en instruks fra bilproducenten.»

114 I et brev til sagsøgeren (beslutningens note 136) skriver Albrecht:

»Som overbevist europæer ville også jeg gøre brug af EU's fordele, således som De også gør i Deres virksomhed, og derfor drog jeg og min hustru til Italien.

Vi gjorde holdt i Milano og opsøgte en VW-forhandler. Stor var vor glæde, da vi i udstillingslokalerne så de biler, vi havde planlagt at købe. Til min hustru skulle det være en Polo og til mig en ny Audi A4.

Snart skulle dog glæden blive vendt til skuffelse. Uden større omsvøb blev det meddelt os, at vi som tyskere efter instruks fra Wolfsburg ikke kunne købe disse modeller.

[...] Det, der står tilbage efter vor dejlige to-dages ferie, er omkostningerne i forbindelse med transport og overnatning samt erkendelsen af, at Deres virksomhed for sit vedkommende alene ønsker at udnytte fordelene ved EU, hvorimod den lille mand som sædvanlig står tilbage og blot har at købe ind i Tyskland.»

115 Det fremgår på tilstrækkelig repræsentativ måde af disse dokumenter, at kunder med hjemsted uden for Italien i den omhandlede periode havde de allerstørste vanskeligheder ved at finde en italiensk forhandler af mærkerne Volkswagen og Audi, der var parat til at sælge dem en bil. Kommissionen kunne derfor med rette konkludere, at den forretningsmæssige adfærd hos producenterne og deres distributionsnet i Italien over for forbrugere fra andre medlemsstater ligeledes udgjorde en hindring for reeksport.

116 Denne konklusion afsvækkes ikke af sagsøgerens fortolkning i processkrifterne af hvert enkelt dokument, af sagsøgerens redegørelser vedrørende moms og heller ikke af producenternes og Autogerma's reaktion, der bestod i systematisk at svare klagerne, at der var tale om en misforståelse, og at træffe praktiske foranstaltninger med henblik på, at klagerne kunne købe en bil hos en italiensk forhandler. Når samme afvisning sker systematisk, kan den ikke karakteriseres som en misforståelse. Endelig kan bistanden til klagerne til at købe en bil i Italien forklares ved frygten for, at disse ville gå rettens vej, og ændrer ikke ved det forhold, at det var blevet vanskeligt for interesserede kunder fra andre medlemsstater at erhverve en bil af mærket Volkswagen eller Audi i Italien.

117 Med hensyn til den kritik, som sagsøgeren har rejst af vurderingen i beslutningen af den foranstaltning, der bestod i at lade visse erhververe underskrive en

forpligtelseserklæring, bemærkes, at denne foranstaltning ganske vist ikke isoleret betragtet var egnet til at forhindre, at endelige forbrugere gennemførte reeksport. Denne konstatering afsvækker imidlertid ikke konstateringen ovenfor af, at de italienske forhandlere blev foranlediget til systematisk at afvise at sælge biler til udenlandske købere. Det er følgelig ikke nødvendigt at undersøge, hvorledes den omstridte foranstaltning skal fortolkes. Hertil kommer, at sagsøgerens argument om, at virksomheden kunne udlede af en brevveksling med Kommissionen, at denne anså foranstaltningen for lovlig, modsiges af en skrivelse af 23. november 1994, som Kommissionen sendte til sagsøgeren, og som behandles i forbindelse med det subsidiære anbringende om, at bøden er for høj (jf. nedenfor, præmis 338 og 339).

118 Det følger af det anførte, at sagsøgerens argumentation om, at den forretningsmæssige adfærd hos producenterne og deres distributionsnet i Italien over for forbrugerne ikke udgjorde en hindring for reeksporten, må forkastes.

Sagsøgerens argumentation om, at de trufne foranstaltninger alene tog sigte på at forhindre salg til uautoriserede forhandlere.

— Parternes argumenter

119 Sagsøgeren har anført, at konstateringen i den anfægtede beslutning af, at der var hindringer for hele reeksporten, ligeledes skyldes den omstændighed, at Kommissionen fejlfortolkede den terminologi, der benyttedes i den interne korrespondance inden for Volkswagen-koncernen.

120 Kommissionen har således fejlagtigt fortolket udtrykket »gråt marked« som omfattende, ud over salg til uautoriserede forhandlere, også salg til forhandlere

og endelige forbrugere fra andre medlemsstater end Italien. I denne forbindelse har sagsøgeren rejst indsigelse over for Kommissionens påstand om, at producenterne og Autogerma bevidst beskrev det grå marked og reeksport fra Italien samlet og således undgik at sondre mellem lovlig og ulovlig reeksport (beslutningens punkt 43-58). Efter sagsøgerens opfattelse er det indlysende, at udtrykket gråt marked henviser til ulovlige transaktioner og ikke til lovlige salg.

121 Sagsøgeren har ikke bestridt, at der i korrespondancen inden for koncernen og mellem Autogerma og forhandlerne benyttes mere generelle udtryk, såsom »reeksport«, »organiserede salg uden for aftaleområdet«, »salg uden for aftaleområdet« og »forhandlere«, men det fremgår af den pågældende brevvekslings ordlyd eller sammenhæng eller af et senere dokument, at der alene er tænkt på ulovlig reeksport, dvs. den reeksport, der ikke er i overensstemmelse med forhandleraftalerne.

122 Sagsøgeren har henvist til en række rundskrivelser fra Autogerma til nogle forhandlere, hvoraf det efter sagsøgerens opfattelse fremgår, at Autogerma alene forbød forhandlerne at sælge til uautoriserede forhandlere. Sagsøgeren har ikke bestridt, at Autogerma navnlig med hensyn til den nye Volkswagen Polo anbefalede forhandlerne at koncentrere deres salgsaktiviteter inden for deres eget aftaleområde, men dette var lovligt.

123 Under alle omstændigheder har Kommissionen ikke ført bevis for, at anvendelse af generelle udtryk i breve og rundskrivelser skulle have skabt usikkerhed hos forhandlerne og fået dem til at afstå fra at indgå aftaler med endelige forbrugere eller med mellemmænd, der havde fuldmagt fra disse (beslutningens punkt 60 og 61). Forhandlerne var som fagfolk bekendt med fællesskabslovgivningen på

området, og i øvrigt fremgik forskellen mellem tilladte salg til endelige forbrugere og forbudte salg til uautoriserede forhandlere af deres forhandlerkontrakter.

124 Sagsøgeren har endvidere bestridt Kommissionens fortolkninger af visse dokumenter, som den har påberåbt sig som bevis for en »overordnet strategi«, der skulle forhindre lovlig reeksport. Således indeholder Autogerma's brev af 21. september 1994 til sagsøgeren (beslutningens punkt 21) blot generelle tanker om arten af de foranstaltninger, der kunne overvejes. Autogerma forsøgte at vise sagsøgeren, at virksomheden ville handle aktivt over for enhver reeksport, men den rådede i virkeligheden kun over de midler, der fremgik af forhandleraftalerne.

125 De øvrige dokumenter angår også kun salg til uautoriserede forhandlere. For så vidt angår Autogerma's notat af 26. september 1994 til sagsøgeren (beslutningens punkt 22) fremgår dette af selve dokumentets ordlyd og navnlig af henvisningen i det til forordning nr. 123/85. Denne fortolkning bekræftes i øvrigt af et andet notat af 24. oktober 1994 fra Autogerma til sagsøgeren.

126 Tilsvarende gælder et internt notat fra sagsøgeren af 6. februar 1995 angående foranstaltninger truffet af Autogerma for at undgå reeksport (beslutningens punkt 23) og en intern meddelelse fra Audi af 12. december 1994 (beslutningens punkt 24), der alene vedrørte et udkast til rundskrivelse om det »grå marked; margensystemet i Italien«. Hertil kommer, at man i den rundskrivelse, der til slut var blevet sendt til de tyske forhandlere under titlen »gråt marked«, havde anmodet disse om at samle oplysninger om uautoriserede forhandlere. Tilsvarende gælder således rapporterne af 17. december 1993 fra Autogerma's afdeling for overvågning af de italienske forhandlere med hensyn til to forhandleres salgspraksis, et notat fra Autogerma af 15. marts 1995, en telefax af 24. marts 1995 fra sagsøgeren til Audi, en skrivelse af 16. marts 1995 fra Audi til virksomhedens tyske forhandlere samt en telefax af 27. marts 1995 fra Porsche Austria, der varetager importen til Østrig af biler af mærkerne Volkswagen, Audi og Porsche (beslutningens punkt 25, 28, 31, 41 og 42).

127 Endelig har sagsøgeren rejst kritik af Kommissionen for hverken at have taget hensyn til interessekonflikterne inden for Volkswagen-koncernen, der af og til førte til overdrevne udtalelser i interne notater, eller til, at det i nogle tilfælde var underordnede ansatte, der var ophavsmænd til de beslaglagte dokumenter.

128 Sagsøgte har anført, at sagsøgeren har undladt at sikre sig, at de omhandlede foranstaltninger rent faktisk alene tog sigte på reeksport gennemført af uautoriserede forhandlere, og at de ikke tillige berørte reeksport foretaget af endelige forbrugere, mellemmænd med fuldmagt fra disse og andre forhandlere i samme forhandlernet. Efter Kommissionens opfattelse havde de påtalte foranstaltninger et videregående sigte end det formål, der angiveligt var sagsøgerens, nemlig alene at forhindre salg til uautoriserede forhandlere. Det er muligt, således som sagsøgeren har gjort gældende, at Autogerma og de italienske forhandlere vidste, at salg til udenlandske endelige forbrugere og til andre forhandlere i forhandlernettet var tilladt og altså ikke måtte hindres, men under alle omstændigheder har de ikke bragt denne regel i anvendelse.

129 Efter sagsøgtes opfattelse savnes der en klar adskillelse mellem tilladt reeksport og forbudt reeksport, såvel i brevvekslingen mellem sagsøgeren, Audi og Autogerma som i brevvekslingen mellem Autogerma og forhandlerne. Således viser adskillige dokumenter, at begrebet »gråt marked« eller »gråt reimportmarked« for de involverede personer indbefattede eksport til endelige forbrugere og til andre forhandlere i nettet. Sagsøgte har i denne forbindelse henvist til et oplæg til et bestyrelsesmøde i Audi den 13. februar 1995, hvori er nævnt instrukser, der tog sigte på at reducere »den nuværende reimport« med mindst 50%, idet det anførtes, at reimport kan være enten »krydskøb foretaget af tyske forhandlere i udlandet« eller »leverancer til forhandlere, der ikke tilhører forhandlernettet (=forhandlere på det grå marked)«. Sagsøgte har tillige henvist til en intern note af 12. december 1994 fra Audi og til et brev skrevet af Audi's kundeafdeling til en interesseret østrigsk kunde.

130 Med hensyn til de udtryk, der benyttedes i Volkswagen-koncernens korrespondance for at angive de transaktioner, der skulle forhindres, har sagsøgte henvist til en rapport af 4. juni 1994 vedrørende et kontrolbesøg hos en forhandler. Det fremgår klart af rapporten, at udtrykket »organiserede salgsaktiviteter i udlandet« omfatter enhver form for reeksport fra Italien. Yderligere har Autogerma i sin korrespondance med forhandlerne af og til undladt at tilføje adjektivet »organiserede«.

131 Under alle omstændigheder fremgår det utvetydigt af Autogerma's notater, at en række foranstaltninger var rettet mod reeksporten i almindelighed. Sagsøgte har yderligere henvist til andre dokumenter citeret i beslutningen, som skal vise, at der sigtedes til al reeksport.

132 Autogerma's skrivelser af 21. og 26. september og af 24. oktober 1994 til sagsøgeren og Autogerma's notat af 15. marts 1995 vidner efter sagsøgtes opfattelse om den forvirring, sagsøgeren skabte med hensyn til forholdet mellem tilladt reeksport og forbudt reeksport. I øvrigt angik disse skrivelser klart allerede trufne foranstaltninger. En anden skrivelse af 14. juni 1994 fra Autogerma til sagsøgeren havde samme indhold og beviser herudover, at Autogerma misbrugte forordning nr. 123/85 til at styre forhandlernes aktiviteter. Audi's interne notat af 12. december 1994 viser for sit vedkommende iværksættelsen af et splitmargensystem, der havde til formål at forhindre tilladt reeksport.

— Rettens bemærkninger

133 Når henses til samtlige de oplysninger og dokumenter, der er anført ovenfor, må Retten forkaste sagsøgerens argumentation om, at de foranstaltninger sagsøgeren selv, Audi og Autogerma traf, i realiteten alene tog sigte på at forhindre salg til uautoriserede forhandlere. Som det netop er blevet konstateret, blev det loft, der

var fastsat gennem 15-procentsreglen, anvendt i forhold til al reeksport (jf. ovenfor, præmis 48-58), forsyningen af de italienske forhandlere blev kontingenteret med det udtrykkelige formål at mindske den samlede reeksport (jf. ovenfor, præmis 80-89) og endelige forbrugere fra andre medlemsstater end Italien blev udsat for forhindringer i forbindelse med erhvervelse af en bil i Italien (jf. ovenfor, præmis 105-115).

134 Det følger heraf, at sagsøgerens argument om, at udtrykket det »grå marked« viser, at alene salg til uautoriserede forhandlere var tilsigtet, ikke kan godtages. Det er rigtigt, at udtrykket figurerer i et stort antal dokumenter, som Kommissionen beslaglagde, og at det kan lede tanken hen på ulovlige transaktioner, nemlig salg til uautoriserede forhandlere, men det fremgår endvidere, at en del af den interne korrespondance inden for Volkswagenkoncernen angår reeksport fra Italien i almindelighed (jf. f.eks. dokumenterne citeret ovenfor i præmis 51-87), og at 15-procentsreglen og klagerne fra interesserede kunder ganske åbenbart ikke specielt angår salg til uautoriserede forhandlere.

135 I øvrigt giver adskillige dokumenter, som efter deres titel angår det grå marked, »grå eksport [fra Italien]« eller »grå import [fra Italien]«, indholdsmæssigt indtrykket af at angå reeksporten fra Italien i almindelighed.

136 Således har et internt notat fra Audi af 12. december 1994 (beslutningens note 17) følgende ordlyd:

»Grå import Italien

Som De ønskede det, følger vedlagt udkast til et brev stilet til det tyske forhandlernet.

Brevet er kritisk. Grunden hertil ligger i den gældende gruppefritagelsesforordning. Dér kommer det klart til udtryk, at producenterne ikke må træffe foranstaltninger, der begrænser lovlig parallelimport. Følgelig er det forbundet med en vis risiko at sætte de foranstaltninger, vi har truffet i Italien, i forbindelse med hindring af reeksport og dokumentere dette i et brev til den tyske forhandlerorganisation. Dette bør navnlig tages i betragtning på baggrund af den omstridte forlængelse og ændring af gruppefritagelsesforordningen.

Foranstaltningerne i Italien bør meddeles mundtligt til regionerne.«

137 Det understreges således i dette notat, at det ville være bedst at meddele de foranstaltninger, der var truffet med hensyn til Italien, mundtligt, idet skriftlige meddelelser desangående kunne afsløre foranstaltningernes uforenelighed med forordning nr. 123/85. Notatet viser tvetydigheden i udtrykket gråt marked i Volkswagen-koncernens korrespondance. Mens nemlig det i nævnte notats overskrift anføres, at det angår »grå import Italien«, drejer notatets indhold sig om parallelimport i almindelighed og ikke kun om import foretaget af uautoriserede forhandlere.

138 Et andet eksempel på samme tvetydighed findes i telefaxen af 27. marts 1995 fra Porsche Austria til Audi (beslutningens note 31). Denne telefax har som overskrift »grå import«, men efterfølgende anføres det, at takket være de trufne

foranstaltninger var al reeksport af Audi A4 biler fra Italien til Østrig blevet standset. Det hedder:

»Ang.: Grå reimport

Endelig en god nyhed vedrørende dette emne!

På baggrund af nylige samtaler med forhandlerne i de berørte områder har vi kunnet konstatere, at der er faldet ro over spørgsmålet om den grå import. Indtil nu er der ikke importeret en eneste A4 fra Italien til Østrig.

De foranstaltninger, De har truffet i fællesskab med den italienske importør, ser ud til at virke.«

139 Vedrørende samme spørgsmål skal endvidere henvises til »Marketingplan Deutschland 1995« (beslutningens note 50). I dette dokument bekendtgør sagsøgeren følgende strategi i forhold til reimport til Tyskland:

»Modforanstaltninger med henblik på at inddæmme reimport gennem løbende analyse af priser og leverancestrømme samt indflydelse på forhandlere.

Målrettede foranstaltninger over for 'gråimportører'.«

140 I dette dokument kunne »gråimportører« betyde »uautoriserede forhandlere«, men det foregående afsnit viser, at også reimport til Tyskland i almindelighed er omfattet af modforanstaltninger med det formål at begrænse reimport gennem pristilpasninger og kontrol med leverancer og forsyning og ved indflydelse på forhandlerne.

141 Det må i lyset af den samlede interne korrespondance i Volkswagen-koncernen konkluderes, at udtrykket »gråt marked«, således som det er anvendt, klart ikke kan fortolkes som udelukkende dækkende salg til uautoriserede forhandlere. Denne konklusion afsvækkes ikke af det forhold, at der i de rundskrivelser, Autogerma sendte til de italienske forhandlere, under henvisning til forordning nr. 123/85 klart skelnes mellem salg til endelige forbrugere (uanset hvor de er bosat), hvilket betegnes som lovligt, og salg til uautoriserede forhandlere, hvilket betegnes som ulovligt. Det er nemlig tænkeligt, at Autogerma i forbindelse med udarbejdelsen af sådanne formelle meddelelser til forhandlerne har holdt sig til fællesskabsreglerne, men har forbeholdt sig muligheden for at give instrukser til forhandlerne ad mere uformelle kanaler.

142 Konklusionen, hvorefter sagsøgeren, Audi og Autogerma ikke begrænsede deres handlinger til undertrykkelse af salg til uautoriserede forhandlere, bekræftes yderligere af de skrivelser af 21. og 26. september 1994, som Autogerma sendte til sagsøgeren (beslutningens note 14 og 15). Disse skrivelser indeholder de fleste af de elementer, som Kommissionen har gjort gældende mod sagsøgeren.

143 Skrivelsen af 21. september 1994 angiver at have »paralleleksport« som indhold og har følgende ordlyd:

»Vi vender tilbage til det allerede i overskriften nævnte emne, som allerede er udførligt behandlet, for at orientere Dem om den aktuelle situation.

Hele den italienske salgsorganisation lægger stor vægt på at nå de fastsatte salgsmål og fastholde hidtidige salgstal. Det har ført til, at nogle partnere under pres fra udenforstående salgsorganisationer (herunder talrige udenlandske Volkswagen- og Audiforhandlere) også har udført salgsaktiviteter i områder, der ligger langt uden for de kontraktligt fastlagte zoner, nogle gange endog i udlandet.

Autogerma's indgreb har derfor haft til formål at henvise Volkswagen- og Audiforhandlere til de kontraktligt fastlagte områder. I denne forbindelse er kontrollen af, hvorvidt de opfylder kontraktforpligtelserne, især med hensyn til salget inden for det aftalte område, gennemført hos hvert enkelt firma for sig (som følge af, at kontraktbestemmelserne ikke er blevet fulgt, er seks forhandleres kontrakter blevet opsagt [...]). På grund af forskellige resultater fra en 'revision' af leverancer vil vi over for andre forhandlere påtale, at kontrakten ikke er opfyldt for dermed at få nærmere oplysninger om de endelige forbrugere, der har købt bilerne.

Denne fremgangsmåde vil vi udbygge yderligere inden for salgsorganisationen. Projektet omfatter en ny margenstruktur af endnu større betydning, hvor procentsatsen af 'maggiori-sconti' (bonussen) — der er betinget af, at de

kontraktlige forpligtelser overholdes i mængde- og kvalitetsmæssig henseende — forhøjes, og den faste procentsats på bilfakturaerne reduceres. Hermed opnås en bedre fordeling af margenerne [...]«

144 Det kan konstateres, at denne skrivelse beskriver et indgreb fra Autogerma's side, der går ud på at henvise de italienske forhandlere til deres aftaleområde. Når henses til skrivelsens overskrift (paralleleksport) og den forbindelse, der i skrivelsen knyttes mellem på den ene side konstateringen af, at visse forhandlere af og til sælger til udlandet, og på den anden side Autogerma's indgreb (»derfor«), må udtrykket »henvise Volkswagen- og Audiforhandlere til de kontraktligt fastlagte områder« fornuftigvis forstås som en henvisning til, at Autogerma øvede pres på forhandlerne, for at de skulle ophøre med salg uden for deres aftaleområder, navnlig til udlændinge.

145 Skrivelsen viser også, at der med henblik på gennemførelsen af indgrebet indførtes systematiske kontroller (»kontrollen [...] gennemført hos hvert enkelt firma«).

146 I øvrigt viser det forhold, at skrivelsen var affattet i nutid, sammen med de anvendte udtryk, at Autogerma's indgreb allerede var i kraft. Kun de omtalte foranstaltninger med hensyn til margenen blev præsenteret som plan.

147 Endelig bemærkes, at Autogerma fandt det hensigtsmæssigt at søge »nærmere oplysninger om de endelige forbrugere«. Da imidlertid salg til endelige forbrugere pr. definition er lovligt, havde Autogerma ingen rimelig grund til at ville kende disses identitet. I skrivelsens andet afsnit, i hvilket Autogerma beskriver det problem, der er baggrunden for indgriben, antyder Autogerma, at forhandlere i forhandlernettet, der har hjemsted i udlandet, trænger ind. Denne beskrivelse af situationen synes at udtrykke et ønske om at hindre krydsleverancer. Under alle

omstændigheder er omtalen af endelige forbrugere og af udenlandske forhandlere tegn på, at skrivelsen ikke udelukkende angår uautoriserede forhandlere.

148 Listen over foranstaltninger, som Autogerma sendte til sagsøgeren nogle dage senere, ved skrivelse af 26. september 1994 (beslutningens note 15), bekræfter ovenstående overvejelser.

149 I skrivelsen nævnes 19 »foranstaltninger, som Autogerma har truffet for at kontrollere og hindre reeksport«. Beskrivelsen af adskillige af foranstaltningerne gør det ikke muligt at bestemme deres rækkevidde (se således udtrykkene »revision hos de mistænkte forhandlere«, »forhandlere, der falder tilbage, får en henstilling om at træde ud« og »undgå [...] at forhandlerne søger uønskede salgskanaler«), men skrivelsen indeholder også sætninger, der klart lader forstå, at al reeksport er omfattet.

150 Således nævnes det: »Kvartalsbonusen, som blokeres for alt salg uden for aftaleområderne, vil fra næste kvartal udelukkende blive udbetalt på grundlag af indregistreringer.« Kravet om indregistrering i Italien som betingelse for betaling af bonussen har helt åbenbart en negativ virkning ikke kun på salg til uautoriserede forhandlere, men også på krydsleverancer og på direkte salg til endelige forbrugere fra andre medlemsstater. Følgelig har denne foranstaltning klart til formål at afskærme det italienske marked. Denne foranstaltning præsenteres ganske vist således, at den først skal sættes i værk »fra næste kvartal«, men dette er ikke tilfældet for så vidt angår en anden, lignende foranstaltning, der er nævnt i samme skrivelse, hvorefter »i forbindelse med reklameforanstaltninger, som primært er rettet mod den endelige forbruger, [vil] indregistrering i Italien ligeledes [...] være en forudsætning for støtte i form af primært ekstraudstyr, tilbagekøbsløfter eller finansieringsmuligheder«.

151 Til disse indicier slutter sig det forhold, at man i skrivelsen behandler forhindring af reeksport som det mål, der skal forfølges, i generelle vendinger (»foranstalt-

ninger [...] truffet for at kontrollere og hindre reeksport« og videre »skrivelser direkte til forhandlere med henblik på at overtale dem til ikke at reeksportere biler«).

152 Endelig kan sagsøgeren heller ikke med rette bebrejde Kommissionen, at den ikke tog hensyn til interessekonflikter inden for Volkswagen-koncernen eller til, hvem der var forfatter af de beslaglagte dokumenter. Disse forhold afkræfter nemlig på ingen måde indholdet af dokumenterne.

Kontroller, advarsler og sanktioner over for forhandlerne

— Parternes argumenter

153 Sagsøgeren har gjort gældende, at det er en fejl, at Kommissionen har konstateret, at sagsøgeren, Audi og Autogerma systematisk overvågede de italienske forhandleres salg.

154 I denne forbindelse har sagsøgeren for det første anført, at Kommissionen på grundlag af en e-mail af 26. januar 1995 fastslog, at der var blevet indført et gebyr på 150 DEM for udstedelse af typeattest (beslutningens punkt 27), selv om gebyret i realiteten blev indført i nogle uger efter ikrafttrædelsen af nye regler, dvs. for et meget begrænset antal biler. At gebyret i mailen blev fremstillet, som om det havde til formål at hindre reeksport, skyldtes, at forfatteren af mailen hverken var ansvarlig for gebyret eller for udstedelsen af typeattesterne. For så vidt Kommissionen også har taget hensyn til, at Audi ud over gebyret tillige

krævede dokumentation for bilkøbet (beslutningens punkt 27), har sagsøgeren henvist til, at kravet om en kopi af købekontrakten eller fakturaen alene havde til formål at sikre, at den, der anmodede om typeattesten, også virkelig var køberen. Sagsøgeren har yderligere henvist til, at gebyret skulle dække de interne og eksterne omkostninger i forbindelse med udstedelsen af attesterne, og har givet en oversigt over disse omkostninger.

155 For det andet har sagsøgeren henvist til, at Kommissionen på grundlag af en række dokumenter har konkluderet, at producenterne havde pålagt Autogerma at gennemføre en systematisk overvågning af reeksporten og at tilsende dem oplysningerne herom (beslutningens punkt 28, 29 og 39). Det var imidlertid klart umuligt at kontrollere hver enkelt forhandlers salg på grundlag af oplysningerne i disse dokumenter. Tallene for reeksporten åbner nemlig ikke mulighed for at fastslå, gennem hvilken forhandler en bil blev solgt. Sagsøgeren, Audi og Autogerma gennemførte alene kontroller i tilfælde af anmodning om typeattest fra et firma eller en person, der klart kunne mistænkes for at være uautoriseret forhandler. Det var f.eks. tilfældet i forbindelse med de 25 kontrolbesøg, Audi foretog mellem juni 1994 og februar 1995. Efter sådanne kontrolbesøg gav sagsøgeren og Audi Autogerma meddelelse om navnene på de forhandlere, der groft havde misligholdt deres kontraktforpligtelser, eller om stelnumrene på de biler, der var købt af uautoriserede forhandlere, med henblik på at give Autogerma mulighed for at identificere de forhandlere, der havde solgt bilerne. Udvekslingen af sådanne oplysninger mellem producenterne og Autogerma udgør på ingen måde en ulovlig praksis, men har alene til formål at afdække salg til uautoriserede forhandlere.

156 Sagsøgeren har for det tredje gjort gældende, at Kommissionen har antaget, at Autogerma »dagligt« kontrollerede ordreindgangen (beslutningens punkt 40), selv om referatet af 10. februar 1995, som antagelsen hviler på, angår en stikprøvekontrol af ordrerne. Det er rigtigt, at Autogerma ifølge referatet lovede at indføre permanent kontrol, men en sådan blev aldrig gennemført. Det er heller ikke rigtigt, at Autogerma forpligtede de italienske forhandlere til at afstå fra at sælge biler til kunder, der ikke havde hjemsted i Italien, uden Autogerma's forudgående tilladelse (beslutningens punkt 114). Selv om Autogerma havde

gennemført en permanent kontrol af indgående ordrer, ville dette ikke have været ulovligt, da en sådan kontrol er et middel til i tide og præventivt at opdage salg til uautoriserede forhandlere.

157 For det fjerde har sagsøgeren gjort gældende, at begrundelsen i beslutningen, hvorefter det tyske Kraftfahrt-Bundesamt (indregistreringsmyndighed) havde hjulpet med at overvåge de italienske forhandlere (beslutningens punkt 26 og 28), heller ikke er rigtig. I forbindelse med de oplysninger, myndigheden afgav, havde Kraftfahrt-Bundesamt slettet de tre sidste cifre i stelnummeret, hvilket forhindrede identifikation af de pågældende biler. I øvrigt meddelte myndigheden kun oplysninger til statistisk brug, hvilket gjorde det muligt for sagsøgeren og Audi med hensyn til hver enkelt model at konstatere det samlede antal biler, der reimporteredes til Tyskland.

158 Det er rigtigt, at Autogerma opfordrede forhandlerne at standse »det organiserede salg uden for aftaleområdet«, men det er også klart, at udtrykket »organiseret salg« betyder salg til uautoriserede forhandlere. Dette fremgår utvetydigt af en rapport af 7. december 1993, der bl.a. angår de opfordringer, Autogerma havde givet forhandlerne, og de svar, nogle af dem havde givet, i hvilke de forpligtede sig til ikke længere at sælge til uautoriserede forhandlere. Sagsøgeren har i denne forbindelse henvist til en række dokumenter for at påvise, at de forhandlere, der således modtog en opfordring, faktisk solgte biler i stort antal til uautoriserede forhandlere, hvilket betød, at en fast reaktion fra Autogerma's side var nødvendig såvel juridisk som økonomisk. Sagsøgeren har også henvist til, at mere end 90% af reeksporten af biler af mærkerne Volkswagen og Audi fra Italien til Tyskland, som Kommissionen anslår til 19 000 biler i 1993, 22 000 i 1994 og 19 000 i 1995 (beslutningens punkt 11), foretoges af uautoriserede forhandlere. Yderligere har sagsøgeren henvist til skrivelser fra tyske forhandlere, hvori de klager over, at forhandlere i strid med deres kontrakt forsyner forhandlere, der ikke er del af forhandlernettet, og anmoder sagsøgeren om at træffe de nødvendige foranstaltninger for at standse denne praksis.

159 Med hensyn til de sanktioner, der faktisk blev gennemført, har sagsøgeren understreget, at opsigelsen af forhandleraftalerne, som Kommissionen har lagt til grund, alle angår forhandlere, der ved gentagne lejligheder havde solgt biler til uautoriserede forhandlere, og som i nogle tilfælde tillige groft havde misligholdt deres kontraktforpligtelser.

160 Sagsøgte har anført, at det af samtlige de dokumenter, som er citeret i beslutningen, fremgår, at de italienske forhandleres salg, herunder salg til private, blev systematisk overvåget og var genstand for daglig kontrol fra Autogerma's side. I øvrigt har sagsøgte bestridt, at man i beslutningen skulle have gjort gældende, at Audi kunne gennemføre en sådan overvågning ved hjælp af oplysninger fra Kraftfahrt-Bundesamt. Dog har sagsøgte henvist til, at en medarbejder hos Audi, der havde købt en Audi A4 i Italien, frygtede, at bilen i forbindelse med kontrollen af statistikkerne fra Kraftfahrt-Bundesamt »[ville blive] betragtet som reimport og [ville] volde problemer« (beslutningens punkt 30).

161 Med hensyn til sanktioner har sagsøgte henvist til brevet af 13. juni 1994, hvori Autogerma meddelte Audi, at man dels havde sendt en advarsel til nogle forhandlere, hvori man havde opfordret dem til alene at sælge til det italienske marked, dels havde opsagt to forhandlerkontrakter. Ved en skrivelse af 14. juni 1994 havde Autogerma over for sagsøgeren bekræftet, at man siden september 1993 til stadighed under trussel om opsigelse af deres kontrakter havde formanet omkring 60 forhandlere til at afstå fra enhver salgsaktivitet uden for deres aftaleområde. Sagsøgte har også nævnt et internt notat af 20. februar 1995 fra sagsøgeren, hvorefter Volkswagen-koncernen overtrådte »gældende lovgivning«, og »adskillige forhandlere (herunder ganske store virksomheder snart [ville] få opsagt deres forhandlerkontrakter på grund af grå import (udadtil af andre grunde naturligvis«). Autogerma anførte ikke i de ovennævnte notater fra juni 1994 særligt uautoriserede forhandlere. Tværtimod behandlede Autogerma opfordringer og opsigelse af visse forhandlerkontrakter på grund af salg uden for aftaleområdet helt generelt.

— Rettens bemærkninger

162 Det kan for det første lægges til grund, at den anfægtede beslutning indeholder relevante og samstemmende indicier for, at sagsøgeren navnlig med bistand fra sit datterselskab Autogerma systematisk gennemførte kontrol, der skulle sikre effektiviteten af de foranstaltninger, der var truffet med henblik på at hindre reeksporten fra Italien, og udsendte advarsler til forhandlerne, der havde til formål at begrænse disses forretningsmæssige aktiviteter.

163 Som det konstateredes ovenfor i præmis 145, bekræftede Autogerma i sin skrivelse af 21. september 1994 til sagsøgeren, at man gennemførte kontrol hos hver enkelt forhandler for at sikre sig, at de ikke solgte uden for aftaleområdet. Tilsvarende fremgår det at Schlesinger's bemærkninger gengivet ovenfor i præmis 51, at han personligt skulle afgøre ethvert tilfælde af betaling eller tilbageholdelse af ekstrarabat, når der opstod spørgsmål om anvendelse af 15-procentsreglen. Disse indicier afkræftes ikke af sagsøgerens argumenter herom (jf. ovenfor, præmis 154-157). I øvrigt afsvækker sagsøgerens oplysning om, at en permanent og individuel kontrol af forhandlerne ikke var mulig, ikke den konklusion, at Autogerma iværksatte en politik med systematisk kontrol, hvilket forstærkede de øvrige foranstaltninger, der var truffet for at hindre reeksport fra Italien.

164 Med hensyn til producenternes advarsler bemærkes først, at de tyske og østrigske forbrugere i deres klager til producenterne og til Kommissionen samstemmende henviser hertil på grundlag af udtalelser til dem fra de italienske forhandlere. Dette fremgår f.eks. af de skrivelser og telefaxer, der er gengivet ovenfor i præmis 106, 107, 109, 110, 112, 113 og 114 (telefax fra Wieser: »på grund af instrukser fra Audi«; telefax fra Bernhard: »foranstaltning truffet af Volkswagen AG«; brev fra Baur: »naturligvis fremsættes truslerne kun telefonisk«; brev fra Keppler: »[...] at VW havde forbudt salg. VW havde truet med at ophæve koncessionen, hvis forbudet ikke blev overholdt«; telefax fra Mosser: »Audi's hovedagentur

havde forbudt det pågældende værksted«; telefax fra Bilogan: »som følge af en instruks fra bilproducenten«; skrivelse fra Albrecht: »instruks fra Wolfsburg«). Disse udtalelser bekræftes af Autogerma's skrivelse til firmaet Silemotoro Negro gengivet ovenfor i præmis 92, og, hvad nærmere angår krydsleverancer, af skrivelsen af 26. november 1993 fra en tysk forhandler af mærkerne Volkswagen og Audi til sagsøgeren, gengivet ovenfor i præmis 82.

165 Audi's interne notat af 12. december 1994, der er gengivet ovenfor i præmis 136, bekræfter, at denne producent anså det for klogest, at de foranstaltninger, der var truffet vedrørende salget i Italien, blev meddelt mundtligt. I øvrigt skaber det formål, der blev beskrevet i Autogerma's skrivelse af 21. september 1994 til sagsøgeren, gengivet ovenfor i præmis 143, nemlig »at henvise Volkswagen- og Audiforhandlere til de kontraktligt fastlagte områder«, en formodning for, at der blev givet forhandlerne advarsler i så henseende. Bekræftelse heraf findes i Autogerma's skrivelse af 13. juni 1994 til Audi (nævnt ovenfor i præmis 80): »Autogerma har flere gange mindet de pågældende forhandlere om udelukkende at sælge på det indenlandske marked. Autogerma har sågar opsagt to forhandlerkontrakter.« Tilsvarende skriver Autogerma til sagsøgeren i en skrivelse af 14. juni 1994 angående paralleleksport (beslutningens note 65): »Siden september 1993 er omkring 60 forhandlere kontinuerligt blevet opfordret til at afstå fra ethvert salg uden for deres aftaleområde, i Italien og i udlandet. Forhandlernes opmærksomhed er blevet henledt på, at de, hvis de ikke overholder dette forbud, må forvente, at deres forhandlerkontrakt vil blive opsagt. [...] Autogerma har til hensigt i fremtiden at handle med samme energi for at nå målet at forbyde eksport fra Italien.« Endelig er indflydelse på forhandlerne bogstaveligt forudset i den ovenfor i præmis 139 nævnte »Marketingplan Deutschland 1995« (»indflydelse på forhandlere«). Denne indflydelse må i dokumentets kontekst forstås som et påbud til de tyske forhandlere om ikke længere at importere biler.

166 For det andet må det på den anden side lægges til grund, at den anfægtede beslutning ikke indeholder tilstrækkeligt relevante og samstemmende indicier for, at sagsøgeren med bistand fra sit datterselskab Autogerma faktisk sanktionerede italienske forhandlere, navnlig ved at opsige deres forhandlerkontrakter, på grund

af at disse leverede biler til endelige forbrugere eller til forhandlere i andre medlemsstater af mærkerne Volkswagen og Audi.

167 Det fremgår ganske vist af en række dokumenter, at den sanktion, der bestod i opsigelse af forhandlerkontrakten, var blevet bragt i anvendelse over for visse italienske forhandlere af grunde, der havde med reeksport at gøre. Det var f.eks. tilfældet i forbindelse med skrivelsen fra Autogerma til Audi af 13. juni 1994, nævnt ovenfor i præmis 165, og med den liste, som Autogerma sendte til sagsøgeren ved skrivelse af 7. juni 1994 (beslutningens note 121), vedrørende tre forhandlerkontrakter opsagt i 1993 og affattet således:

»I 1993 blev tre kontrakter med følgende forhandlere annulleret:

1) Dino Conti Triest

Begrundelse:
a) grå eksport
b) samarbejde med andre mærker

2) Beretich Pordenone
Begrundelse:
a) grå eksport
b) markedsdækning
c) svag organisation
d) finansielle problemer

3) Autosial S. Benedetto (AP)
a) grå eksport
b) finansielle problemer.«

168 Det er imidlertid fuldt ud muligt, at disse forhandlere faktisk havde misligholdt deres forhandlerkontrakter navnlig ved at sælge biler til uautoriserede forhandlere, hvilket klart kunne begrunde den anvendte sanktion. Audi's udtalelse i rapporten af 10. februar 1995 vedrørende kontakten med Autogerma (beslutningens note 125), hvorefter »kontrakterne med otte forhandlere er blevet opsagt«, og »grå eksport er ikke anført som begrundelse for denne opsigelse«, kan ikke afkræfte denne antagelse, da der under alle omstændigheder forelå anden form for misligholdelse af forhandleraftalen end salg til uautoriserede forhandlere. Sagsøgtes repræsentant har i øvrigt under den mundtlige forhandling på Rettens spørgsmål bekræftet, at de forhandlere, hvis kontrakter var blevet opsagt, havde solgt biler til uautoriserede forhandlere.

169 Det følger heraf, at de beviser, Kommissionen har tilvejebragt med hensyn til opsigelse af forhandlerkontrakter, ikke gør det muligt at udelukke, at kun de forhandlere, der — blandt andre tilsidesættelser af deres kontraktlige forpligtelser — har solgt biler til uautoriserede forhandlere, faktisk er blevet sanktioneret. Følgelig har Kommissionen anlagt et urigtigt skøn ved at anse det for bevist, at opsigelserne af de pågældende forhandlerkontrakter udgjorde en ulovlig foranstaltning.

Virkningerne af hindringerne for reeksporten

Parternes argumenter

170 Efter sagsøgerens opfattelse har Kommissionen heller ikke bevist, at de foranstaltninger, der hævdes iværksat af producenterne og Autogerma, har haft indflydelse på den lovlige reeksport fra Italien.

171 Selve det forhold, at der i alle de perioder, hvor der var store forskelle mellem den italienske lire på den ene side og den tyske mark og den østrigske schilling på den anden side, var stor reeksport af biler fra Italien, viser, at de påståede foranstaltninger truffet af sagsøgeren, Audi og Autogerma ikke har haft mærkbare virkninger. Den faktiske reeksport fra Italien i årene 1993 til 1995 på ca. 20 000 biler viser, enten at foranstaltningerne rettet mod de uautoriserede forhandlere var ineffektive, eller at de var effektive, men at tyske, endelige forbrugeres lovlige køb i Italien steg tilsvarende. I forhold til 19 338 reeksporterede biler i 1995 var der kun 36 klager fra personer, der angav at være endelige forbrugere og ikke havde kunnet få en bil i Italien. En stor del af disse klager var i øvrigt uberettigede. Nogle af klagerne fik til slut den ønskede bil, mens andre i virkeligheden var uautoriserede forhandlere.

172 Sagsøgeren har yderligere anført, at der i størstedelen af den periode, Kommissionen har taget i betragtning, nemlig mellem 1987 og begyndelsen af 1993, ikke bestod nogen interesse for forbrugere, der ikke havde bopæl i Italien, i at købe en bil i dette land. Det var snarere italienske kunder, der havde interesse i at købe i en anden medlemsstat.

173 Endelig støttes Kommissionens anbringende om, at forhandlerne, efter at forbuddet var blevet pålagt dem, havde besluttet ikke at gennemføre eksport eller alene eksportere inden for grænsen på 15% at det totale salg, eller at de traf yderligere foranstaltninger såsom indregistrering af alle biler i Italien eller afskedigelse af medarbejdere, som havde solgt til udlandet, ikke af noget af de dokumenter, der er citeret til støtte herfor.

174 Sagsøgte har for det første anført, at enhver foranstaltning, der har til formål eller til følge at opdele nationale markeder ved at forhindre parallelimport, er i strid med EF-traktaten, når den er mærkbar. Overtrædelsen af traktatens artikel 85,

stk. 1, afhænger ikke af, om forsøgene på at afsondre nationale markeder fra hinanden lykkes.

175 Sagsøgte har dernæst anført, at der, når henses til det store antal klageskrivelser fra interesserede købere, ikke er nogen tvivl om, at de italienske forhandlere mente at have fået pålagt et forbud mod at sælge biler til udlændinge. Det er klart, at denne situation i vidt omfang er blevet fremkaldt af, at der i de instrukser, Autogerma gav forhandlerne, ikke blev skelnet mellem lovlige og ulovlige salg.

176 Ligeledes havde forhandlernes skrivelser til interesserede købere med meddelelse om en leveringsfrist på mere end et år og om sandsynlige prisændringer som oplagt konsekvens, at køberne for størstedelens vedkommende afstod fra at købe en bil i Italien. Også kravet om, at køberne under trussel om en alvorlig sanktion forpligtede sig til ikke at videresælge bilen i de tre første måneder efter købet, eller før bilen havde kørt 3 000 kilometer, var egnet til at afholde fra at købe i dette land.

177 Sagsøgte har endelig henvist til et dokument, som skal vise, at der var tilbagegang i reeksporten fra Italien af biler af mærket Audi.

Rettens bemærkninger

178 Ifølge fast retspraksis er det med henblik på anvendelsen af traktatens artikel 85, stk. 1, ikke nødvendigt at tage hensyn til en aftales konkrete virkning, når det fremgår, at formålet hermed er at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for fællesmarkedet. Derfor er det ikke nødvendigt at påvise faktiske

konkurrenceskadelige virkninger, når den påtalte adfærds konkurrenceskadelige formål er bevist (Domstolens dom af 13.7.1966, forenede sager 56/64 og 58/64, Consten og Grundig mod Kommissionen, Sml. 1965-1968, s. 245, org.ref.: Rec. s. 429, og dom af 17.7.1997, sag C-219/95 P, Ferriere Nord mod Kommissionen Sml. I, s. 4411, præmis 12, 13 og 14). Som det netop er konstateret, har Kommissionen bevist, at sagsøgeren traf foranstaltninger, der havde til formål at afskærme det italienske marked (jf. ovenfor, navnlig præmis 88 og 89). Kommissionen var dermed ikke forpligtet til at undersøge foranstaltningernes konkrete virkninger på konkurrencen inden for det fælles marked.

179 I øvrigt var sådanne foranstaltninger efter deres karakter egnede til at påvirke handelen mellem medlemsstaterne som nævnt i traktatens artikel 85, stk. 1. (Domstolens dom af 12.7.1979, forenede sager 32/78, 36/78 til 82/78, BMW Belgium m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 2435, præmis 32). En aftale eller en praksis kan nemlig kun påvirke handelen mellem medlemsstater, såfremt det på grundlag af alle faktiske og retlige omstændigheder kan forudsiges med en tilstrækkelig grad af sandsynlighed, at de vil kunne øve en direkte eller indirekte, aktuel eller potentiel indflydelse på handelen mellem medlemsstater. Med hensyn til dette punkt skal det derfor netop undersøges, om de omhandlede foranstaltninger er egnede til opdele markedet for visse produkter i forholdet mellem medlemsstater og således vanskeliggøre den økonomiske integration, som er fastlagt i traktaten (Domstolens dom af 30.6.1966, sag 56/65, Société technique minière, Sml. 1965-1968, s. 211, org.ref.: Rec. s. 337, og Rettens dom af 14.7.1994, sag T-77/92, Parker Pen mod Kommissionen, Sml. II, s. 549, præmis 39). Dette er klart tilfældet i den foreliggende sag. 15-procentsreglen og kontingenteringen af forsyningen af de italienske forhandlere er hver især ensbetydende med en områdebeskyttelse navnlig for de tyske og østrigske forhandlere og med en begrænsning af de italienske forhandleres forretningsmæssige frihed. Disse foranstaltninger bandt alle forhandlere af mærkerne Volkswagen og Audi i en væsentlig del af fællesmarkedet (Italien) og bidrog herved til afskærmningen af det italienske marked. En sådan konkurrencebegrænsende praksis, der finder sted på hele en medlemsstats område, er efter sin karakter egnet til at fastholde afskærmningen af det nationale marked og således hindre den økonomiske integration, der er bestemt i traktaten (jf. tilsvarende Domstolens dom af 11.7.1985, sag 42/84, Remia m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 2545, præmis 22, og Bayerische Motorenwerke-dommen, præmis 19 og 20).

180 Endelig er forholdet under alle omstændigheder det, at klagerne fra de tyske og østrigske forbrugere, der er gennemgået ovenfor i præmis 105-116, viser, at sagsøgerens, Audi's og Autogerma's foranstaltninger faktisk virkede. Audi skjuler for øvrigt ikke, at der var tale om en »succes« (jf. dokumentet nævnt i præmis 85; se tillige telefaxen fra firma Porsche Austria, nævnt ovenfor i præmis 138).

181 Efter det anførte forkaster Retten sagsøgerens argumentation vedrørende hindringernes virkning på reeksporten.

Varigheden af hindringerne for reeksporten

Parternes argumenter

182 Sagsøgeren har anført, at de påtalte handlinger under ingen omstændigheder begyndte i 1987, og de fortsatte heller ikke efter oktober 1995. De af Kommissionen beslaglagte dokumenter angår kun årene 1993-1995.

183 Kommissionen har under henvisning til en version af convenzione B fastsat datoen for handlingernes begyndelse til den 30. december 1987 (beslutningens punkt 202). Da dette dokument alene beviser aftalen mellem forhandlerne og Autogerma vedrørende bonusordningen og ikke angår de andre foranstaltninger, der er påtalt i beslutningen, er Kommissionens antagelse om, at den i beslutningen

omhandlede overtrædelse generelt er bevist fra den 30. december 1987 at regne, uholdbar.

184 For så vidt angår tidspunktet for de påtalte handlingers ophør er, under hensyn til rundskrivelsen til forhandlerne i december 1996, konklusionen i beslutningens punkt 216, hvorefter »[overtrædelsen på dette] tidspunkt endnu ikke fuldt ud [var] blevet bragt til ophør«, fejlagtig. Også selvom konstateringen i beslutningens artikel 1 var rigtig, må beslutningens artikel 2 annulleres, idet det heri pålægges sagsøgeren at træffe nogle foranstaltninger, som sagsøgeren allerede havde truffet.

185 Sagsøgte har for det første anført, at man i beslutningens punkt 202 har fastsat datoen for overtrædelsens begyndelse til den 30. december 1987 alene på grundlag af bonussystemet, således at der ikke er mulighed for nogen misforståelse med hensyn til den påtalte overtrædelses genstand eller omfang i den omhandlede periode. Den omstændighed, at de andre foranstaltninger først blev truffet senere, er ikke til hinder for, at man kan karakterisere foranstaltningerne i deres helhed og herunder bonussystemet som en samlet strategi.

186 Sagsøgte har dernæst anført, at en overtrædelse altid begynder med den første aftale eller samordnede praksis, og at den fortsætter, så længe den sidste aftale eller den sidste samordnede praksis ikke er blevet afskaffet eller på anden måde bragt til ophør. Rundskrivelsen af 16. marts 1995 bragte ikke overtrædelsen til ophør, idet rundskrivelsen ikke blev ført ud i livet. Dette ses af adskillige dokumenter. I øvrigt ændrede rundskrivelsen ikke de foranstaltninger, der bestod i at gennemføre økonomiske sanktioner over for salg uden for aftaleområdet, såsom blokeringen af bonussen på 3%. Rundskrivelsen fra december 1996 standsede heller ikke overtrædelsen helt.

187 Endelig har sagsøgte anført, at der ved fastsættelsen af bøden blev taget hensyn til det forhold, at overtrædelsens grovhed mindskedes i 1997, idet udmålingen af forhøjelserne skete degressivt i forhold til de påtalte handlingers varighed.

Rettens bemærkninger

188 Det bemærkes indledningsvis, at det krav om retssikkerhed, som skal sikres de erhvervsdrivende, indebærer, at når der anlægges sag om en overtrædelse af konkurrencereglerne, må Kommissionen fremføre beviser, som vedrører faktiske omstændigheder, der ligger tilstrækkeligt tæt på hinanden i tid til, at det med rimelighed kan fastslås, at overtrædelsen har varet uafbrudt mellem to præcise datoer (Rettens dom af 7.7.1994, sag T-43/92, Dunlop Slazenger mod Kommissionen, Sml. II, s. 441, præmis 79).

189 For det første fremgår det klart af det forhold, at 15-procentsreglen var uafbrudt i kraft mellem den 1. januar 1988 og den 30. september 1996 (jf. præmis 48), at sagsøgeren overtrådte Fællesskabets konkurrenceregler gennem hele denne periode (jf. præmis 49). Som det også er anført ovenfor i præmis 49, er det rigtigt, at denne regel kan have haft en mere mærkbar virkning i perioder, i hvilke der var stor interesse hos forbrugere fra andre medlemsstater for at købe bil i Italien (i denne sag fra 1993), men det er ikke mindre klart, at den pågældende regel har til formål at sikre en vis områdebeskyttelse og således for så vidt opdeling af markedet derved, at reglen foranledigede de italienske forhandlere til hvert år at reservere mindst 85% af de disponible biler til salg til italienske

kunder. Endelig har Kommissionen foretaget en afgrænsning, der er lettere upræcis, idet den har tidsfæstet ikrafttrædelsen for 15-procentsreglen til 1987 (beslutningens punkt 75), den 30. december (beslutningens punkter 202 og 216) og den 31. december (beslutningens punkt 215), men dette har ikke haft nogen indflydelse på beslutningens resultat og kan således ikke føre til dens annullation, idet Kommissionen ikke har taget året 1987 i betragtning som grundlag for udmålingen af bøden (beslutningens punkt 217).

190 For det andet er det eneste beviselement, Kommissionen har anført for det forhold, at der i et vist omfang fortsat forelå overtrædelse fra sagsøgerens side i perioden fra den 1. oktober 1996 til tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning, henvisningen til, at sagsøgeren ikke efter modtagelsen af meddelelsen af klagepunkter i oktober 1996 og gennem hele perioden fremkom med en entydig erklæring om, at de markedsopdelende foranstaltninger var blevet afskaffet. Dette bekræftes i svarskriftets punkt 27, 28 og 348 og i duplikkens punkt 126. I sidstnævnte punkt har Kommissionen forklaret, at det i slutningen af 1996 og gennem hele 1997 ikke var muligt at gå ud fra, at overtrædelsen var blevet afsluttet, fordi sagsøgeren ikke havde godtgjort at have afskaffet »enhver territorial begrænsning også i aftalerne«. I sit svar på et spørgsmål fra Retten under den mundtlige forhandling har sagsøgtes repræsentant bekræftet denne forklaring.

191 Denne bedømmelse af sagsforholdet modsiges af nogle af sagens dokumenter. I afsnit 48 i sagsøgerens og Audi's svar på meddelelsen af klagepunkter siges det således klart, at »15-procentsreglen er afskaffet med virkning fra den 1. oktober 1996«. Yderligere understregede sagsøgeren under høringen den 7. april 1997: »Kontrakterne for Volkswagen- og Audiforhandlerne er ligesom importørkontrakterne på Den Europæiske Unions område blevet ændret med virkning fra den 1. oktober 1996, således at de nu er i overensstemmelse med de nye rammebetingelser, som Kommissionen har fastsat i forordning nr. 1475/95.« I øvrigt har Autogerma i en rundskrivelse af 19. december 1996, som virksomheden på sagsøgerens anmodning sendte til de italienske forhandlere, klart redegjort over

for disse for de rettigheder, som de har i henhold til fællesskabsreglerne. Det hedder i skrivelsen:

»I oktober 1996 har Kommissionen for Den Europæiske Union formelt over for os gjort gældende, at vi fra 1987 gennem forskellige foranstaltninger har forhindret Dem i at sælge biler af mærkerne Volkswagen og Audi i Tyskland og Østrig til kunder og forhandlere i Volkswagen-koncernen. På samme måde som Volkswagen AG og Audi AG er det vor opfattelse, at kritikken ikke er berettiget. Vi ønsker imidlertid at klargøre følgende:

1. De har ret til uden begrænsninger at sælge biler til endelige forbrugere fra samtlige medlemsstater i Den Europæiske Union og Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde. Dette gælder også i tilfælde, hvor endelige forbrugere benytter en mellemmand.

   De har endvidere ret til uden begrænsninger at sælge biler til forhandlere i Volkswagen's og Audi's forhandlernet i medlemsstaterne i Den Europæiske Union og Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

   I tilfælde af, at De foretager salg af denne art, vil De ikke blive mødt med sanktioner, hverken fra os eller fra Volkswagen AG's eller Audi AG's side.

2. De er derimod ikke berettiget til at sælge biler til virksomheder, der ikke tilhører Volkswagen-Audi-nettet.

3. Forhandlermargenen og de aftalte bonusudbetalinger, som Autogerma yder Dem, afhænger ikke på nogen måde, direkte eller indirekte, helt eller delvis af omfanget af salget uden for Deres aftaleområde.«

192 Da Kommissionen ikke har fremført tilstrækkeligt bevis herfor, er det ikke godtgjort, at der mellem den 1. oktober 1996 og januar 1998 fortsat forelå en overtrædelse fra sagsøgerens side.

Konklusioner

193 De relevante og samstemmende dokumenter, Kommissionen beslaglagde, viser, at sagsøgeren traf foranstaltninger, der havde til formål at afskærme det italienske marked for nye biler af mærkerne Volkswagen og Audi gennem en kontingenteringspolitik for forsyningen af de italienske forhandlere, en politik, hvorefter den sædvanlige rabat på 3% kun ydedes delvis til forhandlere, der gennemførte mere end 15% af deres salg til personer med hjemsted uden for Italien, samt gennem kontroller og advarsler. I øvrigt er det fastslået, at disse foranstaltninger gav sig udslag i hindringer for, at forbrugere og forhandlere af mærkerne Volkswagen og Audi fra andre medlemsstater kunne erhverve biler af disse mærker i Italien.

194 Det fremgår således af gennemgangen af dette første anbringende, at Kommissionen med rette kunne konkludere, af sagsøgeren sammen med sine datterselskaber Audi og Autogerma havde overtrådt traktatens artikel 85, stk. 1. Om Kommissionen har foretaget en fejlagtig retlig bedømmelse ved at kvalificere de ulovlige foranstaltninger som »aftaler« mellem sagsøgeren, Audi og Autogerma

på den ene side og de italienske forhandlere på den anden side (se ordlyden af den anfægtede beslutnings artikel 1, gengivet ovenfor i præmis 28), vil blive undersøgt efterfølgende under det andet anbringende.

195 Herudover har de af Kommissionen fremlagte beviser en sådan beviskraft, at sagsøgerens tal og argumenter vedrørende det betydelige antal biler, der alligevel blev reeksporteret fra Italien til Tyskland i den undersøgte periode (jf. præmis 76), under alle omstændigheder ikke kan anfægte konklusionerne vedrørende overtrædelsens eksistens. Disse elementer viser nemlig i det højeste, at de af sagsøgeren og sagsøgerens datterselskaber trufne foranstaltninger ikke gjorde det muligt at nå det tilstræbte mål (jf. også præmis 178). Selv hvis mængden af den forhindrede reeksport måtte være ubetydelig i forhold til mængden af den reeksport, der blev gennemført på trods af de foranstaltninger, der blev truffet med henblik på at hindre den, havde den ulovlige adfærd under alle omstændigheder den systematiske karakter, som Kommissionen korrekt har konstateret, og som er analyseret ovenfor (jf. Domstolens dom af 25.10.1993, sag 107/82, AEG mod Kommissionen, Sml. s. 3151, præmis 45 og 46).

196 Sagsøgeren har godtgjort, at nogle af beslutningens punkter er behæftet med fejl vedrørende faktum, idet Kommissionen drog konklusioner vedrørende splitmargensystemet og med hensyn til opsigelsen af visse forhandleraftaler uden at være i besiddelse af indicier, der var tilstrækkeligt præcise, relevante og samstemmende (jf. præmis 65-72 og 166-169), men dette kan ikke føre til annullation af beslutningen i dens helhed. Som det netop er blevet konstateret i præmis 193 og 194, har Kommissionen nemlig med rette konkluderet, at sagsøgeren har overtrådt traktatens artikel 85, stk. 1.

197 Kommissionens fejlbedømmelse af faktum har imidlertid i et vist omfang betydning for beslutningens konklusion. Som det navnlig fremgår af beslutningens punkter 214 og 220, blev splitmargensystemet og opsigelsen af visse forhandlerkontrakter taget i betragtning, om end i mindre omfang, ved

fastlæggelsen af overtrædelsens grovhed og således ved udmålingen af bøden, hvis beløb er anført i beslutningens artikel 3.

198 Det følger af det anførte, at den anfægtede beslutning skal annulleres, for så vidt det heri konstateres, at et splitmargensystem og opsigelsen af nogle forhandlerkontrakter som sanktion udgjorde foranstaltninger truffet med henblik på at hindre reeksport fra Italien af biler af mærkerne Volkswagen og Audi gennemført af endelige forbrugere og forhandlere af de nævnte mærker fra andre medlemsstater.

199 Mangelen på beviser for så vidt angår perioden fra den 1. oktober 1996 indtil vedtagelsen af den anfægtede beslutning anfægter ikke lovligheden af beslutningens artikel 1, i det omfang Kommissionen deri har fastslået, at sagsøgeren har overtrådt traktatens artikel 85, stk. 1. Dette forhold rejser heller ikke tvivl om lovligheden af beslutningens artikel 2 og 5, hvori Kommissionen bl.a. pålægger sagsøgeren at træffe en række foranstaltninger for at bringe overtrædelsen til ophør og fastsætter en tvangsbøde for at sikre gennemførelsen af disse pålæg. Herved bemærkes, at det forhold, at Kommissionen ikke har fremført relevante og samstemmende beviser for, at overtrædelsen fortsatte efter den 1. oktober 1996, ikke i sig selv skaber sikkerhed for, at overtrædelsen faktisk er ophørt. Selv om det følgelig kan lægges Kommissionen til last, at den bl.a. har udmålt bøden på grundlag af den ikke beviste antagelse om, at overtrædelsen fortsatte i tiden mellem den 1. oktober 1996 og datoen for vedtagelsen af beslutningen, kan der til gengæld ikke rejses kritik af Kommissionen for i beslutningens konklusion at have givet visse pålæg til sagsøgeren for at skabe sikkerhed for, at enhver ulovlig handlemåde indstilledes, og for i denne forbindelse at have truffet bestemmelse om tvangsbøder. Hvis det antages, at overtrædelsen faktisk var ophørt, ville dette under alle omstændigheder indebære, at beslutningens artikel 2 og 5 blev virkningsløse.

200 Imidlertid berører Kommissionens fejlagtige vurdering med hensyn til overtrædelsens varighed i et vist omfang beslutningens konklusion. Navnlig er, som det fremgår af beslutningens punkt 217, slutningen af året 1996 og året 1997

taget i betragtning ved udmålingen af bøden, hvis beløb er anført i beslutningens artikel 3.

201 Følgelig skal den anfægtede beslutning også annulleres, for så vidt det heri konstateres, at den pågældende overtrædelse ikke var fuldstændig ophørt i perioden fra den 1. oktober 1996 til vedtagelsen af beslutningen.

202 Det fremgår af det anførte, at den anfægtede beslutning skal annulleres med hensyn dels til konstateringen af, at et splitmargensystem og opsigelsen af visse forhandleraftaler som sanktion udgjorde foranstaltninger truffet for at hindre reeksport fra Italien af biler af mærkerne Volkswagen og Audi foretaget af endelige forbrugere og forhandlere af de nævnte mærker fra andre medlemsstater, dels konstateringen af, at den pågældende overtrædelse ikke var fuldstændig ophørt i perioden fra den 1. oktober 1996 til vedtagelsen af beslutningen.

B — *Andet anbringende vedrørende retlige fejl i forbindelse med anvendelsen af traktatens artikel 85*

Parternes argumenter

203 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen har gjort sig skyldig i forskellige retlige fejl i forbindelse med anvendelsen af traktatens artikel 85.

Manglende afgrænsning af markedet

204 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen i beslutningen har behandlet de kriterier med hensyn til anvendelsen af traktatens artikel 85, stk. 1, der er lettest at afgøre, såsom spørgsmålet om, hvorvidt producenterne, Autogerma og forhandlerne er virksomheder, men den har, i modsætning til det, der var tilfældet i meddelelsen af klagepunkter, ikke på nogen måde berørt spørgsmålet om, hvorledes det marked, som overtrædelsen af traktaten skulle have fundet sted på, skal defineres. Sagsøgeren erkender, at afgrænsningen af produktmarkedet er indlysende i det foreliggende tilfælde (markedet for personbiler), men det er sagsøgerens opfattelse, at den manglende geografiske afgrænsning af markedet medfører beslutningens ugyldighed.

205 Det er først, når markedet er afgrænset, det er muligt at afgøre med sikkerhed, om den aftale eller samordnede praksis, der er tale om, kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater og har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for fællesmarkedet. I øvrigt blev det standpunkt, Kommissionen forsvarede i meddelelsen af klagepunkter, hvorefter det relevante geografiske marked er fællesmarkedet, bestemt modsagt af producenterne i deres bemærkninger til meddelelsen. Fællesmarkedet er ikke det relevante geografiske marked, da der findes betydelige juridiske forskelle (vedrørende beskatning) og betydelige økonomiske forskelle (forskelle i valutakurser, forskelle med hensyn til køberpræferencer) mellem medlemsstaterne.

206 Sagsøgte har gjort gældende, at en afgrænsning af det geografiske marked ikke var nødvendig i det foreliggende tilfælde. Almindeligvis er en afgrænsning af markedet kun nødvendig i forbindelse med fusionskontrol og i sager til konstatering af misbrug af dominerende stilling. Ved anvendelsen af traktatens artikel 85, stk. 1, er det eneste væsentlige spørgsmål i geografisk henseende, om

den pågældende aftale eller samordnede praksis kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater.

Fejlbedømmelsen af hindringerne i deres helhed

207 Sagsøgeren har anført, at det ved bedømmelsen af en aftale i forhold til traktatens artikel 85, stk. 1, er nødvendigt at sondre mellem de dele af aftalen, der reelt er omfattet af forbuddet ifølge artiklen, og dem, der ikke er det. I det foreliggende tilfælde har Kommissionen tilsidesat denne regel ved at udlede et forbud mod eller en begrænsning af eksporten af et »system af foranstaltninger« (beslutningens punkt 112 og 131).

208 I øvrigt udgør de af Kommissionen påståede foranstaltninger ikke et hele, idet der ikke består nogen sammenhæng mellem dem.

209 Sagsøgte har heroverfor anført, at de i beslutningen behandlede foranstaltninger, såsom bonussystemet og splitmargensystemet, kontingenteringen af forsyningen og den forpligtelseserklæring, der afkrævedes køberne, klart udgør en samlet strategi, der tager sigte på at formå de italienske forhandlere til at afstå fra nogen som helst aktivitet uden for deres aftaleområde. Sagsøgte har sondret mellem tilladte og forbudte foranstaltninger, idet man kun har kritiseret de foranstaltninger, der havde til formål eller til følge at begrænse eller forhindre salg til endelige forbrugere (efter omstændighederne gennem mellemmænd) og til forhandlere fra andre medlemsstater end Italien.

Den fejlagtige kvalifikation af hindringerne i deres helhed som aftaler

210 Efter sagsøgerens opfattelse var det med urette, at Kommissionen anså de foranstaltninger, de omhandlede to producenter og Autogerma traf, for aftaler indgået mellem disse tre virksomheder og de italienske forhandlere. Sagsøgeren erkender, at der forelå en aftale vedrørende bonussystemet, der var udtrykkeligt beskrevet i tillægget til forhandleraftalen, convenzione B, og tilsvarende ville have været gældende for splitmargensystemet, hvis det var blevet indført. Derimod kan de øvrige foranstaltninger såsom forbudet mod krydsleverancer inden for salgsnettet og begrænsninger i forsyningen af det italienske marked ikke anses for aftaler. Beslutningen er i øvrigt selvmodsigende på dette punkt, idet det hævdes, dels at de nævnte foranstaltninger »i gensidig forståelse blev indføjet ved den praktiske udformning af forhandleraftalen« (punkt 128), dels at »der foreligger en samordnet praksis, når blot en selvstændig virksomhed bevidst og af egen fri vilje afpasser sin adfærd efter en anden virksomheds ønsker« (punkt 129).

211 Den forpligtelseserklæring, der afkrævedes visse kunder, og som Kommissionen ligeledes har anset for uforenelig med Fællesskabets konkurrenceregler, kan ikke udgøre en aftale efter traktatens artikel 85, stk. 1, idet kunderne ikke er virksomheder.

212 Sagsøgte har for det første anført, at de forskellige foranstaltninger, der er behandlet i beslutningen, i forskellige grader udgør dele af en aftale, eller i hvert fald udgør samordnet praksis. En nøjagtig grænsedragning mellem disse to begreber er ikke nødvendig, da aftaler og samordnet praksis er forbudt på samme måde ifølge traktaten.

213 Der kan ikke foreligge hverken aftale eller samordnet praksis inden for samme driftsøkonomiske enhed. Dette er imidlertid ikke til hinder for, at interne

dokumenter kan vise, at foranstaltninger, der er blevet diskuteret, senere er sat i værk og har været genstand for aftaler eller samordnet praksis. Således var den begrænsede forsyning af det italienske marked en del af aftalen mellem Autogerma og forhandlerne, i det omfang forhandleraftalen betingede Autogerma's leverancer til forhandlerne af producenternes leverancer til Autogerma.

214 Under alle omstændigheder forelå der en aftale i den forstand, at talrige forhandlere accepterede at følge forbudet mod krydsleverancer inden for salgsnettet.

215 Endelig er argumentet om, at bilkøberen ikke er en virksomhed, uden betydning. Det er ikke forpligtelseserklæringen, som forhandleren afkræver kunden, der er i strid med traktaten, men derimod aftalen mellem Autogerma og forhandlerne om pligten til at kræve en sådan erklæring.

Tilsidesættelse af forordning nr. 123/85 og nr. 1475/95

216 Sagsøgeren har tillige rejst kritik af Kommissionen for ikke at have taget skyldigt hensyn til forordning nr. 123/85, i hvis første betragtning selektive distributionsaftaler vedrørende biler bestemmes som aftaler, »hvorefter den leverende aftalepart overdrager den videresælgende aftalepart at fremme salg af og service på bestemte varer inden for motorkøretøjsbranchen i et bestemt område, og hvorefter leverandøren over for forhandleren forpligter sig til inden for aftaleområdet med henblik på videresalg udelukkende at levere til forhandleren eller ud over forhandleren til et begrænset antal virksomheder i salgsnettet«. Ifølge niende betragtning til forordningen kan der pålægges forhandleren begrænsninger uden for aftaleområdet, når disse »fører til en forstærket indsats, for så vidt angår salg og service i et overskueligt aftaleområde, samt til et

forbrugerorienteret markedskendskab og behovsorienteret udbud«. Hertil kommer, at det i artikel 4, stk. 1, nr. 3, i forordning nr. 123/85 bestemmes, at forhandleren skal kunne forpligte sig til »inden for aftaleområdet og inden for et bestemt tidsrum at bestræbe sig på at sælge mindst det antal aftalevarer [...]«. Kommissionen har tilsidesat forordning nr. 123/85 navnlig ved sin vurdering af bonussystemet. 15-procentsreglen har fuldt tilstrækkeligt grundlag i den ovennævnte ordlyd af forordning nr. 123/85. Enhver forhandler skal faktisk koncentrere sin indsat om aftaleområdet. Det følger heraf, at bonussystemet ikke virkede begrænsende på konkurrencen hverken efter sit formål eller i sine virkninger.

217 Ved den juridiske vurdering af dette system er alene forordning nr. 123/85 afgørende, idet systemet ikke fandt anvendelse i tiden, efter at forordning nr. 1475/95 var trådt i kraft. Men selv efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 1475/95 ville systemet have været lovligt, da forordningen åbner mulighed for at differentiere ydelsen af vederlag »i forhold til de solgte bilers bestemmelsessted og køberens bopæl«.

218 Kommissionen har også undladt at tage hensyn til forordningerne nr. 123/85 og nr. 1475/95 ved sin vurdering af de påståede bestræbelser fra producenternes side på at begrænse forsyningen af forhandlerne i Italien til det antal biler, der faktisk var nødvendigt på stedet. Efter de to forordningers system er producenter ikke forpligtet til at levere importører og forhandlere lige så mange biler, som de har bestilt. Tværtimod har enhver producent ret til at gennemføre en salgspolitik, som i tilknytning til producentens eventuelt begrænsede leveringsmuligheder har til formål at forsyne et nationalt marked efter dettes behov.

219 Sagsøgeren har i øvrigt bestridt Kommissionens opfattelse, hvorefter den foranstaltning, som består i at kræve en forpligtelseserklæring fra visse kunder, er uforenelig med artikel 3, nr. 11, i forordning nr. 123/85. Ifølge denne bestemmelse er det ikke tilladt at begrænse en forhandlers mulighed for at sælge til endelige forbrugere, der gør brug af en mellemhandler, når denne forinden skriftligt har fået fuldmagt til at købe et bestemt motorkøretøj. I den foreliggende sag krævedes forpligtelseserklæringerne netop under en anden forudsætning, nemlig at en kunde køber uden mellemmand.

220 I øvrigt har sagsøgeren, Audi og Autogerma altid overholdt artikel 3, nr. 11, i forordning nr. 123/85, idet man har respekteret forhandlernes ret til at sælge til videreforhandlere, der hører til salgsnettet.

221 Sagsøgeren har til støtte for de ovenfor gengivne argumenter påberåbt sig selve ordlyden af forhandleraftalerne. Sagsøgeren har navnlig henvist til forhandleraftalen for mærkerne Volkswagen og Audi i versionen fra januar 1989, der var gældende i Tyskland, indtil forordning nr. 123/85 ophævedes med virkning fra den 30. september 1996. Ifølge denne kontrakt har »forhandleren ikke ret til at sælge varer fra leveringsprogrammet til personer eller firmaer uden for VW's og Audi's salgsnet, der sælger [...] biler og/eller reservedele, uden VW AG's forudgående skriftlige godkendelse«. Sagsøgeren har også henvist til »overgangskontrakten«, der fandt anvendelse fra den 1. oktober 1996 til den 31. december 1997, og som indeholdt samme regel. Endvidere har sagsøgeren henvist til den aftale, der har været i kraft i Tyskland siden den 1. januar 1998, hvori ovennævnte regel er gentaget, og hvori det tilføjes, at »forhandleren kun [må] sælge nye biler [...] til endelige forbrugere, der gør brug af en mellemhandler, når denne forinden skriftligt har fået fuldmagt til at købe et bestemt motorkøretøj og, hvis køretøjet afhentes af en mellemhandler, når denne også har fuldmagt til dette«. Sagsøgeren har videre henvist til den forhandleraftale, der var gældende i Italien fra den 30. december 1987 til den 30. september 1996. I aftalen hedder det: »Forhandleren kan sælge aftalevarer til alle endelige forbrugere uafhængigt af deres bopæl. Hvis den endelige forbruger gør brug af en mellemmand ved købet af en bil omfattet af kontrakten, må forhandleren ikke udføre leverancen, hvis den pågældende mellemmand ikke er i stand til at forelægge en skriftlig fuldmagt fra den endelige forbruger; ved levering direkte til mellemhandleren,

skal dette udtrykkeligt være anført i fuldmagten. Forhandleren har ikke ret til at sælge aftalevarer til forhandlere, der ikke er del af salgsnettet, mens reservedele kan sælges til tredjemand til brug for reparation.« Sagsøgeren har endelig henvist til den aftale, der har været gældende i Italien siden den 1. oktober 1996, hvori det hedder: »Forhandleren må ikke distribuere eller sælge aftalevarer til forhandlere, der ikke er omfattet af salgsnettet [...] I henhold til kontrakten må forhandleren kun sælge nye biler til endelige forbrugere, der gør brug af en mellemhandler, når denne forinden skriftligt har fået fuldmagt til at købe et bestemt motorkøretøj og, hvis køretøjet afhentes af en mellemhandler, når denne også har fuldmagt til dette.« Efter sagsøgerens opfattelse viser samtlige disse bestemmelser, at forordning nr. 123/85 og nr. 1475/95 faktisk blev overholdt.

222 Sagsøgeren udleder heraf, at Kommissionen i tilfælde af, at Retten måtte konstatere, at der bestod en situation i strid med traktatens artikel 85, stk. 1, skulle have bragt traktatens artikel 85, stk. 3, i anvendelse efter reglerne i forordning nr. 123/85 og i givet fald efter forordning nr. 1475/95.

223 Sagsøgeren har dog understreget, at alle handlinger, som Kommissionen har konstateret, ligger før oktober 1996, hvorfor forordning nr. 1475/95 ikke finder anvendelse i det foreliggende tilfælde. Således har Kommissionen for så vidt angår perioden efter den 1. oktober 1996 ikke anført noget som helst, der giver grundlag for at konkludere, at den påståede overtrædelse fortsatte. Af denne grund er sagsøgeren af den opfattelse, at det er udtryk for en vildfarelse, at Kommissionen i beslutningen har anført, at fritagelse efter forordning nr. 1475/95 ikke gælder i det foreliggende tilfælde. Eventuelt vil tredjemænd med interesse heri påberåbe sig dette punkt i beslutningen for nationale domstole. I øvrigt varer efter artikel 6, stk. 3, i forordning nr. 1475/95 den manglende fritagelse kun, så længe den adfærd, der gøres indsigelse imod, udvises. Også af denne grund kan der ikke være spørgsmål om, at fritagelsen ikke gælder, eftersom den påtalte adfærd var ophørt. Yderligere har Kommissionen i beslutningen henvist til artikel 6, stk. 1, nr. 3, i forordning nr. 1475/95, hvorefter der ikke indrømmes fritagelse, når »aftaleparterne [...] indgår aftaler om konkurrencebegrænsende foranstaltninger, der ikke udtrykkeligt er fritaget af denne forord-

ning«, hvorimod denne regel ikke var anført i meddelelsen af klagepunkter, og under alle omstændigheder finder bestemmelsen ikke anvendelse i den foreliggende sag, idet producenterne, Autogerma og forhandlerne ikke har indgået nogen aftale om begrænsning af konkurrencen. Efter sagsøgerens opfattelse gælder fritagelsen af Volkswagen-koncernens distributionsnet således stadig. Artikel 6 i forordning nr. 1475/95 kan ikke fortolkes således, at vedtagelsen af begrænsende foranstaltninger fuldstændigt og varigt berøver distributionsnettet virkningerne af fritagelsen. Artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 1475/95, hvorefter fritagelsen ikke finder anvendelse, når en af de faktiske betingelser, der er opregnet i samme artikels stk. 1, er til stede, er uforenelig med artikel 7 i Rådets forordning nr. 19/65/EØF af 2. marts 1965 om anvendelse af bestemmelserne i traktatens artikel 85, stk. 3, på kategorier af aftaler og samordnet praksis (EFT 1965-1966, s. 31), der giver Kommissionen mulighed for at lade fordelen ved anvendelsen af fritagelsen bortfalde i individuelle tilfælde, men kun efter en procedure i henhold til forordning nr. 17.

224 Sagsøgte har for det første bestridt sagsøgerens argument om, at 15-procentsreglen var tilladt ifølge betragtningerne til og artikel 4, stk. 1, nr. 3, i forordning nr. 123/85. Der foreligger overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1, når eneforhandlingsaftalens parter bliver enige om eller praktiserer priser, rabatter eller fradrag, der er egnede til at vanskeliggøre reeksport. Dette er klart tilfældet, når en aftale betinger ydelsen af bonus af, at der ikke sker eksport af de produkter, der er omfattet af aftalen. Den omstændighed, at forhandleren i første række er ansvarlig for sit aftaleområde, kan ikke begrunde foranstaltninger, der har til formål at hindre salg uden for området. Den af sagsøgeren nævnte niende betragtning til forordning nr. 123/85 er netop betegnende på dette punkt. Ydelsen af et større vederlag for salg inden for aftaleområdet indebærer indirekte en territorial begrænsning, som ikke er dækket af artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 123/85. Endelig kan 15-procentsreglen ikke begrundes i artikel 6, stk. 1, nr. 8, i forordning nr. 1475/95, idet reglen langtfra havde et objektivt formål, men var bestemt til at begrænse reeksporten.

225 Sagsøgte har dernæst anført, at forsinkelse og kontingentering, som i det foreliggende tilfælde, af leverancerne til forhandlerne med henblik på at hindre tilladt eksport med sikkerhed ikke er foreneligt forordningerne nr. 123/85 og nr. 1475/95.

226 Kravet til de italienske forhandlere om at lade visse kunder underskrive en forpligtelseserklæring udgør en begrænsning af forhandlernes handlefrihed og er følgelig i strid med artikel 3, nr. 11, i forordning nr. 123/85, idet det vanskeliggør salget.

227 For så vidt angår anvendelsen af forordning nr. 1475/95 har sagsøgte fastholdt, at den omhandlede overtrædelse først ophørte med de foranstaltninger, sagsøgeren traf i overensstemmelse med beslutningens artikel 2. Følgelig var forordningen også anvendelig. Sagsøgte bestrider at have anført i beslutningen, at fritagelsen i henhold til forordning nr. 1475/95 ikke var gældende. Sagsøgte har alene gengivet visse passager fra artikel 6 i forordning nr. 1475/95.

228 Sagsøgte udleder heraf, at grænserne for de forpligtelser, det er tilladt at pålægge forhandlere efter artikel 3, nr. 10, litra a), og nr. 11, i forordning nr. 123/85, var overskredet, og at tilsvarende gælder for rammerne for fritagelse efter artikel 3 i forordning nr. 1475/95, for så vidt de aftaler og den samordnede praksis, der var rejst kritik af i beslutningen, ikke var ophævet henholdsvis ophørt før den 1. oktober 1996.

229 Sagsøgte har til de bestemmelser i forhandleraftalerne, som sagsøgeren har henvist til, bemærket, at der alene var tale om døde bogstaver. Sagsøgte har ikke nægtet sagsøgeren retten til at træffe foranstaltninger bestemt til at forhindre leverancer til uautoriserede forhandlere, men de i dette tilfælde trufne foran-

staltninger rakte ud over dette formål. Det er oplagt, at forhandleraftalernes bestemmelser ikke kan benyttes til at retfærdiggøre overtrædelser af konkurrencereglerne. Forhandleraftalen af 30. december 1987 betinger leveringen af nye biler bestilt af de italienske forhandlere af, at producenterne forsyner Autogerma, og det er med hensyn til denne forsyning, sagsøgeren traf en af de foranstaltninger, der havde til formål at hindre reeksporten fra Italien.

Rettens bemærkninger

Manglende afgrænsning af markedet

230 Med hensyn til rækkevidden af Kommissionens forpligtelse til at afgrænse det relevante marked, før den konstaterer, at der foreligger en overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler, bemærkes, at afgrænsningen af markedet ikke har samme betydning ved anvendelsen af traktatens artikel 85 som ved anvendelsen af EF-traktatens artikel 86 (nu artikel 82 EF). Ved anvendelsen af traktatens artikel 86 er det nødvendigt at foretage en fyldestgørende afgrænsning af det relevante marked for at kunne bedømme den adfærd, der hævdes at være konkurrencebegrænsende, eftersom det for konstateringen af, om der foreligger et misbrug af en dominerende stilling, er nødvendigt først at fastslå, at der overhovedet foreligger en dominerende stilling på et bestemt marked, hvilket igen forudsætter, at der er foretaget en afgrænsning af dette marked. Ved anvendelsen af traktatens artikel 85 er det nødvendigt at foretage denne afgrænsning af det pågældende marked for at kunne afgøre, om aftalen, vedtagelsen inden for en sammenslutning af virksomheder eller den pågældende samordnede praksis kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater og har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for fællesmarkedet (Rettens dom af 21.2.1995, sag T-29/92, SPO m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 289, præmis 74). Følgelig skal Kommissionen foretage en afgrænsning af markedet i en beslutning vedtaget i henhold til traktatens artikel 85, når det uden en sådan afgrænsning ikke er muligt at afgøre, om aftalen, vedtagelsen inden for en virksomhedssammenslutning eller den pågældende samordnede praksis kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater og har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for fællesmarkedet (Rettens dom af 15.9.1998, forenede sager T-374/94, T-375/94, T-384/94 og T-388/94,

European Night Services m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 3141, præmis 93, 94, 95 og 105).

231 Som det imidlertid blev konstateret i forbindelse med første anbringende (jf. ovenfor, præmis 179, 193 og 194), har Kommissionen i beslutningen behørigt påvist, at sagsøgeren har begået en overtrædelse, der har til formål at hindre konkurrence inden for fællesmarkedet, og som efter sin karakter er egnet til at påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. Da Kommissionen med føje kunne konstatere, at sagsøgeren sammen med sine datterselskaber Audi og Autogerma havde afskærmet det italienske marked, fulgte det nødvendigvis heraf, at salg fra Italien til samtlige andre medlemsstater kunne blive berørt. Som følge heraf krævede Kommissionens anvendelse af traktatens artikel 85 i det foreliggende tilfælde ikke en forudgående afgrænsning af det geografiske marked.

232 Det følger af det anførte, at andet anbringendes første led skal forkastes.

Bedømmelsen af hindringerne i deres helhed

233 For så vidt som sagsøgeren har anført, at Kommissionen har undladt at skelne mellem de elementer, der er forbudt i medfør af traktatens artikel 85, stk. 1, og dem, der ikke er det, er sagsøgerens argumentation i det væsentlige sammenfaldende med den, der er anført i forbindelse med det første anbringende om urigtig bedømmelse af de faktiske omstændigheder i forbindelse med anvendelsen af denne artikel. Da Retten allerede har konstateret, dels at indførelsen af et splitmargensystem ikke var bevist, og at opsigelsen af visse forhandleraftaler var vurderet forkert, dels at alle andre former for overtrædelser, der var påtalt over for sagsøgeren, havde til formål at afskærme det italienske marked, har dette led i andet anbringende ikke længere nogen selvstændig betydning.

234 Hertil kommer, at der intet er til hinder for, at de indicier, Kommissionen påberåber sig med henblik på at bevise, at der foreligger en overtrædelse af traktatens artikel 85, stk. 1, ikke betragtes isoleret, men som et hele (Domstolens dom af 14.7.1972, sag 48/69, ICI mod Kommissionen, Sml. 1972, s. 151, org. ref.: Rec. s. 619, præmis 68, og Rettens dom af 14.5.1998, sag T-311/94, Sml. II, s. 1129, præmis 201). Det kan således ikke kritiseres, at Kommissionen i den foreliggende sag sammenstillede de forskellige beviser, der var indsamlet i forbindelse med kontrolundersøgelserne, for at nå til en samlet konklusion vedrørende sagsøgerens adfærd. Denne efterforsknings- og fortolkningsmetode var desto mere berettiget som samtlige dokumenter, Kommissionen beslaglagde, havde reeksporten af biler fra Italien som fælles tema. Når henses hertil, er sagsøgerens argument om, at der ikke består nogen indre sammenhæng mellem de forskellige foranstaltninger, Kommissionen har anført, heller ikke overbevisende. Tværtimod var de forskellige foranstaltninger, sagsøgeren traf, del af en række handlinger, der havde et eneste økonomisk formål, nemlig afskærmning af det italienske marked. Det ville således virke kunstigt at foretage en skarp opdeling af denne adfærd, der var karakteriseret ved et eneste formål (Rettens dom af 17.12.1991, sag T-7/89, Hercules Chemicals mod Kommissionen, Sml. II, s. 1711, præmis 263).

235 Det følger heraf, at andet anbringendes andet led ligeledes skal forkastes.

Kvalifikation af hindringerne i deres helhed som aftaler

236 Det fremgår af fast retspraksis, at en opfordring fra en motorkøretøjsfabrikant til dennes autoriserede forhandlere ikke er en ensidig handling, der falder uden for anvendelsesområdet for traktatens artikel 85, stk. 1, men en aftale i denne bestemmelses forstand, såfremt den er et led i en helhed af faste forretningsforbindelser, der er reguleret ved en på forhånd truffet generel aftale (Domstolens dom af 17.9.1985, forenede sager 25/84 og 26/84, Ford mod Kommissionen, Sml. s. 2725, præmis 21, og Bayerische Motorenwerke-dommen, præmis 15 og 16). Denne retspraksis gælder for det foreliggende tilfælde. Som det nemlig fremgår af behandlingen af det første anbringende (jf. navnlig præmis 49, 58, 89-92 samt 162-165), havde 15-procentsreglen, kontingenteringen af leverancerne, kontrollerne og advarslerne alle som formål at øve indflydelse på de italienske forhandlere i forbindelse med opfyldelsen af deres kontrakter med Autogerma.

237 I øvrigt kan det i forbindelse med en sammensat overtrædelse ikke kræves af Kommissionen, at denne kvalificerer de enkelte elementer i overtrædelsen som enten en aftale eller en samordnet praksis. Begge former for overtrædelse er nemlig under alle omstændigheder omfattet af traktatens artikel 85 (Domstolens dom af 8.7.1999, sag C-49/92 P, Kommissionen mod Anic Partecipazioni, Sml. I, s. 4125, præmis 132 og 133).

238 Hvad endelig angår sagsøgerens argument om, at de forpligtelseserklæringer, der afkrævedes visse kunder, ikke kan udgøre aftaler, idet disse kunder ikke er virksomheder, er det tilstrækkeligt at konstatere, som Kommissionen med rette har bemærket, at det ikke er forpligtelseserklæringerne som sådanne, der er anset for overtrædelser, men derimod beslutningen i Volkswagen-koncernen om at kræve dem afgivet.

239 Det følger heraf, at andet anbringendes tredje led ligeledes skal forkastes.

Den påståede tilsidesættelse af forordning nr. 123/85 og nr. 1475/95

240 Først bemærkes, at der ikke længere er anledning til at træffe afgørelse vedrørende andet anbringendes fjerde led i henseende til tilsidesættelse af forordning nr. 1475/95. Som Retten nemlig allerede har konstateret, har Kommissionen ikke bevist, at der forelå nogen overtrædelse efter den 30. september 1996 (jf. præmis 190, 191 og 192). Derfor mister Kommissionens bemærkninger navnlig i beslutningens punkt 191 om, at de hindringer for reeksporten, der blev pålagt af Volkswagen, Audi og Autogerma, for så vidt angår perioden fra den 1. oktober 1996 ikke er dækket af forordning nr. 1475/95, automatisk deres betydning på baggrund af ovennævnte konstatering.

241 For så vidt dernæst angår den påståede tilsidesættelse af forordning nr. 123/85 skal det på ny understreges, at Kommissionen har bevist, at sagsøgeren sammen med sine datterselskaber Audi og Autogerma lagde hindringer i vejen for reeksport fra Italien (se analyserne og konklusionerne ovenfor i tilknytning til første anbringende). Det følger af fast retspraksis, at traktatens artikel 85, stk. 1, ikke i noget tilfælde kan erklæres uanvendelig, når parterne i en selektiv forhandleraftale udviser en adfærd, der tager sigte på at begrænse parallelimport (Domstolens dom af 21.2.1984, sag 86/82, Hasselblad mod Kommissionen, Sml. s. 883, præmis 35, dommen i sagen Dunlop Slazenger mod Kommissionen, præmis 88, og Rettens dom af 11.12.1996, sag T-49/95, Van Megen Sports mod Kommissionen, Sml. II, s. 1799, præmis 35). Selve målet for en gruppefritagelsesforordning for forhandleraftaler er nemlig, at den med forordningen indrømmede fritagelse skal være betinget af, at forbrugerne i kraft af muligheden for parallelimport sikres en rimelig andel af de ved eneforhandlingen opnåede fordele (Rettens dom af 6.4.1995, sag T-141/89, Tréfileurope mod Kommissionen, Sml. II, s. 791, præmis 119).

242 Kommissionen kan således ikke på nogen måde kritiseres for at have tilsidesat forordning nr. 123/85 ved at afvise at erklære traktatens artikel 85, stk. 1, uanvendelig på de former for adfærd, der behørigt var konstateret i det foreliggende tilfælde (jf. ovenfor med hensyn til 15-procentsreglen præmis 49-58, 179 og 189, med hensyn til kontingenteringen af leverancerne præmis 79-92 og med hensyn til kontrolforanstaltningerne og advarslerne præmis 162-165). Selv om forordning nr. 123/85 giver producenterne store muligheder for at beskytte deres salgsnet, tillader den dem ikke at opdele deres markeder (Bayerische Motorenwerke-dommen, præmis 37). Det er rigtigt, at der ved denne forordning er truffet bestemmelse om fritagelse af aftaler, hvorved en leverandør overdrager til en godkendt forhandler inden for et bestemt område at fremme salg af automobiler og service i forbindelse hermed, og hvorved denne forpligter sig til inden for det pågældende område kun at levere de af kontrakten omfattede varer til forhandleren. Fritagelsen gælder således bl.a. den forpligtelse, leverandøren pålægger den godkendte forhandler til ikke at sælge de af kontrakten omfattede varer til andre forhandlere, som ikke er tilsluttet salgsnettet (artikel 3, nr. 10), medmindre de optræder som mellemhandlere, dvs. erhvervsdrivende, der handler på den endelige forbrugers vegne og for hans regning, og som har modtaget en skriftlig fuldmagt dertil (artikel 3, nr. 11) (Domstolens dom af 15.2.1996, sag C-226/94, Grand garage albigeois m.fl., Sml. I, s. 651, præmis 13 og 14). Imidlertid kan Kommissionen i medfør af artikel 10 i forordning nr. 123/85 lade

fordelen ved anvendelsen af forordningen bortfalde, dersom den konstaterer, at en aftale, som ifølge forordningen er fritaget, alligevel har virkninger, som er uforenelige med betingelserne i traktatens artikel 85, stk. 3, især »når fabrikanten eller en virksomhed i salgsnettet til stadighed eller systematisk på en måde, der falder uden for fritagelsen efter denne forordning, gør det vanskeligt for endelige forbrugere eller andre virksomheder i salgsnettet at skaffe sig aftalevarer eller tilsvarende varer inden for fællesmarkedet«.

243 Det fremgår af det foregående, at der ikke er anledning til at træffe afgørelse med hensyn til andet anbringendes fjerde led, i det omfang der er tale om tilsidesættelse af forordning nr. 1475/95, og at denne del af anbringendet i øvrigt skal forkastes.

244 Det fremgår således af det anførte, at andet anbringende ikke kan tages til følge.

C — *Tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af god forvaltningsskik*

Parternes argumenter

245 Sagsøgeren har rejst kritik af Kommissionen for at have tilsidesat elementære sagsbehandlingsregler. Kommissionen har navnlig udvist manglende objektivitet og upartiskhed i forbindelse med sagens gennemførelse og har foretaget partiske valg og anlagt partiske vurderinger med hensyn til beviserne. Bemærkningerne til meddelelsen af klagepunkter er for størstedelens vedkommende ikke taget under overvejelse. Navnlig de beviser, der blev tilvejebragt af sagsøgeren og Audi, blev bedømt i lyset af forudfattede opfattelser. Ved at gennemføre undersøgelsen på denne måde har Kommissionen tilsidesat sin loyalitetsforpligtelse, dvs. forpligtelsen til med omhu og på upartisk måde at undersøge alle den pågældende sags relevante omstændigheder.

Tilsidesættelse af god forvaltningsskik ved fortolkningen af dokumenter beslaglagt under kontrolbesøgene

246 Kommissionen har udvist en illoyal adfærd ved at vælge blandt de dokumenter, der blev beslaglagt under kontrolbesøgene, og ved at fortolke disse på partisk måde. Navnlig har Kommissionen ikke seriøst overvejet muligheden for, at sagsøgeren, Audi og Autogerma alene forsøgte at forhindre salg til uautoriserede forhandlere. Idet Kommissionen for enhver pris ville bevise sin antagelse, fordrejede den indholdet af adskillige dokumenter, ligesom den drog konklusioner på grundlag af ubestyrkede formodninger. Omvendt har Kommissionen ikke villet tage hensyn hverken til aflastende beviser, såsom erklæringer udarbejdet i forbindelse med kontrolbesøgene hos de italienske forhandlere og oplysninger fra Autogerma om bonussystemet, eller til visse, relevante forretningsmæssige oplysninger, der blev tilvejebragt af sagsøgeren og Audi som svar på meddelelsen af klagepunkter, såsom den omstændighed, at Italien er det største europæiske eksportmarked for mærkerne Volkswagen og Audi. Hvis indholdet af nogle dokumenter går ud over det, der er lovligt fra et fællesskabsretligt synspunkt, kunne Kommissionen have overvejet muligheden af, at der var tale om malplacerede initiativer, som aldrig kan udelukkes inden for en stor salgsorganisation.

247 Sagsøgte har gjort gældende, at sagsøgerens argumentation er ganske ubestyrket. Beviserne for, at sagsøgeren lagde hindringer i vejen for al reeksport, var ganske enkelt for tungtvejende til, at sagsøgerens adfærd kunne tolkes i nogen anden retning.

248 Kommissionen har taget hensyn ikke alene til de skriftlige erklæringer, der blev afgivet i forbindelse med kontrolbesøgene hos de italienske forhandlere, men også til forhandlernes mundtlige udtalelser. Sidstnævnte afviger logisk nok fra de førstnævnte, da forhandlerne var blevet truet med, at deres kontrakter ville blive opsagt. I øvrigt er forhandlernes skriftlige erklæringer, som sagsøgeren anser for aflastende, faktisk belastende dokumenter, hvis der læses »mellem linjerne«.

Tilsidesættelse af god forvaltningsskik i forbindelse med EF-traktatens artikel 89 (efter ændring nu artikel 85 EF)

249 Kommissionen udviste en illoyal adfærd ved at undlade før vedtagelsen af beslutningen at tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt de foranstaltninger, sagsøgeren traf efter meddelelsen af klagepunkter, var egnede til at bringe den påstående overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler til ophør. Sagsøgeren tilsendte Kommissionen teksten til den rundskrivelse, der blev sendt til forhandlerne i december 1996, og virksomheden henviste på ny udtrykkeligt til dette dokument under høringen den 7. april 1997. Ved høringens afslutning anmodede virksomhedens advokat vedkommende kontorchef i Kommissionen om over for advokaten at bekræfte, at udsendelsen af den nævnte rundskrivelse til forhandlerne havde bragt overtrædelsen til ophør, ligesom advokaten foreslog et møde vedrørende dette spørgsmål, hvilket møde fandt sted den 7. oktober 1997. Hverken under høringen den 7. april 1997 eller under mødet den 7. oktober 1997 kunne Kommissionen på trods af sagsøgerens udtrykkelige anmodninger herom formås til at udtale sig om, hvorvidt sagsøgeren og Audi faktisk havde bragt den påståede overtrædelse til ophør, hvorimod Kommissionen i beslutningens punkt 216 havde fastslået, at »[overtrædelsen] endnu ikke var fuldstændig ophørt« på dette tidspunkt.

250 Denne adfærd er uforenelig med loyalitetsforpligtelsen. Hertil kommer, at den pågældende forpligtelse skal fortolkes i lyset af traktatens artikel 89, stk. 1, hvorefter Kommissionen, når den konstaterer en overtrædelse af traktatens artikel 85 og 86, skal foreslå »passende midler til at bringe denne til ophør«. I det foreliggende tilfælde har Kommissionen ikke overholdt denne regel, idet den undlod at tage stilling til de foranstaltninger, som sagsøgeren traf efter meddelelsen af klagepunkter.

251 Efter sagsøgtes opfattelse bevirkede de foranstaltninger, sagsøgeren traf efter meddelelsen af klagepunkter, ikke, at overtrædelsen blev bragt til ophør. Hverken

de redegørelser, der blev givet som svar på meddelelsen og under høringen, eller rundskrivelsen til forhandlerne i december 1996 var tilstrækkelige, da disse foranstaltninger var begrænsede til en instruks om at fjerne hindringerne for reeksport i praksis, mens der i meddelelsen af klagepunkter over for sagsøgeren også var stillet krav om ophævelse af den aftale, hvori hindringerne var aftalt. I denne forbindelse har sagsøgte anført, at den pågældende rundskrivelse ikke ændrede bonussystemet. Først i stævningen oplyste sagsøgeren gennem fremlæggelse af den forhandleraftale, der havde været i kraft siden den 1. oktober 1996, at systemet ikke længere fandtes efter denne dato. I svaret på meddelelsen af klagepunkter havde sagsøgeren blot anført, at 15-procentsreglen var blevet afskaffet med virkning fra den 1. oktober 1996.

252 Den nævnte rundskrivelse indeholdt ligesom den, der efter advarselsskrivelsen af 24. februar 1995 blev sendt til forhandlerne i løbet af 1995, alene »klargørelser«, selv om Kommissionen havde insisteret på afskaffelse af de indførte restriktioner.

253 Endelig var sagsøgerens repræsentant informeret om, at formålet med samtalen den 7. oktober 1997 ikke var at gentage eller fortsætte høringen, da udkastet til beslutning allerede var under behandling internt. Af denne grund var det ikke muligt at besvare spørgsmålet om, hvorvidt de foranstaltninger, der var truffet for at bringe overtrædelsen til ophør, var tilstrækkelige.

Tilsidesættelse af god forvaltningsskik i forbindelse med EF-traktatens artikel 191 (nu artikel 254 EF)

254 Sagsøgeren anser det for illoyalt, at Kommissionen ved skrivelse af 26. februar 1998 som svar på en anmodning fremsat af virksomhedens advokat ved skrivelse

af 18. februar 1998 afslog at tilsende denne kopi af bevisdokumenterne i den orden, hvori de optrådte i noterne til beslutningen. Afslaget bevirkede et betydeligt merarbejde for sagsøgeren, og dette skønt Kommissionen i henhold til traktatens artikel 191, stk. 3, har pligt til at forkynde hele beslutningen og herunder altså de dokumenter, hvortil der henvises i beslutningens noter.

255 Efter sagsøgtes opfattelse sammenblander sagsøgeren kravene til forkyndelsen med genstanden for aktindsigt. Dokumenterne bliver ikke en integrerende del af beslutningen ved at være citeret i den anfægtede retsakts tekst eller fodnoterne til denne. Under alle omstændigheder kan det anfægtede afslag ikke påvirke beslutningens lovlighed, da det er givet efter vedtagelsen af denne.

256 Sagsøgte har tilføjet, at sagsakterne, herunder bevisdokumenterne, af Kommissionen fremsendes til Retten, når der er truffet bestemmelse om bevisoptagelse i så henseende efter artikel 49 i Rettens procesreglement. Så længe der ikke er truffet sådan bestemmelse, er der ikke grundlag for endnu engang, efter at der er givet aktindsigt og efter vedtagelsen af den endelige beslutning, at kræve sig tilstillet beviserne ordnet på en anden måde.

Tilsidesættelse af god forvaltningsskik i forbindelse med EF-traktatens artikel 214 (nu artikel 287 EF)

257 Sagsøgeren har rejst kritik af Kommissionen for før vedtagelsen af beslutningen at have offentliggjort sine vurderinger og sine hensigter vedrørende bøden.

258 Således blev der den 6. januar 1998 over Westdeutsche Rundfunk udsendt en reportage om de overtrædelser, der lagdes sagsøgeren til last, og om den påtænkte

bøde, der blev angivet som »et trecifret millionbeløb«. Denne reportage blev gentaget af den skrevne presse, og den ville ikke have været mulig uden medvirken af en af Kommissionens tjenestemænd.

259 Endvidere bekræftede Kommissionen den 26. januar 1998 over for Deutsche Presse-Agentur, at der ville blive pålagt sagsøgeren en bøde på et trecifret millionbeløb.

260 Hertil kommer, at Kommissionens pressetjeneste senest den 28. januar 1998 om formiddagen tilsendte redaktionerne på ledende dagblade en kopi af den pressemeddelelse, der var forberedt til udsendelse efter vedtagelsen af beslutningen.

261 Endelig udtalte det ansvarlige medlem af Kommissionen, Karel van Miert, i et interview til ugeavisen *Die Zeit*, at sagsøgeren ville komme til at betale en bøde, der ville blive på omkring 200 mio. DEM. Interviewet blev offentliggjort den 29. januar 1998, men et referat af det var allerede blevet udsendt den 28. januar 1998 om formiddagen.

262 Sagsøgeren har anført, at de anførte forhold ikke alene viser en tilsidesættelse af traktatens artikel 214, der pålægger pligt til fortrolighed, men også at mødet den 26. januar 1998 i Det Rådgivende Udvalg, kabinetschefernes forberedende møde den 27. januar 1998 og Kommissionens plenarmøde, der førte til vedtagelsen af beslutningen den 28. januar 1998 om eftermiddagen, ikke har kunnet finde sted under normale forhold, og uden at der i realiteten var truffet afgørelse forud. En sådan handlemåde er nødvendigvis til skade for den berørte virksomhed, og denne er ikke i stand til at forsvare sig på hensigtsmæssig måde, da den endnu ikke er i besiddelse af den endelige beslutnings begrundelse.

263 Denne situation varede i øvrigt ved i ugen efter vedtagelsen af beslutningen. Uanset sagsøgerens anmodning om at måtte modtage beslutningens fulde tekst på

forhånd modtog man den 28. januar, kl. 16.42, kun konklusionen, og sagsøgeren måtte afvente forkyndelsen den 6. februar, før man modtog begrundelsen, hvorimod Van Miert indkaldte til en pressekonference den 28. januar 1998, kl. 17.00, hvorunder han kommenterede begrundelsen i detaljer. Den 2. februar 1998 offentliggjorde et tidsskrift en reportage, der havde beslutningen som emne, og hvori adskillige dokumenter blev citeret.

264 Sagsøgte har indledningsvis anført, at sagen mod sagsøgeren vakte stor interesse i offentligheden.

265 I det omfang, Kommissionens tjenestegrene har givet oplysninger til pressen før vedtagelsen af beslutningen, har der alene været tale om, hvilket stade den administrative procedure befandt sig på, og oplysningerne har ikke haft indflydelse på rådslagningerne internt i institutionen (Det Rådgivende Udvalgs møde den 26.1.1998, kabinetschefernes forberedende møde den 27.1.1998, Kommissionens plenarmøde den 28.1.1998).

266 I øvrigt udtalte Van Miert sig ikke som hævdet af sagsøgeren om bødens sandsynlige størrelse i interviewet med en journalist fra ugeavisen *Die Zeit*. Adspurgt på dette punkt har den pågældende journalist udtalt, at det om eftermiddagen den 27. januar 1998 var blevet nævnt for ham, at bødens størrelse formentlig ville komme til at ligge omkring 200 mio. DEM. Da han den 28. januar 1998 telefonisk havde anmodet om nærmere oplysninger, bekræftede Van Miert's talsmand dette beløb over for ham. Talsmanden, der ligeledes er blevet udspurgt herom, har oplyst, at han udtrykkeligt henledte den pågældende journalists opmærksomhed på, at Kommissionens møde var afbrudt, da telefonsamtalen fandt sted, og at bødens størrelse altså endnu ikke var fastsat.

267 For så vidt angår oplysningerne til offentligheden den 28. januar 1998 har sagsøgte anført, at man i overensstemmelse med institutionens almindelige

praksis tilsendte sagsøgeren beslutningens konklusion samme dag, som beslutningen blev vedtaget, og at man derpå forkyndte den fulde tekst nogle dage senere. Beslutningen skulle nemlig først bekræftes ved formandens og generalsekretærens underskrifter, og der er ingen regler, der foreskriver uformel forkyndelse for eller meddelelse af en sådan retsakt til repræsentanter for adressaten. Yderligere har sagsøgte understreget, at institutionens tjenestegrene er klar over, at en retsakt som beslutningen først må udleveres til tredjemand, når den er blevet forkyndt for den pågældende virksomhed, og efter at denne har erklæret, at beslutningen ikke indeholder forretningshemmeligheder. I den foreliggende sag modtog Kommissionen denne erklæring den 24. februar 1998, og før denne dato blev beslutningen ikke meddelt tredjemand, hverken i dens helhed eller delvis. I øvrigt kendte sagsøgeren de forhold, der blev lagt virksomheden til last, og den kunne, om den havde ønsket det, have taget stilling til de reportager, der fremkom i pressen før den 6. februar 1998.

268 Under alle omstændigheder har sagsøgeren undladt at anføre, hvorledes de meddelelser, Kommissionen gav før og efter vedtagelsen af beslutningen, har kunnet påvirke dennes lovlighed.

Rettens bemærkninger

269 Indledningsvis bemærkes, at sagsøgeren har givet udtryk for en række kritikpunkter vedrørende den procedure, der førte til vedtagelsen af beslutningen. Sagsøgeren har navnlig kritiseret Kommissionen for manglende upartiskhed og omhu ved valget og bedømmelsen af beviser. Disse fejl, som Kommissionen begik, udgør som helhed en tilsidesættelse af loyalitetsforpligtelsen. I lyset af den foreliggende retspraksis må de af sagsøgeren hævdede mangler bedømmes som tilsidesættelser af god forvaltningsskik, hvortil knytter sig Kommissionens forpligtelse til med omhu og upartiskhed at undersøge samtlige den enkelte sags relevante omstændigheder (Domstolens dom af 21.11.1991, sag C-269/90, Technische Universität München, Sml. I, s. 5469, præmis 14 og 26, af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719,

præmis 62; Rettens dom af 24.1.1992, sag T-44/90, La Cinq mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, præmis 86, og af 11.7.1996, forenede sager T-528/93, T-542/93, T-543/93 og T-546/93, Métropole Télévision m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 649, præmis 93). Sagsøgeren har i stævningens punkt 22 knyttet sin argumentation vedrørende loyalitetsforpligtelsen til denne retspraksis.

Den påståede tilsidesættelse af god forvaltningsskik ved fortolkningen af dokumenter beslaglagt i forbindelse med kontrolundersøgelsen

270 Sagsøgerens argumentation til støtte for dette led i tredje anbringende, hvorefter Kommissionen har udvist partiskhed og har undladt at tage hensyn til nærmere bestemte aflastende beviser, hører sammen med spørgsmålet om, hvorvidt de bevismæssige konstateringer i beslutningen underbygges af det bevismateriale, institutionen har fremlagt (Rettens dom af 24.10.1991, sag T-3/89, Atochem mod Kommissionen, Sml. II, s. 1177, præmis 39). Der kan nemlig ikke rejses tvivl om eksistensen af en overtrædelse, der faktisk er bevist ved procedurens afslutning, fordi Kommissionen på et for tidligt tidspunkt under proceduren har givet udtryk for sin tro på, at den pågældende overtrædelse forelå.

271 Som det udtaltes i forbindelse med første anbringende, var de faktiske forhold, som Kommissionen havde lagt til grund i den anfægtede beslutning, i det væsentlige tilstrækkeligt bevist. I dette omfang er der derfor ikke grundlag for sagsøgerens påstand om, at Kommissionen har bedømt de beslaglagte dokumenter partisk eller har draget konklusioner på grundlag af ubestyrkede formodninger. For så vidt Kommissionen konstaterede forhold, der ikke var tilstrækkeligt bevist, har Retten allerede konstateret, at beslutningen bør annulleres (jf. ovenfor, præmis 202).

272 I øvrigt er sagsøgerens argumenter udtryk for ubestyrkede påstande, der ikke kan vise, at Kommissionen faktisk har været forudindtaget i forbindelse med den anfægtede beslutning eller har gennemført undersøgelsen på partisk måde.

273 Det følger af det anførte, at tredje anbringendes første led skal forkastes.

Den påståede tilsidesættelse af god forvaltningsskik i forbindelse med traktatens artikel 89

274 I traktatens artikel 89 bestemmes, at Kommissionen har til opgave at påse, at de i traktatens artikel 85 og 86 fastlagte principper anvendes, og at fastlægge og gennemføre den fælles konkurrencepolitik (Domstolens dom af 28.2.1991, sag C-234/89, Delimitis, Sml. I, s. 935, præmis 44, og af 4.3.1999, sag C-119/97 P, Ufex m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1341, præmis 88). Som sagsøgeren med rette har anført, skal Kommissionens forpligtelse til at gennemføre sine undersøgelser med omhu og upartiskhed også fortolkes i lyset af den nævnte artikel.

275 Sagsøgeren har imidlertid ikke bevist, at Kommissionen har undladt at undersøge spørgsmålet om, hvorvidt overtrædelsen var ophørt. Tværtimod viser beslutningens punkt 216, hvorefter overtrædelsen på daværende tidspunkt »ikke fuldt ud [var] blevet bragt til ophør« og punkt 219, hvori denne antagelse begrundes (jf. præmis 300), at Kommissionen — selv om der savnes bevis for antagelsen (jf. præmis 190, 191 og 192) — har behandlet dette spørgsmål. Yderligere kan den omstændighed, at Kommissionen endnu ikke ville udtale sig om dette forhold under høringen den 7. april 1997 og under samtalen den 7. oktober 1997, ikke anses for manglende opfyldelse af forpligtelsen til at gennemføre undersøgelsen med omhu, fortolket i lyset af forpligtelsen til at påse, at sagsøgeren overholdt principperne i traktatens artikel 85. I den henseende er det tilstrækkeligt at konstatere, at Kommissionen i punkt 203 i meddelelsen af klagepunkter anførte, at den begåede overtrædelse ifølge Kommissionens konklusioner var af en sådan karakter, at sagsøgeren, Audi og Autogerma var forpligtet til »på hele Fællesskabets område at ophæve samtlige de territoriale restriktioner, der er en følge af deres aftaler og samordnede praksis«. Henset til denne klare oplysning om, hvilke foranstaltninger der skulle træffes for at tilvejebringe en situation, der var i overensstemmelse med fællesskabsretten, er der ikke grundlag for at hævde, at Kommissionen i tiden mellem meddelelsen af klagepunkter og beslutningen, der blev vedtaget mere end et år senere, på ny skulle tage formel stilling til sagsøgerens overholdelse af principperne i traktatens artikel 85.

276 Det følger heraf, at dette led i tredje anbringende også skal forkastes.

Den påståede tilsidesættelse af god forvaltningsskik i forbindelse med traktatens artikel 191

277 Sagsøgeren fremsatte sin anmodning om at få tilsendt kopier af bevisdokumenter over for Kommissionen den 18. februar 1998, dvs. efter at beslutningen var vedtaget og forkyndt. Der er således tale om et forhold, som ligger efter beslutningens vedtagelse, hvorfor dennes lovlighed under ingen omstændigheder kan påvirkes af Kommissionens afvisning af at imødekomme anmodningen (jf. tilsvarende Domstolens dom af 29.10.1980, forenede sager 209/78-215/78 og 218/78, Van Landewyck m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 3125, præmis 40, og Rettens dom af 6.4.1995, sag T-145/89, Baustahlgewebe mod Kommissionen, Sml. II, s. 987, præmis 30, og af 21.10.1997, sag T-229/94, Deutsche Bahn mod Kommissionen, Sml. II, s. 1689, præmis 102).

278 Følgelig skal dette led i tredje anbringende også forkastes.

Den påståede tilsidesættelse af god forvaltningsskik i forbindelse med traktatens artikel 214

279 Traktatens artikel 214 forpligter især medlemmer af, tjenestemænd og ansatte ved Fællesskabets institutioner til »ikke at give oplysninger om forhold, som ifølge deres natur er tjenestehemmeligheder, navnlig oplysninger om virksomhe-

der og om deres forretningsforbindelser eller omkostningsforhold«. Uanset at denne bestemmelse særlig tager sigte på oplysninger indsamlet hos virksomhederne, viser adverbiet »navnlig«, at der er tale om et generelt princip, der tillige finder anvendelse på andre fortrolige oplysninger (Domstolens dom af 7.11.1985, sag 145/83, Adams mod Kommissionen, Sml. s. 3539, præmis 34, og Rettens dom af 18.9.1996, sag T-353/94, Postbank mod Kommissionen, Sml. II, s. 921, præmis 86).

280 Det fremgår af den foreliggende sags akter, at beslutningsudkastet, der blev forelagt Det Rådgivende Udvalg og derpå kommissærkollegiet til endelig godkendelse, i adskillige tilfælde var tilflydt pressen. Allerede i begyndelsen af januar 1998 havde pressen fået oplysning om, at der snart ville blive pålagt sagsøgeren en stor bøde. Senere hed det: »Volkswagen, Wolfsburg, skal betale en bøde på 'ca.' 200 mio. DEM på grund af overtrædelse af EU-retten. Dette meddelte europakommissær Karel Van Miert i et interview med ugeavisen 'Die Zeit'. Indtil nu har kun velinformerede kredse bekræftet, at en sådan bøde ville blive pålagt. Beslutningen vil formentlig blive bekendtgjort i Bruxelles på onsdag.« Også ugemagasinet *Der Spiegel* meddelte: »Onsdag bliver situationen på ny ubehagelig for [chefen for VW-koncernen] Piëch: Da pålægger EU-Kommissionen i Bruxelles Piëch og chefen for Audi-koncernen, Herbert Demel, en bøde på et trecifret millionbeløb.« I øvrigt fremgår det af svaret på et spørgsmål stillet af Retten under den mundtlige forhandling, at sagsøgte ikke bestrider, at en journalist fra avisen *Die Zeit* før vedtagelsen af beslutningen fik oplysning om, at den påtænkte bøde var på ca. 200 millioner DEM.

281 Det må konstateres, at oplysningerne til pressen ikke kun var udtryk for den personlige opfattelse hos kommissionsmedlemmet med ansvar for konkurrencespørgsmål med hensyn til de undersøgte foranstaltningers forenelighed med fællesskabsretten, men at der tillige med en meget høj grad af præcision blev givet offentligheden oplysning om størrelsen af den påtænkte bøde. Det skal

understreges, at i tvistige sager, der kan føre til, at der pålægges en sanktion, er arten og størrelsen af den foreslåede sanktion efter sin art omfattet af tavshedspligten, så længe sanktionen ikke er endeligt godkendt og meddelt. Denne regel følger navnlig af, at det er nødvendigt at respektere den berørtes rygte og anseelse, så længe der ikke er pålagt den pågældende en sanktion. I den foreliggende sag har Kommissionen skadet den anklagede virksomheds anseelse ved at fremprovokere en situation, hvor virksomheden gennem pressen erfarede det nøjagtige indhold af den sanktion, der efter al sandsynlighed skulle pålægges virksomheden. I denne udstrækning er Kommissionens pligt til ikke at give pressen oplysninger om den nøjagtige sanktion, der påtænkes, ikke alene sammenfaldende med tavshedspligten, men også med forpligtelserne i henhold til reglerne om god forvaltningsskik. Endelig findes der anledning til at nævne, at princippet om uskyldsformodning finder anvendelse i sager om virksomheders tilsidesættelser af konkurrencereglerne, som vil kunne føre til pålæggelse af bøder eller tvangsbøder (Domstolens dom af 8.7.1999, sag C-199/92 P, Hüls mod Kommissionen, Sml. I, s. 4287, præmis 150, Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, dommen i Öztürk-sagen af 21.2.1984, serie A, nr. 73, og dommen i Lutzsagen af 25.8.1987, serie A, nr. 123-A). Denne formodning har Kommissionen klart ikke respekteret, når den, før den formelt har truffet beslutning over for den virksomhed, den anklager, giver pressen oplysning om den afgørelse, der var til behandling i Det Rådgivende Udvalg og i kommissærkollegiet.

282 I øvrigt har Kommissionen ved at udløse pressens udbredelse af så følsomme enkeltheder i forbindelse med rådslagningerne tilsidesat principperne for god fællesskabsforvaltning, for så vidt den har givet den brede offentlighed mulighed for, mens undersøgelserne og rådslagningerne foregik, at få adgang til sådanne interne oplysninger i forvaltningen.

283 Ifølge fast retspraksis kan en uregelmæssighed af den art, der er fastslået ovenfor, føre til annullation af beslutningen, hvis det bevises, at den nævnte beslutning ville have fået et andet indhold, hvis uregelmæssigheden ikke havde foreligget (Domstolens dom af 16.12.1975, forenede sager 40/73-48/73, 50/73, 54/73, 55/73, 56/73, 111/73, 113/73 og 114/73, Suiker Unie m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 1663, præmis 91, og dommen i sagen Slazenger mod Kommissionen, præmis 29). I den foreliggende sag har sagsøgeren dog ikke tilvejebragt et sådant bevis. Intet lader nemlig formode, at Det Rådgivende Udvalg eller kommis-

særkollegiet ville have ændret størrelsen af den foreslåede bøde eller indholdet af den foreslåede beslutning, hvis de omhandlede oplysninger ikke var blevet meddelt..

284 Som følge heraf skal dette led i tredje anbringende forkastes. Tredje anbringende skal altså forkastes i det hele.

D — *Fjerde anbringende om utilstrækkelig begrundelse*

Parternes argumenter

285 Sagsøgeren har anført, at de indsigelser, virksomheden selv og Audi rejste under den administrative procedure, er blevet undersøgt utilstrækkeligt. Kommissionen har således undladt at tage hensyn til den analyse af dokumenterne, der fremførtes som svar på meddelelsen af klagepunkter. Den anfægtede beslutning er, bortset fra nogle få afsnit, næsten ord for ord en gentagelse af meddelelsen af klagepunkter. Da begrundelseskravet skal bedømmes i forhold til retsaktens indhold, karakteren af de anførte grunde og den interesse, modtageren kan have i at få en forklaring, burde Kommissionen i det foreliggende tilfælde, som den selv har karakteriseret som særligt vigtigt, og hvori der er tale om den højeste bøde, der er pålagt indtil i dag, omhyggeligt have undersøgt den pågældende virksomheds indsigelser. Det var imidlertid først i svarskriftet, at Kommissionen reelt behandlede bemærkningerne til meddelelsen af klagepunkter.

286 Sagsøgeren har anført nogle eksempler med henblik på at vise, at de indsigelser, virksomheden og Audi havde rejst, ikke blev undersøgt omhyggeligt.

287 For det første konstaterede Kommissionen i beslutningen under overskriften »Margenpolitik« (punkt 62 ff.), at Autogerma fra slutningen af året 1994 indførte et splitmargensystem, uden overhovedet at nævne sagsøgerens detaljerede indsigelser om, at et sådant system var blevet diskuteret, men aldrig blev ført ud i livet.

288 For det andet anførte Kommissionen i beslutningens punkt 56, at Autogerma havde forbudt forhandlerne ethvert salg til »salonisti«, og at dette pålæg også gjaldt salg til endelige forbrugere gennem mellemmænd, uden at give et eneste konkret eksempel og uden at svare på sagsøgerens indsigelser om, dels at »salonisti« er uautoriserede forhandlere (uafhængige forhandlere med udstillingslokaler, der almindeligvis betegnes »salons«), dels at forbudet ikke tog sigte på de tilfælde, hvor »salonisti« havde fået fuldmagt fra endelige forbrugere.

289 For det tredje anførte Kommissionen, at der ikke forelå oplysninger, som gjorde det muligt at fastslå, at de aftaler, der var i strid med traktaten, ikke længere var i kraft (beslutningens punkt 188), uden udtrykkeligt at tage stilling til den rundskrivelse, der i december 1996 blev tilsendt forhandlerne for at bringe den påståede overtrædelse til ophør. Beslutningens punkt 216, hvorefter »[overtrædelsen] ikke fuldt ud [var] blevet bragt til ophør«, er også en klar illustration af tilsidesættelsen af begrundelsespligten.

290 For det fjerde er den del af beslutningen, hvori Kommissionen udmåler bødens størrelse, også behæftet med en alvorlig mangel med hensyn til begrundelsen. Således skriver Kommissionen i beslutningens punkt 213, at endelige forbrugeres reeksport »til tider« var blevet »helt [...] forhindret« uden nogen dokumentation. I samme punkt hævder Kommissionen, at overtrædelsen har haft virkning på markedet for nye motorkøretøjer i Tyskland og Østrig samt »[tillige] på markederne i alle de øvrige medlemsstater«, uden at underbygge denne påstand. Kommissionen har udmålt bøden på grundlag af retningslinjerne for beregningen af bøder i henhold til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 65, stk. 5, i EKSF-traktaten (EFT 1998 C 9, s. 3, herefter »retningslinjerne«). Det er sagsøgerens opfattelse, at retningslinjerne, der blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* to uger før vedtagelsen af den anfægtede beslutning, blev formuleret præcis med henblik på proceduren mod sagsøgeren, og

sagsøgeren understreger, at Kommissionen under tilsidesættelse af begrundelsespligten ikke udtrykkeligt har henvist til dem.

291 Sagsøgeren har tilføjet, at Kommissionen i talrige noter til beslutningen har henvist til dokumenter, som den ikke har gengivet eller kun har gengivet delvis.

292 Endelig har sagsøgeren gjort gældende, at de i beslutningen nævnte dokumenter ikke beviser eksistensen af individuelle eller generelle foranstaltninger truffet mod lovlig reeksport fra Italien.

293 Sagsøgte har gjort gældende, at beslutningen ikke lider af nogen mangel med hensyn til begrundelsen. Kommissionen har redegjort for de faktiske forhold og retlige overvejelser, der har væsentlig betydning for begrundelsen af beslutningen, og har fremdraget de forhold, der førte til, at den traf beslutningen. Alle konstateringer i beslutningen er dokumenteret gennem henvisning i en note til de dokumenter, der danner grundlaget herfor. Tilsvarende er de forskellige foranstaltninger, der er anset for overtrædelser, detaljeret beskrevet og analyseret, ligesom virkningerne af foranstaltningerne er anført, navnlig gennem citater fra skrivelser fra endelige forbrugere. Også den juridiske vurdering er udførligt begrundet. I øvrigt er alle væsentlige argumenter, som sagsøgeren har fremført under den administrative procedure, analyseret og tilbagevist i beslutningen.

294 Hvad navnlig angår spørgsmålet om, hvorvidt den påståede overtrædelse var afsluttet, har sagsøgte gjort gældende, at en adækvat begrundelse findes i beslutningens punkt 219, hvorefter sagsøgeren ikke havde gennemført de krævede ændringer navnlig i forhandleraftalerne efter advarslerne i februar og maj 1995, og i beslutningens punkt 202 og 203, hvorefter overtrædelsen fortsat bestod, så længe bonussystemet ikke var blevet ændret. Vurderingen af overtrædelsens varighed er behørigt begrundet.

295 Sagsøgerens indsigelse vedrørende det forhold, at der i talrige noter til beslutningen henvises til dokumenter, der ikke er gengivet eller kun er gengivet delvis, er fremsat første gang i replikken og skal derfor afvises. Under alle omstændigheder er indsigelsen heller ikke berettiget, idet begrundelsespligten ikke indebærer, at alle beviser, der anføres til støtte for beslutningen, gengives i deres helhed.

296 Endelig har sagsøgte anført, at det forhold, at beslutningen i vidt omfang svarer til meddelelsen af klagepunkter, ikke udgør en tilsidesættelse af begrundelsespligten.

Rettens bemærkninger

297 Af den anfægtede beslutnings begrundelse fremgår i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 190 (nu artikel 253 EF) Kommissionens overvejelser klart og utvetydigt, hvilket dels har gjort det muligt for sagsøgeren at sætte sig ind i grundene til beslutningen med henblik på at forsvare sine rettigheder, dels gjort det muligt for Retten at udøve sin kontrol med beslutningens rigtighed (Domstolens dom af 15.5.1997, sag C-278/95 P, Siemens mod Kommissionen, Sml. I, s. 2507, præmis 17, Rettens dom af 6.4.1995, sag T-150/89, Martinelli mod Kommissionen, Sml. II, s. 1165, præmis 65, og dommen i sagen Deutsche Bahn mod Kommissionen, præmis 96).

298 Der er nemlig i den anfægtede beslutning med hensyn til de forskellige påtalte handlinger klart redegjort for grundene til, at Kommissionen var af den opfattelse, at sagsøgeren havde overtrådt traktatens artikel 85, stk. 1. Kommissionens analyser har gjort det muligt for Retten at gennemføre sin legalitetskontrol. Tilsvarende har sagsøgeren såvel i stævningen som senere under sagen svaret

på den argumentation, Kommissionen har anført i beslutningen med hensyn til konstateringen af, at der forelå en overtrædelse, hvilket viser, at der i beslutningen er givet sagsøgeren de oplysninger, der var nødvendige for, at virksomheden kunne forsvare sine rettigheder.

299 Som beskrevet ovenfor i præmis 27 har Kommissionen i øvrigt i beslutningen, nærmere bestemt i dennes punkt 194-201, udtrykkeligt svaret på en række af de bemærkninger, sagsøgeren og Audi fremførte som svar på meddelelsen af klagepunkter. Det bør i denne forbindelse tilføjes, at Kommissionen ikke havde pligt til at svare på sagsøgerens detaljerede indsigelser såsom indsigelserne vedrørende sagsøgerens margenpolitik. Det var tilstrækkeligt, at Kommissionen, således som den gjorde i beslutningens punkt 62-66, forklarede, hvorfor den mente, at et splitmargensystem var blevet iværksat (dommen i sagen Siemens mod Kommissionen, præmis 17 og 18). Tilsvarende har Kommissionen behørigt begrundet sin analyse af de beslaglagte dokumenter ved detaljeret at forklare, hvorfor den mente, at dokumenterne beviste eksistensen af den påståede overtrædelse uden at svare punkt for punkt på den anderledes fortolkning af dokumenterne, som sagsøgeren havde givet udtryk for i sit svar på meddelelsen af klagepunkter. Endelig har Kommissionen i beslutningens punkt 56 klart forklaret, at den anså forbuddet mod salg til »salonisti«, som den udledte af de dokumenter, der er nævnt i beslutningens note 68, for at være belastende, fordi der med dette udtryk ikke sondredes mellem uafhængige videreforhandlere og mellemmænd, og at sidstnævnte dermed tillige var omfattet af det meddelte forbud.

300 Heller ikke sagsøgerens kritik af Kommissionen for ikke nøjere at have angivet grundene til, at den mente, at overtrædelsen ikke var fuldstændig ophørt på tidspunktet for vedtagelsen af beslutningen, er berettiget. Det er rigtigt, at denne antagelse ikke er bevist og således udgør en faktuel fejl, hvorfor beslutningen skal annulleres for så vidt angår denne antagelse (jf. præmis 202), men Kommissionen har angivet sine grunde på dette punkt ved i beslutningens punkt 219 at anføre:

»Rent faktisk blev det dog ikke foranlediget, at de tidligere pålagte begrænsninger af salg til slutbrugere og formidlere blev fjernet. Navnlig er forhandleraftalerne ikke blevet ændret i overensstemmelse hermed.«

301 Med hensyn til fastsættelsen af sanktionen er det tilstrækkeligt at konstatere, at Kommissionen i den anfægtede beslutnings punkt 215-222 indgående har redegjort for de kriterier, der blev taget i betragtning, og for beregningen af den bøde, der blev pålagt sagsøgeren. Kommissionens har i beslutningens punkt 213 som forhold, der gør overtrædelsen særlig alvorlig, anført, at »salg af køretøjer til slutbrugere med henblik på paralleleksport« var blevet »gjort [...] betydeligt vanskeligere og til tider helt [var blevet] forhindret«, og at overtrædelsen havde virkninger »på markedet for nye motorkøretøjer i Tyskland og Østrig samt på markederne i alle de øvrige medlemsstater«. Disse betragtninger følger logisk af de tidligere konstateringer i beslutningen af, at sagsøgeren og dennes datterselskaber hindrede hele reeksporten fra Italien og dette med held (jf. f.eks. beslutningens punkt 146). I øvrigt har Kommissionen, uanset sagsøgerens påstand om det modsatte, i beslutningens punkt 217 udtrykkeligt henvist til de retningslinjer, som den har lagt til grund, og har angivet referencen hertil i EF-Tidende.

302 Endelig var Kommissionen ikke som af sagsøgeren hævdet forpligtet til at gengive de dokumenter, den henviste til i noterne til beslutningen, når sagsøgeren eller dennes datterselskaber havde dokumenterne til rådighed (Rettens dom af 24.4.1996, forenede sager T-551/93, T-231/94 — T-234/94, Industrias Pesquereas Campos m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 247, præmis 144).

303 Det følger af det anførte, at det fjerde anbringende skal forkastes.

E — *Femte anbringende angående retten til at blive hørt*

Parternes argumenter

304 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen ved skrivelse af 29. november 1996 afslog virksomhedens anmodning om forlængelse af den frist, der var blevet fastsat for virksomhedens indgivelse af bemærkninger til meddelelsen af klagepunkter. Fristen var to måneder, hvorimod den tid, der, under hensyn til omfanget af meddelelsen af klagepunkter, antallet af involverede og antallet af sagsakter, der skulle gennemgås på forskellige sprog, var nødvendig til at udarbejde bemærkningerne, var klart længere.

305 Det er rigtigt, at en sags hastende karakter er et forhold, der skal tages hensyn til, men det er også klart, at den foreliggende sag ikke var hastende i Kommissionens øjne, idet den havde brugt mere end et år på at gennemføre sin undersøgelse, før klagepunkterne blev meddelt, og at den brugte samme tidsrum til at vedtage den anfægtede beslutning efter at have modtaget bemærkningerne til meddelelsen.

306 Sagsøgte har anført, at den fastsatte frist på to måneder og to uger (indbefattet juleferien) er væsentlig længere end den minimumsfrist på to uger, der fremgår af artikel 11, stk. 1, i Kommissionens forordning nr. 99/63/EØF af 25. juli 1963 om udtalelser i henhold til artikel 19, stk. 1, i Rådets forordning nr. 17 (EFT 1963-1964, s. 42). Der var ingen afgørende grund til at forlænge den. Størstedelen af beviserne hidrørte fra virksomheder tilhørende sagsøgeren og sagsøgerens datterselskaber Audi og Autogerma, dokumenterne var skrevet på sprog,

virksomhederne sædvanligvis benyttede til intern kommunikation, og med undtagelse af de italienske forhandlere, der ikke havde deltaget aktivt i overtrædelserne, tilhørte alle de berørte personer samme koncern.

307 Da sagsøgeren i øvrigt ikke har oplyst, på hvilke punkter man ville være fremkommet med mere detaljerede bemærkninger, har virksomheden ikke påvist, på hvilken måde dens ret til at blive hørt er blevet påvirket.

308 Sagsøgte har endelig anført, at sagen var hastende på grund af det store antal klager fra forbrugere. Det er beklageligt, at den administrative procedure blev forsinket, og at beslutningen ikke kunne vedtages hurtigere, men dette gør ikke det anfægtede afslag på forlængelse ulovligt efterfølgende.

309 I replikken har sagsøgeren anført, at sagsøgte i svarskriftet har påberåbt sig sagens hastende karakter som begrundelse for at afslå at forlænge fristen, hvorimod den anførte begrundelse i den skrivelse, hvori afslaget blev givet, var helt anderledes, nemlig at sagen ikke var »ekstraordinært kompleks«. Bortset fra denne klare selvmodsigelse viser de processkrifter, der er indgivet til Retten, og herunder navnlig anmodningen om forlængelse af fristen for indgivelse af svarskriftet, at sagen er »ekstraordinært kompleks«.

310 Sagsøgte har heroverfor anført, at omfanget og indholdet af svarskriftet logisk set må svare til omfanget og indholdet af stævningen.

Rettens bemærkninger

311 Det fremgår af fast retspraksis, at retten til kontradiktion under en procedure, der kan føre til pålæggelse af sanktioner, indebærer, at den berørte virksomhed allerede under den administrative procedure skal sættes i stand til at tage stilling til, om de af Kommissionen fremførte faktiske oplysninger, klagepunkter og omstændigheder i øvrigt er i overensstemmelse med de faktiske forhold, og hvilken betydning de har (Domstolens dom af 13.2.1979, sag 85/76, Hoffmann-La Roche mod Kommissionen, Sml. s. 461, præmis 11, og Rettens dom af 23.2.1994, forenede sager T-39/92 og T-40/92, CB og Europay mod Kommissionen, Sml. II, s. 49, præmis 48).

312 Hvad navnlig angår fastsættelsen af fristen for indgivelse af bemærkninger til meddelelsen af klagepunkter kræves det efter artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 99/63, at Kommissionen tager såvel »den tid, der er nødvendig til udfærdigelsen af bemærkningerne«, som »hensynet til sagens hastende karakter« i betragtning.

313 Det er rigtigt, at den frist, der blev fastsat i den foreliggende sag, var kort set i forhold til sagens omfang og antallet af ulovlige handlinger, der blev foreholdt Volkswagen-koncernen, men det ligger også fast, at det alligevel lykkedes sagsøgeren at gøre sine synspunkter gældende. Det fremgår således af bemærkningerne til meddelelsen af klagepunkter, der blev fremsendt ved skrivelse af 12. januar 1997, at sagsøgeren meget detaljeret har givet udtryk for sit synspunkt vedrørende alle væsentlige punkter, Kommissionen havde behandlet. I øvrigt har sagsøgeren ikke oplyst, med hensyn til hvilken del af sagen man ville være fremkommet med endnu mere indgående bemærkninger, hvis den fastsatte frist var blevet forlænget.

314 Det kan følgelig ikke anses for bevist, at den frist, der i den foreliggende frist var fastsat for indgivelse af bemærkninger til meddelelsen af klagepunkter, var uforholdsmæssig kort, og at Kommissionen har undladt at tage hensyn til den tid, der var nødvendig til udfærdigelse af bemærkningerne.

315 Under alle omstændigheder kan en tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet kun føre til annullation, når den påståede tilsidesættelse kan antages at have haft reel betydning for sagsøgerens forsvar (Rettens dom af 29.6.1995, sag T-37/91, ICI mod Kommissionen, Sml. II, s. 1901, præmis 59, 66 og 70). Som det er anført i de foregående præmisser, er dette ikke tilfældet i den foreliggende sag.

316 Det kan i øvrigt konstateres, at Kommissionens begrundelse for at afslå anmodningen om forlængelse af fristen, nemlig at sagen ikke var ekstraordinært kompleks, ikke var forkert. Sagen, der ganske vist var omfattende, fremtrådte nemlig ikke som specielt kompleks for sagsøgeren, der måtte antages at være velinformeret såvel om Volkswagen-koncernens adfærd som om Fællesskabets lovgivning og retspraksis vedrørende parallelimport.

317 For så vidt det ifølge artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 99/63 også kræves, at der tages hensyn til sagens hastende karakter, kan det konstateres, at Kommissionen under hensyn til, at den vurderede, at den stod over for en særlig grov overtrædelse af konkurrencereglerne, kunne være foranlediget til at fremskynde den administrative procedure for så hurtigt som muligt at kunne standse de påtalte handlinger. Det anførte er ikke som af sagsøgeren hævdet i modstrid med det forhold, at der forløb et år mellem kontrolbesøgene og afsendelsen af meddelelsen af klagepunkter og et tilsvarende tidsrum mellem modtagelsen af bemærkningerne til denne meddelelse og vedtagelsen af beslutningen. Kommissionen måtte nemlig analysere et meget stort antal dokumenter, mens sagsøgeren og Audi i det væsentlige kun skulle forklare sig med hensyn til deres egen adfærd, således som den fremgik af dokumenterne (dommen i sagen Suiker Unie m.fl. mod Kommissionen, præmis 97 og 98).

318 Det fremgår af det anførte, at også det femte anbringende skal forkastes.

F — *Det subsidiære anbringende om, at den pålagte bøde er for høj*

Parternes argumenter

319 Sagsøgeren har anført, at selv i tilfælde af, at Kommissionens faktiske og retlige konstateringer er rigtige, er bøden fuldstændig uforholdsmæssig. For det første var den påståede overtrædelses konkrete virkninger for handelen mellem medlemsstaterne minimale. Dernæst har sagsøgeren aldrig haft forsæt til at begå overtrædelser, og de i beslutningen anførte dokumenter, der skal vise det modsatte (beslutningens punkt 214), har Kommissionen fortolket helt fejlagtigt. Sagsøgeren har heller ikke misbrugt afhængighedsforholdet mellem forhandlerne og producenterne. Tværtimod var det kun de forhandlere, der ikke overholdt deres forhandlerkontrakt, der blev advaret eller mødt med en sanktion.

320 Efter sagsøgerens opfattelse er retningslinjerne heller ikke blevet fulgt, idet Kommissionen ikke har afgrænset det relevante geografiske marked, selv om retningslinjerne foreskriver, at der skal »tages hensyn til [...] det geografiske markeds udstrækning«.

321 Visse af de forhold, der er taget hensyn til ved fastsættelsen af bøden, er på ingen måde påvist i beslutningen, og den varighed af overtrædelsen, Kommissionen har lagt til grund, er ikke rigtig. Autogerma anmeldte convenzione B over for Kommissionen den 20. januar 1988, men Kommissionen udleder af dette dokument eksistensen af en overtrædelse fra slutningen af året 1987. Hvis denne aftale virkelig har udgjort en overtrædelse af traktatens artikel 85, har Kommissionen tilsidesat sin forpligtelse efter traktatens artikel 89 til, når den konstaterer, at der foreligger en overtrædelse, at foreslå passende midler til at bringe denne til ophør. Den omstændighed, at Kommissionen først vedtog beslutningen i 1998, berettiger en nedsættelse af bøden. Hertil kommer, at ingen bøde ifølge artikel 15, stk. 5, i forordning nr. 17 kan pålægges for så vidt angår anmeldte aftaler. Denne regel burde således have været anvendt på convenzione B

og ligeledes på de senere versioner af denne, der alle ligger inden for rammerne af den anmeldte version.

322 Kommissionen vidste i årevis, at det blev krævet, at visse kunder påtog sig en forpligtelse, og den har tolereret denne foranstaltning og har i forordning nr. 1475/95 bekræftet, at en klargørelse på dette punkt var nødvendig.

323 Sagsøgte har selv i forbindelse med svaret på anbringendet om tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet erkendt, at der var indtrådt en beklagelig forsinkelse under den administrative procedure, og denne forsinkelse har klart forlænget den periode, Kommissionen lagde til grund ved fastsættelsen af bøden, og dermed også størrelsen af denne sanktion.

324 Kommissionen har endvidere med urette anset det for en skærpende omstændighed, at den ved skrivelse af 24. februar 1995 havde meddelt, at den havde modtaget oplysninger om eksistensen af hindringer for reeksporten fra Italien, som udgjorde en overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler, og at sagsøgeren og Audi ikke havde draget konsekvenserne af denne advarsel. Tværtimod blev der sendt en rundskrivelse til forhandlerne den 16. marts 1995. Under Kommissionens kontrolundersøgelse traf sagsøgeren adskillige foranstaltninger for at bringe samtlige de påståede overtrædelser til ophør.

325 Endelig har sagsøgeren rejst kritik af Kommissionen for ikke som en formildende omstændighed at have taget hensyn til de kraftige devalueringer af den italienske lire fra september 1992, skønt Kommissionen selv i en meddelelse af 31. oktober 1995 vedrørende virkningen af de svingende valutakurser på det indre marked erkendte, at valutakurssvingninger skaber visse vanskeligheder for Unionens økonomi. Sagsøgeren har i denne forbindelse understreget, at der endnu ikke findes noget europæisk fællesmarked, inden for hvilket en bilproducent kan sælge

de samme produkter overalt på grundlag af én enkelt strategi. Medlemsstaterne har forskellige afgiftsordninger og valutaer, hvilket i realiteten i langt højere grad begrænser handelen i Fællesskabet end tilfældet kunne være gennem begrænsninger for konkurrencen gennemført af producenterne selv. På grund af disse forskelle har producenterne ikke mulighed for at sælge i alle medlemsstaterne til samme pris. Sagsøgeren har i denne forbindelse henvist til en skrivelse af 25.februar 1998, som Karel Van Miert sendte til den tidligere formand for Zentralverband des deutschen Kraftfahrzeuggewerbes (den centrale tyske bilforhandlerorganisation), hvori det erkendes, at »det indre marked på grund af manglende harmonisering og de hyppige valutakursændringer i forholdet mellem medlemsstaterne endnu ikke er fuldt gennemført for så vidt angår omsætning af biler«.

326 Sagsøgte har anført, at sagsøgeren mod bedre vidende traf foranstaltninger, der uden forskel påvirkede både forbudt og tilladt reeksport. Derfor står bøden i rimeligt forhold til overtrædelsens grovhed. Overtrædelsens forsætlige karakter bevises i øvrigt gennem en række af sagsøgerens og Autogerma's skrivelser, hvori de udtaler, at de handler i strid med gældende ret.

327 Sagsøgte har ved skrivelse af 8. maj 1987 meddelt sagsøgeren, at »anmeldelserne« vedrørende forskellige forhandlerkontrakter og de reviderede versioner heraf var indholdsløse, så længe det med hensyn til de kontraktbestemmelser, der ikke var fritaget gennem forordning nr. 123/85, ikke blev præciseret, hvorfor der blev anmodet om en fritagelse. I øvrigt meddelte Kommissionen ved skrivelse af 25. november 1988, at indsendelsen af en række bilag og herunder convenzione B ikke kunne anses for en »anmeldelse«, da følgeskrivelsen kun indeholdt seks linjer. Sagsøgeren reagerede aldrig på disse skrivelser. Sagsøgerens påstand om, at sagsøgte skulle have anset den forpligtelseserklæring, som afkrævedes visse købere, for lovlig, er forkert og vildledende. Sagsøgte har herved henvist til en brevveksling med sagsøgeren, hvori sagsøgte udtrykkeligt har anset en sådan forpligtelse for uforenelig med fællesmarkedets principper. Endelig har sagsøgte bemærket, at traktatens artikel 89, stk. 1, tredje punktum, kun er en overgangsbestemmelse, der blev afløst af forordning nr. 17, og derfor har mistet sin betydning.

328 Der eksisterede talrige aftaler, der var i strid med Fællesskabets konkurrenceregler. Overtrædelsen varede i mange år (et af dennes elementer, nemlig bonussystemet, indførtes så tidligt som i slutningen af 1987). Tre virksomheder i sagsøgerens koncern, adskillige afdelinger og talrige medarbejdere på forskellige niveauer i organisationen var involveret i disse aftaler. Overtrædelsen skete gennem en helhed af forskellige foranstaltninger, der blev truffet som led i en samlet strategi, og endelig havde overtrædelsen mærkbare virkninger på markederne i alle medlemsstater. Bonussystemet blev nemlig generelt anvendt mod reeksport fra Italien, og heller ikke de øvrige foranstaltninger var begrænset til handelen mellem Italien på den ene side og Tyskland og Østrig på den anden side.

329 Ved beregningen af forhøjelserne for overtrædelsens varighed (beslutningens punkt 217) har sagsøgte sondret mellem på den ene side perioden 1988 til 1992 samt året 1997 og på den anden side perioden 1993 til 1996. For sidstnævnte periodes vedkommende blev bødens grundbeløb forhøjet med 10%. Derimod var forhøjelsen kun 5% for perioden 1988 til 1992 og for året 1997. Den samlede bøde svarede til ca. 0,25% af Volkswagen-koncernens omsætning i Den Europæiske Union i regnskabsåret 1997, og til ca. 0,5% af koncernens omsætning i samme regnskabsår i de lande, der direkte og i særlig grad var udsat for overtrædelsens virkninger, nemlig Italien, Tyskland og Østrig.

330 Devalueringen af den italienske lire kan ikke anses for en formildende omstændighed, idet af samtlige bilproducenter med hjemsted i andre medlemsstater end Italien kun sagsøgeren og Audi reagerede med en samlet strategi bestående af hindringer for reeksport.

331 Sagsøgte har udtrykkeligt henvist til retningslinjerne (beslutningens punkt 217) for at forklare i detaljer, hvorledes grundbeløbet, der fra begyndelsen var fastsat på grundlag af overtrædelsens grovhed, blev forhøjet under hensyn til overtrædelsens varighed. Et af kriterierne for vurderingen af overtrædelsens grovhed

er den geografiske udstrækning af det marked, hvorpå overtrædelsen har haft virkning, hvorimod der ikke, som af sagsøgeren anført, i retningslinjerne er spørgsmål om en geografisk afgrænsning af markedet.

Rettens bemærkninger

332 Ifølge artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 kan Kommissionen ved beslutning pålægge virksomheder, der forsætligt eller uagtsomt har overtrådt traktatens artikel 85, stk. 1, bøder på mindst 1 000 og højst 1 mio. regningsenheder, idet sidstnævnte beløb dog kan forhøjes til 10% af omsætningen i det sidste regnskabsår i hver af de virksomheder, som har medvirket ved overtrædelsen. Ved fastsættelsen af bødens størrelse skal der tages hensyn til både overtrædelsens grovhed og dens varighed.

333 Det fremgår af den klare og præcise ordlyd af den nævnte bestemmelse, at den omhandler to særskilte spørgsmål. Dels fastsætter den de betingelser, som skal være opfyldt, for at Kommissionen kan pålægge bøder (begyndelsesbetingelser). Blandt disse betingelser er betingelsen om, at overtrædelsen skal være forsætlig eller uagtsom (første afsnit). Dels indeholder den bestemmelser om fastsættelse af bødens størrelse, som afhænger af overtrædelsens grovhed og varighed (andet afsnit) (Domstolens kendelse af 25.3.1996, sag C-137/95 P, SPO m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1611, præmis 53).

334 For så vidt angår det første spørgsmål ligger det i den foreliggende sag fast, at Kommissionen anså overtrædelsen for forsætlig og ikke blot uagtsom (beslutningens punkt 214). Denne vurdering er i det hele berettiget. Som det blev konstateret ovenfor under første anbringende, traf sagsøgeren foranstaltninger, der havde til formål at afskærme det italienske marked og således at hindre konkurrence (jf. særlig præmis 88, 89 og 193). I øvrigt er det for, at en

tilsidesættelse af traktatens konkurrenceregler kan anses for forsætlig, ikke nødvendigt, at virksomheden var vidende om, at den overtrådte reglerne; det er tilstrækkeligt, at den ikke kunne være uvidende om, at dens adfærd havde til formål at begrænse konkurrencen (Rettens dom af 2.7.1992, sag T-61/89, Dansk Pelsdyravlerforening mod Kommissionen, Sml. II, s. 1931, præmis 157, og af 6.4.1995, sag T-143/89, Ferriere Nord mod Kommissionen, Sml. II, s. 917, præmis 41). Når henses til den foreliggende faste retspraksis, hvorefter adfærd, der går ud på opdeling af markeder, er uforenelig med Fællesskabets konkurrenceregler (jf. præmis 179), kunne sagsøgeren ikke være uvidende om, at virksomhedens adfærd hindrede konkurrencen.

335 Hvad angår det andet spørgsmål bemærkes for det første, at bødeudmålingen er et middel i Kommissionens konkurrencepolitik, der tager sigte på at tilskynde virksomhederne til at overholde konkurrencereglerne (Rettens dom i sagen Martinelli mod Kommissionen, præmis 59, og i sagen Van Megen Sports mod Kommissionen, præmis 53). Uanset dette påhviler det Retten at efterprøve, om størrelsen af den pålagte bøde står i rimeligt forhold til overtrædelsens grovhed og varighed (Rettens dom i sagen Deutsche Bahn mod Kommissionen, præmis 127). Retten skal navnlig foretage en afvejning af overtrædelsens grovhed og de af sagsøgeren påberåbte omstændigheder (Domstolens dom af 14.11.1996, sag C-333/94 P, Tetra Pak mod Kommissionen, Sml. I, s. 5951, præmis 48).

336 Som det fremgår af gennemgangen af første anbringende, var Kommissionen i besiddelse af overvældende beviser for, at overtrædelsen vedrørende afskærmningen af det italienske marked havde fundet sted. En sådan overtrædelse er efter sin karakter særlig grov. Den modvirker de mest grundlæggende formål med Fællesskabet og i særdeleshed gennemførelsen af det indre marked (Rettens dom af 22.4.1993, sag T-9/92, Peugeot mod Kommissionen, Sml. II, s. 493, præmis 42). Sagsøgeren har nemlig i samarbejde med sine datterselskaber forhindret forbrugerne i uhindret at drage fordel af fællesmarkedets friheder som fastlagt ved traktaten og derved skadet et af de mest betydningsfulde resultater af opbygningen af Europa. I den foreliggende sag forstærkes overtrædelsens grovhed yderligere af Volkswagen-koncernens størrelse (Domstolens dom af 7.6.1983, forenede sager 100/80-103/80, Musique diffusion française m.fl. mod Kommis-

sionen, Sml. s. 1825, præmis 120 og 129) samt af den omstændighed, at den blev begået trods den advarsel, der lå i den faste fællesskabsretspraksis vedrørende parallelimport inden for automobilsektoren (Rettens dom af 14.5.1998, sag T-304/94, Europa Carton mod Kommissionen, Sml. II, s. 869, præmis 91). Når henses til disse forskellige omstændigheder, kan mangelen på valuta- og skattemæssig harmonisering (jf. præmis 325) ikke, selv om den har kunnet afføde forretningsmæssige vanskeligheder for sagsøgeren, gøre den omhandlede overtrædelse retmæssig, og den er end ikke en formildende omstændighed. Den manglende harmonisering fritager nemlig ikke sagsøgeren fra sin forpligtelse til at overholde de allervæsentligste af fællesmarkedets regler, såsom forbuddet mod markedsopdeling.

337 I øvrigt var Kommissionen ikke som af sagsøgeren hævdet forpligtet til at fastsætte bøden til et lavere beløb, fordi den først på et sent tidspunkt skred ind over for Volkswagen-koncernens adfærd. Når en overtrædelses grovhed berettiger en bøde af betydelig størrelse, må der ganske vist tages hensyn til, at overtrædelsens varighed ville have været kortere, hvis Kommissionen havde grebet ind hurtigere (Domstolens dom af 6.3.1974, forenede sager 6/73 og 7/73, Istituto Chemioterapico og Commercial Solvents mod Kommissionen, Sml. s. 223, præmis 51). I den foreliggende sag sendte Kommissionen imidlertid en første advarselsskrivelse til sagsøgeren i februar 1995, dvs. kort tid efter at den havde modtaget en første serie klager fra forbrugere. På denne baggrund er der ikke grundlag for at rejse kritik af Kommissionen for nogen manglende omhu, der havde kunnet bidrage til at forlænge den varighed af overtrædelsen, der blev lagt til grund i forbindelse med bødeudmålingen. For så vidt sagsøgeren har hævdet, at Kommissionen tillige har forlænget den periode, der blev lagt til grund ved bødefastsættelsen, ved at forsinke den administrative procedure, er det tilstrækkeligt på ny at konstatere, at proceduren ikke var urimelig lang (jf. præmis 317).

338 Sagsøgerens argumentation om, at Kommissionen i årevis havde vidst, at visse købere blev afkrævet en forpligtelseserklæring, og havde tolereret denne foranstaltning, kan heller ikke godtages som grundlag for en nedsættelse af bøden. For det første er den skrivelse, sagsøgeren henviser til støtte for sin antagelse (stævningens punkt 220 og stævningens bilag 220), dateret den 31. marts 1995, altså efter den advarselsskrivelse, Kommissionen sendte til sagsøgeren den 24. februar 1995 (jf. præmis 10). For det andet fremgår det af sagen, at Kommissionen indtog en afvisende holdning, da den fik kendskab til

denne foranstaltning, som den i slutningen af året 1994 anvendtes af Volkswagen- og Audiforhandlerne i adskillige medlemsstater. I en skrivelse af 23. november 1994 skrev Kommissionen nemlig således til sagsøgeren:

»Kommissionen er i besiddelse af formularer fra Danmark og fra Belgien, hvorved det pålægges købere af nye biler af mærkerne VW/Audi kun at købe disse biler til eget brug og ikke at videresælge dem før udløbet af en frist på tre, henholdsvis seks måneder efter indregistrering, eller før de har kørt mindst 3 000 henholdsvis 6 000 km. Sælges bilen før dette tidspunkt, forpligter køberen sig til at betale et beløb på 10% af salgsprisen til den danske importør, eller for Belgiens vedkommende til den pågældende forhandler.

Sådanne forpligtelseserklæringer er uforenelige med det indre marked, idet de klart tager sigte på parallelimport. De er heller ikke lovlige i forhold til konkurrencereglerne. Kommissionen skal anmode Dem om at oplyse, om der findes lignende forpligtelseserklæringer i andre medlemsstater.

Skulle disse forpligtelseserklæringer ikke blive tilbagekaldt, må De forvente, at Kommissionen indleder en sag. Kommissionen forventer Deres stillingtagen inden for to uger efter modtagelsen af denne skrivelse.«

339 Det fremgår ganske vist af sagsøgerens svar på dette brev, at virksomheden i 1979 havde tilsendt Kommissionen den formular, som indeholdt den forpligtelseserklæring, der dengang afkrævedes erhververe (svarskriftets bilag 5). Det kan imidlertid hverken bebrejdes Kommissionen, at den ikke i 1979 greb ind efter at have fået kendskab til denne ene foranstaltning, eller at den havde været for streng ved i 1998 alligevel at have pålagt sagsøgeren en sanktion — uden at antage at der forelå formildende omstændigheder — for et system af foranstaltninger til afskærmning af det italienske marked, hvoriblandt fandtes kravet om en forpligtelseserklæring. I øvrigt afveg denne fra den, der blev indsendt i 1979, idet den gjorde det muligt for Volkswagen-koncernen lettere at kontrollere overholdelsen og eventuelt at anvende de stipulerede sanktioner ved manglende

overholdelse, idet det pålagdes erhververe at være i stand til i tilfælde af kontrol fra koncernens side at dokumentere brugen af bilen og varigheden heraf (beslutningens note 128; bilag 218.1 til stævningen: »Erhververen forpligter sig herudover til på ovennævnte organisations forlangende at fremlægge dokumentation for, at han benytter den pågældende bil som endelig forbruger, og for varigheden af den periode, hvori han har besiddet bilen«).

340 Det er endvidere med rette, at Kommissionen ikke har anset det for en formildende omstændighed, at der sendtes en rundskrivelse til de italienske forhandlere i marts 1995. Som det blev konstateret ovenfor i præmis 57, 58, 88 og 107-113, fortsatte overtrædelsen efter udsendelsen af denne rundskrivelse.

341 Med hensyn til sagsøgerens argument om, at Kommissionen har tilsidesat retningslinjerne, er det tilstrækkeligt at bemærke, at disse ikke kræver, at Kommissionen formelt afgrænser det relevante geografiske marked. Kommissionen kunne således begrænse sig til i beslutningens punkt 213 at konstatere: »Overtrædelsen har haft direkte virkninger på det italienske marked for salg af nye motorkøretøjer [...] Følgelig har overtrædelsen tillige haft virkning på markedet for nye motorkøretøjer i Tyskland og Østrig samt på markederne i alle de øvrige medlemsstater.« Denne konstatering er i øvrigt, som det allerede er konstateret ovenfor (præmis 213), rigtig.

342 For så vidt angår argumentationen om, at convenzione B blev anmeldt i 1988, og at Kommissionen følgelig ikke kunne forfølge sagsøgeren for den deri indeholdte 15-procentsregel, bemærkes for det første, at forbuddet i artikel 15, stk. 5, litra a), i forordning nr. 17 mod at pålægge bøder for handlinger, »som foretages efter, at anmeldelse er sket til Kommissionen, og inden denne træffer beslutning i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3, for så vidt de ligger inden for grænserne for den i anmeldelsen beskrevne erhvervsudøvelse«, kun gælder for aftaler, der faktisk er anmeldt i overensstemmelse med gældende formkrav (Domstolens dom af 10.12.1985, forenede sager 240/82, 241/82, 242/82, 261/82, 262/82 og 269/82, Stichting Sigarettenindustrie m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 3831, præmis 77, dommen i sagen SPO m.fl. mod Kommissionen, præmis 342; jf. også

Domstolens dom af 10.7.1980, sag 30/78, Distillers Company mod Kommissionen, Sml. s. 2229, præmis 23 og 24). Dernæst bemærkes, at Kommissionen ved en skrivelse af 25. november 1988 (svarskriftets bilag 3) meddelte Autogerma, at virksomhedens indsendelse af convenzione B ikke udgjorde en anmeldelse efter forordning nr. 17:

»Under henvisning til Deres skrivelse af 20. januar 1988, ved hvilken De har gjort mig bekendt med den standardkontrakt, Autogerma tilbyder sine forhandlere i Italien, sender jeg Dem herved kopi af det brev, som nærværende direktorat den 8. maj 1987 sendte til virksomheden Volkswagen i Wolfsburg i Tyskland.

Ved denne skrivelse tog Kommissionen til efterretning, at virksomheden Volkswagen havde bekræftet at have tilpasset samtlige forhandleraftaler i de forskellige europæiske lande til forordning nr. 123/85, og man tilsendte virksomheden listen over Volkswagen-koncernens forhandleraftaler, der tilsvarende var blevet henlagt.

Blandt disse aftaler fandtes også standardforhandleraftalen for Italien (Deres anmeldelse af 31.1.1963).

Når henses til en således gennemført procedure, kan den blotte tilsendelse, også selv om den, som De anfører, sker som en anmeldelse, ikke erstatte en anmeldelse efter forordning nr. 17 [...] og artikel 8 i forordning nr. 123/85 [...]

Kommissionen er altså ikke i stand til at udtale sig om foreneligheden af Deres standardaftale med forordning nr. 123/85. Dette betyder ikke, at aftalen ikke er i overensstemmelse med den nævnte forordning, men blot at det påhviler de pågældende parter at drage konsekvenserne af fritagelsesforordningen og ved formuleringen af kontrakterne at drage omsorg for, at disse opfylder de fastsatte betingelser. Sådanne kontrakter skal ikke anmeldes, da de allerede omfattes af fritagelsen i henhold til forordningen [...]

På grundlag af det anførte henlægges sagen, uden at videre foretages.«

343 Uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt indsendelsen af convenzione B udgjorde en anmeldelse efter forordning nr. 17, burde selve den omstændighed, at aftalen var blevet meddelt Kommissionen allerede i 1988, have foranlediget denne til ikke at antage, at aftalen i sig selv udgjorde et forhold, der gav grundlag for forhøjelse af bøden, for så vidt angår overtrædelsens grovhed (beslutningens punkt 217). Derfor skal der ikke tages hensyn til perioden fra 1988 til 1992, i hvilken 15-procentsreglen i convenzione B udgjorde den eneste påtalte handling (jf. beslutningens punkt 202), ved bødeudmålingen, heller ikke selv om den nævnte regel med rette blev anset for at være forenelig med traktaten (jf. vedrørende sidstnævnte punkt præmis 49 og 189).

344 Omvendt kunne der tages hensyn til 15-procentsreglen ved bødeudmålingen, for så vidt angår perioden fra 1993 til 1996. Som det er konstateret ovenfor (navnlig præmis 79-90 og 162-165), blev loftet, der var fastsat gennem 15-procentsreglen, i den pågældende periode kombineret og således forstærket med andre foranstaltninger med henblik på at hindre reeksport. I øvrigt viser interne dokumenter fra Volkswagen-koncernen, at 15-procentsreglen i denne periode blev forstået og anvendt udvidende, dvs. som en regel, der forbød ethvert salg uden for aftaleområdet ud over 15% af det samlede salg (jf. præmis 58). Også selv om det var bevist, at convenzione B var anmeldt, må det derfor konstateres, at anvendelsen af 15-procentsreglen siden 1993 lå uden for de grænser for erhvervsudøvelsen, som ordlyden af den aftale, der blev indsendt til Kommissionen, beskrev, hvorfor bødefritagelsen efter den klare ordlyd af artikel 15, stk. 5, litra a), i forordning nr. 17 ikke længere finder anvendelse efter dette

tidspunkt. Det følger heraf, at det ville have været passende at lægge datoen den 1. september 1993 til grund som begyndelsesdato for den periode, der skulle tages i betragtning ved bødeudmålingen (jf. i denne henseende præmis 81, 82 og 83 og beslutningens punkt 202).

345 Som Retten allerede har fastslået, har Kommissionen også ved bødeudmålingen taget hensyn til sin ikke beviste konklusion om, at overtrædelsen fortsatte efter den 30. september 1996 (jf. præmis 200), og den har også med henblik på fastlæggelsen af overtrædelsens grovhed nævnt sine fejlagtige konklusioner, hvorefter et splitmargensystem og opsigelse af nogle forhandleraftaler som sanktion udgjorde foranstaltninger truffet for at hindre reeksport (jf. ovenfor, præmis 197).

346 Det følger af det foregående, at den varighed af overtrædelsen, der skal tages i betragtning ved bødeudmålingen, kun andrager omkring tre år, og at Kommissionens beskrivelse af overtrædelsen med henblik på vurderingen af dens grovhed ikke er fuldstændig rigtig. Der er herefter anledning for Retten til på grundlag af dens fulde prøvelsesret at ændre beslutningen og nedsætte den bøde, der er pålagt sagsøgeren (jf. tilsvarende Dunlop Slazenger-dommen, præmis 154).

347 Nedsættelsen af bøden skal imidlertid ikke nødvendigvis ske forholdsmæssigt i forhold til afkortningen af den varighed, Kommissionen havde lagt til grund, eller svare til summen af de procentsatser, på grundlag af hvilke Kommissionen har beregnet forhøjelser for perioden fra 1988 til august 1993, for sidste kvartal 1996 og for året 1997 (jf. tilsvarende Dunlop Slazenger-dommen, præmis 178). Det tilkommer nemlig Retten på grundlag af dens fulde prøvelsesret selv at vurdere sagens omstændigheder med henblik på at fastsætte bødens størrelse (Domstolens dom af 9.11.1993, sag 322/81, Michelin mod Kommissionen, Sml. s. 3461, præmis 111, og Rettens dom af 11.3.1999, sag T-148/94, Preussag Stahl mod Kommissionen, Sml. II, s. 613, præmis 728). I den foreliggende sag kræver dels den begåede overtrædelses ganske særlige grovhed, som denne er beskrevet ovenfor i præmis 336, dels den intensive måde, hvorpå de ulovlige foranstaltninger blev gennemført, således som den omfattende korrespondance, der er

omtalt under behandlingen af første anbringende, viser, at der fastsættes en bøde, der virker reelt afskrækkende (Rettens dom af 10.3.1992, sag T-12/89, Solvay mod Kommissionen, Sml. II, s. 907, præmis 309, og dommen af 17.7.1997 i sagen Ferriere Nord mod Kommissionen, præmis 33). Når henses til det således anførte, kan den pålagte bøde på 102 000 000 ECU, der, som sagsøgeren har bekræftet i besvarelse af et skriftligt spørgsmål fra Retten, omtrentlig svarer til 0,5% af Volkswagen-koncernens omsætning i 1997 i de tre stater Italien, Tyskland og Østrig, og til 0,25% af omsætningen i Den Europæiske Union i samme år, ikke anses for at være unormalt høj. Endelig formindsker den omstændighed, at Kommissionens konklusioner med hensyn til splitmargen-systemet og opsigelsen af visse forhandleraftaler ikke er anset for tilstrækkeligt bevist, ikke den betydelige grovhed af den omhandlede, der er behørigt bevist gennem beviset for andre former for påtalt adfærd (jf. ovenfor, præmis 193 og 194).

348 Under hensyn til samtlige ovennævnte forhold og betragtninger finder Retten, der træffer afgørelse på grundlag af sin fulde prøvelsesret efter EF-traktatens artikel 172 (nu artikel 229 EF) og artikel 17 i forordning nr. 17 (Domstolens dom af 15.12.1994, sag C-320/92 P, Finsider mod Kommissionen, Sml. I, s. 5697, præmis 46, og af 17.12.1998, sag C-185/95 P, Baustahlgewebe mod Kommissionen, Sml. I, s. 8417, præmis 129), det passende at nedsætte bødens beløb — udtrykt i euro i henhold til artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 1103/97 af 17. juni 1997 om visse bestemmelser vedrørende indførelsen af euroen (EFT L 162, s. 1) — til 90 000 000 EUR.

Sagens omkostninger

349 I henhold til artikel 87, stk. 3, i Rettens procesreglement kan Retten fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. Da sagsøgerens påstand kun er taget til følge i meget begrænset omfang, findes det efter sagens omstændigheder passende, at sagsøgeren skal

bære sine egne omkostninger og betale 90% af Kommissionens omkostninger, mens Kommissionen skal bære 10% af sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde Afdeling)

1) **Kommissionens beslutning 98/273/EF af 28. januar 1998 om en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 85 (IV/35.733 — VW) annulleres, for så vidt som den fastslår,**

   a) **at et splitmargensystem og opsigelsen af visse forhandlerkontrakter som sanktion udgjorde foranstaltninger, der var blevet truffet for at forhindre reeksport af køretøjer af mærkerne Volkswagen og Audi fra Italien foretaget af endelige forbrugere og forhandlere af de nævnte mærker fra andre medlemsstater**

   b) **at overtrædelsen ikke var fuldstændig ophørt i perioden fra den 1. oktober 1996 indtil vedtagelsen af beslutningen.**

2) **Den bøde, som sagsøgeren er blevet pålagt ved den anfægtede beslutnings artikel 3, nedsættes til 90 000 000 EUR.**

3) **I øvrigt frifindes Kommissionen.**

4) **Sagsøgeren bærer sine egne omkostninger og betaler 90% af Kommissionens omkostninger.**

5) **Kommissionen bærer 10% af sine egne omkostninger.**

Moura Ramos Tiili Mengozzi

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 6. juli 2000.

H. Jung V. Tiili

Justitssekretær Formand for Fjerde Afdeling

Indhold

Sagens faktiske omstændigheder og de relevante retsregler II-2714

Retsforhandlinger og parternes påstande II-2726

Realiteten II-2727

A — Første anbringende vedrørende faktuelle fejl i forbindelse med anvendelsen af traktatens artikel 85 ..... II-2728

Hindringer for reeksporten II-2728

Indledende bemærkninger II-2728

Hindringer som følge af bonussystemet II-2729

— Parternes argumenter II-2729

— Rettens bemærkninger II-2732

Indførelsen af et splitmargensystem II-2737

— Parternes argumenter II-2737

— Rettens bemærkninger II-2739

Hindring som følge af foranstaltninger vedrørende levering II-2743

— Parternes argumenter II-2743

— Rettens bemærkninger II-2745

Hindringen som følge af adfærden over for forbrugerne II-2750

— Parternes argumenter II-2750

— Rettens bemærkninger II-2754

Sagsøgerens argumentation om, at de trufne foranstaltninger alene tog sigte på at forhindre salg til uautoriserede forhandlere II-2761

— Parternes argumenter II-2761

— Rettens bemærkninger II-2765

Kontroller, advarsler og sanktioner over for forhandlerne II-2773

— Parternes argumenter II-2773

— Rettens bemærkninger II-2777

Virkningerne af hindringerne for reeksporten II-2780

Parternes argumenter II-2780

Rettens bemærkninger II-2782

Varigheden af hindringerne for reeksporten II-2784

Parternes argumenter II-2784

Rettens bemærkninger II-2786

Konklusioner II-2789

B — Andet anbringende vedrørende retlige fejl i forbindelse med anvendelsen af traktatens artikel 85 ..... II-2792

Parternes argumenter II-2792

Manglende afgrænsning af markedet II-2793

Fejlbedømmelsen af hindringerne i deres helhed II-2794

Den fejlagtige kvalifikation af hindringerne i deres helhed som aftaler II-2795

Tilsidesættelse af forordning nr. 123/85 og nr. 1475/95 ..... II-2796

Rettens bemærkninger II-2802

Manglende afgrænsning af markedet II-2802

Bedømmelsen af hindringerne i deres helhed II-2803

Kvalifikation af hindringerne i deres helhed som aftaler II-2804

Den påståede tilsidesættelse af forordning nr. 123/85 og nr. 1475/95 ..... II-2805

C — Tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af god forvaltningsskik II-2807

Parternes argumenter II-2807

Tilsidesættelse af god forvaltningsskik ved fortolkningen af dokumenter beslaglagt under kontrolbesøgene II-2808

Tilsidesættelse af god forvaltningsskik i forbindelse med EF-traktatens artikel 89 ..... II-2809

Tilsidesættelse af god forvaltningsskik i forbindelse med EF-traktatens artikel 191 ..... II-2810

Tilsidesættelse af god forvaltningsskik i forbindelse med EF-traktatens artikel 214 ..... II-2811

Rettens bemærkninger II-2814

Den påståede tilsidesættelse af god forvaltningsskik ved fortolkningen af dokumenter beslaglagt i forbindelse med kontrolundersøgelsen II-2815

Den påståede tilsidesættelse af god forvaltningsskik i forbindelse med traktatens artikel 89 ..... II-2816

Den påståede tilsidesættelse af god forvaltningsskik i forbindelse med traktatens artikel 191 ..... II-2817

Den påståede tilsidesættelse af god forvaltningsskik i forbindelse med traktatens artikel 214 ..... II-2817

D — Fjerde anbringende om utilstrækkelig begrundelse II-2820

Parternes argumenter II-2820

Rettens bemærkninger II-2823

E — Femte anbringende angående retten til at blive hørt II-2826

Parternes argumenter II-2826

Rettens bemærkninger II-2828

F — Det subsidiære anbringende om, at den pålagte bøde er for høj II-2830

Parternes argumenter II-2830

Rettens bemærkninger II-2834

Sagens omkostninger II-2842