RETTENS DOM (Anden Afdeling)
15. juli 1994 *

I sag T-17/93,

Matra Hachette SA, Paris, ved advokat Mario Siragusa, Rom, og advokat Antoine Winckler, Paris, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokaterne Arendt og Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Francisco Enrique González Díaz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af advokat Ami Barav, Paris, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

støttet af

* Processprog: fransk.

Den Portugisiske Republik ved advokat Rui Chancerelle de Machete, Lissabon, Director dos Serviços Jurídicos da Direcçao-Geral das Comunidades Europeias, Luís Inês Fernandes, og Adjunta do Gabinete do Secretário de Estado Adjunto e do Comércio Externo, Teresa Moreira, som befuldmægtigede, bistået af advokat Pedro Machete, Lissabon, og med valgt adresse i Luxembourg på Portugals Ambassade, 33, allée Scheffer,

Ford of Europe Inc., Brentwood (Det Forenede Kongerige), og **Ford-Werke AG**, Köln (Tyskland), ved advokat Wolfgang Schneider, Frankfurt am Main, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Dupong, 14A, rue des Bains,

og

Volkswagen AG, Wolfsburg (Tyskland), ved advokat Rainer Bechtold, Stuttgart, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokaterne Loesch og Wolter, 8, rue Zithe,

intervenienter,

angående en påstand om annullation dels af Kommissionens beslutning 93/49/EØF af 23. december 1992 om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 85 (IV/33.814 — Ford/Volkswagen, EFT 1993 L 20, s. 14), hvor-

ved Kommissionen erklærede traktatens artikel 85, stk. 1, uanvendelig på et joint venture oprettet af Ford of Europe Inc. og Volkswagen AG, dels af en beslutning af samme dato, hvorved Kommissionen afviste sagsøgerens klage af 26. juni 1991,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Anden Afdeling)

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

justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 28. juni 1994,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder

1 Den 4. februar 1991 anmeldte Ford of Europe Inc. og Volkswagen AG (herefter benævnt »VW«) (herefter benævnt »de stiftende selskaber«) i henhold til 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, herefter benævnt »for-

ordning nr. 17«) en aftale til Kommissionen om etablering af et joint venture ved navn AutoEuropa med hjemsted i Setúbal (Portugal) med henblik på fremstilling af et multifunktionelt køretøj (»multi-purpose vehicle« eller »MPV«), kaldet »VX62«. I henhold til aftalen skal de to stiftende selskaber hver eje halvdelen af joint venturet og drive dette i fællesskab. Med anmeldelsen søgte selskaberne principalt at opnå en erklæring fra Kommissionen om, at det ikke var nødvendigt at fortsætte proceduren (herefter benævnt »negativattest«), subsidiært en erklæring fra Kommissionen i henhold til bestemmelserne i traktatens artikel 85, stk. 3, om, at bestemmelserne i artikel 85, stk. 1, er uanvendelige på joint venturet (herefter benævnt »fritagelse«).

Projektets væsentligste særlige kendetegn

2 Ifølge Matra Hachette SA (herefter benævnt »Matra« eller »sagsøgeren«) er det meningen, at joint venturet skal varetage visse dele af produktionen. Ford har derimod anført, at joint venturet skal varetage hele produktionen af køretøjet. Det vil i dette øjemed råde over anlæg til stansning og karosserikonstruktion, et højteknologisk malerværksted samt afdelinger til montering og den endelige samling. Ifølge Ford har de stiftende selskaber til hensigt i vid udstrækning at benytte sig af lokale leverandører. Det er derfor ikke korrekt, at alle køretøjets væsentlige dele vil blive importeret, således som det er hævdet af sagsøgeren.

3 Det er ifølge Ford ligeledes forkert, at hele produktionen vil blive eksporteret. Dels vil omfanget af eksporten afhænge af efterspørgslen, dels vil de handelspolitiske beslutninger blive truffet selvstændigt af hvert af de to stiftende selskaber.

4 Joint venturet skulle kunne påbegynde sin virksomhed i 1995. Ifølge Matra vil dets produktionskapacitet udgøre 50-80% af den europæiske produktionskapacitet for MPV'er. Ifølge Ford vil kapaciteten udgøre 30% heraf.

5 Den 26. marts og den 16. april 1991 anmeldte de portugisiske myndigheder i henhold til EØF-traktatens artikel 93 et støtteprojekt for det omhandlede projekt til Kommissionen, som indebærer en samlet offentlig støtte, der ifølge sagsøgeren beløber sig til 750 mio. ECU, og ifølge Ford til 547 mio. ECU.

Den administrative procedure

6 Den 26. juni 1991 indgav Matra en »klage« til Kommissionen under henvisning til EØF-traktatens artikel 85, 92, 93 og 175. Den 27. juni 1991 holdt generaldirektøren for Kommissionens Generaldirektorat for Konkurrence et møde med sagsøgeren, hvorunder han over for selskabet redegjorde for sin afvisning af at indlede en procedure i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, og tilkendegav, at han havde til hensigt at imødekomme begæringen om fritagelse.

7 Den 13. juli 1991 offentliggjorde Kommissionen meddelelsen i henhold til artikel 19, stk. 3, i Rådets forordning nr. 17 om anmeldelse IV/33.814 — Ford/Volkswagen, hvorved den tilkendegav, at den agtede at godkende den anmeldte aftale (EFT C 182, s. 8). Efter offentliggørelsen af denne meddelelse fremsendte sagsøgeren den 9. august 1991 sine skriftlige bemærkninger, hvorved selskabet dels anmodede om at få adgang til Kommissionens sagsakter, dels om at måtte afgive en mundtlig udtalelse.

8 Den 16. juli 1991 meddelte Kommissionen de portugisiske myndigheder, at den fandt, at det anmeldte støtteprogram var i overensstemmelse med traktatens artikel 92.

9 Den 21. oktober 1991 underrettede Kommissionen sagsøgeren om, at den agtede at give selskabet adgang til alle væsentlige dele af sagsakterne, idet det samtidigt blev tilkendegivet, at det ikke på daværende tidspunkt fandtes hensigtsmæssigt at indhente en udtalelse.

10 Den 23. december 1991 tilstillede Kommissionen sagsøgeren kopier af en del af sagsakterne og en liste over dokumenter, som Kommissionen ikke agtede at stille til rådighed for Matra på grund af deres fortrolige karakter, idet selskabet blev opfordret til at fremkomme med sine bemærkninger. Den 15. januar 1992 anmodede sagsøgeren om, at visse af de sidstnævnte dokumenter blev stillet til selskabets rådighed, det være sig direkte eller om fornødent under medvirken af uafhængige sagkyndige. Anmodningen vedrørte aftalen mellem de stiftende selskaber, detaljerne om fastsættelsen af joint venturets »nulpunkt« og detaljerne vedrørende den planlagte differentiering af de af henholdsvis Ford og VW solgte MPV'er og vedrørende den i fællesskab producerede MPV's »opslugning« af salget af eksisterende VW-køretøjer. Den 31. januar og den 10. februar 1992 meddelte Kommissionen afslag på anmodningen.

11 Den 17. februar 1992 fremsendte sagsøgeren sine bemærkninger vedrørende de dokumenter, der var blevet tilstillet selskabet den 23. december 1991.

12 I maj 1992 tilsendte Kommissionen sagsøgeren en meddelelse som omhandlet i artikel 6 i Kommissionens forordning nr. 99/63/EØF af 25. juli 1963 om udtalelser i henhold til artikel 19, stk. 1 og 2, i Rådets forordning nr. 17 (EFT 1963-1964, s. 42, herefter benævnt »forordning nr. 99/63«). Kommissionen tilkendegav herved over for selskabet, at den agtede at afvise den indgivne klage. Matra fremsatte sine bemærkninger til meddelelsen den 20. maj 1992.

13 Kommissionen gav sagsøgeren adgang til at udtale sig den 15. juni 1992.

14 Den 23. december 1992 vedtog Kommissionen at meddele de stiftende selskaber den ønskede fritagelse, idet der hertil blev knyttet visse forpligtelser og påbud (Kommissionens beslutning 93/49/EØF af 23.12.1992 om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 85, IV/33.814 — Ford/Volkswagen, EFT 1993 L 20, s. 14, herefter benævnt »fritagelsesbeslutningen«). Kommissionen tilstillede sagsøgeren en kopi af fritagelsesbeslutningen, der har virkning til den 31. december 2004. Der blev samtidig hermed fremsendt en beslutning, hvorved sagsøgerens klage blev afvist.

Retsforhandlingernes forløb

15 Sagsøgeren har på denne baggrund anlagt to sager vedrørende det omhandlede projekt.

16 Først anlagde sagsøgeren ved stævning registreret på Domstolens Justitskontor den 6. september 1991 sag med påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 16. juli 1991, jf. ovenfor, hvorved Kommissionen gav de portugisiske myndigheder sin godkendelse af det offentlige støtteprogram. Ved Domstolens dom af 15. juni 1993 blev Kommissionen frifundet (sag C-225/91, Matra mod Kommissionen, Sml. I, s. 3203).

17 I denne sag, som er anlagt ved stævning registreret på Rettens Justitskontor den 16. februar 1993, er der nedlagt påstand om annullation dels af beslutningen om at indrømme fritagelse for det omhandlede joint venture-projekt, dels af beslutningen om at afvise den af sagsøgeren indgivne klage, for så vidt som den udelukkende er baseret på begrundelsen for fritagelsesbeslutningen.

18 Sagsøgerens påstande var oprindeligt rettet mod den på fransk affattede beslutning af 16. december 1992, som var vedlagt skrivelsen af 23. december 1992 til sagsøgeren. Kommissionen har imidlertid under den skriftlige forhandling anført, at der herved var tale om det endelige udkast til fritagelsesbeslutningen som ved-

taget den 23. december 1992, der er autentisk på engelsk og tysk. Beslutningen, som senere blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, er fremlagt af sagsøgeren som bilag 2 til stævningen. Kommissionen har på den baggrund anmodet Retten om at anse sagsøgerens påstande for at være rettet mod fritagelsesbeslutningen af 23. december 1992, for så vidt som de vedrører fritagelsen.

19 Den skriftlige forhandling mellem de oprindelige parter blev afsluttet den 20. september 1993 med indgivelsen af Kommissionens duplik.

20 Ved begæring indleveret den 11. maj 1993 har Ford of Europe Inc. og Ford Werke AG (herefter benævnt »Ford«) anmodet om tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for sagsøgtes påstande. Ved begæring indleveret den 27. maj 1993 har VW anmodet om tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for sagsøgtes påstande. VW har samtidig i henhold til procesreglementets artikel 35, stk. 2, litra b), anmodet om tilladelse til helt eller delvis at anvende tysk under sagen. Endelig har Den Portugisiske Republik ved begæring indleveret den 4. juni 1993 anmodet om tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for sagsøgtes påstande.

21 Ved Rettens kendelse (Anden Afdeling) af 1. juli 1993 er der dels givet Den Portugisiske Republik, Ford og VW tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for sagsøgtes påstande, dels givet afslag på VW's begæring om fravigelse af reglerne om sprog for så vidt angår den skriftlige forhandling. Ved justitssekretærens skrivelse af 6. juni 1994 er der givet VW tilladelse til at anvende tysk under den mundtlige forhandling.

22 Den 20. september 1993 har Den Portugisiske Republik, Ford og VW hver især indgivet et skriftligt indlæg. Den skriftlige forhandling er afsluttet den 23. november 1993 med indgivelsen af sagsøgerens bemærkninger til intervenienternes skriftlige indlæg.

23 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Anden Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Parterne og intervenienterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens mundtlige spørgsmål i det offentlige retsmøde den 28. juni 1994.

Parternes påstande

24 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Sagen antages til realitetsbehandling.

— Kommissionens beslutning af 16. december 1992 og dens beslutning af 23. december 1992 om afvisning af sagsøgerens klage annulleres, og der træffes i øvrigt alle de foranstaltninger, som efter Rettens skøn kan bringe overtrædelsen af EØF-traktaten og virkningerne heraf til ophør.

— Sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

25 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

26 Den Portugisiske Republik har nedlagt følgende påstand:

— Frifindelse.

27 Ford har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger, herunder de af intervenienten Ford afholdte omkostninger.

28 VW har nedlagt påstand om, at

— sagsøgte frifindes, og sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger, herunder de af intervenienten afholdte omkostninger.

Parternes anbringender og argumenter

29 Intervenienten Ford har påstået sagen afvist under henvisning til, at fritagelsesbeslutningen ikke berører sagsøgeren umiddelbart og individuelt, da det er Renault, der bærer risikoen i forbindelse med salget af »Espace«-bilerne. Under de foreliggende omstændigheder finder Retten det imidlertid hensigtsmæssigt først at behandle sagens realitet. Sagsøgeren har i så henseende gjort gældende, at fritagelsesbeslutningen er behæftet med både formelle og materielle mangler.

Spørgsmålet om formelle mangler ved fritagelsesbeslutningen

30 Sagsøgeren har til støtte for anbringendet om formelle mangler ved fritagelsesbeslutningen gjort gældende, at beslutningen er truffet under tilsidesættelse af generelle fællesskabsretlige principper og under tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter.

— Det første anbringende om formelle mangler: tilsidesættelse af det generelle kontradiktionsprincip

Sammenfatning af parternes argumentation

31 Sagsøgeren har i relation til spørgsmålet om en tilsidesættelse af generelle fællesskabsretlige principper i replikken frafaldet det i stævningen fremførte anbringende om en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik. Sagsøgeren har således i den sidste ende i relation til spørgsmålet om en tilsidesættelse af generelle fællesskabsretlige principper alene anført, at fritagelsesbeslutningen er truffet under tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet, idet selskabet ikke fik adgang til visse væsentlige dele af sagens akter og derfor ikke havde tilstrækkelig mulighed for at fremføre sine synspunkter for Kommissionen. Sagsøgeren finder, at det afslag på at få tilstillet visse dele af sagsakterne, som blev givet selskabet efter fremsendelsen af meddelelsen i henhold til artikel 6 i forordning nr. 99/63, medfører, at der er mangler ved proceduren for vedtagelsen af beslutningen.

32 Kommissionen finder, at dette anbringende ikke bør tiltrædes. Ifølge Kommissionen hviler sagsøgerens argumentation på en forkert fortolkning af bestemmelserne i forordning nr. 17 og forordning nr. 99/63. Kontradiktionsprincippet gælder nemlig kun i forholdet mellem Kommissionen og den virksomhed, der er berørt af en procedure i henhold til artikel 85 eller 86, og ikke i forholdet mellem Kommissionen og tredjemand.

33 Ifølge Den Portugisiske Republik gælder kontradiktionsprincippet i henhold til de fællesskabsretlige konkurrenceregler i forhold til de virksomheder, som vil kunne pålægges sanktioner af Kommissionen. Da Kommissionen ikke har sendt en meddelelse om klagepunkter til sagsøgeren, som derfor ikke kunne pålægges sanktioner, kan der ikke siges at være sket en tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet til skade for selskabet. Der er ikke under proceduren for behandlingen af sagsøgerens klage fra Kommissionens side sket tilsidesættelse af klagerens rettigheder, da klageren gentagne gange blev givet mulighed for at varetage sine »berettigede interesser«.

Rettens bemærkninger

34 Det bemærkes, at det følger af en fast retspraksis, som sagsøgte og intervenienterne med rette har henvist til, at princippet om en fuldt ud kontradiktorisk sagsbehandling ved Kommissionen, for så vidt angår de konkurrenceregler, der finder anvendelse på virksomhederne, kun gælder i forhold til de virksomheder, der vil kunne pålægges sanktioner ved en beslutning fra Kommissionens side, hvorved der konstateres en overtrædelse af traktatens artikel 85 eller 86, idet tredjemands rettigheder, såsom de i artikel 19 i forordning nr. 17 fastsatte, alene består i en ret til at blive inddraget i den administrative procedure (Domstolens dom af 17.11.1987, forenede sager 142/84 og 156/84, BAT og Reynolds mod Kommissionen, Sml. s. 4487, præmis 19 og 20). Det følger heraf, at Kommissionen råder over et vist skøn i forbindelse med spørgsmålet om, hvorvidt den i sin beslutning vil tage hensyn til tredjemands skriftlige og eventuelle mundtlige bemærkninger. Navnlig kan tredjemand — i modsætning til hvad sagsøgeren har anført — ikke kræve adgang til Kommissionens sagsakter under samme betingelser som de virksomheder, Kommissionens undersøgelser er rettet mod (Domstolens dom af 24.6.1986, sag 53/85, AKZO mod Kommissionen, Sml. s. 1965).

35 Dette resultat kan ikke drages i tvivl af den fortolkning af Rettens dom af 10. juli 1990 i den såkaldte Automec I-sag (sag T-64/89, Automec mod Kommissionen, Sml. II, s. 367), som sagsøgeren med urette har gjort gældende. I dommens præmis 46 hedder det: »Meddelelsen (i henhold til artikel 6 i forordning nr. 99/63) minder om den meddelelse om klagepunkterne, der er nævnt i artikel 2 i forord-

ning nr. 99/63. Denne meddelelse tager også udgangspunkt i en første undersøgelse af sagens omstændigheder, og på grundlag heraf fastsætter Kommissionen en frist, inden for hvilken de berørte virksomheder kan fremkomme med deres udtalelser. Meddelelsen i henhold til artikel 6 i forordning nr. 99/63 har således på dette punkt samme funktion i proceduren som meddelelsen om klagepunkter. Det tilføjes, at meddelelsen om klagepunkter ifølge Domstolens dom af 11. november 1981 (sag 60/81, IBM, anført ovenfor) skal sikre overholdelsen af kontradiktoriske principper, mens meddelelsen efter artikel 6 i forordning nr. 99/63 skal sikre klagerens rettigheder under proceduren. Disse rettigheder er ikke lige så vidtgående som den retsstilling, der efter reglerne om kontradiktion tilkommer de virksomheder, som er genstand for Kommissionens undersøgelser.«

36 Retten finder, at den af sagsøgeren anlagte fortolkning — hvorefter det følger af dommen, at behandlingen af en klage, som er indgivet af tredjemand til Kommissionen, efter fremsendelsen af den i artikel 6 i forordning nr. 99/63 omhandlede meddelelse skal være fuldt ud kontradiktorisk — ikke tager hensyn til ordlyden af den sidste sætning i den citerede passus fra dommen.

37 Sagsøgerens første anbringende kan herefter ikke tiltrædes.

— Det andet anbringende om formelle mangler: spørgsmålet, om Kommissionen foregreb fritagelsesbeslutningen

Sammenfatning af parternes argumentation

38 Sagsøgeren har i relation til spørgsmålet om en tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter i første række gjort gældende, at Kommissionen ved i henhold til traktatens artikel 93 at give tilladelse til statsstøtte til et joint venture, næsten et år

inden fritagelsen herfor blev givet, foregreb udfaldet af proceduren i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3. Selskabet har anført, at selv om der ikke foreligger retspraksis, der nærmere fastlægger den proceduremæssige sammenhæng mellem traktatens artikel 85 og 93, skal Kommissionen, når den undersøger et offentligt støtteprojekt, ikke blot vurdere projektets forenelighed med de særlige bestemmelser i traktatens artikel 92, men også dets forenelighed med traktatens øvrige regler. Sagsøgeren finder, at det i retspraksis fastslåede krav om sammenhæng mellem de forskellige procedurer i det foreliggende tilfælde forpligtede Kommissionen til at undersøge samtlige økonomiske og retlige omstændigheder, inden den traf nogen form for beslutning vedrørende det pågældende projekt, det være sig en beslutning i relation til traktatens artikel 85 eller en beslutning i henhold til artikel 93. De trufne beslutningers kronologi og begrundelserne for beslutningerne viser imidlertid, at dette ikke er sket. Desuden medførte Kommissionens beslutning af 16. juli 1991 i henhold til traktatens artikel 93 nødvendigvis, at den i forordning nr. 17 foreskrevne høring mistede enhver betydning.

39 Sagsøgeren har efter afsigelsen af dommen i sagen Matra mod Kommissionen, jf. ovenfor, gjort gældende, at Kommissionen i betragtning af den tidligere trufne beslutning af 16. juli 1991 vedrørende den offentlige støtte i forbindelse med behandlingen af begæringen om fritagelse skulle have taget hensyn til den af de portugisiske myndigheder bevilgede offentlige støttes indvirkning på konkurrencen. Det er imidlertid ifølge sagsøgeren klart, at dette ikke er sket, og at der således er sket en tilsidesættelse af kravet om sammenhæng mellem traktatens artikel 85 og 92.

40 Kommissionen har anført, at den beslutning, den traf i henhold til traktatens artikel 93, blev indbragt for Domstolen, og at spørgsmålet om beslutningens lovlighed ikke kan diskuteres for Retten. Ifølge Kommissionen kan de to omhandlede beslutninger holdes adskilt, og spørgsmålet om lovligheden af den ene beslutning foregriber på ingen måde spørgsmålet om lovligheden af den anden. Som anført af generaladvokat Van Gerven i forslaget til afgørelse i sagen Matra mod Kommissionen (jf. ovenfor, Sml. I, s. 3222), medfører den omstændighed, at begæringen om fritagelse ikke tages til følge, alene, at støtten ikke vil kunne ydes, eller at den vil

skulle tilbagebetales, såfremt den allerede er ydet. De to procedurers forløb viser ifølge Kommissionen, at de to aspekter i sagen, som ud fra proceduremæssige hensyn ikke kan kædes sammen (Domstolens dom af 11.12.1973, sag 120/73, Lorenz, Sml. s. 1471), er blevet behandlet samtidig. Det skal herved navnlig bemærkes, at meddelelsen i henhold til artikel 19, stk. 3, i forordning nr. 17, blev offentliggjort forud for beslutningen af 16. juli 1991 vedrørende støtten.

41 Ifølge Den Portugisiske Republik er anbringendet uholdbart. Intervenienten har således anført, at sagsøgerens argumentation er selvmodsigende: Enten undlader man at anvende proceduren i traktatens artikel 85, stk. 3, hvilket medfører, at der ikke tages hensyn til støttens økonomiske virkninger, eller også kan den påståede manglende hensyntagen til støttens økonomiske virkninger gøres til genstand for en behandling i forbindelse med nærværende sag og føre til, at det anerkendes, at proceduren i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3, kan føre til et andet resultat end det, undersøgelsen af projektet i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, førte til i forbindelse med sagen Matra mod Kommissionen. I førstnævnte tilfælde ville der skulle foretages en vurdering af den materielle retskraft af Domstolens dom i sagen Matra mod Kommissionen. Den omstændighed, at Kommissionen måtte have foregrebet beslutningen, ville således højst kunne påvirke lovligheden af den første af de to beslutninger, nemlig Kommissionens beslutning i henhold til artikel 93, og ikke lovligheden af fritagelsesbeslutningen.

42 Matra vil under alle omstændigheder ikke kunne opnå noget ved at gøre gældende, at der ikke blev taget hensyn til virkningerne af støtten i forbindelse med fritagelsesbeslutningen. Der blev faktisk taget hensyn til støttens virkninger, men ud fra andre kriterier end de i beslutningen af 16. juli 1991 anførte og i en anden sammenhæng. Uanset det i Domstolens praksis fastslåede krav om sammenhæng er proceduren i henhold til artikel 85 og proceduren i henhold til artikel 93 nemlig indbyrdes uafhængige procedurer, for hvilke der gælder særlige regler (dommen i sagen Matra mod Kommissionen, jf. ovenfor, præmis 44).

43 Efter VW's opfattelse kan sagsøgerens anbringende ikke tiltrædes på grund af dommen i sagen Matra mod Kommissionen, som ifølge intervenienten medfører, at sagsøgerens argumentation i relation til såvel de proceduremæssige som de materielretlige regler må forkastes.

Rettens bemærkninger

44 Det bemærkes, at den administrative procedure, der er fulgt i det foreliggende tilfælde, rejser problemet om forbindelsen mellem reglerne om offentlig støtte og reglerne i traktatens artikel 85 og 86 ved behandlingen af én og samme sag.

45 Retten finder imidlertid, at sagsøgerens andet anbringende om formelle mangler — som det med rette er anført af Den Portugisiske Republik — ikke er holdbart. Selv om det lægges til grund, at Kommissionen med sin beslutning vedrørende den offentlige støtte foregreb den i sagen omhandlede fritagelsesbeslutning, ville dette nemlig under alle omstændigheder være uden betydning for lovligheden af denne fritagelsesbeslutning, og det ville udelukkende kunne påvirke lovligheden af beslutningen af 16. juli 1991 vedrørende den offentlige støtte, idet sagsøgeren under alle omstændigheder ikke har godtgjort, og i øvrigt heller ikke gjort gældende, at Kommissionen ved vedtagelsen af fritagelsesbeslutningen anså sig for bundet af beslutningen af 16. juli 1991.

46 Retten finder endvidere, at anbringendet kun er holdbart, for så vidt som det er gjort gældende, at Kommissionen ved at træffe beslutningen om den offentlige støtte den 16. juli 1991, dvs. blot tre dage efter offentliggørelsen af den i artikel 19 i forordning nr. 17 foreskrevne meddelelse, fratog den i forordningen foreskrevne høring, som har til formål at give tredjemand mulighed for at fremføre sine synspunkter, inden Kommissionen træffer en beslutning til fordel for en virksomhed, enhver betydning. Dette led i anbringendet kan imidlertid ikke tiltrædes, idet sagsøgeren, som i realiteten fuldt ud var i stand til at fremkomme med sine bemærkninger efter meddelelsen af 13. juli 1991, ikke har godtgjort, at den høring, Kommissionen således foretog, faktisk var uden betydning.

47 Endvidere kan Kommissionen lovligt tage stilling til et støtteprojekts forenelighed med traktatens artikel 92, når den er overbevist om, at den omhandlede transaktion med en tilstrækkelig grad af sandsynlighed vil falde ind under traktatens artikel 85, stk. 3 (dommen i sagen Matra mod Kommissionen, jf. ovenfor, præmis 45). I det foreliggende tilfælde fremgår dette tilstrækkelig klart af offentliggørelsen af den i artikel 19 i forordning nr. 17 foreskrevne meddelelse i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*. Såfremt der imidlertid på baggrund af bemærkninger fremført af tredjemand efter offentliggørelsen af meddelelsen ikke måtte blive givet den forventede fritagelse for transaktionen, ville dette blot medføre, at den støtte, der er ydet på grundlag af beslutningen i henhold til traktatens artikel 92, skulle tilbagebetales. Det er således — i modsætning til hvad sagsøgeren har anført — på ingen måde godtgjort, at beslutningen vedrørende den offentlige støtte faktisk eller retligt gjorde den i artikel 19, stk. 3, i forordning nr. 17 foreskrevne høring genstandsløs eller bandt Kommissionen til at meddele den ønskede fritagelse.

48 Endelig er det i replikken fremførte argument om, at Kommissionen i forbindelse med fritagelsesbeslutningen skulle have taget hensyn til den ydede offentlige støtte, under alle omstændigheder også uberettiget. Den eneste betingelse, der skal være opfyldt, for at det kan undersøges, hvorvidt der kan gives en fritagelse for en aftale mellem virksomheder, er, at Kommissionen når frem til, at aftalen faktisk falder ind under artikel 85, stk. 1. I det foreliggende tilfælde blev det i fritagelsesbeslutningen konstateret, at aftalen efter sin karakter var konkurrencestridig. En hensyntagen til den ydede offentlige støtte ville således alene kunne have medført en forstærkning af aftalens konkurrencestridige karakter, i det omfang den offentlige støtte gav mulighed for konkurrencefordrejning gennem en nedsættelse af virksomhedens kostpriser. Vurderingen af, i hvilket omfang en aftale, som der er ansøgt om fritagelse for, er konkurrencebegrænsende, er imidlertid uafhængig af vurderingen af det materielle anvendelsesområde for traktatens artikel 85, stk. 1, og Kommissionen skal ikke foretage den på grundlag af artikel 85, stk. 1, men på grundlag af artikel 85, stk. 3, idet det navnlig skal afgøres, om konkurrencebegrænsningerne er nødvendige (jf. nedenfor, præmis 135-140).

49 Sagsøgerens andet anbringende om formelle mangler kan herefter ikke tiltrædes.

— Det tredje anbringende om formelle mangler: mangler ved begrundelsen

Sammenfatning af parternes argumentation

50 I forbindelse med anbringendet om en tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter har sagsøgeren gjort gældende, at fritagelsesbeslutningen er behæftet med mangler ved begrundelsen. Dette anbringende indeholder to led.

51 Anbringendets første led går ud på, at fritagelsesbeslutningen er kendetegnet ved, at der ikke er foretaget en undersøgelse af de økonomiske virkninger af den til joint venturet ydede statsstøtte. Bortset fra den rent faktuelle konstatering i sekstende betragtning indeholder fritagelsesbeslutningen intet om de »offentligretlige« konkurrenceregler, selv om den støtte, der er ydet joint venturet, i høj grad påvirker den vurdering af virkningerne for konkurrencen, der skal foretages i forbindelse med behandlingen af en ansøgning om fritagelse. Kommissionen undersøgte navnlig ikke, om de stiftende selskaber i betragtning af størrelsen af den støtte, de modtog, ikke hver især kunne trænge ind på det omhandlede marked.

52 Anbringendets andet led går ud på, at der i fritagelsesbeslutningen intet nævnes om den overskydende produktionskapacitet, der skabes af joint venturet. Denne vil kunne antages gennemsnitligt at udgøre 40% af fællesmarkedet for MPV'er i den relevante periode mod 16% for den resterende del af motorkøretøjsindustrien, hvilket Kommissionen i sin meddelelse vedrørende EF-rammebestemmelserne for statsstøtte til motorkøretøjsindustrien (EFT 1989 C 123, s. 3) selv betragtede som »farligt«. Det udgør således en væsentlig mangel, at der i fritagelsesbeslutningen ikke gives nogen som helst begrundelse i relation til et så vigtigt spørgsmål.

53 Kommissionen finder, at fritagelsesbeslutningen er tilstrækkeligt begrundet under hensyn til Domstolens praksis. Beslutningen nævner hverken virkningerne af støtten eller argumentet om en påstået overskydende produktionskapacitet, da disse forhold er irrelevante. Fritagelsesbeslutningen er således i det hele tilstrækkeligt begrundet.

54 Den Portugisiske Republik har i relation til anbringendets første led anført, at »fordelene og ulemperne ved et (joint venture-selskab) skal afvejes over for hinanden i en overordnet økonomisk sammenhæng, hvorved foruden arten også omfanget af fordelene og ulemperne må tages i betragtning« (meddelelse fra Kommissionen om vurdering i forhold til EØF-traktatens artikel 85 af joint venture-selskaber oprettet i samarbejdsøjemed, EFT 1993 C 43, s. 2, punkt 57). Der består således en forpligtelse til at tage hensyn til virkningerne af den offentlige støtte, såfremt den opfylder de materielle betingelser i traktatens artikel 85, stk. 3. Denne forpligtelse er opfyldt i det foreliggende tilfælde. I øvrigt kan sagsøgerens argument ikke tillægges vægt, da sagsøgeren ikke vil kunne godtgøre, at Kommissionens påståede undladelse har haft afgørende indflydelse på den i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3, foretagne økonomiske vurdering af transaktionen. Dette er nemlig i det foreliggende tilfælde ikke muligt, da den ydede støtte blot skal kompensere for ulemperne ved at placere virksomheden i Sétubal.

55 Hvad angår anbringendets andet led har Den Portugisiske Republik tilsluttet sig det af Kommissionen anførte.

Rettens bemærkninger

56 Det bemærkes, at anbringendets første led om, at Kommissionen ikke vurderede virkningerne af den offentlige støtte, ikke kan tiltrædes, da det pågældende

spørgsmål som nævnt (jf. ovenfor, præmis 48) alene kan påvirke vurderingen af projektets konkurrencebegrænsende virkninger og ikke spørgsmålet, om det pågældende projekt falder ind under traktatens artikel 85, stk. 3. Sagsøgeren skal således godtgøre, at den af Kommissionen foretagne vurdering af, om betingelserne i traktatens artikel 85, stk. 3, navnlig den tredje af disse betingelser, var opfyldt, hvilede på et åbenbart urigtigt skøn (jf. nedenfor, præmis 135-140).

57 Det samme gælder for så vidt angår anbringendets andet led om den manglende hensyntagen til den overskydende produktionskapacitet. Ligesom den offentlige støtte kan den overskydende produktionskapacitet nemlig kun have indflydelse på omfanget af aftalens konkurrencebegrænsende virkninger. Endvidere bemærkes, at det pågældende spørgsmål under alle omstændigheder ikke vedrører begrundelsen for fritagelsesbeslutningen, men derimod spørgsmålet, om fritagelsesbeslutningen er berettiget, navnlig på baggrund af den tredje af de fire betingelser i traktatens artikel 85, stk. 3.

Spørgsmålet om materielle mangler ved fritagelsesbeslutningen

58 Sagsøgeren har fremført fire anbringender om materielle mangler ved fritagelsesbeslutningen. Selskabet har anført, at beslutningen for det første er truffet under tilsidesættelse af traktatens artikel 85, fordi den hviler på åbenbart urigtige skøn, at den for det andet også er i strid med artikel 85, fordi den hviler på en urigtig retsopfattelse, at beslutningen for det tredje desuden hviler på en urigtig retsopfattelse, idet der er sket en tilsidesættelse af traktatens artikel 86, og at der for det fjerde er sket magt-og procedurefordrejning i forbindelse med beslutningen.

— Det første anbringende om materielle mangler: spørgsmålet, om beslutningen hviler på åbenbart urigtige skøn og således er truffet under tilsidesættelse af traktatens artikel 85

59 Sagsøgeren har i relation til det første anbringende om indholdsmangler støttet sig til to sagkyndige, professor Encaoua og Dr. Klaue, og anført, at mens Kommissionen med rette fandt, at aftalen faldt ind under traktatens artikel 85, stk. 1, var dens vurdering af de konkurrencebegrænsende virkninger mangelfuld, idet den burde have ført Kommissionen til den konklusion, at aftalen ikke faldt ind under artikel 85, stk. 3. Selskabet har nærmere anført, at de negative virkninger for konkurrencen ved aftalen mellem de berørte virksomheder er af en sådan karakter, at de ikke kan opvejes af bidraget til den økonomiske udvikling, og at Kommissionen i strid med proportionalitetsprincippet ikke foretog en sammenligning af fordelene og ulemperne ved projektet. Det omhandlede anbringende indeholder således to led, idet det dels vedrører det omhandlede projekts negative virkninger for konkurrencen, dels spørgsmålet, om projektet opfyldte betingelserne i traktatens artikel 85, stk. 3.

Anbringendets første led om joint venturets negative virkninger for konkurrencen på det relevante marked

— Sammenfatning af parternes argumentation

60 Sagsøgeren har anført, at de konkurrencebegrænsninger, joint venture-projektet medfører, er gennemgået i attende til 22. betragtning til fritagelsesbeslutningen. Som fastslået gentagne gange i beslutninger fra Kommissionen, medfører det nødvendigvis en begrænsning af konkurrencen, når konkurrenter sammenlægger deres produktionsmidler og udviklingsressourcer, navnlig fordi det herved bliver vanskeligere at opnå teknologiske eller industrielle fremskridt, der uden den pågældende sammenlægning ville give mulighed for forskelle mellem konkurrenternes produkter, og da sammenlægningen vil føre til en aftale om beslutninger om investeringer og anvendelsen af produktionskapaciteten.

61 Det omhandlede projekt medfører ifølge sagsøgeren negative virkninger for konkurrencen i fire henseender.

62 De negative virkninger vedrører for det første forholdet mellem de stiftende selskaber og joint venturet, da det kan antages, at aftalen er forbundet med restriktive bestemmelser om levering af væsentlige komponenter, licenser til intellektuelle ejendomsrettigheder eller konkurrenceklausuler. Sagsøgeren har herved understreget, at selskabet ikke forstår, hvordan en såkaldt »cost-plus«-aftale kan fungere, uden at de stiftende selskaber har en mulighed for at kontrollere og føre tilsyn med joint venturet, der ifølge sagsøgeren nødvendigvis giver begge parter et detaljeret kendskab til joint venturets udgifter og investeringer.

63 De negative virkninger for konkurrencen skyldes for det andet det omhandlede projekts indvirkning på andre producenter, der samarbejder med de stiftende selskaber. Kommissionen burde ifølge sagsøgeren i forbindelse med sin vurdering have taget hensyn til projektets indvirkning på det relevante marked som følge af, at Ford er forbundet med Nissan og Mazda, og på baggrund af, at joint ventureprojektet supplerer andre aftaler mellem de to omhandlede virksomheder i Latinamerika (»AutoLatina«).

64 De konkurrencebegrænsninger, der skulle tages hensyn til, er for det tredje ifølge sagsøgeren knyttet til den »spill-over virkning«, som samarbejdet vil kunne skabe eller forstærke. Fritagelsesbeslutningen giver nemlig de stiftende selskaber mulighed for at koordinere deres handlinger på andre markeder end markedet for MPV'er, navnlig på de »opslugte« markeder, dvs. delmarkederne for mellemstore og store personbiler. Tilsvarende giver oplysningen om, at salgsprisen i princippet vil blive den samme for Ford og VW, grund til at antage, at konkurrencen på priser vil blive stærkt svækket.

65 Endelig finder sagsøgeren, at aftalen for det fjerde vil have en konkurrencebegrænsende virkning for de berørte virksomheders salgsnet, idet man kan betvivle, at de fungerer uafhængigt, når deres salgspolitik samordnes i vid udstrækning.

66 Alt i alt finder sagsøgeren, at det omhandlede joint venture-projekt har sådanne negative virkninger, jf. traktatens artikel 85, stk. 1, at der ikke kan gives en fritagelse for projektet, uden at der sker en tilsidesættelse af reglerne.

67 Ifølge Kommissionen vedrører sagsøgerens argumentation i relation til produktionen af bilerne dels de producerede mængder, dels konkurrencen på priser. Kommissionen har afvist begge disse to argumenter.

68 Hvad angår de producerede mængder finder Kommissionen, at joint venturets produktionskapacitet i modsætning til det af sagsøgeren anførte ikke er genstand for en ligedeling mellem de stiftende selskaber. Ifølge Kommissionen vil Ford og VW uafhængigt af hinanden afgive deres ordrer til AutoEuropa. Såfremt joint venturets produktionskapacitet ikke er tilstrækkelig til at opfylde bestillingerne, bliver den disponible produktionskapacitet delt mellem de stiftende selskaber i forhold til omfanget af deres ordrer. Det følger heraf, at de to stiftende selskaber inden for rammerne af AutoEuropa's produktionskapacitet vil kunne udforme deres egen strategi, idet de uafhængigt kan bestemme det af dem producerede antal MPV'er. Endvidere bærer hvert af de stiftende selskaber selv det økonomiske ansvar for de trufne beslutninger.

69 Hvad angår konkurrencen på priser har Kommissionen anført, at de to stiftende selskaber »i princippet vil købe deres MPV-versioner fra joint venturet til samme pris«, jf. 38. betragtning til den anfægtede beslutning. Ifølge Kommissionen sælges bilerne af joint venturet til de stiftende selskaber til en pris, der svarer til produktionsomkostningerne, forhøjet med en »lille fortjeneste af hensyn til de portugisiske skattemyndigheder«. Salgsprisen er derfor i princippet i første omgang den samme for Ford og VW. Hvert af de to stiftende selskaber vil imidlertid i anden omgang skulle bære udgifterne til det særlige udstyr, som skal kendetegne det pågældende selskabs udgave af MPV'en. Valget af sådant udstyr foretages selvstændigt af hvert af de to selskaber. Det vil derfor være forkert at antage, at der ikke længere vil være tale om prisforskelle mellem de af hhv. Ford og VW producerede biler.

70 Kommissionen finder desuden, at de stiftende selskaber vil konkurrere på forhandlerniveau. Kommissionen har herved i første række anført, at sagsøgeren i det væsentlige har beskæftiget sig med begrænsningerne i konkurrencen mellem de stiftende selskaber. En aftale, der begrænser konkurrencen mellem de kontrahe-rende parter, kan imidlertid fremme konkurrencen i forhold til tredjemand. I det foreliggende tilfælde er der ikke alene tale om, at aftalen ikke fjerner konkurrencen med hensyn til en væsentlig del af de omhandlede produkter, idet den oven i købet kan skabe større konkurrence på et marked, der er kendetegnet ved sagsøgerens ledende position.

71 Hvad dernæst angår indvirkningen på andre producenter finder Kommissionen i relation til vurderingen af de virkninger for markedet, samarbejdsaftalerne mellem Ford og Nissan har, at den af Ford og Nissan i fællesskab producerede MPV er en tilpasset model af bilen »Aerostar«, der fremstilles og sælges af Ford i USA, og som kun vanskeligt kan tilpasses de europæiske forbrugere. Da aftalen mellem Ford og Nissan udtrykkeligt giver hver af parterne mulighed for at sælge den i fællesskab fremstillede bil uden for USA, og da Nissan allerede befinder sig på fællesmarkedet, er det under alle omstændigheder tvivlsomt, om Nissan vil trække sig tilbage fra det omhandlede ekspanderende marked, efter at Ford og VW er gået ind på dette.

72 Hvad angår spørgsmålet om en hensyntagen til virkningerne af de eksisterende aftaler mellem Ford og Mazda har Kommissionen henvist til, at disse to konstruktører ikke har nogen fælles produktion i Europa, og at de — i modsætning til det af sagsøgeren anførte — ikke har oprettet et joint venture med henblik på forhandling i Japan. Kommissionen finder, at selv om Ford har en mindre andel i Mazda's kapital, er de to konstruktører fortsat indbyrdes uafhængige, og de samarbejdsaftaler, de har indgået, vedrører ikke MPV'erne.

73 Kommissionen har endelig understreget, at samarbejdet mellem Ford og VW i Latinamerika hverken vedrører fællesmarkedet eller markedet for MPV'er. Det af sagsøgeren anførte om, at den respektive størrelse af Ford og VW's forhandlernet i det forskellige medlemsstater vil resultere i en geografisk fordeling med henblik på at sikre den størst mulige indtrængen på det relevante marked, er helt uberettiget, da det fremgår af den tredje af de betingelser, der er opstillet i beslutningens artikel 2, del A, at det er en betingelse for fritagelsen af aftalen, at der kræves Kommissionens forudgående godkendelse, såfremt et af de stiftende selskaber beslutter sig til ikke at sælge en af sine modeller i en af Fællesskabets medlemsstater.

74 Hvad angår argumentet om »spill-over virkningen« har Kommissionen anført, at der i beslutningen ved hjælp af den anden af de betingelser, der er stillet til virksomhederne i artikel 2, del A, er sørget for en begrænsning af risikoen for udveksling af fortrolige oplysninger mellem joint venturet og de stiftende selskaber.

75 Den Portugisiske Republik har indledningsvis henvist til, at Kommissionen råder over et vidt skøn på området. Intervenienten finder, at aftalen kun påvirker den potentielle konkurrence mellem de stiftende selskaber, men ikke forhindrer, at der opretholdes en effektiv konkurrence mellem dem, således som det fremgår af

syvende, ottende, ellevte, 21., 35., 38. og 41. betragtning til fritagelsesbeslutningen og af dennes artikel 2, del A. De stiftende selskabers selvstændighed gælder såvel deres indkøbspolitik som differentieringen af de solgte biler eller konkurrencen med de stiftende selskabers andre partnere eller den påståede begrænsning af konkurrencen som følge af den »spill-over virkning«, der hævdes at være tale om.

76 Intervenienten Ford har indledningsvis anført, at sagsøgeren ikke har taget hensyn til Domstolens praksis, hvorefter domstolskontrollen på områder, der involverer vurderinger af komplicerede økonomiske forhold, er begrænset til en prøvelse af, om Kommissionen har begået åbenbare fejl.

77 Hvad angår forholdet mellem de to stiftende selskaber har Ford anført, at der — i modsætning til hvad sagsøgeren har hævdet — ikke findes konkurrenceklausuler mellem dem. De stiftende selskaber har i fællesskab de intellektuelle ejendomsrettigheder over projektet og kan frit udnytte disse. Der er ikke mellem selskaberne aftalt begrænsninger med hensyn til brugen af »ædle« komponenter. De fleste af bilens komponenter vil ifølge intervenienten hidrøre fra eksterne leverandører.

78 Hvad angår vurderingen af indvirkningen på andre producenter har Ford anført, at samarbejdsaftalen mellem Ford og Nissan vedrørende MPV'erne i USA, hvoraf det udtrykkeligt fremgår, at hver part kan eksportere den af aftalen omfattede bil, er uden betydning i det foreliggende tilfælde. Intervenienten har understreget, at selskabet omvendt ikke vil tøve med at eksportere »VX62«-modellen til USA, hvis der viser sig at være en niche herfor på dette marked.

79 Ford har desuden i relation til aftalen mellem selskabet og Mazda anført, at der — i modsætning til hvad sagsøgeren har gjort gældende — ikke findes nogen fælles produktion af biler. Der findes ifølge selskabet heller ikke et joint venture med henblik på forhandling i Japan.

80 Endelig er det i Brasilien og Argentina oprettede joint venture, »AutoLatina«, ifølge Ford en ægte »fusion« af Ford og VW's aktiviteter i Latinamerika, som skyldes nogle yderst vanskelige konkurrenceforhold. »AutoLatina« er ikke et led i en verdensomspændende samarbejdsstrategi mellem de to koncerner.

81 Hvad angår risikoen for, at visse af konstruktørernes produkter bliver »opslugt«, finder Ford, at de af sagsøgeren i så henseende fremførte påstande er forkerte. Stationcars adskiller sig nemlig klart fra MPV'er og kan således ikke erstattes af disse.

82 Hvad angår joint venturets virkninger for forhandlingen af bilerne har Ford henvist til, at foretagendet er en produktionsvirksomhed, og at der efter Ford's opfattelse ikke er nogen fare for, at det i realiteten bliver omdannet til et joint venture med henblik på forhandling. Aftalerne mellem de stiftende selskaber gør joint venturet til en i praksis uafhængig leverandør, som modtager særskilte ordrer fra hvert af de to stiftende selskaber. I modsætning til hvad sagsøgeren har anført, er der således ikke sket en deling af produktionskapaciteten. Bilerne sælges ifølge Ford af joint venturet til de stiftende selskaber til priser, der er nøje beregnet på grundlag af de reelle produktionsomkostninger. Salgspriserne i forhold til forbrugerne fastsættes selvstændigt af hvert af de to stiftende selskaber, som desuden fastlægger deres egen produktstrategi. Endelig sikres det, at princippet om de stiftende selskabers selvstændighed overholdes ved hjælp af de fortrolighedsforpligtelser, som joint venturets ansatte har måttet påtage sig.

83 VW er i tvivl om, hvorvidt joint venturet — som anført af sagsøgeren — kan påvirke konkurrencen på det omhandlede marked, hvilket i øvrigt forklarer den begæring om en »negativattest«, som blev indgivet til Kommissionen.

— Rettens bemærkninger

84 Efter Rettens opfattelse kan det første led i sagsøgerens anbringende på dette trin af sagens behandling ikke tiltrædes. Anbringendets første led går nemlig — uden at der sættes spørgsmålstegn ved Kommissionens konklusion om, at den omtvistede aftale falder inden for anvendelsesområdet for traktatens artikel 85, stk. 3 — ud på, at Kommissionen har foretaget en mangelfuld undersøgelse af aftalens konkurrencebegrænsende virkninger, og at en korrekt undersøgelse heraf ville have vist, at de negative virkninger for konkurrencen på det fælles marked er af en sådan karakter, at den omtvistede aftale ikke kan opnå en individuel fritagelse.

85 Det bemærkes herved, at en sådan argumentation forudsætter, at der er former for påvirkning af konkurrencen, som efter deres karakter ikke kan fritages i henhold til artikel 85, stk. 3. Som det med rette er anført af Kommissionen, forudsætter en sådan argumentation med andre ord, at det anerkendes, at der findes overtrædelser, som pr. definition ikke kan fritages, hvilket ikke er fastslået i de fællesskabsretlige konkurrenceregler, hvis anvendelighed er betinget af, at der foreligger en praksis, der har til formål at begrænse konkurrencen, eller som har en sådan virkning på et bestemt marked. Retten finder tværtimod, at der i princippet ikke kan findes former for konkurrencebegrænsende praksis, som uanset omfanget af deres virkninger for et bestemt marked ikke kan fritages, selv om alle betingelserne i traktatens artikel 85, stk. 3, er opfyldt, og den pågældende praksis er behørigt anmeldt til Kommissionen.

86 Det følger heraf, at anbringendets første led, selv om det måtte tiltrædes, under alle omstændigheder er uden betydning for beslutningens lovlighed. Selv om det antages, at den af Kommissionen foretagne vurdering af aftalens konkurrencebegrænsende virkninger var mangelfuld, vil konstateringen heraf nemlig være uden betydning for spørgsmålet om den konkrete anvendelighed af traktatens artikel 85, stk. 1, og den vil heller ikke have indflydelse på spørgsmålet om anvendeligheden af traktatens artikel 85, stk. 3 (jf. Domstolens dom af 13.7.1966, sag 32/65, Italien

mod Rådet og Kommissionen, Sml. 1965-1968, s. 293, org. ref.: Rec. s. 563). De til støtte for dette første led i anbringendet fremførte argumenter kan i realiteten kun behandles i forbindelse med behandlingen af anbringendets andet led vedrørende spørgsmålet, om joint venturet opfylder betingelserne i artikel 85, stk. 3.

87 Det første led i anbringendet om materielle mangler kan herefter ikke tiltrædes.

Anbringendets andet led vedrørende spørgsmålet, om joint venturet opfylder betingelserne i traktatens artikel 85, stk. 3

88 Sagsøgeren finder, at det til Kommissionen anmeldte projekt ikke opfylder nogen af de fire betingelser i traktatens artikel 85, stk. 3.

— Spørgsmålet, om joint venturet bidrager til at fremme den tekniske eller økonomiske udvikling

i) Sammenfatning af parternes argumentation

89 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at aftalen ikke bidrager til at fremme den tekniske eller økonomiske udvikling. Ifølge Kommissionens faste praksis skal bidraget til den økonomiske udvikling være objektivt og reelt. Hensynet til bevarelse af arbejdspladser, som Kommissionen har henvist til, tager Domstolen kun i betragtning i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3, såfremt der er tale om en

økonomisk virksom faktor. I det foreliggende tilfælde realiseres projektet derimod samtidig med, at flere industrivirksomheder i Europa lukkes, og der er dermed blot tale om, at arbejdspladser flyttes fra områder med stor arbejdsløshed og dyr arbejdskraft til et område med mindre arbejdsløshed og billigere arbejdskraft, hvorfor joint venturet ikke kan betragtes som et bidrag til den »økonomiske og sociale samhørighed« inden for Fællesskabet.

90 Ifølge sagsøgeren kan regionale hensyn, selv om de er legitime, ikke henhøre under de faktorer, der skal tages i betragtning ved vurderingen af, om et projekt bidrager til den økonomiske udvikling. I det foreliggende tilfælde udgør det sted, hvor konstruktørerne har valgt at placere virksomheden, ganske vist et handicap, men den massive offentlige støtte skulle netop kompensere herfor. Kommissionen kan således ikke i den ene af de to sager fremføre argumenter, der klart er i modstrid med dem, den har fremført i den anden sag.

91 Sagsøgeren har endvidere anført, at joint venturet klart ikke bidrager til den tekniske udvikling. Sagsøgeren har herved sat spørgsmålstegn ved holdbarheden af visse faktiske oplysninger, som Kommissionen har henvist til under sagen for Retten, og som der ikke blev taget hensyn til i fritagelsesbeslutningen. I øvrigt er ingen af de fire faktorer, der henvises til i 25. betragtning til beslutningen til støtte for, at fabrikken bidrager til at fremme den tekniske udvikling, godtgjort, hvorfor Kommissionens vurdering på dette punkt er foretaget på et urigtigt faktisk grundlag.

92 Sagsøgeren har endelig anført, at forbedringerne af selve MPV'en ikke er med til at »fremme den tekniske udvikling« som omhandlet i traktatens artikel 85, stk. 3. Kommissionen har i øvrigt erkendt, at der blot er tale om forbedringer af allerede eksisterende teknikker. Sagsøgeren har herved anfægtet den fortolkning, Kommissionen har anlagt af sin egen praksis. I de beslutninger, der er henvist til, konsta-

teres der nemlig reelle teknologiske fremskridt, hvilket der ikke er tale om i det foreliggende tilfælde, da de rent »kosmetiske« fornyelser af produktet ikke kan kompensere for de negative virkninger for konkurrencen.

93 Kommissionen har indledningsvis bemærket, at der i henhold til fællesskabsretten ikke kan findes former for praksis, som på grund af deres negative virkninger for konkurrencen ikke kan opnå en fritagelse i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3.

94 Hvad angår produktionsprocessens bidrag til den tekniske udvikling finder Kommissionen, at vurderingen heraf skal foretages under hensyntagen til den konkrete sektor og det relevante marked. Den har i denne forbindelse påpeget, at projektet giver mulighed for en sammenlægning af de to partneres konstruktive ressourcer og tekniske ekspertise. Kommissionen finder, at sagsøgeren forstår begrebet »bidrag til den tekniske udvikling« for snævert, og den har gjort gældende, at selv om alle de anvendte teknikker ikke i sig selv er helt nye, er samlingen af dem på ét enkelt produktionssted utvivlsomt et teknisk fremskridt. Nedbringelsen af produktionsomkostningerne er en væsentlig faktor, der skal tages hensyn til ved vurderingen af en aftales bidrag til den tekniske udvikling. Den pågældende faktor gør sig gældende i det foreliggende tilfælde, da de besparelser, som projektet giver, og som ikke er bestridt af sagsøgeren, gør det muligt at nedbringe produktionsomkostningerne.

95 Hvad dernæst angår forbedringerne af produktet har Kommissionen anført, at »VX62«-modellen — i modsætning til hvad sagsøgeren har hævdet — ikke blot er en tilpasning af de af de stiftende selskaber producerede biler, men at der er tale om et helt nyt produkt. Kommissionen har herved også anført, at joint ventureprojektet »gør det muligt at [fremstille] et køretøj, som skal dække de europæiske forbrugeres behov, og som parterne hver især vil udbyde overalt i EF i differentierede versioner«. Til forskel fra Renaults »Espace« vil »VX62«-modellen udeluk-

kende blive fremstillet af stål, hvilket giver visse tekniske fordele. Sagsøgeren har i øvrigt ikke bestridt disse tekniske forbedringer af produktet, men hævdet, at de ikke er tilstrækkelig »væsentlige«. Der er herved ifølge Kommissionen tale om en for snæver udlægning af den første af betingelserne i traktatens artikel 85, stk. 3, som er opfyldt, da det planlagte produkt sammenkæder en række moderne teknikker, som normalt ikke er koncentreret omkring ét og samme produkt, idet det ikke er nødvendigt, at alle produktets komponenter indeholder en teknisk nyskabelse.

96 Endelig kan der ifølge Kommissionen ved vurderingen af bidraget til den tekniske og økonomiske udvikling tages hensyn til andre faktorer end dem, der udtrykkeligt sigtes til i bestemmelserne. Blandt disse faktorer er eksempelvis bevarelsen af arbejdspladser, idet sagsøgeren ikke på dette punkt kan skabe en sammenhæng mellem åbningen af fabrikken i Sétubal og de stiftende selskabers lukning af andre industrivirksomheder i Europa. Regionalpolitiske hensyn kan således tages i betragtning i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3, i overensstemmelse med forskrifterne i EF-traktatens artikel 130 A. Dette betyder dog på ingen måde, at konkurrencebegrænsningerne ved aftalen udelukkende er blevet godkendt på grund af joint venturets geografiske placering. Som det fremgår af 36. betragtning til fritagelsesbeslutningen, er denne i første række truffet på grundlag af de reelle fordele ved projektet.

97 Ifølge Den Portugisiske Republik er der i 24., 25. og 26. betragtning til fritagelsesbeslutningen opregnet visse ubestridelige fordele, som sagsøgeren forgæves har forsøgt at bagatellisere. Fordelene vedrører såvel de tekniske fremskridt, produktionsprocessen resulterer i, som de økonomiske fremskridt, der er forbundet med produktet. Intervenienten finder herved, at sagsøgerens udlægning af begrebet den tekniske udvikling ikke stemmer overens med den anlagte fortolkning af det materielle begreb økonomisk udvikling som omhandlet i traktatens artikel 85, stk. 3.

98 Intervenienten Ford har med hensyn til spørgsmålet om joint venturets bidrag til en forbedring af produktionen påpeget, at joint venturet vil være den første bilproduktionsvirksomhed i Europa, som samler alle dele af den rationelle produktionsproces, således som de er beskrevet af Massachusetts Institute of Technology (herefter benævnt »MIT«) i 1990. Der er i øjeblikket ingen bilfabrikker i Europa, der forener alle disse led i den rationelle produktion.

99 Hvad angår spørgsmålet om projektets bidrag til den tekniske udvikling finder Ford, at »VX62«-modellen er en helt ny form for køretøj. Det var på den baggrund berettiget, at Kommissionen anså »VX62«-modellen for at være et avanceret teknologisk produkt. Med hensyn til materialevalget har Ford anført, at mens glasfiber kan benyttes til den af Matra fremstillede bil, er dette materiale ikke hensigtsmæssigt i forbindelse med en forventet produktion på 180 000 enheder om året.

100 Hvad angår den omstændighed, at projektet kan medvirke til et økonomisk opsving — en faktor, som sagsøgeren ifølge Ford helt har ladet ude af betragtning, selv om den er af væsentlig betydning for vurderingen af, om betingelserne i traktatens artikel 85, stk. 3, er opfyldt — finder Ford, at projektet vil »fremme den økonomiske udvikling« i Portugal og til en vis grad i hele Europa. Projektet giver den portugisiske økonomi mulighed for en »lynstart« i bilindustrien, hvilket har en reel afsmitning på udviklingen af andre produktionsvirksomheder i Portugal.

101 Ford har endelig understreget, at Kommissionen med rette ikke tog hensyn til den påståede overskydende produktionskapacitet, da der ikke er nogen eksperter inden for automobilbranchen, der deler Matra's synspunkt om, at der findes en sådan overskydende kapacitet. En sammenstilling af produktionskapaciteten og den forventede efterspørgsel viser en lille overskydende produktionskapacitet i størrelsesordenen 2-12%, som er nødvendig for at klare udsvingene i efterspørgslen.

102 VW har indledningsvis anført, at sagsøgerens argumentation ikke tager hensyn til, at Kommissionen i forbindelse med komplicerede økonomiske forhold råder over et vidt skøn, og at der ikke er tale om nogen usædvanlig transaktion.

103 VW har desuden understreget, at Kommissionen ved at fastslå, at projektet bidrager til at fremme den tekniske og den økonomiske udvikling er gået ud over sine forpligtelser, idet de to betingelser er alternative. Ifølge selskabet fremgår det af Kommissionens praksis, at aftalens bidrag til den økonomiske og tekniske udvikling skal vurderes ud fra en sammenligning med den situation, der ville foreligge uden den omhandlede konkurrencebegrænsende aftale. Under denne synsvinkel vil aftalen skulle vurderes i forhold til den situation, som ville opstå i forbindelse med en selvstændig produktion fra hvert af de to stiftende selskabers side. En sådan sammenligning vil påvise sådanne stordriftsfordele, at der er tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at aftalen bidrager til den tekniske udvikling.

ii) Rettens bemærkninger

104 Indledningsvis bemærkes, at Kommissionen kun kan beslutte at meddele en individuel fritagelse, hvis aftalen opfylder alle de fire betingelser i traktatens artikel 85, stk. 3, og at en anmodning om fritagelse således skal afvises, når blot en af de fire betingelser ikke er opfyldt (Domstolens dom af 17.1.1984, forenede sager 43/82 og 63/82, VBVB og VBBB mod Kommissionen, Sml. s. 19, og Rettens dom af 9.7.1992, sag T-66/89, Publishers Association mod Kommissionen, Sml. II, s. 1995). Det påhviler de virksomheder, der har anmeldt aftalen, over for Kommissionen at godtgøre, at betingelserne i artikel 85, stk. 3, er opfyldt (dommen i sagen VBVB og VBBB mod Kommissionen, jf. ovenfor), idet denne forpligtelse i forbindelse med sagen for Retten skal ses i lyset af den pligt, sagsøgeren har til at påvise forhold, der kan rejse tvivl om Kommissionens vurdering. Da der er tale om komplicerede økonomiske forhold, er domstolskontrollen med den retlige subsumption af de faktiske omstændigheder begrænset til en efterprøvelse af, om Kommis-

sionens afgørelse hviler på et åbenbart urigtigt skøn (Domstolens dom af 11.7.1985, sag 42/84, Remia m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 2545).

105 Hvad nærmere angår den første af de fire betingelser i artikel 85, stk. 3, bemærkes, at der i henhold til bestemmelsen kan indrømmes fritagelse for aftaler, »som bidrager til at forbedre produktionen eller fordelingen af varerne eller til at fremme den tekniske eller økonomiske udvikling«.

106 I det foreliggende tilfælde er spørgsmålet om, hvorvidt denne første betingelse er opfyldt, behandlet i 24., 25. og 26. betragtning til fritagelsesbeslutningen. 24. betragtning indeholder blot nogle betragtninger vedrørende tilpasningen af produktet til de europæiske forbrugeres behov og om den af de to stiftende selskaber foretagne differentiering af produktet. 25. betragtning drejer sig mere specielt om undersøgelsen af bidraget til den tekniske udvikling som følge af de stiftende selskabers knowhow og kapacitet og produktionsprocessen, mens 26. betragtning drejer sig om den forbedring, som bilen, der betegnes som »en vedvarende udvikling af det tekniske produktionsfremskridt i EF«, i sig selv udgør.

107 Det følger heraf, at sagsøgerens argumentation udelukkende skal vurderes i forhold til 24., 25. og 26. betragtning til fritagelsesbeslutningen. Visse af de af Matra fremførte argumenter, som ikke vedrører den vurdering, Kommissionen foretog på dette trin af behandlingen af anmodningen om fritagelse, er således uden betydning. Dette gælder navnlig argumenterne vedrørende bidraget til den »sociale« udvikling og bidraget til den regionale udvikling, idet der herved er tale om spørgsmål, som ikke er berørt i fritagelsesbeslutningen i forbindelse med undersøgelsen af projektets bidrag til den tekniske eller økonomiske udvikling, uden hensyntagen til sagsøgtes og intervenienternes argumentation under den skriftlige forhandling for Retten.

108 Retten finder således, at spørgsmålet om, hvorvidt den første af de fire betingelser er opfyldt i det foreliggende tilfælde, når henses til den ovenfor fastlagte rækkevidde af 24. betragtning til fritagelsesbeslutningen, begrænser sig til spørgsmålet om, hvorvidt produktionsprocessen for »VX62«-bilen, jf. 25. betragtning til beslutningen, sammenholdt med forbedringerne af produktet, jf. 26. betragtning — som anført af Kommissionen og i modsætning til hvad sagsøgeren har anført — kan gøre det berettiget at anvende de omhandlede bestemmelser i det foreliggende tilfælde.

109 Hvad angår produktionsprocessen fremgår det klart af intervenienten Ford's præcise oplysninger, som ikke for alvor er bestridt af sagsøgeren, at den produktionsproces, som vil blive anvendt i Sétubal, er det første eksempel på, at en europæiske bilproducent anvender den model for en optimal produktionsproces, som i 1990 er blevet anbefalet af de største autoriteter inden for forskning vedrørende teknologisk udvikling såsom »MIT«. Efter Rettens opfattelse er en sådan optimering af produktionsprocessen — uanset sagsøgerens påstand om det modsatte — i overensstemmelse med ordlyden af og formålet med den første af de fire betingelser i traktatens artikel 85, stk. 3.

110 Hvad angår de tekniske forbedringer af produktet, som af sagsøgeren er betegnet som »kosmetiske«, bemærkes, at disse skal vurderes i forhold til det tekniske udviklingstrin for bilproduktionen i Europa på det tidspunkt, hvor fritagelsesbeslutningen blev truffet. På den baggrund finder Retten, at de tekniske forbedringer af bilen — som anført af Kommissionen — falder ind under artikel 85, stk. 3, da der er tale om, at forskellige former for teknik, som ganske vist allerede eksisterer, men kun særskilt i forskellige modeller, samles i ét enkelt produkt.

111 Det følger heraf, at Kommissionens skøn, hvorefter produktionsprocessen for bilen og de tekniske forbedringer af produktet bidrager til at forbedre produktionen eller fordelingen af varerne eller til at fremme den tekniske eller økonomiske udvikling, ikke er behæftet med åbenbare fejl.

— Spørgsmålet, om aftalen sikrer forbrugerne en rimelig andel af fordelen herved

i) Sammenfatning af parternes argumentation

112 Sagsøgeren har for det andet gjort gældende, at selskabets aktuelle stilling på markedet er belønningen for dets nytænkning. Selskabet har under henvisning til de sagkyndige erklæringer, det har fremlagt, anført, at aftalen — i modsætning til hvad der siges i 27. betragtning til fritagelsesbeslutningen — ikke sikrer forbrugerne en rimelig andel af fordelen herved. Sagsøgeren har i den forbindelse i første række påpeget, at det ikke i beslutningen er præciseret, hvorledes aftalen giver forbrugerne et kvalitetsniveau, som er forskelligt fra det, der ville være opnået, såfremt de stiftende selskaber var forblevet uafhængige. Sagsøgeren har dernæst anført, at differentieringen af de af hvert af de to stiftende selskaber solgte produkter er meget begrænset og ikke kan udgøre en fordel for forbrugerne. Eftersom det står fast, at de stiftende selskaber hver især havde til hensigt at trænge ind på markedet for MPV'er for egen regning, er joint venturet udtryk for en formindskelse af rækken af udbudte produkter.

113 Den i artikel 2, del A, stk. 1, i fritagelsesbeslutningen opstillede betingelse er i øvrigt ifølge sagsøgeren »foruroligende«, da den indirekte kan gøre det muligt for VW at kontrollere Ford's salgspolitik og herved begrænse Ford's muligheder for at ekspandere på de områder, hvor selskabet er afhængig af VW.

114 Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at projektet ikke vil bidrage til en intensivering af konkurrencen på priser. Det fritagne projekts virkninger for priserne hænger sammen med den overskydende produktionskapacitet, der bliver tale om, og med den omstændighed, at de stiftende selskaber i betragtning af den konkurrencefordel, de opnår som følge af den offentlige støtte, der er bevilget dem, er de eneste, som vil kunne klare de ændringer af markedet, deres eget projekt vil

medføre. På længere sigt vil denne politik kunne gøre det muligt for de berørte virksomheder i fællesskab at opnå en dominerende stilling efter at have fortrængt konkurrenterne.

115 Kommissionen har anført, at det fremgår af 27. betragtning til fritagelsesbeslutningen, at de europæiske forbrugere i rimeligt omfang vil nyde godt af fordelene ved aftalen, som består i et større og mere varieret udbud af MPV'er af høj kvalitet til rimelige priser. Sagsøgerens kritik på dette punkt hviler på den tvivlsomme forudsætning, at Ford og VW hver især kunne have givet sig i kast med at producere MPV'er, som svarer til de af »AutoEuropa« fremstillede. Ford og VW ville i realiteten ikke uden joint venturet været gået ind på markedet på nogle for forbrugeren så fordelagtige vilkår.

116 Endelig er det ifølge Kommissionen ikke godtgjort, at de to producenter tilsammen vil have en dominerende stilling, da deres markedsandele i 1996 samlet vil udgøre 30%, hvorved der endda ikke er taget hensyn til, at de — i modsætning til hvad sagsøgeren har anført — vil konkurrere indbyrdes for så vidt angår salget af bilerne. »AutoEuropa«-projektet har — ligeledes i modsætning til hvad sagsøgeren har anført — ikke fået visse konkurrenter til at opgive deres projekter for delmarkedet for MPV'er.

117 Efter Den Portugisiske Republiks opfattelse har Kommissionen ikke anlagt en for snæver fortolkning af den anden af de fire betingelser i traktatens artikel 85, stk. 3, idet forbrugerne ud over en prisnedsættelse vil drage fordel af joint venturet gennem forbedringen af produkternes kvalitet. Endvidere kan der som fastslået af generaladvokat Van Gerven i forslaget til afgørelse i sagen Matra mod Kommissionen, jf. ovenfor (punkt 15), ikke siges at være fare for, at de stiftende selskaber tilsammen vil opnå en dominerende stilling. Sagsøgeren har således ikke godtgjort, at sagsøgtes beslutning hviler på et åbenbart urigtigt skøn.

118 Ifølge Ford sikrer projektet forbrugerne en rimelig andel af fordelen herved, idet det giver mulighed for en styrkelse af konkurrencen på markedet for MPV'er, hvor der i øjeblikket ikke er nogen sund konkurrence.

119 VW har understreget, at Kommissionen i overensstemmelse med sin faste praksis har godkendt en aftale, som forbrugerne vil drage fordel af, da den styrker konkurrencen på det pågældende marked.

ii) Rettens bemærkninger

120 Indledningsvis bemærkes, at aftaler i henhold til den anden af de fire betingelser i traktatens artikel 85, stk. 3, kan fritages, såfremt de »sikrer forbrugerne en rimelig andel af fordelen herved«. Spørgsmålet om, hvorvidt det omhandlede projekt opfylder denne betingelse, er behandlet i 27. betragtning til fritagelsesbeslutningen, hvoraf det fremgår, at det fritagne projekt vil give mulighed for stordriftsfordele og en styrkelse af konkurrencen på markedet til fordel for de europæiske forbrugere.

121 En gennemgang af sagsøgerens kritik på dette punkt viser, at denne rejser to hovedspørgsmål.

122 Det første spørgsmål er, om fordelen for forbrugerne — som det er gjort gældende — skal vurderes i forhold til de aktuelle markedsforhold eller i forhold til den fordel for forbrugerne, der havde kunnet konstateres, såfremt de stiftende selskaber havde valgt at gå ind på markedet hver for sig. Retten finder herved, at sagsøgerens argumentation — som det med rette er anført af Kommissionen — hviler på forkerte forudsætninger. Kommissionen skal nemlig på dette trin af behandlingen af begæringen om fritagelse vurdere det pågældende projekt så objektivt som muligt, idet den skal undlade at foretage nogen form for vurdering af projektets

hensigtsmæssighed i forhold til andre teknisk mulige eller økonomisk holdbare valg. Kommissionen kan snarere tage hensyn til andre mulige valg i forbindelse med undersøgelsen af, om den tredje af de fire betingelser i traktatens artikel 85, stk. 3, er opfyldt, dvs. ved vurderingen af, om de konkurrencebegrænsninger, projektet medfører, er nødvendige. Det af sagsøgeren anførte om, at den fordel, det omhandlede projekt giver forbrugerne, skal vurderes i forhold til den fordel, andre teknisk mulige eller økonomisk holdbare valg ville give forbrugerne, kan således for så vidt ikke tiltrædes.

123 Sagsøgerens argumentation rejser dernæst spørgsmålet, om det omhandlede projekt kan medføre, at de stiftende selskaber tilsammen opnår en dominerende stilling. Sagsøgeren går herved ud fra, at de stiftende selskaber som følge af en stor overskydende produktionskapacitet og en betydelig offentlig støtte kan handle illoyalt, idet de nævnte faktorer vil fjerne konkurrencen og på længere sigt medføre, at de stiftende selskaber tilsammen opnår en dominerende stilling, som de vil misbruge til skade for forbrugerne (jf. nedenfor, præmis 153).

124 Efter Rettens opfattelse hviler sagsøgerens argumentation på den forudsætning, at det både lægges til grund, at de stiftende selskaber tilsammen vil opnå en dominerende stilling, og at de vil misbruge denne stilling. En sådan argumentation er rent hypotetisk og må forkastes, uden at der skal tages stilling til, om Kommissionen ville være forpligtet til at afslå en begæring om fritagelse, såfremt det godtgøres, at der foreligger en overtrædelse af traktatens artikel 86 (jf. nedenfor, præmis 154).

125 Retten finder i det hele, at sagsøgeren ikke for alvor har anfægtet indholdet af 27. betragtning til fritagelsesbeslutningen, hvorfor denne ikke kan anses for at hvile på et åbenbart urigtigt skøn i så henseende.

— Spørgsmålet, om de konkurrencebegrænsninger, aftalen medfører, er nødvendige

i) Sammenfatning af parternes argumentation

126 Sagsøgeren har for det tredje anført, at de omtalte konkurrencebegrænsninger ikke er nødvendige. I nittende betragtning til fritagelsesbeslutningen erkendes det — i modstrid med andre dele af beslutningen — at de to selskaber hver især havde den fornødne kapacitet til uafhængigt af hinanden at producere en MPV. Kommissionen skulle under henvisning til sin tidligere praksis på baggrund af denne konstatering have afvist begæringen om fritagelse. Alligevel besluttede Kommissionen, at den tredje af betingelserne i traktatens artikel 85, stk. 3, i det foreliggende tilfælde er opfyldt ud fra regionalpolitiske hensyn og under hensyntagen til den hurtighed og effektivitet, hvormed projektet kan gennemføres.

127 Sagsøgeren har anført, at en sådan vurdering er forkert af seks forskellige grunde. For det første henvises der i fritagelsesbeslutningen til »ekstraordinære omstændigheder«, hvilket der ikke er hjemmel til i konkurrencereglerne. For det andet forekommer det umuligt, at ingen af de to aftaleparter skulle kunne starte en produktion af det projekterede omfang, når henses til deres størrelse og til, at de begge i øjeblikket har en overskydende kapacitet. For det tredje udgør den omstændighed, at virksomheden skal producere 110 000 biler om året for at få balance i regnskabet, ikke i sig selv et tilstrækkeligt bevis for, at aftalens parter ikke hver for sig ville kunne opnå en rimelig fortjeneste. For det fjerde kunne begge parter hver især være gået ind på markedet for MPV'er på tilfredsstillende vilkår ved blot at foretage en tilpasning af de eksisterende modeller. For det femte er det rigtigt, at Matra ikke er i samme situation som joint venturet, men dette viser også, at hvert af de to stiftende selskaber ved hjælp af andre tekniske valg kunne være gået ind på markedet alene. Endelig vil aftalen for det sjette kunne påvirke Nissan's og Mazda's adfærd inden for konkurrencen, da disse selskaber har indgået samar-

bejdsaftaler med Ford. Alt i alt finder Matra, at Kommissionen, når henses til de alternative løsninger, der findes, ikke har godtgjort, at de af producenterne foretagne valg er nødvendige.

128 Ifølge Kommissionen hviler sagsøgerens kritik på dette punkt på den forudsætning, at de to konkurrenter hver især kunne trænge ind på det omhandlede delmarked. Kommissionen finder — i modsætning til sagsøgeren — at fritagelsesbeslutningen på ingen måde er selvmodsigende, idet undersøgelsen af hver af de to konkurrenters kapacitet til selv at udvikle en MPV henhører under vurderingen af konkurrencebegrænsningerne i henhold til traktatens artikel 85, stk. 1, mens spørgsmålet, om aftalen er nødvendig, afgøres i henhold til artikel 85, stk. 3, ud fra de konkrete faktiske forhold.

129 Kommissionen finder herved, at de to konkurrenter ikke uden et samarbejde kunne være trængt ind på det omhandlede marked, eller at de kun kunne have gjort det på nogle for almenheden mindre gunstige vilkår. Sagsøgerens argument om, at de to producenter hver især kunne trænge ind på markedet gennem en tilpasning af de eksisterende modeller, er ikke i overensstemmelse med de faktiske forhold. De beskedne resultater, som bilen »Mondeo« har opnået i Europa, bekræfter, at det ikke er muligt at trænge ind på det europæiske marked ved blot at foretage en tilpasning af modeller, som sælges i USA.

130 Kommissionen har tilføjet, at sagsøgeren ikke gennem sin kritik af nulpunktet, således som det er fastlagt af producenterne og nævnt i fritagelsesbeslutningen, kan påtvinge sine konkurrenter sine egne tekniske valg. Eftersom en produktion af en bil som »VX62«-modellen kun vil være rentabel med en årlig produktion på ca. 110 000 biler, og da de to producenter i henhold til de af dem foretagne undersøgelser hver især vil kunne sælge mellem 80 000 og 90 000 biler om året, ville der herved være opstået tab, som ville have tvunget begge producenter til at opgive at lancere en MPV.

131 Den Portugisiske Republik finder, at fritagelsesbeslutningen giver en detaljeret redegørelse for grundene til, at de konkurrencebegrænsninger, joint venture-projektet medfører, er nødvendige. Ifølge intervenienten begår sagsøgeren en metodefejl i relation til den tredje af de fire betingelser i artikel 85, stk. 3. Spørgsmålet i så henseende er nemlig ikke, om de to stiftende selskaber hver især havde kapacitet til generelt at trænge ind på markedet for MPV'er i almindelighed. Det relevante spørgsmål, som 29. betragtning til fritagelsesbeslutningen til en vis grad besvarer, er, om de stiftende selskaber var i stand til hver for sig at trænge ind på det konkrete særlige MPV-marked. Dette spørgsmål skal behandles i lyset af det konkrete joint venture-projekt.

132 Ford har anført, at beslutningen om at foretage investeringer på MPV-markedet blev truffet på grundlag af en markedsundersøgelse, som viste en stor efterspørgsel på denne biltype. Ford undersøgte derefter de forskellige muligheder for at træde ind på markedet, og selskabet måtte herved undersøge betingelserne for en produktion af en MPV på en ny fabrik, da denne løsning viste sig at være den eneste holdbare. Ford planlagde i denne forbindelse først at lancere en model, som var inspireret af »Renault Espace«-konceptet. Denne løsning viste sig at være uhensigtsmæssig af tekniske og omkostningsmæssige grunde. Ford valgte derfor en anden løsning, som består i en produktion af en bil fremstillet af stål med et europæisk design på en rationel fabrik. Den forventede produktion på en fabrik til fremstilling af en sådan bil lå imidlertid ifølge intervenienten på mellem 80 000 og 90 000 biler om året, og det kunne fastslås, at projektet først ville være rentabelt fra og med en produktion på 200 000 biler om året. Den eneste mulighed, Ford havde, var derfor at slå sin produktionskapacitet sammen med en anden producents.

133 Ford, som forsøgte at udnytte »world car«-konceptet i forbindelse med modellen »Mondeo«, har endelig anført, at dette koncept ikke kan anvendes i forbindelse med en MPV, som skal serieproduceres i Europa.

134 VW finder, at Kommissionen ikke har begået åbenbare fejl ved vurderingen af, om aftalen opfylder den tredje af betingelserne i traktatens artikel 85, stk. 3.

ii) Rettens bemærkninger

135 Det bemærkes, at der efter ordlyden af den tredje af de fire betingelser i traktatens artikel 85, stk. 3, kan indrømmes fritagelse for aftaler, der ikke pålægger »de pågældende virksomheder [konkurrence-]begrænsninger, som ikke er nødvendige for at nå målsætningerne« om at forbedre produktionen eller fordelingen af varerne og fremme den tekniske eller økonomiske udvikling, samtidig med at der sikres forbrugerne en rimelig andel af fordelen ved aftalen. Det følger heraf, at det i fritagelsesbeslutningen skal godtgøres, at de negative virkninger for konkurrencen, som projektet har, står i rimeligt forhold til dets bidrag til den økonomiske eller tekniske udvikling. Som fastslået i Domstolens dom af 13. juli 1966 i sagen Consten og Grundig mod Kommissionen skal forbedringen af produktionen eller distributionen »navnlig medføre mærkbare objektive fordele, som kan opveje de ulemper for konkurrencen, der følger heraf« (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). Retten skal således undersøge, om de negative virkninger for konkurrencen, som det omhandlede projekt har, som anført af de stiftende selskaber, er nødvendige med henblik på at nå målsætningerne om at skabe et økonomisk og teknisk fremskridt.

136 Spørgsmålet er behandlet i 28.-36. betragtning til fritagelsesbeslutningen. Kommissionen anfører i denne del af beslutningen følgende:

— Joint venturet kan betragtes som nødvendigt i lyset af de ekstraordinære omstændigheder, der gør sig gældende i dette tilfælde, og de betingelser, som ifølge Kommissionen skal være opfyldt, for at der kan meddeles fritagelse (28. betragtning).

— De stiftende selskaber ville ikke hver for sig kunne tilbyde produktet under samme omstændigheder (29.og 31. betragtning); denne vurdering påvirkes ikke af, at andre producenter, som befinder sig i en situation, der ikke kan sammenlignes med de stiftende selskabers, har kunnet trænge ind på markedet hver for sig (33. betragtning). Joint venturet er derimod effektivt (30. betragtning).

— Det er ikke muligt at trænge ind på markedet ved blot at tilpasse allerede eksisterende modeller til det europæiske marked, hvorfor det er nødvendigt at udvikle en helt ny type bil (32. betragtning).

— Begrænsningerne af konkurrencen mellem de to stiftende selskaber er begrænset til, hvad der er nødvendigt (34. betragtning).

— Samarbejdsaftalerne mellem Ford og Nissan og mellem Ford og Mazda udelukker ikke konkurrencen inden for den omhandlede sektor (35. betragtning).

— Projektet tegner sig for den største udenlandske investering, der nogensinde er foretaget i Portugal, og det bidrager således til en harmonisk udvikling i EF og til at reducere regionale forskelle. »Dette ville ikke i sig selv kunne begrunde en fritagelse, medmindre betingelserne i artikel 85, stk. 3, var opfyldt, men det er et element, som Kommissionen har taget hensyn til« (36. betragtning).

137 Matra's argumentation i relation til denne vurdering går i det væsentlige ud på, at Kommissionen i betragtning af de eksisterende alternative løsninger ikke har godtgjort, at de af de stiftende selskaber foretagne valg var nødvendige, hvorfor de heraf følgende konkurrencebegrænsninger ikke er berettigede, medmindre der hen-

vises til de »ekstraordinære omstændigheder«, hvilket der ikke er hjemmel til efter ordlyden af traktatens artikel 85, stk. 3.

138 Efter Rettens opfattelse er det afgørende spørgsmål ved vurderingen af fritagelsesbeslutningens lovlighed i forhold til den tredje af de fire betingelser i traktatens artikel 85, stk. 3, som anført af Kommissionen, om joint venturet er strengt nødvendigt for, at de stiftende selskaber kan trænge ind på det omhandlede marked. Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, vil det nemlig ipso facto være godtgjort, at de konkurrencebegrænsninger, aftalen medfører, er nødvendige for at nå de mål, som er omhandlet i de to tidligere behandlede betingelser, navnlig i den første af dem. Dette er tilfældet, idet Kommissionen — uden at det for alvor er blevet bestridt af sagsøgeren, som har taget udgangspunkt i nogle ikke-sammenlignelige situationer — har anført, at selv om de to stiftende selskaber hver for sig i realiteten teknisk og økonomisk var i stand til at trænge ind på markedet alene, kunne dette kun ske med tab, når henses til det særlig høje »nulpunkt« for virksomheden og de foreliggende oplysninger om de forventede salg og markedsandele.

139 Hvad angår argumentet om henvisningen til de »ekstraordinære omstændigheder« bemærkes, at Kommissionen ganske vist har henvist hertil, eksempelvis i 23. og 28. betragtning og i 36. betragtning, som afslutter undersøgelsen af den her omhandlede betingelse, og hvori der er taget stilling til projektets indflydelse på infrastrukturen og beskæftigelsen såvel som til dets betydning for den europæiske integration, men 36. betragtning slutter således: »Dette ville ikke i sig selv kunne begrunde en fritagelse, medmindre betingelserne i artikel 85, stk. 3, var opfyldt, men det er et element, som Kommissionen har taget hensyn til«. Efter Rettens opfattelse viser denne sidste sætning klart, at de »ekstraordinære omstændigheder«, der henvises til i fritagelsesbeslutningen, kun er medtaget af Kommissionen for at understrege, hvad der også i øvrigt måtte blive resultatet. Det er med andre ord godtgjort, at konklusionen i Kommissionens beslutning også uden henvisningen til de pågældende omstændigheder ville have været den samme. Sagsøgerens argumentation om, at beslutningen om at meddele den individuelle fritagelse til det omhandlede projekt tværtimod kun blev truffet under hensyntagen til de »ekstraordinære omstændigheder« i forbindelse med projektet, kan herefter ikke tiltrædes.

140 Sagsøgeren har således ikke godtgjort, at Kommissionens vurdering, hvorefter de konkurrencebegrænsninger, det anmeldte joint venture-projekt medfører, er nødvendige, er åbenbart fejlagtig.

— Spørgsmålet, om aftalens gennemførelse kan udelukke konkurrencen for en væsentlig del af de pågældende varer

i) Sammenfatning af parternes argumentation

141 Sagsøgeren har for det fjerde anført, at aftalen, som i meget vid udstrækning fjerner konkurrencen mellem de producenter, der er part i aftalen, vil gøre det muligt at udelukke konkurrencen for en væsentlig del af de pågældende varer. I 1995 skulle Sétubal-fabrikkens produktion udgøre mellem 54 og 86% af det omhandlede delmarked, og det fremgår af Kommissionens meddelelse om vurdering i forhold til EØF-traktatens artikel 85 af joint venture-selskaber oprettet i samarbejdsøjemed, jf. ovenfor, at markedsandelene for de virksomheder, der opretter et joint venture, normalt ikke må overstige 20%, når samarbejdet kun vedrører produktionen, og 10%, når det også omfatter salget. En sådan situation fremkalder ifølge sagsøgeren en overskydende produktionskapacitet og har allerede fået et vist antal konkurrenter til at opgive projekter for den pågældende sektor. Desuden kan en sådan situation føre til, at Ford og VW tilsammen får en dominerende stilling, der giver dem et effektivt middel til at forhindre andres indtrængen og dermed udelukke enhver konkurrence på det pågældende marked, således at det vil være tvivlsomt, om nye producenter vil komme ind på markedet. Ifølge sagsøgeren er en stor overskydende produktionskapacitet en afgørende faktor ved vurderingen af risikoen for, at konkurrencen udelukkes, om end det i sig selv burde udgøre et tilstrækkeligt grundlag for at annullere fritagelsesbeslutningen, at Kommissionen udtrykkeligt har erkendt, at den ikke har taget hensyn til denne faktor.

142 Fritagelsesbeslutningen indeholder ifølge sagsøgeren intet, der kan give grund til at forvente, at projektet vil føre til, »at det enkelte selskab kan øge overskuddet ved at øge sit salg«, jf. 38. betragtning. I øvrigt er denne påstand i hvert fald delvis i strid med beskrivelsen af aftalen i femte og ottende betragtning til fritagelsesbeslutningen. Endelig kan de betingelser og påbud, som er knyttet til fritagelsen, ikke begrænse virkningerne af de konkurrencebegrænsninger, der følger af aftalen.

143 Kommissionen har i så henseende i det væsentlige henvist til 37. og 38. betragtning til fritagelsesbeslutningen, hvori den — i modsætning til hvad sagsøgeren har anført — mener at have redegjort for, at joint venturet på ingen måde vil have de af sagsøgeren påståede negative konsekvenser og ikke vil udelukke konkurrencen for en væsentlig del af de pågældende varer. Kommissionen har tilføjet, at spørgsmålet ikke skal afgøres på grundlag af producenternes produktionskapacitet, men ud fra deres markedsandele. Desuden ville man ved at følge sagsøgerens argumentation se bort fra Domstolens dom i sagen Matra mod Kommissionen, jf. ovenfor, hvori det blev fastslået, at Kommissionen ikke begik en åbenbar fejl ved at beslutte, at joint venturet ikke fører til, at der skabes en overskydende produktionskapacitet. Under alle omstændigheder vil en overskydende produktionskapacitet, hvis der måtte antages at blive tale om en sådan, ikke nødvendigvis have de af sagsøgeren påståede negative virkninger.

144 MPV-sektoren vil ifølge Kommissionen på længere sigt få et bedre konkurrencemønster med en større ligevægt end i dag, hvor udbuddet domineres af Matra. I henhold til de tilgængelige oplysninger har Matra en markedsandel på lidt under 50%, hvilket selskabet har anerkendt. I 1995, hvor »VX62«-modellen skal lanceres, vil Matra's markedsandel falde til 21%. Det ses ikke, hvorledes et sådant udbudsmønster skulle kunne føre til, at konkurrencen udelukkes for en væsentlig del af produkterne.

145 Alt i alt finder Kommissionen, at den ikke i forbindelse med fritagelsesbeslutningen åbenbart har overskredet grænserne for sit skøn på området, og at fordelene ved joint venturet er større end de ulemper, som følger af konkurrencebegrænsningerne.

146 Den Portugisiske Republik har anført, at situationen på MPV-markedet allerede har været genstand for en grundig undersøgelse i sagen Matra mod Kommissionen. Det fremgår af denne undersøgelse, at markedet i øjeblikket domineres af sagsøgeren, hvorfor forøgelsen af udbuddet bidrager til at skabe ligevægt på markedet. Det anfægtede projekt medfører derfor ikke — som anført af sagsøgeren — en forringelse af konkurrencen, men derimod en styrkelse heraf. Ifølge Den Portugisiske Republik viser de prognoser, Kommissionen råder over, at de stiftende selskabers samlede markedsandel i 1996 vil nå op på 35% og således på ingen måde være dominerende.

147 Alt i alt taler undersøgelsen af aftalens økonomiske virkninger dermed i vid udstrækning for den indrømmede fritagelse, og Kommissionens beslutning er ikke åbenbart støttet på en ukorrekt bedømmelse af de økonomiske vilkår, hvorunder konkurrencen i den pågældende sektor udspiller sig (Domstolens dom af 25.10.1977, sag 26/76, Metro mod Kommissionen, Sml. s. 1875, præmis 50).

148 Ford har anført, at Matra's argument om, at joint venturet medfører, at konkurrencen udelukkes for en væsentlig del af de pågældende varer, ikke kan tiltrædes. Argumentet hviler på en — forkert — sammenligning mellem joint venturets nuværende samlede produktionskapacitet i 1996, som vil ligge på 190 000 biler, og den nuværende samlede produktionskapacitet. Den samlede produktionskapacitet for MPV'er i Europa vil nemlig i 1996 ligge i størrelsesordenen 510 000 biler, hvoraf 190 000, dvs. 35%, vil blive produceret af det af Ford og VW oprettede joint venture, hvilket svarer til en samlet markedsandel på 20-25% for de stiftende selskaber med hensyn til salget af produktet, hvorved der end ikke er taget hensyn

til, at Ford og VW i så henseende vil være konkurrenter. Endelig vil Ford og VW — som fastslået af Domstolen i sagen Matra mod Kommissionen, jf. ovenfor — ikke have nogen konkurrencemæssige fordele som følge af den offentlige støtte, der er bevilget dem.

149 VW har tilsluttet sig det af Kommissionen og de andre intervenienter anførte.

ii) Rettens bemærkninger

150 Indledningsvis bemærkes, at der i henhold til den sidste af de fire betingelser i traktatens artikel 85, stk. 3, kan indrømmes individuel fritagelse for aftaler, der ikke medfører, at der »gives (virksomhederne) mulighed for at udelukke konkurrencen for en væsentlig del af de pågældende varer«.

151 Spørgsmålet er behandlet i 37. og 38. betragtning til fritagelsesbeslutningen. I henhold til 37. betragtning vil samarbejdet mellem Ford og VW på ingen måde udelukke konkurrencen på MPV-markedet, men tværtimod stimulere den i lyset af »Espace«-modellens førende position. I 38. betragtning til beslutningen fastslås det, at den produktdifferentiering, de to stiftende selskaber vil foretage, vil have en positiv indvirkning på konkurrencen mellem bilproducenterne i Europa med hensyn til salget af produkterne.

152 Sagsøgeren har over for disse to begrundelser for fritagelsesbeslutningen for det første anført, at Setúbal-fabrikken vil skabe en overskydende produktionskapacitet på det omhandlede marked. Sagsøgeren har imidlertid ikke godtgjort, at de i beslutningen, jf. navnlig sjette og fjortende betragtning, indeholdte oplysninger, som er bekræftet af Ford, er forkerte. Desuden fastslog Domstolen i dommen i sagen Matra mod Kommissionen, jf. ovenfor, i relation til spørgsmålet om risikoen for en overskydende produktionskapacitet, at Kommissionen havde foretaget en

nuanceret og detaljeret undersøgelse af spørgsmålet, inden den konkluderede, at der ikke forelå en sådan risiko, og at de af Matra fremførte argumenter derfor ikke kunne godtgøre, at Kommissionen havde baseret sin beslutning på en åbenbar fejlvurdering af de økonomiske oplysninger (præmis 26 og 28). Sagsøgerens argument må herefter forkastes, uden at Retten behøver at tage stilling til, om en overskydende produktionskapacitet, således som anført af sagsøgeren, der navnlig støtter sig til en sagkyndig erklæring fra professor Encaoua, nødvendigvis vil medvirke til at udelukke konkurrencen.

153 Sagsøgeren har for det andet gjort gældende, at den overskydende produktionskapacitet på længere sigt vil gøre det muligt for de stiftende selskaber tilsammen at opnå en dominerende stilling. Det er imidlertid som anført af Kommissionen ikke i sig selv forbudt i henhold til traktatens artikel 85 og 86, at et selskab alene eller sammen med andre erhverver eller forstærker en dominerende stilling. Artikel 86 indeholder nemlig kun et forbud mod, at en eller flere virksomheder misbruger deres dominerende stilling. Den påståede risiko for, at de stiftende selskaber på længere sigt tilsammen kan opnå en dominerende stilling, er således under alle omstændigheder ikke tilstrækkelig til, at det lovligt kan nægtes at meddele en fritagelse, når sagsøgeren ikke har godtgjort, at en sådan situation vil opstå i fritagelsesbeslutningens gyldighedsperiode.

154 Retten finder herefter — som fastslået ovenfor i præmis 124 — at argumentet om risikoen for, at de stiftende selskaber tilsammen vil opnå og misbruge en dominerende stilling, under alle omstændigheder må forkastes, uden at det er fornødent at afgøre spørgsmålet, om Kommissionen — således som det, forudsætningsvis, er gjort gældende af sagsøgeren — har pligt til at afvise en begæring om en individuel fritagelse, såfremt der foreligger en tilstrækkelig klar tilsidesættelse af traktatens artikel 86.

155 Sagsøgeren har for det tredje bestridt, at produktdifferentieringen har positive virkninger for konkurrencen mellem de stiftende selskaber med hensyn til salget af

produkterne. Retten skal hertil indledningsvis bemærke, at det på ingen måde er godtgjort, at 38. betragtning til fritagelsesbeslutningen — som hævdet af sagsøgeren — i hvert fald delvis er i modstrid med vurderingen af aftalen mellem de stiftende selskaber i femte og ottende betragtning til beslutningen, idet det navnlig fremgår udtrykkeligt af ottende betragtning, at »parterne er fuldstændig frit stillet med hensyn til salget og vil afsætte deres andele af MPV'erne gennem hvert sit forhandlernet og under hvert sit mærke«. Da den omtvistede aftale kun gælder produktionen af bilerne, og da der ikke er indgået nogen aftaler mellem de stiftende selskaber om salget af de biler, som joint venturet producerer, og som de stiftende selskaber køber af dette, har sagsøgeren hverken godtgjort, at samarbejdsaftalen medfører en tilstrækkelig væsentlig begrænsning af konkurrencen mellem de stiftende selskaber med hensyn til salget af produkterne, eller at de forpligtelser og påbud, der er knyttet til fritagelsen, ikke er tilstrækkelige.

156 Det følger heraf, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at Kommissionens vurdering, hvorefter projektet opfylder den sidste af de fire betingelser i traktatens artikel 85, stk. 3, er behæftet med åbenbare fejl.

157 Argumentet om, at Kommissionen har begået åbenbare fejl ved vurderingen af de faktiske omstændigheder i forhold til hver af de fire betingelser i traktatens artikel 85, stk. 3, kan således ikke tiltrædes.

158 Sagsøgerens første anbringende om materielle mangler kan herefter ikke tiltrædes.

Det andet anbringende om materielle mangler: spørgsmålet, om beslutningen er truffet på grundlag af en urigtig retsopfattelse og under tilsidesættelse af artikel 85

Sammenfatning af parternes argumentation

159 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionens afvisning af at tage hensyn til de konkurrencefordrejninger, den betydelige offentlige støtte har medført, hviler på en urigtig retsopfattelse, som har ført til en fejlagtig anvendelse af traktatens artikel 85. Den urigtige retsopfattelse fremgår af 23. og 26. betragtning til fritagelsesbeslutningen, hvori der henvises til »usædvanlige omstændigheder«, som skulle kunne begrunde beslutningen. Denne — nye — teori om »usædvanlige omstændigheder« gør det muligt at se bort fra om ikke alle betingelserne i traktatens artikel 85, stk. 3, så dog i hvert fald betingelsen om, at de konkurrencebegrænsninger, som det fritagne projekt medfører, skal være nødvendige.

160 Kommissionen er ikke fremkommet med særlige bemærkninger hertil. Den finder, at den i forbindelse med det forudgående anbringende i tilstrækkelig grad har besvaret det af sagsøgeren anførte om det forhold, at der blev lagt vægt på regionalpolitiske hensyn i forbindelse med vurderingen af transaktionen i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3, og det er ifølge Kommissionen klart godtgjort, at den bevilgede offentlige støtte ikke ændrer konkurrenceforholdene på det omhandlede marked, idet den udelukkende kompenserer for de ulemper, der følger af AutoEuropa's placering, således at virksomheden ligestilles med andre producenter, som har en mere gunstig placering.

161 Efter Ford's opfattelse kan anbringendet ikke tiltrædes, navnlig når henses til dommen i sagen Matra mod Kommissionen, jf. ovenfor, hvoraf det fremgår, at de stiftende selskaber ikke opnår nogen konkurrencemæssige fordele som følge af den offentlige støtte, der er bevilget dem. Det var derfor berettiget, at der i forbindelse med behandlingen af begæringen om fritagelse ikke blev taget hensyn til den offentlige støtte, der er ydet til det omhandlede projekt.

Rettens bemærkninger

162 Det bemærkes, at Domstolen — som fremhævet i intervenienten Ford's skriftlige indlæg — i sin dom i sagen Matra mod Kommissionen, jf. ovenfor, fastslog, at Kommissionen også havde undersøgt og vurderet de forskellige ulemper ved en investering i Setúbal-regionen. Den tog navnlig hensyn til Setúbal-fabrikkens geografiske placering fjernt fra de vigtigste markeder og til regionens dårlige økonomi — faktorer, som bidrager til at øge udgifterne til transport, oplagring, eksternt personale og infrastruktur — og den konstaterede, at dette handicap kun delvis blev opvejet af de lavere udgifter til arbejdskraft og byggeri. Domstolen tilføjede, at den ydede støttes intensitet lå klart under de beløb, som kunne ydes i henhold til den portugisiske støtteordning med regionalpolitiske formål (SIBR), som er godkendt af Kommissionen (jf. dommens præmis 27). På denne baggrund frifandt Domstolen Kommissionen og bekræftede således rigtigheden af Kommissionens vurdering, hvorefter den omtvistede støtte ikke kunne fordreje konkurrencen på fællesmarkedet. Der kan herefter under alle omstændigheder ikke gives sagsøgeren medhold i, at Kommissionens undladelse af i fritagelsesbeslutningen udtrykkeligt at tage stilling til den støtte, som Den Portugisiske Republik har ydet til joint venturet, hviler på en urigtig retsopfattelse.

163 I øvrigt finder Retten som nævnt (jf. ovenfor, præmis 139), at fritagelsesbeslutningen, jf. navnlig 36. betragtning, viser, at henvisningen til de »usædvanlige omstændigheder« i bl.a. 23. og 26. betragtning kun er medtaget for at understrege, hvad der også i øvrigt måtte blive resultatet.

164 Anbringendet om, at Kommissionens vurdering af projektets lovlighed i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3, hviler på en urigtig retsopfattelse, kan herefter under alle omstændigheder ikke tiltrædes.

Det tredje anbringende om materielle mangler: spørgsmålet om en urigtig retsopfattelse og en tilsidesættelse af traktatens artikel 86

Sammenfatning af parternes argumentation

165 Sagsøgeren har anført, at den omstændighed, at en samordnet praksis opnår en fritagelse, ikke medfører, at artikel 86 ikke kan finde anvendelse på den pågældende praksis. Det er i sig selv i strid med traktatens artikel 86 blot at skabe en situation, som medfører, at en virksomhed begår misbrug i strid med denne artikel. Sagsøgeren finder, at hvis det utænkelige skulle ske, at fritagelsesbeslutningen kendes lovlig, udgør det forhold, at virksomheden AutoEuropa, som har en dominerende stilling og modtager massiv offentlig støtte, handler på markedet på grundlag af en aftale mellem de stiftende selskaber og en forståelse mellem disses forhandlernet, under alle omstændigheder en praksis, som er udtryk for et misbrug og dermed forbudt i henhold til traktatens artikel 86. Endvidere udgør det en yderligere overtrædelse af traktatens artikel 86, at joint venturet i et ikke ubetydeligt tidsrum vil sælge til en pris, der ligger under kostprisen, navnlig takket være den af de portugisiske myndigheder ydede støtte, hvilket de stiftende selskaber selv har bekræftet, jf. 31. betragtning til fritagelsesbeslutningen.

166 Kommissionen finder, at sagsøgerens argumentation på dette punkt hviler på en forkert forudsætning, nemlig at de stiftende selskaber tilsammen skulle have en dominerende stilling. Den har desuden henvist til, at traktatens artikel 86 ikke forbyder en erhvervelse eller en styrkelse af en dominerende stilling, men derimod misbrug heraf. Hvis der ikke foreligger et sådant misbrug, kan Kommissionen ikke skride ind. I det foreliggende tilfælde er traktatens artikel 86 efter Kommissionens opfattelse under alle omstændigheder uanvendelig, ikke blot af de allerede anførte grunde, men også fordi den retspraksis, sagsøgeren har påberåbt sig i så henseende, ikke er relevant i denne sag. Ifølge den pågældende retspraksis må en medlemsstat ikke skabe en situation, der foranlediger en virksomhed, som er indrømmet eksklusive rettigheder, til at misbruge sin dominerende stilling. En beslutning fra Kommissionen om at fritage en aftale, som placerer de berørte virksomheder i en dominerende stilling, kan imidlertid ikke sidestilles med den situation, at der fra statens side indrømmes eksklusive rettigheder.

167 Ifølge Den Portugisiske Republik er traktatens artikel 86 uanvendelig, da joint venturet i betragtning af dets forventede markedsandel ikke har en dominerende stilling, som det allerede er fastslået i forbindelse med undersøgelsen af det første anbringende om materielle mangler.

168 Ford finder, at der hverken faktisk eller retligt er grundlag for at anvende traktatens artikel 86.

Rettens bemærkninger

169 Det fremgår af fritagelsesbeslutningen, at Kommissionen i 39. betragtning hertil undersøgte, om aftalen er lovlig i henhold til traktatens artikel 86. Kommissionen bemærkede herved dels, at den først kan skride ind efter et eventuelt misbrug af en dominerende stilling (første afsnit), dels at projektet under alle omstændigheder ikke kan føre til, at de stiftende selskaber hver især eller tilsammen opnår en dominerende stilling (andet afsnit).

170 Som nævnt ovenfor (jf. præmis 153) kan anbringendet om, at Kommissionens beslutning hviler på en urigtig retsopfattelse med hensyn til spørgsmålet om traktatens artikel 86's anvendelighed på det anmeldte projekt, under alle omstændigheder ikke tiltrædes, da de i bestemmelsen opstillede betingelser, hvorefter det faktisk skal være konstateret, at en eller flere virksomheder tilsammen har begået et misbrug, ikke er opfyldt.

Det fjerde anbringende om materielle mangler: magt- og procedurefordrejning

Sammenfatning af parternes argumentation

171 Sagsøgeren har under henvisning til sit første anbringende om tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter (jf. ovenfor, præmis 38 og 39) anført, at Kommissionen ved at foregribe udfaldet af den procedure, den selv havde indledt i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3, har gjort sig skyldig i en procedurefordrejning og en magtfordrejning, der medfører, at den anfægtede beslutning er ugyldig.

172 Den Portugisiske Republik har under henvisning til sine bemærkninger i relation til det første anbringende om materielle mangler anført, at der ikke er begået magtfordrejning i forbindelse med fritagelsesbeslutningen.

Rettens bemærkninger

173 I relation til det fjerde anbringende om materielle mangler bemærkes, at den part, som gør gældende, at der foreligger magtfordrejning, har bevisbyrden herfor. I det foreliggende tilfælde har sagsøgeren — i modsætning til hvad selskabet har gjort gældende — ikke godtgjort, at Kommissionen under udøvelsen af sine beføjelser har forfulgt et andet mål end det, hvortil beføjelserne er givet den i henhold til traktaten og forordning nr. 17 (jf. f.eks. Domstolens dom af 4.2.1982, sag 817/79, Buyl m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 245, og af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023). Det er således ikke godtgjort, at der foreligger magtfordrejning, hvorfor anbringendet ikke kan tiltrædes.

174 Der er herefter ingen af sagsøgerens anbringender, der kan tiltrædes, og sagsøgerens påstande kan derfor ikke tages til følge, hverken i relation til Kommissionens beslutning af 23. december 1992 om at fritage joint venture-projektet i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3, eller i relation til Kommissionens beslutning af samme dato om følgelig at afvise sagsøgerens klage. Retten behøver herefter ikke at tage stilling til Ford's afvisningspåstand.

Sagens omkostninger

175 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor dømmes til at betale sagens omkostninger, herunder de af intervenienterne afholdte omkostninger. Ifølge artikel 87, stk. 4, bærer medlemsstater, der er indtrådt i en sag, dog deres egne omkostninger. Den Portugisiske Republik skal således bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Anden Afdeling)

1) Sagsøgte frifindes.

2) Sagsøgeren betaler sagens omkostninger, herunder de af intervenienterne Ford of Europe Inc., Ford-Werke AG og Volkswagen AG afholdte omkostninger.

3) Den Portugisiske Republik bærer sine egne omkostninger.

Cruz Vilaça Briët Barrington

Saggio Biancarelli

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. juli 1994.

H. Jung

Justitssekretær

J. L. Cruz Vilaça

Præsident