

RETTENS DOM (Første Afdeling)

13. december 1999 *

I de forenede sager T-189/95, T-39/96 og T-123/96,

Service pour le groupement d'acquisitions (SGA), Istres (Frankrig), ved advokat Jean-Claude Fourgoux, Paris, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Pierrot Schiltz, 4, rue Béatrix de Bourbon,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, først ved juridisk konsulent Giuliano Marencó og Guy Charrier, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionen, og derpå ved Giuliano Marencó og Loïc Guérin, der ligeledes er udstationeret som national ekspert ved Kommissionen, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

* Processprog: fransk.

hvor der er nedlagt påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 5. juni 1996 om afvisning af den af sagsøgeren i henhold til EF-traktatens artikel 85 (nu artikel 81 EF) indgivne klage om annullation af Kommissionens stiltiende afslag på at træffe foreløbige foranstaltninger på foranledning af denne klage, samt påstand om tilkendelse af erstatning,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Første Afdeling)

sammensat af præsidenten, B. Vesterdorf, og dommerne J. Pirrung og M. Vilaras,
justitssekretær: fuldmægtig A. Mair,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 2. marts 1999,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

- 1 Sagsøgeren, selskabet Service pour le groupement d'acquisitions (herefter »SGA«), udøver ifølge sine egne oplysninger virksomhed som mellemhandler for endelige forbrugere i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 3,

- nr. 11, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 123/85 af 12. december 1984 om anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 3, på kategorier af salgs- og serviceaftaler vedrørende motorkøretøjer (EFT 1985 L 15, s. 16, herefter »forordning nr. 123/85«, som fra den 1.10.1995 er afløst af Kommissionens forordning (EF) nr. 1475/95 af 28.6.1995 (EFT L 145, s. 25)).
- 2 Den 24. juni 1994 indgav sagsøgeren en klage til Kommissionen i henhold til artikel 3, stk. 2, i Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962, første forordning om anvendelse af bestemmelserne i traktatens artikel 85 og 86 (EFT 1959-1962, s. 81, herefter »forordning nr. 17«). Klagen, som blev registreret den 4. juli 1994, var rettet mod fabrikanten af motorkøretøjer af mærkerne Peugeot og Citroën (herefter »PSA«).
 - 3 I klagen opfordrede sagsøgeren Kommissionen til midlertidigt at tilpligte PSA at ophøre med at hindre anvendelsen af artikel 3, nr. 11, i forordning nr. 123/85 ved at lægge pres på eneforhandlerne i andre medlemsstater, navnlig Belgien, Spanien, Italien og Nederlandene, med henblik på, at de undlod at efterkomme sagsøgerens bestillinger.
 - 4 I en skrivelse af 11. august 1994 meddelte Kommissionen bl.a. sagsøgeren, at »det ikke er muligt [...] at vurdere, om det er nødvendigt i givet fald at træffe de foreløbige foranstaltninger, som De har anmodet om [...]. Hertil kræves, at De fremlægger mere detaljerede oplysninger til støtte for Deres anmodning [...]«.
 - 5 Den 24. april 1995 tilsendte SGA Kommissionen en skrivelse, som indeholdt en retslig opfordring til denne i henhold til EF-traktatens artikel 175 (nu artikel 232 EF) om at meddele PSA de klagepunkter, som kunne opretholdes mod denne, og om at efterkomme SGA's anmodning om foreløbige forholdsregler.

- 6 Den 9. oktober 1995 anlagde sagsøgeren sag ved Retten med påstand om, dels at det fastslås, at Kommissionen har gjort sig skyldig i retsstridig passivitet, dels annullation af Kommissionens stiltiende afslag på anmodningen om foreløbige forholdsregler, og endelig om tilkendelse af erstatning (sag T-189/95).

- 7 Den 6. november 1995 tilsendte Kommissionen sagsøgeren en underretning i henhold til 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). Den 4. december 1995 besvarede sagsøgeren denne underretning.

- 8 Den 8. januar 1996 tilsendte sagsøgeren Kommissionen yderligere en skrivelse, som indeholdt en retslig opfordring til denne om at træffe foreløbige forholdsregler og vedtage en beslutning, som kunne gøres til genstand for et søgsmål.

- 9 Da Kommissionen ikke traf nogen foranstaltninger, anlagde sagsøgeren den 15. marts 1996 yderligere en sag (sag T-39/96), ligeledes med påstand om fastslåelse af Kommissionens retsstridige passivitet, om annullation af et eventuelt afslag på at træffe foreløbige foranstaltninger, og om, at Kommissionen tilpligtes at betale erstatning.

- 10 Ved beslutning af 5. juni 1996 afviste Kommissionen sagsøgerens klage.

- 11 Ved stævning registreret på Rettens Justitskontor den 8. august 1996 anlagde sagsøgeren sag med påstand om annullation af beslutningen om afvisning og om tilkendelse af erstatning (sag T-123/96).

- 12 Ved kendelse af 30. januar 1997 henskød Retten den formalitetsindsigelse, som Kommissionen havde fremsat i sag T-189/95 ved særskilt dokument indgivet i henhold til procesreglementets artikel 114, til afgørelse i forbindelse med sagens realitet.

- 13 Ved kendelse af 1. februar 1999 besluttede formanden for Rettens Første Afdeling at forene de tre sager med henblik på den mundtlige forhandling og dommen.

- 14 I medfør af procesreglementets artikel 64 opfordrede Retten parterne til at fremlægge visse dokumenter inden den mundtlige forhandling, hvilken opfordring parterne efterkom. Parterne afgav mundtlige indlæg og besvarede Rettens spørgsmål i retsmødet den 2. marts 1999.

- 15 Under den mundtlige forhandling erklærede Kommissionen, at den ved en fejltagelse havde vedføjet et dokument i de aktstykker, som den havde fremlagt efter Rettens anmodning. Sagsøgeren modsatte sig, at dette dokument blev udtaget af sagens akter. Efter afholdelsen af den mundtlige forhandling besluttede formanden for Første Afdeling at udtage dokumentet af sagens akter og tilbagesende det til Kommissionen.

- 16 Ved skrivelse til Rettens justitssekretær af 22. marts 1999 anmodede sagsøgerens advokat om en berigtigelse af referatet af den mundtlige forhandling den 2. marts 1999 under henvisning til, at det ikke indeholdt en loyal gengivelse af dennes bemærkninger vedrørende det nævnte dokument. Efter at have hørt sagsøgte besluttede Retten at træffe afgørelse vedrørende denne anmodning i dommen.

Parternes påstande

17 I sag T-189/95 har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:

- Det fastslås, at Kommissionen har udvist retsstridig passivitet.

- Kommissionens afslag på at efterkomme anmodningen om, at der træffes foreløbige foranstaltninger, annulleres.

- Kommissionen tilpligtes at betale SGA en erstatning for tab uden for kontraktforhold på 200 000 EUR.

- Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

18 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Sagen afvises.

— Subsidiært fastslås søgsmålet

— at være uden genstand hvad angår passiviteten og spørgsmålet om erstatning uden for kontraktforhold og desuden ubegrundet

— at være ubegrundet hvad angår påstanden om annullation af det stiltiende afslag på at træffe foreløbige foranstaltninger.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

19 I sag T-39/96 har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:

— Det fastslås, at Kommissionen har udvist retsstridig passivitet.

— I det omfang, Retten antager, at Kommissionens undladelse af at tage stilling til anmodningen om foreløbige foranstaltninger, må ligestilles med et afslag, annulleres dette afslag.

— Kommissionen tilpligtes at betale SGA 150 000 EUR i supplerende erstatning.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

20 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Afvisning, subsidiært frifindelse, i det omfang det påstås fastslået, at Kommissionen ifalder ansvar, og afvisning, i det omfang der nedlægges påstand om annullation af det hævdede afslag på at træffe foreløbige foranstaltninger, samt frifindelse hvad angår påstanden om passivitet.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

21 I sag T-123/96 har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:

— Beslutningen af 5. juni 1996 annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale SGA en erstatning uden for kontraktforhold på 360 000 EUR.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

22 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Afvisning, i det omfang det påstås fastslået, at Kommissionen ifalder ansvar, og frifindelse, i det omfang afvisningen af klagen påstås annulleret.

- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

23 Efter at sagsøgeren under den mundtlige forhandling er blevet opfordret til at præcisere, om selskabet opretholdt sine påstande i sagerne T-189/95 og T-39/96, har sagsøgeren ved skrivelse af 6. april 1999 frafaldet påstandene om passivitet. Ved skrivelse af 23. april 1999 har Kommissionen taget dette til efterretning, men har fastholdt sin påstand om, at sagsøgeren tilpligtes at betale omkostningerne i de to sager.

Anmodningen om berigtigelse af referatet af den mundtlige forhandling

24 Retten finder, at det i den foreliggende sag er ufornuddent at foretage den af sagsøgeren ønskede berigtigelse af retsmødeprotokollatet. Den sætning, som ønskes ændret, lyder således: »Sagsøgerens repræsentant modsætter sig, at det af Kommissionen fejlagtigt fremlagte dokument udtages af sagens akter.« Denne sætning gengiver loyalt hovedindholdet af de erklæringer, som sagsøgerens repræsentant afgav i forbindelse med, at han modsatte sig udtagelsen af dokumentet. Udtrykket »af Kommissionen fejlagtigt fremlagte dokument« identificerer blot det pågældende dokument, men betyder ikke, at sagsøgerens repræsentant har erkendt, at udsagnet var korrekt. Derimod er Retten nået til den overbevisning, henset til reaktionerne fra Kommissionens repræsentanter under

den mundtlige forhandling, at det omtvistede dokument også virkelig blev fremlagt ved en fejltagelse, og finder således, at det var berettiget at betegne det som en fejltagelse. Endelig finder Retten det ikke nødvendigt at gengive det anbringende i retsmødeprotokollatet, som sagsøgerens repræsentant fremførte vedrørende kontradiktionsprincippet's tilsidesættelse, da afdelingsformanden tog dette anbringende i betragtning i sin beslutning om at udtage det pågældende dokument af sagens akter.

Realitetsbehandling af påstanden om annullation af det stiltiende afslag på anmodningen om at træffe foreløbige foranstaltninger (sagerne T-189/95 og T-39/96)

- 25 Selv om Kommissionen i sag T-39/96 kun gør indsigelse mod realitetsbehandlingen, i det omfang det stiltiende afslag på anmodningen om foreløbige foranstaltninger påstås annulleret, kan Retten også af egen drift i sag T-189/95 undersøge, om Kommissionens undladelse af at tage stilling til den anmodning, som blev fremsat i klagen, i det foreliggende tilfælde udgjorde en beslutning, som kunne anfægtes.
- 26 Det bemærkes, at der foreligger en retsakt eller en beslutning, som kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål i medfør af EF-traktatens artikel 173 (efter ændring nu artikel 230 EF), når foranstaltningen har retligt bindende virkninger, der kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling (Domstolens dom af 11.11.1982, sag 60/81, IBM mod Kommissionen, Sml. s. 2639, præmis 9). Den omstændighed, at en institution forholder sig tavs, kan ikke have en sådan retsvirkning, medmindre dette udtrykkeligt er fastsat i en fællesskabsbestemmelse.
- 27 Det er i visse særlige tilfælde fastsat i fællesskabsretten, at en institutions tavshed kan ligestilles med en beslutning, når den pågældende institution er blevet opfordret til at tage stilling og ikke har gjort dette inden for en bestemt frist. Så

længe der imidlertid ikke findes nogen udtrykkelig bestemmelse herom, som fastsætter en frist, efter hvis udløb der antages at være truffet en stiltiende beslutning, og som fastlægger indholdet af denne beslutning, kan en institutions passivitet ikke ligestilles med en beslutning, da traktatens søgsmålsordning ellers ville blive bragt i fare.

28 Forordning nr. 17 og forordning nr. 99/63 af 25. juli 1963, som er nævnt ovenfor, indeholder imidlertid ingen udtrykkelige bestemmelser, hvorefter Kommissionens undladelse af at besvare en opfordring til handling kan ligestilles med en beslutning.

29 Det er ganske vist fastslået, at en beslutning, hvorved Kommissionen tager stilling til en del af en overtrædelse, som er genstand for en klage indgivet i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17, uden at Kommissionen angiver, hvilken stilling den agter at tage til de øvrige punkter i klagen, kan anses for en delvis og stiltiende afvisning af klagen (Domstolens dom af 19.10.1995, sag C-19/93 P, Rendo m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 3319, præmis 28 og 29). På det tidspunkt, da stævningerne i de foreliggende sager T-189/95 og T-39/96 blev indgivet, havde Kommissionen imidlertid ikke vedtaget nogen delvis beslutning, der kunne fortolkes som et afslag på anmodningen om foreløbige foranstaltninger. Følgelig må påstanden om annullation af det stiltiende afslag på anmodningen om foreløbige foranstaltninger, som hævdes at være givet, afvises fra realitetsbehandling.

Påstanden om annullation af beslutningen af 5. juni 1996 om afvisning af klagen (sag T-123/96)

30 Sagsøgeren har i sit indlæg i det væsentlige fremsat fire anbringender. Det første anbringende er, at væsentlige formforskrifter er tilsidesat, nærmere betegnet en række processuelle garantier, det andet, at traktaten er tilsidesat, det tredje, at Kommissionen har begået et åbenbart urigtigt skøn ved udøvelsen af sin beføjelse

til at træffe foreløbige foranstaltninger, og det fjerde, at der er begået magtfordrejning.

- 31 Under den mundtlige forhandling har sagsøgeren fremført to nye anbringender, som dels støttes på, at der gik urimelig lang tid mellem klagens indgivelse og den anfægtede beslutning, og at dette i sig selv berettiger til en annullation heraf, dels at beslutningen ikke er tilstrækkelig begrundet.
- 32 Retten finder, at der først bør foretages en samlet gennemgang af det første og det andet anbringende og af de to anbringender, som blev fremført under den mundtlige forhandling, og som i det væsentlige går ud på, at Kommissionen har tilsidesat sine forpligtelser med hensyn til behandlingen af klagen.

Anbringenderne om Kommissionens tilsidesættelse af sine forpligtelser med hensyn til behandlingen af klagen

Parternes argumentation

- 33 Med sit første anbringende, som er, at der er tilsidesat væsentlige formforskrifter, navnlig en række processuelle garantier, kritiserer sagsøgeren Kommissionen for, at den ikke har foretaget en omhyggelig og uvildig gennemgang af sagsøgerens klage, således som den var forpligtet til.

- 34 Det andet anbringende indeholder tre led. Det første led er, at Kommissionen har begået en åbenbar fejl ved at gengive de beviser, den har fået fremlagt, forkert. Kommissionen hævdes at have forsømt at undersøge dem seriøst og endvidere at have undervurderet dem. Hermed har Kommissionen begået et åbenbart urigtigt skøn ved vurderingen af bevisernes værdi.
- 35 Det andet led af anbringendet er, at Kommissionen har begået et åbenbart urigtigt skøn ved vurderingen af fællesskabsinteressen.
- 36 Det tredje led af anbringendet er, at Kommissionen har begået et åbenbart urigtigt skøn ved stedfæstelsen af tyngdepunktet for overtrædelsen og med hensyn til de franske retters og forvaltningsmyndigheders kompetence.
- 37 Kommissionen anfører, at den har beføjelse og endog pligt til at prioritere de midler, den har til rådighed og udelukkende anvende dem i de sager, som har den fornødne fællesskabsinteresse.
- 38 I øvrigt bestrider den, at anbringendet om, at der foreligger en tilsidesættelse af en række processuelle garantier og væsentlige formforskrifter, kan realitetsbehandles, da sagsøgerens kritik ikke har fornødent grundlag.

Rettens bemærkninger

- 39 Kommissionens forpligtelser i forbindelse med behandlingen af en klage er fastlagt i Domstolens og Rettens faste praksis, som senest er bekræftet i Domstolens dom af 4. marts 1999 i sag C-119/97 P, Ufex m.fl. mod Kommissionen (Sml. I, s. 1341, præmis 86 ff.).

- 40 Det fremgår navnlig af denne praksis, at Kommissionen ved fastsættelsen af prioriteter for behandlingen af de klager, den modtager, ikke blot kan bestemme, i hvilken rækkefølge klagerne skal behandles, men også kan afvise en klage med den begrundelse, at der ikke er en tilstrækkelig interesse for Fællesskabet i en fortsat behandling af sagen (jf. tillige Rettens dom af 24.1.1995, sag T-5/93, Tremblay m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 185, præmis 60).
- 41 Den skønsbeføjelse, Kommissionen råder over i denne forbindelse, er imidlertid ikke ubegrænset. Der påhviler den således en begrundelsespligt, når den afviser at fortsætte behandlingen af en klage, og denne begrundelse skal være tilstrækkelig præcis og detaljeret til, at Retten kan foretage en effektiv prøvelse af Kommissionens skønsbeføjelse til at opstille prioriteter (dom i sagen Ufex m.fl. mod Kommissionen, præmis 89-95). Denne prøvelse må dog ikke føre til, at Retten sætter sit eget skøn af Fællesskabets interesse i stedet for Kommissionens, men har til formål at kontrollere, at den anfægtede beslutning ikke hviler på materielt urigtige omstændigheder, og at den hverken er behæftet med en retlig fejl, et åbenbart urigtigt skøn eller magtfordrejning (Rettens dom af 18.9.1992, sag T-24/90, Automec mod Kommissionen, Sml. II, s. 2223, præmis 80).
- 42 Sagsøgerens første og andet anbringende samt de anbringender, som sagsøgeren fremførte under den mundtlige forhandling, skal undersøges på grundlag af disse principper.
- 43 Hvad angår realitetsbehandlingen af det første anbringende bemærkes, at Retten af egen drift kan undersøge, om der foreligger væsentlige formelle mangler, og navnlig om der er sket en tilsidesættelse af de processuelle garantier, som er sikret i Fællesskabets retsorden (jf. Domstolens dom af 7.5.1991, sag C-291/89, Interhotel mod Kommissionen, Sml. I, s. 2257, præmis 14). Det gælder også anbringendet om, at den anfægtede beslutning er utilstrækkelig begrundet, som blev fremført under den mundtlige forhandling.

- 44 Det må i den foreliggende sag fastslås, at beslutningen af 5. juni 1996 indeholder en klar redegørelse for de retlige og faktiske forhold, som har ført Kommissionen til at antage, at der ikke forelå den fornødne fællesskabsinteresse. Følgelig er klagepunktet om, at begrundelsespligten er tilsidesat, ubegrundet.
- 45 Begrundelsen for den anfægtede beslutning viser endvidere, at Kommissionen foretog en omhyggelig undersøgelse af de omstændigheder, som sagsøgeren gjorde gældende, samt af de bemærkninger, PSA fremsatte på Kommissionens foranledning vedrørende den kritik, der var indeholdt i klagen, i overensstemmelse med kravene i den foreliggende sag til en uvildig undersøgelse. Kritikpunktet om, at Kommissionen har tilsidesat sin pligt til at undersøge klagen med den fornødne omhu, er derfor ubegrundet.
- 46 Hvad angår det anbringende, som er fremført under den mundtlige forhandling vedrørende procedures varighed ved Kommissionen, bemærkes, at der ifølge procesreglementets artikel 48, stk. 2, ikke må fremsættes nye anbringender under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne. Det nævnte anbringende, der ikke hverken direkte eller forudsætningsvis kan anses for en udvidelse af et anbringende, der tidligere er blevet fremført i stævningen, og som har nær forbindelse hermed, må derfor afvises. I øvrigt er det efter omstændighederne i sagen ufornuddent, at Retten af egen drift undersøger dette anbringende.
- 47 Hvad dernæst angår første led af det andet anbringende, som er, at Kommissionen har underkendt bevisværdien af de forhold, som sagsøgeren har fremført, bemærkes, at sagsøgeren i bilaget til sin klage og under sin efterfølgende korrespondance med Kommissionen dels har fremlagt forskellige dokumenter, som omhandler sagsøgerens vanskeligheder med at få leveret motorkøretøjer fra PSA's eneforhandlere i de andre medlemsstater, navnlig Italien og Nederlandene,

dels en række skriftlige erklæringer til godtgørelse af, at PSA forsøgte at lukke markederne ved at øve pression på de udenlandske eneforhandlere for at afskrække dem fra at levere motorkøretøjer til befuldmægtigede mellemhandlere.

- 48 Hvad angår de dokumenter, som var vedlagt klagen, har PSA givet en detaljeret kommentar heraf, hvormed koncernen imødegår sagsøgerens kritik. Navnlig har koncernen bestridt at have lagt hindringer i vejen for mellemhandlers udøvelse af virksomhed i overensstemmelse med artikel 3, nr. 11, i forordning nr. 123/85.
- 49 Ved vurderingen af bevisværdien af de omstændigheder, som sagsøgeren har fremført, har Kommissionen ikke taget stilling til tvisten mellem sagsøgeren og PSA om fortolkningen af de nævnte dokumenter. Den har fundet, at det var muligt at indtage to opfattelser, nemlig at PSA-koncernens afslag på salg af motorkøretøjer kunne være rettet mod de befuldmægtigede mellemhandlere eller udelukkende mod de uafhængige videreforhandlere. Denne opfattelse er ikke åbenbart urigtig. PSA har desuden givet en plausibel forklaring på de omstændigheder, som sagsøgeren har fremført, nemlig at koncernen udelukkende modsatte sig den virksomhed, som blev udøvet af de uafhængige videreforhandlere, hvilket ikke er i strid med konkurrenceretten. Kommissionen havde derfor ikke i den foreliggende sag grundlag for at anse det for godtgjort, at der var sket en overtrædelse (jf. Rettens dom af 21.1.1999, forenede sager T-185/96, T-189/96 og T-190/96, Riviera auto service m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 93, præmis 47).
- 50 Det skal tilføjes, at den anfægtede beslutning ikke er behæftet med nogen åbenbar fejl hvad angår sagsøgerens virksomhed. Kommissionen begrundede nemlig ikke afvisningen af klagen med, at sagsøgeren ikke blot udøvede virksomhed som mellemhandler, men også som uafhængig videreforhandler. Kommissionen nøjedes med at antage, at begge situationer var mulige. De forklaringer, som sagsøgeren afgav under den mundtlige forhandling hvad angår dennes forbindelse med selskabet Sodima, udgør ikke tilstrækkeligt bevis for, at sagsøgeren alene fungerer som mellemhandler, da disse forklaringer først blev givet under den mundtlige forhandling som led i nogle erklæringer fra sagsøgerens advokat, men ikke fremgår af de dokumenter i sagen, som er fremlagt for Retten.

- 51 Følgelig er anbringendet om, at Kommissionen begik et åbenbart urigtigt skøn ved vurderingen af bevisværdien af de forhold, som sagsøgeren fremførte, ubegrundet.
- 52 Hvad angår anbringendets andet led om, at Kommissionen begik en åbenbar fejl ved vurderingen af Fællesskabets interesse i en behandling af klagen, tilkommer det navnlig Retten at efterprøve, om det fremgår af beslutningen, at Kommissionen har afvejet den påståede overtrædelses betydning for fællesmarkedets funktion, sandsynligheden for, at det kunne godtgøres, at der forelå en overtrædelse, og omfanget af de undersøgelser, der ville være nødvendige for at give Kommissionen det bedst mulige grundlag for at udføre sin opgave med at sikre overholdelsen af EF-traktatens artikel 85 og 86 (nu artikel 81 EF og 82 EF) (jf. dommen i sagen Automec mod Kommissionen, præmis 86, dommen i sagen Tremblay m.fl. mod Kommissionen, præmis 62, og dommen i sagen Riviera auto service m.fl. mod Kommissionen, præmis 46).
- 53 Hvad dette spørgsmål angår kan Kommissionen ikke, når den opstiller prioriteter for behandlingen af de klager, den modtager, på forhånd udelukke, at den vil gribe ind over for bestemte situationer, der ligger inden for rammerne af den opgave, der er tildelt den ved traktaten. Kommissionen er navnlig forpligtet til at vurdere grovheden af de påståede indgreb i konkurrencen (jf. dommen i sagen Ufex m.fl. mod Kommissionen, præmis 92 og 93).
- 54 Den anfægtede beslutning indeholder imidlertid ingen indikation for, at Kommissionen skulle have taget fejl med hensyn til, om den adfærd, som PSA kritiseres for i den foreliggende sag, og hvorefter koncernen har forhindret parallelimport af motorkøretøjer, som foretages af befuldmægtigede mellemhandlere — hvis dette i øvrigt kan forudsættes godtgjort — udgjorde en særlig grov konkurrenceovertrædelse.
- 55 For at kunne afgøre i denne sag, om konkurrencereglerne var tilsidesat, havde Kommissionen desuden været nødt til at skaffe sig yderligere bevismateriale, hvilket ville have krævet iværksættelse af undersøgelser i henhold til artikel 11 ff.

i forordning nr. 17, og navnlig kontrolundersøgelser i henhold til forordningens artikel 14, stk. 3. Den af Kommissionen anlagte vurdering om, at de undersøgelser, som det var nødvendigt at foretage, for at Kommissionen i den foreliggende sag kunne tage stilling til de overtrædelser, som sagsøgeren hævdede var sket, ville have krævet anvendelse af betydelige midler, synes derfor ikke åbenbart urigtig.

- 56 Desuden kan Kommissionen ved vurderingen af Fællesskabets interesse i behandlingen af en klage ikke blot tage hensyn til den hævdede overtrædelses grovhed og omfanget af de undersøgelser, som er nødvendige for at fastslå den, men også nødvendigheden i en afklaring af de retlige omstændigheder i forbindelse med den adfærd, som kritiseres i klagen, og en fastlæggelse af de bestående rettigheder og forpligtelser efter Fællesskabets konkurrenceret for de forskellige erhvervsdrivende, som berøres af denne adfærd.
- 57 I den foreliggende sag er det med rette anført i den anfægtede beslutning, at rettighederne og forpligtelserne for de befuldmægtigede mellemhandlere samt for bilfabrikanter og sælgere er fastlagt og nærmere præciseret i de ovennævnte forordninger om gruppefritagelse nr. 123/85 og nr. 1475/95 af 28. juni 1995, i Kommissionens meddelelse 91/C 329/06 af 4. december 1991 om »Nærmere redegørelse for virksomhed, der udøves af mellemhandlere i automobilbranchen« (EFT C 329, s. 20), samt i Rettens og Domstolens praksis, nærmere betegnet i dommen af 22. april 1993 i sag T-9/92, Peugeot mod Kommissionen (Sml. II, s. 493) og dommen af 16. juni 1994 i sag C-322/93 P, Peugeot mod Kommissionen (Sml. I, s. 2727). Kommissionen gjorde sig derfor ikke skyldig i nogen åbenbar fejl ved at antage, at de nationale retter og myndigheder var i stand til undersøge de overtrædelser, som sagsøgeren påstod i klagen og at beskytte dennes rettigheder efter fællesskabsretten.
- 58 Den omstændighed, at Kommissionen i Volkswagen-sagen (jf. beslutning 98/273/EF af 28.1.1998 om en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 85 (IV/35.733 — VW) EFT L 124, s. 60)) påtalte en handlemåde, som umiddelbart

synes at svare til den, som sagsøgeren har kritiseret PSA-koncernen og dens forhandleret for, og som vedrører en anden bilfabrikant, er ikke noget bevis for, at Kommissionen har begået et fejlskøn ved vurderingen af fællesskabsinteressen i den foreliggende sag.

- 59 Når Kommissionen står over for en situation, hvor adskillige omstændigheder indicerer, at flere større virksomheder inden for den samme økonomiske sektor overtræder konkurrencereglerne, er Kommissionen således berettiget til at koncentrere sin indsats om en af de pågældende virksomheder og samtidig henvise erhvervsdrivende, som måtte lide skade på grund af andres tilsidesættelse af konkurrencereglerne, til i givet fald at anlægge sag ved de nationale retter. I modsat fald ville Kommissionen være nødt til at dele sine ressourcer mellem de forskellige undersøgelser, som den foretager i større sager, hvilket ville indebære en risiko for, at ingen af dem kunne føres til ende. Den fordel, som er forbundet for Fællesskabets retsorden med, at der kan statueres et eksempel ved, at der træffes afgørelse over for en af de virksomheder, som har tilsidesat konkurrencereglerne, ville i så fald gå tabt, navnlig for de erhvervsdrivende, som har lidt skade på grund af andre virksomheders adfærd. I den forbindelse må der endvidere tages hensyn til, at Kommissionen allerede tidligere har grebet ind over for Peugeot ved beslutning 92/154/EØF af 4. december 1991 om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 85 (IV/33.157 — Eco System/Peugeot, EFT 1992 L 66, s. 1), hvilken beslutning blev behandlet i ovennævnte domme af 22. april 1993 i sagen Peugeot mod Kommissionen og af 16. juni 1994, ligeledes Peugeot mod Kommissionen.
- 60 Den omstændighed, at Kommissionen foretrak at fortsætte undersøgelsen af de klager, som førte til beslutningen i Volkswagen-sagen, frem for de klager, som var rettet mod PSA, herunder sagsøgerens klage, kan herefter ikke føre til, at Kommissionen må antages at have tilsidesat sin forpligtelse til at undersøge grovheden af de påståede overtrædelser i hvert enkelt tilfælde og Fællesskabets interesse i, at Kommissionen griber ind, eller at denne skulle have gjort sig skyldig i et fejlskøn på dette punkt.
- 61 Hvad angår anbringendets tredje led, som er, at Kommissionen har begået en åbenbar fejl vedrørende stedfæstelsen af tyngdepunktet for overtrædelserne,

bemærkes for det første, at den anfægtede beslutning ikke kan forstås således, at Kommissionen antog, at der manglede den fornødne fællesskabsinteresse i, at den greb ind, udelukkende fordi tyngdepunktet for den adfærd, som klagen vedrørte, alene kunne lokaliseres til én medlemsstat. Denne omstændighed var kun et af de forhold, som Kommissionen tog hensyn til ved vurderingen, og det fremgår af den anfægtede beslutnings ordlyd, at dette forhold havde en subsidiær karakter og blot var anført som en yderligere omstændighed til støtte for beslutningen.

- 62 Det fremgår endvidere af den anfægtede beslutning, at Kommissionen ikke har forsømt at tage hensyn til, at de pågældende transaktioner var grænseoverskridende. Kommissionen har tværtimod med rette antaget, at de vigtigste aktører, som sagen vedrørte, nemlig bilfabrikanten, sagsøgeren og forbrugerne, dvs. sagsøgerens kunder, befandt sig i Frankrig, og at de franske retter og administrative myndigheder havde kompetence til at behandle tvisten mellem sagsøgeren og PSA og denne concerns forhandlernet. Hvad angår spørgsmålet, om sagsøgeren udelukkende udøver virksomhed som mellemhandler eller tillige som uafhængig viderefører, er de nationale retter bedre end Kommissionen i stand til at foretage den undersøgelse, som er nødvendig for afgørelsen heraf.
- 63 Ganske vist bestrider sagsøgeren, at de nationale myndigheder er i stand til at beskytte dennes rettigheder, men har ikke fremført konkrete angivelser til støtte for, at de franske retter ikke skulle være i stand til at tage hensyn til tvistens grænseoverskridende elementer under anvendelse af regler om international kompetence og samarbejde mellem domstolene.
- 64 Følgelig er Kommissionens vurdering af Fællesskabets interesse i at fortsætte behandlingen af sagsøgerens klage ikke behæftet med nogen åbenbar fejl hvad angår lokaliseringen af de relevante omstændigheder.
- 65 Det første og det andet anbringende samt de to anbringender, der er fremført under den mundtlige forhandling, må herefter forkastes.

Tredje anbringende, hvorefter Kommissionen har begået et åbenbart urigtig skøn vedrørende anmodningen om foreløbige foranstaltninger

- 66 Ved udøvelsen af sine kontrolbeføjelser på konkurrenceområdet efter traktaten og forordning nr. 17 har Kommissionen ifølge denne forordnings artikel 3, stk. 1, kompetence til at afgøre, om det er fornødent at træffe foreløbige foranstaltninger. To betingelser skal være opfyldt, for at der kan træffes sådanne foranstaltninger, nemlig for det første, at bestemte virksomheders praksis umiddelbart synes at udgøre en overtrædelse af Fællesskabets konkurrenceregler, som Kommissionen kan skride ind over for i form af en beslutning, og for det andet, at der foreligger uopsættelighed for at undgå en situation, som vil kunne medføre et alvorligt og uopretteligt tab for den part, som anmoder om iværksættelse af foranstaltningerne, eller at der foreligger en situation, som ikke kan tolereres på grund af almene hensyn (jf. Rettens dom af 24.1.1992, sag T-44/90, La Cinq mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, præmis 28).
- 67 I den foreliggende sag har sagsøgeren begrænset sig til at anmode om iværksættelse af foreløbige foranstaltninger uden at angive, på hvilken måde betingelserne for at imødekomme anmodningen var opfyldt. Sagsøgeren har heller ikke begrundet, at anmodningen var berettiget, efter at sagsøgeren havde modtaget Kommissionens skrivelse af 11. august 1994 (nævnt ovenfor i præmis 4). Kommissionen kan herefter ikke fastslås at have begået et fejlskøn. Følgelig er det tredje anbringende ubegrundet.

Fjerde anbringende om magtfordrejning

- 68 Sagsøgeren har i sine indlæg på dette punkt begrænset sig til at foretage en generel henvisning til visse retsprincipper og til en række domme vedrørende begrebet magtfordrejning, uden at præcisere, hvad dette anbringende — der medfører annullation, såfremt det tages til følge — skulle bestå i i den foreliggende sag.

Anbringendet opfylder derfor ikke kravene i artikel 19 i EF-statutten for Domstolen og i artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement, hvorfor det må afvises.

- 69 Påstanden om annullation af beslutningen af 5. juni 1996 kan herefter ikke tages til følge.

Påstanden om erstatning (forenede sager T-189/95, T-39/96 og T-123/96)

Parternes argumentation

- 70 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen har gjort sig skyldig i en fejl, som påfører Fællesskabet et erstatningsansvar uden for kontraktforhold, da Kommissionen har tilsidesat sin forpligtelse efter traktatens artikel 3 og artikel 3 i forordning nr. 17 til at sørge for, at en virksomheds overtrædelse af fællesskabsretten bringes til ophør, og at Kommissionens passivitet har påført sagsøgeren et tab.
- 71 Kommissionen bestrider, at erstatningspåstanden kan realitetsbehandles, da stævningerne ikke opfylder betingelserne i artikel 19 i statutten for Domstolen og artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement. Efter Kommissionens opfattelse er erstatningspåstanden desuden ubegrundet. Den finder, at den ikke med rette kan foreholdes at have begået en fejl ved behandlingen af klagen, og at

sagsøgeren hverken har godtgjort, at der er indtrådt et tab, eller at der er nogen årsagsforbindelse mellem et eventuelt tab og den hævdede passivitet.

Rettens bemærkninger

- 72 Det bemærkes, at ifølge fast retspraksis skal en erstatningspåstand forkastes, hvis den har nær forbindelse med annullationspåstanden, og denne er blevet forkastet (Rettens dom i sagen Riviera auto service m.fl. mod Kommissionen, præmis 90, og dom af 18.6.1996, sag T-150/94, Vela Palacios mod ØSU, Sml. Pers. II, s. 877, præmis 51). Under alle omstændigheder gælder efter fast retspraksis, at Kommissionen, når den har modtaget en klage i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17, ikke er forpligtet til at træffe beslutning om, hvorvidt den hævdede overtrædelse faktisk er begået, medmindre den har enekompetence til at behandle klagen, hvilket ikke er tilfældet i den foreliggende sag (jf. f.eks. dommen i sagen Tremblay m.fl. mod Kommissionen, præmis 59). Følgelig kan den af Kommissionen fulgte handle måde, som erstatningspåstanden vedrører, ikke anses for en fejl, der påfører Fællesskabet noget erstatningsansvar.
- 73 Erstatningspåstanden må herefter forkastes, uden at det er nødvendigt at undersøge, om sagsøgerens bemærkninger vedrørende tabets art og omfang og årsagsforbindelsen mellem den adfærd, Kommissionen kritiseres for, og det anførte tab, opfylder betingelserne i artikel 19 i Domstolens statut og artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement.

Sagens omkostninger

- 74 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, første afsnit, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Ifølge artikel 87, stk. 5, første afsnit, pålægges den part, som hæver sagen, at betale sagens omkostninger, hvis den anden part har nedlagt påstand herom i sine bemærkninger vedrørende sagens ophævelse. På begæring af den hævende part kan dog bestemmes, at den anden part skal betale sagens omkostninger, hvis dette findes berettiget som følge af denne parts forhold. Endelig kan Retten i henhold til artikel 87, stk. 3, første afsnit, fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter, eller hvor der foreligger ganske særlige grunde.
- 75 Hvad angår sag T-189/95 må det konstateres, at det passivitetssøgsmål, som sagsøgeren hævde, blev anlagt efter fristens udløb, da sagsøgeren opfordrede Kommissionen til at handle den 24. april 1995, men først anlagde sag den 9. oktober 1995. Da de øvrige påstande, som er nedlagt under denne sag, må afvises, pålægges sagsøgeren sagens omkostninger.
- 76 I sag T-39/96 blev det passivitetssøgsmål, som sagsøgeren hævde, uden genstand efter vedtagelsen af Kommissionens afslag, mens sagsøgerens øvrige påstande må afvises. Herefter findes det rimeligt, at hver part betaler sine egne omkostninger.
- 77 Da sagsøgeren har tabt sag T-123/96, pålægges denne sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Første Afdeling)

- 1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.
- 2) Sagsøgeren betaler omkostningerne i sagerne T-189/95 og T-123/96.
- 3) I sag T-39/96 betaler hver part sine egne omkostninger.

Vesterdorf

Pirrung

Vilaras

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. december 1999.

H. Jung

Justitssekretær

B. Vesterdorf

Præsident