RETTENS DOM (Fjerde Afdeling)

21. marts 2001 *

I sag T-206/99,

Métropole télévision SA, Paris (Frankrig), ved avocat D. Théophile, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved K. Wiedner og B. Mongin, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: fransk.

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 29. juni 1999 om at afvise en klage, Métropole télévision har indgivet den 5. december 1997,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Fjerde Afdeling)

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

justitssekretær: G. Herzig,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 27. september 2000,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder

1 European Broadcasting Union (herefter »EBU«) er en sammenslutning uden kommercielt sigte af radio- og tv-selskaber. Den blev oprettet i 1950 og har hovedkvarter i Genève (Schweiz). I henhold til artikel 2 i sammenslutningens

vedtægter, som ændret den 3. juli 1992, har EBU til formål at varetage sine medlemmers interesser på bl.a. programområdet, det juridiske og det tekniske område, og navnlig at fremme udvekslingen af radio- og tv-programmer på enhver tænkelig måde — f.eks. gennem Eurovision og Euroradio — og enhver anden form for samarbejde mellem medlemmerne indbyrdes og mellem disse og andre radio- og tv-selskaber eller grupper af sådanne selskaber, samt at bistå de aktive medlemmer i forhandlinger af enhver art eller, på deres anmodning, forhandle på deres vegne.

2 EBU's vedtægter var allerede blevet ændret den 9. februar 1988 med henblik på »at begrænse antallet af medlemmer af Eurovision i overensstemmelse med dette systems formål og virkemåde«, idet disse medlemmer var defineret som en særlig gruppe af radio- og tv-selskaber.

3 Artikel 3 i vedtægterne, som affattet den 3. juli 1992, lyder således:

»Stk. 1. EBU har to kategorier af medlemmer:

— aktive medlemmer

— associerede medlemmer.

[...]

Stk. 3. Som aktive medlemmer af EBU kan optages radio- og tv-selskaber eller sammenslutninger af sådanne selskaber i et land, som er medlem af Den Internationale Telekommunikationsunion (ITU), og som ligger inden for det europæiske transmissionsområde — således som dette er fastlagt i det radioreglement, der er vedlagt som bilag til den internationale telekommunikationskonvention — forudsat at selskabet eller sammenslutningen i det pågældende land med myndighedernes tilladelse varetager en omfattende og landsdækkende spredning af radio- og tv-programmer og desuden dokumenterer at opfylde alle nedenstående betingelser:

a) De skal være forpligtede til at sende til alle landets indbyggere og skal faktisk allerede sende til en væsentlig del heraf og gøre, hvad der står i deres magt, for snarest at dække hele landet.

b) De skal være forpligtede til at have og skal faktisk have et varieret og alsidigt programudbud, der henvender sig til alle dele af befolkningen, og en rimelig del af programmerne skal tilgodese særlige/minoritære interesser hos forskellige dele af publikum, uanset forholdet mellem omkostningerne og udsendelsernes lytter-/seer-tal.

c) De skal faktisk producere og/eller lade producere en væsentlig del af de udsendte programmer, således at de i sidstnævnte tilfælde selv fører kontrol med programindholdet.«

4 Artikel 6 i vedtægterne, som affattet den 3. juli 1992, lyder således:

»Stk. 1. Ethvert medlem, der ikke længere opfylder de i artikel 3 fastsatte betingelser, ophører med at være medlem af EBU ved en beslutning, der

træffes af bestyrelsen og har øjeblikkelig virkning, på betingelse af at den kommende generalforsamling godkender beslutningen med et flertal på mindst tre fjerdedele af de stemmer, der kan afgives af de tilstedeværende personer, hvis de medlemmer, der tilsammen har mindst tre fjerdedele af det samlede antal stemmer i EBU, er til stede eller repræsenteret.

Dette gælder dog ikke for medlemmer, der den 1. marts 1988 ikke opfyldte alle betingelserne i artikel 3, stk. [3] (der trådte i kraft samme dag). For så vidt angår sådanne medlemmer fortsætter de betingelser for optagelse, der er angivet i den tidligere version af artikel 3, med at finde anvendelse.

[...]«

5 Eurovision er den vigtigste ramme for programudvekslingen mellem EBU's aktive medlemmer. Eurovision har bestået siden 1954 og udgør et væsentligt led i EBU's målsætning. I artikel 3, stk. 6, i vedtægterne, som affattet den 3. juli 1992, hedder det: »Eurovision er et udvekslingssystem for tv-programmer, der organiseres og koordineres af EBU og er baseret på en forpligtelse for medlemmerne til, på betingelse af gensidighed, indbyrdes at tilbyde dækning af [...] sportsarrangementer og kulturelle arrangementer på deres nationale område, for så vidt som de kan være af interesse for de øvrige medlemmer af Eurovision, således at medlemmerne hver især får mulighed for at give deres respektive lyttere og seere en dækning af høj kvalitet på disse områder.« Eurovision's medlemmer er EBU's aktive medlemmer og konsortier af aktive EBU-medlemmer. Alle EBU's aktive medlemmer kan deltage i en ordning for fælles erhvervelse og deling af tv-rettigheder (og hermed forbundne udgifter) til internationale sportsarrangementer — de såkaldte »Eurovisions-rettigheder«.

6 Indtil den 1. marts 1988 var det udelukkende medlemmerne, der havde adgang til EBU's og Eurovision's ydelser. I 1988-vedtægterne blev der imidlertid indsat et

nyt stykke i artikel 3 (stk. 6), hvorefter associerede EBU-medlemmer og selskaber, der ikke er medlem af EBU, kan få kontraktmæssig adgang til Eurovision.

7 På baggrund af en klage af 17. december 1997 fra selskabet Screensport foretog Kommissionen en undersøgelse af foreneligheden af de bestemmelser, der regulerer den pågældende ordning for fælles køb og deling af tv-rettigheder til sportsarrangementer, med EF-traktatens artikel 85 (nu artikel 81 EF). Klagen vedrørte bl.a. EBU's og dennes medlemmers afvisning af at give underlicenser til sportsarrangementer. Den 12. december 1988 fremsendte Kommissionen en meddelelse af klagepunkter til EBU, der sigtede mod de regler for erhvervelse og anvendelse af tv-rettigheder til sportsarrangementer inden for Eurovision, der i almindelighed har en eksklusiv karakter. Kommissionen erklærede sig parat til at overveje en fritagelse for de nævnte regler på betingelse af, at der blev fastsat en forpligtelse til at meddele underlicens til selskaber, der ikke var medlemmer af EBU, for en betydelig del af de pågældende rettigheder og på rimelige vilkår.

8 Den 3. april 1989 indgav EBU en anmeldelse til Kommissionen af sine vedtægtsbestemmelser og andre regler for erhvervelse af tv-rettigheder til sportsarrangementer, for udveksling af sportsprogrammer inden for Eurovision og for tredjemands kontraktmæssige adgang til sådanne programmer med henblik på at opnå negativattest, subsidiært fritagelse i medfør af traktatens artikel 85, stk. 3.

9 Efter at EBU havde givet sit samtykke til at gøre reglerne for opnåelse af underlicenser til de omhandlede programmer mere lempelige, vedtog Kommissionen den 11. juni 1993 beslutning 93/403/EØF om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 85 (EFT L 179, s. 23), hvorved den indrømmede en fritagelse i henhold til artikel 85, stk. 3 (herefter »fritagelsesbeslutningen«).

10 Denne beslutning blev annulleret ved Rettens dom af 11. juli 1996 i sagen Métropole télévision m.fl. mod Kommissionen (forenede sager T-528/93, T-542/93, T-543/93 og T-546/93, Sml. II, s. 649, herefter »dommen af 11. juli 1996«).

11 Métropole télévision (herefter »M6«) har siden 1987 indgivet seks ansøgninger om optagelse til EBU. M6's ansøgning blev hver gang afvist med den begrundelse, at kanalen ikke opfyldte de i EBU's vedtægter fastsatte optagelsesbetingelser. Efter EBU's seneste afslag indgav M6 den 2. juni 1997 en klage til Kommissionen over EBU's praksis over for M6, navnlig det »systematiske forhåndsafslag«, dets optagelsesansøgninger blev mødt med.

12 Ved beslutning af 29. juni 1999 (herefter »den anfægtede beslutning«) afviste Kommissionen sagsøgerens klage.

Retsforhandlinger og parternes påstande

13 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 15. september 1999 har sagsøgeren anlagt nærværende sag.

14 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Fjerde Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling. Som en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse har Retten anmodet Kommissionen om at fremlægge visse dokumenter og svare skriftligt på to spørgsmål.

15 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret mundtlige spørgsmål fra Retten i retsmødet den 27. september 2000.

16 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

17 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

Indledende bemærkninger

18 Det bemærkes, at sagsøgeren i sin klage i det væsentligste fremførte to klagepunkter. Der blev i det første klagepunkt gjort opmærksom på det forhold, at EBU i strid med dommen af 11. juli 1996, der annullerede fritagelsesbeslutningen, fortsatte med at anvende sine gamle vedtægtsbestemte betingelser for optagelse over for M6. Sagsøgeren, der vurderede, at disse betingelser for optagelse ikke længere kunne anvendes, anmodede Kommissionen om at iværksætte alle nødvendige foranstaltninger for at afslutte EBU's praksis og navnlig pålægge EBU at give M6 adgang til de tv-rettigheder til sportsarrangementer, som EBU erhverver i sine medlemmers navn inden for rammerne af Eurovision, og til nyhedsbilleder inden for rammerne af den ordning for udveksling af disse billeder, der kaldes »News Access/EBU«, på de samme betingelser som dem, der gælder for de konkurrerende virksomheder, nemlig direkte transmission.

19 I det andet klagepunkt gjorde sagsøgeren opmærksom på bestemmelsen om »velerhvervede rettigheder« i EBU-vedtægternes artikel 6 (jf. præmis 4 ovenfor), der gjorde det muligt for sammenslutningen at opstille betingelser for optagelse over for sagsøgeren, som visse af dens medlemmer ikke opfyldte. I den forbindelse påtalte M6 særligt situationen for CANAL+ såvel som for visse datterselskaber af tv-kanaler, der er medlemmer af EBU, som eksempelvis Eurosport og LCI, der var omfattet af EBC's fælles ordning for køb, uden at de dog opfyldte de betingelser, EBU pålagde M6 for at blive medlem.

20 I den anfægtede beslutning afviste Kommissionen klagen, idet den for det første vurderede, at den ikke havde de retlige beføjelser, der var nødvendige for at

pålægge EBU at give M6 direkte adgang til de af sammenslutningen i dens medlemmers navn erhvervede tv-rettigheder til sportsarrangementer, og for det andet ikke var enig i M6's vurdering af rækkevidden af dommen af 11. juli 1996. Kommissionen udtalte i den forbindelse:

»Retten har ikke [...] selv som sådan udtalt sig om, hvorvidt artikel [81, stk. 1, EF] finder anvendelse på reglerne om optagelse. I øvrigt har Kommissionen heller ikke udtalt sig herom, således som det fremgår af formuleringen af artikel 1 i fritagelsesbeslutningen af 11. juni 1993, hvorved der alene meddeles fritagelse for så vidt angår ordningen for erhvervelse af tv-rettigheder til sportsarrangementer, udveksling af sportsprogrammer inden for Eurovision og tredjemands kontraktmæssige adgang til sådanne programmer. Artikel 1 henviser ingen steder til reglerne om optagelse, som derfor ikke er berørt. Kommissionen finder, at de gamle regler om optagelse i EBU ikke falder ind under artikel [81, stk. 1, EF], dvs. at betingelserne ikke i sig selv begrænser konkurrencen« (punkt 5.1).

21 For det tredje fremkom Kommissionen med følgende bemærkning vedrørende sagsøgerens andet klagepunkt:

»Det bemærkes, at CANAL+ ikke længere deltager i EBU's gruppe for fælles indkøb af sportsrettigheder« (punkt 6).

22 Sagsøgeren har gjort to anbringender gældende til støtte for sine påstande. Det første og principale anbringende går ud på, at der er sket en tilsidesættelse af traktaten og bestemmelserne vedrørende dens anvendelse. Det andet og subsidiære anbringende går ud på, at der er sket magtfordrejning.

Anbringendet om tilsidesættelse af traktaten og bestemmelserne vedrørende dens anvendelse

Parternes argumenter

23 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen har anlagt en forkert fortolkning af dommen af 11. juli 1996 og af den klage, selskabet har indgivet, hvorfor Kommissionen har tilsidesat den pligt til at gennemføre alle de til annullationsdommens opfyldelse nødvendige foranstaltninger, den er pålagt i medfør af artikel 233 EF. Sagsøgeren har i den forbindelse anført, at Retten udtalte sig om, hvorvidt artikel 81, stk. 1, EF fandt anvendelse på reglerne om optagelse, og at den i øvrigt fandt, at Kommissionen ikke havde begrundet den meddelte fritagelse.

24 I modsætning til det af Kommissionen anførte antager sagsøgeren ikke, at dommen af 11. juli 1996 automatisk giver selskabet adgang til EBU. Eftersom Retten har fastslået, at betingelserne for optagelse ikke kan gøres gældende over for tredjemænd, bliver spørgsmålet om sagsøgerens optagelse sekundært, idet EBU ikke længere havde ret til på grundlag af sine vedtægter at finde, at sagsøgeren ikke kunne blive omfattet af Eurovision. Under disse omstændigheder vedrørte det, der blev diskuteret i klagen, den lige adgang for tredjemænd til tv-rettigheder til sportsarrangementer erhvervet gennem Eurovision, idet sagsøgeren erklærede sig indforstået med at påtage sig alle de forpligtelser, der påhvilede EBU's medlemmer. Kommissionens argument om, at den ikke havde beføjelse til at pålægge EBU at imødekomme M6's ansøgning om optagelse, er derfor ikke relevant, idet dette ikke var formålet med sagsøgerens klage.

25 Endvidere har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen gav et ufuldstændigt svar på det principale klagepunkt i selskabets klage. Kommissionen udtalte sig således ikke om den forskelsbehandling, M6 var udsat for som følge af, at CANAL+, der aldrig havde opfyldt betingelserne for optagelse, var medlem af EBU, og fordi den nævnte kanal deltog i Eurovision indtil verdensmesterskabet i

fodbold i 1998. Sagsøgeren har understreget, at artikel 6 i EBU's vedtægter i realiteten er konkurrencebegrænsende, for så vidt som bestemmelsen i 15 år gjorde det muligt for en tv-kanal som CANAL+ at få adgang til tv-rettigheder til sportsarrangementer erhvervet inden for rammerne af Eurovision uden nogen sinde at have opfyldt de opstillede minimumsbetingelser for at være medlem af EBU.

26 Kommissionen har gjort gældende, at formålet med sagsøgerens klage var at gøre krav på muligheden for at blive medlem af EBU uden at være underlagt de gældende betingelser for optagelse. Klagen var ikke begrænset til spørgsmålet om adgang til Eurovision, men den var rettet mod samtlige de fordele, der er forbundet med en status som medlem af EBU. Kommissionen er derfor af den opfattelse, at den har fortolket klagen korrekt ved at finde, at sagsøgeren krævede en direkte adgang til de tv-rettigheder til sportsarrangementer, som EBU havde erhvervet på vegne af sine medlemmer.

27 Kommissionen har anført, at den under disse omstændigheder måtte afvise klagen, idet den, selv om de vedtægtsbestemte regler om optagelse skulle betragtes som en selvstændig konkurrencebegrænsning i strid med fællesskabsretten, ikke havde retlige midler til at pålægge EBU at give M6 direkte adgang til de af sammenslutningen erhvervede tv-rettigheder. Selv om dommen af 11. juli 1996 skulle fortolkes sådan, at reglerne om optagelse i EBU med urette var blevet fritaget af Kommissionen, forudsætter dommens opfyldelse, at disse regler bliver ændret for at overholde de af Retten opstillede krav, men dette betyder ikke, at optagelsesbetingelserne ikke længere gælder, eller at sagsøgeren automatisk har ret til at blive medlem af EBU. Kommissionen finder, at EBU har opfyldt dommen af 11. juli 1996 ved at have foretaget flere på hinanden følgende ændringer af sine regler om optagelse. Den sidste ændring blev foretaget den 3. april 1998.

28 Spørgsmålet om Kommissionens udøvelse af sin påbudsbeføjelse skal under alle omstændigheder kun stilles, hvis de gamle regler om optagelse kunne betragtes

som konkurrencebegrænsende, og hvis det var sikkert, at de var blevet fritaget, hvilket ikke er tilfældet. Kommissionen har med hensyn hertil gjort gældende, at hverken den selv eller Retten har udtalt sig om den konkurrencebegrænsende karakter af vedtægtsbestemmelserne om optagelse.

29 Det følger af artikel 1 i Kommissionens fritagelsesbeslutning, at beslutningen vedrørte de vedtægtsbestemmelser og andre regler, der fandt anvendelse på Eurovision, som de var anmeldt af EBU. Den var kun rettet mod bestemmelserne om fælles erhvervelse og efterfølgende deling af tv-rettigheder til sportsprogrammer inden for rammerne af Eurovision og reglerne vedrørende tredjemands kontraktmæssige adgang til sådanne programmer.

30 Derimod var de tre betingelser for optagelse i EBU, der fremgår af vedtægternes artikel 3, stk. 3, ikke omfattet af fritagelsen. Dette kan udledes af fire forhold: for det første af indholdet af EBU's anmeldelse med henblik på at opnå en negativattest og subsidiært en fritagelse i henhold til artikel 2 og 6 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). Anmeldelsen vedrørte nemlig ikke optagelsesbetingelserne, men det fælles køb af programmer og betingelserne for opnåelse af underlicenser, idet anmeldelsens eneste henvisning til optagelsesbetingelserne havde til formål at præcisere den sammenhæng, hvori EBU's ansøgning var fremsat. For det andet af fritagelsesbeslutningens titel (Eurovision). For det tredje af det forhold, at optagelsesbetingelserne ikke i den nævnte beslutning var blevet gjort til genstand for en argumentation, der forsøgte at bevise, at de udgjorde en selvstændig konkurrencebegrænsning. For det fjerde af ordlyden af artikel 1 i beslutningens konklusion, der kun henviste til den mekanisme, der regulerede erhvervelse af tv-rettigheder, uden at der blev henvist til optagelsesreglerne.

31 Derfor har Kommissionen understreget, at de betingelser, på hvilke EBU's medlemmer foretager fælles køb af eksklusive rettigheder, er det centrale i sagen,

og at reglerne om optagelse ikke henhører under denne ordning for fælles erhvervelse. Der er heller ikke noget selvmodsigende i at udelukke vedtægtsbestemmelserne om optagelse fra fritagelsen og forpligte EBU til at oplyse Kommissionen om alle beslutninger, der træffes om ansøgninger om optagelse. Kommissionen har således med rette oprettet en mekanisme til at følge den af EBU førte politik med hensyn til Eurovision med henblik på at kende dette organs medlemstal og afsløre en eventuel monopolisering af sektoren.

32 Dommen af 11. juli 1996 er baseret på det postulat, at Kommissionen havde fundet, at reglerne om optagelse var konkurrencebegrænsende, og at de var blevet fritaget. Kommissionen udtalte sig imidlertid ikke om, hvorvidt artikel 81 EF fandt anvendelse på de nævnte regler. Disse regler udgør ikke i sig selv konkurrencebegrænsninger af den art, der sigtes til i artikel 81, stk. 1, EF.

33 Kommissionen har derfor konkluderet, at alle de argumenter, som sagsøgeren har baseret på Rettens annullation af en beslutning om fritagelse af reglerne om optagelse, falder til jorden, idet der aldrig er blevet anmodet om en sådan fritagelse, der derfor aldrig har kunnet meddeles og derfor endelig aldrig har kunnet annulleres.

34 Med hensyn til argumentet, hvorefter Kommissionen ikke skulle have besvaret klagepunktet vedrørende en forskelsbehandling, som sagsøgeren bygger på CANAL+'s medlemskab af EBU, har Kommissionen fastholdt, at reglerne om optagelse ikke er konkurrencebegrænsende, hvorfor der ikke er grund til at forkaste dem. Under alle omstændigheder havde CANAL+ ikke længere adgang til ordningen for fælles erhvervelse af tv-rettigheder på tidspunktet for undersøgelsen af sagsøgerens klage.

Rettens bemærkninger

35 Indledningsvis bemærkes, at når Retten annullerer en retsakt fra en institution, har institutionen i henhold til artikel 233 EF pligt til at gennemføre de til dommens opfyldelse nødvendige foranstaltninger. I henhold til såvel Domstolens som Rettens praksis skal institutionen for at efterkomme dommen og opfylde den fuldt ud ikke blot tage hensyn til dommens konklusion, men også til de præmisser, som har ført til domskonklusionen, og som danner det fornødne grundlag for denne i den forstand, at de er nødvendige, når det skal afgøres, hvad konklusionen helt præcist går ud på. Det er nemlig disse præmisser, som dels fastslår, nøjagtig hvilken bestemmelse der anses for ulovlig, dels angiver de nøjagtige grunde til den i konklusionen fastslåede ulovlighed, og som den pågældende institution skal tage hensyn til, når den udsteder en anden retsakt i stedet for den, der er blevet annulleret (Domstolens dom af 26.4.1988, forenede sager 97/86, 99/86, 193/86 og 215/86, Asteris m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 2181, præmis 27, og Rettens dom af 27.11.1997, sag T-224/95, Tremblay m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2215, præmis 72).

36 For så vidt angår fortolkningen af dommen af 11. juli 1996 skal det bemærkes, at Retten i præmis 94 fastslog: »Der henvises [...] til 50. betragtning til [fritagelses-] beslutningen, hvorefter reglerne om optagelse i EBU 'til en vis grad (fordrejer konkurrencen) over for rent kommercielle kanaler, der ikke kan blive medlemmer', og som derfor ikke kan få del i den rationalisering og omkostningsbesparelse, der opnås gennem Eurovision. Ifølge 72. betragtning ff. er de konkurrencebegrænsninger, der følger af reglerne om medlemskab, imidlertid nødvendige i traktatens artikel 85, stk. 3, litra a)'s forstand.«

37 For at kontrollere, om de i traktatens artikel 85, stk. 3, nævnte betingelser var opfyldt, undersøgte Retten først de tre betingelser, som de kanaler, der ville optages i EBU, blev mødt med: forpligtelsen til at dække hele landets befolkning, pligten til at tilbyde et varieret og alsidigt programudbud, der henvender sig til alle dele af befolkningen, og pligten til selv at producere en væsentlig del af de

udsendte programmer. Herefter bemærkede Retten, at Kommissionen efter fast retspraksis skulle undersøge, om reglerne om medlemskab var »objektive og tilstrækkelig præcise til, at de kan anvendes ens og uden forskelsbehandling over for alle mulige aktive medlemmer« (jf. f.eks. dom af 25.10.1977, sag 26/76, Métro mod Kommissionen, Sml. s. 1875, præmis 20). Retten tilføjede: »Der [kunne] nemlig kun foretages en korrekt vurdering af, om de konkurrencebegrænsninger, der følger af reglerne, er nødvendige, hvis denne betingelse [var] opfyldt« (præmis 95 i dommen af 11. juli 1996).

38 Retten udtalte dernæst: »[D]e tre betingelser, der opstilles i artikel 3, stk. 3, i EBU's vedtægter, vedrørende dækning af befolkningen, programudbud og produktion af udsendelser, [er ikke] tilstrækkelig præcise. De er nemlig i det væsentlige baseret på kvantitative kriterier uden talangivelser og fremstår således som vage og unøjagtige. De kan derfor i mangel af andre nærmere angivelser ikke danne grundlag for en ensartet anvendelse uden forskelsbehandling« (præmis 97 i dommen af 11. juli 1996).

39 Retten udledte heraf, at Kommissionen med urette havde afholdt sig fra at foretage en undersøgelse af den konkrete anvendelse af de tre betingelser for optagelse, og fandt, at »Kommissionen [...] under disse omstændigheder [burde] have konkluderet, at den ikke var i stand til at vurdere, om de pågældende begrænsninger var nødvendige i traktatens artikel 85, stk. 3, litra a)'s forstand.« Kommissionen »kunne derfor ikke fritage dem på dette grundlag« (præmis 99 i dommen af 11. juli 1996).

40 Det fremgår således af dommen af 11. juli 1996, at eftersom reglerne om optagelse i EBU ikke var tilstrækkelig præcise, kunne de ikke anvendes ensartet og uden forskelsbehandling, hvorfor de ikke kunne fritages i henhold til artikel 81, stk. 3, EF.

41 Retten udtalte sig imidlertid ikke — i modsætning til det af sagsøgeren hævdede — om anvendelsen af artikel 81, stk. 1, EF på betingelserne for optagelse. Retten begrænsede sig til i præmis 94 i dommen af 11. juli 1996 at fastslå, at Kommissionen i fritagelsesbeslutningen havde fundet, at reglerne om optagelse var konkurrencebegrænsende, men den udtalte sig ikke om denne kvalifikation. Sagsøgerne havde nemlig ikke rejst spørgsmålet om anvendelsen af artikel 81, stk. 1, EF på reglerne om optagelse inden for rammerne af annullationssøgsmålet til prøvelse af fritagelsesbeslutningen. Da det drejer sig om et anbringende, hvorved der er spørgsmål om lovligheden af en beslutnings indhold, tilkom det ikke Retten under et annullationssøgsmål i medfør af artikel 230 EF at tage det under påkendelse ex officio (jf. i samme retning Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 67).

42 Under disse omstændigheder kan dommen af 11. juli 1996 ikke have medført, at Kommissionen blev forhindret i at ændre sin stillingtagen til anvendelsen af artikel 81, stk. 1, EF på reglerne om optagelse i EBU. En sådan ændret stillingtagen skulle dog begrundes.

43 Da en utilstrækkelig eller manglende begrundelse falder ind under begrebet væsentlige formelle mangler i artikel 230 EF og udgør et anbringende, der angår grundlæggende retsprincipper, som Fællesskabets retsinstanser skal tage under påkendelse ex officio (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, præmis 67), skal det undersøges, om en sådan stillingtagen er tilstrækkeligt begrundet.

44 Med henblik herpå bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at begrundelsen for en bebyrdende beslutning dels skal gøre det muligt for den berørte part at gøre sig bekendt med begrundelsen for den trufne foranstaltning med henblik på at kunne varetage sine interesser og afgøre, om beslutningen er lovlig, dels skal gøre det muligt for Fællesskabets retsinstanser at udøve deres kontrol. Kommissionen er herved ikke i begrundelsen for sine beslutninger i henhold til konkurrence-

reglerne forpligtet til at tage stilling til alle de argumenter, som de berørte parter har fremført til støtte for deres begæring, idet den kun behøver at redegøre for de faktiske omstændigheder og retlige betragtninger, der har været afgørende for beslutningen (jf. f.eks. Rettens dom af 24.1.1995, sag T-5/93, Tremblay m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 185, præmis 29).

45 Kommissionen har gjort gældende, at den stilling, der er indtaget i den anfægtede beslutning, hvorefter »de gamle regler om optagelse i EBU ikke falder ind under artikel [81, stk. 1, EF], dvs. at betingelserne ikke i sig selv begrænser konkurrencen«, blot er en bekræftelse af den i fritagelsesbeslutningen indtagne stilling, for så vidt som den aldrig i sidstnævnte beslutning sigtede til reglerne om optagelse i EBU, men kun til ordningen for fælles køb af tv-rettigheder. Der er under disse omstændigheder grund til at undersøge fritagelsesbeslutningen og kontrollere, i hvilket omfang reglerne om optagelse i EBU er omfattet heraf.

46 Det skal i den forbindelse først bemærkes, at Kommissionen i fritagelsesbeslutningens 50. betragtning, der står under overskriften: »A. Artikel 85, stk. 1; 2. Konkurrencebegrænsninger; b) Fordrejning af konkurrencen over for selskaber, der ikke er medlemmer af EBU«, anførte følgende:

»[Konkurrencen] fordrejes [...] til en vis grad over for rent kommercielle kanaler, der ikke kan blive medlemmer. Det er en ulempe for disse kanaler, at de ikke kan få del i den rationalisering og omkostningsbesparelse, der opnås gennem Eurovision [...], da det gør transmission af sportsarrangementer dyrere og mere kompliceret for dem.«

47 Kommissionen udtalte endvidere i betragtning 72, 73 og 74, der står under overskriften »B. Artikel 85, stk. 3; 3. Nødvendigheden af begrænsningerne; b) Nødvendigheden af at deltagelsen begrænses til tv-selskaber, der har fået pålagt en opgave af det offentlige«:

»Det er nødvendigt, at medlemskab af Eurovision begrænses til tv-selskaber, der har fået pålagt en opgave af det offentlige, og som opfylder visse objektive kriterier med hensyn til produktion af alsidige programmer for hele befolkningen [...] Det er især nødvendigt, at de deltagende medlemmer selv producerer en væsentlig del af deres programmer [...] Det er også væsentligt, at de er landsdækkende.«

48 Hertil kommer, at Kommissionen i 83. betragtning til fritagelsesbeslutningen med henblik på at gøre det muligt for Kommissionen at kontrollere, »om betingelserne for fritagelse fortsat [var] opfyldt, og om navnlig betingelserne for medlemskab [blev anvendt] på en rimelig og korrekt måde uden forskelsbehandling«, pålagde EBU at underrette Kommissionen om alle ændringer i og tilføjelser til de anmeldte regler, om alle voldgiftsprocedurer vedrørende uenighed i forbindelse med adgangsordningen og om alle beslutninger om tredjemands ansøgning om medlemskab.

49 Endelig fastslås det i den pågældende beslutnings konklusion, der ifølge fast retspraksis ikke kan udskilles fra dens betragtninger og må fortolkes under hensyntagen til disse betragtninger (jf. Domstolens dom af 15.5.1997, sag C-355/95 P, TWD mod Kommissionen, Sml. I, s. 2549, præmis 21), at »artikel 85, stk. 1, [erklæres] uanvendelig [...] på EBU's vedtægtsbestemmelser og andre regler vedrørende erhvervelse af tv-rettigheder til sportsarrangementer, udveksling af sportsprogrammer inden for Eurovision og tredjemands kontraktmæssige adgang til sådanne programmer.«

50 Udtrykket »vedtægtsbestemmelser« fortolket under hensyntagen til de betragtninger til fritagelsesbeslutningen, som er anført ovenfor i præmis 46, 47 og 48,

omfatter nødvendigvis reglerne om optagelse i EBU, der er defineret i vedtægternes artikel 3, stk. 3. Denne fortolkning bekræftes i øvrigt af 58. betragtning til fritagelsesbeslutningen, hvor det er anført, at »[d]e forskellige fordele, som Eurovision frembyder, og de regler, der ligger til grund derfor, udgør en integreret helhed, hvis bestanddele supplerer hinanden«.

51 Det følger således af en samlet betragtning af hele fritagelsesbeslutningen, at Kommissionen — i modsætning til hvad den har anført — i 1993 vurderede, at reglerne om optagelse i EBU var konkurrencebegrænsende og kunne fritages fra forbuddet i traktatens artikel 85, stk. 1.

52 Desuden skal det fastslås, at ingen af de af Kommissionen påberåbte argumenter kan skabe tvivl om denne konklusion. Selv om det lægges til grund, at en beslutnings titel er relevant for fastlæggelsen af beslutningens rækkevidde, er det tilstrækkeligt at fastslå, at fritagelsesbeslutningens titel indeholder ordene »EBU/Eurovision« og ikke — som hævdet af Kommissionen — kun »Eurovision«. For så vidt angår genstanden for den af EBU indgivne anmodning om negativattest eller fritagelse, på grundlag af hvilken Kommissionen vedtog fritagelsesbeslutningen, er det ligeledes tilstrækkeligt at fastslå, at reglerne om optagelse blev anmeldt i punkt 1 i denne anmodnings afsnit III.

53 Under disse betingelser udgør afvisningen af sagsøgerens klage med den begrundelse, at »de gamle regler om optagelse i EBU ikke falder ind under artikel [81, stk. 1, EF], dvs. at betingelserne ikke i sig selv begrænser konkurrencen«, en væsentlig ændring i Kommissionens stillingtagen, som den på ingen måde har begrundet. Det følger heraf, at den anfægtede beslutnings begrundelse ikke gør det muligt for sagsøgeren at blive bekendt med de grunde, der førte til afvisning af selskabets klage, hvorfor Kommissionen ikke har overholdt den forpligtelse, der påhviler den i henhold til artikel 253 EF.

54 Denne manglende begrundelse er så meget desto mere alvorlig, hvis den omtvistede beslutning sættes i sin kontekst, og navnlig hvis den fortolkes i lyset af korrespondancen mellem EBU og sagsøgeren vedrørende sagsøgerens ansøgning om optagelse. Det følger nemlig af denne korrespondance, navnlig af skrivelserne af 20. december 1996, 8. maj 1997 og 3. juni 1997, at reglerne om optagelse i EBU og nærmere bestemt konsekvenserne af Rettens annullation af den fritagelse, som disse regler tidligere var omfattet af, er det centrale i den uenighed mellem sagsøgeren og EBU, som Kommissionen blev anmodet om at tage stilling til. Derfor kunne Kommissionen ikke fjerne betingelserne for optagelse i EBU fra diskussionen uden at anføre en begrundelse herfor, der gjorde det muligt for sagsøgeren at forstå en sådan beslutning.

55 Det følger heraf, at den anfægtede beslutning må annulleres på grund af manglende begrundelse.

56 Med sit andet klagepunkt har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen ikke har besvaret den del af klagen, der vedrører den forskelsbehandling, EBU udsatte selskabet for i forhold til visse af sammenslutningens medlemmer.

57 Det fremgår af fast retspraksis, at overholdelsen af de garantier, som fællesskabsretten giver med hensyn til den administrative sagsbehandling, er endnu vigtigere i de tilfælde, hvor Kommissionen med henblik på at kunne udføre sine opgaver råder over en skønsmæssig beføjelse. Disse garantier omfatter bl.a. kravet om, at den kompetente institution omhyggeligt og upartisk skal undersøge alle relevante forhold i den konkrete sag (Domstolens dom af 21.11.1991, sag C-269/90, Technische Universität München, Sml. I, s. 5469, præmis 14, og Rettens dom af 24.1.1992, sag T-44/90, La Cinq mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, præmis 86).

58 Dette er baggrunden for, at Retten ved behandlingen af anmodninger, der indgives til Kommissionen på grundlag af artikel 3 i forordning nr. 17, har udtalt, at »selv

om Kommissionen ikke er forpligtet til at foretage en undersøgelse, forpligter de proceduremæssige garantier i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17 og artikel 6 i forordning nr. 99/63 den ikke desto mindre til at foretage en omhyggelig undersøgelse af de faktiske og retlige omstændigheder, som den klagende part har fremført, med henblik på at undersøge, om de nævnte omstændigheder giver grundlag til at antage, at der foreligger en adfærd, som kan fordreje konkurrencen inden for Fællesskabet og påvirke handelen mellem medlemsstaterne« (Rettens dom af 29.6.1993, sag T-7/92, Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 669, præmis 35, og den dér nævnte retspraksis).

59 Selv om Kommissionen således efter Rettens ovennævnte praksis ikke er forpligtet til at foretage en undersøgelse af hver eneste klage, den modtager, skal den til gengæld, når den beslutter at foretage en sådan undersøgelse, medmindre der foreligger ganske særlige grunde til at undlade det, foretage undersøgelsen med den fornødne omhu, alvor og grundighed, således at den kan foretage en vurdering med fuldt kendskab til de faktiske og retlige omstændigheder, som klagerne har bragt til dens kundskab (jf. dommen i sagen Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, præmis 36).

60 Ud fra disse overvejelser må det kontrolleres, om der i den anfægtede beslutning er foretaget en korrekt undersøgelse af de faktiske og retlige omstændigheder, som blev forelagt Kommissionen til bedømmelse.

61 Sagsøgeren anførte i klagens punkt 5, at artikel 5 i EBU's vedtægter i 1998-udgaven udtrykkeligt bestemte, at alle medlemmer, der ikke opfyldte de opstillede betingelser for at blive aktivt medlem af EBU, ophørte med at være medlem af sammenslutningen. For at tage højde for de gamle medlemmers velerhvervede rettigheder bestemte vedtægternes artikel 21 imidlertid, at de nævnte vedtægters artikel 3, stk. 2 (artikel 3, stk. 3, i 1992-udgaven), ikke fandt anvendelse på organer, der på tidspunktet for vedtægternes ikrafttræden den 1. marts 1988 allerede var aktive medlemmer og ikke opfyldte alle de betingelser for optagelse, der var fastsat i artikel 3, stk. 2. Sagsøgeren henviste til, at indholdet af den nævnte artikel 21 findes i artikel 6 i 1992-udgaven af EBU's vedtægter.

62 Sagsøgeren præciserede dernæst, at et selskab, der var medlem af EBU før den 1. marts 1998, kunne bevare sit medlemskab, selv om det aldrig havde opfyldt de til Kommissionen anmeldte optagelsesbetingelser. Sagsøgeren fastslog således i sin klage, at »CANAL+ er forblevet aktivt medlem af EBU som følge af denne artikel, selv om kanalen aldrig opfyldte optagelsesbetingelserne, inden de blev annulleret af Retten, navnlig med hensyn til dækningen af det nationale område, som ikke overstiger 72%«. Ifølge sagsøgeren var CANAL+'s situation det mest slående eksempel på den konkurrenceulempe, selskabet har været udsat for, navnlig »hvis man husker på, at EBU altid først og fremmest kritiserede [sagsøgeren...] for ikke at tilbyde en tilstrækkelig dækning af den nationale befolkning.«

63 Kommissionen har under retsmødet præciseret, at CANAL+ ikke længere er en del af Eurovision, men fortsat har de tidligere erhvervede rettigheder.

64 Det bemærkes, at Kommissionen i forbindelse med behandlingen af klager i hvert enkelt tilfælde skal vurdere, hvor grove de påståede indgreb i konkurrencen er, og om de fortsat har virkninger. Denne forpligtelse indebærer bl.a., at Kommissionen skal tage hensyn til varigheden og omfanget af de påståede overtrædelser og deres indvirkning på konkurrencesituationen i Fællesskabet.

65 Heraf følger, at Kommissionen ikke alene under henvisning til, at de former for praksis, der hævdes at være i strid med traktaten, er bragt til ophør, kan beslutte at afvise en klage over de pågældende former for praksis uden at have undersøgt, om der fortsat består konkurrencebegrænsende virkninger (jf. analogien af Domstolens dom af 4.3.1999, sag C-119/97 P, UFEX m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1341, præmis 92-96).

66 Kommissionen afviste at behandle den del af klagen, der vedrørte den behandling, EBU gav CANAL+, idet den alene henviste til, at den praksis, som hævdedes at

være i strid med traktaten, var bragt til ophør, da CANAL+ ikke længere var medlem af Eurovision, og Kommissionen undlod således i denne sag at vurdere, om der fortsat bestod konkurrencebegrænsende virkninger, og om de i givet fald påvirkede det omhandlede marked, hvorfor den tilsidesatte de forpligtelser, der påhviler den i forbindelse med behandlingen af en klage over en overtrædelse af artikel 81 EF.

67 Det følger af det ovenfor anførte, at den anfægtede beslutning må annulleres, idet Kommissionen dels har tilsidesat den begrundelsespligt, artikel 253 EF pålægger den, dels har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i forbindelse med behandlingen af klager over overtrædelser af konkurrenceretten.

68 Der er herefter ikke grund til at undersøge det påberåbte subsidiære anbringende om magtfordrejning.

Sagens omkostninger

69 I henhold til artikel 87, stk. 2, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har tabt sagen, bør den dømmes til at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med sagsøgerens påstand.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde Afdeling)

1) **Kommissionens beslutning af 29. juni 1999 om afvisning af Métropole télévision SA's klage af 5. december 1997 annulleres.**

2) **Kommissionen betaler sagens omkostninger.**

Tiili Moura Ramos Mengozzi

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 21. marts 2001.

H. Jung
Justitssekretær

P. Mengozzi
Afdelingsformand