RETTENS DOM (Fjerde Udvidede Afdeling)
28. september 1995 *

I sag T-95/94,

Chambre syndicale nationale des entreprises de transport de fonds et valeurs (Sytraval),

Brink's France SARL,

ved advokat Jean-Michel Payre, Paris, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Aloyse May, 31, Grand-rue,

sagsøgere,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Michel Nolin og Ben Smulders, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

* Processprog: fransk.

støttet af

Den Franske Republik ved sous-directeur à la direction des affaires juridiques Catherine de Salins, Udenrigsministeriet, og chargé de mission à la direction des affaires juridiques Jean-Marc Belorgey, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Den Franske Ambassade, 9, boulevard du Prince Henri,

intervenient,

angående en påstand om annullation af Kommissionens afgørelse af 31. december 1993 om ikke at imødekomme sagsøgernes anmodning om, at Kommissionen fastslår, at Den Franske Republik har tilsidesat traktatens artikel 92 og 93 ved at yde støtte til Sécuripost SA,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Fjerde Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, K. Lenaerts, og dommerne R. Schintgen, C.P. Briët, R. García-Valdecasas og P. Lindh,

justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 26. april 1995,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder og sagens baggrund

1 Indtil 1987 varetog det franske postvæsen (herefter »postvæsenet«) selv transporten af penge og værdipapirer tilhørende postvæsenet. I 1986 besluttede postvæsenet at udøve en række af sine aktiviteter gennem privatretlige selskaber. I overensstemmelse hermed blev selskabet Société holding des filiales de la poste (herefter »Sofipost«), som den franske stat ejer 99% af, stiftet den 16. december 1986.

2 Den 16. april 1987 stiftede Sofipost selskabet Sécuripost SA (herefter »Sécuripost«), som Sofipost ejer 99,92% af. Sécuripost's selskabsformål er pengetransport, opbevaring og beskyttelsesforanstaltninger samt overvågning. Postvæsenet har udlånt mere end 220 tjenestemænd til Sécuripost.

3 Ved en privatretlig aftale af 28. september 1987 overdrog postvæsenet til Sécuripost de aktiviteter inden for de nævnte områder, som postvæsenet selv tidligere varetog. Sécuripost skulle herefter udvide sin kundekreds og sine aktiviteter.

4 Den 30. september 1987 blev der indgået en rammeaftale mellem henholdsvis Ministeriet for Post og Telekommunikation (herefter »ministeriet«) og Sécuripost.

5 I slutningen af 1987 ydede Sofipost Sécuripost et forskud på 5 000 000 FF. Dette låneforskud indgik i løbet af første halvår 1988 i kapitalen.

6 Den 1. januar 1988 gennemførte Sofipost en kapitalforhøjelse inden for Sécuripost, dels i form af en tilførsel af nettoværdien af den af postvæsenet overdragne pengetransportvirksomhed, der blev ansat til 19 225 000 FF, dels i form af en tilførsel af et kontant beløb på 9 775 000 FF.

7 I løbet af 1989 ydede Sofipost Sécuripost et yderligere låneforskud på 15 000 000 FF, nærmere bestemt til en rente svarende til basisbankrenten plus 0,5 procentpoint.

8 Den 4. september 1989 indgav flere franske selskaber og sammenslutninger, herunder sagsøgerne, to anmodninger til Kommissionen om, at der blev iværksat nogle procedurer, nærmere bestemt en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 90, sammenholdt med artikel 85 og 86, og en procedure med henblik på at fastslå, at der var sket en tilsidesættelse af EØF-traktatens artikel 92 og 93. Det er alene sidstnævnte anmodning, der er genstand for denne sag.

9 Efter den pågældende klage anmodede Kommissionen ved skrivelse af 14. marts 1990 den franske regering om en udtalelse.

10 Den franske regering besvarede denne henvendelse ved skrivelse af 3. maj 1990.

11 Den 28. juni 1991 meddelte Kommissionen sagsøgerne, at deres klage »rejser flere betydelige principielle spørgsmål, som kræver grundige overvejelser fra Kommissionens side«.

12 Den 9. oktober 1991 meddelte Kommissionen endvidere sagsøgerne, at den af dem rejste sag »i særlig grad forekommer kompleks og kræver en lang række teknisk prægede undersøgelser af den omfattende dokumentation fra såvel klagerne som de franske myndigheder ... Når det ikke har været muligt at afslutte sagens behandling inden for den tidsfrist, [som Kommissionen] angav i sin skrivelse af 28. juni 1991, skyldes det sagens komplicerede karakter og det heraf udspringende behov for at nå frem til en afgørelse, der tager hensyn til samtlige involverede interesser«.

13 Den 5. februar 1992 traf Kommissionen afgørelse om ikke at imødekomme sagsøgernes klage. Kommissionen anførte i afgørelsen navnlig:

»... Kommissionen er klar over, at udlægning af aktiviteter, der udøves af en offentlig virksomhed som det franske postvæsen, kan dække over støtte i den i traktaten forudsatte betydning. Kommissionen har derfor under hele sin behandling af sagen været opmærksom på det retningsgivende kriterium, som består i at sammenligne den kritiserede handlemåde fra den franske stats og Sécuripost's side med en privat virksomheds sandsynlige optræden under tilsvarende omstændigheder. Når dette er sagt, må det fremhæves, at det fremgår af sagen, således som den nu foreligger oplyst, at selv om Sécuripost utvivlsomt er blevet understøttet af moderselskabet og af staten i forbindelse med sin oprettelse og positionering på markedet, savner det grundlag at fastslå, at der foreligger en statsstøtte i den i traktatens artikel 92, stk. 1, forudsatte betydning. Kommissionen henleder navnlig Deres opmærksomhed på, at de omstændigheder, hvoraf det umiddelbart ville kunne udledes, at der foreligger en støtte omfattet af artikel 92, stk. 1, på det bestemteste — og om nødvendigt understøttet af dokumentation — er blevet benægtet af de franske myndigheder. Herefter må det på grundlag af de oplysninger, som Kommissionen har rådet over ved sin vurdering, antages, at de planer, der har ført til oprettelsen af Sécuripost, er sammenlignelige med en omstrukturering, der gennemføres af en virksomhed, som beslutter at oprette et datterselskab med henblik på særskilt drift af en bestemt form for virksomhed«.

14 Den 13. april 1992 lagde sagsøgerne sag an ved Domstolen med påstand om annullation af den nævnte afgørelse.

15 Den 22. juni 1992 tilbagekaldte Kommissionen sin afgørelse af 5. februar 1992, og den af sagsøgerne anlagte sag blev, efter at sagsøgerne havde hævet den, slettet af registret den 14. september 1992.

16 Den 24. juli 1992 uddybede sagsøgerne deres klage til Kommissionen.

17 Den 21. januar 1993 meddelte Kommissionen klagerne, at den franske regerings tiltag i forhold til Sécuripost var blevet indført i registret over ikke-anmeldt støtte under nr. NN 5/93.

18 Den 26. marts 1993 gav den franske regering Sofipost tilladelse til at privatisere Sécuripost's ejendom.

19 Den 22. april 1993 indgav sagsøgerne en ny supplerende klage.

20 Den 5. maj 1993 meddelte Kommissionen sagsøgerne, at den havde besluttet at behandle sagen som to sager, nærmere bestemt en sag vedrørende perioden forud for privatiseringen og en sag vedrørende perioden efter denne.

21 Den 11. oktober 1993 opfordrede sagsøgerne i medfør af EØF-traktatens artikel 175 Kommissionen til at træffe en afgørelse om den af sagsøgerne den 4. september 1989 indgivne klage.

22 Den 31. december 1993 traf Kommissionen den anfægtede afgørelse, hvorved det blev afslået at imødekomme sagsøgernes anmodning om, at Kommissionen fastslog, at Den Franske Republik har tilsidesat traktatens artikel 92 og 93 ved at yde støtte til Sécuripost.

23 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 2. marts 1994 har sagsøgerne herefter anlagt denne sag.

24 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 11. juli 1994 har den franske regering fremsat begæring om at måtte intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande.

25 Ved kendelse af 15. september 1994 har formanden for Rettens Fjerde Udvidede Afdeling taget begæringen om at måtte intervenere til støtte for Kommisisonens påstande til følge.

26 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Fjerde Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse.

27 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret mundtlige spørgsmål fra Retten i det offentlige retsmøde, der fandt sted den 26. april 1995.

Parternes påstande

28 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens afgørelse af 31. december 1993 annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

29 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

30 Endelig har den franske regering nedlagt følgende påstand:

— Sagsøgte frifindes.

Realiteten

31 Sagsøgerne har fremsat fire anbringender til støtte for deres påstande. Ved det første anbringende gør sagsøgerne gældende, at der er sket tilsidesættelse af traktatens

artikel 93, stk. 2, idet det var med urette, at Kommissionen efter omstændighederne i sagen besluttede ikke at iværksætte en procedure i henhold til denne bestemmelse. Ved det andet anbringende gør sagsøgerne gældende, at der er sket en tilsidesættelse af deres ret til at varetage deres interesser, idet Kommissionen ved sin afgørelse — der er bebyrdende for sagsøgerne — har lagt vægt på dokumenter, som ikke blev meddelt sagsøgerne, herunder udtalelsen fra den franske regering. Ved det tredje anbringende gør sagsøgerne gældende, at der er sket en tilsidesættelse af EF-traktatens artikel 190 derved, at Kommissionen ved den anfægtede afgørelse ikke har taget stilling til de af sagsøgerne i deres klage rejste klagepunkter vedrørende den støtte, som ifølge sagsøgerne består i, at postvæsenet har udlånt administrativt personale til Sécuripost, at Sécuripost har fået stillet lokaler tilhørende postvæsenet til rådighed, at Sécuripost er blevet forsynet med brændstof og har fået vedligeholdt køretøjer på uforholdsmæssigt gunstige vilkår, og at Sofipost har ydet det ovenfor nævnte lån på 15 000 000 FF til Sécuripost til en særlig gunstig rentesats. Ved det fjerde anbringende gør sagsøgerne gældende, at Kommissionen ved sin afgørelse har gjort sig skyldig i åbenbare fejlagtige skøn for så vidt angår spørgsmålet om forhøjelsen af Sécuripost's kapital med 9 775 000 FF, spørgsmålet om de af postvæsenet til Sécuripost ydede forskud i forbindelse med ordrer og spørgsmålet om postvæsenets anvendelse af usædvanlige priser og garantier i forhold til Sécuripost.

32 Som sagen foreligger oplyst, finder Retten, at der i første række bør ske en undersøgelse under ét af det tredje og det fjerde anbringende, hvorved det gøres gældende, at der er sket en tilsidesættelse af traktatens artikel 190, og at Kommissionen har gjort sig skyldig i et åbenbart fejlagtigt skøn.

Anbringenderne om, at der er sket en tilsidesættelse af traktatens artikel 190, og om, at Kommissionen har gjort sig skyldig i et åbenbart fejlagtigt skøn

Parternes argumenter

— Tilsidesættelse af traktatens artikel 190

33 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen har undladt at opfylde sin begrundelsespligt i henhold til traktatens artikel 190, idet den ikke klart og sammenhængende har redegjort for de faktiske og retlige betragtninger, den støtter sin afgørelse på, således at den ikke har gjort det muligt for de berørte og for Retten at

få kendskab til de afgørende forhold i forbindelse med dens ræsonnement med henblik på en vurdering af, om afgørelsen hviler på et tilstrækkeligt grundlag. Sagsøgerne anfører, at begrundelsespligtens omfang afhænger af, hvilken sammenhæng begrundelsen indgår i, og af, hvad de berørte har oplyst under den administrative procedure (jf. generaladvokat Lenz' forslag til afgørelse ad dom af 8.3.1988, forenede sager 62/87 og 72/87, Exécutif régional wallon og Glaverbel mod Kommissionen, Sml. s. 1573, på s. 1581). Den omhandlede afgørelse er utilstrækkeligt begrundet hvad angår fire afgørende spørgsmål.

34 Sagsøgerne gør for det første gældende, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse for så vidt angår støtten i form af udlån af administrativt personale til Sécuripost kun undersøgte spørgsmålet om den økonomiske fordel, som har direkte sammenhæng med aflønning og sociale bidrag, selv om klagerne i deres sammenfattende dokument af 24. juli 1992 ligeledes havde rejst indsigelse mod den særlige fordel, der består i, at udlånte tjenestemænd når som helst på ny kan blive stillet til rådighed for den administration, de oprindeligt har været tilknyttet, når det er nødvendigt med personalenedskæringer i den virksomhed, de er udlånt til, hvorved der hverken skal betales bidrag til arbejdsløshedsforsikringsordningerne eller godtgørelser i forbindelse med opsigelsesvarsel eller godtgørelser ved afskedigelse.

35 Sagsøgerne gør for det andet gældende, at Kommissionen ikke har angivet nogen tilstrækkelig begrundelse for ikke at imødekomme deres klage, for så vidt denne angår det forhold, at Sécuripost har fået stillet lokaler til rådighed på uforholdsmæssigt gunstige vilkår. Ifølge postvæsenet udlejes de pågældende lokaler til Sécuripost »på grundlag af vilkårene i henhold til ordningen vedrørende statens ejendomme og efter kontrakter om indrømmelse af brugsret, der kan opsiges«. Lejernes størrelse er blevet fastsat af den myndighed, der administrerer statens ejendomme, »på grundlag af sædvanlig leje for lokaler med samme anvendelse i det samme geografiske område«. Afgørelsen indeholder imidlertid intet om størrelsen af de lejer, der faktisk forlanges, selv om det er almindeligt kendt, at de lejer, som den nævnte myndighed forlanger, er lavere end den sædvanlige leje for lokaler, som konkurrerende virksomheder har adgang til, hvilket er udtryk for støtte i henhold til traktatens artikel 92.

36 For det tredje gør sagsøgerne gældende, at de i deres klage havde anført, at brændstof til Sécuripost's køretøjer blev betalt med postvæsenets benzinkuponer, hvorved der gælder en pris, der som følge af lavere afgift er nedsat med 50 centimer pr.

liter. Kommissionen undlod at undersøge, hvilken pris Sécuripost betaler, selv om det kan være udtryk for statsstøtte, at en virksomhed får adgang til energi til en lavere pris end den normale (jf. Domstolens dom af 2.2.1988, forenede sager 67/85, 68/85 og 70/85, Van der Kooy m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 219). Det samme gælder spørgsmålet om vedligeholdelse af køretøjer.

37 For det fjerde gør sagsøgerne gældende, at Kommissionen antog, at det lån på 15 000 000 FF, som Sofipost i 1989 ydede Sécuripost, ikke var udtryk for statsstøtte i strid med traktatens artikel 92 ff., for så vidt dette lån var en fortjenstgivende transaktion, hvortil der var knyttet en rentesats svarende til basisbankrenten plus 0,5 procentpoint, hvorved Kommissionen undlod at tage stilling til, hvorvidt denne rentesats måtte være udtryk for en særlig fordel, når henses til, at en nedsat rentesats udgør en støtte i henhold til traktatens artikel 92 (jf. Domstolens dom i sagen Exécutif régional wallon og Glaverbel mod Kommissionen, a.st., og dom af 7.6.1988, sag 57/86, Grækenland mod Kommissionen, Sml. s. 2855).

38 Kommissionen har heroverfor gjort gældende, at den anfægtede afgørelse er blevet tilstrækkeligt begrundet for så vidt angår de fire spørgsmål, som sagsøgerne har peget på.

39 Kommissionen anfører herved, støttet af intervenienten, for det første, at spørgsmålet om den manglende betaling af godtgørelser i forbindelse med opsigelsesvarsel og godtgørelser ved afskedigelse kun var et underordnet aspekt af et mere vidtgående klagepunkt, der blev rejst i de forskellige klager, nærmere bestemt klagepunktet om, at staten helt eller delvis har påtaget sig at bære udgifterne til aflønning af Sécuripost's personale. Da Kommissionens konklusion på dette punkt var, at der ikke forelå nogen støtte, fandt den det herefter ufornødent udtrykkeligt at behandle det nævnte spørgsmål. Hertil kommer, at der ikke skete nogen direkte eller indirekte overførsel af midler fra staten til Sécuripost, hvorfor der ikke var anledning til at lægge det af sagsøgerne anførte til grund.

40 Kommissionen gør for det andet gældende, at sagsøgerne i deres oprindelige klage anførte, at Sécuripost havde opnået og fortsat opnåede støtte i form af, at selskabet

gratis fik stillet lokaler til rådighed. Efter en undersøgelse viste det sig imidlertid, at dette savnede grundlag, idet de franske myndigheder oplyste, at de pågældende lokaler blev lejet, hvilket gav grundlag for at afvise klagen på dette punkt. Klagepunktet vedrørende en lavere leje end markedslejen er et andet end det, der blev fremsat under den administrative procedure, hvorfor Kommissionen ikke havde mulighed for at reagere på nøjagtig og uddybende måde på klagepunktet i sin afgørelse.

41 For det tredje anfører Kommissionen, at sagsøgerne ganske vist i deres klage hævdede at have »konstateret«, at »nogle« af Sécuripost's varevogne blev forsynet med brændstof bestemt til postvæsenets køretøjer eller med brændstof, der blev betalt med postvæsenets benzinkuponer, hvorved der gjaldt en lavere pris, men at sagsøgerne i stævningen frafaldt deres første klagepunkt, mens det andet ikke var tilstrækkeligt dokumenteret, når henses til det af de franske myndigheder oplyste, hvorfor det var ufornødent at tage udtrykkelig stilling til dette klagepunkt.

42 Hvad angår spørgsmålet om vedligeholdelse af køretøjer gør Kommissionen gældende, at sagsøgerne i deres klage anførte, at »denne vedligeholdelse blev varetaget af postvæsenets centrale afdeling for værksteder og garager« (herefter »SNAG«), og at det var med rette, at Kommissionen i sin afgørelse gik ud fra, at der — når henses til, at ministeriets eksterne tjeneste fakturerer enhver tjenesteydelse, den præsterer over for Sécuripost, og til, at fakturaerne udfærdiges på grundlag af »en faktureringsordning svarende til de private værksteders« — intet grundlag var for at antage, at denne faktureringsordning skulle indeholde noget støtteelement.

43 For det fjerde gør Kommissionen gældende, at hvad angår Sofipost's lån til Sécuripost adskiller det pågældende anbringende sig fra det under den administrative procedure rejste klagepunkt derved, at sagsøgerne ikke længere, som i deres klage, hævder, at støtten androg 20 000 000 FF, men alene, at den udgøres af forskellen mellem henholdsvis den rentesats, som lånet på 15 000 000 FF blev ydet til (9,75%), og markedsrenten i 1988 (11,67%). Kommissionen anfører endvidere, at den i sin meddelelse vedrørende støtteordninger med regionalt sigte har fastlagt, at referencekalkulationssatsen for Frankrig er den rente, der anvendes for lån fra

Crédit national til fabriksanlæg og udstyr. Kommissionens faste praksis er, at denne sats gælder alle engangslån. I 1988 var den nævnte sats på 9,91%, dvs. en sats, der kun i ganske ringe omfang var højere end den rentesats, der blev indrømmet Sécuripost, mens satsen var væsentligt lavere end den af sagsøgerne nævnte sats.

— Åbenbart fejlagtigt skøn

44 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen har gjort sig skyldig i et åbenbart fejlagtigt skøn ved at antage, at forhøjelsen af Sécuripost's kapital med 9 775 000 FF, de af postvæsenet i forbindelse med ordrer ydede forskud til Sécuripost samt postvæsenets priser og garantier over for Sécuripost ikke var udtryk for statsstøtte efter traktatens artikel 92 ff. Sagsøgerne anfører navnlig, at de i deres klage gjorde gældende, at aftalerne mellem postvæsenet og Sécuripost, særlig for så vidt angår spørgsmålet om præstering af tjenesteydelser i form af pengetransporter, blev indgået på grundlag af en pris, der var betydeligt højere end den sædvanlige inden for det pågældende erhverv, og at der herved endvidere blev ydet en lige så usædvanlig garanti med hensyn til minimumsindtægter. Dette fremgår i øvrigt udtrykkeligt af rammeaftalen af 30. september 1987 om forholdet mellem postvæsenet og Sécuripost, hvorefter priserne »så hurtigt som muligt skal bringes i overensstemmelse med de sædvanlige priser på markedet for tilsvarende tjenesteydelser«. Det følger heraf, at den franske stat har ydet Sécuripost en støtte svarende til forskellen mellem henholdsvis postvæsenets priser og de sædvanlige priser på markedet.

45 Sagsøgerne anfører, at Kommissionen til støtte for sin afvisning af dette klagepunkt har foretaget en sammenligning mellem henholdsvis Sécuripost's priser over for postvæsenet og priserne over for forretningskæden Casino. Kommissionens beregninger er imidlertid uforståelige, og de omfatter navnlig ikke nogen angivelse af det år, som de angår, selv om postvæsenets priser har været svingende i tidens løb.

46 Efter Kommissionens forklaringer i svarskriftet har sagsøgerne oplyst, at de nu er på det rene med det nærmere indhold af Kommisisonens beregninger, idet sagsøgerne dog fastholder deres klagepunkter, navnlig for så vidt angår spørgsmålet om det af Kommissionen valgte år.

47 Sagsøgerne gør gældende, at det i hvert fald fremgår af Kommissionens beregninger, at Sécuripost's priser over for postvæsenet er 10% højere end priserne over for forretningskæden Casino, og at der ved beregningerne er blevet set bort fra indholdet af de aftaler mellem postvæsenet og Sécuripost, som sagsøgerne havde forelagt som led i deres klage, og fra rammeaftalen af 30. september 1987 om forholdet mellem postvæsenet og Sécuripost.

48 Kommissionen har heroverfor gjort gældende, at den ikke har anlagt noget åbenbart fejlagtigt skøn ved at mene, at hverken forhøjelsen af Sécuripost's kapital, postvæsenets forskud til selskabet i forbindelse med ordrer eller de anvendte priser og garantierne i forhold til postvæsenet var udtryk for støtte efter traktaten. Hvad angår de anvendte priser anfører Kommissionen nærmere, at sagsøgernes henvisning til vilkårene i rammeaftalen af 30. september 1987 er irrelevante, da aftalens pristilpasningsvilkår er ganske naturligt i forbindelse med en overgang fra direkte virksomhed til virksomhed udøvet af et datterselskab, idet formålet med vilkåret er at lette overgangen fra den ene ordning til den anden, således at postvæsenets handlemåde må sammenlignes med, hvad en privat virksomhed under tilsvarende omstændigheder kunne have gjort som led i overdragelsen til et datterselskab af en aktivitet, som tidligere blev varetaget af moderselskabet.

49 Kommissionen har herefter nærmere redegjort for de i afgørelsen indeholdte beregninger vedrørende de anvendte priser og oplyst, at disse angik året 1993, idet Kommissionen har foretaget en beregning af postvæsenets gennemsnitspriser på grundlag af tarifferne i 1989, hvorved der fremgår en gennemsnitspris i forbindelse med den udlagte virksomhed, der svarer til postvæsenets priser indtil 1989. Kommissionen anfører herved, at den i stævningen foretagne sammenligning med priserne over for Casino savner grundlag, da den geografiske fordeling af henholdsvis Casino-forretningerne og postkontorerne er fuldstændig forskellig.

Rettens bemærkninger

50 Det bemærkes indledningsvis, at der hverken ved traktaten eller fællesskabslovgivningen er blevet fastlagt nogen nærmere ordning med hensyn til proceduren i forbindelse med klager, hvorved det gøres gældende, at der ydes statsstøtte.

51 Det bemærkes herefter, at den anfægtede afgørelse er en afgørelse fra Kommissionen, hvorved det af sagsøgerne anførte blev afvist med den begrundelse, at de påtalte forhold ikke var udtryk for statsstøtte i henhold til traktatens artikel 92. Det er ubestridt, at den anfægtede afgørelse er en afgørelse som forudsat i traktatens artikel 189, stk. 4, således at afgørelsen i henhold til traktatens artikel 190 skal være begrundet.

52 Det bemærkes herved, at det fremgår af Domstolens praksis, at den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 190, klart og utvetydigt skal angive de betragtninger, som den fællesskabsmyndighed, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, dels således at de berørte kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, for at de kan varetage deres rettigheder, dels således, at den pågældende fællesskabsretsinstans kan udøve sin prøvelsesret (jf. Domstolens dom af 14.2.1990, sag C-350/88, Delacre m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 395, præmis 15, med henvisninger). Det fremgår endvidere af fast retspraksis, at spørgsmålet, om en afgørelses begrundelse opfylder kravene efter traktatens artikel 190, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt i forhold til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. dommen i sagen Delacre m.fl. mod Kommissionen, a.st., præmis 16, og Domstolens dom af 23.2.1978, sag 92/77, An Bord Bainne, Sml. s. 497, præmis 36 og 37).

53 Det må herefter undersøges, hvorvidt den i sagen anfægtede afgørelse klart og utvetydigt angiver de betragtninger, som ligger til grund for Kommissionens konklusion, hvorefter de af sagsøgerne påtalte forhold ikke var udtryk for statsstøtte efter traktatens artikel 92, nærmere bestemt således, at klagerne har kunnet få kendskab til grundlaget for afvisningen af deres klage med henblik på at varetage deres rettigheder, og således, at Retten kan udøve sin prøvelsesret.

54 Det bemærkes, at der ved den retslige prøvelse, som begrundelsen skal gøre det muligt at foretage, ikke i denne sag er tale om en prøvelse af, hvorvidt der er anlagt et åbenbart fejlagtigt skøn, således som det gælder en prøvelse angående en undersøgelse af, hvorvidt nationale foranstaltninger, der allerede er blevet kvalificeret som statsstøtte, er forenelige med fællesmarkedet, idet denne form for undersøgelse henhører under Kommissionens enekompetence (jf. dom af 22.3.1977, sag 78/76, Steinike og Weinlig, Sml. s. 595, præmis 9, af 21.11.1991, sag C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires og Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, Sml. I, s. 5505, præmis 14, og af 9.8.1994, sag C-44/93, Namur-Les assurances du crédit, Sml. I, s. 3829, præmis 17), men om en prøvelse vedrørende den fortolkning og anvendelse af statsstøttebegrebet i traktatens artikel 92, som Kommissionen har anlagt, henholdsvis foretaget, med henblik på at afgøre, hvorvidt de af sagsøgerne påtalte nationale foranstaltninger måtte anses for statsstøtte.

55 Der må således ske en inddragelse af den sammenhæng, som den anfægtede afgørelse indgår i, idet spørgsmålet om, hvorvidt en begrundelse er tilstrækkelig, som nævnt (jf. ovenfor, præmis 52) ikke alene må vurderes på grundlag af afgørelsens ordlyd, men også på grundlag af den sammenhæng, den indgår i.

56 Det bemærkes herved for det første, at den anfægtede afgørelse blev truffet den 31. december 1993 efter et tidsmæssigt meget langt forløb. Det fremgår således, at Kommissionen måtte bruge mere end 51 måneder til at behandle sagsøgernes oprindelige klage, der blev indgivet den 4. september 1989. Det bemærkes endvidere, at Kommissionen i løbet af denne periode på 51 måneder traf to afgørelser, nemlig én den 5. februar 1992 og en anden den 31. december 1993, dvs. med mere end 22 måneders mellemrum.

57 For det andet bemærkes, at Kommissionen i korrespondancen med klagerne anførte, at disses klage rejste flere betydelige principielle spørgsmål, som krævede grundige overvejelser og en lang række teknisk prægede undersøgelser (skrivelse af 28.6.1991, bilag 14 til stævningen), at sagen i særlig grad forekom kompleks (skrivelse af 9.10.1991, bilag 15 til stævningen), at udlægningen af aktiviteter udøvet af

det franske postvæsen kunne »dække over støtte i den i traktaten forudsatte betydning«, og at »Sécuripost utvivlsomt er blevet understøttet af moderselskabet og af staten i forbindelse med sin oprettelse og positionering på markedet« (afgørelse af 5.2.1992, bilag 6 til stævningen).

58 For det tredje bemærkes, at på trods af de nævnte udtalelser gav behandlingen af klagen anledning til en første afgørelse, der blev truffet den 5. februar 1992, dvs. 29 måneder efter indgivelsen af den oprindelige klage. Denne første afgørelse om at afvise klagen blev genstand for et annullationssøgsmål ved Domstolen, hvorefter Kommissionen tilbagekaldte afgørelsen. Kommissionen besluttede herefter at foretage en yderligere behandling af klagen i lyset af indholdet af stævningen under det den 13. april 1992 for Domstolen indbragte annullationssøgsmål (bilag 6 og 8 til stævningen). Det bemærkes herved, at sagsøgerne under annullationssøgsmålet alene rejste de forskellige klagepunkter, som de havde fremsat i deres oprindelige klage og i deres senere sammenfattende henvendelser, uden at rejse nye klagepunkter. Anlægget af sagen gav dog anledning til, at Kommissionen tilbagekaldte sin afgørelse af 5. februar 1992 og gennemførte en yderligere sagsbehandling.

59 Det bemærkes endvidere, at Kommissionen meddelte sagsøgerne, at den efter tilbagekaldelsen af den første afgørelse af 5. februar 1992 havde indført de af klagen omfattede forhold i registret over ikke-anmeldt støtte under nr. NN 5/93 (bilag 10 til stævningen). Herudover fremsendte Kommissionen den 31. december 1993, dvs. samme dag som den anfægtede afgørelse blev truffet, en skrivelse til den franske udenrigsminister, hvori den udtrykte beklagelse over, at »ingen af tiltagene i forhold til ... Sécuripost har været genstand for en forudgående anmeldelse efter traktatens artikel 93, stk. 3«, idet Kommissionen henledte den franske regerings opmærksomhed på dennes forpligtelse til at anmelde alle planer, som kan indebære en statsstøtte, der skal underkastes en undersøgelse i henhold til traktatens artikel 92 ff. (bilag I til svarskriftet).

60 Det må herefter undersøges, hvorvidt begrundelsen til den anfægtede afgørelse i tilstrækkelig grad støtter den konklusion, at de af sagsøgerne påtalte forhold ikke var udtryk for statsstøtte i henhold til traktatens artikel 92.

61 Hvad for det første angår spørgsmålet om det udlånte personale har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen har undladt at undersøge det af sagsøgerne i disses sammenfattende klagedokument af 24. juli 1992 anførte, hvorefter det er udtryk for en særlig fordel, at de tjenestemænd, der af postvæsenet er udlånt til Sécuripost, når som helst på ny kan blive stillet til rådighed for den administration, de oprindeligt har været tilknyttet, når det er nødvendigt med personalenedskæringer i den virksomhed, de er udlånt til, hvorved denne ikke skal betale nogen godtgørelser i forbindelse med opsigelsesvarsel eller godtgørelser ved afskedigelse. Heroverfor har Kommissionen, støttet af intervenienten, gjort gældende, at den manglende betaling af godtgørelser i forbindelse med opsigelsesvarsel og godtgørelser ved afskedigelse kun var et underordnet aspekt af et mere vidtgående klagepunkt, der blev rejst i de forskellige klager, nærmere bestemt klagepunktet om, at staten helt eller delvis har påtaget sig at bære udgifterne til aflønning af Sécuripost's personale, hvilket var årsagen til, at Kommissionen fandt det ufornødent udtrykkeligt at behandle det nævnte spørgsmål.

62 Det bemærkes, at Kommissionen har erkendt, at den ikke i den anfægtede afgørelse har taget stilling til det omhandlede klagepunkt. Det fremgår herved af retspraksis, at det ikke kan kræves af Kommissionen, at den drøfter samtlige de faktiske og retlige indsigelser, der er rejst af de pågældende (Rettens dom af 24.10.1991, sag T-3/89, Atochem mod Kommissionen, Sml. II, s. 1177, præmis 222), men Kommissionen er dog forpligtet til at angive en begrundet stillingtagen til samtlige klagepunkter i den pågældende klage, efter omstændighederne i det mindste i form af en henvisning til en grundlæggende regel, når det pågældende underordnede aspekt er af en sådan betydning, at det ikke kan begrunde, at Kommissionen behandler det nærmere. Følgelig er afgørelsen på dette punkt behæftet med en begrundelsesmangel.

63 Det bemærkes herefter, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse har taget stilling til klagepunktet om, at Sécuripost ikke skal betale bidrag til arbejdsløshedsforsikringsordningerne, i form af, at Kommissionen har bemærket, at »derimod skal der ikke betales nogen bidrag til arbejdsløshedsforsikringsordningerne i forbindelse med udlånte tjenestemænds stillinger, idet disse medarbejderes retsstilling indebærer en sikkerhed i ansættelsen«. Kommissionen erkender dermed, at Sécuripost ikke har betalt nogen bidrag til arbejdsløshedsforsikringsordningerne, hvorved den dog ikke har angivet nogen grunde til, at den har skønnet, at disse forskellige vilkår i forhold til de virksomheder, der konkurrerer med Sécuripost, ikke var udtryk for statsstøtte efter traktatens artikel 92. Følgelig er begrundelsen til den anfægtede afgørelse også på dette punkt behæftet med en mangel.

64 Hvad for det andet angår det forhold, at der er blevet stillet lokaler til rådighed, har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen ikke har angivet nogen tilstrækkelig begrundelse for ikke at imødekomme sagsøgernes klage, for så vidt det heri blev anført, at Sécuripost har fået stillet lokaler til rådighed på uforholdsmæssigt gunstige vilkår, idet Kommissionen navnlig ikke har undersøgt størrelsen af de lejer, der faktisk forlanges, selv om det er almindeligt kendt, at niveauet for den leje, som den myndighed, der administrerer statens ejendomme, forlanger, er lavere end den sædvanlige leje for lokaler, som de virksomheder, der konkurrerer med Sécuripost, har adgang til. Kommissionen har heroverfor gjort gældende, at sagsøgerne i deres oprindelige klage anførte, at Sécuripost gratis fik stillet lokaler til rådighed. Efter oplysninger indhentet hos den franske regering viste det sig, at dette klagepunkt savnede grundlag, hvorfor Kommissionen afviste klagen for så vidt angår dette spørgsmål. Kommissionen gør således gældende, at klagepunktet vedrørende den leje, som de pågældende lokaler udlejes til Sécuripost til, er et andet end det klagepunkt, som sagsøgerne fremsatte under den administrative procedure, hvorfor Kommissionen ikke havde mulighed for at reagere på nøjagtig og uddybende måde på klagepunktet i sin afgørelse.

65 Det bemærkes, at det fremgår af de hos den franske regering indhentede oplysninger, der er gentaget i afgørelsen, at Sécuripost's lokaler stilles til rådighed i henhold til en særlig ordning om indrømmelse af brugsret, og at Kommissionen i sin afgørelse ikke har angivet nogen oplysninger vedrørende den faktiske leje, der forlanges af Sécuripost, og vedrørende de lejer, som Sécuripost's konkurrenter må betale for tilsvarende lokaler. Det følger heraf, at afgørelsen er utilstrækkeligt begrundet på dette punkt, idet den ikke indeholder nogen argumentation for den antagelse, at selv om den franske regering måske ikke opnår en lejeindtægt, der afspejler markedsprisen, sker der ingen overførsel af midler fra den franske regering til Sécuripost.

66 Retten finder efter omstændighederne i sagen, at Kommissionen i overensstemmelse med sin forpligtelse til at foretage en indgående og upartisk undersøgelse af den sag, den skulle behandle, burde have indhentet oplysninger om størrelsen af de af Sécuripost betalte lejer og i givet fald have sammenholdt disse med dem, de konkurrerende virksomheder må betale. Når Kommissionen således beslutter at afvise en klage angående en foranstaltning, som klageren anser for ikke-anmeldt statsstøtte, uden at give klageren lejlighed til, før den endelige afgørelse træffes, at

udtale sig om oplysninger, som Kommissionen har indhentet som led i sin undersøgelse, er den forpligtet til af egen drift at undersøge de klagepunkter, som klageren utvivlsomt ville have rejst, såfremt den pågældende havde haft kendskab til de nævnte oplysninger, således som det må anses for at være tilfældet her, når henses til, at Kommissionen var klar over, at de pågældende lokaler blev stillet til rådighed for Sécuripost på grundlag af ordningen vedrørende statens ejendomme, der fastlægger andre vilkår for indrømmelse af brugsret end dem, der gælder på markedet. Det følger heraf, at begrundelsen til den anfægtede afgørelse også på dette punkt er behæftet med en mangel.

67 Hvad for det tredje angår spørgsmålene om forsyning med brændstof til nedsat pris og om vedligeholdelse af køretøjer har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen ikke undersøgte, hvilke priser selskaberne Total og Shell forlangte af Sécuripost i forbindelse med brændstofforsyningen af selskabets køretøjer, og at Kommissionen ikke indhentede nogen oplysninger vedrørende de af SNAG forlangte priser i forbindelse med vedligeholdelse af Sécuripost's køretøjer. Kommissionen har heroverfor gjort gældende, at rigtigheden af det af sagsøgerne anførte vedrørende forsyning med brændstof fra selskaberne Total og Shell ikke er blevet tilstrækkeligt godtgjort, når henses til det af de franske myndigheder oplyste, hvorfor det var ufornødent for Kommissionen at tage udtrykkelig stilling til det anførte. Hvad angår spørgsmålet om vedligeholdelse af Sécuripost's køretøjer hos SNAG kunne Kommissionen fastslå, at SNAG anvendte en »faktureringsordning svarende til de private værksteders«. Da der intet grundlag var for at antage, at denne faktureringsordning skulle indeholde noget støtteelement, afviste Kommissionen det pågældende klagepunkt.

68 Retten finder, at det med hensyn til spørgsmålet om forsyning med brændstof var med rette, at Kommissionen gik ud fra oplysningerne fra den franske regering, for så vidt angår det i klagen anførte om brug af postvæsenets benzinkuponer. Det af sagsøgerne om dette konkrete spørgsmål anførte var således ikke på nogen måde blevet dokumenteret. Rigtigheden af Kommissionens opfattelse støttes i øvrigt af, at sagsøgerne ikke under retsforhandlingerne for Retten har fastholdt det af dem på dette punkt anførte. Endvidere kan sagsøgerne ikke med føje anfægte, at Kommissionen ikke undersøgte Total's og Shell's priser over for Sécuripost, idet Kom-

missionen ikke havde grund til at tro, at disse private selskaber på den franske regerings foranledning tilbyder Sécuripost fordelagtige priser. Følgelig er afgørelsen på dette punkt blevet tilstrækkeligt begrundet.

69 Hvad angår spørgsmålet om SNAG's vedligeholdelse af Sécuripost's køretøjer bemærkes, at Kommissionen i sin afgørelse ikke har taget nærmere stilling til det af sagsøgerne rejste klagepunkt, idet Kommissionen alene henviste til SNAG's faktureringsordning uden at undersøge, hvorvidt de forlangte priser måtte kvalificeres som statsstøtte, selv om dette var genstanden for sagsøgernes klagepunkt. Denne mangel ved begrundelsen til afgørelsen er så meget mindre berettiget, når henses til, at da SNAG's faktureringsordning, således som Kommissionen konstaterede, svarede til de private værksteders, ville Kommissionen uden videre kunne have sammenlignet henholdsvis SNAG's og de private værksteders priser. Retten finder herefter, at begrundelsen til den anfægtede afgørelse på dette punkt er utilstrækkelig.

70 Hvad for det fjerde angår de af Sofipost til Sécuripost ydede lån har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen undlod at tage stilling til, hvorvidt en fortjenstgivende transaktion, hvortil der var knyttet en rentesats svarende til basisbankrenten plus 0,5 procentpoint, måtte være udtryk for en særlig fordel, nærmere bestemt ved at sammenholde den pågældende rentesats med den, som konkurrenterne på samme tidspunkt kunne opnå på normale markedsvilkår. Sagsøgerne anfører endvidere, at Kommissionen ikke med rette kunne henvise til rentesatsen i henhold til Kommissionens meddelelse om statsstøtteordninger med regionalt sigte som begrundelse for den rentesats, den benyttede som sammenligningsgrundlag i forbindelse med sin undersøgelse af klagen, idet denne meddelelse sigter til noget helt andet end de former for statsstøtte, som sagsøgerne hævder foreligger her. Kommissionen har gjort gældende, at indholdet af sagsøgernes klagepunkt i stævningen er et andet end indholdet af klagepunktet i sagsøgernes oprindelige klage, og anfører, at den altid — ud fra hensynet til konsekvens og gennemskuelighed — går ud fra den samme referencesats ved vurderingen af, om et lån er udtryk for statsstøtte efter traktatens artikel 92.

71 Hvad angår det lån på 5 000 000 FF, som blev ydet Sécuripost for regnskabsåret 1987, finder Retten, at det var med føje, at Kommissionen gik ud fra oplysningerne

fra den franske regering. Kommissionen har herved oplyst, at dette lån på 5 000 000 FF var et forskud, som Sofipost ydede som aktionær, og som indgik i Sécuripost's kapital i 1988. Kommissionen har endvidere anført, at dette forskud ikke har karakter af statsstøtte, idet indskuddet af ny kapital skete under omstændigheder, der ville have været acceptable for en privat investor, der opererer på normale markedsøkonomiske vilkår, og idet det er normalt, at en investor, der går ind i en ny form for virksomhed, kun gradvis overfører de goder og den kapital, der er nødvendig for dennes drift. Kommissionen må derfor antages på dette punkt i tilstrækkelig grad at have begrundet sin afgørelse.

72 Retten finder derimod, at Kommissionen ikke i tilstrækkelig grad har taget stilling til sagsøgernes klagepunkt vedrørende ydelsen af et forskud på 15 000 000 FF til Sécuripost for regnskabsåret 1989. I den anfægtede afgørelse bemærkede Kommissionen således blot, at dette forskud blev ydet inden for rammerne af en generel aftale mellem selskaberne inden for Sofipost-gruppen, og at rentesatsen svarede til basisbankrenten plus 0,5 procentpoint. Kommissionen finder på dette grundlag, at klagepunktet må afvises, idet lånet på 15 000 000 FF er en fortjenstgivende transaktion. Det bemærkes herom blot, at den omstændighed, at der er tale om en fortjenstgivende transaktion, ikke er tilstrækkelig til, at det må anses for godtgjort, at forholdet ikke er udtryk for statsstøtte i henhold til traktatens artikel 92, idet der også i forbindelse med en sådan fortjenstgivende transaktion kan være knyttet en rentesats, der er udtryk for en særlig fordel for Sécuripost i forhold til selskabets konkurrenter. Endvidere bemærkes, at Kommissionen af de i præmis 66 anførte grunde ikke med føje kan påberåbe sig, at klagepunktet under retsforhandlingerne for Retten er et andet end det i den oprindelige klage rejste. Retten finder herefter, at begrundelsen til den anfægtede afgørelse på dette punkt er utilstrækkelig.

73 Sagsøgerne har herefter gjort gældende, at den anfægtede afgørelse er behæftet med en mangel i form af et åbenbart fejlagtigt skøn, navnlig for så vidt angår spørgsmålet om Sécuripost's priser over for postvæsenet. Ifølge sagsøgerne blev aftalerne mellem postvæsenet og Sécuripost, navnlig for så vidt angår tjenesteydelser i form af pengetransporter, indgået med vilkår om væsentligt højere priser end de sædvanlige inden for det pågældende erhverv. Den franske stat yder dermed en støtte til

Sécuripost svarende til forskellen mellem postvæsenets priser og de normale markedspriser. Til støtte for sin afvisning af dette klagepunkt har Kommissionen i den anfægtede afgørelse foretaget en sammenligning med et meget betydeligt marked, som Sécuripost har opnået i form af pengetransporter for forretningskæden Casino. Sagsøgerne gør om dette spørgsmål gældende, at Kommissionen ikke har angivet det år, som beregningerne angik, selv om postvæsenets priser har været svingende i tidens løb, og at det i hvert fald fremgår af Kommissionens beregninger, at Sécuripost's priser over for postvæsenet er 10% højere end priserne over for Casino-forretningkskæden.

74 Det bemærkes, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse alene har sammenholdt priserne for henholdsvis en transport for postvæsenet og en transport for Casino, udelukkende på grundlag af oplysninger vedrørende 1993, hvorved Kommissionen dog hverken har angivet, hvorfor priserne måtte anses for berettigede, eller disses størrelse. Kommissionen har således i den anfægtede afgørelse ingen grunde angivet til, at den skønnede, at forskellene mellem priserne i henholdsvis 1987, 1988, 1989, 1990, 1991 og 1992 ikke var udtryk for statsstøtte i henhold til traktatens artikel 92. Endvidere har Kommissionen ikke bestridt, at disse forskelle med hensyn til priserne bestod i årene forud for 1993, idet Kommissionen dog under retsforhandlingerne, dvs. efter at den anfægtede afgørelse blev truffet, har gjort gældende, at den nævnte forskel, i hvert fald fra og med 1989, skyldes en forskellig geografisk fordeling, alt efter om der er tale om postvæsenets marked eller det marked, som transporterne for Casino har repræsenteret. Det bemærkes endvidere, at Sécuripost's priser over for postvæsenet udviste et kontinuerligt fald fra 1987 til og med 1993, jf. navnlig rammeaftalen af 30. september 1987 om forholdet mellem postvæsenet og Sécuripost, hvilket gør de af sagsøgerne nævnte forskelle endnu mere udtalte.

75 I mangel af nærmere angivelser vedrørende Sécuripost's priser over for henholdsvis postvæsenet og andre kunder i årene 1987, 1988, 1989, 1990, 1991 og 1992 finder Retten, at den ikke er i besiddelse af oplysninger, som kan gøre det muligt for den at foretage den fornødne prøvelse af spørgsmålet om den anfægtede afgørelses retmæssighed, hvorfor det ex officio må undersøges, hvorvidt den anfægtede afgørelse på dette punkt ikke er blevet begrundet (Domstolens dom af 20.3.1959, sag 18/57, Nold mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 131, org. ref.: Rec. s. 89, og Rettens dom af 28.1.1992, sag T-45/90, Spreybrouck mod Parlamentet, Sml. II,

s. 33, og af 2.7.1992, sag T-61/89, Dansk Pelsdyravlerforening mod Kommissionen, Sml. II, s. 1931, præmis 129). Retten finder herefter, at begrundelsen til den anfægtede afgørelse på dette punkt er utilstrækkelig.

76 Det tilføjes, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse med henblik på sin stillingtagen til det nævnte klagepunkt blot ordret har gengivet det svar til den, der var indeholdt i den franske regerings skrivelse af 12. januar 1993, hvorved det ikke fremgår af begrundelsen til den anfægtede afgørelse, at Kommissionen skulle have foretaget en nærmere undersøgelse af, hvorvidt dette svar var velbegrundet.

77 Retten finder endvidere, at Kommissionen ikke med føje, således som den har gjort det under den mundtlige forhandling, til støtte for den utilstrækkelige begrundelse til afgørelsen kan gøre gældende, at den af klagerne til støtte for deres klage fremlagte dokumentation var mangelfuld. Det bemærkes herved, at indsamling af de nødvendige oplysninger og af den fornødne dokumentation med henblik på at undersøge retmæssigheden af klagen, som Kommissionen selv i sine skrivelser af 28. juni 1991 og 9. oktober 1991 erkendte var troværdig, var betydeligt vanskeligere for klagerne end for Kommissionen. Klagere er i almindelighed udsat for de hindringer fra myndighedernes side, som er forbundet med denne form for tiltag, idet de skal søge at opnå dokumentation for rigtigheden af de klagepunkter, som de netop rejser over for de myndigheder, som de mistænker for at have gjort sig skyldige i en tilsidesættelse af de fællesskabsretlige regler om statsstøtte, uden at råde over nogen tvangsmidler. I modsætning hertil råder Kommissionen over mere effektive og passende midler til at indsamle de oplysninger, der er nødvendige for en grundig og upartisk behandling af den pågældende klage. Det fremgår af nærværende sag, at når henses til de vanskeligheder, som sagsøgerne uundgåeligt blev udsat for, var de oplysninger, som sagsøgerne fremlagde til støtte for deres klage og for de forskellige sammenfattende dokumenter, de fremsendte til Kommissionen, af en sådan art, at de i tilstrækkelig grad understøttede sagsøgernes klagepunkter, således at Kommissionen var forpligtet til at tage begrundet stilling til hver enkelt af disse. Det bemærkes herved, at omstændighederne i sagen indebærer en udvidet begrundelsespligt for Kommissionen (jf. ovenfor, præmis 56-59).

78 Retten finder endvidere, at Kommissionens forpligtelse til at begrunde afgørelser under visse omstændigheder kan forudsætte, at der gennemføres en kontradiktorisk sagsbehandling over for en klager, nærmere bestemt når Kommissionen for i

tilstrækkelig grad at begrunde sin vurdering af spørgsmålet om kvalificeringen af et forhold, som klageren anser for statsstøtte, bør kende klagerens stillingtagen til oplysninger, som Kommissionen har indhentet som led i sin sagsbehandling (jf. generaladvokat Tesauro's forslag til afgørelse ad Domstolens dom af 19.5.1993, sag C-198/91, Cook mod Kommissionen, Sml. I, s. 2487, på s. 2502, punkt 17, 18 og 19). I sådanne tilfælde er den nævnte forpligtelse et nødvendigt supplement til Kommissionens forpligtelse til at sikre en påpasselig og upartisk behandling af sagen ved at indhente enhver fornøden udtalelse.

79 Det tilføjes, at det savner grundlag for Kommissionen at hævde, således som den har gjort det under den mundtlige forhandling, at en sådan kontradiktorisk behandling af klagen og i henseende til Kommissionens undersøgelse i realiteten vil indebære en forpligtelse for Kommissionen til at iværksætte proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, og dermed til at træffe bestemmelse om en udsættelse af gennemførelsen af den pågældende foranstaltning, også selv om denne senere viser sig ikke at være udtryk for statsstøtte i henhold til traktatens artikel 92. Som Kommissionen har oplyst under den mundtlige forhandling, forelægger den i visse tilfælde således klagerne de udtalelser, som den pågældende medlemsstat har fremsendt til den, nærmere bestemt som led i den indledende fase af undersøgelsen. Kommissionen råder derfor i forbindelse med den indledende fase af proceduren over tilstrækkelige midler til at kunne gennemføre en påpasselig og upartisk undersøgelse af klagen og til at kunne opfylde sin forpligtelse til at begrunde en afgørelse om at afvise en klage under henvisning til, at det påtalte forhold ikke kan anses for statsstøtte i henhold til traktatens artikel 92. Det bemærkes endelig, at Kommissionen under den mundtlige forhandling har erkendt, at den nogle gange iværksætter proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, med henblik på en kontradiktorisk vurdering af spørgsmålet om, hvorledes det pågældende forhold skal kvalificeres, ligesom Kommissionen i nogle tilfælde som afslutning på denne procedure fastslår, at det pågældende forhold ikke er udtryk for statsstøtte i henhold til traktatens artikel 92.

80 Den anfægtede afgørelse bør herefter annulleres, idet begrundelsen til den ikke i tilstrækkelig grad støtter den konklusion, at de af sagsøgerne påtalte forhold ikke var udtryk for statsstøtte i henhold til traktatens artikel 92. Det er følgelig ufornødent at undersøge de øvrige anbringender nærmere.

Sagens omkostninger

81 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, såfremt der er nedlagt påstand herom. Sagsøgte har tabt sagen, og sagsøgerne har nedlagt påstand om, at sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger, hvorfor sagsøgte bør dømmes til at betale disse.

82 Intervenienten bør dog bære sine egne omkostninger, jf. procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde Udvidede Afdeling)

1) Kommissionens afgørelse af 31. december 1993 om ikke at imødekomme sagsøgernes anmodning om, at Kommissionen fastslår, at Den Franske Republik har tilsidesat traktatens artikel 92 og 93 ved at yde støtte til Sécuripost, annulleres.

2) Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler sagsøgernes.

3) Den Franske Republik bærer sine egne omkostninger.

Lenaerts Schintgen Briët

García-Valdecasas Lindh

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 28. september 1995.

H. Jung K. Lenaerts

Justitssekretær Afdelingsformand