ARREST VAN HET HOF

11 november 1997 *

In de gevoegde zaken C-359/95 P en C-379/95 P,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door F. E. González-Díaz en R. Lyal, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

en

Franse Republiek, vertegenwoordigd door J.-F. Dobelle, adjunct-directeur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, bijgestaan door C. de Salins, onderdirecteur bij die directie, en J.-M. Belorgey, chargé de mission bij deze directie, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Franse ambassade, Boulevard Joseph II 8B,

rekwiranten,

betreffende twee hogere voorzieningen tegen het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen (Eerste kamer — uitgebreid) van 18 september 1995 in zaak T-548/93 (Ladbroke Racing/Commissie, Jurispr. 1995, blz. II-2565), en strekkende tot vernietiging van dat arrest,

andere partij bij de procedure:

* Procestaal: Engels.

Ladbroke Racing Ltd, vennootschap naar Engels recht, vertegenwoordigd door J. Lever, QC, en C. Vajda, Barrister, geïnstrueerd door S. Kon, Solicitor, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van Winandy en Err, advocaten aldaar, Avenue Gaston Diderich 60,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, C. Gulmann, H. Ragnemalm en R. Schintgen, kamerpresidenten, G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn (rapporteur), J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch en P. Jann, rechters,

advocaat-generaal: G. Cosmas
griffier: H. von Holstein, adjunct-griffier

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 21 januari 1997,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 13 mei 1997,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschriften, neergelegd ter griffie van het Hof op 22 en 27 november 1995, hebben de Commissie van de Europese Gemeenschappen (zaak C-359/95 P) en de Franse Republiek (zaak C-379/95 P) krachtens artikel 49 van 's Hofs Statuut-EG hogere voorziening ingesteld tegen het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van

18 september 1995 in zaak T-548/93 (Ladbroke Racing/Commissie, Jurispr. 1995, blz. II-2565; hierna: „bestreden arrest"), waarbij het Gerecht de beschikking van de Commissie, vervat in haar brief van 29 juli 1993, houdende afwijzing van een klacht van Ladbroke Racing Ltd (hierna: „Ladbroke") uit hoofde van de artikelen 85 en 86 EG-Verdrag (hierna: „litigieuze beschikking"), nietig heeft verklaard.

2 Bij beschikking van de president van het Hof van 29 januari 1996 zijn de zaken C-359/95 P en C-379/95 P gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling, alsmede voor het arrest.

3 Blijkens de rechtsoverwegingen 2 tot en met 7 van het bestreden arrest diende Ladbroke op 24 november 1989 bij de Commissie een klacht in (IV/33.374) enerzijds krachtens artikel 90 EG-Verdrag tegen de Franse Republiek en anderzijds krachtens de artikelen 85 en 86 van het Verdrag tegen de tien belangrijkste „sociétés de courses" in Frankrijk, alsook tegen de Pari mutuel urbain, een economisch samenwerkingsverband, dat door deze tien „sociétés de courses" in Frankrijk is opgericht voor het beheer van hun rechten op de organisatie van weddenschappen op paardenrennen van het type totalisatorweddenschappen buiten de renbaan (hierna: „PMU").

4 Het beheer door PMU van de rechten van de „sociétés de courses" op de organisatie van deze weddenschappen was aanvankelijk geregeld in de vorm van een „gemeenschappelijke dienst", die optrad in het kader van een decreet van 11 juli 1930 betreffende de uitbreiding van totalisatorweddenschappen buiten de renbaan, dat was vastgesteld op basis van artikel 186 van de begrotingswet van 16 april 1930 en in artikel 1 bepaalde: „Met vergunning van de minister van Landbouw kan worden overgegaan tot de organisatie en exploitatie van de Pari mutuel (totalisatorweddenschappen) buiten de renbanen door de gezamenlijk optredende ‚sociétés de courses' te Parijs, in samenwerking met de ‚sociétés de courses' buiten de hoofdstad." Volgens artikel 13 van decreet nr. 74-954 van 14 november 1974 betreffende de „sociétés de courses de chevaux" wordt sinds die datum het beheer van de rechten van de „sociétés de courses" op totalisatorweddenschappen buiten de renbaan exclusief door PMU verzorgd. Dit artikel bepaalt namelijk, dat „de ‚sociétés de courses' die totalisatorweddenschappen buiten de renbaan mogen organiseren (...) het beheer daarvan opdragen aan een gemeenschappelijke dienst, genaamd Pari mutuel urbain". Dit exclusieve recht van PMU wordt bovendien beschermd doordat het anderen dan PMU verboden is, weddenschappen op paardenrennen af te

sluiten of aan te gaan (artikel 8 van het interministerieel besluit van 13 september 1985 houdende reglement van de Pari mutuel urbain). Het geldt ook voor in het buitenland aangegane weddenschappen op paardenrennen in Frankrijk en in Frankrijk aangegane weddenschappen op in het buitenland gehouden paardenrennen, die eveneens slechts mogen worden aangegaan door de toegelaten vennootschappen en/of door PMU (artikel 15, lid 3, van wet nr. 64-1279 van 23 december 1964 houdende de begrotingswet voor 1965, en artikel 21 van decreet nr. 83-878 van 4 oktober 1983 betreffende de „sociétés de courses de cheveaux" en de totalisatorweddenschappen) (r. o. 3 van het bestreden arrest).

5 De klacht betrof onder meer deze wijze waarop in Frankrijk de totalisatorweddenschappen buiten de renbaan zijn georganiseerd.

6 Voor zover haar klacht was gericht tegen PMU en haar leden, stelde Ladbroke, dat er sprake was van overeenkomsten tussen of onderling afgestemde feitelijke gedragingen van de in Frankrijk toegelaten „sociétés de courses" onderling en met PMU waarbij, in strijd met artikel 85 van het Verdrag, aan PMU exclusieve rechten werden toegekend op het gebied van het beheer en de organisatie van totalisatorweddenschappen buiten de renbaan op door die vennootschappen georganiseerde of gecontroleerde rennen (r. o. 5 van het bestreden arrest). De toekenning van dergelijke exclusieve rechten aan PMU leverde ook een misbruik van machtspositie door de „sociétés de courses" op, zulks in strijd met artikel 86 van het Verdrag (r. o. 6 van het bestreden arrest).

7 Dit deel van de klacht betrof bovendien overeenkomsten of onderling afgestemde feitelijke gedragingen, waarbij in strijd met artikel 85 van het Verdrag, een aanvraag om en de verkrijging van staatssteun voor PMU werd ondersteund, alsmede PMU in staat werd gesteld, haar activiteiten uit te breiden tot andere Lid-Staten dan de Franse Republiek (r. o. 5 van het bestreden arrest). Met de klacht werd eveneens beoogd, dat een eind werd gemaakt aan inbreuken op artikel 86 van het Verdrag, voortvloeiende uit de door PMU verkregen onwettige staatssteun en het gebruik van de met die steun verkregen concurrentievoordelen. Ten slotte wees Ladbroke de Commissie op andere misbruiken van machtspositie door PMU, te weten de exploitatie van de wedders die van haar diensten gebruik maakten (r. o. 6 van het bestreden arrest).

8 Voor zover haar klacht was gericht tegen de Franse Republiek, stelde Ladbroke schending, door deze laatste, van de artikelen 3, sub g (voorheen 3, sub f), 5, 52, 53, 85, 86 en 90, lid 1, EG-Verdrag, door het uitvaardigen en handhaven van een wettelijke regeling die een wettelijke grondslag bood voor de tussen de „sociétés de courses" onderling en met PMU gesloten overeenkomsten waarbij aan PMU exclusieve rechten inzake het aangaan van weddenschappen buiten de renbaan werden verleend, en die een algemeen verbod inhield en om via andere tussenpersonen dan PMU buiten de renbaan weddenschappen op in Frankrijk gehouden paardenrennen aan te gaan. Voorts zou zij ook de artikelen 3, sub g (voorheen 3, sub f), 52, 53, 59, 62, 85, 86 en 90, lid 1, EG-Verdrag hebben geschonden, door het uitvaardigen en handhaven van een wettelijke regeling volgens welke het verboden was om anders dan via de toegelaten vennootschappen en/of PMU weddenschappen op buiten Frankrijk gehouden rennen af te sluiten. Ten slotte zou zij de artikelen 90, lid 1, 92 en 93 EG-Verdrag hebben geschonden door de aan PMU toegekende, onwettige steun (r. o. 7 van het bestreden arrest).

9 Bij de litigieuze beschikking wees de Commissie de klacht krachtens de artikelen 85 en 86 van het Verdrag tegen PMU en haar leden af wegens niet-toepasselijkheid van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag enerzijds en het ontbreken van gemeenschapsbelang anderzijds (r. o. 13-19 van het bestreden arrest).

10 De Commissie heeft geen standpunt bepaald omtrent de aspecten van de klacht tegen de Franse Republiek, die op artikel 90 van het Verdrag waren gebaseerd. Voordat de Commissie de litigieuze beschikking gaf, werd een door Ladbroke ingesteld beroep wegens nalaten, op grond dat de Commissie de haar bij artikel 90, lid 3, van het Verdrag verleende bevoegdheden niet had uitgeoefend, door het Gerecht niet-ontvankelijk verklaard bij arrest van 27 oktober 1994 (zaak T-32/93, Ladbroke, Jurispr. 1994, blz. II-1015, r. o. 37) (r. o. 10 van het bestreden arrest).

11 Bij het bestreden arrest verklaarde het Gerecht de litigieuze beschikking nietig, op grond dat de Commissie, door het gedeelte van de klacht tegen PMU en haar leden definitief af te wijzen wegens niet-toepasselijkheid van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag en het ontbreken van gemeenschapsbelang, zonder eerst haar onderzoek van de verenigbaarheid van de Franse wettelijke regeling met de

mededingingsregels van het Verdrag af te ronden, niet had voldaan aan haar verplichting, de haar door de klagers ter kennis gebrachte gegevens, feitelijk en rechtens, nauwgezet te onderzoeken om te kunnen voldoen aan het zekerheidsvereiste waaraan een eindbeschikking betreffende het al dan niet bestaan van een inbreuk moet voldoen (r. o. 50 van het bestreden arrest). De Commissie had haar redenering dus gebaseerd op een rechtens onjuiste uitlegging van de voorwaarden waaronder een definitief oordeel kan worden uitgebracht omtrent het al dan niet bestaan van de gestelde inbreuken (r. o. 51 van het bestreden arrest).

12 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten die ten grondslag liggen aan het geding, wordt verwezen naar de rechtsoverwegingen 1 tot en met 19 van het bestreden arrest.

13 De Commissie concludeert dat het den Hove behage:

1) het bestreden arrest te vernietigen, voor zover daarin de litigieuze beschikking nietig wordt verklaard;

2) het beroep krachtens artikel 173 EG-Verdrag ongegrond te verklaren, en

3) Ladbroke te verwijzen in de kosten voor zowel het Gerecht als het Hof.

14 De Franse Republiek concludeert dat het den Hove behage:

1) het bestreden arrest te vernietigen, voor zover daarin de litigieuze beschikking nietig wordt verklaard, en

2) de conclusie van de Commissie voor het Gerecht toe te wijzen.

15 Ladbroke concludeert dat het den Hove behage:

1) de hogere voorzieningen in de zaken C-359/95 P en C-379/95 P af te wijzen;

2) de Commissie en de Franse Republiek te verwijzen in de kosten van Ladbroke;

3) subsidiair, indien het Hof de hogere voorzieningen toewijst, de zaak te onderzoeken en de punten van Ladbroke's beroep in zaak T-548/93 die niet zijn beslecht, af te doen dan wel de zaak voor een uitspraak op die punten naar het Gerecht te verwijzen.

16 Tot staving van haar hogere voorziening draagt de Commissie drie middelen voor. Het eerste betreft een schending van het recht, voor zover het Gerecht van oordeel was, dat wanneer enerzijds artikel 90 en anderzijds de artikelen 85 en 86 van het Verdrag relevant kunnen zijn voor de beslissing van eenzelfde zaak, de Commissie haar toetsing aan artikel 90 moet afronden alvorens uitspraak te doen over de toepasselijkheid van de artikelen 85 en 86 en over het bestaan van een gemeenschapsbelang bij onderzoek van de klacht. Aldus heeft het Gerecht volgens haar een volgorde van voorrang bepaald tussen de procedure, bedoeld in verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, Eerste verordening over de toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag (PB 1962, blz. 204), en de procedure tegen een Lid-Staat wegens niet-nakoming van zijn verplichtingen, hetgeen onverenigbaar is met de discretionaire bevoegdheid van de Commissie om te beslissen, welk aspect van een klacht eerst moet worden behandeld en tegen wie (de ondernemingen of de Lid-Staat) de procedure eerst moet worden ingeleid.

17 Het tweede middel is ontleend aan schending van het recht, voor zover het Gerecht van oordeel was, dat dit algemene beginsel eveneens moet gelden, wanneer een vaststelling betreffende artikel 90 van het Verdrag niet logischerwijs noodzake-

lijk is voor een vaststelling betreffende de toepasselijkheid van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag. In casu had het Gerecht geen rekening gehouden met de vaststelling van de Commissie, dat ongeacht of de Franse wettelijke regeling verenigbaar was met het Verdrag, niet was voldaan aan bepaalde prealabele voorwaarden, welke vereist waren voor de toepassing van de artikelen 85 en 86, en dat er in geen geval een voldoende belang was om de klacht uit hoofde van de artikelen 85 en 86 te onderzoeken.

18 Het derde middel is ontleend aan een motiveringsgebrek, voor zover het Gerecht enerzijds niet heeft voldaan aan de verplichting om uit te leggen waarom de Commissie de Franse wettelijke regeling aan artikel 90 moest toetsen alvorens de verzoeken uit hoofde van de artikelen 85 en 86 in de klacht af te wijzen, en om aan te geven waarom de Commissie geen rekening mocht houden met het gemeenschapsbelang teneinde de aan de verschillende aspecten van de klacht toe te kennen voorrang te bepalen, of op welk punt de Commissie het gemeenschapsbelang in casu kennelijk onjuist zou hebben beoordeeld.

19 De Franse Republiek voert ook drie middelen aan tot staving van haar hogere voorziening. Het eerste is ontleend aan schending van het recht, voor zover het Gerecht geen rekening heeft gehouden met de rechtspraak van het Hof, volgens welke, wanneer overheidsmaatregelen ondernemingen geen vrijheid van handelen laten, zoals in casu vanaf 1974 het geval zou zijn, de artikelen 85 en 86 van het Verdrag niet op deze ondernemingen kunnen worden toegepast zolang deze maatregelen van kracht blijven.

20 In antwoord op dit middel van de Franse regering preciseert de Commissie evenwel, dat onderscheid moet worden gemaakt tussen de overheidsmaatregelen waarbij aan ondernemingen gedragingen worden voorgeschreven die in strijd zijn met de artikelen 85 en 86 van het Verdrag, en die welke, zonder een gedraging in strijd met deze bepalingen voor te schrijven, een rechtskader creëren dat zelf de mededinging beperkt. In het eerste geval blijft artikel 85 in weerwil van de bestaande nationale wettelijke verplichtingen volgens de Commissie van toepassing op het gedrag van de ondernemingen, onafhankelijk van een eventuele toepassing van de artikelen 3, sub g, 5 en 85 van het Verdrag ten aanzien van deze overheidsmaatregelen. In feite betoogt de Commissie, dat een onderneming krachtens de voorrang van het gemeenschapsrecht en de rechtstreekse werking van de

artikelen 85, lid 1, en 86 van het Verdrag kan en moet weigeren zich te voegen naar een overheidsmaatregel waarbij een met deze bepalingen strijdige gedraging wordt voorgeschreven.

21 In het tweede geval daarentegen kan artikel 85 in bepaalde omstandigheden niet van toepassing zijn. Dat zou het geval zijn in de onderhavige zaak, waarin de wettelijke regeling van 1974 niet verplicht tot het sluiten van een overeenkomst tussen de belangrijkste „sociétés de courses", doch zelf de organisatie van totalisatorweddenschappen buiten de renbaan exclusief aan PMU opdraagt. Het mededingingsbeperkende effect vloeit dan rechtstreeks voort uit de nationale wettelijke regeling, zonder dat een gedraging van een onderneming nodig is.

22 Het tweede middel van de Franse regering is ontleend aan schending van het recht, voor zover het Gerecht geen rekening heeft gehouden met vaste rechtspraak, volgens welke iemand die een verzoek krachtens verordening nr. 17 indient, niet het recht heeft een definitieve beslissing te verlangen omtrent het al dan niet bestaan van een gestelde inbreuk op de artikelen 85 en 86 van het Verdrag. In het bijzonder had het Gerecht geen rekening gehouden met de motivering van de Commissie omtrent het ontbreken van gemeenschapsbelang bij een nader onderzoek van de klacht, welke motivering was gebaseerd op het feit dat sinds 1974 het ontbreken van mededinging op de Franse markt voor het aangaan van weddenschappen een rechtstreeks gevolg is van de wetgeving, zodat de eventuele vaststelling van een inbreuk op de artikelen 85 en 86 door de „sociétés de courses" en PMU geen enkel nuttig effect zou hebben voor de mededingingssituatie vanaf die datum; aangaande de periode vóór 1974 kan de vaststelling van een eventuele inbreuk op de verdragsregels slechts leiden tot de toekenning van schadevergoeding, doch de Commissie is niet bevoegd om betaling van schadevergoeding te gelasten.

23 Het derde middel van de Franse regering is ontleend aan schending van het recht, voor zover het Gerecht afbreuk heeft gedaan aan de discretionaire bevoegdheid van de Commissie om tegen een Lid-Staat op te treden wegens zijn wetgeving die in strijd zou zijn met het Verdrag.

24 Opgemerkt zij, dat de Commissie en de Franse Republiek met hun verschillende middelen, zij het met andere woorden en oogmerken, de juistheid van het betoog

van het Gerecht betwisten, volgens welke de Commissie eerst haar onderzoek van de verenigbaarheid van de Franse wettelijke regeling met de mededingingsregels van het Verdrag had moeten afsluiten, voordat zij de klacht uit hoofde van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag definitief kon afwijzen.

25 Bijgevolg moeten dit betoog en de redenering waarop het is gebaseerd, worden onderzocht.

26 In rechtsoverweging 46 van het bestreden arrest stelt het Gerecht vast, dat de Commissie „is overgegaan tot de opening van het onderzoek van de klacht van verzoekster krachtens artikel 90 van het Verdrag, teneinde de verenigbaarheid van de Franse wettelijke regeling met de overige bepalingen van het Verdrag te beoordelen, en dat deze procedure nog loopt". Derhalve moest volgens het Gerecht „worden onderzocht, of de Commissie verzoeksters klacht uit hoofde van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag en verordening nr. 17 definitief kon afwijzen, zonder voordien het onderzoek van de klacht krachtens artikel 90 van het Verdrag te hebben afgesloten".

27 In rechtsoverweging 47 van het bestreden arrest merkt het Gerecht op, dat „de Commissie in het kader van de schriftelijke procedure en tijdens de mondelinge behandeling heeft betoogd, dat het door verzoeksters klacht opgeworpen mededingingsprobleem enkel kon worden opgelost door een onderzoek in te stellen naar de verenigbaarheid van de Franse wettelijke regeling betreffende het wettelijk monopolie van PMU met de bepalingen van het Verdrag en door een eventueel ingrijpen krachtens artikel 90 van het Verdrag, en dat dit onderzoek voorrang had daar de uitkomst ervan gold voor alle vroegere of toekomstige overeenkomsten tussen de ‚sociétés de courses' (punt 46 van het verweerschrift)". Het Gerecht leidde daaruit af, dat „de beoordeling, in het licht van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag, van de gedragingen van de ‚sociétés de courses' en PMU waarover Ladbroke zich in haar klacht beklaagt, niet volledig kon zijn zonder een voorafgaande toetsing van de nationale wettelijke regeling aan de bepalingen van het Verdrag".

28 Ingeval de Commissie immers zou vaststellen, dat de betrokken nationale wettelijke regeling in overeenstemming was met de bepalingen van het Verdrag, zouden

de gedragingen van de „sociétés de courses" en PMU die in overeenstemming met die nationale wettelijke regeling waren, volgens het Gerecht eveneens als verenigbaar met de artikelen 85 en 86 van het Verdrag moeten worden beschouwd, terwijl, indien die gedragingen niet in overeenstemming met deze wettelijke regeling waren, nog zou moeten worden vastgesteld, of zij een inbreuk vormden op de artikelen 85 en 86 van het Verdrag (r. o. 48 van het bestreden arrest). Ingeval de Commissie daarentegen zou vaststellen, dat de wettelijke regeling niet in overeenstemming was met het Verdrag, zou vervolgens moeten worden onderzocht, of naar aanleiding van het feit dat de „sociétés de courses" en PMU zich aan die wettelijke regeling conformeerden, al dan niet maatregelen tegen hen konden worden getroffen, om een einde te maken aan inbreuken op de artikelen 85 en 86 van het Verdrag (r. o. 49 van het bestreden arrest).

29 In rechtsoverweging 50 van het bestreden arrest kwam het Gerecht derhalve tot de slotsom, dat „de Commissie, door te besluiten de klacht van verzoekster uit hoofde van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag definitief te verwerpen zonder eerst haar onderzoek naar de verenigbaarheid van de Franse wettelijke regeling met de bepalingen van het Verdrag af te ronden, niet [kon] worden geacht te hebben voldaan aan haar verplichting, de haar door de klagers ter kennis gebrachte feitelijke en juridische elementen nauwgezet te onderzoeken (...) teneinde te kunnen voldoen aan het zekerheidsvereiste waaraan een eindbeschikking betreffende het al dan niet bestaan van een inbreuk moet voldoen (...). Zij mocht in dat stadium derhalve niet concluderen, dat eerdergenoemde bepalingen van het Verdrag niet van toepassing waren op de door verzoekster aan de orde gestelde gedragingen van de belangrijkste Franse ‚sociétés de courses' en PMU en, vervolgens, dat er geen gemeenschapsbelang verbonden was aan de vaststelling van de door verzoekster gestelde inbreuken, op grond dat het oude inbreuken op de mededingingsregels betrof."

30 De redenering van het Gerecht berust dus op de premisse, dat voor de vraag of het gedrag van ondernemingen die zich aan een nationale wettelijke regeling conformeren, wettig is wat de artikelen 85 en 86 van het Verdrag betreft, alsmede voor de vraag welke maatregel ten aanzien van deze ondernemingen dienstig is, van belang is, of deze wettelijke regeling verenigbaar is met het Verdrag.

31 Dienaangaande zij opgemerkt, dat de verenigbaarheid van een nationale wettelijke regeling met de mededingingsregels van het Verdrag niet als beslissend kan worden

beschouwd in het kader van het onderzoek van de toepasselijkheid van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag op de gedragingen van de ondernemingen die zich naar deze wetgeving voegen.

32 Weliswaar moet eerst de Franse wettelijke regeling worden beoordeeld voordat de gedragingen van de „sociétés de courses" en PMU aan de artikelen 85 en 86 van het Verdrag worden getoetst, doch deze beoordeling betreft enkel de eventuele invloed van deze wettelijke regeling op deze gedragingen.

33 De artikelen 85 en 86 van het Verdrag hebben namelijk enkel betrekking op de mededingingsverstorende gedragingen waartoe de ondernemingen op eigen initiatief hebben besloten (zie in die zin, met betrekking tot artikel 86 van het Verdrag, arresten van 20 maart 1985, zaak 41/83, Italië/Commissie, Jurispr. 1985, blz. 873, r. o. 18-20; 19 maart 1991, zaak C-202/88, Frankrijk/Commissie, Jurispr. 1991, blz. I-1223, r. o. 55, en 13 december 1991, zaak C-18/88, GB-Inno-BM, Jurispr. 1991, blz. I-5941, r. o. 20). Indien een mededingingsverstorende gedraging bij een nationale wettelijke regeling aan de ondernemingen wordt voorgeschreven, of indien deze wettelijke regeling een rechtskader creëert dat zelf iedere mogelijkheid van concurrerend gedrag door deze ondernemingen uitsluit, zijn de artikelen 85 en 86 niet van toepassing. In een dergelijke situatie vindt de beperking van de mededinging niet, zoals in deze bepalingen besloten ligt, haar oorsprong in autonome gedragingen van de ondernemingen (zie ook arrest van 16 december 1975, gevoegde zaken 40/73-48/73, 50/73, 54/73, 55/73, 56/73, 111/73, 113/73 en 114/73, Suiker Unie e. a., Jurispr. 1975, blz. 1663, r. o. 36-72, en meer in het bijzonder r. o. 65 en 66 alsmede 71 en 72).

34 Daarentegen kunnen de artikelen 85 en 86 van het Verdrag van toepassing zijn, indien blijkt dat de nationale wettelijke regeling de mogelijkheid van een mededinging openlaat die door autonome gedragingen van de ondernemingen kan worden verhinderd, beperkt of vervalst (zie arresten van 29 oktober 1980, gevoegde zaken 209/78-215/78 en 218/78, Van Landewyck e. a., Jurispr. 1980, blz. 3125; 10 december 1985, gevoegde zaken 240/82, 241/82, 242/82, 261/82, 262/82, 268/82 en 269/82, Stichting Sigarettenindustrie e. a., Jurispr. 1985, blz. 3831, en 17 juli 1997, zaak C-219/95 P, Ferriere Nord, Jurispr. 1997, blz. I-4411).

35 In het kader van een onderzoek door de Commissie van de toepasselijkheid van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag op de gedragingen van ondernemingen betreft de voorafgaande beoordeling van een nationale wettelijke regeling die op deze gedragingen van invloed is, dus slechts de vraag of deze wettelijke regeling de mogelijkheid van een mededinging openlaat, die door autonome gedragingen van de ondernemingen kan worden verhinderd, beperkt of vervalst.

36 Het Gerecht heeft dus het recht geschonden, toen het oordeelde, dat de Commissie, door de klacht definitief af te wijzen met een beroep op de niet-toepasselijkheid van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag en het ontbreken van gemeenschapsbelang voordat zij haar onderzoek van de verenigbaarheid van de Franse wettelijke regeling met de mededingingsregels van het Verdrag had afgerond, haar redenering heeft gebaseerd op een rechtens onjuiste uitlegging van de voorwaarden waaronder een definitief oordeel kan worden uitgebracht omtrent het al dan niet bestaan van de gestelde inbreuken.

37 Derhalve moet het bestreden arrest worden vernietigd, zonder dat de andere argumenten van verzoeksters behoeven te worden onderzocht.

Verwijzing van de zaak naar het Gerecht

38 Naar luid van artikel 54, eerste alinea, van 's Hofs Statuut-EG vernietigt het Hof in geval van gegrondheid van de hogere voorziening de beslissing van het Gerecht. Het kan dan zelf de zaak afdoen wanneer deze in staat van wijzen is, dan wel haar voor afdoening verwijzen naar het Gerecht.

39 Daar de zaak niet in staat van wijzen is, aangezien het Gerecht slechts over een van de grieven van Ladbroke uitspraak heeft gedaan, moet de zaak worden verwezen naar het Gerecht.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1) Vernietigt het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 18 september 1995 in zaak T-548/93 (Ladbroke Racing).

2) Verwijst de zaak naar het Gerecht van eerste aanleg.

3) Verstaat dat de beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.

Rodríguez Iglesias Gulmann Ragnemalm Schintgen

Mancini Kapteyn Murray Edward

Puissochet Hirsch Jann

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 11 november 1997.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias