DOMSTOLENS DOM

17. maj 2001 *

I sag C-450/98 P,

International Express Carriers Conference (IECC), Genève (Schweiz), ved avocats E. Morgan de Rivery, J. Derenne og M. Cunningham og med valgt adresse i Luxembourg,

appellant,

angående appel af dom afsagt den 16. september 1998 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Tredje Udvidede Afdeling) i de forenede sager T-133/95 og T-204/95, IECC mod Kommissionen (Sml. II, s. 3645), hvori der er nedlagt påstand om ophævelse af denne dom,

de andre parter i appelsagen:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved K. Wiedner, som befuldmægtiget, bistået af N. Forwood, QC, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt i første instans,

* Processprog: engelsk.

Deutsche Post AG ved Rechtsanwalt D. Schroeder og med valgt adresse i Luxembourg,

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland,

The Post Office

og

La Poste,

intervenienter i første instans,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene A. La Pergola og M. Wathelet samt dommerne J.-P. Puissochet, P. Jann, L. Sevón, N. Colneric, S. von Bahr og C.W.A. Timmermans (refererende dommer),

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 14. november 2000 er afgivet mundtlige indlæg af International Express Carriers Conference (IECC) ved E. Morgan de Rivery, J. Derenne og M. Cunningham, af Kommissionen ved K. Wiedner, bistået af barrister C. Quigley, og af Deutsche Post AG ved D. Schroeder,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 11. januar 2001,

afsagt følgende

Dom

1 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 8. december 1998 har International Express Carriers Conference (herefter »IECC«) i medfør af artikel 49 i EF-statutten for Domstolen iværksat appel til prøvelse af dom afsagt af Retten i Første Instans den 16. september 1998 i de forenede sager T-133/95 og T-204/95, IECC mod Kommissionen (Sml. II, s. 3645, herefter »den anfægtede dom«), hvorved Retten delvis annullerede Kommissionens beslutning af 6. april 1995 vedrørende IECC's klage, for så vidt beslutningen vedrørte fysisk, kommerciel ABA-remail, og i øvrigt frifandt Kommissionen for IECC's påstande.

Faktiske omstændigheder

2 International Express Carriers Conference (IECC) er en organisation, som varetager interesserne for en række virksomheder, som udfører ekspresbesørgelse af post. Organisationens medlemmer, som er private erhvervsdrivende, tilbyder bl.a. såkaldt »remail«, som består i at befordre post fra et land A til et andet land B, hvor posten overgives til den lokale offentlige posttjeneste med henblik på forsendelse på dens eget område (»ABB«-remail) eller til land A (»ABA«-remail) eller et andet land C (»ABC«-remail).

3 I kraft af remail kan større postafsendere, der opererer på tværs af grænserne, vælge den eller de nationale posttjenester, som ved forsendelse af international post tilbyder den mest fordelagtige tjenesteydelse til den bedste pris. Følgen af den remail, som private virksomheder tilbyder, er, at der ved forsendelse af international post skabes konkurrence mellem de offentlige posttjenester.

4 Den 13. juli 1988 indgav IECC en klage til Kommissionen i henhold til artikel 3, stk. 2, i Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962, første forordning om anvendelse af bestemmelserne i traktatens artikel 85 og 86 (EFT 1959-1962, s. 81).

5 Klagen indeholdt to dele, hvoraf den første del var baseret på EF-traktatens artikel 85 (nu artikel 81 EF) og den anden del på EF-traktatens artikel 86 (nu artikel 82 EF).

6 I klagens første del gjorde IECC gældende, at visse offentlige posttjenester i Det Europæiske Fællesskab og en række tredjelande i oktober 1987 havde indgået en aftale i Bern om fastsættelse af priser vedrørende terminalafgifter, som betegnes »CEPT-aftalen«.

7 I klagens anden del, som alene er relevant for appelsagen, gjorde IECC gældende, at visse offentlige posttjenester anvendte en ordning med henblik på at fordele de nationale postmarkeder med grundlag i artikel 23 i verdenspostkonventionen, som blev vedtaget den 10. juli 1984 inden for rammerne af De Forenede Nationer. Ifølge IECC forsøgte den britiske, den tyske og den franske posttjeneste — dvs. henholdsvis The Post Office, Deutsche Post AG (herefter »Deutsche Post«) og La Poste — endvidere at tilskynde erhvervsvirksomheder til ikke at anvende private remail-virksomheder, såsom IECC's medlemmer, og at

tilskynde andre offentlige posttjenester til ikke at samarbejde med sådanne private virksomheder.

8 I klagen anfægtede appellanten navnlig den handlemåde, som visse offentlige posttjenester fulgte med grundlag i verdenspostkonventionens artikel 23, og som bestod i, at de nægtede at befordre remail, henstillede til de andre offentlige posttjenester at gøre ligeså, og underrettede kunderne om, at remail kunne tænkes at blive nægtet befordret. Denne handlemåde havde ifølge klagen til formål at begrænse den ved remail skabte konkurrence.

9 Artikel 23 i verdenspostkonventionen fra 1984, der svarer til artikel 25 i samme konvention fra 1989, bestemmer:

»1. Intet medlemsland er forpligtet til at befordre eller omdele til adressaterne brevpostforsendelser, som afsendere, der er bosiddende på dets territorium, afgiver eller lader afgive til postbesørgelse i et andet land for at drage fordel af de dér gældende lavere takster. Dette gælder ligeledes forsendelser af den omhandlede art, som indleveres i stort antal, hvad enten indleveringen er foretaget for at drage fordel af lavere takster eller ej.

2. Stk. 1 finder anvendelse uden forskel såvel med hensyn til forsendelser, der er bragt i stand til afsendelse i det land, i hvilket afsenderen bor, og derefter er bragt over grænsen, som med hensyn til forsendelser, der er bragt i stand til afsendelse i et andet land.

3. Vedkommende poststyrelse har ret til enten at tilbagesende de omhandlede forsendelser til afsendelsesstedet eller til at opkræve sin indenrigske porto for dem. Hvis afsenderen nægter at betale denne porto, kan forsendelserne behandles i overensstemmelse med den pågældende poststyrelses nationale lovgivning.

4. Intet medlemsland er forpligtet til at modtage, befordre eller omdele til adressaterne brevpostforsendelser, som afsendere afgiver eller lader afgive til postbesørgelse i store mængder i et andet land end det, hvori de er bosiddende. Den pågældende poststyrelse kan tilbagesende sådanne forsendelser til afsendelsesstedet eller tilbagesende dem til afsenderne uden at tilbagebetale forudbetalt porto.«

Sagen ved Kommissionen og de anfægtede beslutninger

10 Ved klagen af 13. juli 1988 anmodede IECC i det væsentlige Kommissionen om at udstede et forbud, som indebar, at de offentlige posttjenester kunne — og i realiteten blev pålagt at — ophæve de omkostningsmæssige fordele, som opnås ved remail i kraft af, at terminalafgifterne kompenserer posttjenesterne for meget eller for lidt for de reelle omkostninger i forbindelse med forsendelse af international post, men som samtidig skulle forbyde de offentlige posttjenester at begrænse eller fordreje den konkurrence, som er skabt ved remail, der er forbundet med andre fordele i henseende til omkostninger eller service.

11 De offentlige posttjenester, som er nævnt i appellantens klage, indgav i november 1988 deres svar på de spørgsmål, Kommissionen havde stillet. I perioden fra juni 1989 til februar 1991 blev der ført en omfattende korrespondance mellem, på den ene side, IECC, og, på den anden side, en række tjenestemænd i Kommissionens Generaldirektorat for Konkurrence (GD IV) og kommissionsmedlemmerne M. Bangemann's og Sir Leon Brittan's kabinetter.

12 Den 18. april 1991 meddelte Kommissionen IECC, at den »havde besluttet at indlede en procedure i henhold til bestemmelserne i Rådets forordning nr. 17 [...] på grundlag af EF-traktatens artikel 85, stk. 1, og artikel 86«. Den 7. april 1993 meddelte Kommissionen IECC, at den den 5. april 1993 havde vedtaget en meddelelse om klagepunkter, som skulle fremsendes til de berørte offentlige posttjenester.

13 Den 23. september 1994 tilsendte Kommissionen IECC en skrivelse i henhold til artikel 6 i Kommissionens forordning nr. 99/63/EØF af 25. juli 1963 om udtalelser i henhold til artikel 19, stk. 1, og 2, i forordning nr. 17 (EFT 1963-1964, s. 42), hvori den for så vidt angår de tilfælde, hvor ikke-fysisk ABA-remail var nægtet befordret, anførte, at den »anser denne adfærd for meget alvorlig og agter at bringe sådant misbrug til ophør«.

14 Den 17. februar 1995 tilsendte Kommissionen bl.a. IECC en skrivelse i henhold til artikel 6 i forordning nr. 99/63, hvori den redegjorde for grundene til, at den ikke kunne imødekomme anmodningen vedrørende visse posttjenesters nægtelse af at befordre post med henvisning til verdenspostkonventionens artikel 23. Den 22. februar 1995 tilsendte IECC Kommissionen sine bemærkninger til sidstnævnte skrivelse.

15 Den 6. april 1995 tilsendte Kommissionen IECC en første beslutning vedrørende den anden del af klagen om nægtelsen af at befordre post under henvisning til verdenspostkonventionens artikel 23 (herefter »den første anfægtede beslutning«).

16 I den første anfægtede beslutning anførte Kommissionen bl.a.:

»4. De bemærkninger, Deres advokater efterfølgende har fremsat [...] den 22. februar 1995, indeholder af de nedenfor anførte grunde ikke argumenter, der kan begrunde, at Kommissionen ændrer holdning. Formålet med nærværende skrivelse er at orientere Dem om Kommissionens endelige beslutning vedrørende det, De har anført i Deres klage med hensyn til posttjenesters nægtelse af at befordre post med henvisning til verdenspostkonventionens artikel [23].

5. Kort sammenfattet defineres der i Kommissionens skrivelse til Dem af 17. februar 1995 i henhold til artikel 6 i forordning nr. 99/63 fire former for forsendelser, som er blevet nægtet befordret med henvisning til verdenspost-konventionen, nemlig kommerciel, fysisk ABA-remail, ikke-kommerciel eller privat, fysisk ABA-remail, såkaldt 'ikke-fysisk' ABA-remail [...] og normal grænseoverskridende post [...]

6. Hvad angår kommerciel, fysisk ABA-remail er det Kommissionens opfattelse, at da erhvervsmæssig indsamling af post hos personer hjemmehørende i land B med henblik på remail-forsendelse i land A til en endelig modtager i land B er en omgåelse af det nationale monopol på indenlandsk postudlevering, som er fastsat i lovgivningen i land B, kan nægtelsen af at befordre denne post, når den kommer tilbage til land B, under de foreliggende omstændigheder anses for en lovlig handling og er derfor ikke udtryk for et misbrug af en dominerende stilling i henhold til EF-traktatens artikel 86. [... Kommissionen har...] særligt kunnet konstatere, at denne omgåelse af det nationale monopol 'kun er lønsom på grund af uligevægten i terminalafgifternes nuværende størrelse', og det er netop af denne grund, at en vis beskyttelse på nuværende tidspunkt kan være begrundet [...]

7. Hvad angår nægtelsen af at viderebefordre ikke-kommerciel, fysisk ABA-remail, såkaldt 'ikke-fysisk' remail og normal grænseoverskridende post finder Kommissionen, at da IECC's medlemmer ikke er involveret i aktiviteterne vedrørende denne form for post, er deres forretningsmæssige virksomhed ikke påvirket heraf, og de har derfor ikke en berettiget interesse efter artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 til at forelægge Kommissionen en klage over overtrædelse af konkurrencereglerne.

[...] Det er Kommissionens opfattelse, at [...] såkaldt 'ikke-fysisk' remail foregår på følgende måde: Et multinationalt selskab, f.eks. en bank [...] opretter en central infrastruktur med henblik på trykning og forsendelse i én medlemsstat, A. Oplysninger forsendes elektronisk fra alle bankens datterselskaber og filialer til den centrale tjeneste, eller oplysningerne omdannes til fysisk post, f.eks. i form

af kontoudtog, som herefter frankeres og indleveres med henblik på forsendelse gennem det lokale postvæsen [...]

[...] [D]er er, så vidt Kommissionen kan se, ikke oplysninger, som viser, på hvilken måde IECC's medlemmer vil kunne blive involveret i denne form for virksomhed [...]

8. På grundlag af det anførte skal jeg meddele, at Deres anmodning af 13. juli 1988 i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17/62 forkastes, for så vidt den vedrører nægtelsen af at viderebefordre kommerciel, fysisk ABA-remail, ikke-kommerciel, fysisk ABA-remail, 'ikke-fysisk' remail og normal grænseoverskridende post.«

17 Den 12. april 1995 tilsendte Kommissionen IECC en skrivelse i henhold til artikel 6 i forordning nr. 99/63 vedrørende anvendelsen af konkurrencereglerne på nægtelsen af at viderebefordre ABC-remail. IECC besvarede denne skrivelse den 9. juni 1995.

18 Den 14. august 1995 vedtog Kommissionen en endelig beslutning vedrørende visse offentlige posttjenesters nægtelse af at viderebefordre ABC-remail (herefter »den anden anfægtede beslutning«). Den anførte heri bl.a.:

»(A) Nægtelsen af at viderebefordre ABA-remail

3. [...] De har modtaget en skrivelse af 6. april 1995 [...] hvori anføres, at den del af Deres klage, der vedrører nægtelsen af at viderebefordre kommerciel, fysisk ABA-remail, ikke-kommerciel, fysisk ABA-remail, 'ikke-fysisk' remail og normal grænseoverskridende post, var forkastet [...]

[...]

(B) Nægtelsen af at viderebefordre ABC-remail

6. I [IECC's] skrivelse af 9. juni 1995 anføres, at i) Kommissionen ikke længere har kompetence til at træffe en ny beslutning vedrørende dette spørgsmål, og ii) selv om Kommissionen havde kompetence, ville det af en række grunde ikke være rimeligt at forkaste denne del af klagen [...]

[...]

11. Den 21. april 1989 forsikrede Post Office Kommissionen, at det ikke selv havde udnyttet de beføjelser, det var tillagt ved verdenspostkonventionens artikel 23, stk. 4, og at det ikke agtede at gøre det i fremtiden. Endvidere meddelte den daværende Bundespost Postdienst den 10. oktober 1989 Kommissionen, at den ikke længere anvendte artikel 23, stk. 4, på ABC-remail mellem medlemsstater [...]

[...]

13. [S]elv om Kommissionen ganske vist kan vedtage en formel beslutning om forbud mod en konkurrencebegrænsende adfærd, som i mellemtiden er bragt til ophør, er den ikke forpligtet hertil, og Kommissionen tager stilling til hensigts-

mæssigheden af en sådan foranstaltning på grundlag af de konkrete omstændigheder i hvert enkelt tilfælde. I nærværende sag er der ikke bevis for, at de to posttjenester, som er omhandlet i IECC's klage fra 1988 [...] ikke har overholdt den forpligtelse, de begge påtog sig over for Kommissionen i 1989, til ikke at anvende artikel 23, stk. 4, i forhold til ABC-remail [...]

14. Kommissionen vil gerne understrege, at det forhold, at verdenspostkonventionens artikel 23/25 findes, ikke i sig selv nødvendigvis er i strid med konkurrencereglerne. Det er kun udnyttelsen af mulighederne i artikel 23/25, der under visse omstændigheder — dvs. mellem medlemsstater — kan udgøre en overtrædelse af disse regler [...]

15. IECC's anmodning om, at der fastsættes hårde sanktioner over for posttjenesterne med henblik på at bringe overtrædelserne af Fællesskabets konkurrenceregler til ophør, lader sig vanskeligt forene med det forhold, at IECC ikke kan bevise, at der fortsat sker overtrædelser, eller at der er en reel risiko for, at de genoptages.

[...]

18. [...] La Poste svarede den 24. oktober 1990 ved at gentage, at den fandt, at en [...] anvendelse af verdenspostkonventionens artikel 23 var lovlig efter fællesskabsretten. Forholdet har herefter været behandlet i meddelelsen af klagepunkter, og La Poste har fastholdt, at forholdet ikke var uforeneligt med fællesskabsretten.

19. Når henses til sagens omstændigheder og til, at der er tale om et isoleret forhold, og at der ikke er beviser for en gentagelse af en sådan adfærd, finder Kommissionen det ikke nødvendigt at træffe en beslutning om forbud i forhold til La Poste.

20. Det skal understreges, at Kommissionen ikke har kendskab til andre tilfælde, hvor det franske postvæsen har påberåbt sig verdenspostkonventionens artikel 23 til støtte for at nægte at befordre post, hverken efter den hændelse, som TNT nævnte i sin skrivelse af 10. oktober 1989, eller efter meddelelsen af klagepunkter fra 1993. Som tidligere nævnt er Kommissionen ikke længere forpligtet til at vedtage en beslutning med et udtrykkeligt forbud i en sag, der vedrører en konkurrencebegrænsende adfærd i fortiden, men kan efter sagens omstændigheder træffe afgørelse om hensigtmæssigheden heraf. Da der tilsyneladende kun er tale om et isoleret tilfælde, hvor det franske postvæsen som nævnt ovenfor har nægtet at befordre post, finder Kommissionen ikke anledning til at træffe andre foranstaltninger.«

Sagen for Retten og den anfægtede dom

19 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 20. juni 1995, der blev registreret under nr. T-133/95, anlagde IECC i medfør af EF-traktatens artikel 173 (efter ændring nu artikel 230 EF) sag med påstand om annullation af den første anfægtede beslutning.

20 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 28. oktober 1995, der blev registreret under nr. T-204/95, anlagde IECC i medfør af traktatens artikel 173 sag med påstand om annullation af den anden anfægtede beslutning.

21 I medfør af artikel 50 i Rettens procesreglement besluttede Retten efter at have hørt parterne at forene sagerne T-133/95 og T-204/95 med henblik på domsafsigelsen.

22 Ved den anfægtede dom annullerede Retten den første anfægtede beslutning, for så vidt den vedrørte fysisk, kommerciel ABA-remail, og frifandt i øvrigt Kommissionen.

23 Retten forkastede alle anbringenderne om, at såvel den første anfægtede beslutning (den anfægtede doms præmis 67-70) som den anden anfægtede beslutning (den anfægtede doms præmis 121 og 125-132) manglede begrundelse eller var utilstrækkeligt begrundet.

24 Endvidere forkastede Retten IECC's anbringende om, at Kommissionen med vedtagelsen af de anfægtede beslutninger havde begået magtfordrejning (den anfægtede doms præmis 188-196) og tilsidesat visse almindelige retsgrundsætninger (den anfægtede doms præmis 202-206).

25 Hvad særlig angår den første anfægtede beslutning forkastede Retten argumenterne til godtgørelse af, at Kommissionen havde tilsidesat artikel 3, stk. 2, litra b),

i forordning nr. 17, da den antog, at IECC's medlemmer ikke havde nogen berettiget interesse i at anfægte den praksis, som de offentlige posttjenester havde fulgt vedrørende ikke-fysisk ABA-remail, og som hævdedes at udgøre et misbrug (den anfægtede doms præmis 78-83).

26 Derimod gav Retten delvis IECC medhold i anbringendet om, at traktatens artikel 85 og 86 var tilsidesat, idet den fastslog, at Kommissionen havde begået en retlig fejl, da den fastslog, at nægtelsen af at viderebefordre kommerciel ABA-remail ikke udgjorde et misbrug i henhold til traktatens artikel 86, og idet den annullerede den første anfægtede beslutning, for så vidt denne vedrørte fysisk kommerciel ABA-remail (den anfægtede doms præmis 94-107).

27 Hvad særlig angår den anden anfægtede beslutning forkastede Retten — efter at have forkastet appellantens indsigelser vedrørende de anfægtede beslutningers indhold og fastslået, at den første anfægtede beslutning ikke angik Kommissionens endelige vurdering af den del af klagen, som vedrørte ABC-remail (den anfægtede doms præmis 58-62) — argumenterne om, at skrivelsen af 12. april 1995 og den anden anfægtede beslutning var nulliteter (den anfægtede doms præmis 116, 117 og 118).

28 Retten forkastede tillige argumentationen om, at Kommissionen havde begået en åbenbar fejl ved vurderingen af de faktiske og retlige omstændigheder i forbindelse med sin undersøgelse af den handlemåde fra de offentlige posttjenesters side, som var påtalt i klagen under klagepunktet om ABC-remail (den anfægtede doms præmis 145-165).

29 Retten gav heller ikke IECC medhold i dens tilsvarende argumenter vedrørende gennemgangen af verdenspostkonventionens artikel 23 i forhold til traktatens artikel 85 og 86 (den anfægtede doms præmis 169-172 samt 176 og 177), hvorfor Retten ikke annullerede den anden anfægtede beslutning.

30 Retten pålagde Kommissionen at betale IECC's omkostninger i sag T-133/95, hvorimod IECC blev pålagt at betale Kommissionens omkostninger i sag T-204/95, mens intervenienterne blev pålagt at bære deres egne omkostninger i de to sager.

Appellen

31 Under appellen har IECC nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede dom ophæves, for så vidt den vedrører sag T-204/95 og for så vidt angår præmis 78-83 i sag T-133/95.

— Domstolen træffer selv afgørelse i sag T-133/95 i henhold til artikel 54 i EF-statutten for Domstolen og annullerer den første anfægtede beslutning, for så vidt det heri fastslås, at IECC ikke har nogen berettiget interesse i ikke-fysisk ABA-remail, og for så vidt klagen vedrørende ABC-remail afvises uden begrundelse.

— Domstolen træffer selv afgørelse i sag T-204/95 i henhold til artikel 54 i EF-statutten for Domstolen og fastslår, at den anden anfægtede beslutning er en nullitet, subsidiært annullerer denne.

— Deutsche Post tilpligtes at betale omkostningerne som følge af sin intervention ved Retten samt de omkostninger, appellanten har afholdt til afgivelse af replik over for Deutsche Post's svarskrift ved Domstolen.

— Kommissionen tilpligtes at betale omkostningerne i sag T-204/95 og i sag T-133/95, såfremt den anfægtede dom delvis ophæves, samt omkostningerne i appelsagen.

— Intervenienterne under sagen ved Retten tilpligtes at betale de omkostninger, appellanten har afholdt som følge af deres intervention under denne sag og under sagen ved Domstolen.

— Subsidiært, og for det tilfælde, at Domstolen ikke selv træffer afgørelse, udsættes afgørelsen om sagens omkostninger, og sagen hjemvises til Retten.

32 IECC har fremført syv anbringender til støtte for appellen. Det første er, at artikel 3, stk. 2, litra b), i forordning nr. 17 er tilsidesat. Det andet er, at Retten

har fortolket og gengivet navnlig den første anfægtede beslutning forkert. Det tredje anbringende er, at det fællesskabsretlige begreb nullitet er tilsidesat. Med det fjerde anbringende, som består af tre led, gør IECC gældende, at Retten har foretaget en forkert retsanvendelse ved vurderingen af betingelsen om Fællesskabets interesse. Det femte anbringende er, at der foreligger en tilsidesættelse af traktatens artikel 85 og 86 sammenholdt med EF-traktatens artikel 3, litra g) [efter ændring nu artikel 3, stk. 1, litra g), EF], EF-traktatens artikel 89 (efter ændring nu artikel 85 EF) og traktatens artikel 155 (nu artikel 211 EF). Det sjette anbringende er, at Rettens retlige bemærkninger er selvmodsigende og utilstrækkelige i en sådan grad, at det må ligestilles med en begrundelsesmangel. Endelig er det syvende anbringende, at kriterierne for, om der er begået magtfordrejning, er tilsidesat.

33 Kommissionen og Deutsche Post har nedlagt påstand om, at appellen delvis afvises, delvis forkastes, og at IECC tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Første anbringende

34 Appellantens første anbringende er, at Retten har foretaget en forkert retsanvendelse ved fortolkningen af artikel 3, stk. 2, litra b), i forordning nr. 17. Ifølge appellanten har Retten fejlagtigt i den anfægtede doms præmis 78-83 forkastet dennes argumentation om, at Kommissionen havde tilsidesat nævnte bestemmelse ved at antage, at IECC's medlemmer ikke have nogen berettiget interesse i at indgive klage over den praksis, de offentlige posttjenester havde fulgt vedrørende ikke-fysisk ABA-remail, som denne er defineret i den første anfægtede beslutning, og hvilken praksis hævdedes at udgøre et misbrug af en dominerende stilling.

35 IECC har henvist til artikel 3, stk. 2, litra b), i forordning nr. 17, hvorefter personer, som har en berettiget interesse, kan indgive klage over en tilsidesættelse

af traktatens artikel 85 og 86, og har gjort gældende, at dens medlemmer af fire grunde er berørt af de offentlige posttjenesters indgreb over for ikke-fysisk ABA-remail. For det første udgør alle de nægtelser af at befordre remail, som bliver foretaget under henvisning til verdenspostkonventionens artikel 23, en krænkelse af dens medlemmers interesser, da disse indgreb har til formål at beskytte de offentlige posttjenester mod de negative følger af CEPT-aftalen. For det andet kan ikke-fysisk ABA-remail, som denne opfattes af de offentlige posttjenester, også indebære en involvering af IECC's medlemmer, navnlig når tilfælde af ikke-fysisk ABCA-remail betegnes som ABA-remail. For det tredje kan befordringsnægtelser, selv over for nogen, der ikke er medlemmer af IECC, påvirke kunder til IECC's medlemmer på grund af den trussel, de udgør. For det fjerde har Kommissionen anerkendt IECC's berettigede interesse ved i ca. syv år at have accepteret denne som forhandlingspartner i spørgsmål vedrørende post, navnlig vedrørende ABA-remail.

36 Herom må fastslås, at de fire argumenter, som appellanten har fremført, vedrører nye omstændigheder, som ikke blev gjort gældende i første instans, bortset fra det led i det andet argument, som angår ABCA-remail. Disse argumenter må derfor afvises under appelsagen i medfør af procesreglementets artikel 113, stk. 2.

37 Hvad angår det led af andet argument, som vedrører ABCA-remail, bemærkes, at det blot gentager den argumentation, appellanten fremførte for Retten, uden at præcisere, hvori den fejl skulle bestå, som Retten hævdes at have begået, da den anlagde betragtningerne i den anfægtede doms præmis 82, på grundlag af hvilke den forkastede appellantens argumentation. Også dette led af det andet argument må derfor afvises.

38 Det første anbringende må derfor i det hele åbenbart afvises.

Andet anbringende

39 Appellantens andet anbringende er, at Retten ved i den anfægtede doms præmis 58-62 at have forkastet dennes argument om, at den første anfægtede beslutning ikke blot vedrørte ABA-remail, men også ABC-remail, har gengivet indholdet af fire forelagte dokumenter forkert, nemlig Kommissionens skrivelse af 17. februar 1995, appellantens skrivelse af 22. februar 1995, den første anfægtede beslutning og Kommissionens svarskrift, og at Retten har foretaget en forkert retsanvendelse ved fortolkningen af den første anfægtede beslutning.

40 Det må herom fastslås, at appellantens argumentation, der i det væsentlige er en gentagelse af den ved Retten fremførte argumentation, ikke indeholder noget holdbart grundlag for at antage, at Retten foretog en forkert gengivelse af de vurderingselementer, den rådede over, i en sådan grad, at det kan anfægte gyldigheden af de betragtninger, den lagde til grund i den anfægtede doms præmis 58-62 for sin konklusion om, at den første anfægtede beslutning kun vedrørte ABA-remail.

41 Dette anbringende må derfor åbenbart forkastes.

Tredje anbringende

42 Appellantens tredje anbringende er, at Retten har tilsidesat det fællesskabsretlige begreb nullitet.

43 Da den del af klagen, som vedrører ABC-remail, ifølge appellanten allerede blev afvist ved den første anfægtede beslutning, er der ved den anden anfægtede beslutning truffet en anden beslutning vedrørende samme genstand, hvilket er en grov forveksling af de forskellige administrative stadier. Såvel Kommissionens skrivelse af 12. april 1995 som den anden anfægtede beslutning burde derfor have været anset for nulliteter.

44 Ifølge appellanten har Retten derfor fejlagtigt i den anfægtede doms præmis 116 forkastet dette argument som værende uden betydning for sagens afgørelse under henvisning til, at forudsætningen for appellantens argumentation, nemlig at allerede den første anfægtede beslutning vedrørte ABC-remail, var forkert. Desuden har Retten ifølge appellanten fejlagtigt fastslået i den anfægtede doms præmis 117, at »[s]elv om det antoges, at de fejl, som sagsøgeren har påberåbt sig i nærværende sag, faktisk foreligger, ville der ikke være tale om en så åbenlys mangel, at det kan føre til, at beslutningen anses for en nullitet«.

45 Som det fremgår af betragtningerne ovenfor i præmis 40 og 41 vedrørende forkastelsen af det andet anbringende under appellen, har appellanten ikke under appelsagen været i stand til at afkræfte Rettens fortolkning, hvorefter den del af appellantens klage, som vedrørte ABC-remail, blev afvist ved den anden og ikke den første anfægtede beslutning. Det er derfor heller ikke muligt at afkræfte Rettens vurdering, hvorefter appellantens argumentation til støtte for, at den anden anfægtede beslutning er en nullitet, bygger på en forkert forudsætning.

46 Det tredje anbringende må følgelig forkastes, uden at det er nødvendigt at behandle appellantens argument vedrørende Rettens udtalelse i den anfægtede doms præmis 117, da den præmis under alle omstændigheder kun er medtaget for fuldstændighedens skyld.

Fjerde anbringende

47 Appellantens fjerde anbringende, som består af tre led, er, at Retten har foretaget en forkert retsanvendelse i forbindelse med sin vurdering af betingelsen om Fællesskabets interesse og af Kommissionens anvendelse af denne betingelse.

48 Herom bemærkes, at Kommissionen i den anden anfægtede beslutning i alt væsentligt forklarede, at da der var tale om allerede begåede overtrædelser, med hensyn til hvilke der ikke var bevis for, at de var forekommet på ny, var der ikke anledning til, at den udnyttede sin kompetence til at fastslå en overtrædelse, og at den af denne grund havde afvist den del af appellantens klage, der vedrørte ABC-remail.

49 Kommissionen har, med støtte fra Deutsche Post på dette punkt, gjort gældende, at anbringendet bør afvises med den begrundelse, at det indeholder nye elementer, som ikke blev fremført under sagen ved Retten.

50 Vedrørende det anførte må det fastslås, at appellanten under sagen i første instans anfægtede begrundelsen for den anden anfægtede beslutning, såvel formelt som indholdsmæssigt, idet appellanten hvad angår det sidste bl.a. kritiserede, at begrundelsen overhovedet ikke henviser til kriteriet for vurderingen af Fællesskabets interesse.

51 Appellanten har derfor ikke overskredet rammerne for tvisten ved Retten, når organisationen med sit fjerde anbringende under appellen kritiserer Rettens anvendelse af betingelsen om Fællesskabets interesse.

52 Det fjerde anbringende kan følgelig tages under realitetsbehandling.

Første led

53 Med det fjerde anbringendes første led kritiserer appellanten Retten for at have foretaget en forkert retsanvendelse ved i den anfægtede doms præmis 148 at have antaget, at Kommissionen »ikke er forpligtet til udtrykkeligt at henvise til begrebet 'Fællesskabets interesse'«, når den bestemmer, at det er unødvendigt at fortsætte undersøgelsen af en klage, og at det »i denne forbindelse [er] tilstrækkeligt, at dette begreb ligger til grund for argumentationen for den pågældende beslutning«.

54 Det skal herom bemærkes, at Kommissionen ved afvisningen af en klage indgivet i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17 er forpligtet til at forklare grundene til sin afvisning og navnlig til at begrunde vurderingen af, om det er hensigtsmæssigt at fortsætte undersøgelsen af klagen, og denne begrundelse skal være tilstrækkelig præcis og detaljeret til, at Fællesskabets retsinstanser kan foretage en effektiv prøvelse af Kommissionens udøvelse af sin skønsbeføjelse til at opstille prioriteter (dom af 4.3.1999, sag C-119/97 P, Ufex m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1341, præmis 91). Derimod er Kommissionen ikke forpligtet til at foretage en udtrykkelig henvisning i sin beslutning til betingelsen om Fællesskabets interesse.

55 Det fjerde anbringendes første led må herefter forkastes.

Andet led

56 Med det fjerde anbringendes andet led gør appellanten subsidiært gældende, at Retten har tilsidesat betingelsen om Fællesskabets interesse og forsømt sin forpligtelse til at efterprøve Kommissionens anvendelse af denne betingelse ved at acceptere, at Kommissionen kun anvendte ét kriterium som begrundelse for at afvise klagen under henvisning til den manglende fællesskabsinteresse, og ved ikke at efterprøve, om den anden anfægtede beslutning hvad angår dens begrundelse opfyldte de tre kriterier for Fællesskabets interesse, som er fastsat i præmis 86 i Rettens dom af 18. september 1992 i sagen Automec mod Kommissionen (sag T-24/90, Sml. II, s. 2223).

57 Herom bemærkes, at Kommissionen ved udøvelsen af sin skønsbeføjelse er forpligtet til at tage hensyn til alle relevante retlige og faktiske omstændigheder med henblik på at afgøre, hvilken stilling der bør tages til en klage. Den er navnlig forpligtet til omhyggeligt at undersøge samtlige faktiske og retlige omstændigheder, som klageren bringer til dens kundskab (dom af 11.10.1983, sag 210/81, Demo-Studio Schmidt mod Kommissionen, Sml. s. 3045, præmis 19, af 28.3.1985, sag 298/83, CICCE mod Kommissionen, Sml. s. 1105, præmis 18, af 17.11.1987, forenede sager 142/84 og 156/84, BAT og Reynolds mod Kommissionen, Sml. s. 4487, præmis 20, og dommen i sagen Ufex m.fl. mod Kommissionen, præmis 86).

58 Eftersom vurderingen af en klages interesse for Fællesskabet afhænger af omstændighederne i hvert enkelt konkret tilfælde, bør antallet af kriterier, som Kommissionen kan lægge vægt på, ikke begrænses, og det bør modsat heller ikke pålægges Kommissionen udelukkende at anvende bestemte kriterier (dommen i sagen Ufex m.fl. mod Kommissionen, præmis 79).

59 Følgelig har Retten ikke foretaget en urigtig retsanvendelse ved at antage, at Kommissionen med føje kun havde anvendt ét kriterium for vurderingen af Fællesskabets interesse og ikke gennemgået alle de kriterier, som er nævnt i dommen i sagen Automec mod Kommissionen.

60 Det fjerde anbringendes andet led må herefter forkastes.

Tredje led

61 Med det fjerde anbringendes tredje led gør appellanten mere subsidiært gældende, at Retten har tilsidesat betingelsen om Fællesskabets interesse ved ikke at foretage en korrekt undersøgelse af, om de nationale domstole kunne sikre klageren en tilstrækkelig beskyttelse af hans rettigheder. I så henseende henviser appellanten til, at Retten i den anfægtede doms præmis 164 udtalte, at »[s]agsøgerens ret til at anvende de retsmidler, den finder egnede, såfremt sammenslutningen kommer i besiddelse af bevis for, at de former for praksis, den finder ulovlige, forekommer på ny, ikke påvirkes« af den anden anfægtede beslutning. Da Kommissionen ikke forsynede beslutningen med nogen retlige eller faktiske angivelser vedrørende appellantens mulighed for at rejse krav for en national domstol eller myndighed, har Retten ifølge appellanten ved at stadfæste Kommissionens afvisning af klagen på denne måde foretaget en forkert retsanvendelse.

62 Dette sidste led af det fjerde anbringende viser, at appellanten ikke har opfattet den anfægtede passus i den anfægtede doms præmis 164 korrekt. Den præmis indgår ikke blandt de grunde, som førte Retten til den konklusion — efter en detaljeret efterprøvelse af begrundelsen for den anden anfægtede beslutning, hvorved klagen over visse offentlige posttjenesters nægtelse af at befordre ABC-remail blev afvist — at Kommissionen med rette fastslog, at der for ingen af de pågældende offentlige posttjenesters vedkommende var grundlag for yderligere at undersøge klagen på dette punkt. Det er først efter sin formulering af denne konklusion, at Retten af egen drift bemærkede, at appellanten bevarede retten til at anvende de retsmidler, denne fandt egnede, såfremt den praksis, organisationen

anså for ulovlig, skulle forekomme på ny. Der er intet i denne konstatering, der kan betegnes som en forkert retsanvendelse.

63 Det fjerde anbringendes tredje led må herefter forkastes.

64 Følgelig må det fjerde anbringende i det hele forkastes.

Femte anbringende

65 Appellantens femte anbringende er, at Retten har foretaget en forkert retsanvendelse ved fortolkningen af de opgaver, Kommissionen har fået tillagt ved traktatens artikel 89, stk. 1, idet den i den anfægtede doms præmis 146 udtalte, at »for så vidt Kommissionen har begrundet dette, kunne den lovligt beslutte, at det ikke var hensigtsmæssigt at imødekomme en klage over former for praksis, som efterfølgende er bragt til ophør«. Efter appellantens opfattelse modsiges Rettens betragtninger af det faste princip om, at selv følgerne af en ulovlig praksis, uanset om den er ophørt, vil kunne påvirke konkurrencen. I den foreliggende sag er virkningen af den påtalte praksis på remail-markedet nemlig stadig mærkbar. Den består ifølge appellanten navnlig i muligheden for, at de offentlige posttjenester genoptager den.

66 Såvel Deutsche Post som Kommissionen har gjort gældende, at det femte anbringende må afvises fra realitetsbehandling, da det rejser nye argumenter, som ikke blev fremført under tvisten ved Retten.

67 Det er herom tilstrækkeligt at henvise til den anfægtede doms præmis 132-144, hvoraf klart fremgår, at parterne allerede under sagen ved Retten drøftede risikoen for en genoptagelse af den af appellanten påtalte praksis vedrørende ABC-remail, uanset de forpligtelser, de pågældende offentlige posttjenester har påtaget sig.

68 Det femte anbringende må derfor fremmes til realitetsbehandling.

69 Det må fastslås, at appellanten fejlagtigt har kritiseret Retten for at have begrænset sin kontrol med den begrundelse, Kommissionen gav for den anden anfægtede beslutning til en konstatering af, at den ved klagen påtalte praksis efterfølgende var bragt til ophør, og for ikke at have taget hensyn til, at de konkurrencebegrænsende virkninger af denne praksis kunne tænkes at vare ved efter dens ophør, blandt hvilke virkninger appellanten navnlig nævner risikoen for en genoptagelse, når Kommissionen ikke ved en beslutning fastslår, at der er tale om en overtrædelse af traktatens artikel 86.

70 I den forbindelse bemærkes, at Retten i den anfægtede doms præmis 147 antog, at »Kommissionen under Fællesskabets retsinstansers kontrol [navnlig kan] fastslå, at når henses til de forpligtelser, de i klagen omhandlede virksomheder har påtaget sig, og når der ikke foreligger bevis fra sagsøgeren for, at disse forpligtelser er blevet tilsidesat, er der, efter at Kommissionen har foretaget en grundig undersøgelse af de faktiske omstændigheder, ikke grundlag for yderligere at undersøge klagen«.

71 Herefter foretog Retten i den anfægtede doms præmis 149-164 en detaljeret gennemgang af, om de i den anfægtede doms artikel 147 opstillede betingelser var opfyldt for hver af de tre offentlige posttjenesters vedkommende, som klagen vedrørte, også for så vidt angår den eventuelle risiko for en genoptagelse af den pågældende praksis.

72 Hermed gav Retten en præcis besvarelse vedrørende de omstændigheder, hvorom appellanten havde udtrykt betænkeligheder i forbindelse med det pågældende argument.

73 Det femte anbringende må derfor forkastes.

Sjette anbringende

74 Appellantens sjette anbringende er, at den anfægtede dom på tre punkter lider af en begrundelsesmangel.

75 For det første gør appellanten gældende, at Rettens konstateringer i den anfægtede doms præmis 69 og 121 — hvorefter hverken den første eller den anden anfægtede beslutning vedrørte den del af klagen, som angik påtalen af de aftaler i strid med traktatens artikel 85, som de offentlige posttjenester havde indgået med henblik på en samordnet anvendelse af verdenspostkonventionens artikel 23 — modsiges af andre præmisser i den anfægtede dom, navnlig præmis 100, hvori Retten omtaler en sådan aftale.

76 Dette argument må forkastes, da den anfægtede doms præmis 100 ikke omhandler en aftale som den af appellanten anførte, men vedrører CEPT-aftalen, der angår fastsættelsen af terminalafgifter.

77 For det andet gør appellanten gældende, at Retten har gjort sig skyldig i en selvmodsigelse, da den på den ene side udtalte i den anfægtede doms præmis 145, at Kommissionen ikke i den anden anfægtede beslutning havde foretaget nogen endelig vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt de foreliggende former for praksis var lovlige efter traktatens artikel 86, men på den anden side konkluderede i den anfægtede doms præmis 105, at »Kommissionen begik en retlig fejl, da den fastslog, at nægtelsen af at viderebefordre kommerciel ABA-remail ikke udgjorde et misbrug i henhold til traktatens artikel 86«. Ifølge appellanten fremgår det af den sidstnævnte præmis, at Retten antog, at Kommissionen havde foretaget en endelig vurdering af, om artikel 86 fandt anvendelse på nægtelser af at viderebefordre ABA-remail. Da det samme ifølge appellanten gjaldt for ABC-remail, burde Retten have konkluderet, at den anden anfægtede beslutning, som angik denne type remail, var behæftet med samme retlige fejl.

78 Dette argument kan ikke tages til følge. Da indholdet af og begrundelsen for de to anfægtede beslutninger er klart forskellige — den første beslutning vedrører ABA-remail, mens den anden vedrører ABC-remail — kan det ikke antages, at Rettens vurdering vedrørende den ene af disse beslutninger også nødvendigvis har gyldighed for den anden.

79 Desuden fremgår det klart af andet punktum i den anfægtede doms præmis 145, at Retten med sin konstatering af, at Kommissionen ikke havde foretaget nogen endelig vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende praksis vedrørende ABC-remail var lovlig efter traktatens artikel 86, ville fastslå, at der ikke var truffet nogen beslutning om, hvorvidt der forelå en overtrædelse af denne traktatbestemmelse. Appellanten har ikke bestridt, at denne konstatering er rigtig.

80 For det tredje gør appellanten gældende, at den anfægtede doms begrundelse er behæftet med en selvmodsigelse, hvilket klart ses, når man sammenholder de

betragtninger, Retten har anlagt på den ene side i den anfægtede doms præmis 169, 170 og 171 ved vurderingen af det synspunkt, som Kommissionen anførte i den anden anfægtede beslutning, og hvorefter det forhold, at verdenspostkonventionens artikel 23 findes, ikke nødvendigvis er i strid med Fællesskabets konkurrenceregler, og at kun udnyttelsen af de handlemuligheder, som denne bestemmelse giver, under visse omstændigheder — nemlig i forholdet mellem medlemsstater — kan udgøre en overtrædelse af disse regler, og, på den anden side, dens betragtninger i præmis 99, 100 og 101.

81 Dette tredje argument må forkastes af de samme grunde som det foregående. De præmisser i den anfægtede dom, som appellanten sammenholder til godtgørelse af de hævdede selvmodsigelser, vedrører forskellige anfægtede beslutninger, som er baseret på forskellige begrundelser. Når disse præmisser i den anfægtede dom læses i deres rette sammenhæng, modsiger de ingenlunde hinanden.

82 Det sjette anbringende må derfor i det hele forkastes.

Syvende anbringende

83 Appellantens sidste anbringende er, at Retten har gjort sig skyldig i en forkert retsanvendelse ved anvendelsen af begrebet magtfordrejning, da den for det første afslog at foretage en helhedsvurdering af de relevante og samstemmende omstændigheder, appellanten fremførte til godtgørelse af, at der var begået magtfordrejning i det foreliggende tilfælde, og for det andet antog i den anfægtede doms præmis 193, at det var uden betydning ved afgørelsen af, om vedtagelsen af de anfægtede beslutninger var behæftet med magtfordrejning, at undersøge, hvorledes Kommissionen havde behandlet andre klager eller andre retssager inden for samme område, dvs. vedrørende postvirksomhed.

84 Det må herom for det første fastslås, at Retten foretog en særskilt og detaljeret undersøgelse af hver enkelt af de omstændigheder, som appellanten fremførte under sagen til godtgørelse af, at der var begået magtfordrejning, og på dette grundlag konkluderede, at ingen af disse omstændigheder udgjorde et objektivt og relevant indicium for, at der forelå magtfordrejning. Retten har derfor ikke foretaget en forkert retsanvendelse ved anvendelsen af dette begreb.

85 For det andet bemærkes, at det heller ikke kan betegnes som en forkert retsanvendelse, at Retten i den anfægtede doms præmis 193 gjorde en bemærkning om, at appellantens henvisning til Kommissionens behandling af andre klager eller retssager var uden betydning, da disse vedrørte postvirksomhed, som klart adskilte sig fra remail.

86 Det syvende anbringende må derfor forkastes.

87 Da ingen af appellantens anbringender kan tiltrædes, må appellen i det hele forkastes.

Sagens omkostninger

88 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, som i medfør af artikel 118 finder anvendelse på appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen og Deutsche Post har nedlagt påstand om, at appellanten tilpligtes at betale sagens omkostninger, og da appellanten har tabt sagen, pålægges det denne at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) **Appellen forkastes.**

2) **International Express Carriers Conference (IECC) betaler sagens omkostninger.**

Rodríguez Iglesias	La Pergola	Wathelet
Puissochet	Jann	Sevón
Colneric	von Bahr	Timmermans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 17. maj 2001.

R. Grass — Justitssekretær

G.C. Rodríguez Iglesias — Præsident