DOMSTOLENS DOM
den 17 maj 2001 *

I mål C-450/98 P,

International Express Carriers Conference (IECC), Genève (Schweiz), företrädd av E. Morgan de Rivery, J. Derenne och M. Cunningham, avocats, med delgivningsadress i Luxemburg,

klagande,

angående överklagande av dom meddelad den 16 september 1998 av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt (tredje avdelningen i utökad sammansättning) i de förenade målen T-133/95 och T-204/95, IECC mot kommissionen, i vilket det förs talan om upphävande av denna dom i den mån som den avser mål T-204/95 och punkterna 78—83 i mål T-133/95,

i vilket de andra parterna är:

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av K. Wiedner, i egenskap av ombud, biträdd av N. Forwood, QC, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande i första instans,

* Rättegångsspråk: engelska.

Deutsche Post AG, företrätt av D. Schroeder, Rechtsanwalt, med delgivningsadress i Luxemburg,

Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland,

The Post Office

och

La Poste,

intervenienter i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G. C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena A. La Pergola och M. Wathelet samt domarna J.-P. Puissochet, P. Jann, L. Sevón och N. Colneric, S. von Bahr och C. W. A. Timmermans (referent),

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter det att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 14 november 2000 av: International Express Carriers Conference (IECC), företrädd av E. Morgan de Rivery, J. Derenne och M. Cunningham, kommissionen, företrädd av K. Wiedner, biträdd av C. Quigley, barrister, och Deutsche Post AG, företrätt av advokaten D. Schroeder, avocat,

och efter att den 11 januari 2001 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 International Express Carriers Conference (nedan kallad IECC) har genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 8 december 1998, med stöd av artikel 49 i EG-stadgan för domstolen överklagat förstainstansrättens dom av den 16 september 1998 i de förenade målen T-133/95 och T-204/95, IECC mot kommissionen (REG 1998, s. II-3645, nedan kallad den överklagade domen), genom vilken förstainstansrätten delvis ogiltigförklarade kommissionens beslut av den 6 april 1995, vilket fattades efter klagomål av IECC, i den del som rörde fysisk kommersiell remail ABA och ogillade IECC:s talan i övrigt.

Bakgrund till tvisten

2 IECC är en sammanslutning som företräder intressena hos vissa företag som tillhandahåller kurirtjänster. Dess medlemmar, vilka är privata operatörer, erbjuder bland annat tjänster i form av så kallad remail (vidaresändning av post), som består i att transportera post från landet A till landet B för att lämna den till den lokala offentliga postoperatör som ombesörjer den slutliga befordran inom det egna territoriet (remail ABB) eller till landet A (remail ABA) eller landet C (remail ABC).

3 Tack vare remail kan stora avsändare av gränsöverskridande post välja den nationella postmyndighet eller de nationella postmyndigheter som erbjuder den bästa servicen till bäst pris för utdelning av gränsöverskridande post. Av detta följer att remail genom privata näringsidkare utsätter de offentliga postoperatörerna för konkurrens vid utdelning av internationella försändelser.

4 Den 13 juli 1988 framställde IECC ett klagomål till kommissionen med stöd av artikel 3.2 i rådets förordning nr 17 av den 6 februari 1962, första förordningen om tillämpning av fördragets artiklar 85 och 86 (EGT 13, s. 204, svensk specialutgåva, område 8, volym 1, s. 8).

5 Klagomålet omfattade två delar. Den första av dessa grundades på artikel 85 i EG-fördraget och den andra på artikel 86 i EG-fördraget (nu artikel 82 EG).

6 I den första delen av sitt klagomål hävdade IECC att vissa offentliga postoperatörer i Europeiska gemenskapen och i tredje land i oktober 1987 hade ingått ett avtal i Bern om prisfastställelse beträffande terminalavgifter, det så kallade CEPT-avtalet.

7 I den andra delen av klagomålet, vilken är den enda som är relevant för förevarande överklagande, anförde IECC att vissa offentliga postoperatörer tillämpade ett system som var avsett att dela upp de nationella postmarknaderna på grundval av artikel 23 i Konventionen om Världspostföreningen, vilken antogs den 10 juli 1984 inom ramen för Förenta nationerna (nedan kallad UPU-konventionen). IECC hävdade att de brittiska, tyska och franska offentliga postoperatörerna, det vill säga Post Office, Deutsche Post AG (nedan kallat Deutsche Post) och La Poste, bland annat hade försökt att avskräcka affärsbolag från att köpa tjänster av privata remail-företag, sådana som IECC:s medlemmar,

eller att avskräcka andra offentliga postoperatörer från att samarbeta med sådana privata företag.

8 I klagomålet påtalades närmare bestämt vissa offentliga postoperatörers beteende, vilket innebar att de — på grundval av artikel 23 i UPU-konventionen — spärrade remail, begärde att andra offentliga postoperatörer skulle spärra remail och förvarna kunderna om att remail kunde spärras, allt i syfte att begränsa konkurrensen genom remail.

9 I artikel 23 i 1984 års UPU-konvention, som blev artikel 25 i 1989 års UPU-konvention, anges följande:

"1. Inget medlemsland har skyldighet att acceptera, befordra eller dela ut till adressaterna sådana brevförsändelser som avsändare med hemvist på dess territorium postar eller låter posta i ett främmande land, i avsikt att utnyttja det lägre porto som gäller där. Detsamma gäller försändelser som postas i stora kvantiteter, oavsett om detta görs i syfte att utnyttja ett lägre porto eller inte.

2. Punkt 1 skall utan åtskillnad tillämpas både på försändelser som iordningställs i det land där avsändaren bor och sedan transporteras över gränsen och på försändelser som iordningställs i ett främmande land.

3. Den berörda förvaltningen har rätt att antingen returnera försändelsen till ursprunget eller påföra porto till inhemsk taxa. Om avsändaren vägrar betala detta porto, kan förvaltningen förfara med försändelsen i enlighet med vad som föreskrivs i den inhemska lagstiftningen.

4. Inget medlemsland har skyldighet att befordra eller dela ut till adressaterna sådana brevförsändelser som avsändare har postat eller låtit posta i stor kvantitet i ett annat land än det där de har sin hemvist. Den berörda förvaltningen har rätt att antingen återsända sådana försändelser till ursprunget eller returnera dem till avsändaren utan att återbetala portot."

Förfarandet vid kommissionen och det omtvistade beslutet

10 I sitt klagomål av den 13 juli 1988 begärde IECC i huvudsak att kommissionen skulle fatta ett beslut om förbud som skulle göra det möjligt för och i själva verket tvinga de offentliga postoperatörerna att eliminera de kostnadsmässiga fördelar som följer av remail på grund av att terminalavgifterna i alltför hög eller låg grad ersätter postmyndigheterna för de verkliga kostnaderna för utdelning av gränsöverskridande post, ett beslut som dock på samma gång skulle ha förbjudit de offentliga postoperatörerna att begränsa eller att snedvrida den konkurrens som remail framkallar och vilken medför andra fördelar avseende kostnader eller service.

11 De offentliga postoperatörer som utpekats i klagandens klagomål inkom med svar på kommissionens frågor i november 1988. Under perioden juni 1989 till februari 1991 ägde en omfattande skriftväxling rum mellan å ena sidan IECC och å andra sidan olika tjänstemän vid kommissionens generaldirektorat för konkurrens (GD IV) samt kommissionsledamöterna Martin Bangemanns och Leon Brittans kanslier.

12 Den 18 april 1991 underrättade kommissionen IECC om att den "hade beslutat inleda ett förfarande enligt bestämmelserna i förordning nr 17 ... på grundval av artiklarna 85.1 och 86 i EG-fördraget". Den 7 april 1993 underrättade kommissionen IECC om att den hade antagit ett meddelande om anmärkningar den 5 april 1993 och att detta meddelande hade tillställts de berörda offentliga postoperatörerna.

13 Den 23 september 1994 tillställde kommissionen IECC en skrivelse i enlighet med artikel 6 i kommissionens förordning nr 99/63/EEG av den 25 juli 1963 om sådana förhör som avses i artikel 19.1 och 19.2 i rådets förordning nr 17 (EGT 127, s. 2268, svensk specialutgåva, område 8, volym 1, s. 32), i vilken kommissionen vad beträffar spärrandet av icke-fysisk remail ABA angav att den "ansåg detta förfarande som mycket allvarligt och [hade] för avsikt att sätta stopp för sådant missbruk".

14 Den 17 februari 1995 tillställde kommissionen IECC bland annat en skrivelse enligt artikel 6 i förordning nr 99/63 med information om skälen till varför kommissionen inte kunde bifalla IECC:s begäran i fråga om spärrandet av post på grundval av artikel 23 i UPU-konventionen. Den 22 februari 1995 meddelade IECC kommissionen sina synpunkter på sistnämnda skrivelse.

15 Den 6 april 1995 tillställde kommissionen IECC ett första beslut avseende den andra delen av klagomålet, vilken gällde spärrande av post på grundval av artikel 23 i UPU-konventionen (nedan kallat det första omtvistade beslutet).

16 I det första omtvistade beslutet angav kommissionen bland annat följande:

"4. De synpunkter som senare har framförts av er juridiske rådgivare ..., den 22 februari 1995, kan av nedan angivna skäl inte anses innehålla något argument som ger kommissionen grund för att ändra sin ståndpunkt. Syftet med förevarande skrivelse är att underrätta er om kommissionens slutliga beslut i fråga om de påståenden i ert klagomål som rör spärrandet av post på grundval av artikel [23] i UPU-konventionen.

5. Kort sammanfattad innehöll den skrivelse som kommissionen skickade till er den 17 februari 1995 med tillämpning av artikel 6 i förordning nr 99/63 en definition av fyra kategorier av försändelser som har spärrats med tillämpning av UPU-konventionen, nämligen fysisk kommersiell remail ABA, fysisk icke-kommersiell eller privat remail ABA, så kallad icke-fysisk remail ABA ... och normal gränsöverskridande post.

6. Vad beträffar fysisk kommersiell remail ABA, anser kommissionen att i den mån en verksamhet som består i att i affärssyfte samla upp post hos boende i landet B för remail i landet A med slutdestination i landet B utgör ett kringgående av det nationella monopolet för inrikes postutdelning (ett monopol som föreskrivs i landet B:s lagstiftning), kan det under rådande omständigheter anses vara en tillåten handling att spärra denna post då den återvänder till landet B och detta således inte utgör ett missbruk av dominerande ställning i den mening som avses i artikel 86 i EG-fördraget .... Kommissionen vill särskilt framhålla att kringgåendet av det nationella monopolet 'är lönsamt just på grund av att terminalavgifternas nivåer för närvarande befinner sig i obalans' och att det är just av denna anledning som ett visst skydd kan vara befogat på detta stadium. ...

7. Vad gäller spärrandet av fysisk icke-kommersiell remail ABA, så kallad icke-fysisk remail och normal gränsöverskridande post, anser kommissionen att eftersom IECC:s medlemmar inte ägnar sig åt verksamhet som omfattar denna typ av post, kan spärrandet av sagda post inte påverka deras affärsverksamhet och de har således inte ett sådant berättigat intresse i saken, i den mening som avses i artikel 3.2 i förordning nr 17, att de har rätt att framställa klagomål till kommissionen beträffande överträdelser av konkurrensreglerna.

... Enligt vår uppfattning ... har så kallad icke-fysisk remail följande scenario: Ett multinationellt bolag, till exempel en bank, ... upprättar en central infrastruktur för utskrift och avsändning i en viss medlemsstat A. Information skickas på elektronisk väg från bankens alla dotterbolag och filialer till centralenheten, där denna information omvandlas till fysisk post i form av till exempel bankkon-

toutdrag, vilka sedan görs i ordning för att frankeras och avlämnas till den lokala offentliga postoperatören ...

... Vi anser inte att det finns någon uppgift som visar på vilket sätt IECC:s medlemmar skulle kunna vara inblandade i denna typ av verksamhet ...

8. Mot bakgrund av övervägandena ovan underrättas ni härmed om att er ansökan av den 13 juli 1988, som är grundad på artikel 3.2 i förordning nr 17/62, avslås i fråga om den del som avser spärrandet av fysisk kommersiell remail ABA, fysisk icke-kommersiell remail ABA, 'icke-fysisk remail' och normal gränsöverskridande post."

17 Den 12 april 1995 tillställde kommissionen IECC en skrivelse, i enlighet med artikel 6 i förordning nr 99/63, rörande tillämpningen av konkurrensreglerna på spärrandet av remail ABC. IECC besvarade denna skrivelse den 9 juni 1995.

18 Den 14 augusti 1995 fattade kommissionen ett slutligt beslut angående vissa offentliga postoperatörers spärrande av remail ABC (nedan kallat det andra omtvistade beslutet), i vilken den angav följande:

"(A) Spärrandet av remail ABA

3. ... [N]i har mottagit en skrivelse, daterad den 6 april 1995, ... enligt vilken den del av ert klagomål som rör spärrandet av fysisk kommersiell remail ABA, fysisk icke-kommersiell remail ABA, 'icke-fysisk remail' och normal gränsöverskridande post har avslagits ...

(B) Spärrandet av remail ABC

6. [IECC] har i sin skrivelse av den 9 juni 1995 anfört att i) kommissionen inte längre är behörig att fatta ett nytt beslut i denna fråga och att ii) även om kommissionen vore behörig, är det av flera skäl olämpligt att avslå denna del av klagomålet...

...

11. Den 21 april 1989 försäkrade Post Office kommissionen om att den inte själv hade använt de befogenheter som följer av artikel 23.4 i UPU-konventionen och inte heller hade för avsikt att tillämpa dem i framtiden. Den 10 oktober 1989 underrättade dåvarande Bundespost Postdienst på samma sätt kommissionen om att den inte längre tillämpade artikel 23.4 på remail ABC mellan medlemsstaterna. ...

13. Även om det stämmer att kommissionen kan fatta ett formellt beslut om förbud mot ett konkurrensbegränsande beteende som redan har upphört, är den inte skyldig att göra detta, och den avgör själv om en sådan åtgärd är lämplig med

hänsyn till de särskilda omständigheterna i det aktuella ärendet. I detta fall finns det inte något bevis för att de båda postoperatörer som avses i IECC:s klagomål från år 1988... inte har uppfyllt sina respektive åtaganden gentemot kommissionen år 1989, nämligen att avstå från att tillämpa artikel 23.4 på remail ABC ...

14. Kommissionen vill understryka att enbart förekomsten av artikel 23/25 i UPU-konventionen inte nödvändigtvis strider mot gemenskapens konkurrensregler. Det är nämligen enbart utnyttjandet av de handlingsmöjligheter som följer av artikel 23/25 som under vissa omständigheter — det vill säga medlemsstaterna emellan — kan utgöra en överträdelse av dessa regler. ...

15. IECC:s ansökan om att kommissionen skall ålägga postförvaltningarna stränga viten för att få överträdelserna av gemenskapens konkurrensregler att upphöra stämmer illa överens med IECC:s oförmåga att styrka att överträdelserna fortfarande pågår eller att det föreligger en faktisk risk för att de återupptas.

...

18. La Poste inkom med genmäle den 24 oktober 1990 och upprepade att den ansåg att en ... tillämpning av artikel 23 i UPU-konventionen var tillåten enligt gemenskapsrätten. Denna incident behandlades senare i meddelandet om anmärkningar, eftersom La Poste vidhöll sin ståndpunkt att tillämpningen av artikel 23 i UPU-konventionen inte var oförenlig med gemenskapsrätten.

19. Mot bakgrund av förevarande omständigheter och med hänsyn till att incidenten utgjorde en isolerad företeelse och att det saknas bevis för att La Poste kommer att återfalla i ett sådant beteende, finner kommissionen att det inte är nödvändigt att fatta ett beslut om förbud gentemot La Poste.

20. Det skall understrykas att kommissionen inte har kännedom om andra fall där den franska postförvaltningen har åberopat artikel 23 i UPU-konventionen för att spärra post, vare sig efter den incident som nämns av TNT i dess skrivelse av den 10 oktober 1989 eller efter meddelandet om anmärkningar år 1993. Som vi sett ovan är kommissionen inte längre skyldig att fatta ett formellt beslut om förbud mot ett konkurrensbegränsande beteende i det förgångna, men den kan avgöra om detta är lämpligt under de särskilda omständigheterna i det enskilda fallet. Eftersom det spärrande av post av den franska postförvaltningen som här är i fråga förefaller ha varit en isolerad incident anser kommissionen att det saknas anledning att vidta andra åtgärder."

Målet vid förstainstansrätten och den överklagade domen

19 IECC väckte, med stöd av artikel 173 i EG-fördraget (nu artikel 230 EG i ändrad lydelse), talan om ogiltigförklaring av det första omtvistade beslutet genom ansökan som ingavs till förstainstansrättens kansli den 20 juni 1995 och registrerades under nummer T-133/95.

20 IECC väckte, med stöd av artikel 173 i fördraget, talan om ogiltigförklaring av det andra omtvistade beslutet genom ansökan som ingavs till förstainstansrättens kansli den 28 oktober 1995, och registrerades under nummer T-204/95.

21 Förstainstansrättens ordförande beslutade, med stöd av artikel 50 i förstainstansrättens rättegångsregler, efter det att parterna hörts, att förena mål T-133/95 och mål T-204/95 vad gällde domen.

22 Genom den överklagade domen ogiltigförklarade förstainstansrätten det första omtvistade beslutet i den del som rör fysisk kommersiell remail ABA och ogillade talan i övrigt.

23 Förstainstansrätten förkastade samtliga de grunder som avsåg antingen en bristfällig eller en otillräcklig motivering såväl i det första omtvistade beslutet (punkterna 67—70 i den överklagade domen) som i det andra omtvistade beslutet (punkterna 121 och 125—131 i den överklagade domen).

24 Förstainstansrätten förkastade även klagandens påstående att kommissionen, genom att fatta de omtvistade besluten, hade gjort sig skyldig till ett maktmissbruk (punkterna 188—196 i den överklagade domen) och åsidosatt vissa allmänna rättsprinciper (punkterna 202—206 i den överklagade domen).

25 Vad närmare bestämt beträffar det första omtvistade beslutet, förkastade förstainstansrätten de argument som var avsedda att visa att kommissionen hade

åsidosatt artikel 3.2 b i förordning nr 17 när den fann att medlemmarna i IECC inte hade ett berättigat intresse av att ifrågasätta de beteenden som påstods utgöra missbruk av offentliga postoperatörer avseende icke fysisk remail ABA (punkterna 78—83 i den överklagade domen).

26 Förstainstansrätten fastställde däremot, och biföll därvid delvis talan på den grund som klaganden anfört avseende åsidosättande av artiklarna 85 och 86 i fördraget, att kommissionen hade gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning genom att fastslå att spärrande av kommersiell remail ABA inte utgjorde ett missbruk i den mening som avses i artikel 86 i fördraget och ogiltigförklarade det första omtvistade beslutet i den del som avsåg fysisk kommersiell remail ABA (punkterna 94—107 i den överklagade domen).

27 Vad närmare bestämt beträffar det andra omtvistade beslutet förkastade förstainstansrätten, som förkastade klagandens invändningar avseende räckvidden av de omtvistade besluten och fastslog att det första omtvistade beslutet inte gällde kommissionens slutliga bedömning av den del av klagomålet som avsåg remail ABC (punkterna 58—62 i den överklagade domen), invändningarna att skrivelsen av den 12 april 1995 och det andra omtvistade beslutet var en nullitet (punkterna 116—118 i den överklagade domen).

28 Förstainstansrätten förkastade även den argumentation som grundades på en påstådd uppenbart oriktig bedömning av faktiska och rättsliga omständigheter som kommissionen skulle ha gjort vid bedömningen av de offentliga postoperatörernas uppförande som genom klagomålet anmälts med avseende på remail ABC (punkterna 145—165 i den överklagade domen).

29 Liknande invändningar avseende bedömningen av artikel 23 i UPU-konventionen med avseende på artiklarna 85 och 86 i fördraget godtogs inte heller (punkterna 169—172, 176 och 177 i den överklagade domen). Således ogiltigförklarade förstainstansrätten inte det andra omtvistade beslutet.

30 Kommissionen förpliktades att ersätta IECC:s rättegångskostnader i mål T-133/95. IECC förpliktades att ersätta kommissionens rättegångskostnader i mål T-204/95. Intervenienterna förpliktades att bära sina egna rättegångskostnader i båda målen.

Överklagandet

31 IECC har i sitt överklagande yrkat att domstolen skall

— upphäva den överklagade domen i den mån den gäller mål T-204/95 och punkterna 78—83 i mål T-133/95,

— slutligt avgöra ärendet i mål T-133/95 i enlighet med artikel 54 i EG-stadgan för domstolen och ogiltigförklara det första omtvistade beslutet, i den mån det däri förklarades att IECC inte hade något berättigat intresse av icke fysisk remail ABA och klagomålet avseende remail ABC avslogs, utan att detta avslag motiverades,

— slutligt avgöra ärendet i mål T-204/95 i enlighet med artikel 54 i EG-stadgan för domstolen och förklara det andra omtvistade beslutet vara en nullitet eller, i andra hand, ogiltigförklara detta,

— förplikta Deutsche Post att ersätta kostnaderna för dess intervention vid förstainstansrätten samt de kostnader som förorsakats klaganden genom repliken på Deutsche Posts svarsskrivelse vid domstolen,

— förplikta kommissionen att ersätta kostnaderna i mål T-204/95 och i mål T-133/95 om domen delvis upphävs samt kostnaderna i förevarande mål,

— förplikta intervenienterna i målet vid förstainstansrätten att ersätta de kostnader som förorsakats klaganden genom interventionen i målet vid förstainstansrätten,

— i andra hand, för det fall domstolen inte själv avgör ärendet, förklara att beslut om rättegångskostnader skall meddelas senare och återförvisa ärendet till förstainstansrätten.

32 IECC har åberopat sju grunder till stöd för sitt överklagande. Den första grunden avser åsidosättande av artikel 3.2 b i förordning nr 17. Den andra grunden

bygger på att förstainstansrätten har gjort en oriktig tolkning av och missuppfattat i synnerhet det första omtvistade beslutet. Genom den tredje grunden åberopas ett åsidosättande av det juridiska begreppet rättsakt som är en nullitet i gemenskapsrätten. Genom den fjärde grunden, som kan uppdelas i tre delar, har IECC i huvudsak hävdat att förstainstansrätten har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning vid tillämpningen av det juridiska begreppet gemenskapsintresse. Den femte grunden avser åsidosättande av artiklarna 85 och 86 i fördraget, jämförda med artikel 3 g i EG-fördraget (nu artikel 3.1 g EG i ändrad lydelse), artikel 89 i EG-fördraget (nu artikel 85 EG i ändrad lydelse) och artikel 155 i fördraget (nu artikel 211 EG). Genom den sjätte grunden påtalar IECC att förstainstansrättens rättsliga resonemang är motsägelsefullt och otillräckligt, vilket innebär en brist på motivering i den överklagade domen. Den sjunde grunden slutligen bygger på åsidosättande av det juridiska begreppet maktmissbruk.

33 Kommissionen och Deutsche Post har yrkat att domstolen, i den del överklagandet kan prövas, skall ogilla detta samt förplikta IECC att ersätta rättegångskostnaderna.

Den första grunden

34 Genom sin första grund har klaganden hävdat att förstainstansrätten har gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning vid tolkningen av artikel 3.2 b i förordning nr 17. Enligt klaganden förkastade förstainstansrätten, i punkterna 78—83 i den överklagade domen, felaktigt klagandens påstående att kommissionen hade åsidosatt denna bestämmelse när den fann att medlemmarna i IECC inte hade något berättigat intresse av att anmäla de beteenden som påstods utgöra missbruk av offentliga postoperatörer avseende icke fysisk remail ABA, som denna definieras i det första omtvistade beslutet.

35 Efter att ha erinrat om att artikel 3.2 b i förordning nr 17 endast ger personer som kan åberopa ett berättigat intresse möjlighet att framställa klagomål på

grund av åsidosättande av artiklarna 85 och 86 i fördraget, har klaganden gjort gällande att dess medlemmar är berörda av de offentliga postoperatörernas inblandning avseende icke fysisk remail ABA av fyra skäl. För det första skadas dess medlemmars intressen av allt spärrande av remail som grundas på artikel 23 i UPU-konventionen, eftersom denna inblandning har till syfte att skydda de offentliga postoperatörerna mot de negativa konsekvenserna av CEPT- avtalet. För det andra kan begreppet icke fysisk remail ABA, såsom det tolkas av de offentliga postoperatörerna, även innefatta inblandning av medlemmar av IECC, bland annat i de fall icke fysisk remail ABCA kvalificeras som remail ABA. För det tredje kan även spärrande gentemot icke medlemmar av IECC, på grund av det hot som de utgör, påverka IECC-medlemmarnas kunder. För det fjärde har kommissionen medgett att IECC har ett berättigat intresse genom att under ungefär sju år ha accepterat denna som samtalspartner på postområdet, bland annat i frågor om remail ABA.

36 Det skall i detta avseende konstateras att genom de fyra argument som anförts av klaganden, med undantag av den del av det andra argumentet som avser remail ABCA, åberopas nya uppgifter som inte har framförts i första instans. Enligt artikel 113.2 i rättegångsreglerna skall de följaktligen avvisas inom ramen för förevarande överklagande.

37 Vad beträffar den del av det andra argumentet som gäller remail ABCA, skall det påpekas att genom denna upprepas enbart klagandens påståenden vid förstainstansrätten, utan att det specificeras vilket fel förstainstansrätten har gjort sig skyldig till i det resonemang som den har följt i punkt 82 i den överklagade domen för att förkasta klagandens argumentation. Överklagandet kan således inte tas upp till prövning på den delen av det andra argumentet.

38 Det är således uppenbart att överklagandet inte kan prövas på den första grunden.

Den andra grunden

39 Genom sin andra grund har klaganden hävdat att förstainstansrätten, genom att i punkterna 58—62 av den överklagade domen förkasta dess påstående att det första omtvistade beslutet inte enbart gällde remail ABA, utan även remail ABC, har missuppfattat betydelsen av fyra handlingar som klaganden hade ingett till förstainstansrätten, nämligen kommissionens skrivelse av den 17 februari 1995, klagandens skrivelse av den 22 februari 1995, det första omtvistade beslutet och kommissionens svaromål, och gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning vid tolkningen av det första omtvistade beslutet.

40 Det är i detta avseende tillräckligt att konstatera att klagandens påståenden i huvudsak återger en argumentation som redan framförts vid förstainstansrätten och inte utgör något allvarligt indicium på en missuppfattning av det bedömningsunderlag som förstainstansrätten förfogade över, ägnat att ifrågasätta det resonemang som den förde i punkterna 58—62 i den överklagade domen för att komma till slutsatsen att det första omtvistade beslutet enbart gällde remail ABA.

41 Det är således uppenbart att överklagandet inte kan vinna bifall på denna grund.

Den tredje grunden

42 Genom sin tredje grund har klaganden anklagat förstainstansrätten för att ha åsidosatt det juridiska begreppet rättsakt som är en nullitet i gemenskapsrätten.

43 Eftersom den del av klagomålet som avser remail ABC enligt klaganden redan hade avslagits genom det första omtvistade beslutet, förefaller det andra omtvistade beslutet vara det andra beslutet i samma ämne och medförde följaktligen en allvarlig sammanblandning av de olika stadierna i det administrativa förfarandet. Följaktligen borde såväl kommissionens skrivelse av den 12 april 1995 som det andra omtvistade beslutet ha förklarats utgöra en nullitet.

44 Förstainstansrätten förkastade således felaktigt, i punkt 116 i den överklagade domen, detta argument såsom verkningslöst med motiveringen att sökanden hade grundat sitt resonemang på en felaktig premiss, nämligen att det första omtvistade beslutet redan gällde remail ABC. Dessutom fastslog förstainstansrätten felaktigt, i punkt 117 i den överklagade domen, att "[ä]ven om de brister som sökanden har åberopat i förevarande fall vore grundade, kan de inte anses utgöra ett fel av sådant slag att det ger anledning att förklara att beslutet är en nullitet".

45 Som framgår av punkterna 40 och 41 i förevarande dom kan överklagandet inte vinna bifall på den andra grunden, eftersom förstainstansrättens tolkning, enligt vilken den del av klagandens klagomål som avser remail ABC har avslagits i det andra omtvistade beslutet, och inte i det första omtvistade beslutet, inte kunnat vederläggas av klaganden inom ramen för förevarande överklagande. Följaktligen kan förstainstansrättens bedömning att sökanden hade grundat det resonemang som ledde till slutsatsen att det andra omtvistade beslutet var en nullitet på en felaktig premiss inte heller vederläggas.

46 Överklagandet kan således inte vinna bifall på den tredje grunden. Det är inte nödvändigt att undersöka klagandens invändning avseende förstainstansrättens konstaterande i punkt 117 i den överklagade domen, eftersom denna punkt under alla omständigheter var överflödig.

Den fjärde grunden

47 Genom sin fjärde grund, som består av tre delar, har klaganden hävdat att förstainstansrätten har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning vid bedömningen av det juridiska begreppet gemenskapsintresse och vid den rättsliga prövningen av kommissionens tillämpning av detta begrepp.

48 Det skall i detta avseende erinras om att kommissionen, i det andra omtvistade beslutet, i huvudsak förklarade att den, med hänsyn till att överträdelserna redan hade upphört och att det inte fanns något bevis för att de skulle återupptas, inte hade anledning att utnyttja sin befogenhet att fastställa en överträdelse och att den av detta skäl avslog den del av klagandens klagomål som avsåg remail ABC.

49 Kommissionen, som på denna punkt har fått stöd av Deutsche Post, har hävdat att överklagandet inte kan prövas på denna grund, eftersom det i denna anförs nya omständigheter som inte har åberopats under förfarandet vid förstainstansrätten.

50 Det skall konstateras att klaganden i förfarandet i första instans ifrågasatte motiveringen till det andra omtvistade beslutet såväl på det formella som på det materiella planet, och därvid ur denna sistnämnda aspekt, bland andra invändningar, kritiserade att det i den ovannämnda motiveringen helt saknades hänvisning till det bedömningskriterium som gemenskapsintresset utgör.

51 Under dessa förhållanden kan det inte hävdas att klaganden går utanför gränserna för tvisten vid förstainstansrätten när denne, i den fjärde grunden i sitt överklagande, påtalar förstainstansrättens tillämpning av begreppet gemenskapsintresse.

52 Överklagandet kan således prövas på den fjärde grunden.

Den första delgrunden

53 Genom den första delgrunden har klaganden hävdat att förstainstansrätten har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning, eftersom den i punkt 148 i den överklagade domen funnit att kommissionen, när den beslutar att anledning saknas att fortsätta behandla ett klagomål, inte är skyldig att uttryckligen hänvisa till kriteriet "gemenskapsintresse" och att det i det avseendet "är tillräckligt att sagda kriterium stöder de slutsatser som ligger till grund för beslutet i fråga".

54 Det skall i detta avseende påpekas att kommissionen, när den avslår ett klagomål som har framställts till den med stöd av artikel 3 i förordning nr 17, är skyldig att klart och tydligt uttrycka skälen till sitt avslagsbeslut och närmare bestämt motivera sin bedömning av huruvida det är lämpligt att pröva ett klagomål så klart och detaljerat att gemenskapsdomstolen effektivt kan kontrollera hur kommissionen har utövat sin befogenhet att skönsmässigt fastställa med vilken prioritet klagomål skall behandlas (dom av den 4 mars 1999 i mål C-119/97 P, Ufex m.fl. mot kommissionen, REG 1999, s. I-1341, punkt 91). Kommissionen är däremot inte skyldig att i sitt beslut göra en uttrycklig hänvisning till begreppet gemenskapsintresse.

55 Överklagandet kan således inte vinna bifall på den fjärde grundens första delgrund.

Den andra delgrunden

56 Genom den andra delgrunden har klaganden alternativt hävdat att förstainstansrätten har åsidosatt begreppet gemenskapsintresse och underlåtit att uppfylla sin skyldighet att kontrollera kommissionens tillämpning av detta begrepp genom att godta att kommissionen motiverade sitt avslag på klagomålet med brist på gemenskapsintresse enligt ett enda kriterium och genom att inte kontrollera om det andra omtvistade beslutet vad beträffar motiveringen motsvarade de tre kriterier på gemenskapsintresse som anges i punkt 86 i förstainstansrättens dom av den 18 september 1992 i mål T-24/90, Automec mot kommissionen (REG 1992, s. II-2223; svensk specialutgåva, volym 3, s. 61).

57 Det kan erinras om att kommissionen vid utövandet av sin befogenhet att göra skönsmässiga bedömningar skall ta ställning till alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter i syfte att bedöma hur ett klagomål skall avgöras. Den är närmare bestämt skyldig att noga undersöka de faktiska och rättsliga omständigheter som den fått kännedom om genom klagandeparten (dom av den 11 oktober 1983 i mål 210/81, Demo-Studio Schmidt mot kommissionen, REG 1983, s. 3045, punkt 19, av den 28 mars 1985 i mål 298/83, CICCE mot kommissionen, REG 1985, s. 1105, punkt 18, av den 17 november 1987 i de förenade målen 142/84 och 156/84, BAT och Reynolds mot kommissionen, REG 1987, s. 4487, punkt 20, svensk specialutgåva, volym 9, och domen i det ovannämnda målet Ufex m.fl. mot kommissionen, punkt 86).

58 Eftersom bedömningen av huruvida ett klagomål är av gemenskapsintresse är beroende av omständigheterna i varje enskilt fall, finns det inte anledning att vare sig begränsa antalet bedömningskriterier som kommissionen kan stödja sig på eller att tvärtom föreskriva att den uteslutande skall använda vissa kriterier (domen i det ovannämnda målet Ufex m.fl. mot kommissionen, punkt 79).

59 Följaktligen har förstainstansrätten inte gjort sig skyldig till någon felaktig rättstillämpning då den funnit att det är med rätta som kommissionen har gett företräde åt ett enda kriterium för att bedöma gemenskapsintresset och inte särskilt har undersökt de kriterier som nämns i domen i det ovannämnda målet Automec mot kommissionen.

60 Överklagandet kan således inte vinna bifall på den fjärde grundens andra delgrund.

Den tredje delgrunden

61 Genom den tredje delgrunden har klaganden likaledes alternativt anfört att förstainstansrätten har åsidosatt begreppet gemenskapsintresse genom att inte på ett riktigt sätt pröva huruvida klagandens rättigheter kunde säkerställas på tillfredsställande sätt av de nationella domstolarna. I detta avseende har klaganden erinrat om att förstainstansrätten, i punkt 164 i den överklagade domen, har förklarat att det andra omtvistade beslutet inte "påverkar ... [klagandens] rätt att utnyttja de rättsmedel som den finner lämpliga, om den skulle erhålla bevis för att ett förfarande som den anser är rättsstridigt har återupptagits". Eftersom kommissionen i det ovannämnda beslutet inte har angett någon rättslig eller faktisk omständighet med avseende på klagandens möjlighet att ha framgång vid en nationell domstol eller myndighet, har förstainstansrätten gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning genom att på detta sätt rättfärdiga kommissionens avslag på klagomålet.

62 Denna sista delgrund vittnar om en oriktig läsning av det påtalade stycket i punkt 164 i den överklagade domen. Denna punkt ingår inte bland skälen till att förstainstansrätten, efter en detaljerad kontroll av motiveringen till det andra omtvistade beslutet, där klagomålet avslås vad beträffar vissa offentliga post-operatörers spärrande av remail ABC, kom fram till att det är med rätta som kommissionen har dragit slutsatsen att det, för var och en av de berörda offentliga postoperatörerna, inte fanns anledning att fortsätta undersökningen av klagomålet ur denna aspekt. Det är först efter det att förstainstansrätten har dragit denna slutsats som den på eget initiativ har påpekat att klaganden för framtiden behåller rätten att använda alla rättsmedel som den bedömer lämpliga,

om beteenden som den anser rättsstridiga skulle återupptas. Det finns ingenting i detta konstaterande som kan anses utgöra en felaktig rättstillämpning.

63 Överklagandet kan således inte vinna bifall på den fjärde grundens tredje delgrund.

64 Överklagandet kan således inte vinna bifall på den fjärde grunden.

Den femte grunden

65 Genom sin femte grund har klaganden påstått att förstainstansrätten har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den, i sin tolkning av den uppgift som anförtrotts kommissionen genom artikel 89.1 i fördraget, i punkt 146 i den överklagade domen, förklarat att kommissionen "lagenligt kunde besluta att det inte var lämpligt att vidta åtgärder med anledning av ett klagomål rörande åtgärder som senare upphörde, under förutsättning att detta beslut motiverades". Enligt klaganden motsade förstainstansrättens resonemang den väl etablerade principen att konkurrensen fortfarande kan snedvridas enbart av verkningarna av rättsstridiga beteenden, även om dessa har upphört. I det förevarande fallet var nämligen inverkan av de påtalade beteendena på marknaden för remail-tjänster fortfarande avsevärd. Den bestod helt enkelt i möjligheten att de offentliga postoperatörerna skulle återuppta de påtalade beteendena.

66 Såväl Deutsche Post som kommissionen har bestridit att överklagandet kan prövas på den femte grunden av det skälet att det i denna åberopas nya argument som inte förekom i tvisten vid förstainstansrätten.

67 Det är i detta avseende tillräckligt att hänvisa till att punkterna 132—144 i den överklagade domen, av vilka det klart framgår att risken för att sådana beteenden som de som klaganden påtalade vad beträffar remail ABC skulle återupptas, trots de åtaganden som de berörda offentliga postoperatörerna gjort, har varit föremål för diskussion mellan parterna under förfarandet vid förstainstansrätten.

68 Överklagandet kan således prövas på den femte grunden.

69 Det skall konstateras att klaganden felaktigt anklagat förstainstansrätten för att ha begränsat sin kontroll av kommissionens motivering av det andra omtvistade beslutet enbart till att konstatera att de beteenden som påtalats i klagomålet senare hade upphört, utan att ta hänsyn till att det är möjligt att konkurrensbegränsande verkningar av dessa beteenden består efter deras upphörande. Bland dessa verkningar har klaganden, i avsaknad av ett beslut av kommissionen där det konstateras en överträdelse av artikel 86 i fördraget, närmare bestämt nämnt risken för återfall.

70 Det skall nämligen erinras om att förstainstansrätten i punkt 147 i den överklagade domen har ansett att "[n]ärmare bestämt har kommissionen, med förbehåll för gemenskapernas domstolars prövningsrätt, rätt att efter att omsorgsfullt ha granskat omständigheterna i det enskilda fallet anse att det inte finns anledning att fortsätta utreda ett klagomål mot bakgrund av de åtaganden som gjorts av de operatörer som avses i detta klagomål, när klaganden inte har företett något bevis på att dessa åtaganden har åsidosatts".

71 Förstainstansrätten kontrollerade därefter, i punkterna 149—164 i den överklagade domen, i detalj om de villkor som anges i punkt 147 i den överklagade domen faktiskt var uppfyllda för var och en av de tre offentliga postoperatörer som ifrågasatts genom klagomålet, även vad beträffar en eventuell risk för återfall.

72 Förstainstansrätten har således på ett precist sätt besvarat de frågor som klaganden har ställt inom ramen för denna invändning.

73 Överklagandet kan således inte vinna bifall på den femte grunden.

Den sjätte grunden

74 Genom sin sjätte grund har klaganden påstått att det föreligger bristfällig motivering i den överklagade domen i tre avseenden.

75 För det första påstås de konstateranden som förstainstansrätten har gjort i punkterna 69 och 121 i den överklagade domen, enligt vilka varken det första omtvistade beslutet eller det andra omtvistade beslutet rörde den del av klagomålet som avsåg en anmälan av avtal som strider mot artikel 85 i fördraget och som ingåtts av de offentliga postoperatörerna i syfte att samordnat genomföra artikel 23 i UPU-konventionen, motsägas av andra punkter i den överklagade domen, framför allt av punkt 100, i vilken förstainstansrätten hänvisat till att det föreligger ett sådant avtal.

76 Denna invändning skall förkastas, eftersom punkt 100 i den överklagade domen inte hänvisar till ett avtal i den mening som angetts av klaganden, utan till CEPT-avtalet avseende fastställande av terminalavgifter.

77 För det andra har enligt klaganden förstainstansrätten motsagt sig själv genom att, i punkt 145 i den överklagade domen, förklara att kommissionen i det andra omtvistade beslutet inte hade företagit en slutlig undersökning av rättsenligheten av beteendena i fråga med avseende på artikel 86 i fördraget, samtidigt som förstainstansrätten, i punkt 105 i den överklagade domen, konstaterat att "kommissionen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning, då den fastslog att spärrandet av kommersiell remail ABA inte utgjorde missbruk i den mening som avses i artikel 86 i fördraget". Det framgår av denna sistnämnda punkt att förstainstansrätten ansåg att kommissionen hade gjort en slutlig bedömning av tillämpligheten av artikel 86 på spärrande av remail ABA. Eftersom samma slutsats måste gälla för remail ABC, borde förstainstansrätten ha kommit fram till att samma felaktiga rättstillämpning förelåg i det andra omtvistade beslutet som avsåg denna typ av remail.

78 Detta argument kan inte godtas. Eftersom föremålet för och motiveringen till de två omtvistade besluten var uppenbart olika — det första omtvistade beslutet avsåg remail ABA medan det andra beslutet gällde remail ABC — kan det inte anses att förstainstansrättens bedömningar avseende ett av dessa beslut nödvändigtvis skall gälla det andra.

79 Det framgår dessutom klart av den andra meningen i punkt 145 i den överklagade domen att förstainstansrätten, när den konstaterade att kommissionen inte hade företagit någon slutgiltig undersökning av huruvida åtgärderna avseende remail ABC var lagenliga med avseende på artikel 86 i fördraget, ansåg att det saknades ett beslut om fastställelse av huruvida det förelåg en överträdelse av denna artikel i fördraget eller inte. Detta konstaterandes riktighet har inte ifrågasatts av klaganden.

80 En uppenbar motsägelse i motiveringen av den överklagade domen framgår för det tredje enligt klaganden av en jämförelse mellan å ena sidan resonemanget i

punkterna 169—171 i den överklagade domen, vid bedömningen av den inställning som kommissionen gett uttryck för i det andra omtvistade beslutet, vilket ledde till slutsatsen att enbart förekomsten av artikel 23 i UPU-konventionen inte nödvändigtvis strider mot de gemenskapsrättsliga konkurrensreglerna och att enbart utnyttjandet av de handlingsmöjligheter som denna bestämmelse ger, under vissa omständigheter — det vill säga mellan medlemsstater — skulle kunna utgöra en överträdelse av dessa regler, och å andra sidan förstainstansrättens uttalanden i punkterna 99—101.

81 Denna tredje invändning skall förkastas av samma skäl som föregående invändning. De punkter i den överklagade domen som klaganden jämför i syfte att påvisa motsägelser avser olika omtvistade beslut som grundas på olika skäl. Om dessa punkter i den överklagade domen läses i sitt sammanhang motsäger de inte varandra på något sätt.

82 Överklagandet kan således inte vinna bifall på den sjätte grunden.

Den sjunde grunden

83 Genom sin sista grund har klaganden gjort gällande att förstainstansrätten har gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning vid tillämpningen av det juridiska begreppet maktmissbruk, för det första då den vägrat att göra en helhetsbedömning av alla relevanta och samstämmiga uppgifter som klaganden åberopat för att visa att det föreligger ett maktmissbruk i det förevarande fallet och för det andra eftersom den, i punkt 193 i den överklagade domen, fann att det inte var relevant att undersöka hur kommissionen hade behandlat andra klagomål eller ärenden inom samma område av postverksamhet för att avgöra huruvida de omtvistade besluten hade inneburit maktmissbruk.

84 Det skall i detta avseende för det första konstateras att förstainstansrätten, då den var för sig och detaljerat prövade varje uppgift som klaganden åberopade vid rätten för att visa att det förelåg maktmissbruk, för att slutligen dra slutsatsen att ingen av dessa omständigheter utgjorde ett objektivt och relevant indicium som visade att det förekommit maktmissbruk i det förevarande fallet, inte har gjort sig skyldig till någon felaktig rättstillämpning vid tillämpningen av detta juridiska begrepp.

85 För det andra kan det inte heller påvisas ett sådant fel i förstainstansrättens anmärkning i punkt 193 i den överklagade domen, nämligen att klagandens hänvisning till kommissionens behandling av andra klagomål eller ärenden inte var relevant, eftersom dessa hade gällt postverksamhet som tydligt skilt sig från remail.

86 Överklagandet kan således inte vinna bifall på den sjunde grunden.

87 Eftersom överklagandet inte kan vinna bifall på någon av klagandens grunder, skall överklagandet ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

88 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna, som är tillämplig på mål om överklagande enligt artikel 118, skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen och Deutsche Post har yrkat att klaganden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom klaganden har tappat målet, skall denne förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

1) **Överklagandet ogillas.**

2) **International Express Carriers Conference (IECC) skall ersätta rättegångskostnaderna.**

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

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 17 maj 2001.

R. Grass — G. C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare — Ordförande