RETTENS DOM (Første Afdeling)

19. februar 1998 *

I de forenede sager T-369/94 og T-85/95,

DIR International Film Srl, Rom,

Nostradamus Enterprises Ltd, London,

Union PN Srl, Rom,

United International Pictures BV, Amsterdam,

United International Pictures AB, Stockholm,

United International Pictures ApS, København,

* Processprog: engelsk.

United International Pictures A/S, Oslo,

United International Pictures EPE, Athen,

United International Pictures OY, Helsinki, og

United International Pictures y Cía SRC, Madrid,

ved advokat Michel Waelbroeck, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Ernest Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

sagsøgere,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Berend Jan Drijber og Peter Oliver, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående påstande om annullation for det første af en række skrivelser af 12. september 1994 fra European Film Distribution Office (EFDO) til sagsøgerne, hvorved EFDO udsatte afgørelsen vedrørende de ansøgninger om lån til distribution af to film, sagsøgerne havde indgivet inden for rammerne af handlingsprogrammet til fremme af udviklingen af den europæiske audiovisuelle industri (Media), og/eller den foranstaltning, hvorved Kommissionen gav EFDO instruks herom, og for det andet af EFDO's afslag af 5. december 1994 på disse låneansøgninger, og/eller den foranstaltning, hvorved Kommissionen gav EFDO instruks om at afslå ansøgningerne,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Første Afdeling)

sammensat af præsidenten, A. Saggio, og dommerne V. Tiili og R. M. Moura Ramos,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 1. oktober 1997,

afsagt følgende

Dom

Relevante retsregler og sagens faktiske omstændigheder

1 Rådet traf den 21. december 1990 afgørelse 90/685/EØF om iværksættelse af et handlingsprogram til fremme af udviklingen af den europæiske audiovisuelle

industri (Media) (1991-1995) (EFT L 380, s. 37, herefter »afgørelse 90/685«). Media er et initialord for »mesures pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle« (»foranstaltninger til fremme af udviklingen af den europæiske audiovisuelle industri«). Rådet anfører i afgørelsen for det første, at Det Europæiske Råd har fundet det særdeles vigtigt at styrke Europas audiovisuelle kapacitet (første betragtning). Rådet bemærker dernæst, at det har noteret sig en meddelelse fra Kommissionen, ledsaget af to forslag til rådsafgørelse om et handlingsprogram til fremme af udviklingen af den europæiske audiovisuelle industri (Media) (1991-1995) (KOM(90) 132 endelig udg. af 4.5.1990, ikke offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, herefter »meddelelse om den audiovisuelle politik«) (ottende betragtning). Rådet fremhæver endvidere, at den europæiske audiovisuelle industri bør afskaffe den bestående opsplitning af markederne og tilpasse sine for snævre og for urentable produktions- og distributionsstrukturer (14. betragtning), og at der i denne forbindelse bør tages særligt hensyn til små og mellemstore virksomheder (15. betragtning).

2 I artikel 2 i afgørelse 90/685 opregnes følgende formål med Media-programmet:

— at bidrage til at skabe gunstige rammer, inden for hvilke Fællesskabets virksomheder kan spille en dynamisk rolle sammen med virksomheder fra andre europæiske lande

— at stimulere og styrke en konkurrencedygtig udbudskapacitet for europæiske audiovisuelle produkter under hensyntagen til bl.a. små og mellemstore virksomheders rolle, de legitime interesser for samtlige film- og tv-folk, der deltager i frembringelsen af disse produkter, og situationen i lande, der har en begrænset audiovisuel produktionskapacitet, og som dækker et begrænset geografisk område, og hvis sprog har en beskeden udbredelse i Europa

— at forøge antallet af intereuropæiske udvekslinger af film og audiovisuelle programmer og opnå den maksimale udnyttelse af de forskellige distributionsmidler, der findes eller skal etableres i Europa, med henblik på en øget forrentning af investeringerne, en større udbredelse og en øget gennemslagskraft i offentligheden

— at styrke europæiske produktions- og distributionsvirksomheders placering på verdensmarkedet

— at fremme adgangen til og brugen af de nye, navnlig europæiske, kommunikationsteknologier i forbindelse med produktion og distribution af audiovisuelle værker

— at fremme en generel strategi inden for den audiovisuelle sektor, der gør det muligt at tage hensyn til den indbyrdes afhængighed mellem dens forskellige brancher

— at skabe komplementaritet mellem de europæiske bestræbelser og indsatsen på nationalt plan

— navnlig gennem en forbedring af europæiske film- og tv-folks kompetence med hensyn til økonomisk og kommerciel styring at bidrage til i samarbejde med de eksisterende institutioner i medlemsstaterne at skabe betingelser, der gør det muligt for virksomhederne inden for sektoren i fuldt omfang at drage fordel af enhedsmarkedet.

3 Kommissionen udtalte i sin meddelelse om den audiovisuelle politik (s. 9), at European Film Distribution Office — Europäisches Filmbüro eV (herefter »EFDO«), som er en sammenslutning, der er registreret i Hamburg (Tyskland), »medvirker til etablering af net for fælles distribution gennem udbygning af samarbejdet mellem selskaber, som hidtil har opereret hver for sig på nationalt plan«.

4 I henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse 90/685 er Kommissionen ansvarlig for gennemførelsen af Media-programmet. Ifølge punkt 1.1 i bilag I til afgørelse 90/685 er en af de mekanismer, der skal anvendes ved gennemførelsen af Media-programmet, en kraftig udbygning af den indsats, EFDO har udfoldet med hensyn til støtte til tværnational distribution af europæiske spillefilm til biograferne.

5 I denne forbindelse har Kommissionen indgået aftaler med EFDO vedrørende den finansielle gennemførelse af Media-programmet. En kopi af aftalen for 1994 (herefter »1994-aftalen«), der er af relevans i den foreliggende sag, er fremlagt for Retten.

6 1994-aftalens artikel 3, stk. 2, indeholder en henvisning til samarbejdsbestemmelserne i bilag 3, der udgør en integreret del af aftalen. Kommissionen har tillige fremlagt disse samarbejdsbestemmelser for Retten. Det bestemmes heri bl.a., at der skal indhentes en forudgående godkendelse fra repræsentanter for Kommissionen i ethvert spørgsmål af betydning for gennemførelsen af Media-programmet, særligt når der »generelt er tale om forhandlinger, der kan få indflydelse på forholdet mellem Kommissionen og politiske organer og/eller erhvervsorganisationer« [første afsnit, litra g)].

7 EFDO's virksomhed er endvidere reguleret i retningslinjer, der vedtages af EFDO selv og ved en ikke nærmere angivet procedure godkendes af Kommissionen. Disse retningslinjer er, som affattet den 15. februar 1994, ligeledes fremlagt for Retten. Ifølge disse retningslinjer skal EFDO administrere en fond, der yder rentefrie lån til filmudlejere på indtil 50% af de forventede distributionsudgifter. Lånene skal kun tilbagebetales, hvis afkastet af filmen dækker de forventede udgifter i det land, lånet ydes for. Lånet skal formindske risikoen i forbindelse med filmdistribution og skal støtte film, der uden denne finansiering kun ville have ringe chancer for at

blive vist i biograferne. Afgørelserne om låneansøgninger træffes af EFDO's udvælgelseskomité.

8 I retningslinjernes punkt VI.2 bestemmes det, at EFDO's udvælgelseskomité skal behandle ansøgningerne efter udløbet af en frist, der bekendtgøres i særlige publikationer, og yde lån til projekter, der opfylder betingelserne herfor, så længe midlerne rækker.

9 Kommissionen har i sin besvarelse af skriftlige spørgsmål fra Retten forklaret, at Kommissionen kort før hvert møde i EFDO's udvælgelseskomité fik meddelelse om de indkomne ansøgninger, og at de ansvarlige i Kommissionen undersøgte, om ansøgningerne opfyldte »de stillede betingelser (f.eks. om budgetmæssige forhold eller med hensyn til, om filmudlejere fra Østeuropa var støtteberettigede)«, og »som regel oftere tilkendegav deres holdning over for EFDO mundtligt end skriftligt«.

10 I retningslinjernes punkt III.1, litra a), opstilles der bl.a. følgende betingelser for ansøgerne om støtte fra EFDO:

»Mindst tre forskellige filmudlejere fra mindst tre forskellige lande i [Den Europæiske Union] eller lande, hvormed der er indgået samarbejdsaftaler, skal indgå aftale om biografforevisning af en film. De pågældende filmudlejere skal alle indgive deres ansøgninger inden samme frist.«

11 Retningslinjerne indeholder endvidere en prioritering ved udvælgelsen af distributionsprojekter (punkt VI.1):

»Førsteprioritet

De (film-) distributionsprojekter, hvori det største antal filmudlejere deltager, dvs. som sikrer distribution i det største antal lande, prioriteres frem for projekter, hvori der deltager et mindre antal filmudlejere/lande.

Andenprioritet

Projekter (film) fra lande, som anses for vanskelige fra et eksportsynspunkt, prioriteres frem for projekter fra alle andre lande. Efter vurdering af EFDO's prøveperiode og i overensstemmelse med bestyrelsens afgørelse anses alle lande i Den Europæiske Union ... undtagen Frankrig, Storbritannien og Tyskland ... for 'vanskelige' fra et eksportsynspunkt.

Tredjeprioritet

Såfremt der ud fra ovenstående kriterier med lige ret kan udvælges flere projekter, gives der fortrinsstilling til film fra lande, der endnu ikke har modtaget støttemidler, eller til film fra lande, der ikke eller kun i få tilfælde har modtaget støttemidler.

Fjerdeprioritet

Hvis flere kriterier er nødvendige, vil der blive givet fortrinsstilling til projekter, der på grund af deres distributionskoncept må anses for at have de bedste muligheder for succes, når de får premiere i biograferne.«

12 I henhold til retningslinjernes punkt VI.3 kan der endelig gives afslag på en støtteansøgning uden begrundelse, hvis EFDO direkte eller indirekte har fået kendskab til forhold, der giver grund til at betvivle, at lånet vil blive behørigt tilbagebetalt eller kan tilbagebetales behørigt.

13 Den første og tredje sagsøger, DIR International Film Srl og Union PN Srl, er producenter af den italienske film »Maniaci Sentimentali«, og den anden sagsøger, Nostradamus Enterprises Ltd, er producent af filmen »Nostradamus«, der er en engelsk-tysk samproduktion. Den fjerde sagsøger, United International Pictures BV (herefter »UIP«) — der er et fælles datterselskab af det amerikanske selskab Paramount Communications Inc., det japanske selskab MCA Inc. og det franske selskab Metro-Goldwyn-Mayer Inc, som ved sagens anlæg var indehavere af lige store andele af datterselskabet — har som hovedvirksomhed distribution af spillefilm over hele verden, undtagen i USA, Puerto Rico og Canada. Den femte, sjette, syvende, ottende, niende og tiende sagsøger, United International Pictures AB (Sverige), United International Pictures ApS (Danmark), United International Pictures A/S (Norge), United International Pictures EPE (Grækenland), United International Pictures OY (Finland) og United International Pictures y Cía SRC (Spanien) er datterselskaber af UIP og fungerer som lokale filmudlejere i de respektive lande (herefter »datterselskaberne«).

14 Den 28. juli 1994 tilsendte UIP efter anmodning fra producenterne af filmen »Maniaci Sentimentali« EFDO en række ansøgninger om finansiering af distributionen af den pågældende film i Norge, Finland, Sverige, Danmark, Grækenland og Spanien gennem de respektive datterselskaber (og for Portugals vedkommende på vegne af Filmes Lusomundo SARL, et selskab, der ikke er forbundet med UIP).

15 Samme dag tilsendte UIP efter anmodning fra producenten af filmen »Nostradamus« EFDO en ansøgning om finansiering af distributionen af filmen i Norge, Finland, Sverige og Danmark gennem de respektive datterselskaber.

16 Det fremgår af en brevveksling mellem EFDO og Kommissionen, som er fremlagt efter anmodning fra Retten, at Kommissionen i telefax af 7. september 1994 modsatte sig, at EFDO traf afgørelse vedrørende finansieringsansøgningerne fra UIP's datterselskaber, inden Kommissionen havde taget stilling til UIP's ansøgning om fornyelse af fritagelsen i henhold til konkurrencereglerne. I en anden telefax af samme dato anmodede Kommissionen igen EFDO om »ikke [den dag] at tage stilling til ansøgningerne og at udsætte afgørelsen i afventning af, at Kommissionen traf en endelig afgørelse i UIP-sagen, som den [da var] i færd med at behandle«.

17 Den 12. september 1994 modtog UIP's datterselskaber pr. telefax skrivelser fra EFDO, hvori det anførtes, at »EFDO's komité [havde] udsat sin afgørelse af deres ansøgning vedrørende filmene 'Nostradamus' og 'Maniaci Sentimentali' ... indtil Europa-Kommissionen [havde] truffet en generel beslutning om [UIP's] stilling i Europa« (herefter »de anfægtede skrivelser«). Denne generelle beslutning var efter det af parterne oplyste den afgørelse, Kommissionen skulle træffe vedrørende UIP's anmodning om fornyelse af fritagelsen i medfør af EF-traktatens artikel 85, stk. 3, af aftalen om det fælles datterselskab mellem de tre moderselskaber om oprettelsen af datterselskabet og nogle aftaler i forbindelse hermed hovedsagelig vedrørende produktion og distribution af spillefilm. Fritagelsen, der var indrømmet ved Kommissionens beslutning 89/467/EØF af 12. juli 1989 om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 85 (IV/30.566 — UIP), var gældende indtil den 26. juli 1993 (EFT L 226, s. 25, herefter »beslutning 89/467«).

18 Efter at have modtaget de anfægtede skrivelser tog de fire første sagsøgere kontakt med repræsentanter for EFDO og Kommissionen for at give udtryk for deres uenighed og få bestemte oplysninger og dokumenter samt for at få behandlingen af

deres ansøgninger genoptaget. Repræsentanterne for UIP kontaktede endvidere João de Deus Pinheiro, der var det medlem af Kommissionen, der bl.a. var ansvarligt for kulturelle spørgsmål, for at anmode ham om at gribe ind med henblik på, at ansøgningerne blev taget op til fornyet behandling. Da UIP's advokat have fået oplyst, at sagen var blevet oversendt til Generaldirektoratet for Konkurrence, skrev han endvidere til Karel Van Miert, som var det medlem af Kommissionen, der havde ansvar for konkurrencespørgsmål, og anmodede om en række oplysninger. Karel Van Miert fremhævede i sit svar, at der ikke var nogen forbindelse mellem sagen vedrørende UIP's ansøgning om fornyelse af fritagelsen i medfør af traktatens artikel 85, stk. 3, og sagen vedrørende støtte fra EFDO. Kommissionen har under retsmødet forklaret, at Karel Van Miert hermed kun mente, at UIP under ingen omstændigheder kunne påberåbe sig en afgørelse fra EFDO om at yde lån til støtte for en ansøgning om fornyelse af fritagelsen.

19 Da kontakten til Kommissionen ikke havde ført til det ønskede resultat, anlagde sagsøgerne den 16. november 1994 sag til prøvelse af de omtvistede skrivelser.

20 Den 5. december 1994 behandlede EFDO's komité »på foranledning af UIP's indsigelser« de ovennævnte ansøgninger om finansiering og besluttede at afslå dem. Beslutningen blev meddelt UIP ved skrivelse fra EFDO dateret den 10. januar 1995 (herefter »den omtvistede beslutning«).

21 Det fremgår af brevvekslingen mellem EFDO og Kommissionen, som Kommissionen har fremlagt efter anmodning fra Retten, at Kommissionen på en ikke nærmere bestemt dato havde henstillet til EFDO at afslå sagsøgernes ansøgninger med den begrundelse, at de ikke kunne imødekommes, fordi flere datterselskaber af det samme distributionsselskab ikke udgjorde »forskellige filmudlejere« i den forstand, hvori udtrykket er benyttet i EFDO's retningslinjer.

22 Ifølge den omtvistede beslutning, der er formuleret af EFDO, blev ansøgningerne afslået, fordi »Kommissionen for Den Europæiske Union endnu ikke havde truffet afgørelse om UIP's fremtidige stilling i Europa. Da EFDO's lånekontrakter indgås

med henblik på biografforevisning af støttemodtagende film i en periode på fem år, var det umuligt at træffe en anden afgørelse uden at gribe ind i den sag, der var rejst af UIP for Kommissionen for Den Europæiske Union. Endvidere er EFDO's komité af den opfattelse, at UIP ikke fuldt ud opfylder formålene med Media-programmet, der beskrives således: '... etablering af net for fælles distribution gennem udbygning af samarbejdet mellem selskaber, som hidtil har opereret hver for sig på nationalt plan' (handlingsprogram til fremme af udviklingen af den europæiske audiovisuelle industri (Media) (1991-1995)).«

Retsforhandlinger og parternes påstande

Sag T-369/94

23 Herefter har sagsøgerne ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 16. november 1994 anlagt sag med principal påstand om annullation af de omtvistede skrivelser og/eller den foranstaltning, hvorved Kommissionen har givet EFDO instruks om at træffe disse beslutninger. Sagen er blevet registreret under nr. T-369/94.

24 Kommissionen har ved formalitetsindsigelse indleveret til Rettens Justitskontor den 30. januar 1995 påstået sagen afvist.

25 Sagsøgerne har indgivet deres bemærkninger til formalitetsindsigelsen den 5. april 1995.

26 Sagsøgerne har endvidere indgivet en række anmodninger til Retten om at træffe foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse.

27 Den 3. maj 1995 anmodede sagsøgerne — der endnu ikke havde haft mulighed for at tage stilling til bilag 3 til 1994-aftalen (jf. ovenfor i præmis 6), idet dette blev fremlagt af Kommissionen, efter at sagsøgerne havde indgivet deres bemærkninger til formalitetsindsigelsen — om tilladelse til at indgive yderligere et skriftligt indlæg, der var vedlagt anmodningen. Rettens præsident besluttede, at indlægget skulle betragtes som fremlagt i sagen og forkyndes for modparten.

28 Ved Rettens kendelse af 7. november 1995 blev begæringen om, at der blev truffet afgørelse om formalitetsindsigelsen, henskudt til afgørelse i forbindelse med sagens realitet.

29 Den skriftlige forhandling er forløbet forskriftsmæssigt og blev afsluttet ved indgivelse af duplikken den 12. juli 1996.

30 Sagsøgerne har i stævningen nedlagt følgende påstande:

— De omtvistede skrivelser og/eller den foranstaltning, hvorved Kommissionen har givet EFDO instruks om at træffe disse afgørelser, annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

31 Sagsøgerne har som svar på skriftlige spørgsmål fra Retten frafaldet deres påstand om annullation af Kommissionens instrukser til EFDO.

32 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Subsidiært frifindes Kommissionen.

— I begge tilfælde tilpligtes sagsøgerne at betale sagens omkostninger.

33 Endelig har Kommissionen anmodet Retten om, når der træffes afgørelse om sagens omkostninger, at tage sagsøgernes handlemåde i betragtning, for så vidt som sagsøgerne ikke har hævet sagen, selv om dens genstand bortfaldt i juni 1995.

Sag T-85/95

34 Sagsøgerne har ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 16. marts 1995 anlagt sag til prøvelse af den omtvistede beslutning og/eller den foranstaltning, hvorved Kommissionen har givet EFDO instruks om at træffe denne beslutning. Denne sag er blevet registreret under nr. T-85/95.

35 Sagsøgerne har ligeledes anmodet Retten om at træffe visse foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse.

36 Den skriftlige forhandling er forløbet forskriftsmæssigt og blev afsluttet ved indgivelse af duplikken den 21. december 1995.

37 Sagsøgerne har i stævningen nedlagt følgende påstande:

— Den omtvistede beslutning og/eller den foranstaltning, hvorved Kommissionen har givet EFDO instruks om at træffe denne beslutning, annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

38 Sagsøgerne har som svar på skriftlige spørgsmål fra Retten frafaldet deres påstand om annullation af Kommissionens instrukser til EFDO.

39 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Sagernes forening

40 Ved skrivelse af 22. juni 1995 oplyste Kommissionen over for Retten, at den anerkendte, at sag T-85/95 kunne antages til realitetsbehandling, men fastholdt, at sag T-369/94 måtte afvises, og derfor opfordrede sagsøgerne til at hæve sagen.

41 I skrivelse til Retten af 13. juli 1995 tog sagsøgerne stilling til ovennævnte skrivelse fra Kommissionen. De hævede ikke sagen, men begærede de to sager forenet.

42 Kommissionen anførte i skrivelse af 25. juli 1995 hertil, at den ikke kunne se nytten for sagsøgerne i at fortsætte den første sag, men at den ikke udtrykkeligt ville modsætte sig begæringen om sagernes forening.

43 Ved kendelse af 13. maj 1997 har Rettens præsident besluttet at forene sag T-369/94 og sag T-85/95 med henblik på den mundtlige forhandling og dommen.

Offentligt retsmøde

44 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i offentligt retsmøde den 1. oktober 1997.

Formaliteten

Sammenfatning af parternes argumenter

45 Kommissionen anerkender at være ansvarlig for EFDO's beslutninger i forbindelse med den finansielle gennemførelse af Media-programmet. Den er af den opfattelse, at det gennem dens forbindelser med de private organisationer, der på kontraktbasis bistår den i gennemførelsen af Media-programmet, skal sikres, at beføjelsen til at træffe afgørelse vedrørende ansøgninger om finansiel støtte fortsat tilkommer

Kommissionen. Kommissionen har endvidere anført, at en decentraliseret ordning med hensyn til beslutningstagning og domstolskontrol må anses for stridende mod Media-programmets fællesskabsretlige karakter.

46 Kommissionen har imidlertid anført, at sag T-369/94 ikke desto mindre må afvises, idet de omtvistede skrivelser kun er foreløbige. Selve ordlyden af de omtvistede skrivelser viser klart, at beslutningen kun var udsat. Under disse omstændigheder udgør disse skrivelser ikke retsakter, der kan annulleres i medfør af traktatens artikel 173.

47 Kommissionen har endvidere anført, at tilkendegivelsen af, at beslutningen var blevet udsat, ikke kan fortolkes som et stiltiende afslag, når der ikke er fastsat regler om en frist for at træffe en beslutning.

48 Sagsøgerne har for det første gjort gældende, at de omtvistede skrivelser enten er rettet til dem eller berører dem umiddelbart og individuelt.

49 Sagsøgerne har for det andet gjort gældende, at de omtvistede skrivelser i realiteten er et afslag på ansøgningerne om finansiering fra EFDO, eftersom der kan gå lang tid, inden Kommissionen træffer afgørelse vedrørende UIP's ansøgning om fornyelse af fritagelsen i medfør af traktatens artikel 85, stk. 3, og de pågældende to film vil miste praktisk talt enhver handelsværdi, hvis deres premiere udsættes til det pågældende tidspunkt. Udsættelse på ubestemt tid af planlagte filmpremierer, herunder reklame og salgsfremme, er på ingen måde en kommercielt realistisk mulighed.

50 I retsmødet har sagsøgerne fastholdt, at de omtvistede skrivelser var retsakter, der kan anfægtes under et søgsmål, og at den omtvistede beslutning, der efterfølgende blev truffet, kun var en bekræftende retsakt.

51 Kommissionen har ikke bestridt, at sag T-85/95 kan antages til realitetsbehandling.

Rettens bemærkninger

52 Det bemærkes indledningsvis, at ifølge artikel 7, stk. 1, i afgørelse 90/685 er Kommissionen ansvarlig for gennemførelsen af Media-programmet. Endvidere følger det af Domstolens dom af 13. juni 1958 (sag 9/56, Meroni mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 97, org. ref.: Rec. s. 9, på s. 47), at der ikke kan ske delegation af en skønsbeføjelse, når den indebærer et vidt skøn. I overensstemmelse med disse principper kræver den relevante aftale mellem Kommissionen og EFDO om den finansielle gennemførelse af Media-programmet (jf. ovenfor i præmis 5 og 6) i praksis, at repræsentanter for Kommissionen giver samtykke, inden der træffes en hvilken som helst afgørelse inden for rammerne af aftalen. Kommissionen har forklaret, at den inden hvert møde i EFDO's udvælgelseskomité fik oplysninger af komitéen om alle ansøgninger, der var indgivet, og at de ansvarlige i Kommissionen efter at have behandlet ansøgningerne tilkendegav deres holdning over for komitéen (jf. ovenfor i præmis 9).

53 På denne baggrund findes de af EFDO trufne beslutninger vedrørende ansøgningerne om finansiering inden for rammerne af Media-programmet at kunne tilregnes Kommissionen, som derfor er ansvarlig for deres indhold og kan sagsøges i en sag til prøvelse af beslutningerne.

54 I det foreliggende tilfælde har Kommissionen i det væsentlige bestemt indholdet af skrivelserne og den anfægtede beslutning, selv om beslutningens begrundelse ikke nøjagtigt har den af Kommissionen foreslåede ordlyd.

55 De omtvistede skrivelser og den omtvistede beslutning findes derfor i princippet at kunne anfægtes under en sag anlagt mod Kommissionen ved Fællesskabets retsinstanser.

56 Det skal på baggrund af sagens faktiske omstændigheder endvidere undersøges, dels om sagsøgerne har retlig interesse i søgsmålet, dels om de har søgsmålskompetence.

57 Det konstateres indledningsvis, at sag T-369/94 primært er anlagt til prøvelse af de omtvistede skrivelser, og at de eneste foranstaltninger, der — hvis skrivelserne skulle blive annulleret — kan gennemføres til dommens opfyldelse i medfør af traktatens artikel 176, er, at de endelige beslutninger vedrørende de af sagsøgerne indgivne finansieringsansøgninger træffes. Disse beslutninger er imidlertid allerede blevet truffet efter sagens anlæg og er sagsgenstanden i sag T-85/95. Såfremt Retten skulle afsige dom om annullation af de omtvistede skrivelser, kunne det således ikke give anledning til opfyldelsesforanstaltninger i medfør af traktatens artikel 176, og sagsøgerne har derfor ikke længere nogen retlig interesse i at opnå annullation af disse retsakter.

58 Da sag T-369/94 således er blevet uden genstand, er det ufornødent at træffe afgørelse i sagen.

59 Det konstateres endvidere, at den omtvistede beslutning i sag T-85/95 er rettet til UIP's datterselskaber, for hvilke finansieringsansøgningerne var indgivet, nemlig den femte, sjette, syvende, ottende, niende og tiende sagsøger. Disse sagsøgere har således søgsmålskompetence som adressater for den omtvistede beslutning.

60 Det konstateres endelig, at den første, anden og tredje sagsøger er producenterne af de film, for hvilke der er ansøgt om finansiering fra EFDO. De har gjort gældende — og det er ikke bestridt af Kommissionen — at et lån fra EFDO fremskynder det tidspunkt, hvor udgifterne til distribution dækkes ind, og dermed det tidspunkt, hvor producenten får sin royalty. Den fjerde sagsøger, UIP, havde erhvervet rettighederne til biografforevisning af de pågældende film og derefter overdraget dem til sine datterselskaber i de lande, hvor de hver især skulle distribuere dem. Det var endvidere UIP, der indgav sine datterselskabers finansieringsansøgninger til EFDO på deres vegne, og ifølge det af UIP oplyste efter anmodning fra den pågældende producent. Herefter er såvel filmproducenterne som UIP umiddelbart og individuelt berørt på lignende måde som adressaterne for den omtvistede beslutning på grund af visse egenskaber, der er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre.

61 Sag T-85/95 kan derfor antages til realitetsbehandling.

Realiteten i sag T-85/95

62 Til støtte for deres påstande har sagsøgerne fremført tre anbringender vedrørende henholdsvis tilsidesættelse af de i EFDO's retningslinjer indeholdte udvælgelseskriterier, uoverensstemmelse med Media-programmets ånd og formål og mangelfuld begrundelse.

63 Det første og andet anbringende skal herefter behandles under ét.

Første og andet anbringende: tilsidesættelse af de i EFDO's retningslinjer indeholdte udvælgelseskriterier og uoverensstemmelse med Media-programmets ånd og formål

Sammenfatning af parternes argumenter

64 I forbindelse med det første anbringende har sagsøgerne for det første gjort gældende, at finansieringsansøgningerne fuldt ud opfyldte samtlige betingelser i EFDO's retningslinjer, herunder betingelsen om, at mindst tre forskellige filmudlejere fra mindst tre forskellige lande i Den Europæiske Union skal have indgået aftale om biografforevisning af en film. Efter sagsøgernes opfattelse betyder udtrykket »tre forskellige filmudlejere« tre juridisk adskilte enheder, uanset om de er indbyrdes forbundet, og selskaber, der er indbyrdes forbundet i en koncern, kan ikke anses for at være en enkelt filmudlejer.

65 Sagsøgerne har over for Kommissionens argument om, at et af de centrale formål med Media-programmet er etablering af net for fælles distribution gennem udbygning af samarbejdet mellem selskaber, som hidtil har opereret hver for sig på nationalt plan, anført, at dette formål ikke er nævnt i retningslinjerne, hvorefter hovedformålet derimod er at udstrække distributionen af europæiske film i fælleseuropæisk omfang. Endvidere tilskynder retningslinjerne for et projekt med betegnelsen Espace Vidéo Européen (herefter »Eve-projektet«), der er en af de grupper af europæiske programmer, som er udarbejdet inden for Media-programmet, og som i høj grad svarer til EFDO med hensyn til formål og metoder, udtrykkeligt til distribution gennem indbyrdes forbundne selskaber, idet det deri er fastsat, at »der vil blive taget særligt hensyn til selskaber, der opererer på flere geografiske områder«.

66 Sagsøgerne har endvidere anført, at EFDO i praksis har ydet lån til indbyrdes forbundne selskaber, bl.a. til filmene »De Flat«, »Jack and Sarah« og »Carrington«. Sagsøgerne har som bilag til replikken fremlagt en liste for årene 1992-1995 over i alt 13 film, der ifølge sagsøgerne er distribueret af indbyrdes forbundne selskaber med støtte fra EFDO.

67 Sagsøgerne har endvidere gjort gældende, at ansøgningerne om finansiel støtte til distribution af filmen »Nostradamus« i øvrigt blev indgivet af fire juridiske enheder med tilknytning til UIP efter overenskomst med seks andre filmudlejere, som hverken var indbyrdes forbundet eller tilknyttet et selskab i UIP-koncernen, hvilket i alt giver syv ansøgere ifølge den fortolkning, sagsøgte har anlagt af reglen om »forskellige filmudlejere«. Det er imidlertid kun ansøgningerne fra de seks filmudlejere, der ikke er tilknyttet UIP, der fandtes at opfylde betingelserne. Dette er uforeneligt med det af sagsøgte fremførte synspunkt.

68 For det andet er grænserne for EFDO's skøn ved udvælgelsen af distributionsprojekter fastlagt ved udvælgelseskriterierne i retningslinjerne. Det bestemmes ikke i retningslinjerne, at ansøgninger, der opfylder de fastsatte betingelser, kan afslås, medmindre det er begrundet i forhold og betingelser, som udtrykkeligt nævnes i retningslinjerne.

69 Sagsøgerne har anført, at da Kommissionen ikke kan delegere skønsbeføjelser til organer underlagt den (jf. ovennævnte dom i sagen Meroni m.fl. mod Den Høje Myndighed), kan EFDO ikke afslå et lån efter kriterier, der ikke er indeholdt i retningslinjerne, og kan ikke tillægges en beføjelse hertil. Hvis en ansøgning opfylder betingelserne for at kunne imødekommes, har EFDO således intet skøn med hensyn til, om udvælgelseskriterierne i retningslinjerne skal anvendes eller ej. Sagsøgerne har endvidere anført, at hvis EFDO overhovedet har en vis skønsmæssig beføjelse til at afslå ansøgninger, der opfylder betingelserne, er denne beføjelse blevet overskredet i den foreliggende sag, og den omtvistede beslutning er derfor i strid med princippet om ligebehandling, retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

70 Sagsøgerne har anført, at retningslinjerne kun giver EFDO mulighed for uden begrundelse at afslå en ansøgning, der opfylder betingelserne, selv hvis ansøgeren opfylder betingelserne for at modtage støtte, i det helt specielle tilfælde, at EFDO »direkte eller indirekte har fået kendskab til forhold, der giver grund til at betvivle, at lånet vil blive behørigt tilbagebetalt eller kan tilbagebetales behørigt«.

71 Sagsøgerne har i denne forbindelse dels anført, at det ikke fremgår af den omtvistede beslutning, at der skulle være grund til at rejse tvivl om UIP's solvens, dels, at en sådan tvivl ville være grundløs, eftersom UIP's moderselskaber eller banker kunne have stillet garanti for lånene og endog tilbød dette i en skrivelse til lederen af Media-programmet i Kommissionens Generaldirektorat for Information, Kommunikation, Kultur og Av-sektoren (GD X).

72 I forbindelse med det andet anbringende har sagsøgerne for det første anført, at en retsakt, der er i strid med ånden i og formålene med Media-programmet, derved tilsidesætter afgørelse 90/685.

73 Media-programmet har til formål at forøge antallet af intereuropæiske udvekslinger af film og opnå den maksimale udnyttelse af de forskellige distributionsmidler med henblik på en øget forrentning af investeringerne, en større udbredelse og en øget gennemslagskraft i offentligheden. Hvis det anerkendes, at EFDO kan afslå ansøgninger af grunde som dem, der er anført i den foreliggende sag, vil UIP ikke kunne modtage støtte fra EFDO, hverken til de pågældende to film eller til nogen anden europæisk film, som UIP måtte ønske at distribuere i en forudseelig fremtid, så længe Kommissionen ikke har truffet afgørelse om, hvorvidt UIP's fritagelse i medfør af traktatens artikel 85, stk. 3, skal forlænges. Det kan være af afgørende betydning for producenten, om filmudlejeren kan opnå rentefrie lån i henhold til den aktion, der gennemføres af EFDO, idet et lån fremskynder det tidspunkt, hvor udgifterne til distribution dækkes ind, og dermed det tidspunkt, hvor producenten får sin royalty. Hvis Kommissionen fik medhold i sit synspunkt, ville filmdistri-

butionen i Europa således blive mindre effektiv, idet producenterne »i mangel af bedre« ville vælge en filmudlejer, der kan opnå finansiering fra EFDO.

74 Endvidere udgør Kommissionens holdning i den foreliggende sag tillige en åbenlys diskrimination af UIP i forhold til de øvrige filmudlejere.

75 Kommissionen har i replikken vedrørende det første anbringende bestridt, at EFDO har en juridisk forpligtelse til at bevilge midler til projekter, der opfylder betingelserne. De økonomiske midler, der er til rådighed, giver ikke EFDO mulighed for at imødekomme samtlige ansøgninger, og der skal derfor foretages en udvælgelse i overensstemmelse med ovennævnte prioriteringsregler. Da imidlertid sagsøgernes ansøgninger i den foreliggende sag end ikke opfyldte betingelserne for at kunne imødekommes, opstod der ikke spørgsmål om, hvordan prioriteringsreglerne skulle anvendes.

76 Kommissionen har forklaret, at sagsøgernes ansøgninger ikke opfyldte betingelserne, fordi ordene »forskellige filmudlejere«, der er anvendt i EFDO's retningslinjer, ifølge Kommissionen skal forstås således, at der skal være tale om uafhængige selskaber eller selskaber, der ikke er indbyrdes forbundet. Kommissionen har endvidere anført, at hvis man tillod, at ansøgninger fra selskaber i samme koncern kunne modtage økonomisk støtte, kunne erhvervsdrivende føle sig tilskyndet til at oprette separate selskaber alene med det formål, at deres støtteansøgninger skulle kunne imødekommes. En sådan praksis ville ifølge sagsøgeren kunne medføre misbrug, der kunne være alvorligt til skade for det formål med Media-programmet, der består i at fremme et egentligt samarbejde mellem filmudlejere på tværs af landegrænserne.

77 Kommissionen har endvidere anført, at de af sagsøgerne påberåbte regler, der finder anvendelse på Eve-projektet, er uden relevans i den foreliggende sag, fordi ordningen er helt forskellig fra EFDO.

78 Kommissionen har i duplikken anført, at selv om EFDO til tider har bevilget lån til indbyrdes forbundne selskaber, har der aldrig været tale om så mange selskaber som i den foreliggende sag, og de har aldrig udgjort flertallet. I sit svar på et spørgsmål fra Retten under retsmødet vedrørende oplysningerne i listen over finansieringsansøgninger, EFDO har godkendt siden sin oprettelse, har Kommissionen erkendt, at det er sket to gange, i 1992, at EFDO har bevilget et lån til distribution af en film til tre selskaber, hvoraf de to var indbyrdes forbundne. Kommissionen beklager dette forhold, men tillægger ikke den fortolkning af reglen om tre forskellige filmudlejere, der er redegjort for ovenfor i præmis 76, mindre betydning af den grund.

79 Med hensyn til den begrundelse for at afslå ansøgningerne, at UIP's stilling var uvis, og at der var tvivl om UIP's evne til at tilbagebetale et lån, har Kommissionen forklaret, at eftersom kun UIP's datterselskaber og ikke deres moderselskaber ville have været modtagere af lån fra EFDO, var der en vis usikkerhed med hensyn til disse datterselskabers evne til eventuelt at tilbagebetale lånet. Det forhold, at UIP's ansøgning om fornyelse af en fritagelse i medfør af traktatens artikel 85, stk. 3, var under behandling, havde ikke i sig selv ført til, at EFDO afslog ansøgningerne.

80 Af ovenstående grunde er Kommissionen af den opfattelse, at sagsøgernes første anbringende ikke kan tages til følge.

81 Kommissionen er af den opfattelse, at det andet anbringende må afvises, idet det er for ubestemt. Først i replikken har sagsøgerne oplyst, hvilken retsregel der skulle være tilsidesat. Endvidere støttes deres argumenter ikke på beviser. I øvrigt er beslutningen i overensstemmelse med et af de vigtigste formål med Mediaprogrammet, nemlig at udbygge samarbejdet mellem selskaber, som hidtil har opereret hver for sig på nationalt plan. Anbringendet kan derfor under ingen omstændigheder tages til følge.

Rettens bemærkninger

82 Det er ubestridt, at EFDO's retningslinjer er blevet godkendt af Kommissionen i forbindelse med gennemførelsen af Media-programmet i henhold til afgørelse 90/685. I betragtning af den stilling, EFDO's retningslinjer indtager inden for Media-programmet, og under hensyn til, at Kommissionen, der har påberåbt sig bestemmelserne deri som hjemmel til den anfægtede beslutning, anser dem for at have bindende virkning og være en retskilde ved gennemførelsen af det pågældende program, udgør de på samme måde som afgørelse 90/685 retsregler, som Fællesskabets retsinstanser skal sikre overholdelsen af.

83 Bestemmelserne i EFDO's retningslinjer skal endvidere i overensstemmelse med retsreglernes trinfølge fortolkes på baggrund af formålet med afgørelse 90/685.

84 Det første spørgsmål, der skal afgøres i den foreliggende sag, er, hvorvidt betingelsen i retningslinjerne for EFDO [punkt III.1, litra a)] for, at en ansøgning kan imødekommes, om, at »mindst tre forskellige filmudlejere fra mindst tre forskellige lande i [Den Europæiske Union] eller lande, hvormed der er indgået samarbejdsaftaler, skal indgå aftale om biografforevisning af en film ...«, er blevet korrekt fortolket og anvendt i den foreliggende sag.

85 Ifølge sagsøgerne betyder »tre forskellige filmudlejere« tre juridisk adskilte enheder, uanset om de er indbyrdes forbundet. Ifølge Kommissionen er det nødvendigt, at udtrykket fortolkes således, at de forskellige filmudlejere skal være uafhængige selskaber uden indbyrdes forbindelse. Sådan må udtrykket nødvendigvis fortolkes for at være i overensstemmelse med hovedformålet med Media-programmet, der består i at »medvirke til etablering af net for fælles distribution gennem udbygning af samarbejdet mellem selskaber, som hidtil har opereret hver for sig på nationalt plan«.

86 Det må, som sagsøgerne har anført, konstateres, at dette formål ikke er nævnt som sådant blandt de i artikel 2 i afgørelse 90/685 opregnede. Formålet optræder imidlertid i meddelelsen om den audiovisuelle politik, som Rådet henviser til i ottende betragtning til afgørelsen. Nærmere bestemt anfører Kommissionen deri, at EFDO har gennemført et første pilotforsøg med henblik på et samarbejde mellem de europæiske filmudlejere, der vil gøre det muligt for dem at distribuere film på tværs af grænserne og således forsøge at skabe et »stort marked for biografffilm«. Kommissionen anfører i dokumentet bl.a., at EFDO »medvirker til etablering af net for fælles distribution gennem udbygning af samarbejdet mellem selskaber, som hidtil har opereret hver for sig på nationalt plan«.

87 Rådet har klart ønsket at støtte de projekter, der blev iværksat i pilotfasen af Media-programmet (niende og tiende betragtning til afgørelse 90/685), herunder EFDO's projekt, som Rådet henviser til i bilag I til afgørelse 90/685 og beskriver som en distributionsmekanisme, der skal undergå en »kraftig udbygning«.

88 Endvidere ligger målsætningen om at udbygge kontakter og samarbejde mellem filmudlejere i forskellige europæiske lande til grund for afgørelse 90/685 på flere punkter. Rådet udtaler således, at man bør afskaffe den bestående opsplitning af markederne (14. betragtning). Rådet finder, at der ved omlægningen af markedsstrukturerne bør tages særligt hensyn til små og mellemstore virksomheder (15. betragtning). I artikel 2, tredje led, opstilles det tillige som formål at opnå den maksimale udnyttelse af de forskellige distributionsmidler, der findes eller skal etableres i Europa.

89 Det kan således ikke bestrides, at Rådet ønskede, at Media-programmet skulle bidrage til nyudvikling af det europæiske marked for biografffilm og særligt skabe nye former for samarbejde mellem europæiske erhvervsdrivende om at styrke Europas audiovisuelle kapacitet.

90 Målsætningen om at fremme etablering af nye samarbejdsnet fremgår endvidere af EFDO's retningslinjer, idet det deri kræves, at »mindst tre forskellige filmudlejere fra mindst tre forskellige lande i Unionen eller lande, hvormed der er indgået samarbejdsaftaler, skal indgå aftale om biografforevisning af en film«.

91 Retten er derfor af den opfattelse, at Kommissionen og EFDO under de foreliggende omstændigheder ikke har overskredet grænserne for deres skøn, da de bestemte, at finansielle midler fra Fællesskabet, der blev bevilget til filmdistribution, skulle gå til etablering i Europa af distributionsnet, der ikke fandtes i forvejen. De kunne således opstille som kriterium, at bevilling af lån fra EFDO skulle fremme nye kontakter og samarbejde særligt mellem små og mellemstore filmudlejere i forskellige europæiske lande, som uden de økonomiske fordele ved et sådant program sandsynligvis ikke ville have nogen særlig tilskyndelse til at oprette kontakter. Kommissionen og EFDO har heraf med rette udledt, at der kun kunne ydes lån til et distributionsprojekt, der var i overensstemmelse med dette formål med Media-programmet.

92 Det kan i øvrigt ikke bestrides, at der kunne være en tilskyndelse for erhvervsdrivende til at oprette særskilte selskaber alene for at kunne få finansiel støtte, hvis ethvert net uanset sin opbygning kunne opnå lån i henhold til Media-programmet.

93 Med hensyn til Eve-projektet, der indgår i Media-programmet, og som ifølge sagsøgerne er til fordel for selskaber, der opererer på flere geografiske områder, bemærkes det indledningsvis, idet det er ufornødent at undersøge rækkevidden af den pågældende sætning i udvælgelseskriterierne, at den omtvistede beslutning i den foreliggende sag er truffet under et andet projekt end Eve-projektet, og at det særligt er EFDO's retningslinjer fortolket i lyset af formålene med Media-programmet, der finder anvendelse på beslutningen. Endvidere kunne Kommissionen inden for disse retlige rammer under anvendelse af sit skøn anse det for formålstjenligt under de i sagen foreliggende omstændigheder at støtte etableringen af net mellem uafhængige filmudlejere.

94 Af de nævnte grunde kunne Kommissionen og EFDO lovligt kræve, at ansøgninger om finansiering af filmdistribution i henhold til Media-programmet for at kunne tages i betragtning skulle indgives af mindst tre filmudlejere, der ikke tidligere havde haft et betydeligt og fast samarbejde.

95 Det er imidlertid, som Kommissionen har udtalt i beslutning 89/467 (syvende betragtning), ubestridt, at UIP, der har hjemsted i Nederlandene, oprindeligt blev oprettet af tre amerikanske selskaber med henblik på distribution i Europa af film, der var produceret eller blev udlejet af disse moderselskaber eller af deres respektive moderselskaber, datterselskaber, associerede selskaber eller koncessionshavere, franchisetagere eller underlicenstagere. UIP's virksomhed er — som det også fremgår af beslutningen (bl.a. 41. betragtning) — underkastet en stram styring fra moderselskabernes side. UIP har datterselskaber i Fællesskabet, der fungerer som lokale udlejningsselskaber (ottende betragtning til beslutning 89/467), og som kun har begrænset selvbestemmelsesret, hvilket fremgår af sagens akter. Det samarbejde og det distributionsnet, der er etableret mellem UIP's datterselskaber uden deltagelse af andre selskaber, findes derfor under hensyn til denne struktur og datterselskabernes manglende uafhængighed ikke at kunne henføres under de former for samarbejde, der er tilsigtet med afgørelse 90/685.

96 Kommissionen og EFDO findes herefter med rette at have anset UIP's datterselskaber for en enkelt filmudlejer ved bedømmelsen af, hvorvidt låneansøgningerne til EFDO kunne imødekommes.

97 Med hensyn for det første til låneansøgningerne vedrørende filmen »Maniaci Sentimentali« bemærkes det, at UIP's datterselskaber ikke har indgået aftaler med andre uafhængige filmudlejere. Da de skal anses for en enkelt filmudlejer med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt ansøgningerne opfylder betingelserne for at kunne imødekommes, var kravet om tre forskellige filmudlejere ikke opfyldt. Låneansøgningerne fra UIP's datterselskaber opfyldte ikke betingelserne for at kunne imødekommes, idet projektet ikke etablerede et nyt samarbejdsnet for filmudlejning.

98 Dette resultat, der som fastslået ovenfor er i overensstemmelse med formålene med Media-programmet, anfægtes ikke af, at EFDO to gange i 1992 bevilgede et lån til distribution af en film til tre selskaber, hvoraf de to var indbyrdes forbundne, således at der — som Kommissionen har erkendt under retsmødet — ikke var tre forskellige distributører. Sagsøgerne har gjort gældende, at der mellem 1992 og 1995 blev distribueret 13 film af indbyrdes forbundne selskaber med støtte fra EFDO. Det bemærkes på grundlag af oplysningerne i listen over distributionsprojekter, EFDO har godkendt siden sin oprettelse, at som Kommissionen har anerkendt, er kun låneansøgninger for to af de 13 film, sagsøgerne har fremdraget, blevet indgivet af færre end tre forskellige filmudlejere. I betragtning af, at i alt 196 distributionsprojekter modtog støtte fra EFDO mellem 1992 og 1995, kan det fastslås, at der reelt ikke var etableret en praksis for at bevilge lån, når distributionsprojektet ikke var indgivet af mindst tre forskellige filmudlejere i den ovenfor anførte betydning. Reglen kan herefter ikke anses for at være blevet anvendt vilkårligt.

99 For det andet er det med hensyn til distributionen af filmen »Nostradamus« ubestridt, at seks filmudlejere, der hverken var indbyrdes forbundne eller forbundet med et selskab i UIP-koncernen, opnåede finansiering fra EFDO på grundlag af ansøgninger, der var indgivet inden for den samme frist som ansøgningerne fra UIP's fire datterselskaber. De pågældende sagsøgere nævnte endvidere i deres ansøgninger — i den rubrik, hvori der skal gives oplysninger om andre ansøgere, i det omfang de er kendte — fire af de seks filmudlejere, der opnåede finansiering, samt et selskab, der ikke var blandt dem, hvis ansøgninger blev imødekommet.

100 Det må på baggrund heraf konkluderes, at de havde indgået aftale om distribution af denne film i det i retningslinjerne krævede omfang. Det var derfor uberettiget at afslå ansøgningerne fra de pågældende datterselskaber af UIP med den begrundelse, at der ikke var etableret et nyt net bestående af mindst tre forskellige filmudlejere. Med hensyn til distribution af filmen »Nostradamus« findes de pågældende sagsøgeres ansøgninger derfor på dette punkt at have opfyldt betingelserne for at kunne tages i betragtning med hensyn til ydelse af et lån.

101 Den væsentligste grund til at afslå ansøgningerne var imidlertid, at Kommissionen endnu ikke »havde truffet afgørelse om UIP's fremtidige stilling i Europa ... [og det] var ... umuligt at træffe en anden afgørelse uden at gribe ind i [sagen angående fritagelsen i henhold til konkurrencereglerne]«. Selv om Kommissionen under sagen har hævdet, at den omstændighed, at ansøgningen om fornyelse af en fritagelse i medfør af traktatens artikel 85, stk. 3, var under behandling, ikke i sig selv havde medført, at EFDO afslog ansøgningerne, og at der var en vis usikkerhed med hensyn til, om UIP's datterselskaber kunne foretage den nødvendige tilbagebetaling, sammenholdt med UIP's uafklarede stilling, der havde begrundet afslaget, er det Rettens opfattelse, at det slet og ret var UIP's og datterselskabernes uafklarede stilling, der lå til grund for afslaget på låneansøgningerne.

102 Ganske vist har det medlem af Kommissionen, der var ansvarligt for konkurrencespørgsmål, Karel Van Miert, i sin skrivelse til UIP's advokat anført, at der ikke var nogen forbindelse mellem behandlingen af UIP's ansøgning om fornyelse af selskabets fritagelse i medfør af traktatens artikel 85, stk. 3, og sagen vedrørende støtte fra EFDO. Som Kommissionen har anført under retsmødet, kan denne besvarelse imidlertid meget vel ud fra en ren konkurrenceretlig synsvinkel fortolkes således, at den omstændighed, at der endnu ikke var truffet afgørelse vedrørende ansøgningen om fornyelse af UIP's fritagelse i medfør af traktatens artikel 85, stk. 3, ikke var til hinder for, at der kunne ydes den støtte, der var ansøgt om, eftersom støtten i givet fald ikke kunne få betydning for anvendelsen af konkurrencereglerne.

103 Det skal her bemærkes, at fritagelsen af den grundlæggende aftale mellem UIP's tre moderselskaber om at oprette UIP som fælles datterselskab og af aftalerne vedrørende samarbejdet mellem koncernens selskaber var udløbet den 26. juli 1993. Da EFDO traf beslutningen i 1994, havde UIP ikke sikkerhed for, om fritagelsen ville blive fornyet. Det kan imidlertid ikke bestrides, at fremtiden for UIP's datterselskaber afhang af moderselskabets fremtid, og moderselskabet kunne ikke fortsætte uden fornyelse af fritagelsen i medfør af traktatens artikel 85, stk. 3. Det var således klart, at disse datterselskaber ikke længere ville kunne fortsætte deres virksomhed, hvis Kommissionen ikke fornyede UIP's fritagelse.

104 UIP's og UIP's datterselskabers stilling var på daværende tidspunkt ganske usikker og uafklaret, fordi det var nødvendigt at opnå en fritagelse, for at en aftale i strid med traktatens artikel 85, stk. 1, kunne tillades.

105 Det følger heraf, at ansøgningerne fra UIP's datterselskaber vedrørende distribution af filmen »Nostradamus«, selv om de opfyldte betingelserne for at kunne imødekommes, kunne afslås af den grund, at så længe Kommissionen ikke havde besluttet, om den ville forny UIP's fritagelse i medfør af traktatens artikel 85, stk. 3, var retsstillingen for UIP og UIP's datterselskaber fortsat usikker. Særligt kunne Kommissionen og EFDO under udøvelsen af deres skøn lovligt beslutte, at disse selskaber netop på grund af denne usikkerhed ikke kunne anses for organisationer, der skulle støttes, selv om de havde tilbudt at yde alle former for sikkerhed for tilbagebetaling af de lån, der var ansøgt om, bl.a. i tilfælde af, at der blev meddelt afslag på fornyelse af fritagelsen. Da det var muligt, at Kommissionen ikke kunne godkende sagsøgernes virksomhed, sådan som den var organiseret på tidspunktet for sagens faktiske omstændigheder, og dette kunne føre til selskabernes likvidation, ville bevilling af lånene vanskeligt have kunnet forenes med den rimelige forudsætning, at Kommissionen ikke kunne støtte organisationer, der kunne være uforenelige dels med konkurrencereglerne, dels med det væsentlige formål med Media-programmet at fremme udviklingen af en stærk europæisk audiovisuel industri, der var i stand til at klare enhver udfordring. Hvis der var blevet ydet de pågældende sagsøgere lån under de foreliggende omstændigheder, ville det endvidere have bevirket, at andre virksomheder, hvis erhvervsaktivitet uden nogen tvivl var forenelig med konkurrencereglerne, og som ønskede og var i stand til at etablere eller udvikle et distributionsnet, ikke ville kunne modtage finansiering fra Fællesskabet.

106 Det følger heraf, at den omtvistede beslutning opfyldte kravene i afgørelse 90/685 og var i fuld overensstemmelse med formålene med Media-programmet, bl.a. det formål at fremme etablering og udbygning af fælles distributionsnet i Fællesskabet.

107 Målsætningen om at forøge antallet af intereuropæiske udvekslinger af film og opnå den maksimale udnyttelse af de forskellige distributionsmidler, der findes eller skal etableres, og en større udbredelse af film i Europa (artikel 2, tredje led, i afgørelse 90/685) kan endvidere kun forfølges i det omfang, den kan forenes med det formål, som Kommissionen i den foreliggende sag har skønnet væsentligst, nemlig at fremme etablering af nye fælles distributionsnet. Endelig kunne de midler, der ikke blev bevilget til sagsøgerne, stilles til rådighed for andre filmudlejere og således fremme det nævnte formål.

108 Endelig kan Retten ikke give sagsøgerne medhold i argumentet om, at det var åbenlys diskrimination af UIP i forhold til de øvrige filmudlejere, at der ikke blev ydet et lån til selskaber, der indgik i UIP-koncernen, så længe Kommissionen ikke havde besluttet, om den ville forny UIP's fritagelse i medfør af traktatens artikel 85, stk. 3. Der er ikke grundlag for at antage, at EFDO og Kommissionen ville have indtaget en anden holdning over for ansøgninger fra en anden koncern i samme situation.

109 De to første anbringender, der i det væsentlige vedrører den omtvistede beslutnings uforenelighed med EFDO's retningslinjer og formålene med Media-programmet, savner således grundlag og må forkastes.

Tredje anbringende: mangelfuld begrundelse

Sammenfatning af parternes argumenter

110 Sagsøgerne har gjort gældende, at begrundelsen i den omtvistede beslutning ikke indeholder de egentlige grunde til beslutningen, og at den ikke er gyldig.

111 Sagsøgerne har for det første henvist til ovennævnte svar fra Karel Van Miert, hvorefter der ikke var nogen forbindelse mellem behandlingen af UIP's ansøgning om fornyelse af selskabets fritagelse i medfør af traktatens artikel 85, stk. 3, og sagen vedrørende støtte fra EFDO. Påstanden om, at det var umuligt at træffe en anden afgørelse uden at »gribe ind i den procedure, der var iværksat af UIP for Kommissionen«, fordi det er en forudsætning for EFDO's lånaftaler, at de film, hvortil der ydes støtte, fremvises i biograferne over en periode på fem år, er fuldstændig uforståelig.

112 Det led i begrundelsen, der vedrører målsætningen om at etablere net for fælles distribution gennem udbygning af samarbejdet mellem selskaber, som hidtil har opereret hver for sig på nationalt plan, er forkert, fordi der ikke er tale om et formål med Media-programmet, men blot en beskrivelse af en af de virkninger, man ønskede, at EFDO's virksomhed skulle have på markedet.

113 Med hensyn til de for Retten fremførte grunde har sagsøgerne for det første anført, at manglen på tilstrækkelig begrundelse ikke kan afhjælpes gennem den omstændighed, at den pågældende erfarer grundene til afgørelsen under den administrative procedure (Domstolens dom af 26.11.1981, sag 195/80, Michel mod Parlamentet, Sml. s. 2861). De har dernæst gjort gældende, at sagsøgtes fortolkning af reglen om tre forskellige filmudlejere er forkert. De er endvidere af den opfattelse, at der ikke kunne være reel tvivl om UIP's evne til at tilbagebetale et lån, selv hvis fritagelsen ikke blev fornyet. Hvis der var grund til disse betænkeligheder, ville der allerede have været det, da EFDO besluttede at bevilge et lån til UIP's tyske datterselskab til distribution af filmen »Fuglekrigen i Kanøfleskoven« (»War of the birds«) uden at kræve nogen form for sikkerhed. Sagsøgerne er derfor af den opfattelse, at den sidstnævnte grund ikke var en reel anledning til at nære betænkeligheder.

114 Sagsøgerne har gjort gældende, at kravet i medfør af traktatens artikel 190 om en tilstrækkelig, klar og relevant begrundelse gælder såvel for den myndighed, hvortil der delegeres beføjelser, EFDO, som for den delegerende myndighed, Kommissionen (jf. Domstolens dom i Meroni-sagen og Domstolens dom af 4.7.1963,

sag 24/62, Tyskland mod Kommissionen, Sml. s. 129). Endvidere påhviler det institutionen udførligt at gøre rede for sine bevæggrunde, når dens afgørelse er nyskabende (jf. Domstolens dom af 26.11.1975, sag 73/74, Groupement des fabricants de papiers peints m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 1491). Den begrundelse, der blev givet for at afslå sagsøgernes ansøgninger, var imidlertid fuldstændig utilstrækkelig. Selv om EFDO ifølge retningslinjerne i en given situation havde ret til at afslå ansøgninger uden nogen begrundelse herfor, var retningslinjerne i øvrigt stadig underlagt traktaten.

115 Kommissionen har gjort gældende, at det tredje anbringende ligeledes skal forkastes. Kommissionen har anført, at der er givet en korrekt begrundelse i den omtvistede beslutning. Der er ingen tvivl om, at de to dele af begrundelsen fremgik af beslutningen, idet den ene del var en henvisning til UIP's uafklarede stilling og usikkerheden om UIP's evne til at tilbagebetale et lån, og den anden vedrørte den almindelige betingelse — der lå til grund for kravet om tre forskellige filmudlejere — om, at der skulle være tale om et samarbejde mellem selskaber, der hidtil havde opereret hver for sig.

Rettens bemærkninger

116 Indledningsvis bemærkes, at påberåbelse af manglende eller utilstrækkelig begrundelse er et anbringende vedrørende væsentlige formelle mangler, der adskiller sig fra anbringendet om, at den omtvistede beslutning er truffet af de forkerte grunde, idet prøvelsen af det sidstnævnte forhold henhører under behandlingen af beslutningens materielle rigtighed.

117 Det bemærkes herved, at det fremgår af fast retspraksis, at begrundelsen klart og utvetydigt skal angive de betragtninger, som den fællesskabsmyndighed, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, dels således at de berørte kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, for at de kan varetage deres rettigheder, dels således, at den pågældende fællesskabsretsinstans kan udøve sin

prøvelsesret. Det fremgår endvidere af fast retspraksis, at spørgsmålet, om en afgørelses begrundelse opfylder kravene efter traktatens artikel 190, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt i forhold til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. Rettens dom af 28.9.1995, sag T-95/94, Sytraval og Brink's France mod Kommissionen, Sml. II, s. 2651, præmis 52, og de deri nævnte afgørelser).

118 Begrundelsen i den omtvistede beslutning har følgende ordlyd:

»Den 5. december 1994 afslog EFDO's udvælgelseskomité UIP's ansøgninger vedrørende filmene 'Maniaci Sentimentali' og 'Nostradamus', idet Kommissionen for Den Europæiske Union endnu ikke havde truffet afgørelse om UIP's fremtidige stilling i Europa. Da EFDO's lånekontrakter indgås med henblik på biografforevisning af støttemodtagende film i en periode på fem år, var det umuligt at træffe en anden afgørelse uden at gribe ind i den sag, der var rejst af UIP for Kommissionen for Den Europæiske Union.

Endvidere er EFDO's komité af den opfattelse, at UIP ikke fuldt ud opfylder formålene med Media-programmet, der beskrives således:

'... etablering af net for fælles distribution gennem udbygning af samarbejdet mellem selskaber, som hidtil har opereret hver for sig på nationalt plan' (handlingsprogram til fremme af udviklingen af den europæiske audiovisuelle industri (Media) (1991-1995)).«

119 Retten finder, at den første del af begrundelsen tilstrækkeligt klart henviser til behandlingen af fritagelsesansøgningen i Kommissionen som grund til afslaget. Selv om formuleringen er ret uprægis, har sagsøgerne ikke kunnet være i tvivl om

betydningen. Det var utvivlsomt hele filmindustrien — og afgjort UIP's datterselskaber — bekendt, at UIP havde ansøgt om fornyelse af sin fritagelse i medfør af traktatens artikel 85, stk. 3. Da EFDO anførte, at EFDO ikke kunne »gribe ind« i denne sag, måtte sagsøgerne endvidere fornuftigvis forstå, at et foretagende som UIP, der var part i en sag vedrørende anvendelsen af konkurrencereglerne, hverken direkte eller indirekte gennem sine datterselskaber kan opnå lån i henhold til Media-programmet.

120 Den anden del af begrundelsen, hvori det anføres, at UIP ikke fuldt ud opfylder formålene med Media-programmet, [der bl.a. er at fremme] »samarbejdet mellem selskaber, som hidtil har opereret hver for sig på nationalt plan«, må fornuftigvis forstås som en henvisning til reglen om, at mindst tre forskellige filmudlejere skal indgå aftale om at oprette et nyt samarbejdsnet, og til, at det net, UIP's datterselskaber danner, ikke uden deltagelse af andre selskaber opfylder denne betingelse.

121 Hvad særligt angår den omstændighed, at dette formål ikke udtrykkeligt fremgår af afgørelse 90/685, bemærkes for det første, at målsætningen om at udbygge kontakter og samarbejde mellem filmudlejere i forskellige europæiske lande ligger til grund for afgørelse 90/685 på flere punkter (jf. ovenfor i præmis 86 og 88). Med hensyn til den omstændighed, at Kommissionens meddelelse om den audiovisuelle politik ikke var blevet offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, bemærkes, at den pågældende meddelelse ikke var fortrolig og uden vanskelighed kunne fremskaffes fra Kommissionen. Sagsøgerne havde utvivlsomt et eksemplar af denne meddelelse, eftersom den frembød en særlig interesse for påpasselige erhvervsdrivende i denne velafgrænsede erhvervsgren, og de selv i stævningen har konstateret, at sætningen i den omtvistede beslutning netop hidrørte fra dette dokument. Når den omtvistede beslutnings begrundelse læses i lyset af disse offi-

cielle dokumenter, er den således endnu klarere og opfylder de krav, der i traktaten og retspraksis stilles om begrundelse af bebyrdende retsakter.

122 Den omtvistede beslutnings begrundelse må herefter anses for tilstrækkelig.

123 Det følger heraf, at det tredje anbringende ligeledes må forkastes.

124 I sag T-85/95 skal Kommissionen herefter frifindes.

Sagernes omkostninger

125 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sag T-85/95, og Kommissionen har nedlagt påstand om, at sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger, bør sagsøgerne tilpligtes at betale alle sagsomkostninger i sag T-85/95.

126 Hvis det er ufornødent at træffe afgørelse om sagens genstand, er Retten i henhold til artikel 87, stk. 6, frit stillet i sin afgørelse om sagens omkostninger. I den foreliggende sag har Retten fundet det ufornødent at træffe afgørelse i sag T-369/94. Med hensyn til sagsomkostningerne findes dette udfald i den foreliggende sag at måtte sidestilles med, at sagsøgerne har tabt sagen. Sagsøgerne findes derfor tillige at skulle betale alle omkostninger i sag T-369/94.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Første Afdeling)

1) Det er ufornødent at træffe afgørelse i sag T-369/94.

2) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes i sag T-85/95.

3) Sagsøgerne betaler alle sagsomkostninger.

Saggio Tiili Moura Ramos

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 19. februar 1998.

H. Jung

Justitssekretær

A. Saggio

Præsident