DOMSTOLENS DOM

17. maj 2001 *

I sag C-449/98 P,

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

appellant,

angående appel af dom afsagt den 16. september 1998 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Tredje Udvidede Afdeling) i sag T-110/95, IECC mod Kommissionen (Sml. II, s. 3605), hvori der er nedlagt påstand om ophævelse af denne dom,

de andre parter i appelsagen:

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

sagsøgt i første instans,

* Processprog: engelsk.

La Poste ved avocat H. Lehman og med valgt adresse i Luxembourg,

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland

og

The Post Office,

intervenienter i første instans,

har

DOMSTOLEN

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

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer
justitssekretær: afdelingschef D. Louterman-Hubeau,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 14. november 2000 er afgivet mundtlige indlæg af International Express Carriers Conference (IECC) ved E. Morgan de Rivery,

J. Derenne og M. Cunningham, af Kommissionen ved K. Wiedner, bistået af barrister C. Quigley, og af La Poste ved avocat C. Massa,

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

afsagt følgende

Dom

1 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 8. december 1998 har International Express Carriers Conference (herefter »IECC«) i medfør af artikel 49 i EF-statutten for Domstolen iværksat appel til prøvelse af dom afsagt af Retten i Første Instans den 16. september 1998 i sag T-110/95, IECC mod Kommissionen (Sml. II, s. 3605, herefter »den anfægtede dom«), hvorved Retten frifandt Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber for IECC's påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 17. februar 1995 om afvisning af IECC's klage vedrørende anvendelsen af EF-traktatens artikel 85 (nu artikel 81 EF) på CEPT-aftalen (herefter »den anfægtede beslutning«).

Faktiske omstændigheder

2 IECC er en organisation, der varetager interesserne for en række virksomheder, som udfører ekspresbesørgelse af post. Organisationens medlemmer, som er

private erhvervsdrivende, tilbyder bl.a. såkaldt »remail«, som består i at befordre post fra et land A til et andet land B, hvor posten overgives til den lokale offentlige posttjeneste med henblik på forsendelse på dens eget område (»ABB«-remail) eller til land A (»ABA«-remail) eller et andet land C (»ABC«-remail).

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

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

5 Klagen indeholdt to dele, hvoraf den første del var baseret på EF-traktatens artikel 85 og den anden del på EF-traktatens artikel 86 (nu artikel 82 EF). I klagens første del, som alene er relevant for appelsagen, gjorde IECC gældende, at visse offentlige posttjenester i Det Europæiske Fællesskab og en række tredjelande i oktober 1987 havde indgået en aftale i Bern om fastsættelse af priser vedrørende terminalafgifter, som betegnes »CEPT-aftalen«.

6 IECC gjorde herom nærmere gældende, at en lang række offentlige posttjenester i Fællesskabet under et møde i Det Forenede Kongerige i april 1987 havde

overvejet hensigtsmæssigheden af at vedtage en fælles politik for at imødegå konkurrencen fra private remailvirksomheder. En arbejdsgruppe, som blev nedsat inden for rammerne af Den Europæiske Konference af Post- og Teleadministrationer, fremsatte efterfølgende et forslag, der i det væsentlige gik ud på en forhøjelse af terminalafgifterne, vedtagelse af en fælles adfærdskodeks og en forbedring af servicen over for kunderne. I oktober 1987 vedtog arbejdsgruppen nye regler om terminalafgifter, nemlig den nævnte CEPT-aftale, hvori den foreslog en ny fast takst, som reelt var højere end den tidligere, men som ikke afspejlede forskellene i de forsendelsesomkostninger, der blev afholdt af postvæsenet på bestemmelsesstedet.

7 De offentlige posttjenester, som indgik CEPT-aftalen, blev heri enige om en forhøjelse af terminalafgifterne på 10% i 1991, 5% i 1992 og yderligere 5% i 1993. Efter denne sidste forhøjelse udgjorde CEPT-taksten 1,491 SDR (Special Drawing Rights — særlige trækningsrettigheder) pr. kg og 0,147 SDR pr. genstand.

8 CEPT-aftalen om terminalafgifter gjaldt indtil den 31. december 1995.

9 Den 17. januar 1995 undertegnede 14 offentlige posttjenester, herunder 12 tjenester i Det Europæiske Fællesskab, en foreløbig aftale om terminalafgifter, der skulle træde i stedet for CEPT-aftalen fra 1987. Ved aftalen, som betegnes »REIMS-aftalen« (System for the Remuneration of Exchanges of International Mails between Public Postal Operators with a Universal Service Obligation — system for godtgørelse af obligatorisk besørgelse af international post) (herefter »den foreløbige REIMS-aftale«), indføres i det væsentlige et system, hvorefter postvæsenet på bestemmelsesstedet over for postvæsenet på afsendelsesstedet anvender en fast procent af sin indenrigstakst for al post, det modtager. En endelig udgave af aftalen blev undertegnet den 13. december 1995 og anmeldt til Kommissionen med henblik på en fritagelse i medfør af traktatens artikel 85, stk. 3 (EFT 1996 C 42, s. 7). Aftalen trådte i kraft den 1. januar 1996.

Sagen ved Kommissionen og den anfægtede beslutning

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

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

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

13 Den 26. juli 1994 opfordrede IECC i medfør af EF-traktatens artikel 175 (nu artikel 232 EF) Kommissionen til at tilsende den en skrivelse i henhold til artikel 6 i Kommissionens forordning nr. 99/63/EØF af 25. juli 1963 om udtalelser i henhold til artikel 19, stk. 1 og 2, i Rådets forordning nr. 17 (EFT 1963-1964, s. 42), såfremt Kommissionen fandt, at det ikke var nødvendigt at vedtage et forbud over for de offentlige posttjenester.

14 Den 23. september 1994 tilsendte Kommissionen IECC en skrivelse, hvori den meddelte, at den havde til hensigt at forkaste den del af klagen, som vedrørte anvendelsen af traktatens artikel 85 på CEPT-aftalen, og anmodede i overensstemmelse med artikel 6 i forordning nr. 99/63 IECC om at fremsætte sine bemærkninger. Ved skrivelse af 23. november 1994 fremsatte IECC sine bemærkninger til Kommissionens skrivelse og opfordrede den samtidig til at tage stilling til klagen.

15 Den 17. februar 1995 tilsendte Kommissionen IECC den anfægtede beslutning, hvorved den endeligt afviste IECC's klage vedrørende anvendelsen af traktatens artikel 85 på CEPT-aftalen.

16 I den anfægtede beslutning anførte Kommissionen:

»5. [...] Vores væsentligste indvending mod systemet med terminalafgifter i CEPT-aftalen fra 1987 var, at dette system ikke byggede på de omkostninger, posttjenesterne havde i forbindelse med behandlingen af indgående international post [...] I meddelelsen af klagepunkter understregedes det derfor, at den porto, som opkræves af posttjenesterne for behandling af indgående international post, bør svare til de omkostninger, tjenesterne afholder.

6. Kommissionen indrømmede, at det kunne være vanskeligt præcist at beregne disse omkostninger, og anførte, at de indenrigske takster kunne anses for at være en passende indikation heraf [...]

[...]

8. [...] Kommissionen er blevet holdt løbende orienteret om udviklingen i forhandlingerne om det foreslåede 'REIMS-system'. Den 17. januar 1995 undertegnede fjorten offentlige virksomheder [...] en foreløbig aftale om terminalafgifter med henblik på gennemførelse med virkning fra den 1. januar 1996. Ifølge oplysninger, som uformelt er meddelt af International Post Corporation, indføres der ved den nyligt undertegnede aftale et system, hvorefter den offentlige posttjeneste i bestemmelseslandet over for den offentlige posttjeneste i afsendelseslandet fakturerer en fast procentsats af sin indenrigstakst for al post, der modtages.

9. Kommissionen har noteret sig, at de offentlige posttjenester aktivt forsøger at udarbejde et system med nye takster, og finder på nuværende tidspunkt, at parterne søger at imødegå Kommissionens indvendinger med hensyn til konkurrencereglerne, som også er kommet til udtryk i Deres klage vedrørende det tidligere gældende system. Det er næppe sandsynligt, at en fortsættelse af den procedure, der blev indledt med henblik på at undersøge, om CEPT-systemet fra 1987, som snart ikke længere vil være gældende, udgør en overtrædelse, vil føre til et for Deres kunder mere gunstigt resultat. En beslutning, hvorved der fastslås en overtrædelse, vil sandsynligvis kun forsinke reformen og den grundlæggende omstrukturering af terminalafgiftssystemet, som er undervejs, mens den ændrede ordning forventes gennemført snarest. Når henses til dommen [...] i [sag T-24/90, Automec mod Kommissionen, Sml. 1992 II, s. 2223], finder Kommissionen, at det ikke vil være i Fællesskabets interesse, at Kommissionen på nuværende tidspunkt anvender sine begrænsede ressourcer på at afslutte behandlingen af den del af Deres klage, som vedrører terminalafgifter, ved en forbudsbeslutning.

[...]

12. REIMS-systemet synes imidlertid — i hvert fald i en overgangsperiode — at udgøre et alternativ til de tidligere restriktive bestemmelser, som Kommissionen fandt betænkelige. Selv om REIMS-systemet muligvis ikke er perfekt, sikrer det dog et forhold mellem terminalafgifterne og den indenrigske portostruktur [...]

13. Kommissionen forsikrer, at den vil undersøge det fremtidige REIMS-system og gennemførelsen heraf grundigt i relation til konkurrencereglerne. Den vil navnlig undersøge spørgsmålet om Fællesskabets interesse, både hvad angår reformernes materielle indhold og gennemførelsen heraf [...]«

Sagen for Retten og den anfægtede dom

17 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 28. april 1995, der blev registreret under nr. T-110/95, anlagde IECC i medfør af EF-traktatens artikel 173 (efter ændring nu artikel 230 EF) sag med påstand om annullation af den anfægtede beslutning.

18 Til støtte for sin påstand fremførte IECC seks anbringender, hvoraf det tredje i det væsentlige var baseret på, at Kommissionen ved vurderingen af Fællesskabets interesse i sagen havde gjort sig skyldig i en forkert retsanvendelse og anlagt et åbenbart urigtigt skøn, det første og andet på, at der forelå en tilsidesættelse af traktatens artikel 85, stk. 1 og 3, samt artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 17, det fjerde på, at det var begået magtfordrejning, det femte på, at EF-traktatens artikel 190 (nu artikel 253 EF) var tilsidesat og det sjette på, at visse almindelige retsgrundsætninger var tilsidesat.

19 Ved den anfægtede dom frifandt Retten Kommissionen for annullationspåstanden og stadfæstede hermed den anfægtede beslutning, hvorefter det ikke var i Fællesskabets interesse at afslutte behandlingen af den del af IECC's klage, som vedrørte terminalafgifter, ved at udstede et forbud, da CEPT-aftalen snart ikke

længere ville være i kraft, idet den ville blive afløst af et nyt system (REIMS-systemet), hvorefter terminalafgifterne fastsættes mere direkte på grundlag af omkostningerne.

20 Retten forkastede i den forbindelse først IECC's argumenter til godtgørelse af, at Kommissionen ved vurderingen af Fællesskabets interesse i sagen havde gjort sig skyldig i en forkert retsanvendelse og foretaget et åbenbart urigtigt skøn i forbindelse med de faktiske omstændigheder (den anfægtede doms præmis 46-69).

21 Retten forkastede endvidere IECC's argumenter dels om, at de berørte offentlige posttjenester i strid med traktatens artikel 85, stk. 1, ikke blev pålagt sanktioner på grund af CEPT-aftalen, dels om den påståede de facto-fritagelse af CEPT-aftalen, der ifølge IECC skyldtes, at der i strid med traktatens artikel 85, stk. 3, ikke blev udstedt noget forbud mod denne aftale (den anfægtede doms præmis 74-77).

22 Endelig forkastede Retten IECC's anbringender om, at Kommissionen havde begået magtfordrejning (den anfægtede doms præmis 83-89), tilsidesat traktatens artikel 190 (den anfægtede doms præmis 94-101) og tilsidesat visse almindelige retsgrundsætninger (den anfægtede doms præmis 107-111).

23 IECC blev pålagt at bære sine egne omkostninger og betale Kommissionens og La Poste's omkostninger, mens Det Forenede Kongerige og The Post Office blev pålagt at bære deres egne omkostninger.

Appellen

24 Under appellen har IECC nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede dom ophæves.

— Domstolen træffer selv afgørelse i henhold til artikel 54 i EF-statutten for Domstolen og annullerer den anfægtede beslutning.

— Kommissionen tilpligtes at betale omkostningerne i sagen for Retten og omkostningerne i appelsagen.

— Intervenienterne i sagen ved Retten tilpligtes at betale de omkostninger, appellanten har måttet afholde ved Retten som følge af interventionerne.

— Subsidiært, og for det tilfælde, at Domstolen ikke selv træffer afgørelse i sagen, udsættes afgørelsen om sagens omkostninger, og sagen hjemvises til en afdeling ved Retten i Første Instans, som er sammensat af andre dommere end den afdeling, som traf afgørelse i sag T-110/95.

25 IECC har fremført ni anbringender til støtte for appellen. Det første er, at visse af Rettens faktiske konstateringer er urigtige. Med det andet anbringende, som består af fire led, anfører IECC i det væsentlige, at Retten har foretaget en forkert retsanvendelse i forbindelse med sin vurdering af betingelsen om Fællesskabets interesse og af, om Kommissionen har anvendt denne betingelse lovligt. Det tredje anbringende er, at der foreligger en tilsidesættelse af traktatens artikel 85, sammenholdt med EF-traktatens artikel 3, litra g) [efter ændring nu artikel 3, stk. 1, litra g), EF], EF-traktatens artikel 89 (efter ændring nu artikel 85 EF) og EF-traktatens artikel 155 (nu artikel 211 EF). Det fjerde anbringende er, at der foreligger en tilsidesættelse af princippet om, at lovligheden af en beslutning alene kan bedømmes på grundlag af de retlige og faktiske omstændigheder, som forelå på tidspunktet for beslutningens vedtagelse. Med det femte anbringende, som består af tre led, gør IECC gældende, at Rettens retlige bemærkninger er selvmodsigende og utilstrækkelige i en sådan grad, at det må ligestilles med en begrundelsesmangel. Det sjette anbringende er, at lighedsgrundsætningen er tilsidesat, det syvende, at retssikkerhedsprincippet er tilsidesat, og det ottende, at kriterierne for, om der er begået magtfordrejning, er tilsidesat. Endelig gør appellanten med det niende anbringende gældende, at artikel 62 i Rettens procesreglement er tilsidesat.

26 Kommissionen og La Poste har nedlagt påstand om, at appellen forkastes, og at IECC tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Første anbringende

27 Med det første anbringende gør appellanten gældende, at Retten har gengivet de for den forelagte beviser forkert. I den anfægtede doms præmis 63 fastslog Retten, at Kommissionen ikke havde foretaget noget urigtigt skøn ved at antage, at udkastet til REIMS-aftalen indebar tilstrækkelig garanti for, at forhandlingerne mellem de offentlige posttjenester globalt ville føre til et positivt resultat. Med udtrykket »udkastet til REIMS-aftalen« sigtede Retten til den foreløbige REIMS-

aftale af 17. januar 1995. Herved forvekslede Retten imidlertid denne foreløbige aftale, som Kommissionen endnu ikke var i besiddelse af på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning, med en tidligere orienterende note vedrørende REIMS-systemet, som Kommissionen den 4. februar 1994 havde fået tilsendt fra International Post Corporation. Hermed gjorde Retten sig skyldig i en urigtig faktisk konstatering.

28 Det bemærkes, at det fremgår af den anfægtede doms præmis 63, at henvisningen til udkastet til REIMS-aftalen ikke vedrørte en bestemt tekst eller et bestemt dokument, som var i Kommissionens besiddelse, men indholdet af det pågældende udkast, der var blevet bragt til Kommissionens kundskab ved nogle uformelle oplysninger, den havde modtaget af International Post Corporation, således som det er anført i den anfægtede beslutning, hvortil den anfægtede doms præmis 63 udtrykkeligt henviser. Retten har derfor ikke på dette punkt baseret sig på en urigtig faktisk konstatering.

29 Det første anbringende må derfor forkastes.

Andet anbringende

30 Med det andet anbringende, som består af fire led, gør appellanten gældende, at Retten har gjort sig skyldig i en forkert retsanvendelse hvad angår rækkevidden, definitionen og anvendelsen af artikel 3 i forordning nr. 17 og kriteriet om Fællesskabets interesse.

Første led

31 Anbringendets første led er, at Retten fejlagtigt henviste til artikel 3 i forordning nr. 17 som begrundelse for, at Kommissionen med rette havde afvist appellantens klage på grund af manglende interesse for Fællesskabet på trods af, at der allerede var foretaget en fuldstændig behandling af klagen.

32 Appellanten har dels anført, at Kommissionen, som det fremgår af Rettens dom af 18. september 1992 i sag T-24/90, Automec mod Kommissionen (Sml. II, s. 2223), ved afgørelsen af, om en klage bør undersøges, kan vurdere, om Fællesskabet har den fornødne interesse. Artikel 3 i forordning nr. 17 vedrører imidlertid ikke Kommissionens forpligtelser med hensyn til undersøgelsen af en klage. Retten har derfor fejlagtigt i den anfægtede doms præmis 49 henvist til denne bestemmelse som begrundelse for at forkaste appellantens argument om, at behandlingen af klagen allerede befandt sig på et fremskredent stadium.

33 Endvidere har appellanten anført, at artikel 3 i forordning nr. 17 ikke giver Kommissionen nogen uindskrænket skønsbeføjelse til at undlade at træffe beslutning om, hvorvidt traktatens artikel 85 eller 86 er tilsidesat. I betragtning af, at der forelå en så åbenbar konkurrencebegrænsning som en aftale om prisfastsættelse — nemlig CEPT-aftalen — havde Kommissionen en enekompetence til at behandle sagen, for hvis udøvelse der ikke var tillagt den nogen skønsmæssig beføjelse.

34 Det må i så henseende fastslås, at Kommissionen ifølge selve ordlyden af artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 17, såfremt den konstaterer, at der foreligger en overtrædelse af bestemmelserne i traktatens artikel 85 eller 86, ved beslutning »kan« pålægge de deltagende virksomheder at bringe de konstaterede overtrædelser til ophør.

35 Ifølge fast retspraksis har en klager krav på at få meddelt resultatet af sin klage ved en beslutning fra Kommissionen, som kan anfægtes under et søgsmål (dom af 18.3.1997, sag C-282/95 P, Guérin automobiles mod Kommissionen, Sml. I, s. 1503, præmis 36). Artikel 3 i forordning nr. 17 giver imidlertid ikke klageren ret til at kræve, at Kommissionen træffer en endelig beslutning om, hvorvidt den påståede overtrædelse foreligger, og forpligter ikke Kommissionen til under alle omstændigheder at fortsætte sagens behandling, indtil der er truffet en endelig beslutning (dom af 18.10.1979, sag 125/78, GEMA mod Kommissionen, Sml. s. 3173, præmis 18, og af 4.3.1999, sag C-199/97 P, Ufex m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1341, præmis 87).

36 Kommissionen, som efter traktatens artikel 89, stk. 1, skal påse, at de i artikel 85 og 86 fastlagte principper anvendes, skal nemlig fastlægge og gennemføre den fælles konkurrencepolitik. Med henblik på at kunne udføre denne opgave effektivt er den berettiget til at prioritere de klager, den modtager, forskelligt, og råder i denne forbindelse over en skønsbeføjelse (dommen i sagen Ufex m.fl. mod Kommissionen, præmis 88 og 89).

37 Denne skønsbeføjelse afhænger ikke af, om sagens behandling befinder sig på et mere eller mindre fremskredent stadium. Dette forhold er derimod en af de omstændigheder, som Kommissionen skal tage hensyn til ved udøvelsen af sit skøn.

38 Retten har derfor ikke foretaget en forkert retsanvendelse ved i den anfægtede doms præmis 49 at henvise til artikel 3 i forordning nr. 17 som begrundelse for at forkaste anbringendet om, at Kommissionen ikke kunne afvise IECC's klage under henvisning til den manglende fællesskabsinteresse.

39 Ved at anlægge denne fortolkning har Retten desuden ingenlunde — som hævdet af appellanten — forudsat, at der tilkommer Kommissionen en uindskrænket

skønsbeføjelse. Retten henviste tværtimod med føje i den anfægtede dom til, at den selv skal føre legalitetskontrol med en beslutning om afvisning af en klage, og til omfanget af denne kontrol.

40 Hvad angår appellantens argument om, at der ikke tilkommer Kommissionen nogen skønsbeføjelse, men at den er forpligtet til at vedtage en endelig beslutning om, hvorvidt der er begået en tilsidesættelse af traktatens artikel 85 i et tilfælde som det foreliggende, hvor der forelå en åbenbar konkurrencebegrænsning som følge af en aftale om prisfastsættelse, er det tilstrækkeligt at fastslå, som anført af generaladvokaten i punkt 44-47 i dennes forslag til afgørelse, at Kommissionen ikke, som hævdet af appellanten, fastslog i den anfægtede beslutning, at der var indgået en sådan aftale.

41 Det andet anbringendes første led må derfor forkastes.

Andet led

42 Også det andet anbringendes andet led går ud på, at Kommissionen ikke længere kan begrunde afvisningen af en klage med den manglende fællesskabsinteresse, såfremt der er foretaget en fuldstændig behandling af klagen, og Kommissionen er i stand til at foretage en endelig retlig vurdering.

43 Dette argument svarer til første del af det andet anbringendes første led og må forkastes af de grunde, som er anført ovenfor i denne doms præmis 34-38.

Tredje og fjerde led

44 Med det andet anbringendes tredje og fjerde led, som bør behandles under ét, gør appellanten i det væsentlige gældende, at Retten har tilsidesat betingelsen om Fællesskabets interesse ved at begrænse sin kontrol med Kommissionens vurdering af Fællesskabets interesse til ét enkelt kriterium, som i øvrigt er uklart — nemlig om den konkurrencebegrænsende adfærd hos de pågældende virksomheder, som er omhandlet i klagen, »vil blive ændret i en retning, som er i almenvellets interesse« — i stedet for at efterprøve de kriterier for Fællesskabets interesse, som er fastlagt i præmis 86 i dommen i sagen Automec mod Kommissionen, hvortil Retten selv henviste i den anfægtede doms præmis 51. Desuden har Retten ifølge appellanten tilsidesat sin forpligtelse til at efterprøve Kommissionens anvendelse af betingelsen om Fællesskabets interesse og har navnlig ikke efterprøvet, om den påtalte konkurrencebegrænsende adfærd rent faktisk blev bragt til ophør, og om virkningerne af den konkurrencebegrænsende aftale, som klagen vedrørte, fortsatte.

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

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

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

48 Endvidere bemærkes, at Retten i den anfægtede doms præmis 57 fastslog, at »såfremt Kommissionen begrunder dette, kan den beslutte, at det ikke er hensigtsmæssigt at imødekomme en klage over en praksis, som er i strid med traktatens artikel 85, stk. 1, når den på grundlag af de faktiske omstændigheder, der foreligger til undersøgelse, med føje kan gå ud fra, at de pågældende virksomheders adfærd vil blive ændret i en retning, som er i almenvellets interesse«.

49 Under de foreliggende omstændigheder kunne Retten uden at gøre sig skyldig i en forkert retsanvendelse antage, at dette kriterium, der i sig selv er tilstrækkeligt klart og fuldstændigt, kunne anvendes som grundlag for Kommissionens vurdering af Fællesskabets interesse, med det udtrykkelige forbehold, at anvendelsen heraf skulle begrundes.

50 Endelig har appellanten med urette kritiseret Retten for at have tilsidesat sin forpligtelse til at kontrollere anvendelsen af dette kriterium, navnlig hvad angår ophøret af den konkurrencebegrænsende adfærd, som klagen vedrører, og dens virkninger.

51 Det er nemlig for det første en betingelse efter det nævnte kriterium, at de omstændigheder, som Kommissionens undersøgelse vedrører, giver den grund til at tro, at de pågældende virksomheders adfærd vil ændre sig. Det er derfor ikke nødvendigt, at der allerede på tidspunktet for den anfægtede beslutning faktisk var sket en gennemgribende ændring i denne adfærd.

52 For det andet må det konstateres, at Retten i den anfægtede doms præmis 63 efterprøvede, om denne betingelse var overholdt, ved at gennemgå — og forkaste — appellantens anbringende om, at Kommissionen havde foretaget et åbenbart urigtigt skøn i så henseende. Da Rettens vurdering på dette punkt vedrører en faktisk omstændighed, kan den ikke anfægtes under en appelsag.

53 Det andet anbringendes tredje og fjerde led må derfor delvis forkastes, delvis afvises.

54 Det andet anbringende må herefter i det hele forkastes.

Tredje anbringende

55 Appellantens tredje anbringende er, at Retten for det første har gjort sig skyldig i en forkert retsanvendelse ved at lægge til grund, at den antagelse alene, at den påtalte praksis ville blive ændret i fremtiden, udgjorde en tilstrækkelig garanti for Kommissionen for opfyldelsen af det generelle formål i traktatens artikel 3, litra g), selv om det på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning fremgik klart, at den konkurrencebegrænsende praksis, klagen vedrørte, i det hele blev fortsat og ville vare ved længe endnu. For det andet anfører appellanten, at Retten fejlagtigt har forkastet dennes argument om, at Kommissionen havde tilsidesat artikel 85 ved at afvise klagen, selv om den havde fastslået, at CEPT-aftalen var i strid med denne traktatbestemmelse, og selv om traktaten forbyder fællesskabsinstitutionerne at fremme indgåelsen af aftaler eller samordnet praksis i strid med konkurrenceretten (jf. dom af 11.4.1989, sag 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen og Silver Line Reisebüro, Sml. s. 803, præmis 51 og 52).

56 Det første argument falder sammen med visse af de argumenter, appellanten allerede har fremført til støtte for det andet anbringendets tredje og fjerde led. Det må derfor forkastes af de grunde, som er angivet ovenfor i denne doms præmis 48-52.

57 Det andet argument er baseret på den forudsætning, at en klager har krav på, at Kommissionen træffer beslutning om, hvorvidt der foreligger en tilsidesættelse af traktatens artikel 85 og 86. Denne forudsætning strider imidlertid mod Domstolens faste praksis som anført ovenfor i præmis 35. Desuden er det, som fastslået ovenfor i præmis 40, fejlagtigt når appellanten hævder, at Kommissionen allerede havde konstateret, at traktatens artikel 85 var tilsidesat, da den betegnede CEPT-aftalen som en prisfastsættelsesaftale, eftersom Kommissionen ikke har foretaget en sådan konstatering.

58 Det tredje anbringende må derfor forkastes.

Fjerde anbringende

59 Appellantens fjerde anbringende er, at Retten i den anfægtede doms præmis 64 har tilsidesat princippet om, at lovligheden af en anfægtet beslutning alene skal vurderes på grundlag af de retlige og faktiske omstændigheder, som forelå på tidspunktet for dens vedtagelse.

60 Herom bemærkes, at Retten i den anfægtede doms præmis 64 — hvori Retten i øvrigt tog stilling til et argument, som appellanten selv havde fremført — tog

afstand fra som led i en legalitetskontrol af den anfægtede beslutning at foretage en detaljeret undersøgelse af alle bestemmelserne i den foreløbige REIMS-aftale, som denne efterfølgende var blevet anmeldt til Kommissionen. En afvisning heraf er i fuld overensstemmelse med det princip, som appellanten har påberåbt sig som grundlag for sit fjerde anbringende.

61 Dette anbringende må derfor åbenbart forkastes.

Femte anbringende

62 Med det femte anbringendes første led gør appellanten gældende, at Rettens udtalelser indeholder visse selvmodsigelser, nemlig på den ene side i den anfægtede doms præmis 58, 98 og 61, og på den anden side i præmis 63, 65 og 68. Disse selvmodsigelser må efter appellantens opfattelse ligestilles med en begrundelsesmangel og viser desuden, når de sammenholdes med den anfægtede doms præmis 57, at begrundelsen er urigtig.

63 Herom bemærkes, at der af de grunde, som generaladvokaten har angivet i punkt 84 og 85 i forslaget til afgørelse, ikke ses at være nogen selvmodsigelser, der kan anfægte konsekvensen i Rettens begrundelse i de påtalte præmisser i den anfægtede dom, som indeholder Rettens bemærkninger vedrørende anvendeligheden af det kriterium, Kommissionen har anvendt som begrundelse for at afvise klagen under henvisning til den manglende fællesskabsinteresse.

64 Det femte anbringendes første led må derfor forkastes.

65 Det femte anbringendes andet led er, at den anfægtede dom er utilstrækkeligt begrundet, da Retten ikke har forklaret, af hvilke grunde den fastslog, at Kommissionen måtte antages at have foretaget en korrekt vurdering af Fællesskabets interesse i den foreliggende sag, navnlig under hensyn til de tre kriterier vedrørende Fællesskabets interesse, som er fastsat i dommen i sagen Automec mod Kommissionen.

66 Som fastslået ovenfor i præmis 45, 46 og 47, var Kommissionen ikke i den foreliggende sag forpligtet til at anvende de tre kriterier, som er fastsat i dommen i sagen Automec mod Kommissionen.

67 Dette led af det andet anbringende må derfor forkastes.

68 Endelig gør appellanten med det femte anbringendes tredje led gældende, at der foreligger en begrundelsesmangel, da Retten ikke har begrundet sit afslag på at efterkomme appellantens anmodninger om at genåbne forhandlingerne i medfør af artikel 62 i Rettens procesreglement.

69 Retten har i den anfægtede doms præmis 25 begrundet sit afslag på disse anmodninger således: »De nye oplysninger, som sagsøgeren har påberåbt sig til støtte herfor, indeholder ikke nye forhold af betydning for sagens afgørelse eller henviser kun til faktiske omstændigheder, som åbenbart ligger efter vedtagelsen af den anfægtede beslutning, og som derfor ikke kan påvirke gyldigheden heraf.«

70 Denne begrundelse er tilstrækkelig klar og fuldstændig til, at appellanten havde mulighed for at efterprøve den og i givet fald undersøge, om det var hensigtsmæssigt at anfægte lovligheden af den således begrundede beslutning, hvilket appellanten i øvrigt har gjort med sit niende anbringende.

71 Det femte anbringendes tredje led må derfor forkastes.

72 Følgelig må det femte anbringende i det hele forkastes.

Sjette anbringende

73 Appellantens sjette anbringende er, at Retten på to punkter har begået en fejl, da den i den anfægtede doms præmis 109 forkastede anbringendet om, at lighedsgrundsætningen var tilsidesat, med den begrundelse, at appellanten ikke havde godtgjort, at Kommissionen i et tilfælde som det foreliggende skulle have pålagt de pågældende virksomheder sanktioner i modsætning til, hvad der var sket i nærværende sag.

74 Appellanten anfører herom dels, at Retten i en ekstrem grad har udvidet lighedsgrundsætningens anvendelsesområde ved at sammenligne Kommissionens handlemåde i nærværende sag med dens handlemåde i »et tilfælde som det foreliggende« i stedet for med »et sammenligneligt tilfælde«.

75 Dels anfører appellanten, at såvel Kommissionen som Retten selv, som det fremgår af præmis 99 og 100 i dommen af 16. september 1998 i de forenede sager T-133/95 og T-204/95, IECC mod Kommissionen (Sml. II, s. 3645), der blev afsagt samme dag som den anfægtede dom, udtrykkeligt erkendte, at CEPT-aftalen var en prisfastsættelsesaftale. Da sådanne aftaler normalt anses for at være uden retsvirkning, burde dette også have været tilfældet med den foreløbige REIMS-aftale, idet den tilhører denne kategori af aftaler. Følgelig har Kommissionen med vedtagelsen af den anfægtede beslutning forskelsbehandlet appellanten, idet den har foretaget en afvejning over for hensynet til de positive virkninger for konkurrencen, som denne foreløbige aftale hævdes at have, og Retten har efterfølgende gjort sig skyldig i den samme forskelsbehandling ved at stadfæste beslutningen.

76 Herom bemærkes, at selv om det anerkendes, at det havde været mere hensigtsmæssigt i den anfægtede doms præmis 109 at anvende udtrykket »et sammenligneligt tilfælde« end udtrykket »et tilfælde som det foreliggende«, må det konstateres, at appellantens argumenter ikke kan anfægte relevansen af Rettens betragtninger, hvorefter det ikke fandtes godtgjort, at Kommissionen havde fulgt en anden fremgangsmåde i sammenlignelige tilfælde. Der kan derfor ikke gives appellanten medhold i det af denne herom fremførte argument om, at det udtrykkeligt var erkendt af Kommissionen, at CEPT-aftalen havde karakter af en prisfastsættelsesaftale og dermed tilhørte en kategori af aftaler, som er uden retsvirkning. Som fastslået ovenfor i denne doms præmis 40 foretog Kommissionen ikke en sådan konstatering.

77 Det sjette anbringende må derfor forkastes.

Syvende anbringende

78 Med det syvende anbringende, som er baseret på de samme argumenter som det sjette anbringende, gør appellanten gældende, at Retten har tilsidesat retssikkerhedsprincippet, da den har accepteret at afveje den tilsidesættelse af konkurren-

cereglerne, som den foreløbige REIMS-aftale udgør, over for de gunstige virkninger for konkurrencen, som denne aftale hævdes at have, og at foretage denne afvejning uden for rammerne af traktatens artikel 85, stk. 3. Hermed har Retten handlet i strid med fast retspraksis.

79 Det syvende anbringende må forkastes af samme grund som det sjette. Kommissionen har ikke med henblik på anvendelsen af traktatens artikel 85 foretaget nogen endelig vurdering af hverken CEPT-aftalen eller den foreløbige REIMS-aftale.

80 Desuden bemærkes, at den argumentation, appellanten har fremført i forbindelse med det syvende anbringende, forudsætter, at artikel 3 i forordning nr. 17 fortolkes således, at en klager har krav på, at der træffes beslutning om anvendelse af traktatens artikel 85 på det tilfælde, klagen vedrører. Som anført ovenfor i denne doms præmis 35, strider en sådan fortolkning mod Domstolens faste praksis.

81 Det syvende anbringende må derfor forkastes.

Ottende anbringende

82 Appellantens ottende anbringende er, at Retten har gjort sig skyldig i en forkert retsanvendelse ved anvendelsen af begrebet magtfordrejning, idet den afslog at foretage en helhedsvurdering af de omstændigheder, som appellanten fremførte til godtgørelse af, at der var begået magtfordrejning i det foreliggende tilfælde, og i stedet foretog en isoleret vurdering af hver af disse omstændigheder, hvorved den forsømte at undersøge andre omstændigheder.

83 Det må i så henseende konstateres dels, at det fremgår af den anfægtede doms præmis 84 og præmis 88, første punktum, at Retten foretog en helhedsvurdering af samtlige de omstændigheder, appellanten fremførte, dels, at appellanten ikke har godtgjort, at Retten gjorde sig skyldig i en forkert retsanvendelse ved anvendelsen af begrebet magtfordrejning i den anfægtede doms præmis 83-89.

84 Det ottende anbringende må derfor forkastes.

Niende anbringende

85 Med sit sidste anbringende kritiserer appellanten Retten for, at den i den anfægtede doms præmis 25 afslog dennes anmodninger om genåbning af forhandlingerne i medfør af artikel 62 i Rettens procesreglement, navnlig med den begrundelse, at visse af de dokumenter, appellanten havde fremlagt til støtte for disse anmodninger, »kun [henviser] til faktiske omstændigheder, som åbenbart ligger efter vedtagelsen af den anfægtede beslutning, og som derfor ikke kan påvirke gyldigheden heraf«. Appellanten gør gældende, at afslaget på at tage hensyn til disse dokumenter udelukkende med den begrundelse, at de var udfærdiget efter vedtagelsen af den anfægtede beslutning, og uden at have forsøgt at finde frem til, om forhold, der lå efter beslutningens vedtagelse, kunne afklare den faktiske og/eller retlige situation på tidspunktet for beslutningens vedtagelse, var i strid med procesreglementets artikel 62.

86 I så henseende bemærkes, at Retten i den del af begrundelsen, som kritiseres med dette anbringende, henviste til dokumenter fremlagt af appellanten, der udelukkende vedrørte godtgørelsen af faktiske omstændigheder, som åbenbart lå efter vedtagelsen af den anfægtede beslutning. Når appellanten bebrejder Retten, at den afslog at tage hensyn til de af denne fremlagte dokumenter udelukkende med den begrundelse, at de var udfærdiget efter den anfægtede beslutning, har appellanten således ikke forstået den anfægtede doms præmis 25 rigtigt.

87 I øvrigt bemærkes, at under et annullationssøgsmål i henhold til traktatens artikel 173 skal lovligheden af en fællesskabsretsakt bedømmes efter de faktiske og retlige omstændigheder på det tidspunkt, da retsakten blev udstedt (jf. dom af 7.2.1979, forenede sager 15/76 og 16/76, Frankrig mod Kommissionen, Sml. s. 321, præmis 7), og navnlig at lovligheden af en retsakt ikke kan afhænge af efterfølgende betragtninger vedrørende dens effektivitet (jf. dom af 5.10.1994, forenede sager C-133/93, C-300/93 og C-362/93, Crispoltoni m.fl., Sml. I, s. 4863, præmis 43, og af 29.10.1998, sag C-375/96, Zaninotto, Sml. I, s. 6629, præmis 66).

88 I den foreliggende sag er Rettens bemærkning, hvorefter de af appellanten fremlagte dokumenter vedrørte faktiske omstændigheder, som åbenbart lå efter den anfægtede beslutning, udtryk for en rent faktisk vurdering, som ikke kan anfægtes under en appelsag, og henset til, hvad der er anført i den foregående præmis, har Retten ikke gjort sig skyldig i en forkert retsanvendelse ved at se bort fra disse dokumenter under sagen.

89 Det niende anbringende må derfor forkastes.

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

Sagens omkostninger

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

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) **Appellen forkastes.**

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

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

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

R. Grass — Justitssekretær

G.C. Rodríguez Iglesias — Præsident