DOMSTOLENS DOM
20. marts 1985*

I sag 41/83

Den italienske Republik, ved Arnaldo Squillante, afdelingschef i udenrigsministeriet, bistået af avvocato dello Stato Giorgio Azzariti, og med valgt adresse i Luxembourg på Italiens ambassade,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved juridisk konsulent Giuliano Marenco som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

støttet af

Det forenede Kongerige, ved G. Dagtoglou, Treasury Solicitor's Department, Queen Anne's Gate Chambers, London, og med valgt adresse i Luxembourg hos J. D. Howes som befuldmægtiget for Det forenede Kongeriges regering, c/o Ambassade de Grande-Bretagne, 28, boulevard Royal,

intervenient,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 82/861 af 10. december 1982 om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 86 over for British Telecommunications (EFT L 360, s. 36),

har

* Processprog: Italiensk.

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformændene G. Bosco, O. Due og C. Kakouris, dommerne T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot og R. Joliet,

generaladvokat: M. Darmon
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl

*

afsagt følgende

DOM

(Sagsfremstillingen udelades)

Præmisser

1 Ved stævning indgivet til Domstolens justitskontor den 15. marts 1983 har Den italienske Republik i medfør af traktatens artikel 173, stk. 1, anlagt sag med påstand om annullation af Kommissionens beslutning 82/861 af 10. december 1982 om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 86 over for British Telecommunications (EFT L 360, s. 36).

2 British Telecommunications, som er et offentligt foretagende oprettet i henhold til Telecommunications Act af 1981, trådte den 1. oktober 1981 i stedet for United Kingdom Post Office oprettet i henhold til Post Office Act af 1969 — i begge tilfælde er der tale om offentlige virksomheder, som herefter benævnes BT. BT har lovfæstet eneret på driften af telekommunikationssystemer i Det forenede Kongerige, herunder navnlig pligt til at udføre telekommunikationstjenester. Ifølge bestemmelserne i såvel Post Office Act som British Telecommunications Act har BT retsanordnende kompetence til i reglementer (schemes) at fastlægge takster og nærmere vilkår for telekommunikationstjeneste i Det forenede Kongerige; reglementerne offentliggøres i London, Edinburgh og Belfast Gazette.

* og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 16. januar 1985,

3 BT har i øvrigt folkeretlig status som et anerkendt foretagende, der driver virksomhed efter privatrettens regler. BT er medlem af Den internationale Telekommunikationsunion (ITU) oprettet i henhold til Den internationale Telekommunikationskonvention (ITC), som blev undertegnet den 2. oktober 1947 i Atlantic City (United Nations, Treaty Series, nr. 2616, s. 188), som senest er ændret den 25. oktober 1973 i Malaga-Torremolinos. Alle Fællesskabets medlemsstater er parter i ITC. Som virksomhed, der opererer efter privatrettens regler, og som er anerkendt af Det forenede Kongerige, deltager BT i arbejdet i Den internationale rådgivende Telegraf- og Telefonkomité (CCITT) sammen med de offentlige myndigheder i samtlige ITU-medlemslande, som har et ubetinget krav på medlemskab.

4 CCITT afgiver udtalelser (»avis«) vedrørende drifts- og takstmæssige spørgsmål i forbindelse med telegraf- og telefontjeneste, jfr. bestemmelserne i ITC og telefon- og telegrafreglementerne (slutakterne fra verdenskonferencen for telegraf- og telefonadministration, ITU, Genève 1973, som supplerer de af denne fastsatte bestemmelser, og som i henhold til artikel 82 regulerer anvendelsen af telekommunikationsmidlerne).

5 Artikel 6, stk. 3, i telegrafreglementet af 11. april 1973 bestemmer:

»Myndigheder og anerkendte foretagender, der driver virksomhed efter privatrettens regler, forpligter sig til i deres respektive ekspeditioner at standse modtagelse, afsendelse og udlevering af telegrammer stilet til telegrafbureauer og andre organer oprettet med det formål at videresende telegrammer for tredjemand for at undgå betaling af det fulde afgiftsbeløb for hele strækningen...« [1].

6 Med hjemmel i og til gennemførelse af denne bestemmelse i telegrafreglementet vedtog CCITT i oktober 1976 avis nr. F 60. Afsnit 3.5.2 indeholder følgende bestemmelser:

»Offentlige myndigheder og anerkendte foretagender, der driver virksomhed efter privatrettens regler, bør nægte at udføre telextjeneste for telegrafbureauer, der notorisk er oprettet med henblik på at afsende og modtage telegrammer til videreforsendelse pr. telegraf med det formål at undgå betaling af det fulde afgiftsbeløb for hele strækningen«.

7 Under påberåbelse af disse bestemmelser tog BT skridt til at hindre etableringen på Det forenede Kongeriges område af private telekommunikationsbureauer, som

1 — O.a.: Domstolens oversættelse.

tilbød offentligheden en ny service, som bestod i, for tredjemands regning, at modtage og videresende et betydeligt antal meddelelser til priser, som var væsentligt lavere end de tilsvarende takster ved traditionel brug af telekommunikationsnettet.

8 BT anvendte sin lovhjemlede retsanordnende kompetence til i første række at udstede reglementerne T7/1975 og T1/1976. Selv om disse reglementer stillede abonnenterne frit med hensyn til anvendelsen af deres installationer til, for tredjemands regning, at modtage og videresende meddelelser, bestemtes det imidlertid i § 43 (2) (b) (iii) henholdsvis § 70 (2) (b) (iii), at abonnenten ikke, når der var tale om en telexmeddelelse i transit, som afsendtes af og stiledes til en person i udlandet, kunne anvende en takst, som indebar, at afsenderen betalte en lavere pris, end hvis han havde sendt meddelelsen direkte. Det er ubestridt, at BT aldrig kontrollerede, om bestemmelserne blev overholdt.

9 BT supplerede herefter disse bestemmelser ved at udstede reglement T1/1978, som trådte i kraft den 21. januar 1978. I henhold til § 44 (2) (a) og § 70 (2) (b) må telekommunikationsbureauer ikke udføre internationale tjenester for deres kunder, for så vidt der er tale om:

a) meddelelser, der i dataform afsendes eller modtages internationalt pr. telefon, og som derefter omsættes til telekommunikationsmeddelelser med henblik på modtagelse i telex, faksimile, skriftlig eller anden visuel form;

b) telexmeddelelser, der fremsendes i transit mellem steder uden for Det forenede Kongerige eller Isle of Man;

c) telexmeddelelser, der afsendes eller modtages via andre telekommunikationsbureauer.

Ovennævnte bestemmelser i reglement T1/1978 blev uændret indføjet i et nyt reglement af 1981, som annullerede og erstattede alle tidligere reglementer.

10 Ved beslutning 82/861 af 10. december 1982 fastslog Kommissionen, at BT ved at udstede de ovennævnte reglementer havde overtrådt traktatens artikel 86, og BT pålagdes at bringe disse forhold til ophør inden to måneder efter meddelelsen af beslutningen, for så vidt de ikke allerede var bragt til ophør.

11 Som begrundelse for beslutningen anførte Kommissionen, at de af BT indførte begrænsninger og de sanktioner, som kunne pålægges ved overtrædelse, og som bestod i midlertidig lukning af telexinstallationen eller ophør med at udføre telekommunikationstjenester, hindrede telekommunikationsbureauerne i — til skade for deres kunder i andre medlemsstater — at udføre visse tjenesteydelser, gjorde anvendelsen af telefon- og telexinstallationer betinget af forpligtelser, som ikke var forbundet med udførelsen af telefon- eller telextjeneste, og i konkurrencemæssig henseende stillede bureauerne mindre fordelagtigt end andre medlemsstaters nationale myndigheder og bureauer, som ikke var underkastet sådanne regler.

12 Uanset overtrædelserne fandt Kommissionen imidlertid, at der ikke skulle pålægges BT nogen bøde, dels på grund af de særlige omstændigheder i sagen, navnlig i forbindelse med opfyldelsen af internationale forpligtelser, dels den omstændighed, at BT ikke håndhævede begrænsningerne ved at afbryde telexbureauernes anlæg.

13 Til støtte for påstanden om annullation af Kommissionens beslutning har Den italienske Republik for det første bestridt, at traktatens artikel 86 kan danne retsgrundlag for en bedømmelse af de omtvistede reglementer. I den forbindelse har sagsøgeren gjort gældende, dels at et offentligretligt organs retsanordnende kompetence ikke kan anses for en virksomheds aktivitet efter betydningen i traktatens artikel 86, dels at traktatens artikel 222, på grund af BT's lovfæstede eneret, udelukker, at EF's konkurrenceregler anvendes på BT.

14 Den italienske Republik har for det andet bestridt, at de omtvistede reglementer juridisk kan anses for stridende mod traktatens artikel 86, og har begrundet dette med, *at* formålet var at modvirke private telekommunikationsbureauers illoyale adfærd, *at* EF's konkurrenceregler kun i begrænset omfang kunne anvendes på BT som offentlig virksomhed, jfr. traktatens artikel 90, stk. 2, og *at* BT i henhold til ITC's ovennævnte bestemmelser havde pligt til at træffe de pågældende foranstaltninger.

15 Den italienske Republik har endelig anført, at den anfægtede beslutning ikke er tilstrækkelig begrundet.

I — Anbringenderne om at de af BT udstedte reglementer ikke kan bedømmes i forhold til traktatens artikel 86

1. *Anvendelse af EF's konkurrenceregler på de i beslutningen omhandlede aktiviteter*

16 Den italienske Republik har gjort gældende, at traktatens artikel 86 udelukkende finder anvendelse på en virksomheds adfærd af privatretlig art og ikke på retsanordnende beføjelser, der med hjemmel i lov udøves af en offentlig myndighed, som administreres på betingelser fastsat af statsmagten. For så vidt beslutningen ikke vedrører BT's adfærd som organ, der forvalter telekommunikationssystemer eller yder telekommunikationstjenester til forbrugerne, men derimod de retsanordnende beføjelser, som BT udøver i medfør af Post Office Act af 1969 og British Telecommunications Act af 1981, har sagsøgeren anført, at Kommissionen har anvendt artikel 86 til et uvedkommende formål. Den anfægtede retsanordning kan eventuelt alene danne retsgrundlag for en sag mod Det forenede Kongerige, jfr. traktatens artikel 90 eller artikel 169.

17 Kommissionen har, støttet af Det forenede Kongerige, anført, at ydelse af telekommunikationstjenester må anses for en aktivitet udført af en virksomhed. BT fik tildelt retsanordnende kompetence udelukkende med henblik på at fastsætte priser og vilkår for ydelse af telekommunikationstjenester. De omhandlede reglementer opfylder derfor ifølge Kommissionen samme formål som aftaleretlige bestemmelser, ligesom de er udstedt af BT af egen drift i medfør af dette organs selvstændige kompetence uden medvirken fra de offentlige britiske myndigheder. Selv om det antages, at der i den foreliggende sag kan pålægges Det forenede Kongerige et ansvar, kan dette forhold højst indebære, at virksomhedens ansvar lempes for så vidt angår bødens størrelse, hvorimod den fortsat er omfattet af EF's konkurrenceregler.

18 Det bemærkes for det første, at sagsøgeren ikke har bestridt, at de aktiviteter, hvorved BT — på trods af sin status som statsvirksomhed — driver offentlige telekommunikationssystemer, der mod erlæggelse af afgifter stilles til brugernes rådighed, kan anses for aktiviteter udført af en virksomhed, der som sådanne er omfattet af forpligtelserne efter traktatens artikel 86.

19 For det andet bemærkes, at den kompetence, som BT fik tildelt, først i henhold til Section 28 i Post Office Act af 1969 og derefter i henhold til Section 21 i British Telecommunications Act af 1981, til at udstede reglementer, udelukkende gjaldt bestemmelser vedrørende fastsættelse af takster samt andre vilkår og betingelser for de tjenesteydelser, som BT tilbød brugerne. Under hensyn til bestemmelsernes ordlyd bemærkes yderligere, at den britiske lovgiver ikke på nogen måde forud fastlagde de anfægtede reglementers indhold, som frit blev fastsat af BT.

20 Det kan herefter fastslås, at de i den anfægtede beslutning omhandlede reglementer må antages at udgøre en integrerende del af de aktiviteter, som BT udførte i sin egenskab af virksomhed. Anbringendet om, at Kommissionen ikke juridisk kunne bedømme reglementerne i forhold til traktatens artikel 86, kan derfor ikke lægges til grund.

2. *Anvendelse af EF's konkurrenceregler på BT's monopolstilling*

21 Sagsøgeren har gjort gældende, at medlemsstaterne i medfør af traktatens artikel 222, hvorefter »de ejendomsretlige ordninger i medlemsstaterne [ikke] berøres... af denne traktat«, frit i deres nationale retsorden kan fastsætte de aktiviteter, som er forbeholdt den offentlige sektor, samt oprette nationale monopoler. Derfor havde BT ret til at beskytte sin monopolstilling ved at hindre private bureauer i at udføre tjenesteydelser omfattet af monopolet. Ved at fastslå, at de af BT med dette formål udstedte reglementer er uforenelige med artikel 86, har Kommissionen således tilsidesat traktatens artikel 222.

22 Det fremgår af sagen, at selv om BT med visse undtagelser har lovfæstet eneret på at forvalte telekommunikationssystemer og stille dem til rådighed for brugerne, har BT ikke eneret på at yde hertil knyttede tjenester, såsom videreforsendelse af meddelelser for tredjemands regning. Under alle omstændigheder bemærkes, at de af BT udstedte reglementer ikke havde til formål at forbyde de private bureauer, som var oprettet i strid med BT's monopol, men udelukkende at ændre vilkårene for deres aktiviteter. Det kan således fastslås, at traktatens artikel 222 ikke var til hinder for, at Kommissionen bedømte de pågældende reglementer i forhold til traktatens artikel 86.

23 Anbringendet om, at Kommissionen har tilsidesat traktatens artikel 222, kan således ikke lægges til grund.

II — Anbringenderne hvorefter de af BT udstedte reglementer ikke har været i strid med traktatens artikel 86

1. *De af BT udstedte reglementer var (ifølge sagsøgeren) nødvendige for at undgå, at private telekommunikationsbureauer misbrugte telekommunikationsinstallationerne*

24 Den italienske Republik har anført, såvel i de skriftlige indlæg som under den mundtlige forhandling for Domstolen, at de private telekommunikationsbureauer, som er etableret på Det forenede Kongeriges område, misbrugte det offentlige telenet. Dette misbrug gav sig for det første udslag i en unormal anvendelse af

»punkt til punkt-kredsløb«, dvs. offentlige kredsløb udlejet til private, der har eneret på at anvende dem, til en fast takst, som beregnes på grundlag af det antal meddelelser, som normalt afsendes af denne kategori af brugere. Ved for tredjemands regning at sende meddelelser via sådanne kredsløb undgår de pågældende bureauer at betale de normale takster. Bureauerne misbrugte ifølge den italienske regering ligeledes det offentlige telenet ved at benytte specielle edb-anlæg, der kan sende et stort antal meddelelser på meget kort tid. Denne adfærd indebar, at det internationale telekommunikationssystem ikke kunne fungere tilfredsstillende, så meget mere som den blev gennemført på de linjer, hvor teletrafikken var størst. BT kunne således uden at overtræde traktatens artikel 86 træffe de nødvendige foranstaltninger for at bringe disse ulovlige aktiviteter til ophør.

25 Kommissionen og Det forenede Kongerige har bestridt, at telekommunikationsbureauerne anvender »punkt til punkt-kredsløb«. Det forhold, at bureauerne anvender nye tekniske fremgangsmåder og indfører et minimum af konkurrence i den internationale teletrafik, kan ikke i sig selv betegnes som misbrug.

26 Det skal herom blot fastslås, at hverken sagens akter eller den mundtlige forhandling for Domstolen har støttet anbringendet om, at de i Det forenede Kongerige etablerede telekommunikationsbureauer har misbrugt det offentlige telenet. Dels er det ikke godtgjort, at bureauerne anvender »punkt til punkt-kredsløb« for at videresende meddelelser for tredjemands regning. Dels må anvendelsen af ny teknologi, som gør det muligt at fremsende meddelelserne hurtigere, anses for et teknisk fremskridt i almenvellets interesse og kan ikke i sig selv betragtes som misbrug. Den italienske Republik har i øvrigt ikke hævdet, at telekommunikationsbureauerne har søgt at undgå at betale de takster, som svarer til varigheden af den faktiske anvendelse af det offentlige telenet.

27 Herefter kan det fastslås, at anbringendet om, at de omtvistede reglementer var begrundet i de private telekommunikationsbureauers påståede misbrug, ikke kan lægges til grund.

2. *De af BT trufne foranstaltninger omfattes (ifølge sagsøgeren) af de undtagelser, som der i traktatens artikel 90, stk. 2, gøres fra kravet om overholdelse af konkurrencereglerne, og som gælder for virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse*

28 Ifølge sagsøgeren har Kommissionen tilsidesat traktatens bestemmelser, for så vidt den fastslog, at artikel 90, stk. 2, ikke fandt anvendelse i den foreliggende sag.

29 Inden gennemgangen af dette anbringende bemærkes, at Kommissionen har rejst tvivl om, hvorvidt sagsøgeren kan påberåbe sig anbringendet. Traktatens artikel 90, stk. 2, der har til formål at beskytte de opgaver, som en medlemsstat skønner det nødvendigt at betro et bestemt organ, forudsætter, at der må foretages en overordentlig vanskelig afvejning af modstridende interesser, hvori indgår forhold og vurderinger, der er særegne for den berørte medlemsstat, men uden interesse for andre medlemsstater, som ikke er undergivet samme vilkår og derfor ikke kan have søgsmålsinteresse.

30 Hertil bemærkes, at medlemsstaterne i medfør af traktatens artikel 173, stk. 1, kan anlægge sag til prøvelse af de af Kommissionen udstedte dispositive akter, hvad enten de er generelle eller individuelle, og navnlig til støtte for deres påstande påberåbe sig, at en traktatbestemmelse er overtrådt. Det bemærkes videre, at en medlemsstat, som har overdraget udførelsen af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse til en virksomhed, ikke frit kan bestemme, hvorledes traktatens artikel 90, stk. 2, skal anvendes. I henhold til artikel 90, stk. 3, har Kommissionen nemlig på dette område tilsynsret under Domstolens kontrol. Det kan herefter fastslås, at artikel 90, stk. 2, ikke er en undtagelse fra reglen om, at medlemsstaterne kan påberåbe sig en overtrædelse af traktatens bestemmelser til støtte for et annullationssøgsmål.

31 Ifølge Den italienske Republik har Kommissionen ved at fastslå, at de af BT udstedte reglementer er i strid med fællesskabsretten, hindret BT i at udføre de pålagte opgaver.

32 Sagsøgeren har her for det første anført, at de private telekommunikationsbureauers aktiviteter påfører den offentlige britiske telekommunikationstjeneste økonomiske tab.

33 Det bemærkes, at selv om den hurtighed, hvormed meddelelser kan fremsendes på grund af den teknologiske udvikling, uden tvivl indebærer et vist fald i BT's indtægter, bevirker de private telekommunikationsbureauer i Det forenede Kongerige, at et antal internationale meddelelser — som anført af sagsøgeren selv — sendes over det offentlige britiske telenet, hvorved indtægterne forøges tilsvarende. Den italienske Republik har på ingen måde godtgjort, at disse bureauers aktiviteter i Det forenede Kongerige, alt taget i betragtning, har skadet BT, og at Kommissionens forbud mod de omtvistede reglementer ud fra et økonomisk synspunkt hindrede BT i at udføre sine særlige opgaver.

34 Den italienske Republik har yderligere anført, at det af ITU gennemførte internationale samarbejde var nødvendigt for at sikre en forskriftsmæssig udførelse af de

internationale telekommunikationstjenester, og at de øvrige nationale myndigheder havde en berettiget forventning om, at de gældende internationale regler, som havde til formål at hindre private telekommunikationsbureauers aktiviteter, overholdtes. Når BT via den anfægtede beslutning hindres i fuldt ud at opfylde sine forpligtelser i forbindelse med dette internationale samarbejde, består der yderligere risiko for, at statsforetagendet ikke vil kunne udføre sine særlige opgaver.

35 Argumentet rejser i virkeligheden det spørgsmål, om BT ifølge ITC eller den heraf afledte ret var forpligtet til at træffe de omtvistede foranstaltninger. Argumentet er identisk med Den italienske Republiks tredje anbringende, hvorefter det søges påvist, at BT i den foreliggende sag ikke havde pligt til at overholde EF's konkurrenceregler. Spørgsmålet behandles derfor under det efterfølgende punkt.

3. *Ifølge ITC og den heraf afledte ret er BT (ifølge sagsøgeren) forpligtet til — som det er sket — at hindre de i Det forenede Kongerige virkende private telekommunikationsbureauers aktiviteter*

36 Den italienske Republik har anført, at Kommissionen har tilsidesat traktatens artikel 234, som netop har til formål at regulere eventuelle konflikter mellem EF-bestemmelser og allerede eksisterende internationale aftaler, idet sidstnævnte gives forrang. Ifølge sagsøgeren har ITC og reglerne til konventionens gennemførelse imidlertid altid indeholdt et forbud mod, at nationale myndigheder accepterer en omlæggelse af den internationale teletrafik, hvis den er forårsaget af private telekommunikationsbureauer for således at undgå betaling af det fulde afgiftsbeløb for hele strækningen. I medfør af disse bestemmelser, dels artikel 6, stk. 3, i telegrafreglementet af 1973, dels CCITT's avis nr. F 60, var BT ifølge sagsøgeren forpligtet til at udstede de af Kommissionen påtalte reglementer.

37 Kommissionen og Det forenede Kongerige har anført, at de pågældende bestemmelser udelukkende havde til formål at hindre, at bureauer unddrager sig betaling af det fulde afgiftsbeløb for hele strækningen, men derimod ikke at forbyde teletrafik i transit mellem tredjelande, alene fordi der herved opkræves en lavere takst for forsendelsen. Bestemmelserne kan derfor ikke danne retsgrundlag for de af BT udstedte reglementer.

38 Kommissionen har yderligere gjort gældende, at traktatens artikel 234 ikke kan anvendes, idet ITC blev revideret i Malaga-Torremolinos den 25. oktober 1973, dvs. efter Det forenede Kongeriges tiltrædelse af Fællesskaberne. Sagsøgerens argumenter vedrørende ligheden med de bestemmelser, som gjaldt inden denne dato, er uden betydning, for så vidt ITU's medlemsstater, hver gang aftalen revideres, i virkeligheden indgår en ny aftale uden at være bundet af den tidligere.

Såfremt det imidlertid antages, at der findes internationale aftaler, som er ældre end EØF-traktaten, og hvorefter BT var forpligtet til at træffe de påtalte foranstaltninger, ophæver artikel 234 kun forbudet efter traktatens artikel 86, for så vidt overholdelsen af sidstnævnte bestemmelse ville hindre en medlemsstat i at opfylde sine forpligtelser over for tredjelande.

39 Det forenede Kongerige, som har erklæret, at det ikke deler Kommissionens synspunkt vedrørende revisionen — efter en medlemsstats tiltrædelse af Fællesskaberne — af en international aftale indgået før EØF-traktatens ikrafttræden, har gjort gældende, at medlemsstaterne i medfør af traktatens artikel 234 giver afkald på alle rettigheder, der følger af en tidligere aftale, og som er i strid med fællesskabsreglerne, jfr. Domstolens dom i sag 10/61 (Kommissionen mod Italien, Sml. 1954-1964, s. 287). For så vidt BT ikke sondrede mellem Det forenede Kongeriges folkeretlige og fællesskabsretlige forpligtelser og derfor ikke begrænsede reglementernes virkninger til de telekommunikationsbureauers aktiviteter, som krænker tilsvarende aktiviteter i tredjelande, overtrådte BT ved at udstede de påtalte reglementer traktatens artikel 86.

40 Det findes ufornødent at tage stilling til det spørgsmål, om ovennævnte bestemmelser i artikel 6.3. i telegrafreglementet af 1973 eller i CCITT's avis nr. F 60 var bindende for BT, idet det blot skal fastslås, at bestemmelserne har et andet formål og indhold end de BT-reglementer, som Kommissionen krævede ophævet.

41 Det fremgår nemlig direkte af telegrafreglementets artikel 6, stk. 3, såvel som af CCITT's avis nr. F 60, at formålet var at lægge hindringer i vejen for telekommunikationsbureauer, der er »etableret« eller »notorisk er oprettet« med det formål at undgå betaling af det fulde afgiftsbeløb for hele strækningen. De således påtænkte forholdsregler kan derfor kun gælde bureauer, som ved misbrug af telenettet forsøgte at unddrage sig betalingen af det fulde afgiftsbeløb for visse meddelelser.

42 Hvis en medlemsstat, eller et anerkendt foretagende, som driver virksomhed efter privatrettens regler, og hvortil en stat har overdraget driften af telekommunikationstjenester, tillader teletrafik, som ikke kan betegnes som misbrug i den ovenfor nævnte betydning og således ikke er forbudt ifølge de nævnte bestemmelser, tilsidesætter den pågældende stat ikke forpligtelser i henhold til internationale aftaler.

43 Herefter kan det fastslås, at BT's reglementer havde et andet formål end ovennævnte bestemmelser i telegrafreglementet og i CCITT's avis og kun gjaldt for private telekommunikationsbureauer, hvis aktiviteter ikke kunne betragtes som misbrug.

44 Under disse omstændigheder er der intet grundlag for at tiltræde sagsøgerens anbringende om, at BT ifølge ITC og den heraf afledte ret var forpligtet til at udstede de omtvistede reglementer.

III — Anbringendet om utilstrækkelig begrundelse af den omtvistede beslutning

45 Den italienske regering har gjort gældende, at forpligtelsen til at begrunde beslutninger, jfr. traktatens artikel 190, er tilsidesat, idet Kommissionen ikke begrundede den antagelse, at

— BT's lovfæstede eneret måtte være i strid med fællesskabsretten,

— udøvelsen af en retsanordnende kompetence kan ligestilles med en erhvervsvirksomheds adfærd, og

— EF's konkurrenceregler har forrang for ældre folkeret.

46 Det bemærkes for det første, at ifølge Domstolens faste praksis skal begrundelsen af en afgørelse, som indeholder et klagepunkt, gøre det muligt for Domstolen at udøve sin legalitetskontrol og give den berørte de nødvendige oplysninger for at vurdere, om afgørelsen har fornødent grundlag. Kravet om begrundelse skal vurderes på grundlag af omstændighederne i det konkrete tilfælde, bl.a. retsaktens indhold, arten af de anførte grunde og interessen hos adressaten eller andre, der efter traktatens artikel 173, stk. 2, er umiddelbart og individuelt berørt, i at modtage en forklaring.

47 Det bemærkes for det andet, at Kommissionen i den anfægtede beslutning på ingen måde har hævdet, at BT's lovfæstede eneret er uforenelig med fællesskabsretten. Kommissionen var således ikke forpligtet til at give en begrundelse desangående.

48 For så vidt endelig angår de to andre punkter, som Den italienske Republik har fremført kritik om, fremgår det af beslutningens betragtninger, at Kommissionen først fastslog, at BT, som er et offentligt foretagende, er en økonomisk enhed, der udfører erhvervsmæssig virksomhed, hvorfor der er tale om en virksomhed i traktatens artikel 86's forstand. Kommissionen anførte yderligere, at selv om den anerkendte BT's argument om, at internationalt samarbejde og opfyldelse af internatio-

nale forpligtelser er af altafgørende betydning for, at international telekommunikation kan udføres effektivt, kan samarbejdet imidlertid ikke gå så vidt som til at krænke traktatens konkurrenceregler.

49 Begrundelsen opfylder kravene efter traktatens artikel 190, idet den gør det muligt for Domstolen at udøve sin prøvelsesret og for de berørte at gøre behørigt rede for deres synspunkter vedrørende rigtigheden og relevansen af de påberåbte faktiske omstændigheder.

50 Følgelig kan anbringendet om utilstrækkelig begrundelse ikke lægges til grund.

51 Herefter vil sagsøgte være at frifinde.

Sagens omkostninger

52 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den tabende part til at afholde sagens omkostninger. Da Den italienske Republik har tabt sagen, tilpligtes den at betale omkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) Sagsøgte frifindes.

2) Den italienske Republik betaler sagens omkostninger.

Mackenzie Stuart Bosco Due Kakouris

Koopmans Everling Bahlmann Galmot Joliet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 20. marts 1985.

P. Heim
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident