DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
27. januar 2000 *

I sag C-164/98 P,

DIR International Film Srl, Rom (Italien),

Nostradamus Enterprises Ltd, London (Det Forenede Kongerige),

Union PN Srl, Rom,

United International Pictures BV, Amsterdam (Nederlandene),

United International Pictures AB, Stockholm (Sverige),

United International Pictures ApS, København (Danmark),

United International Pictures A/S, Oslo (Norge),

United International Pictures EPE, Athen (Grækenland),

United International Pictures OY, Helsinki (Finland),

United International Pictures y Cía SRC, Madrid (Spanien),

ved advokaterne A. Vandencasteele og O. Speltdoorn, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat E. Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

appellanter,

* Processprog: engelsk.

angående appel af dom afsagt den 19. februar 1998 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Første Afdeling) i de forenede sager T-369/94 og T-85/95, DIR International Film m.fl. mod Kommissionen (Sml. II, s. 357), hvori der er nedlagt påstand om ophævelse af denne dom,

den anden part i appelsagen:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved K. Banks, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af formanden for Anden Afdeling, R. Schintgen, som fungerende formand for Sjette Afdeling, og dommerne G. Hirsch (refererende dommer) og H. Ragnemalm,

generaladvokat: S. Alber
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 6. maj 1999,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 1. juli 1999,

afsagt følgende

Dom

1 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 27. april 1998 har DIR International Film Srl, Nostradamus Enterprises Ltd, Union PN Srl, United International Pictures BV, United International Pictures AB, United International Pictures ApS, United International Pictures A/S, United International Pictures EPE, United International Pictures OY og United International Pictures y Cía SRC i medfør af artikel 49 i EF-statutten for Domstolen iværksat appel af dom afsagt den 19. februar 1998 af Retten i Første Instans i de forenede sager T-369/94 og T-85/95, DIR International Film m.fl. mod Kommissionen (Sml. II, s. 357, herefter »den appellerede dom« eller »dommen«), hvorved Retten bl.a. frifandt Kommissionen for en påstand om annullation af en beslutning, som European Film Distribution Office — Europäisches Filmbüro eV (herefter »EFDO«) havde truffet om at afslå sagsøgernes ansøgning om finansiering, og som blev meddelt sagsøgerne i skrivelse af 10. januar 1995 (herefter »den omtvistede beslutning«).

Relevante retsregler, faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

2 De relevante retsregler og sagens faktiske omstændigheder er fremstillet på følgende måde i den appellerede dom:

»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 [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.

[...]

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. [...] 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 behandl'«.

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)).'«

3 Den 16. marts 1995 anlagde sagsøgerne sag med påstand om annullation af den omtvistede beslutning.

4 Sagsøgerne fremførte tre anbringender til støtte for deres påstande i sagen for Retten. Det første anbringende vedrørte tilsidesættelse af de i EFDO's retningslinjer indeholdte udvælgelseskriterier, idet sagsøgerne gjorde gældende, at deres finansieringsansøgninger fuldt ud opfyldte betingelserne i disse retningslinjer, og at EFDO ikke havde en skønsmæssig beføjelse til at afslå dem. Som det andet anbringende gjorde sagsøgerne gældende, at den omtvistede beslutning var i strid med ånden bag og formålene med Media-programmet og derved tilsidesatte afgørelse 90/685. Den omstændighed, at en distributør ikke kunne få støtte fra EFDO, fordi Kommissionen endnu ikke havde truffet afgørelse om, hvorvidt en fritagelse i medfør af EF-traktatens artikel 85, stk. 3 (efter ændring nu artikel 81, stk. 3, EF), skulle forlænges eller afslås, kunne således gøre filmdistributionen mindre effektiv. Som det tredje anbringende gjorde sagsøgerne gældende, at den omtvistede beslutnings begrundelse var mangelfuld. De anførte, at hverken EFDO's ønske om ikke at gribe ind i den procedure, der var iværksat af UIP for Kommissionen i henhold til traktatens artikel 85, eller oplysningen om, at formålet med Media-programmet var at etablere net for fælles distribution gennem udbygning af samarbejdet mellem virksomheder, som hidtil havde opereret hver for sig på nationalt plan, kunne udgøre en tilstrækkelig, klar og relevant begrundelse i henhold til EF-traktatens artikel 190 (nu artikel 253 EF).

Den appellerede dom

5 I den appellerede dom fastslog Retten, at det var ufornødent at træffe afgørelse i sag T-369/94. Retten frifandt Kommissionen i sag T-85/95 og pålagde sagsøgerne at betale alle sagsomkostningerne.

6 Retten fastslog for det første i dommens præmis 52 og 53, at de af EFDO trufne beslutninger vedrørende ansøgninger om finansiering inden for rammerne af Media-programmet kunne tilregnes Kommissionen, idet Kommissionen i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse 90/685 er ansvarlig for gennemførelsen af Media-programmet, at det endvidere fulgte 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, jf. s. 47), at der ikke kan ske delegation af en skønsbeføjelse, når den indebærer et vidt skøn, og endelig at alle EFDO's beslutninger krævede forudgående samtykke fra Kommissionen.

7 Retten udtalte derefter i dommens præmis 91, at Kommissionen og EFDO ikke havde 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. Retten fastslog derfor i dommens præmis 94, at Kommissionen og EFDO lovligt kunne 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.

8 Retten fastslog endvidere i dommens præmis 100, at med hensyn til distribution af filmen »Nostradamus« var betingelserne i retningslinjerne opfyldt. Retten udtalte imidlertid i præmis 101, at selv om Kommissionen under sagen havde hævdet, at den omstændighed, at ansøgningen fra UIP 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, var det slet og ret UIP's og datterselskabernes uafklarede stilling, der lå til grund for afslaget på låneansøgningerne, og den uafklarede stilling skyldtes, at en sag i medfør af traktatens artikel 85, stk. 3, var under behandling.

9 Retten fandt endelig i dommens præmis 122, at den omtvistede beslutnings begrundelse måtte anses for tilstrækkelig.

Appellen

10 Appellanterne har fremført tre anbringender til støtte for appellen.

11 De har for det første gjort gældende, at Retten gik ud fra en urigtig retsopfattelse, da den fastslog, at Kommissionen havde et skøn ved vurderingen af, om ansøgningerne om EFDO-finansiering kunne imødekommes.

12 De har for det andet anført, at Retten har tilsidesat EF-traktatens artikel 173 (efter ændring nu artikel 230 EF) og traktatens artikel 190, idet den har sat sin egen begrundelse i stedet for den begrundelse, Kommissionen havde anført i beslutningen med hensyn til finansieringen af filmen »Nostradamus«.

13 For det tredje har de gjort gældende, at Rettens begrundelse om, at organisationer, der kan være uforenelige med konkurrencereglerne, og for hvilke der ikke er truffet beslutning om fritagelse, befinder sig i en »usikker« og ganske »uafklaret« retlig situation, og derfor ikke kan få finansiel støtte, under alle omstændigheder er uforenelig med 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).

14 Kommissionen har nedlagt påstand om, at appellen forkastes.

Det første anbringende

15 Appellanterne har for det første anført, at ifølge dommens præmis 82 er det »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 omtvistede 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«.

16 Ifølge appellanterne indeholder retningslinjerne en opregning, der begrænser, hvilke betingelser der kan stilles for EFDO-finansiering, og det fastsættes deri, at der kun kan gives afslag på finansieringsansøgninger, der opfylder betingelserne for normalt at kunne efterkommes, hvis EFDO direkte eller indirekte bliver bekendt med visse omstændigheder, på grundlag af hvilke det må formodes, at lånet ikke vil blive tilbagebetalt eller ikke kan tilbagebetales behørigt.

17 Appellanterne er derfor af den opfattelse, at Retten ikke kunne lægge til grund, at Kommissionen havde en skønsmæssig beføjelse til at fastslå, at ansøgninger, for at der kunne ydes EFDO-finansiering, skulle indgives af mindst tre filmudlejere, der ikke tidligere havde haft et betydeligt og fast samarbejde, eftersom denne betingelse ikke var nævnt i retningslinjerne, eller til at afslå ansøgninger, der opfyldte betingelserne, men blev indgivet af organisationer, der var uforenelige med de konkurrenceretlige regler.

18 Efter Kommissionens opfattelse falder det første anbringende i to led.

19 Med hensyn til det første led, der vedrører kravet om deltagelse af tre filmudlejere, der ikke tidligere havde haft et betydeligt og fast samarbejde, er Kommissionen af den opfattelse, at appellanterne ikke har fremført nogen argumenter til støtte for det anførte.

20 For så vidt angår det andet led har Kommissionen gjort gældende, at Rettens afgørelse af, at Kommissionen kunne afslå at yde finansiering på grundlag af ansøgninger fra organisationer, der kunne være uforenelige med konkurrencereglerne, er truffet under henvisning til hovedformålet med Media-programmet, som er at fremme udviklingen af en stærk europæisk audiovisuel industri.

21 Kommissionen har endvidere anført, at Domstolen allerede har udtalt, at Kommissionen, når den anvender en bestemmelse i fællesskabsretten, også skal påse, at de øvrige bestemmelser i traktaten anvendes korrekt (jf. dom af 15.6.1993, sag C-225/91, Matra mod Kommissionen, Sml. I, s. 3203, præmis 41

og 42). Den omstændighed, at der blev ydet datterselskaber af UIP finansiering, var ikke juridisk nogen hindring for, at der senere kunne vedtages en beslutning om at afslå begæringen om fritagelse for aftalen om det fælles datterselskab, som de tre moderselskaber havde indgivet i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3. Kommissionen skal dog principielt undgå uoverensstemmelser, der kan opstå i forbindelse med gennemførelsen af de forskellige bestemmelser i fællesskabsretten.

22 Hvad angår anvendelsen af betingelserne for at yde EFDO-finansiering bemærkes for det første, at den omstændighed, at disse betingelser eksisterer og er godkendt af Kommissionen, ikke i sig selv kan være tilstrækkelig til at udelukke, at Kommissionen overhovedet har en skønsbeføjelse på området.

23 Det skal undersøges, om Retten på baggrund af ordlyden af disse betingelser med rette kunne fastslå, at Kommissionen havde en skønsmæssig beføjelse til at kræve, at ansøgninger om finansiering fra EFDO blev indgivet af mindst tre filmudlejere, der ikke tidligere havde haft et betydeligt og fast samarbejde.

24 For det første bemærkes, at det i de retningslinjer, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder, blev krævet i punkt III.1, litra a), at mindst tre forskellige filmudlejere fra mindst tre forskellige lande i Den Europæiske Union eller lande, hvormed der var indgået samarbejdsaftaler, skulle indgå aftale om biografforevisning af en film, og at de skulle indgive deres ansøgninger inden for samme frist.

25 Det bemærkes dernæst, at disse retningslinjer ikke indeholdt en definition af begrebet »forskellige filmudlejere«.

26 Det fremgår imidlertid af fast retspraksis, at fastlæggelsen af betydningen og rækkevidden af udtryk, som ikke er defineret i fællesskabsretten, skal ske under hensyn til den generelle sammenhæng, hvori de anvendes, og efter deres normale mening i sædvanlig sprogbrug (jf. bl.a. dom af 27.1.1988, sag 349/85, Danmark mod Kommissionen, Sml. s. 169, præmis 9).

27 Det er derfor med rette, at Retten har fastslået, at Kommissionen kunne fortolke og anvende betingelsen om, at der skulle kræves tre forskellige filmudlejere under henvisning til formålene med Media-programmet, der fremgår af Kommissionens meddelelse om den audiovisuelle politik og afgørelse 90/685 og nævnes i dommens præmis 86 og 93, og at den således kunne kræve, at ansøgninger om finansiering af filmdistribution for at kunne imødekommes skulle indgives af mindst tre filmudlejere, der ikke tidligere havde haft et betydeligt og fast samarbejde.

28 For det andet bemærkes med hensyn til beføjelsen til at afslå ansøgninger om finansiering fra organisationer, der kan være uforenelige med konkurrencereglerne, at i modsætning til, hvad appellanterne har gjort gældende, er det ifølge retningslinjerne ikke kun i tilfælde af, at EFDO direkte eller indirekte bliver bekendt med visse omstændigheder, på grundlag af hvilke det må formodes, at lånet ikke vil blive tilbagebetalt eller ikke kan tilbagebetales behørigt, at Kommissionen har en beføjelse til at afslå ansøgninger om finansiering, der i øvrigt opfylder betingelserne. I punkt VI.3 i retningslinjerne bestemmes det således blot, at EFDO i sådanne tilfælde kan give afslag på ansøgninger, der er indgivet til EFDO, uden nogen begrundelse.

29 Som det med rette er blevet påpeget af Kommissionen, har Domstolen endvidere udtalt, at Kommissionen af hensyn til reglernes sammenhæng ikke kan give tilladelse til statsstøtte ved afslutningen af en procedure i medfør af EF-traktatens artikel 93 (nu artikel 88 EF) uden at kontrollere, at støttemodtageren ikke er i en situation, hvor den pågældende overtræder EF-traktatens artikel 85 og 86 (nu artikel 82 EF) (jf. bl.a. ovennævnte dom i sagen Matra mod Kommissionen, præmis 42).

30 De samme hensyn til sammenhængen kræver, at fællesskabsstøtte ikke ydes en virksomhed ejet i fællesskab, uden at det er blevet undersøgt, om den er forenelig med traktatens artikel 85.

31 Det følger heraf, at det første anbringende må forkastes.

Det andet anbringende

32 Ved at fastslå. at UIP og dets datterselskaber var organisationer, der ikke kunne få støtte fra EFDO, ikke fordi der kunne være usikkerhed om, hvorvidt de kunne tilbagebetale lånene, men fordi deres retsstilling på det pågældende tidspunkt var fuldstændig uvis, idet det var nødvendigt at opnå fritagelse, for at en aftale i strid med traktatens artikel 85, stk. 3, kunne tillades, har Retten efter appellanternes opfattelse sat sin egen begrundelse i stedet for Kommissionens, hvilket den ikke har beføjelse til i henhold til traktatens artikel 173.

33 Appellanterne har endvidere anført, at det fremgår af Domstolens retspraksis, at når det i traktatens artikel 190 pålægges Kommissionen at begrunde sine beslutninger, er det ikke alene af formelle grunde, men for at give parterne mulighed for at forsvare deres rettigheder, Domstolen mulighed for at udøve sin kontrol og medlemsstaterne, såvel som alle interesserede borgere, mulighed for at få kendskab til, hvordan Kommissionen har anvendt traktaten (dom af 4.7.1963, sag 24/62, Tyskland mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 407, org. ref.: Rec. s. 129, jf. s. 143).

34 Hvis en domstol imidlertid havde en beføjelse til at skrive begrundelsen om, ville hensynet til at give retsaktens adressat mulighed for at afgøre, hvordan Kommissionen havde anvendt traktaten, blive meningsløst, og der ville ikke være nogen ret til kontradiktion for adressaten.

35 Kommissionen er af den opfattelse, at Retten på ingen måde har sat sin egen begrundelse i stedet for Kommissionens, men at den derimod blot har anlagt en fortolkning af den omtvistede beslutning, og at Retten derfor ikke har tilsidesat traktatens artikel 173.

36 For så vidt angår den påståede tilsidesættelse af traktatens artikel 190 har Kommissionen gjort gældende, at eftersom appellanterne til stadighed har bestridt den fortolkning, Kommissionen har anlagt af den omtvistede beslutning, kan de ikke gøre gældende, at de har haft tiltro til en fortolkning, der siden viste sig at være forkert.

37 Subsidiært har Kommissionen gjort gældende, at såfremt Domstolen fastslår, at Retten har foretaget en urigtig retsanvendelse ved at anlægge sin egen fortolkning af den omtvistede beslutning, bør denne opretholdes med den fortolkning, Kommissionen har givet af den under sagen for Retten.

38 Det bemærkes, at Domstolen og Retten i forbindelse med legalitetskontrollen i henhold til traktatens artikel 173 har kompetence til at træffe afgørelse i sager, der anlægges under påberåbelse af inkompetence, tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter, tilsidesættelse af traktaten eller af retsregler vedrørende dens gennemførelse samt af magtfordrejning. I medfør af EF-traktatens artikel 174 (nu artikel 231 EF) skal den anfægtede retsakt erklæres ugyldig, hvis sagsøgeren får medhold. Domstolen og Retten kan således under ingen omstændigheder sætte deres egen begrundelse i stedet for den, udstederen af den anfægtede retsakt har angivet.

39 Det bemærkes i den foreliggende sag, at Retten i den appellerede doms præmis 105 har fastslået, at »ansøgningerne fra UIP's datterselskaber vedrørende distribution af filmen 'Nostradamus', [...] 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«.

40 Det fremgår imidlertid bl.a. af dommens præmis 79, at Kommissionen under sagen for Retten oplyste, at »det forhold, at UIP's ansøgning om fornyelse af en fritagelse i medfør af traktatens artikel 85, stk. 3, var under behandling, [...] ikke i sig selv [havde] ført til, at EFDO afslog ansøgningerne«.

41 Ifølge Kommissionen skulle henvisningen i den omtvistede beslutning til UIP's uvisse stilling i Europa ses i sammenhæng med spørgsmålet, om UIP var i stand til at tilbagebetale lån fra EFDO. Det fremgår således af den appellerede doms præmis 79, at Kommissionen havde begrundet afslaget på at yde finansiering med, »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«.

42 Under et annullationssøgsmål kan Retten ganske vist finde anledning til at fortolke den anfægtede retsakts begrundelse på en anden måde end den udstedende myndighed og under visse omstændigheder endog til at forkaste den begrundelse, der er angivet af den udstedende myndighed, men dette kan Retten ikke, når intet faktisk forhold giver grundlag herfor.

43 I den foreliggende sag har Retten i dommens præmis 101 støttet sin argumentation på et citat fra den omtvistede beslutning, ifølge hvilket »den væsentligste grund til at afslå ansøgningerne [...] imidlertid [var], 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 fritagelse i henhold til konkurrencereglerne]'«.

44 Det viser sig imidlertid, at citatet ikke er korrekt.

45 Den originale ordlyd af den omtvistede beslutning er følgende: »[...] the Committee of EFDO turned down the applications of UIP for the films Maniaci Sentimentali and Nostradamus as it has not yet been decided by the Commission of the European Union what UIP's status will be in Europe in the future. Since EFDO's loan contracts are based on a five year period of theatrical release for the supported films, no other decision could be made in order not to interfere with the legal proceedings [o.a.: dvs. retssager] instituted by UIP against the Commission of the European Union«.

46 Den omtvistede beslutning indeholdt således ingen udtrykkelig henvisning til sagen angående fritagelse i henhold til konkurrencereglerne, men omtalte derimod retssager, som UIP havde anlagt mod Kommissionen. Det fremgår af sagens akter, at UIP og UIP's datterselskaber den 16. november 1994 havde anlagt sager til prøvelse af de skrivelser af 12. september 1994, hvorved EFDO havde meddelt dem, at EFDO havde udsat afgørelsen af deres ansøgning vedrørende filmene »Nostradamus« og »Maniaci Sentimentali«.

47 Under disse omstændigheder angik den risiko for »at gribe ind i [en sag]«, der blev nævnt i den omtvistede beslutning, ikke sagen vedrørende fritagelse, men de annullationssøgsmål, der var under behandling ved Retten.

48 Det må derfor konstateres, at indholdet af den omtvistede beslutning er blevet forvansket. Denne forvanskning er netop grundlaget for, at Retten har forkastet Kommissionens fortolkning, der betonede sammenhængen mellem UIP's uvisse stilling i Europa og risikoen for, at lån, der blev bevilget, ikke kunne betales tilbage, selv om denne fortolkning var i overensstemmelse med tankegangen i punkt VI.3 i retningslinjerne, hvori der som anført i den appellerede doms præmis 12 kan gives afslag på en støtteansøgning uden [særlig] begrundelse, hvis EFDO har fået kendskab til, at lånet ikke vil blive behørigt tilbagebetalt eller ikke kan tilbagebetales behørigt.

49 Heraf følger, at Retten har foretaget en urigtig retsanvendelse, idet den har sat sin egen begrundelse i stedet for begrundelsen i den omtvistede beslutning. Det andet anbringende må således tages til følge, og den appellerede dom må derfor ophæves.

Hjemvisning til Retten

50 Såfremt Domstolen giver appellanten medhold, skal den i henhold til artikel 54, stk. 1, i EF-statutten for Domstolen ophæve den af Retten trufne afgørelse. Domstolen kan i denne forbindelse enten selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse, eller hjemvise den til Retten til afgørelse. Det må i denne sag konstateres, at Domstolen ikke har nogen oplysninger, på grundlag af hvilke det kan bedømmes, om der var risiko for, at det lån, EFDO måtte have bevilget til distribution af filmen »Nostradamus«, ikke kunne tilbagebetales. Da sagen således ikke er moden til påkendelse, bør den hjemvises til Retten.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

1) Punkt 2 og 3 i konklusionen i den af Retten i Første Instans afsagte dom af 19. februar 1998 i sagen DIR International Film m.fl. mod Kommissionen (forenede sager T-369/94 og T-85/95) ophæves.

2) Sagen hjemvises til Retten i Første Instans.

3) Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

Schintgen Hirsch Ragnemalm

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. januar 2000.

R. Grass
Justitssekretær

J.C. Moitinho de Almeida
Formand for Sjette Afdeling