RETTENS DOM (Anden Udvidede Afdeling)

14. maj 1997 *

I de forenede sager T-70/92 og T-71/92,

Florimex BV og Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijprodukten, henholdsvis et selskab og en forening efter nederlandsk ret, Aalsmeer (Nederlandene), først ved advokat D. J. Gijlstra, Amsterdam, siden ved advokat J. A. M. P. Keijser, Nijmegen, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokaterne Stanbrook og Hooper, advokatfirmaet A. Kronshagen, 12, boulevard de la Foire,

sagsøgere,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved B. J. Drijber, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

* Processprog: nederlandsk.

støttet af

Coöperatieve Vereniging De Verenigde Bloemenveilingen Aalsmeer (VBA) BA, en kooperativ forening efter nederlandsk ret, Aalsmeer, ved advokat med møderet for Nederlandenes Hoge Raad, G. van der Wal, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat A. May, 31, Grand-rue,

intervenient,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning (IV/32.751 — Florimex/Aalsmeer II og IV/32.990 — VGB/Aalsmeer), som meddelt sagsøgerne ved skrivelse SG(92) D/8782 af 2. juli 1992, om at afvise de begæringer, de havde fremsat 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),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Anden Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, B. Vesterdorf, og dommerne C.W. Bellamy og A. Kalogeropoulos,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 5. juni 1996,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder

A — *De berørte parter*

VBA

1 Coöperative Vereniging De Verenigde Bloemenveilingen Aalsmeer BA (herefter »VBA«) er en kooperativ forening af blomster- og prydplanteproducenter. Den repræsenterer over 3 000 virksomheder, hvoraf langt den største del er nederlandske og et lille mindretal belgiske.

2 VBA afholder på sin ejendom i Aalsmeer auktioner over blomsterprodukter, navnlig afskårne blomster, stue- og haveplanter. Disse produkter er omfattet af bestemmelserne i Rådets forordning (EØF) nr. 234/68 af 27. februar 1968 om oprettelse af en fælles markedsordning for levende planter og blomsterdyrkningens produkter (EFT 1968 I, s. 26).

3 VBA er en af verdens største virksomheder af den pågældende art med en samlet omsætning på lidt over 2,2 mia. HFL i 1991. De varer og tjenesteydelser, foreningen tilbyder, er eksportorienterede, idet ca. 90% af de afskårne blomster og ca. 77% af samtlige blomsterprodukter eksporteres.

4 VBA's faciliteter i Aalsmeer tjener i første række til afviklingen af selve auktionsaktiviteterne (indlevering, auktion, udlevering), men en del af området benyttes til udlejning af »forretningslokaler« beregnet til engroshandel med blomsterprodukter, navnlig til sortering og emballering af produkterne. Ifølge VBA udlejer foreningen 285 000 m^2 som forretningslokaler (inklusive adgangsvejene) til ca. 320 lejere. Lejerne er først og fremmest engroshandlere i afskårne blomster og i mindre grad forhandlere af stueplanter. Disse køberes tilstedeværelse på området har stor betydning for hurtigheden af VBA's leverancer, navnlig i betragtning af, at auktionerne er eksportorienterede, og produkternes forgængelighed.

Florimex

5 Florimex BV (herefter »Florimex«) er en blomsterhandelsvirksomhed med hjemsted i Aalsmeer i nærheden af VBA's bygninger. Den importerer blomsterprodukter fra EF-medlemsstater (f.eks. Italien og Spanien) og tredjelande (navnlig Kenya) og videresælger i det væsentlige produkterne til grossister i Nederlandene. Florimex-koncernen er en af de største virksomheder inden for den pågældende sektor og opererer på internationalt plan.

VGB

6 Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijprodukten (herefter »VGB«) er en forening af et stort antal nederlandske engroshandlere i blomsterprodukter, herunder Florimex, og af engroshandlere, der er etableret på VBA's område. Den har bl.a. til formål at fremme engroshandelens interesser på området for blomsterprodukter i Nederlandene og at virke som mellemled i forhold til offentlige myndigheder og auktionsvirksomheder.

B — *Levering til VBA's auktioner*

7 I henhold til artikel 17 i VBA's vedtægter har medlemmerne pligt til at sælge alle deres »forbrugsegnede« produkter gennem VBA. Medlemmerne afkræves et gebyr eller en provision (»auktionsgebyr«) for de tjenesteydelser, der præsteres af VBA. I 1991 udgjorde dette gebyr 5,7% af salgsprovenuet. Visse andre leverandører af nederlandske og udenlandske produkter kan også sælge deres varer på VBA's auktioner i overensstemmelse med VBA's regler mod betaling af forskellige gebyrer, der normalt ligger mellem 7,2% og 8,7% af salgsprovenuet, alt efter hvilken kategori af leverandører der er tale om. Når der ses bort fra de produkter, der leveres af de enkelte belgiske medlemmer af VBA, kan der imidlertid kun sælges produkter af anden end nederlandsk oprindelse gennem VBA, hvis leverandøren med VBA i en »rammeaftale« nøje har aftalt de pågældende sorter, mængder og indleveringsplan for en given importperiode. VBA indgår kun »rammeaftaler« om sorter og mængder, som udgør et »interessant« supplement til det nederlandske udbud.

C — *Direkte levering til handlende etableret på VBA's auktionsområde: situationen før den 1. maj 1988*

8 Indtil den 1. maj 1988 indeholdt VBA's auktionsreglement bestemmelser, der forhindrede, at foreningens lokaler blev benyttet til leveringer, køb og salg af blomsterprodukter uden om foreningens auktioner. Bl.a. gjaldt følgende:

1) I henhold til reglementets artikel 5, stk. 10, kunne produkter, der ikke var indkøbt gennem VBA, kun opbevares på VBA's område og i foreningens bygninger mod betaling af et gebyr.

2) I henhold til artikel 5, stk. 11, måtte produkter, der ikke var købt gennem VBA, ikke forhandles og/eller leveres på foreningens område eller i dens bygninger uden direktionens tilladelse.

9 I praksis gav VBA kun tilladelse til handel med produkter på foreningens område uden om dens auktioner inden for rammerne af bestemte standardkontrakter benævnt »handelsovereenkomsten« (handelsaftaler) eller mod betaling af et gebyr på 10%.

Handelsaftalerne

10 Gennem de såkaldte handelsaftaler af »type A-E« gav VBA bestemte forhandlere mulighed for at sælge og levere bestemte blomsterprodukter, der var indkøbt på andre nederlandske auktioner, til autoriserede købere mod betaling af et gebyr på 2,5% af købsprisen.

11 Desuden gav VBA gennem handelsaftaler af type F bestemte forhandlere mulighed for at sælge afskårne blomster af udenlandsk oprindelse til andre autoriserede købere mod betaling af et gebyr på 5%. Disse aftaler indeholdt nøjagtige angivelser af mængder, sorter og salgsperioder. De indeholdt ligeledes bestemmelser om, at lejeren selv skulle indføre produkterne.

12 Hvis en på VBA's område etableret forhandler selv indførte produkter af udenlandsk oprindelse, som ikke faldt inden for anvendelsesområdet for handelsaftalen af type F, havde han endvidere mulighed for mod erlæggelse af et gebyr på 0,25 HFL pr. kolli at modtage varerne på VBA's område (herefter »0,25 HFL-reglen«), men på den betingelse, at varerne ikke blev videresolgt til andre VBA-købere.

Gebyret på 10%

13 Når der ses bort fra de ovennævnte undtagelser, fulgte det af artikel 5, stk. 10 og 11, i auktionsreglementet (jf. ovenfor, præmis 8), at der på VBA's område kun kunne handles med produkter, der var erhvervet gennem VBA.

14 VBA kunne imidlertid give tilladelse til, at en forhandler, der var etableret på foreningens område, kunne købe produkter, der ikke var erhvervet gennem VBA, mod betaling af et gebyr på 10% af varens værdi, som skulle »forhindre anden benyttelse af VBA's anlæg end den foreskrevne«. Dette gebyr (herefter »10%-reglen«) skulle erlægges af køberen.

D — *1988-beslutningen*

15 I 1982 indgav Florimex i overensstemmelse med artikel 3, stk. 1, 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, herefter »forordning nr. 17«) en begæring til Kommissionen om at få fastslået, at VBA havde overtrådt EØF-traktatens artikel 85 og 86, særlig for så vidt angår den direkte levering til handlende etableret på VBA's område.

16 Den 5. november 1984 anmodede VBA Kommissionen om en negativattest i henhold til artikel 2 i forordning nr. 17 eller om en positiv beslutning i henhold til artikel 2 i Rådets forordning nr. 26 af 4. april 1962 om anvendelse af visse konkurrenceregler inden for produktion og handel med landbrugsvarer (EFT 1959-1962, s. 120, herefter »forordning nr. 26«), subsidiært om en fritagelse i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3, bl.a. for så vidt angår foreningens vedtægter, auktionsreglementet, handelsaftalerne af type A-F, de generelle lejebetingelser for forretningslokaler og gebyrordningen.

17 Den 26. juli 1988 vedtog Kommissionen beslutning 88/491/EØF om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 85 (IV/31.379 — Bloemenveilingen Aalsmeer) (EFT L 262, s. 27, herefter »1988-beslutningen«). 1988-beslutningen drejede sig udelukkende om artikel 5, stk. 10 og 11, i auktionsreglementet, handelsaftalerne og gebyrordningen for ikke-forskriftsmæssig brug af VBA's faciliteter, dvs. 0,25 HFL-reglen og 10%-reglen, således som de var gældende indtil den 1. maj 1988 (jf. 3. og 21. betragtning til beslutningen). I beslutningen fastslog Kommissionen bl.a.,

1) at følgende bestemmelser begrænsede konkurrencen i traktatens artikel 85, stk. 1's forstand:

— artikel 5, stk. 10 og 11, i auktionsreglementet (betragtning 101-111)

— 10%-reglen (betragtning 112-118)

— handelsaftalerne (betragtning 119-122)

— 0,25 HFL-reglen (betragtning 123)

2) at disse bestemmelser begrænsede konkurrencen og påvirkede handelen mellem medlemsstater mærkbart (betragtning 124-134)

3) at artikel 2 i forordning nr. 26 ikke kunne finde anvendelse (betragtning 135-153)

4) at betingelserne i artikel 85, stk. 3, ikke var opfyldt (betragtning 156-159)

5) at forbuddet mod de omhandlede bestemmelser ikke udgjorde en ekspropriation (betragtning 160-163).

18 Kommissionen fastslog herefter i 1988-beslutningens dispositive del:

»1. De aftaler, som VBA har indgået og anmeldt til Kommissionen, indebærer en overtrædelse af EØF-traktatens artikel 85, stk. 1, idet de med hensyn til blomsterprodukter, der ikke er indkøbt gennem VBA, medfører, at forhandlere, der er etableret inden for VBA's område, samt deres leverandører, i hvert fald indtil den 1. maj 1988 har været forpligtede til

a) kun med VBA's samtykke og på de af VBA fastsatte betingelser at forhandle og/eller levere sådanne blomsterprodukter på VBA's område

b) kun mod erlæggelse af et af VBA fastsat gebyr at opbevare sådanne blomsterprodukter.

De gebyrer, VBA pålægger forhandlere, der er etableret på VBA's område, for at forhindre anden benyttelse af VBA's anlæg end den foreskrevne (gebyr på 10% og 0,25 HFL), samt de handelsaftaler, VBA har indgået med disse forhandlere, indebærer ligeledes, i den form, hvori de er anmeldt til Kommissionen, en overtrædelse af EØF-traktatens artikel 85, stk. 1.

2. Der kan ikke indrømmes fritagelse i henhold til EØF-traktatens artikel 85, stk. 3, for de i artikel 1 nævnte aftaler.

3. VBA undlader at træffe foranstaltninger, der tjener samme formål eller har samme virkning som de i artikel 1 omhandlede.

...«

E — *VBA's nye regler om direkte levering til handlende etableret på foreningens område*

19 Med virkning fra den 1. maj 1988 ophævede VBA formelt de købsforpligtelser og begrænsninger i handlefriheden, der fulgte af artikel 5, stk. 10 og 11, i auktionsreglementet, og af 10%- og 0,25 HFL-reglerne, idet der samtidig blev indført et »brugsgebyr« (»facilitaire heffing«). VBA indførte endvidere nogle ændrede udgaver af handelsaftalerne.

Brugsgebyret

20 Ifølge det nugældende auktionsreglements artikel 4, stk. 15, kan der kræves et brugsgebyr ved levering af produkter på auktionsområdet. I henhold til den nævnte bestemmelse vedtog VBA med virkning fra den 1. maj 1988 en brugsgebyrsordning, som siden er blevet ændret i september 1988 og februar 1990 efter drøftelser med Kommissionen. Ordningen gælder for direkte levering til de handlende, der er etableret på VBA's område, dvs. levering uden brug af tjenesteydelser præsteret af VBA.

21 Ordningen omfatter følgende bestemmelser i den i 1991 gældende udgave:

a) Gebyret skal erlægges af leverandøren, dvs. den person, der selv bringer produkterne til auktionsområdet, eller den virksomhed, på hvis vegne dette sker. Leveringen kontrolleres ved indgangen til området. Leverandøren har pligt til at oplyse de leverede produkters antal og art, men ikke deres bestemmelse.

b) Gebyret beregnes på grundlag af antal leverede stilke (afskårne blomster) eller planter.

c) Med virkning fra den 1. maj 1991 blev gebyret, som revideres hvert år, for perioden fra den 1. juli 1991 til den 30. juni 1992 fastsat til følgende beløb:

— 0,3 cent for importeret løvværk og *forædlede narcisser* uden blade

— 1,3 cent pr. stilk for afskårne blomster (1,8 cent for bestemte blomster)

— 3,5 cent pr. plante (11,5 cent for bestemte planter)

— 14,2 cent pr. gren for *Cymbidium*

— 62,5 cent pr. plante i potter over størrelse 20.

d) De ovennævnte gebyrer fastsættes af VBA på grundlag af gennemsnitspriserne i det foregående år for de pågældende kategorier. Ifølge VBA anvendes der en koefficient på ca. 4,3% af det pågældende års gennemsnitspris for den pågældende kategori.

e) I henhold til de »nærmere regler om brugsgebyret«, som VBA indførte med virkning fra februar 1990 (jf. nedenfor, præmis 34), kan leverandørerne betale et gebyr på 5% i stedet for det gebyr, der følger af reglerne i punkt b), c) og d). Dette gebyr omfatter desuden inddrivelse af fordringer fra VBA's side.

f) VBA har over for Kommissionen forpligtet sig til kun at benytte de herved indhentede oplysninger i administrativt øjemed.

g) En lejer af forretningslokaler, som indleverer varer på VBA's område, fritages for brugsgebyret, hvis han har købt de pågældende produkter på en anden blomsterauktion i Fællesskabet eller importeret dem til Nederlandene for egen regning, når han ikke videresælger dem til forhandlere inden for auktionsområdet.

Handelsaftalerne

22 Ved rundskrivelse af 29. april 1988 ophævede VBA med virkning fra den 1. maj 1988 de begrænsninger, der indtil da var fastsat i handelsaftalerne, bl.a. vedrørende forsyningskilderne. Senere blev de bestemmelser i handelsaftalerne, som indtil da fastsatte to forskellige satser på henholdsvis 2,5% (type A-E) og 5% (type F) af varernes værdi, harmoniseret på grundlag af en ensartet sats på 3% med virkning fra den 1. januar 1989.

23 Der findes herefter tre typer handelsaftaler — I, II og III — som dækker lidt forskellige situationer (afhængigt af, om leverandøren lejer et forretningslokale af VBA, eller af om han allerede havde indgået en tidligere handelsaftale), men hvis vilkår i øvrigt er nærmest identiske. I henhold til alle aftalerne skal der betales et gebyr på 3% af bruttoværdien af de varer, der leveres til kunderne på VBA's område (herefter »3%-reglen«). Der er ifølge VBA for en stor dels vedkommende tale om produkter, der ikke dyrkes tilstrækkeligt i Nederlandene, såsom orkidéer, proteaser og liljer. VBA yder en indkasseringsservice.

F — *Aftalerne vedrørende grossistcentret Cultra*

24 VBA bestræber sig på at forøge de enkelte auktionspartiers gennemsnitsstørrelse, hvorfor mindre forhandlere (normalt detailhandlere) i praksis er udelukket fra auktionerne. Disse mindre forhandlere har imidlertid mulighed for at foretage deres

indkøb i grossistcentret Cultra, som er etableret på VBA's auktionsområde og består af seks »cash and carry«-forretninger, nemlig to grossister i afskårne og tørrede blomster, to grossister i stueplanter, en grossist i haveplanter og en grossist i vandplanter. Bortset fra den virksomhed, der sælger vandplanter, er disse grossister kontraktligt forpligtet til at købe deres varer gennem VBA.

G — Den administrative procedures forløb fra 1988-beslutningen til skrivelsen af 4. marts 1991

25 Den 19. juli 1988 anmeldte VBA til Kommissionen de ændringer af reglementet, der var vedtaget med virkning fra den 1. maj 1988 (jf. ovenfor, præmis 19), bl.a. det nye brugsgebyr, men ikke de nye handelsaftaler. Anmeldelsen blev registreret under nr. IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II.

26 Ved en skrivelse fra slutningen af juli 1988 meddelte konkurrencekommissæren VBA, at foreningens reglement ville kunne opnå en fritagelse i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3, såfremt der blev indgivet en formel anmeldelse af bestemte yderligere ændringer, som VBA tidligere havde foreslået.

27 Den 15. august 1988 blev nogle yderligere ændringer af VBA's reglement anmeldt til Kommissionen inden for rammerne af sag IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II.

28 Aftalerne vedrørende grossistcentret Cultra (herefter »Cultra-aftalerne«) blev ligeledes anmeldt til Kommissionen den 15. august 1988. Denne sag er registreret under nr. IV/32.835 — Cultra.

29 Ved skrivelser af 18. maj, 11. oktober og 29. november 1988 indgav Florimex en formel klage, registreret under nr. IV/32.751, til Kommissionen over brugsgebyret, idet selskabet bl.a. gjorde gældende, at gebyret havde samme formål eller virkning som 10%-reglen, som Kommissionen havde forbudt ved 1988-beslutningen, og at brugsgebyret for visse produkters vedkommende endog var højere.

30 VGB indgav en lignende klage ved skrivelse af 15. november 1988, registreret under nr. IV/32.990.

31 Ved skrivelser af 21. december 1988 meddelte Kommissionen Florimex og VGB, at den havde indledt procedurerne i sagerne IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II og IV/32.835 — Cultra, med de retsvirkninger, der fremgår af artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 17. I skrivelserne gav Kommissionen bl.a. også udtryk for den opfattelse, at brugsgebyret ikke var diskriminerende i forhold til de gebyrer, der skulle betales af medlemmerne og de andre leverandører, der sælger varer på VBA's auktioner. For så vidt angår Cultra-aftalerne fandt Kommissionen, at disse hverken påvirkede konkurrencen eller handelen mellem medlemsstater mærkbart.

32 Den 4. april 1989 offentliggjorde Kommissionen meddelelse 89/C 83/03 i henhold til artikel 19, stk. 3, i Rådets forordning nr. 17 og artikel 2 i Rådets forordning nr. 26 om sag IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II og sag IV/32.835 — Cultra (EFT C 83, s. 3, herefter »meddelelsen af 4. april 1989«). I meddelelsen tilkendegav Kommissionen, at den havde til hensigt at anlægge en positiv vurdering af VBA's reglement for så vidt angår: i) levering til auktion fra VBA's medlemmer

og andre leverandører; ii) auktionsbetingelserne, herunder visse regler om kvalitetsnormer og mindstepriser; iii) brugsgebyret i forbindelse med direkte levering til handlende etableret på VBA's auktionsområde; iv) Cultra-aftalerne.

33 Ved skrivelser af 3. maj 1989 fremsatte Florimex og VGB deres bemærkninger til meddelelsen af 4. april 1989, idet de samtidig besvarede Kommissionens skrivelser af 21. december 1988. I deres skrivelser gjorde sagsøgerne indsigelse mod Kommissionens hensigt om at træffe en positiv beslutning vedrørende brugsgebyret og Cultra-aftalerne, og de indgav formelle klager for så vidt angår handelsaftalerne. Florimex uddybede senere sine klager ved skrivelser af 23. maj og 14. juni 1989 til Kommissionen.

34 Den 7. februar 1990 anmeldte VBA til Kommissionen sit supplerende reglement med de »nærmere regler om brugsgebyret«, som giver mulighed for, at en leverandør kan erlægge brugsgebyret ved at betale en fast sats på 5% af produkternes værdi, idet indkasseringen foretages af VBA [jf. ovenfor, præmis 21, punkt e)]. Samme dag anmeldte VBA de nye handelsaftaler til Kommissionen. Disse anmeldelser blev registreret under nr. IV/33.624 — Bloemenveilingen Aalsmeer III.

35 Ved skrivelse af 24. oktober 1990 meddelte Kommissionen sagsøgerne, at den havde til hensigt at træffe en for VBA positiv beslutning i sag IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II, bl.a. for så vidt angår VBA's medlemmers pligt til at sælge på auktion og brugsgebyret. Den tilkendegav endvidere, at sag IV/32.835 vedrørende Cultra-aftalerne dermed ville blive afsluttet uden formel beslutning. Kommissionen gav også udtryk for, at den havde til hensigt at afslutte sagen vedrørende de nye handelsaftaler og de »nærmere regler om brugsgebyret«, der var anmeldt den 7. februar 1990 (IV/33.624,) uden at træffe nogen formel beslutning, for så vidt angår de sidstnævnte regler dog på den betingelse, at VBA forpligtede sig til udelukkende at anvende de indhentede oplysninger i forbindelse med den regnskabsmæssige behandling af de tjenesteydelser, foreningen leverer, og under ingen omstændigheder i egentligt kommercielt øjemed.

36 Sagsøgerne gentog deres argumenter ved skrivelser af 26. november og 17. december 1990 og under et møde med Kommissionens ansvarlige tjenestegrene den 27. november 1990. Klagerne krævede bl.a., at Kommissionen behandlede de modtagne klager formelt.

H — *Skrivelsen i henhold til artikel 6 af 4. marts 1991 og den omtvistede beslutning af 2. juli 1992*

37 Ved skrivelse af 4. marts 1991 (herefter »skrivelsen i henhold til artikel 6«) meddelte Kommissionen i overensstemmelse med 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) klagerne, at de tilvejebragte oplysninger ikke gav Kommissionen grundlag for at tage deres klager over det af VBA krævede brugsgebyr til følge.

38 De faktiske og retlige betragtninger, der fik Kommissionen til at drage denne konklusion, er angivet udførligt i et dokument, som var vedlagt skrivelsen i henhold til artikel 6. Kommissionen sendte også dette dokument til VBA den 4. marts 1991, idet den præciserede, at der var tale om et foreløbigt udkast til en beslutning, som den havde til hensigt at træffe i henhold til artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26.

39 I afsnittet »retlig vurdering« i det pågældende dokument fastslog Kommissionen for det første, at bestemmelserne om levering til auktion og reglerne om direkte levering til handlende etableret på VBA's område indgår i en helhed af vedtagelser og aftaler vedrørende udbud af blomsterprodukter på VBA's område, som falder

ind under traktatens artikel 85, stk. 1. Den fastslog for det andet, at disse vedtagelser og aftaler er nødvendige for at nå de i traktatens artikel 39 angivne mål, som omhandlet i artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26.

40 For så vidt angår anvendelsen af artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26 med hensyn til levering til auktion fastslog Kommissionen bl.a. i punkt II.2 a) i det dokument, der var vedlagt som bilag til skrivelsen af 4. marts 1991:

»Det centrale princip i reglerne om levering til auktion er den pligt til at sælge på auktion, der pålægges VBA's medlemmer i henhold til vedtægternes artikel 17. Denne pligt til at sælge på auktion er et væsentligt element i VBA's form som en kooperativ forening, som er nødvendigt for at nå de i artikel 39 angivne mål for den fælles landbrugspolitik.

Den betydning, producentsammenslutninger og foreninger af sådanne har inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik, fremgår af Rådets forordning (EØF) nr. 1360/78 af 19. juni 1978. De i artikel 39, stk. 1, angivne mål kan ikke nås, hvis man ikke fjerner de strukturelle svagheder, der påvirker produktionen af landbrugsprodukter og navnlig det første led i afsætningen af disse produkter. Denne situation kan afhjælpes gennem sammenslutninger af selvstændige landbrugere på kooperativt grundlag med henblik på at gribe ind i den økonomiske proces gennem forskellige former for fælles indsats bl.a. med sigte på at koncentrere udbuddet (femte og sjette betragtning til forordning (EØF) nr. 1360/78).

Dette generelle princip må også finde konkret anvendelse i det foreliggende tilfælde. Hvis man ser på sammensætningen af VBA's medlemmer, fremgår det nemlig, at en lille gruppe ganske vist i sig selv har en betydelig økonomisk vægt, men at

det store flertal af producenter inden for VBA er landbrugsproducenter, der kun gennem en koncentration af udbuddet kan deltage i den økonomiske proces på et større plan end det regionale.

De kooperative foreninger kan i princippet kun opfylde deres målsætning om at forbedre handelsstrukturerne, hvis alle medlemmernes udbud samles. De regler, Fællesskabet har indført for at fremme oprettelsen af kooperative strukturer, bestemmer således, at sammenslutningernes vedtægter dels skal indeholde ensartede regler om indskud og markedsføring, dels skal foreskrive, at hele den del af produktionen, der er bestemt til afsætning, skal markedsføres af sammenslutningen [artikel 6, stk. 1, litra c), i forordning (EØF) nr. 1360/78 og artikel 13 i forordning (EØF) nr. 1035/72].«

41 For så vidt angår anvendelsen af artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26 med hensyn til direkte levering til handlende etableret på VBA's område fastslog Kommissionen i dokumentets punkt II.2.b):

»Brugsgebyrerne udgør et afgørende element i VBA's salgssystem, uden hvilket foreningens konkurrenceevne og dermed også dens eksistens ville blive bragt i fare. De er derfor også nødvendige for at nå de i artikel 39 angivne mål.

Hvis VBA, som har specialiseret sig i eksport, skal kunne opfylde sin målsætning som virksomhed, eller med andre ord hvis den skal kunne udvikle sig og fortsat være en væsentlig forsyningskilde for den internationale blomsterhandel, er det således på grund af de forhandlede produkters ('blomsterprodukter') forgængelighed og skrøbelighed nødvendigt, at forhandlerne ved eksporten befinder sig tæt ved foreningen i geografisk henseende. Den geografiske koncentration af efterspørgslen på VBA's område, som foreningen forsøger at opnå i egen interesse,

skyldes ikke blot, at der dér findes et komplet udbud af produkter, men også og navnlig at forhandlerne dér kan disponere over tjenesteydelser og faciliteter, som fremmer deres handel.

Den geografiske koncentration af udbuddet og efterspørgslen på VBA's område udgør en økonomisk fordel, som er resultatet af en betydelig materiel og immateriel indsats fra VBA's side.

Hvis forhandlerne gratis kunne benytte sig af denne fordel, ville VBA's eksistens blive bragt i fare, fordi den forskelsbehandling af de til VBA knyttede leverandører, som dette vil medføre, ville forhindre VBA i at afholde uundgåelige udgifter og at få dækket de løbende driftsudgifter.«

42 Hvad dernæst angår spørgsmålet om, hvorvidt VBA gennem brugsgebyret giver sig selv en uberettiget fordel, som begrænser konkurrencen, fandt Kommissionen, at det ikke var nødvendigt at beregne gebyrsatserne med en matematisk nøjagtighed på grundlag af en fordeling af de forskellige omkostninger under hensyntagen til virksomhedens interne opbygning, men at det var tilstrækkeligt at sammenligne de gebyrer, der blev afkrævet de respektive leverandører [punkt II.2.b), femte og sjette afsnit, i det dokument, der var vedlagt som bilag til skrivelsen af 4.3.1991]. Kommissionen konkluderede:

»En sammenligning af auktionsgebyrerne og brugsgebyrerne viser, at der i vid udstrækning er sikret ligebehandling af leverandørerne. Der er ganske vist en del af auktionsgebyrerne, der ikke kan fastlægges nøjagtigt, nemlig det beløb, der skal betales som modydelse for den ved auktionen leverede tjenesteydelse, men for så vidt som der i det foreliggende tilfælde kan foretages en sammenligning med brugsgebyrerne med hensyn til de anvendte satser, er modydelsen for denne tjenesteydelse nogle leveringsforpligtelser. De forhandlere, der har indgået handelsafta-

ler med VBA, har også påtaget sig disse leveringsforpligtelser. Reglerne om brugsgebyret har derfor ingen virkninger, der ikke er forenelige med fællesmarkedet« [a.st., punkt II.2.b), syvende afsnit].

43 Endelig anførte Kommissionen, at brugsgebyret har samme virkning som mindsteprisen ved auktion. Det hedder i dokumentet: »Jo lavere den faktisk opnåede pris er, desto større er gebyret. Dette medfører en tilskyndelse til ikke at levere i perioder, hvor udbuddet er for stort, hvilket bestemt er ønskeligt« [a.st., punkt II.2.b), sjette afsnit].

44 Ved skrivelse af 17. april 1991 besvarede sagsøgerne skrivelsen i henhold til artikel 6, idet de fastholdt deres klager for så vidt angår brugsgebyret, Cultra-aftalerne og handelsaftalerne. De gjorde endvidere gældende, at den nævnte skrivelse hverken behandlede Cultra-aftalerne eller de nye handelsaftaler, hvorfor der ikke var fremsendt nogen skrivelse i henhold til artikel 6 i forordning nr. 99/63 i så henseende.

45 Den 2. juli 1992 sendte Kommissionen sagsøgernes advokat et rekommanderet brev med modtagelsesbevis under nr. SG(92) D/87/82, hvori den meddelte, at deres klager over brugsgebyret blev endeligt afvist. Brevet blev afhentet på det postkontor, der er ansvarligt for sagsøgernes advokats postboks, den 13. juli 1992.

46 I denne skrivelse af 2. juli 1992 (herefter »den omtvistede beslutning«) understreger Kommissionen, at den deri angivne begrundelse udgør et supplement til og en klargørelse af den, der er indeholdt skrivelsen i henhold til artikel 6, hvortil Kommissionen henviser. Kommissionen anfører videre:

»Grundlaget for den vurdering, Kommissionen har foretaget i forhold til konkurrenceretten, er samtlige vedtagelser og aftaler vedrørende udbuddet af blomster-

produkter på VBA's område. Reglerne om direkte levering til handlende, der er etableret på dette område, er kun en del af denne helhed. Efter Kommissionens opfattelse er alle de pågældende vedtagelser og aftaler i princippet nødvendige med henblik på opfyldelsen af de målsætninger, der er angivet i EØF-traktatens artikel 39. Den omstændighed, at Kommissionen hidtil endnu ikke har fastslået dette i en formel beslutning i henhold til artikel 2 i forordning nr. 26/62, ændrer ikke noget ved den positive vurdering, Kommissionen har anlagt i så henseende.«

47 Efter at have behandlet visse yderligere argumenter fra sagsøgerne konkluderer Kommissionen:

»Kommissionen bestrider ikke, at der kan udformes andre regler om direkte levering til handlende, der er etableret på et auktionsområde. Westland-auktionens reglement er et godt eksempel herpå. Det tilkommer imidlertid ikke Kommissionen at sammenligne de forskellige fordele og ulemper ved sådanne regler. De berørte handlende må selv være de første til at drage de nødvendige forretningsmæssige konklusioner af de bestående forskelle.«

I — *Korrespondancen efter den omtvistede beslutning*

48 Ved skrivelse af 5. august 1992 meddelte Kommissionen sagsøgerne, at den havde afsluttet behandlingen af sagerne om handelsaftalerne og Cultra-aftalerne, idet den anmodede dem om inden for en frist på fire uger at tilkendegive, om de ønskede at fastholde deres klager for så vidt angår handelsaftalerne og Cultra-aftalerne.

49 Den 22. december 1992 besvarede sagsøgernes advokat skrivelsen af 5. august 1992, idet han angav, at han på grund af omstændighederne havde været forhindret i at reagere tidligere, og understregede, at sagsøgerne ønskede at fastholde deres klager.

50 Efter at der var indtrådt en alvorlig forværring af sagsøgernes advokats helbredstilstand, valgte sagsøgerne en ny advokat den 3. november 1993. Denne anmodede ved skrivelse af 9. december 1993 Kommissionen om at tage stilling til skrivelsen af 22. december 1992.

51 Ved skrivelse af 20. december 1993 besvarede Kommissionen skrivelsen af 9. december 1993, idet den bl.a. anførte, at en foreløbig gennemgang af skrivelsen af 22. december 1992, som Kommissionen havde foretaget af egen drift, ikke havde givet grundlag for en indgriben i henhold til traktatens artikel 85, stk. 1, eller artikel 86. Denne skrivelse af 20. december 1993 er genstand for sag T-77/94, VGB m.fl. mod Kommissionen.

Retsforhandlinger

52 Florimex og VGB har den 21. september 1992 anlagt henholdsvis sag T-70/92 og sag T-71/92 til prøvelse af den omtvistede beslutning.

53 Ved processkrift indleveret den 16. oktober 1992 i hver af de to sager har Kommissionen rejst en formalitetsindsigelse i henhold til procesreglementets artikel 114, stk. 1.

54 Ved kendelse afsagt den 14. juni 1993 af formanden for Rettens Første Afdeling er sagerne T-70/92 og T-71/92 blevet forenet med henblik på den skriftlige forhandling, den mundtlige forhandling og domsafsigelsen.

55 Ved kendelse af 6. juli 1993 har Retten (Første Afdeling) henskudt formalitetsindsigelsen til afgørelse i forbindelse med sagens realitet.

56 Ved kendelse af 13. juli 1993 har formanden for Rettens Første Afdeling tilladt VBA at intervenere i de forenede sager T-70/92 og T-71/92.

57 Ved Rettens beslutning af 19. september 1995, der har virkning fra den 1. oktober 1995, er den refererende dommer blevet knyttet til Anden Afdeling, som sagerne derfor er blevet henvist til.

58 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Anden Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling. Med henblik på sagens tilrettelæggelse er Kommissionen blevet anmodet om at besvare bestemte spørgsmål skriftligt inden retsmødet. Den har indleveret sit svar den 3. april 1996.

59 Retsmødet i nærværende sager, som blev efterfulgt af retsmødet i sag T-77/94, fandt sted den 5. juni 1996 for Retten sammensat af afdelingsformanden, H. Kirschner, og dommerne B. Vesterdorf, C.W. Bellamy, A. Kalogeropoulos og A. Potocki.

60 Efter at dommer H. Kirschner er afgået ved døden den 6. februar 1997, har rådslagningen og afstemningen i overensstemmelse med procesreglementets artikel 32, stk. 1, fundet sted med deltagelse af de tre dommere, der har underskrevet dommen.

Parternes påstande

61 Sagsøgerne har i stævningerne nedlagt påstand om annullation af den omtvistede beslutning. I replikken har de nedlagt påstand om, at formalitetsindsigelsen ikke tages til følge, og om at sagsøgte tilpligtes at betales sagens omkostninger.

62 Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

— Principalt: Sagerne afvises.

— Subsidiært: Frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes in solidum at betale sagens omkostninger.

63 Intervenienten har støttet sagsøgtes påstande og nedlagt påstand om, at sagsøgerne in solidum tilpligtes at betale sagens omkostninger, herunder intervenientens omkostninger.

64 I deres bemærkninger til intervenientens indlæg har sagsøgerne fastholdt deres påstande og endvidere påstået intervenienten dømt til at betale omkostningerne i forbindelse med interventionen.

Formaliteten

Sammenfatning af parternes argumenter

65 Det er ubestridt, at den omtvistede beslutning er indeholdt i et brev dateret den 2. juli 1992 med angivelsen »rekommanderet med modtagelsesbevis«, adresseret til sagsøgernes advokats postboks og stilet til advokaten. Der er i sagen fremlagt et dokument fra det postkontor, hvor brevet af 2. juli 1992 blev afhentet. Det indeholder på forsiden en »ankomstmeddelelse«, der har følgende ordlyd: »De kan afhente de nedenfor anførte postforsendelser inden for postkontorets åbningstid.« Under dette er der angivet en forsendelse fra Bruxelles og anbragt et stempel med datoen den 9. juli 1992. Dokumentet indeholder på bagsiden bl.a. en erklæring om modtagelse og herunder en underskrift og et stempel med datoen den 13. juli 1992. Det er ubestridt, at postvæsenet lagde denne ankomstmeddelelse i sagsøgernes advokats postboks, og at den anfægtede beslutning ved forevisning af denne meddelelse blev afhentet på postkontoret mandag den 13. juli 1992.

66 Under disse omstændigheder har sagsøgte gjort gældende, at sagerne, som er anlagt den 21. september 1992, er anlagt efter udløbet af den frist på to måneder, der er fastsat i traktatens artikel 173, stk. 5.

67 Denne frist begyndte at løbe fra det tidspunkt, hvor modtageren var i stand til at få kendskab til beslutningen (Domstolens dom af 21.2.1973, sag 6/72, Europemballage og Continental Can mod Kommissionen, Sml. s. 215, præmis 10, og Rettens dom af 29.5.1991, sag T-12/90, Bayer mod Kommissionen, Sml. II, s. 219, præmis 19, stadfæstet på dette punkt ved Domstolens dom af 15.12.1994, sag C-195/91 P, Bayer mod Kommissionen, Sml. I, s. 5619, præmis 21). Ifølge sagsøgte var modtageren i det foreliggende tilfælde »i stand til at få kendskab« til den pågældende forsendelse torsdag den 9. juli 1992 eller senest fredag den 10. juli, dvs. dagen efter at ankomstmeddelelsen blev lagt i hans postboks, og stævningerne skulle dermed, under hensyn til afstanden, have været indleveret inden midnat den 16. september 1992. Det må kunne formodes, at meddelelsen blev lagt i postboksen samme dag,

som den er dateret, dvs. torsdag den 9. juli 1992. Det er ikke urimeligt at forvente, at indehaveren af en postboks tømmer denne hver dag, også i ferien, og han bærer selv risikoen for enhver forsinkelse. Sagsøgte har tilføjet, at hvis sagsøgernes argumentation tiltrædes, vil man kunne omgå søgsmålsfristen og samtidig gøre sig bekendt med retsaktens indhold på anden vis.

68 Sagsøgte har endvidere anført, at meddelelsen af beslutningen til sagsøgernes advokat, som skete efter samme fremgangsmåde som den, der blev anvendt ved enhver korrespondance med sagsøgerne, udgjorde en behørig meddelelse, idet metoden er i overensstemmelse med Kommissionens faste praksis. Det er også korrekt at sende en skrivelse til adressatens postboks og ikke til hans kontor.

69 Intervenienten har støttet sagsøgtes argumenter.

70 Ifølge sagsøgerne begyndte søgsmålsfristen tidligst at løbe mandag den 13. juli 1992, dvs. den dag, hvor deres advokats medarbejder afhentede forsendelsen på postkontoret og underskrev modtagelsesbeviset. Der er i øvrigt ikke ført bevis for, at ankomstmeddelelsen blev lagt i postboksen torsdag den 9. juli 1992, men alene at postforsendelsen ankom til Amsterdam denne dag. Den eneste dato, der er vished om, som følge af underskriften på modtagelsesbeviset, er datoen for afhentningen af forsendelsen mandag den 13. juli 1992. Sagsøgerne har i øvrigt anført, at en behørig meddelelse altid skal ske ved fremsendelse til den pågældende virksomheds hjemsted (jf. Domstolens dom af 26.11.1985, sag 42/85, Cockerill-Sambre mod Kommissionen, Sml. s. 3749) og ikke til dens advokat. Det er således alene relevant, hvornår sagsøgerne selv fik kendskab til beslutningen, hvilket ikke kan være sket før den 15. juli 1992.

Rettens bemærkninger

71 Traktatens artikel 173, stk. 5, lyder således: »De i denne artikel omhandlede klager skal indgives inden to måneder, efter at retsakten, alt efter sin art, er offentliggjort eller meddelt klageren, eller i mangel heraf senest to måneder efter, at klageren har fået kendskab til den.«

72 I henhold til bilag II til Domstolens procesreglement og artikel 102, stk. 2, i Rettens procesreglement (herefter »procesreglementet«) forlænges den frist på to måneder, der er fastsat i traktatens artikel 173, stk. 5, med seks dage for en part, der har sit sædvanlige opholdssted i Nederlandene. Såfremt fristen ville udløbe på en lørdag eller en søndag, udløber den først ved udgangen af den følgende hverdag (procesreglementets artikel 101, stk. 2). Fristerne begynder at løbe dagen efter meddelelsesdatoen [procesreglementets artikel 102, stk. 1, og artikel 101, stk. 1, litra a)]

73 Stævningerne blev indleveret mandag den 21. september 1992. De kan således antages til realitetsbehandling, hvis søgsmålsfristen enten udløb denne dag eller søndag den 20. eller lørdag den 19. september 1992. For at dette kan være tilfældet, må den begivenhed, der fik fristen til at løbe, således tidligst være indtruffet den 13. juli 1992.

74 Det fremgår af fast retspraksis, at det påhviler den part, der gør gældende, at en sag er anlagt for sent, at føre bevis for, hvornår beslutningen blev meddelt (Rettens dom af 9.6.1994, sag T-94/92, X mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 481, præmis 22).

75 Det er i det foreliggende tilfælde godtgjort, at sagsøgernes advokats medarbejder den 13. juli 1992 fandt ankomstmeddelelsen om en forsendelse »fra Bruxelles« i sin arbejdsgivers postboks, foreviste denne meddelelse på postkontoret og fik udleveret Kommissionens skrivelse af 2. juli 1992.

76 Retten må derimod konstatere, at der ikke er ført nogen form for bevis for, hvornår ankomstmeddelelsen blev lagt i sagsøgernes advokats postboks. Da sagsøgte således ikke er i stand til at føre bevis for det faktiske grundlag for sin argumentation om, at søgsmålsfristen begyndte at løbe den 9. eller 10. juli 1992, er det ufornødent at undersøge de retlige konsekvenser, sagsøgte vil drage heraf.

77 Sagerne bør herefter antages til realitetsbehandling.

Realiteten

78 Sagsøgerne har fremført en række anbringender om en procedurefejl, om mangler ved begrundelsen, om en retlig fejl og/eller om en åbenbar fejlvurdering. Anbringenderne kan inddeles i følgende fire kategorier: 1) anbringenderne om en procedurefejl, for så vidt som brugsgebyret med urette blev behandlet særskilt; 2) anbringenderne om en tilsidesættelse af artikel 19 i forordning nr. 17 og om en manglende formel beslutning i henhold til artikel 2 i forordning nr. 26; 3) anbringenderne om, at artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26 er uanvendelig, og om mangler ved begrundelsen i så henseende; 4) anbringenderne om forskelsbehandling af de uafhængige leverandører og de leverandører, med hvem der er indgået handelsaftaler, for så vidt angår satserne for brugsgebyret og det i handelsaftalerne fastsatte gebyr.

1. *Anbringenderne om en procedurefejl, for så vidt som brugsgebyret med urette blev behandlet særskilt*

Sammenfatning af parternes argumenter

79 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen har begået en procedurefejl til skade for sagsøgerne ved ikke at træffe en samlet beslutning vedrørende alle deres klager. Denne fejl fra Kommissionens side har i øvrigt resulteret i mangler ved begrundelsen og/eller en fejlvurdering.

80 Sagsøgerne har understreget, at de ikke alene har indgivet klager over brugsgebyret, men også over handelsaftalerne og Cultra-aftalerne, bl.a. i deres skrivelser af 3. maj 1989. I øvrigt samlede Kommissionen de forskellige klager i en enkelt sag, og den lovede at afslutte proceduren ved en formel beslutning, således at sagsøgerne kunne anlægge sag ved Retten. Desuden gjorde sagsøgerne under hele den administrative procedure gældende, at de forskellige elementer i VBA's reglement skulle undersøges under hensyntagen til deres indbyrdes sammenhæng, således som Kommissionen havde gjort det i 1988-beslutningen.

81 På trods heraf omhandler skrivelsen i henhold til artikel 6 udelukkende brugsgebyret, men hverken handelsaftalerne eller Cultra-aftalerne. Sagsøgerne finder, at deres proceduremæssige rettigheder herved er blevet tilsidesat, for så vidt som deres muligheder for at anlægge sag ved Retten begrænses ved, at den omtvistede beslutning kun vedrører en del af deres klagepunkter. Sagsøgerne har endvidere anført, at de vil være nødsaget til at anlægge endnu en sag ved Retten i tilfælde af en formel afvisning af de andre elementer i deres klager.

82 Desuden har Kommissionen ifølge sagsøgerne gjort sig skyldig i en fejlvurdering, for så vidt som den ikke vurderede brugsgebyrets forenelighed med traktatens artikel 85, stk. 1, i sammenhæng med VBA's andre regler, herunder handelsaftalerne og Cultra-aftalerne, og den har ikke givet nogen begrundelse for sin beslutning om at undersøge brugsgebyret særskilt og ikke i sammenhæng med handelsaftalerne og Cultra-aftalerne.

83 Kommissionen har gjort gældende, at den ikke havde pligt til at behandle alle klagerne samtidig inden for rammerne af en enkelt procedure (jf. Domstolens dom af 29.10.1980, forenede sager 209/78-215/78 og 218/78, Van Landewyck mod

Kommissionen, Sml. s. 3125, præmis 31 ff.), så meget mere som Kommissionen i det foreliggende tilfælde på én gang modtog en anmeldelse og en klage, der begge oven i købet blev ændret eller udvidet gentagne gange.

84 Kommissionen har navnlig understreget, at klagen over handelsaftalerne blev indgivet efter klagen over brugsgebyret, og at de nævnte aftaler først blev anmeldt den 7. februar 1990, dvs. efter offentliggørelsen af meddelelsen af 4. april 1989. Kommissionen ville ikke foretage en endelig vurdering af handelsaftalerne i forbindelse med behandlingen af klagen, så længe den ikke havde foretaget en endelig vurdering af dem i forbindelse med anmeldelsesproceduren. Den tilkendegav i sin skrivelse af 24. oktober 1990, at den agtede at henlægge sagen for så vidt angår handelsaftalerne, mens brugsgebyret ville blive behandlet i forbindelse med en formel beslutning vedrørende andre elementer i VBA's regler.

85 Med hensyn til den særskilte behandling af klagen over brugsgebyret i forhold til klagen over Cultra-aftalerne har Kommissionen gjort gældende, at der ikke er nogen sammenhæng mellem indholdet af de to klager, idet anmeldelsen af brugsgebyret bl.a. skal vurderes i henhold til forordning nr. 26 og anmeldelsen af Cultra-aftalerne i henhold til forordning nr. 17. I Kommissionens skrivelse af 24. oktober 1990 blev det nævnt, at de to klager ville blive behandlet særskilt ud fra et proceduremæssigt synspunkt.

86 Da det viste sig, at det endnu ikke var muligt at træffe en endelig beslutning i henhold til artikel 2 i forordning nr. 26, sendte Kommissionen den 4. marts 1991 skrivelsen i henhold til artikel 6, som alene vedrørte brugsgebyret. Efter at sagsøgerne i deres skrivelse af 17. april 1991 havde insisteret på, at deres andre klager blev behandlet, valgte Kommissionen at behandle klagen over brugsgebyret endeligt i stedet for at afvente, at proceduren vedrørende klagerne over Cultra-aftalerne og handelsaftalerne nåede frem til det endelige stadium. Hvis Kommissionen ikke havde handlet således, havde sagsøgerne ikke i juli 1992 kunnet opnå en endelig beslutning vedrørende brugsgebyret.

87 Under alle omstændigheder har sagsøgernes argumenter om, at Kommissionen ved at undersøge brugsgebyret særskilt har givet en mangelfuld begrundelse og/eller foretaget en åbenbar fejlvurdering, ingen støtte i de faktiske forhold, således som det fremgår af det dokument, der var vedlagt som bilag til skrivelsen i henhold til artikel 6.

88 Intervenienten har støttet Kommissionens standpunkt.

Rettens bemærkninger

89 Det bemærkes, at Kommissionen så sig i stand til at fremkomme med en første stillingtagen til alle sagsøgernes forskellige klager i sin skrivelse af 24. oktober 1990. Skrivelsen i henhold artikel 6 af 4. marts 1991 og den omtvistede beslutning af 2. juli 1992 vedrører imidlertid kun brugsgebyret. I øvrigt havde den omstændighed, at Kommissionen først sendte skrivelsen af 5. august 1992 vedrørende handelsaftalerne og Cultra-aftalerne efter skrivelsen af 2. juli 1992, den uundgåelige følge, at sagsøgerne blev nødsaget til at anlægge to forskellige sager under hensyn til de frister, der er fastsat i traktatens artikel 173, stk. 5.

90 Den måde, hvorpå den administrative procedure blev afviklet, har således medført forsinkelser og ulemper. Retten finder dog ikke, at disse omstændigheder kan begrunde en annullation af den omtvistede beslutning.

91 Den omtvistede beslutning drejer sig nemlig udelukkende om lovligheden af brugsgebyret, navnlig spørgsmålet om, hvorvidt det er »nødvendigt for at nå de i traktatens artikel 39 angivne mål«, som omhandlet i artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26. Kommissionen har derimod ikke påberåbt sig denne bestemmelse for så vidt angår handelsaftalerne og Cultra-aftalerne. Det følger

heraf, at det forhold, at der ikke er truffet nogen beslutning vedrørende disse andre klager, kun kan være afgørende for nærværende sags udfald, i det omfang Kommissionen i den omtvistede beslutning ikke har taget hensyn til elementer i handelsaftalerne eller Cultra-aftalerne, der kan påvirke lovligheden af brugsgebyret i forhold til artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26.

92 For så vidt angår handelsaftalerne er det eneste element, som sagsøgerne har påberåbt sig, der kan påvirke lovligheden af brugsgebyret i forhold til artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26, deres påstand om, at det for de nævnte handelsaftaler fastsatte gebyr på 3% fører til en diskriminering af de leverandører, der skal betale det højere brugsgebyr (jf. nedenfor, præmis 188 ff.). Kommissionen har imidlertid beskæftiget sig med dette element i den retlige vurdering, der er indeholdt i det dokument, som var vedlagt som bilag til skrivelsen i henhold til artikel 6, jf. punkt II.2.b), syvende afsnit, idet den har fastslået, at de leverandører, der har indgået handelsaftaler med VBA, også har påtaget sig leveringsforpligtelser, hvorfor der ikke er tale om forskelsbehandling (jf. ovenfor, præmis 42).

93 Kommissionen har således ikke undladt at tage hensyn til sagsøgernes argumentation vedrørende sammenhængen mellem handelsaftalerne og brugsgebyret i den omtvistede beslutning, og sagsøgerne har kunnet gøre deres synspunkt i så henseende gældende under nærværende sag (jf. nedenfor, præmis 188 ff.).

94 For så vidt angår Cultra-aftalerne giver sagens akter intet grundlag for at antage, at Kommissionens vurdering af lovligheden af brugsgebyret i forhold til artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26 kunne være blevet påvirket væsentligt af disse aftaler, som vedrører et andet element i VBA's virksomhed (jf. ovenfor, præmis 24). I øvrigt har Florimex selv i stævningen (s. 3) gjort gældende, at ordningen med Cultra-aftalerne kun har marginal betydning for nærværende sag.

95 Anbringendet om, at der er begået en procedurefejl, for så vidt som brugsgebyret med urette blev behandlet særskilt, må herefter forkastes.

2. *Anbringendet om en tilsidesættelse af artikel 19 i forordning nr. 17 og om en manglende formel beslutning i henhold til artikel 2 i forordning nr. 26*

Sammenfatning af parternes argumenter

96 Sagsøgerne har gjort gældende, at meddelelsen af 4. april 1989 hverken vedrørte VBA's supplerende reglement med de nærmere regler om brugsgebyret eller de nye handelsaftaler, som først blev anmeldt i februar 1990. Kommissionen har dermed truffet en positiv beslutning vedrørende elementer i VBA's regler, i forbindelse med hvilke den ikke har opfordret tredjemand til at udtale sig i overensstemmelse med artikel 19 i forordning nr. 17. Sagsøgerne har under retsmødet tillige understreget, at Kommissionen under de foreliggende omstændigheder havde pligt til at træffe en formel beslutning i henhold til artikel 2 i forordning nr. 26.

97 Sagsøgte har anført, at meddelelsen i henhold til artikel 19 er en del af den administrative procedure efter en anmeldelse og ikke af proceduren for afvisning af en klage. Sagsøgte finder i øvrigt, at det ikke var nødvendigt at træffe en formel beslutning i henhold til artikel 2 i forordning nr. 26 i det foreliggende tilfælde.

98 Intervenienten har ikke fremsat bemærkninger til denne del af sagen.

Rettens bemærkninger

99 Artikel 19, stk. 3, i forordning nr. 17 lyder således:

»Når Kommissionen påtænker at udstede en negativattest i henhold til artikel 2 eller at træffe en beslutning i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3, offentliggør den begæringens eller anmeldelsens indhold i hovedtræk tillige med en opfordring til enhver interesseret tredjemand om at fremkomme med bemærkninger hertil inden en bestemt frist, der fastsættes til mindst en måned. ...«

100 Artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 26 bestemmer, at Kommissionen skal træffe de i artikel 2, stk. 1, omhandlede beslutninger »efter at have ... hørt de pågældende virksomheder eller sammenslutninger af virksomheder, såvel som enhver anden fysisk eller juridisk person, som Kommissionen skønner det nødvendigt at høre«. Ifølge den skrivelse, Kommissionen sendte til VBA i henhold til artikel 6, fortolker Kommissionen denne bestemmelse således, at den pålægger den en pligt til at foretage en offentliggørelse svarende til den, der er foreskrevet i artikel 19, stk. 3, i forordning nr. 17.

101 Det fremgår af selve ordlyden af bestemmelserne, at hverken artikel 19, stk. 3, i forordning nr. 17 eller artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 26 stiller krav om en forudgående offentliggørelse, såfremt Kommissionen påtænker at afvise en klage, der er indgivet i henhold til artikel 3, stk. 2, litra b), i forordning nr. 17.

102 Selv hvis det lægges til grund, at den omtvistede beslutning udgjorde en positiv beslutning truffet i medfør af artikel 2 i forordning nr. 26 på baggrund af den af VBA foretagne anmeldelse, bl.a. i betragtning af, at det i det dokument, der var vedlagt som bilag til skrivelsen i henhold til artikel 6, præciseres, at »genstanden for proceduren er vedtagelser, der er anmeldt til Kommissionen ... og som drejer

sig om direkte levering til handlende etableret på VBA's område«, må det konstateres, at det væsentlige i reglerne om brugsgebyret blev offentliggjort i EF-Tidende i meddelelsen af 4. april 1989 (jf. ovenfor, præmis 32).

103 Det forhold, at denne meddelelse ikke nævnte de »nærmere regler«, der blev vedtaget efter offentliggørelsen af meddelelsen (jf. ovenfor, præmis 34), er uden betydning, da disse regler ikke ændrede substansen i de pågældende bestemmelser, men blot indebar visse ændringer, bl.a. indførelsen af en fast sats på 5%, som reaktion på bemærkninger fra tredjemand.

104 Det forhold, at meddelelsen ikke omhandlede handelsaftalerne, er ligeledes helt uden betydning, eftersom den omtvistede beslutning vedrører sagsøgernes klager over brugsgebyret og ikke klagerne over handelsaftalerne, som er genstand for skrivelsen af 5. august 1992 (jf. ovenfor, præmis 48).

105 Der er herefter under alle omstændigheder ikke tale om en manglende offentliggørelse, der kan skade sagsøgernes interesser i forbindelse med nærværende sag.

106 Endelig finder Retten ikke, at Kommissionen kun kunne afvise sagsøgernes klager over brugsgebyret ved en formel beslutning i henhold til artikel 2 i forordning nr. 26 vedrørende samtlige VBA's regler. Ved afvisningen af en klage, der er indgivet i medfør af artikel 3, stk. 2, litra b), i forordning nr. 17, skal Kommissionen angive grundene til, at den omhyggelige undersøgelse af de faktiske og retlige omstændigheder, som den klagende part har fremført, ikke har ført til, at den har indledt en procedure til konstatering af en overtrædelse af traktatens artikel 85. I den forbindelse kan Kommissionen på området for de landbrugsprodukter, der er omhandlet i bilag II til traktaten, anføre grundene til, at den finder, at bestemmelserne i artikel 2 i forordning nr. 26 finder anvendelse, og at den derfor ikke antager,

at den omhyggelige undersøgelse af klagen bør føre til, at den tager klagerens anmodning til følge. Kommissionens pligt til at begrunde afvisningen af en klage over for den klagende part indebærer imidlertid ikke, at den nødvendigvis har pligt til at træffe en formel beslutning i henhold til artikel 2 i forordning nr. 26 rettet til den klagende part (jf. analogien af Rettens dom af 9.1.1996, sag T-575/93, Koelman mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, præmis 38-44).

107 Anbringendet må herefter forkastes.

3. *Anbringenderne om, at artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26 er uanvendelig, og om mangler ved begrundelsen i så henseende*

Parternes argumenter

108 Sagsøgernes argumenter vedrører både begrundelsen og rigtigheden af den vurdering, der er indeholdt i den omtvistede beslutning, hvorefter brugsgebyret er et væsentligt element i en helhed af aftaler, der er nødvendige for at nå de i traktaten angivne mål, som omhandlet i artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26.

109 Sagsøgerne har for det første gjort gældende, at Kommissionen ikke har givet nogen behørigt begrundet forklaring på, hvori forskellen mellem brugsgebyret og 10%-reglen, som blev forbudt ved 1988-beslutningen, består. Ifølge sagsøgerne havde 10%-reglen til formål at begrænse valgfriheden for de forhandlere, der var etableret på VBA's område, og brugsgebyret har samme formål og samme virkning, idet de ændringer, der er foretaget siden 1988, er uden betydning. Dette gælder så meget mere, som brugsgebyret i forbindelse med visse produkter med mange stilke, såsom xerophyllum tenax og narcisser, er langt højere end det tidligere gebyr på 10%. Sagsøgerne har under retsmødet tilføjet, at eftersom avancen

inden for blomsterhandelen er ca. 1%, kan et gebyr på 5% forhindre, at uafhængige leverandørers produktion leveres til købere, der er etableret på VBA's område.

110 Sagsøgerne finder endvidere, at Kommissionen ikke har givet en behørig begrundelse for sin konstatering af, at opkrævningen af brugsgebyret er nødvendig for at nå de i traktatens artikel 39 angivne mål, som omhandlet i artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26. De har bl.a. anført, at det standpunkt, Kommissionen indtager i den omtvistede beslutning, er det modsatte af det, der blev fulgt i 1988-beslutningen (betragtning 135-152), og at VBA er den eneste auktionsvirksomhed, der kræver et sådant gebyr.

111 En sådan ændret opfattelse kan kun være berettiget, hvis aftalen var nødvendig for at nå *alle* målene for den fælles landbrugspolitik (Domstolens dom af 15.5.1975, sag 71/74, Frubo mod Kommissionen, Sml. s. 563), og hvis en anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 1, medførte fare for virkeliggørelsen af målene (betragtningerne til forordning nr. 26). Den omtvistede beslutning forklarer imidlertid ikke, hvorledes hvert enkelt af de i artikel 39, stk. 1, litra a)-e), angivne mål nås.

112 Sagsøgerne har nærmere anført, at anbringendet om, at brugsgebyret er nødvendigt med henblik på at nå alle de i traktatens artikel 39 angivne mål, bl.a. at sikre landbrugernes levestandard, en stabilisering af markederne og rimelige priser for forbrugerne, hverken er underbygget eller sandsynlig, og at Kommissionen ikke indtog dette standpunkt i 1988-beslutningen.

113 Under alle omstændigheder finder sagsøgerne, at brugsgebyret fordrejer konkurrencen, da det ikke er en reel modydelse for brugen af faciliteterne. Eksterne virksomheder som Florimex må nemlig selv varetage en stor del af de funktioner (indkassering, emballering, udpakning, sortering osv.), som VBA udfører for sine medlemmer, og »brugs«-afgiften svarer således ikke til betegnelsen, idet sagsøgerne

udelukkende bruger VBA's faciliteter til at bringe de blomsterprodukter til VBA's område, som de sælger til de handlende, der er etableret der.

114 Brugsgebyret kan ifølge sagsøgerne ikke begrundes med, at der sker en koncentration af efterspørgslen. De logistiske og tekniske hjælpemidler, lejerne har fordel af, omfatter intet andet end en indretning, der gør det muligt for en lastvogn at køre frem til de lokaler, de råder over, hvilket må siges at være en service, som de er berettiget til at forvente som modydelse for deres høje leje. Det af VBA anførte om foreningens kommercielle, finansielle og intellektuelle indsats er i hvert fald ikke underbygget, og de påståede ydelser er ikke identificeret. VBA's »særlige salgssystem« er sammenligneligt med mange andre auktionsvirksomheders systemer.

115 VBA's eksistens vil ikke være truet uden gebyret, og dette medfører snarere en forskelsbehandling end en ligebehandling af VBA's medlemmer og de andre leverandører. Den af Kommissionen foretagne sammenligning mellem brugsgebyret og de gebyrer, der betales af VBA's medlemmer, holder ikke, fordi de andre gebyrer er en modydelse for de tjenesteydelser, VBA leverer.

116 Endvidere har Kommissionen ikke i den omtvistede beslutning givet nogen tilstrækkelig forklaring på, hvorfor enkelte elementer i brugsgebyret, som der bl.a. henvises til i sagsøgernes skrivelse af 17. april 1991, nemlig dets anvendelse på a) produkter, der ikke er dyrket inden for Det Europæiske Fællesskab, b) produkter med så mange stilke, at gebyret ikke kan beregnes, eller c) produkter, der i praksis ikke sælges gennem VBA, er i overensstemmelse med de i traktatens artikel 39 angivne mål.

117 Det er i øvrigt ikke berettiget at pålægge importerede produkter et gebyr, der har samme virkning som mindsteprisen ved auktion, idet der ikke er tale om varer, der sælges gennem VBA, og da de allerede er forbundet med betydelige importomkostninger.

118 Kommissionen har først understreget, at grundene til, at den ikke greb ind over for brugsgebyret, klart er angivet i skrivelsen i henhold til artikel 6 og i den omtvistede beslutning. Reglerne om gebyret er en integrerende del af VBA's samlede regler om direkte leveringer. Disse falder ganske vist ind under traktatens artikel 85, stk. 1, men opfylder ligeledes betingelserne i artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26, hvorfor artikel 85, stk. 1, ikke finder anvendelse.

119 Over for påstanden om ubegrundede uoverensstemmelser mellem 1988-beslutningen og den omtvistede beslutning har Kommissionen anført, at der er væsentlige forskelle mellem brugsgebyret og den tidligere 10%-regel, idet denne bl.a. var forbundet med en eksklusiv købsforpligtelse for de på VBA's område etablerede lejere, som nu er ophævet. 1988-beslutningen drejede sig om den vertikale integration af VBA's lejere inden for VBA's salgssystem, og de nuværende økonomiske og retlige rammer er fuldstændig anderledes. Sagsøgerne har heller ikke godtgjort, at brugsgebyret har skabt en situation, der kan sidestilles med en eksklusiv købsforpligtelse, idet leverandørerne og køberne frit kan vende deres opmærksomhed mod andre kunder eller andre forsyningskilder, hvis de vilkår, VBA tilbyder, ikke er interessante. Desuden har sagsøgerne nu mulighed for at betale et fast gebyr på 5%.

120 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt betingelserne i artikel 2 i forordning nr. 26 er opfyldt, er Kommissionen af den opfattelse, at der er givet en tilstrækkelig begrundelse på dette punkt i det dokument, der var vedlagt som bilag til skrivelsen i henhold til artikel 6. Kommissionens holdning til de »enkelte elementer«, som sagsøgerne henviser til, er ligeledes tilstrækkeligt begrundet i den omtvistede

beslutning. Under alle omstændigheder har Kommissionen ikke pligt til at tage stilling til samtlige argumenter, når den afviser en klage (jf. Rettens dom af 29.6.1993, sag T-7/92, Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 669, præmis 31).

121 Kommissionen finder bl.a., at brugsgebyret blot skal sikre, at selve VBA's eksistens ikke bringes i fare ved, at leverandørerne gratis drager fordel af foreningens arbejde. Det har samme virkning som mindsteprisen ved auktion og medfører således en ensartet behandling af alle leverandører. Betingelserne i artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26 er derfor opfyldt.

122 Kommissionen har i duplikken anført, at de i artikel 39 angivne mål gør det nødvendigt, at alle leverandørerne bidrager til VBA's investeringer, for hvis udgifterne kun blev væltet over på medlemmerne, ville disse kunne blive tilskyndet til at opgive deres medlemskab. Kommissionen har under retsmødet tilføjet, at VBA for at kunne være effektiv som kooperativ forening har brug for et økonomisk grundlag. Hvis der ikke blev opkrævet noget gebyr, ville der være risiko for, at visse medlemmer, navnlig de største, ville forlade foreningen og levere direkte til de grossister, der er etableret på VBA's område, uden at betale provision og uden at anvende auktionen.

123 Brugsgebyret skal således beskytte den kooperative forening som sådan og auktionens rolle i forbindelse med prisdannelsen. Det er normalt, at importørerne også bidrager til at dække VBA's omkostninger, da koncentrationen af efterspørgslen på VBA's område giver dem mulighed for betydelige stordriftsfordele. I øvrigt kan prisen for den betydelige økonomiske fordel, som koncentrationen af efterspørgslen giver, ikke anses for indeholdt i den leje, lejerne betaler, og den må derfor betales særskilt af de leverandører, der ikke er lejere.

124 Kommissionen har afvist, at Florimex rammes hårdere end andre leverandører, og understreget, at selskabet kan vælge betale et fast gebyr på 5% for produkter med

mange stilke. Den har ligeledes afvist, at gebyret fordrejer konkurrencen til fordel for VBA og til skade for VGB's medlemmer. Formålet med at fastsætte det nævnte gebyr pr. stilk var at beskytte prishemmeligheden, og VBA har under alle omstændigheder forpligtet sig til kun at benytte de indhentede oplysninger i administrativt øjemed.

125 Det afgørende er i øvrigt ikke den økonomiske byrde, som brugsgebyret repræsenterer for bestemte kategorier af blomsterprodukter, såsom pyntegrønt, men at afgøre, om bidraget til finansieringen af investeringerne fordeles ligeligt mellem de forskellige leverandører. Kommissionen finder, at dette er tilfældet.

126 Intervenienten har for det første understreget, at brugsgebyret i modsætning til den ordning, der blev forbudt ved 1988-beslutningen, har givet de virksomheder, der er etableret på VBA's område, mulighed for at handle med produkter, der ikke er blevet leveret gennem VBA. Det er siden september 1988 kun blevet opkrævet hos leverandørerne, idet køberne ikke længere skal give oplysninger i så henseende. Da leverandørerne heller ikke længere skal angive produkternes bestemmelsessted, kan VBA således ikke længere komme i besiddelse af oplysninger, der er fortrolige ud fra et konkurrencemæssigt synspunkt, og foreningen har i øvrigt udtrykkeligt over for Kommissionen forpligtet sig til ikke at benytte de indhentede oplysninger i kommercielt øjemed. Desuden kan leverandøren nu vælge mellem gebyret pr. enhed og et fast gebyr på 5% af produkternes værdi.

127 Ifølge intervenienten indebar 1988-beslutningen ikke et forbud mod enhver form for gebyrer på de leverede produkter, og et sådant forbud følger ikke af traktatens artikel 85, stk. 1. Det anerkendes tværtimod i 1988-beslutningen — samtidig med at det fastslås, at gebyret på 10% var for højt — at der kan opkræves et gebyr som modydelse for en brugsret, som VBA overdrager, og fordi de virksomheder, der er etableret på VBA's område, deltager i et salgssystem, som i princippet er ønskværdigt (betragtning 148 og 163).

128 For så vidt angår begrundelsen for brugsgebyret har intervenienten anført, at det salgssystem, som enhver sælger drager fordel af, rækker ud over logistisk og teknisk bistand og omfatter hele VBA's kommercielle, intellektuelle og finansielle indsats. Kommissionen anerkendte i 1988-beslutningen, at det i princippet er berettiget at opkræve et gebyr for at beskytte auktionens rolle i forbindelse med prisdannelsen (betragtning 147 og 148) og VBA's økonomiske interesser og dens oprettelse af et særligt salgssystem (betragtning 163). Intervenienten har understreget, at brugsgebyret ikke alene opkræves hos eksterne leverandører, men også hos sælgere, der er etableret på VBA's område og leverer produkter, der ikke er gået gennem foreningens system.

129 Under retsmødet har intervenienten bl.a. påpeget, at en afskaffelse af gebyret ville udgøre en trussel mod foreningens eksistens, fordi visse medlemmer ville kunne overveje at levere produkter på VBA's område uden at anvende auktionen. Eftersom 20% af medlemmerne står bag 80% af overdragelserne af produkter på VBA's område, er systemets effektivitet afhængig af de største medlemmers vilje til fortsat at deltage heri. Over for bemærkningen om, at andre auktionsvirksomheder ikke kræver et sådant gebyr, har intervenienten under retsmødet givet udtryk for, at foreningens situation er anderledes, fordi dens område er placeret tæt ved Schipholl ufthavnen, hvilket gør det attraktivt for tredjemand. Desuden udlejer VBA et langt større areal.

130 Med hensyn til satsen for brugsgebyret har intervenienten anført, at den nugældende sats gennemsnitligt ligger på ca. 4,5% af værdien i hver enkelt produktkategori, idet brugsgebyret dog for visse produkters vedkommende varierer ud fra sæsonen og markedsprisen. Der er fastsat en særlig lav sats for de specielle produkter, sagsøgeren har henvist til (xerophyllum tenax og narcisbuketter), og det er muligt at vælge en fast sats på 5%. Reglerne er således så objektive som muligt, og deres forenelighed med fællesskabsretten kan ikke vurderes på grundlag af deres virkninger for disse specifikke produkter, som inden for disse rammer kun sælges af en enkelt virksomhed.

131 En sammenligning med de gebyrer, der betales af medlemmerne og andre leverandører, der sælger på auktionen, viser, at brugsgebyret ikke er urimeligt højt, og at intervenienten ikke tiltager sig en konkurrencemæssig fordel til skade for konkurrerende leverandører. Foreningen er under ingen omstændigheder forpligtet til at tillade leverancer fra konkurrenter, der drager fordel af de tjenesteydelser, foreningen »tilbyder« i ordets videste forstand, bl.a. stordriftsfordele med hensyn til transportomkostninger, i kraft af koncentrationen af efterspørgslen, uden at kræve et rimeligt vederlag med henblik på at beskytte sine egne interesser og auktionens rolle i forbindelse med prisdannelsen.

132 Endelig har intervenienten under retsmødet påberåbt sig Domstolens dom af 15. december 1994 (sag C-250/92, DLG, Sml. I, s. 5641, præmis 35) og af 12. december 1995 (sag C-399/93, Oude Luttikhuis m.fl., Sml. I, s. 4515, præmis 14) og gjort gældende, at brugsgebyret udgør en begrænsning, der er nødvendig for at sikre en tilfredsstillende drift af foreningen og derfor ikke falder ind under traktatens artikel 85, stk. 1. Foreningen har tillige gjort gældende, at artikel 2, stk. 1, andet punktum, i forordning nr. 26, i overensstemmelse med den fortolkning, Domstolen anlagde heraf i Oude Luttikhuis-dommen, finder anvendelse i det foreliggende tilfælde.

Rettens bemærkninger

Retlig baggrund

133 Traktatens artikel 85, stk. 1, bestemmer følgende:

»Alle aftaler mellem virksomheder, alle vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder og alle former for samordnet praksis, der kan påvirke handelen mellem medlemsstater, og som har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for fællesmarkedet, er uforenelige med fællesmarkedet og er forbudt.«

134 I henhold til artikel 1 i forordning nr. 26 gælder artikel 85, stk. 1, for alle aftaler, vedtagelser og former for praksis, der er omhandlet i bestemmelsen, og som vedrører produktionen af eller handelen med de i traktatens bilag II anførte varer, med forbehold af bestemmelserne i artikel 2.

135 Artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26 bestemmer følgende:

»Artikel 85, stk. 1, i traktaten gælder ikke for de ... aftaler, vedtagelser og former for praksis ... som er nødvendige for at nå de i traktatens artikel 39 angivne mål.«

136 Traktatens artikel 39, stk. 1, lyder således:

»1. Den fælles landbrugspolitik har til formål:

a) at forøge landbrugets produktivitet ved fremme af den tekniske udvikling, ved rationalisering af landbrugsproduktionen og ved den bedst mulige anvendelse af produktionsfaktorerne, især arbejdskraften

b) herigennem at sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard, især ved en forhøjelse af de individuelle indkomster for de i landbruget beskæftigede personer

c) at stabilisere markederne

d) at sikre forsyningerne

e) at sikre forbrugerne rimelige priser på landbrugsvarer.«

137 Det er ubestridt — og det er blevet bekræftet af Kommissionen under retsmødet — at Kommissionen i det dokument, der var vedlagt som bilag til skrivelsen i henhold til artikel 6, som er en integrerende del af begrundelsen for den omtvistede beslutning, fastslog, at brugsgebyret ikke falder ind under traktatens artikel 85, stk. 1, alene fordi det udgør »et afgørende element i VBA's salgssystem«, som ifølge Kommissionen er »nødvendigt for at nå de i traktatens artikel 39 angivne mål«, som omhandlet i artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26.

138 Retten skal derfor ikke tage stilling til de argumenter, intervenienten har fremført under retsmødet, om, at traktatens artikel 85, stk. 1, ikke finder anvendelse, eller om en eventuel anvendelse af artikel 2, stk. 1, andet punktum, i forordning nr. 26, men udelukkende til lovligheden af den konklusion, Kommissionen nåede frem til i den omtvistede beslutning, hvorefter brugsgebyret falder ind under artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26.

Begrundelsen for den omtvistede beslutning

a) Indledende bemærkninger

139 Efter fast retspraksis kræves det ikke, at Kommissionen behandler alle de faktiske og retlige spørgsmål, der er fremført af de pågældende virksomheder, men begrundelsen for enhver bebyrdende beslutning skal gøre det muligt for Retten at udøve sin legalitetskontrol og give såvel medlemsstaterne som de berørte borgere

oplysning om, hvorledes Kommissionen har anvendt traktaten (jf. f.eks. Domstolens dom af 17.1.1995, sag C-360/92 P, Publishers Association mod Kommissionen, Sml. I, s. 23, præmis 39).

140 Sagsøgerne gør for det første gældende, at brugsgebyret udgør en gentagelse — i en anden form — af det tidligere gebyr på 10%, som ikke opfyldte betingelserne i artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26, således som det blev fastslået af Kommissionen i betragtning 137-153 til 1988-beslutningen. Begrundelsen for den omtvistede beslutning er derfor efter sagsøgernes opfattelse mangelfuld, for så vidt som Kommissionen ikke har forklaret, hvorfor den ikke måtte drage samme konklusion i det foreliggende tilfælde.

141 Det bemærkes i denne forbindelse, at det tidligere gebyr på 10% blev afkrævet de forhandlere, der var etableret på VBA's område, inden for rammerne af VBA's samlede dagældende reglement, som forbød disse forhandlere at modtage leveringer fra uafhængige leverandører uden VBA's forhåndstilladelse, og gebyret skulle »forhindre anden benyttelse af VBA's anlæg end den foreskrevne« (jf. ovenfor, præmis 13 og 14, og 1988-beslutningen, betragtning 48, 49, 56 og 112 ff.). Den tidligere 10%-regel var således knyttet til en eksklusiv købsforpligtelse for de forhandlere, der var etableret på VBA's område. Desuden gav proceduren for opkrævningen af gebyret VBA mulighed for at få detaljerede oplysninger om lejernes eksterne forsyningskilder (jf. betragtning 118 til 1988-beslutningen).

142 Det i denne sag omhandlede brugsgebyr er derimod ikke forbundet med en eksklusiv købsforpligtelse for de forhandlere, der er etableret på VBA's område, idet denne forpligtelse blev afskaffet efter 1988-beslutningen (jf. ovenfor, præmis 19). Desuden er det nu den uafhængige leverandør og ikke køberen, der skal betale brugsgebyret, som beregnes efter en metode, der adskiller sig væsentligt fra den, der blev benyttet i forbindelse med den tidligere 10%-regel. Endelig har VBA forpligtet sig til fremover kun at benytte de indhentede oplysninger i administrativt øjemed (jf. ovenfor, præmis 21).

143 Det følger heraf, at den omstændighed, at Kommissionen i 1988-beslutningen konkluderede, at den tidligere 10%-regel ikke opfyldte betingelserne i artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26, ikke i sig selv begrunder samme konklusion med hensyn til brugsgebyret.

144 Dette bekræftes i øvrigt af betragtning 148 til 1988-beslutningen, hvori Kommissionen understregede, at beslutningen ikke tog sigte på »at give VBA's lejere fuldstændig handlefrihed med hensyn til leverancer«, og at Kommissionen »ikke [underkender], at VBA's lejere deltager i et særligt salgssystem, som i princippet er ønskværdigt«.

145 Begrundelsen for den omtvistede beslutning er således ikke mangelfuld, blot fordi Kommissionen i beslutningen ikke udtrykkeligt har forklaret forskellen mellem brugsgebyret og den tidligere 10%-regel.

146 Selv om de faktiske og retlige rammer for brugsgebyret ikke er de samme som for den tidligere 10%-regel, må det dog konstateres, at nærværende sag drejer sig om en kooperativ landbrugsforenings regler, hvorefter der opkræves et gebyr i forbindelse med handler mellem to kategorier af udenforstående, nemlig dels uafhængige grossister, der er etableret på VBA's område, dels leverandører, der ønsker at levere enten produkter fra andre landbrugsproducenter inden for Fællesskabet eller produkter fra tredjelande, der er bragt i fri omsætning inden for Fællesskabet, til de nævnte købere. Et sådant gebyr rækker ud over det interne forhold mellem medlemmerne af den kooperative forening og skader efter sin karakter handelen mellem uafhængige grossister og blomsterhandlere, der ikke er medlemmer af foreningen.

147 Kommissionen har endnu aldrig fastslået, at en aftale mellem medlemmer af en kooperativ forening, som påvirker ikke-medlemmers frie adgang til landbrugsproducenternes afsætningskanaler, er nødvendig for at nå de i traktatens artikel 39 angivne mål.

148 I øvrigt har Kommissionen i sin tidligere beslutningspraksis i almindelighed fastslået, at de aftaler, som ikke er anført blandt de midler til gennemførelsen af de i artikel 39 angivne mål i den forordning, hvorved den fælles ordning oprettes, ikke er nødvendige, som omhandlet i artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26, jf. generaladvokat Tesauro's forslag til afgørelse i sagen Oude Luttikhuis m.fl. (Sml. 1995 I, s. 4480).

149 Den fælles markedsordning for levende planter og blomsterdyrkningens produkter, der er oprettet ved forordning nr. 234/68 af 27. februar 1968, jf. ovenfor, giver imidlertid ikke hjemmel til, at kooperative landbrugsforeninger kræver et sådant gebyr af udenforstående. Det samme er tilfældet for så vidt angår de fællesskabsbestemmelser for andre landbrugssektorer, som er påberåbt i det dokument, der var vedlagt som bilag til skrivelsen i henhold til artikel 6 (jf. ovenfor, præmis 40). Hverken Rådets forordning (EØF) nr. 1035/72 af 18. maj 1972 om den fælles markedsordning for frugt og grøntsager (EFT 1972 II, s. 423) eller Rådets forordning (EØF) nr. 1360/78 af 19. juni 1978 om producentsammenslutninger og foreninger af sådanne (EFT L 166, s. 1) giver hjemmel til en gebyrordning som den her omhandlede.

150 Endvidere har Kommissionen som svar på et spørgsmål fra Retten bekræftet, at den ikke er bekendt med, at der findes et gebyr svarende til brugsgebyret i andre landbrugssektorer, det være sig i Nederlandene eller inden for Fællesskabet.

151 Under disse omstændigheder finder Retten, at Kommissionen havde pligt til at give en særlig udførlig begrundelse, da beslutningen går væsentligt længere end de forudgående beslutninger (Domstolens dom af 26.11.1975, sag 73/74, Papiers Peints mod Kommissionen, Sml. s. 1491, præmis 31, 32 og 33).

152 Dette gælder så meget mere, som artikel 2 i forordning nr. 26 skal fortolkes indskrænkende, da der er tale om en fravigelse af den almindelige regel i traktatens artikel 85, stk. 1 (dommen i sagen Oude Luttikhuis m.fl., præmis 23 ff.).

153 Endelig fremgår det, som anført af sagsøgerne, af fast retspraksis, at artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26 kun finder anvendelse, hvis den pågældende aftale er fordelagtig med henblik på at nå alle de i artikel 39 angivne mål (jf. dommen i sagen Frubo mod Kommissionen, præmis 22-27, og dommen i sagen Oude Luttikhuis m.fl., præmis 25). Det skal således fremgå af Kommissionens begrundelse, hvorledes aftalen opfylder hver enkelt af målsætningerne i artikel 39. Hvis der opstår en konflikt mellem disse til tider forskellige målsætninger, skal det i det mindste fremgå af Kommissionens begrundelse, hvorledes den har kunnet forene dem, således at artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26 kan finde anvendelse.

154 Retten skal på baggrund af disse indledende bemærkninger undersøge begrundelsen for den omtvistede beslutning for så vidt angår de tre hovedargumenter, der er fremført for at begrunde brugsgebyret i forhold til artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26, nemlig at det er nødvendigt for at sikre VBA's eksistens, at der findes en modydelse for brugsgebyret, og at brugsgebyret har samme virkning som en mindstepris ved auktion.

b) Begrundelsen for den omtvistede beslutning for så vidt angår spørgsmålet om VBA's eksistens

155 Med henblik på at godtgøre, at VBA's ordning, herunder brugsgebyret, er nødvendig for at nå de i traktatens artikel 39 angivne mål, gør Kommissionen i første række gældende, at VBA's eksistens ville blive bragt i fare uden brugsgebyret. Kommissionen finder for det første, at VBA's organisationsform som kooperativ forening, der er baseret på medlemmernes pligt til at sælge på auktionen, er

nødvendig for at nå de i traktatens artikel 39 angivne mål, idet den koncentration af udbuddet, der følger heraf, gør det muligt at sælge de forgængelige blomsterprodukter under hensigtsmæssige betingelser. For det andet er brugsgebyret efter Kommissionens opfattelse et afgørende element i VBA's salgssystem, uden hvilket visse medlemmer — navnlig medlemmer, som på grund af deres størrelse udgør en væsentlig del af foreningens økonomiske grundlag — ville blive fristet til at træde ud af foreningen for at levere deres produkter direkte til de købere, der er etableret på VBA's område, uden at anvende auktionen og uden at betale gebyrer. Det vil i så fald være umuligt for VBA at foretage de nødvendige investeringer og at få dækket sine løbende udgifter, hvilket vil bringe selve foreningens eksistens og dermed virkeliggørelsen af målsætningerne i artikel 39 i fare.

156 Hvad angår det første af disse argumenter, har sagsøgerne ikke bestridt, at den af VBA valgte form som kooperativ forening som udgangspunkt er i overensstemmelse med de i traktatens artikel 39 angivne mål, bl.a. fordi den muliggør en koncentration af medlemmernes udbud og et hensigtsmæssigt salg af deres produkter, som ofte er yderst forgængelige, ved auktion. I øvrigt er den retlige form en kooperativ forening godkendt af såvel den nationale lovgiver som fællesskabsmyndighederne som en faktor i moderniseringen og rationaliseringen af landbrugssektoren og virksomhedernes effektivitet (dommen i sagen Oude Luttikhuis m.fl., præmis 12).

157 Sagsøgerne bestrider derimod Kommissionens andet argument, idet de gør gældende, at VBA's eksistens ikke afhænger af brugsgebyret, og at et salgssystem, som er afhængigt af brugsgebyret, ikke opfylder alle målsætningerne i traktatens artikel 39, som krævet i henhold til Domstolens praksis.

158 For så vidt angår det første af de således rejste spørgsmål, nemlig spørgsmålet om, hvorvidt VBA's eksistens ville være truet uden brugsgebyret, bemærkes, at der i det konkrete tilfælde er tale om en kooperativ forening med en betydelig økonomisk vægt, som i 1992 stod bag ca. 44% af auktionssalgene af blomsterprodukter i Nederlandene med en omsætning på 2,2 mia. HFL. Det bemærkes endvidere, at

der hverken i begrundelsen for den omtvistede beslutning eller i Kommissionens eller intervenientens indlæg er henvist til konkrete forhold, der kan godtgøre, at den påståede trussel er reel.

159 Da der imidlertid er tale om et postulat, som efter sin karakter ikke umiddelbart kan bevises, er Retten i relation til nærværende dom indstillet på at anerkende, at det uden brugsgebyret ville være interessant for visse nuværende medlemmer af VBA at træde ud af foreningen for at sælge deres produkter direkte til de købere, der er etableret på VBA's område, uden at anvende auktionen. Retten er ligeledes i relation til nærværende dom indstillet på at anerkende, at en sådan udvikling indebærer en risiko for, at der skabes tvivl om, hvorvidt VBA's system i dets nuværende form er levedygtigt.

160 Retten finder imidlertid, at selv hvis det lægges til grund, at VBA's system i dets nuværende form kun kan opretholdes ved hjælp af brugsgebyret, er dette ikke uden videre ensbetydende med, at brugsgebyret eller et auktionssystem, der kræver et sådant gebyr, opfylder alle betingelserne i traktatens artikel 39 i overensstemmelse med Domstolens praksis.

161 Den af VBA skabte koncentration af udbuddet bidrager ganske vist til en forbedring af handelsstrukturerne, idet den gør det muligt for et stort antal mindre producenter at deltage i den økonomiske proces på et større plan end det regionale, og således opfylder visse af målsætningerne i artikel 39, således som det fastslås i den omtvistede beslutning (jf. ovenfor, præmis 40), men dette ændrer ikke noget ved, at brugsgebyret kan have negative virkninger for andre landbrugsproducenter inden for Fællesskabet, som ikke er medlemmer af VBA, men hvis interesser der også sigtes til i traktatens artikel 39.

162 Et gebyr, der opkræves af en kooperativ landbrugsforening, når producenter, der ikke er medlemmer, leverer til uafhængige købere, medfører normalt en forhøjelse af priserne i forbindelse med sådanne handler og udgør i det mindste en væsentlig

hindring for de øvrige landbrugsproducenters frie adgang til at sælge gennem de pågældende afsætningskanaler. Denne hindring er særlig væsentlig i det foreliggende tilfælde, fordi der blandt de grossister, der er etableret på VBA's område, er flere af de største nederlandske eksportører, som indtager en fremtrædende stilling i handelen med blomsterprodukter inden for Fællesskabet (betragtning 131 og 132 til 1988-beslutningen). Disse grossister er et vigtigt led i afsætningen af blomsterprodukter inden for Fællesskabet, og de øvrige landbrugsproducenter i Fællesskabet, også i de andre medlemsstater, har en interesse i at få adgang hertil.

163 Det følger heraf, at selv om VBA's system opfylder visse af målsætningerne i traktatens artikel 39, kan brugsgebyret i visse henseender være i strid med disse målsætninger, idet det bl.a. forhindrer en forhøjelse af de individuelle indkomster for de producenter, der ikke er medlemmer af VBA [artikel 39, stk. 1, litra b)], forhindrer en sikring af forsyningerne fra disse producenter [artikel 39, stk. 1, litra d)], og forhindrer en gunstig prisudvikling ud fra forbrugernes synspunkt [artikel 39, stk. 1, litra e)]. Dette kan bl.a. være tilfældet, når brugsgebyret opkræves i forbindelse med produkter, der ikke dyrkes af VBA's medlemmer eller ikke i praksis sælges på auktion, eller som sælges i perioder, hvor det nederlandske udbud endnu ikke er disponibelt.

164 I øvrigt fremgår det implicit af Kommissionens argumentation, at brugsgebyret efter Kommissionens opfattelse er et vigtigt middel til at afskrække medlemmerne, navnlig de største medlemmer, fra at træde ud af VBA for at sælge direkte til de købere, der er etableret på foreningens område, uden at benytte auktionen og de mange hermed forbundne tjenesteydelser, foreningen tilbyder. Hvis sådanne salg direkte til de pågældende købere var forbundet med færre omkostninger eller mere effektive end VBA's nuværende system, ville brugsgebyret imidlertid også under denne synsvinkel kunne have negative virkninger for rationaliseringen af landbruget [artikel 39, stk. 1, litra a)], forhøjelsen af landbrugsproducenternes individuelle indkomster [artikel 39, stk. 1, litra b)] og priserne for forbrugerne [artikel 39, stk. 1, litra e)]. En bestemmelse, der i for høj grad medfører en begrænsning af den fri adgang for et medlem af en kooperativ landbrugsforening til at træde ud af for-

eningen, er således vanskeligt forenelig med målsætningerne i traktatens artikel 39 (jf. analogien af dommen i sagen Oude Luttikhuis m.fl., præmis 15 og 16).

165 Dette viser, at Kommissionen i det foreliggende tilfælde var stillet over for en vanskelig situation under hensyntagen til de modstridende interesser hos VBA's små og store medlemmer, de andre landbrugsproducenter inden for Fællesskabet og de berørte mellemmænd. Retten finder under disse omstændigheder, at Kommissionens begrundelse ikke kunne begrænses til bemærkningen om, at VBA's eksistens i foreningens nuværende form ville være truet uden brugsgebyret — selv om dette måtte kunne lægges til grund. Der burde i begrundelsen også være taget hensyn til brugsgebyrets virkninger for de andre producenter inden for Fællesskabet og Fællesskabets interesse i at opretholde en fair konkurrence.

166 Det må imidlertid konstateres, at den omtvistede beslutning ikke indeholder en afvejning af brugsgebyrets positive virkninger, for så vidt som det er med til at sikre VBA's fortsatte eksistens i foreningens nuværende form, og dets negative virkninger for de andre berørte producenter og for den frie konkurrence, navnlig inden for engroshandelen med blomsterprodukter.

167 Det bemærkes navnlig, at den omtvistede beslutning ikke indeholder nogen begrundelse med hensyn til brugsgebyrets indflydelse på konkurrencen for så vidt angår engroshandelen mellem VBA's medlemmer og de øvrige producenter.

168 Den omtvistede beslutning indeholder heller ikke nogen udtrykkelig begrundelse med hensyn til spørgsmålet om, hvorledes brugsgebyret — eller et auktionssystem, der ikke kan overleve uden et sådant gebyr — opfylder hver enkelt af de forskellige målsætninger, der er angivet i traktatens artikel 39, stk. 1, litra a)-e), når henses til ovenstående betragtninger, eller med hensyn til spørgsmålet om, hvorledes Kommissionen har forenet disse forskellige målsætninger, således at brugsgebyret

kan betragtes som »nødvendigt« for at nå dem, som omhandlet i artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26.

169 Det følger af det således anførte, at begrundelsen for den omtvistede beslutning, således som den er blevet præciseret under sagen, for så vidt angår spørgsmålet om VBA's fortsatte eksistens i foreningens nuværende form, ikke i sig selv udgør en tilstrækkelig begrundelse for, at brugsgebyret er nødvendigt for at nå de i traktatens artikel 39 angivne mål, som omhandlet i artikel 2, stk. 1, første punktum i forordning nr. 26.

c) Spørgsmålet om, hvorvidt brugsgebyret er berettiget, fordi der findes en reel og passende modydelse

170 Retten finder endvidere, at det i relation til artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26 må antages, at fællesskabsinteressen i at sikre VBA's eksistens, hvor betydelig denne interesse end måtte være, kun kan forenes med den ligeledes legitime fællesskabsinteresse i at sikre de øvrige landbrugsproducenters adgang til afsætningskanalerne, hvis brugsgebyret opkræves som en passende modydelse for en tjenesteydelse eller en anden fordel, hvis værdi kan berettige gebyrets størrelse.

171 Hvis brugsgebyret ikke var begrundet i en sådan reel modydelse, eller hvis dets størrelse oversteg værdien af den således præsterede modydelse, ville det medføre, at bestemte landbrugsproducenter forfordeles til fordel for VBA's medlemmer, og udgøre en skjult konkurrencebegrænsning, der ikke er tilstrækkeligt objektivt begrundet. Da artikel 2, stk. 1, første punktum, skal fortolkes indskrænkende (jf. ovenfor, præmis 152), kan et gebyr, der har sådanne virkninger, ikke betragtes som »nødvendigt« for at nå de i traktatens artikel 39 angivne mål, som omhandlet i bestemmelsen.

172 I henhold til den omtvistede beslutning er brugsgebyret berettiget som modydelse for den geografiske koncentration af udbuddet og efterspørgslen på VBA's område, som ifølge Kommissionen skaber »en økonomisk fordel, som er resultatet af en betydelig materiel og immateriel indsats fra VBA's side«. Det ville ifølge Kommissionen udgøre en diskriminering af VBA's medlemmer at tillade, at udenforstående gratis benytter sig heraf (jf. ovenfor, præmis 41).

173 Det skal herefter undersøges, om begrundelsen for den omtvistede beslutning er tilstrækkelig til at godtgøre, at brugsgebyret er berettiget, fordi der foreligger en reel og passende modydelse, som udenforstående, der leverer til købere, som er etableret på VBA's område, drager fordel af.

174 Det skal først bemærkes, at de uafhængige leverandører, som brugsgebyret opkræves hos, ikke benytter sig af flere af de tjenesteydelser, VBA tilbyder, såsom auktionen, kontrol af produkterne, emballering, udpakning, sortering, indkassering og inddrivelse af fordringer. Tilsvarende er disse leverandørers faktiske brug af VBA's faciliteter begrænset til brugen af adgangsvejene til området for at levere til de pågældende grossisters forretningslokaler. Kommissionen har dog ikke anført denne brug af adgangsvejene som begrundelse for brugsgebyret.

175 Koncentrationen af udbuddet og efterspørgslen på VBA's område er således den eneste fordel, der anføres som modydelse for brugsgebyret.

176 I modsætning til, hvad sagsøgerne gør gældende, kan det ikke på grundlag af sagens akter udelukkes, at det forhold, at der på VBA's område er skabt betydelige faciliteter med henblik på et effektivt salg af blomsterprodukter, som ofte er yderst forgængelige, og det forhold, at der på dette område er samlet et stort antal købere, herunder de største nederlandske eksportører, indebærer en økonomisk fordel for de uafhængige leverandører, der ønsker at levere deres produkter til de pågældende købere. Sagsøgerne har ikke benægtet det af intervenienten anførte om, at mulig-

heden for at levere blomsterprodukter til specialiserede købere, der er samlet på et enkelt område, giver stordriftsfordele, bl.a. med hensyn til transportomkostninger.

177 Som fastslået ovenfor (jf. præmis 171 og 172), kan et gebyr, der skal forhindre tredjemand i gratis at benytte sig af den økonomiske fordel, der er forbundet med muligheden for at levere på VBA's område, imidlertid kun anses for »nødvendigt« for at nå de i artikel 39 angivne mål, hvis gebyret er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og således ikke er højere end en passende betaling for den »merværdi«, VBA således skaber.

178 Begrundelsen for den omtvistede beslutning skal således give parterne og i givet fald Retten mulighed for at kontrollere, at det omhandlede gebyr ikke overstiger en passende betaling for den påberåbte økonomiske fordel. Muligheden for en sådan objektiv kontrol er så meget vigtigere i det foreliggende tilfælde, som et gebyr, der opkræves af en kooperativ landbrugsforening, når andre landbrugsproducenter leverer til uafhængige købere, kun under ganske særlige omstændigheder kan betragtes som »nødvendigt«, som omhandlet i artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26 (jf. også ovenfor, præmis 146-153).

179 Den »økonomiske fordel«, som koncentrationen af efterspørgslen udgør, er imidlertid i den omtvistede beslutning kun beskrevet i meget generelle vendinger, idet det ikke nærmere er angivet, hvorledes værdien af denne fordel og det brugsgebyr, der opkræves som følge heraf, kan beregnes og ansættes konkret, eventuelt under hensyntagen til specifikke økonomiske oplysninger om f.eks. VBA's indtægter, avancer og omkostninger, de investeringer, foreningen har foretaget, og værdien af eventuelle stordriftsfordele, som måtte følge heraf for udenforstående, samt i hvilket omfang den leje, der betales af de købere, der er etableret på området, allerede afspejler den påberåbte økonomiske fordel.

180 Den eneste begrundelse for brugsgebyrets størrelse, som er angivet i den omtvistede beslutning, vedrører det forhold, at de leverandører, der sælger på auktionen, og de uafhængige leverandører, der ikke benytter sig af auktionen, tilnærmelsesvis betaler samme gebyr. Ifølge Kommissionen skaber denne ordning en ligebehandling af de pågældende leverandører, idet de leverandører, der sælger på auktionen, ganske vist som modydelse for deres gebyr drager fordel af alle VBA's tjenesteydelser, men samtidig over for VBA indgår en leveringsforpligtelse, som de andre leverandører ikke påtager sig (jf. ovenfor, præmis 42).

181 Dette kan ikke betragtes som en tilstrækkelig begrundelse for det omtvistede gebyrs størrelse. Selv hvis det antages, at det er muligt at foretage en sammenligning mellem auktionsgebyret og brugsgebyret, selv om førstnævnte beregnes i forhold til salgene og sidstnævnte pr. stilk eller pr. potte, findes størrelsen af førstnævnte gebyr ikke at kunne danne udgangspunkt for beregningen af den »merværdi«, der skabes for de uafhængige leverandører, ved at de får mulighed for at levere på VBA's område. Modydelsen for auktionsgebyret (på ca. 5,7%) er nemlig de tjenesteydelser, VBA tilbyder, navnlig adgangen til auktionen, og de supplerende ydelser, såsom kvalitetskontrol, klargøring, emballering, udpakning, sortering og levering af produkterne samt indkassering og inddrivelse af fordringer. De leverandører, der leverer direkte til de handlende, der er etableret på området, drager imidlertid ikke fordel af nogen af disse ydelser. De skal tværtimod selv afholde tilsvarende salgsomkostninger og herudover betale brugsgebyret, hvis faste sats er 5%.

182 Endvidere bemærkes, at den leveringsforpligtelse, VBA's medlemmer påtager sig, heller ikke er tilstrækkelig til at begrunde, at brugsgebyret skal være det samme som auktionsgebyret. VBA's medlemmer påtager sig nemlig frivilligt leveringsforpligtelserne ud fra deres egne forretningsmæssige interesser under hensyn til de mange tjenesteydelser, de modtager, hvorimod brugsgebyret ensidigt pålægges de pågældende uafhængige leverandører, uden at de modtager samme ydelser.

183 Det må herefter konkluderes, at det forhold, at den omtvistede beslutning ikke indeholder en tilstrækkelig begrundelse med hensyn til beregningen af brugsgebyrets størrelse, navnlig det forhold, at den ikke indeholder detaljerede beregninger af de forskellige omkostninger, der er forbundet med de forskellige leverandørers benyttelse af VBA's tjenesteydelser og faciliteter, ikke giver Retten mulighed for at kontrollere, om brugsgebyret overstiger en passende betaling for denne fordel. Uden sådanne beregninger er Retten ikke i stand til at kontrollere, om den fastsatte sats er »nødvendig« for at nå de i traktatens artikel 39 angivne mål, når henses til de modstridende interesser hos VBA's medlemmer og de andre blomsterproducenter, der ønsker at få adgang til afsætningskanalerne.

d) Begrundelsen for beslutningen for så vidt angår bemærkningen om, at brugsgebyret har samme virkning som en mindstepris ved auktion

184 I den omtvistede beslutning angiver Kommissionen tillige, at brugsgebyret er nødvendigt for at nå de i artikel 39 angivne mål, fordi det har samme virkning som en mindstepris (jf. ovenfor, præmis 43).

185 Denne betragtning findes ikke at udgøre en tilstrækkelig begrundelse for, at brugsgebyret er »nødvendigt« for at nå de i artikel 39 angivne mål, som omhandlet i artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26.

186 Den pågældende begrundelse forudsætter, at hensynet til at beskytte mindstepriserne for en kooperativ landbrugsforening baseret på auktionssalg er vigtigere end den interesse, andre landbrugsproducenter, som ikke er medlemmer af foreningen, har i frit at kunne sælge deres produkter til uafhængige forhandlere, men den omtvistede beslutning indeholder ingen begrundelse for, at en sådan antagelse er korrekt, eller for, at alle målsætningerne i traktatens artikel 39 således er opfyldt. I øvrigt er prisdannelsesproceduren på området for den fælles landbrugspolitik normalt fastsat i den pågældende fælles markedsordning, som her er den førnævnte forordning nr. 234/68 af 27. februar 1968. Når den fælles markedsordning — som i det foreliggende tilfælde — ikke indeholder nogen særlige bestemmelser, må der

være en formodning for, at det har været hensigten, at prisdannelsesmekanismen på området skal være den frie konkurrence, uden at denne mekanisme påvirkes af private aftaler, hvorved sammenslutninger lægger et gebyr på handeler mellem andre landbrugsproducenter og uafhængige forhandlere.

187 Ud fra alle disse betragtninger må sagsøgernes anbringende om, at beslutningen er utilstrækkeligt begrundet for så vidt angår anvendelsen af artikel 2, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 26, tiltrædes.

4. *Anbringendet om forskelsbehandling af de uafhængige leverandører og de leverandører, med hvem der er indgået handelsaftaler, for så vidt angår satserne for brugsgebyret og det i handelsaftalerne fastsatte gebyr*

Parternes argumenter

188 Sagsøgerne har anført, at det gebyr på 3%, der er fastsat i handelsaftalerne, er diskriminerende, og at VBA desuden ensidigt og vilkårligt vælger, hvem foreningen indgår sådanne aftaler med. Forskellen mellem dette gebyr og brugsgebyret indebærer, at de uafhængige importører indbyrdes er stillet meget forskelligt.

189 Kommissionen finder, at det lavere gebyr, der anvendes over for forhandlere, med hvem der er indgået handelsaftaler, er begrundet i de leveringsforpligtelser, som de påtager sig over for VBA.

190 Intervenienten har anført, at de leverandører, der leverer inden for rammerne af brugsgebyrordningen, ikke er i en situation, der kan sidestilles med situationen for de leverandører, der er bundet af handelsaftalerne, som indebærer en forpligtelse til at levere et særligt sortiment af produkter, hvilket begrunder den lettere reducerede sats (3% i stedet for 5%), som anvendes i forbindelse med aftalerne. Kommissionen har aldrig kritiseret princippet i disse handelsaftaler, som skal sikre et særligt supplement til udbuddet. De elementer i aftalerne, som Kommissionen havde fremført indsigelser mod, blev afskaffet med virkning fra den 1. maj 1988.

Rettens bemærkninger

191 Kommissionen begrunder forskellen mellem 3%-reglen og det højere brugsgebyr med, at »de forhandlere, der har indgået handelsaftaler med VBA ... også [har] påtaget sig disse leveringsforpligtelser« (jf. ovenfor, præmis 42).

192 Handelsaftalerne, som der er fremlagt kopier af for Retten, fastsætter imidlertid ingen særlige leveringsforpligtelser. De forskellige handelsaftaler giver den handlende ret til at sælge og levere i VBA's lokaler, men der fastsættes ingen konkrete forpligtelser i så henseende. Ifølge de forklaringer, der er givet af intervenientens repræsentant under retsmødet, består »forpligtelsen« i, at hvis den forhandler, med hvem der er indgået en handelsaftale, ikke sælger de af aftalen omfattede produkter til VBA's tilfredshed, bliver aftalen, som indgås for en periode på et år, ganske enkelt ikke forlænget.

193 Under disse omstændigheder finder Retten, at der ikke er ført tilstrækkeligt bevis for, at der foreligger bestemte særlige og nøjagtige forpligtelser, som kan begrunde forskellen mellem det gebyr på 3%, som bestemte uafhængige leverandører skal betale, og det brugsgebyr, der betales af andre uafhængige leverandører.

194 Det følger heraf, at den omtvistede beslutning ikke indeholder nogen tilstrækkelig begrundelse, der gør det muligt for Retten at kontrollere rigtigheden af Kommissionens konstatering af, at den forskellige behandling af de pågældende to kategorier af leverandører er objektivt begrundet. Endvidere indeholder den omtvistede beslutning ikke nogen begrundelse, som tager stilling til sagsøgernes påstand om, at de forhandlere, med hvem der indgås handelsaftaler, udvælges vilkårligt.

195 Sagsøgernes anbringende om forskelsbehandling af de uafhængige leverandører og de leverandører, med hvem der er indgået handelsaftaler, for så vidt angår satserne for brugsgebyret og det i handelsaftalerne fastsatte gebyr må således tiltrædes.

196 Den omtvistede beslutning må herefter annulleres, uden at det er fornødent at undersøge sagsøgernes øvrige argumenter.

Sagens omkostninger

197 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgerne har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger, i deres indlæg vedrørende formalitetsindsigelsen, i replikken og under retsmødet. Ifølge Domstolens og Rettens praksis er den omstændighed, at den part, der har vundet sagen, først har nedlagt påstand vedrørende sagens omkostninger i retsmødet, ikke til hinder for, at påstanden tages til følge (jf. Domstolens dom af 29.3.1979, sag 113/77, NTN Toyo Bearing m.fl. mod Rådet, Sml. s. 1185, og generaladvokat Warner's forslag til afgørelse på s. 1274, samt Rettens dom af 10.7.1990, sag T-64/89, Automec mod Kommissionen, Sml. II, s. 367, præmis 79, og af 17.3.1993, sag T-13/92, Moat mod Kommissionen, Sml. II, s. 287, præmis 50). Dette gælder så meget desto mere, hvis påstanden vedrørende sagsomkostningerne er nedlagt i processkrifter, der er udvekslet under den skriftlige forhandling.

198 Kommissionen har tabt sagen og bør derfor pålægges at betale sagens omkostninger. Da sagsøgerne endvidere i deres bemærkninger til intervenientens indlæg og under retsmødet har nedlagt påstand om, at intervenienten tilpligtes at betale omkostningerne i forbindelse med interventionen, bør det pålægges intervenienten at bære sine egne omkostninger og at betale sagsøgernes omkostninger i forbindelse med interventionen.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Anden Udvidede Afdeling)

1) Kommissionens beslutning, som meddelt sagsøgerne ved skrivelse SG(92) D/8782 af 2. juli 1992, annulleres.

2) Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler sagsøgernes omkostninger.

3) Intervenienten bærer sine egne omkostninger og betaler sagsøgernes omkostninger i forbindelse med interventionen.

Vesterdorf Bellamy Kalogeropoulos

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. maj 1997.

H. Jung
Justitssekretær

B. Vesterdorf
Afdelingsformand