RETTENS DOM (Tredje Udvidede Afdeling)

3. juni 1999 *

I sag T-17/96,

Télévision française 1 SA (TF1), Paris, ved advokaterne Georges Vandersanden, Jean-Paul Hordies og Agnès Maqua, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos fiduciaire Myson SARL, 30, rue de Cessange,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Gérard Rozet og Klaus Wiedner, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

støttet af

Den Franske Republik ved kontorchef Catherine de Salins, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, samt ekspeditionssekretær Philippe Martinet og Frédérik

* Processprog: fransk.

Million, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Frankrigs Ambassade, 8 B, boulevard Joseph II,

intervenient,

hvori der principalt er nedlagt påstand i henhold til EF-traktatens artikel 175 (nu artikel 232 EF) om, at det fastslås, at Kommissionen har tilsidesat sine forpligtelser efter traktaten ved at undlade at tage stilling til sagsøgerens klage over Den Franske Republik vedrørende foreneligheden af finansieringsvilkårene for de offentlige fjernsynsstationer France 2 og France 3 (France-Télévision) med EF-traktatens artikel 85 (nu artikel 81 EF), EF-traktatens artikel 90, stk. 1 (nu artikel 86, stk. 1, EF) og EF-traktatens artikel 92 (efter ændring nu artikel 87 EF), subsidiært påstand i henhold til EF-traktatens artikel 173 (efter ændring nu artikel 230 EF) om annullation af den afgørelse om afvisning af sagsøgerens klage, som hævdes at være indeholdt i Kommissionens skrivelse af 11. december 1995,

har

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

sammensat af afdelingsformanden, M. Jaeger, og dommerne K. Lenaerts, V. Tiili, J. Azizi og P. Mengozzi,

justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 24. november 1998,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder

1 I Frankrig var fjernsynsvirksomhed indtil 1982 undergivet et statsmonopol, men er siden da blevet gradvis liberaliseret. I dag findes der en række private tv-selskaber ud over de to offentlige fjernsynsstationer France 2 og France 3 (som tilsammen udgør France-Télévision, herefter »France-Télévision«).

2 Mens den private fjernsynssektor udelukkende finansieres af indtægter fra reklame (egentlig reklame, sponsorering af programmer, »teleshopping«), har de offentlige fjernsynsstationer ikke blot reklameindtægter, men også indtægter fra forskellige offentlige finansieringskilder (dele af licensprovenuet, særlige budgetbevillinger, subventioner mv.).

3 Den 10. marts 1993 indgav sagsøgeren, Télévision française 1 SA (TF1) en klage til Kommissionen over finansierings- og driftsvilkårene for France-Télévision's stationer. Det er ubestridt, at det udtrykkeligt blev gjort gældende i klagen, at der forelå en tilsidesættelse af EF-traktatens artikel 85 (nu artikel 81 EF), EF-traktatens artikel 90, stk. 1 (nu artikel 86, stk. 1, EF) og EF-traktatens artikel 92 (efter ændring nu artikel 87 EF), og at disse traktatbestemmelser blev direkte citeret.

4 Den 16. juli 1993 tilsendte Kommissionen sagsøgeren en begæring om oplysninger, som denne besvarede den 30. september 1993.

5 Den 5. juli 1995 underrettede kommissionsmedlem Van Miert sagsøgeren om, at Kommissionen havde modtaget tilsvarende klager vedrørende andre medlemsstater, som alle rejste en generel problematik vedrørende finansieringen af offentlige fjernsynsstationer, og at Kommissionen derfor havde besluttet at bestille en undersøgelse, som omfattede alle de 12 daværende medlemsstater. Kommissionen tilføjede, at denne undersøgelse endnu ikke var tilendebragt på grund af vanskeligheder med hensyn til undersøgelsesmetoden og undersøgelsens omfang, men at de første resultater forventedes at ville foreligge inden sommeren 1995. Kommissionen anså det imidlertid for umuligt at fastsætte en nøjagtig dato for, hvornår rapportens resultater kunne forventes at blive taget i brug. Endelig opfordrede Kommissionen sagsøgeren til at fremlægge dokumentation for, at France-Télévision modtog statsstøtte, som stod i klart misforhold til dennes »public service«-forpligtelser.

6 Ved skrivelse af 3. oktober 1995 gjorde sagsøgeren over for Kommissionen gældende, at statsstøtten til offentlige fjernsynsstationer i Frankrig bevidst fordrejede konkurrencen i forhold til de private stationer som helhed. Sagsøgeren anførte, at man ikke kunne vente flere år endnu og anmodede derfor udtrykkeligt Kommissionen om at »tage stilling og træffe foranstaltninger vedrørende de kritikpunkter, som var fremført i klagen« af 10. marts 1993, idet sagsøgeren, om nødvendigt, fremsatte en opfordring til den herom.

7 Den 11. december 1995 tilsendte Kommissionen sagsøgeren en skrivelse, hvori den bl.a. anførte følgende: »Som følge af resultaterne af undersøgelsen vedrørende finansieringen af offentlige fjernsynsstationer i de 12 stater, som var medlemmer af Den Europæiske Union forud for den 1. januar 1995, har Kommissionen den 21. november 1995 tilstillet de franske myndigheder en skrivelse med en række spørgsmål, hvis besvarelse vil sætte Kommissionen i stand

til at træffe afgørelse vedrørende Deres klage. De vil blive holdt underrettet om sagens videre forløb og vil i givet fald blive anmodet om yderligere oplysninger.«

Retsforhandlinger

8 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 21. februar 1996 har TF1 anlagt nærværende sag.

9 Ved begæring indleveret til Rettens Justitskontor den 4. juli 1996 har Den Franske Republik anmodet om tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande. Denne anmodning er efterkommet ved kendelse afsagt den 17. september 1996 af formanden for Femte Udvidede Afdeling.

10 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 2. juni 1997 har Kommissionen fremsendt en kopi til sagens akter af en skrivelse af 15. maj 1997, som den tilsendte sagsøgeren i henhold til artikel 6 i Kommissionens forordning nr. 99/63/EØF af 25. juli 1963 om udtalelser i henhold til artikel 19, stk. 1 og 2, i Rådets forordning nr. 17 (EFT 1963-1964, s. 42, herefter »forordning nr. 99/63«). Ved denne skrivelse underrettede Kommissionen sagsøgeren om, at den i betragtning af de oplysninger, som den rådede over, ikke fandt at kunne give selskabet medhold i klagen, hvori EF-traktatens artikel 85 og 86 (nu artikel 82 EF) hævdedes at være tilsidesat. Ved samme skrivelse opfordrede Kommissionen sagsøgeren til at fremsætte sine bemærkninger inden to måneder efter den 15. maj 1997. Kommissionen tilføjede i skrivelsen, at den efter en gennemgang af anbringenderne om, at traktatens artikel 90 var tilsidesat, ikke fandt det dokumenteret, at de påklagede forhold udgjorde en overtrædelse af bestemmelsen.

11 Under hensyn til skrivelsen af 15. maj 1997 opfordrede Rettens justitssekretær ved skrivelse af 17. juni 1997 parterne til at fremsætte deres bemærkninger om de videre foranstaltninger i sagen, og om det stadig var fornødent at træffe afgørelse.

Kommissionen, sagsøgeren og intervenienten besvarede denne opfordring henholdsvis den 2., 17. og 18. juli 1998.

12 Ved Rettens beslutning af 21. september 1996 er den refererende dommer blevet knyttet til Rettens Tredje (Udvidede) Afdeling, hvorfor sagen er blevet henvist til denne afdeling.

13 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Tredje Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse.

14 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i retsmødet den 24. november 1998.

Parternes påstande

15 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Det fastslås, at Kommissionen har gjort sig skyldig i retsstridig passivitet ved at undlade at tage stilling inden to måneder efter fremsættelsen af opfordringen hertil den 3. oktober 1995.

— Kommissionen opfordres til at træffe foranstaltninger ved at vedtage en beslutning vedrørende klagen.

— Subsidiært annulleres Kommissionens stillingtagen af 11. december 1995.

— Kommissionen tilpligtes at betale samtlige sagens omkostninger.

16 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Principalt afvises passivitetspåstanden, subsidiært frifindes Kommissionen herfor.

— Den subsidiært fremsatte annullationspåstand afvises.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

17 Intervenienten, Den Franske Republik, støtter Kommissionens påstande.

Passivitetspåstanden

Formaliteten

Spørgsmålet, om påstanden kan antages til realitetsbehandling, i det omfang den er rettet mod Kommissionens undladelse af at træffe foranstaltninger i henhold til EF-traktatens artikel 92 og 93

— Kommissionens anbringender og argumenter

18 Kommissionen har for det første gjort gældende, at i det omfang den hævdes at have tilsidesat sin påståede forpligtelse til at iværksætte proceduren i henhold til

EF-traktatens artikel 93, stk. 2 (nu artikel 88, stk. 2, EF), må søgsmålet afvises, da sagsøgeren ikke har søgsmålsret. Den anfører i så henseende, at den beslutning, som den anmodes om at træffe som led i sin undersøgelse vedrørende traktatmæssigheden af en foranstaltning, der hævdes at udgøre statsstøtte, vil blive rettet til Den Franske Republik, såfremt det fastslås, at der foreligger statsstøtte i henhold til traktatens artikel 92 og 93. Sagsøgeren kan ikke være adressat for en sådan beslutning og vil derfor ikke have ret til at anlægge sag mod Kommissionen med henblik på at få fastslået, at denne har gjort sig skyldig i passivitet med hensyn til vedtagelsen af en retsakt, som ikke vil blive rettet til sagsøgeren.

19 Kommissionen fremhæver, at procedurereglerne i traktatens artikel 85 og 86 ikke kan sidestilles med procedurereglerne efter traktatens artikel 92 og 93, da klagerne i sagens natur spiller en afgørende rolle efter konkurrencereglerne vedrørende virksomheder, hvorimod Kommissionens væsentligste modpart, når der er tale om statsstøtte, er den medlemsstat, hvis adfærd kritiseres.

20 Kommissionen anerkender dog, at traktaten indrømmer involverede tredjemænd en vis plads i dialogen mellem den pågældende medlemsstat og Kommissionen. Hvis ikke Kommissionen efter en første gennemgang har været i stand til at fjerne enhver tvivl vedrørende en støttes forenelighed med det fælles marked, er den forpligtet til at iværksætte proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2. Under denne procedure skal den give de interesserede parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger, men formålet hermed er »alene at fremskaffe alle oplysninger fra de pågældende, som kan klarlægge forholdene for Kommissionen med henblik på, hvad denne videre skal foretage sig« (Domstolens dom af 12.7.1973, sag 70/72, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 813, præmis 19).

21 Kommissionen anfører, at klageren ikke indtager en særlig stilling under en procedure i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, og at det er utænkeligt, at klageren kan være direkte adressat for en beslutning (jf. Domstolens dom af 24.3.1993, sag C-313/90, CIRFS m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1125,

præmis 28, og af 15.6.1993, sag C-225/91, Matra mod Kommissionen, Sml. I, s. 3203, præmis 10, og forslag til afgørelse fra generaladvokat Tesauro i sag C-198/91, Cook mod Kommissionen, hvori Domstolen afsagde dom den 19.5.1993, Sml. I, s. 2487, på s. 2502, jf. s. 2510).

22 For det andet anfører Kommissionen, at EF-traktatens artikel 175, stk. 3 (nu artikel 232, stk. 3, EF) ikke kan fortolkes udvidende i den forstand, at den indrømmer berørte tredjemænd en søgsmålsret. Ifølge Kommissionen er der væsentlig forskel i affattelsen af EF-traktatens artikel 173, stk. 4 (efter ændring nu artikel 230 EF), og traktatens artikel 175, stk. 3, hvilket må betragtes som bevis for, at søgsmålsretten efter traktatens artikel 175 er mere begrænset end efter traktatens artikel 173. Kommissionen fastholder under henvisning til Domstolens dom af 10. juni 1982 i sagen Lord Bethell mod Kommissionen (sag 246/81, Sml. s. 2277, præmis 16) og Rettens kendelse af 23. januar 1991 i sagen Prodifarma mod Kommissionen (sag T-3/90, Sml. II, s. 1, præmis 35), at kun den potentielle adressat for den pågældende retsakt kan anlægge sag i henhold til traktatens artikel 175.

23 Endvidere fremhæver Kommissionen forskellen mellem den foreliggende sag og den sag, som lå til grund for Domstolens dom af 16. februar 1993 i sagen ENU mod Kommissionen (sag C-107/91, Sml. I, s. 599, præmis 15, 16 og 17), hvori Domstolen realitetsbehandlede et passivitetssøgsmål, der var indgivet af en virksomhed, med den begrundelse, at virksomheden var umiddelbart og individuelt berørt af den retsakt, som ønskedes truffet, selv om den ikke formelt var adressat herfor. Kommissionen hævder, at der er forskel på sagsøgerens stilling i den foreliggende sag og den stilling, som ENU — der havde en særlig retsstilling efter EA-traktatens opbygning — indtog i den daværende sag, da ENU var den faktiske adressat for den beslutning, som ønskedes truffet, og da beslutningen kunne have retsvirkning for ENU, hvorimod den beslutning, som TF1 ønsker truffet, vil være rettet til Den Franske Republik og ikke vil have nogen direkte virkning for TF1.

24 Kommissionen finder det væsentligt at fremhæve, at en afvisning af det foreliggende passivitetssøgsmål på ingen måde er ensbetydende med, at der findes en lakune i retsbeskyttelsen af de berørte tredjemænds legitime interesser, da de nationale domstole og Kommissionen supplerer hinandens funktioner.

Såfremt de nationale myndigheder tilsidesætter traktatens artikel 93, stk. 3, sidste punktum, skal de nationale domstole træffe alle de fornødne foranstaltninger til at sikre beskyttelsen af de berørte tredjemænds interesser.

25 Intervenienten, Den Franske Republik, har tilføjet, at domspraksis vedrørende klager i henhold til traktatens artikel 85 og 86 ikke er relevant, da klagere i konkurrencesager har en særlig stilling i medfør af Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962, første forordning om anvendelse af bestemmelserne i traktatens artikel 85 og 86 (EFT 1959-1962, s. 82, herefter »forordning nr. 17«) og forordning nr. 99/63, hvorimod der endnu ikke er udstedt en forordning om proceduren for anvendelse af traktatens artikel 92 og 93, og der ikke findes bestemmelser, som pålægger Kommissionen i givet fald at informere en klager om, at den ikke agter at tage klagen til følge. Intervenienten anfører endvidere, at Kommissionen ikke er enekompetent til at påse overholdelsen af traktatens artikel 93, stk. 3, men at de nationale retter er forpligtet til at fastslå, at støtteforanstaltninger, som ikke er anmeldt, er ugyldige, og til at drage alle de nødvendige konsekvenser heraf ved i givet fald at bestemme, at støtten skal betales tilbage, selv om Kommissionen behandler sagen (Domstolens dom af 21.11.1991, sag C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires, Sml. I, s. 5505). Afvisning af et passivitetssøgsmål, som er rettet mod et afslag på at iværksætte en procedure i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, eller mod en afvisning af en klage, medfører altså ikke, at sagsøgeren mister sin ret til en effektiv søgsmålsadgang.

— Rettens bemærkninger

26 I henhold til traktatens artikel 175, stk. 3, kan enhver fysisk eller juridisk person anlægge sag ved Fællesskabets retsinstanser for at få fastslået, at en af Fællesskabets institutioner har undladt at udstede en retsakt til ham, henstillinger og udtalelser dog undtaget.

27 Det fremgår af domspraksis, at traktatens artikel 173 og 175 blot er udtryk for et og samme retsmiddel, og at traktatens artikel 175, stk. 3, skal fortolkes således,

at den giver private mulighed for at anlægge passivitetssøgsmål ikke blot mod en institution, som har undladt at udstede en retsakt, som er rettet til dem, men også mod en institution, som har undladt at udstede en retsakt, der ville have berørt dem umiddelbart og individuelt (jf. Domstolens dom af 26.11.1996, sag C-68/95, T. Port, Sml. I, s. 6065, præmis 59).

28 Det er derfor med urette, når Kommissionen gør gældende, at passivitetspåstanden skal afvises, i det omfang den er rettet mod Kommissionens undladelse af at træffe foranstaltninger i henhold til traktatens artikel 92 og 93, alene af den grund, at sagsøgeren ikke er den potentielle adressat for nogen af de tre beslutninger, som Kommissionen kunne vedtage i den foreliggende sag over for Den Franske Republik efter afslutningen af den indledende undersøgelse i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3, dvs. enten en beslutning, hvori det fastslås, at de anfægtede foranstaltninger ikke udgør en støtte i traktatens artikel 92, stk. 1's forstand, en beslutning, hvori det fastslås, at foranstaltningerne ganske vist har karakter af støtte i traktatens artikel 92, stk. 1's forstand, men er forenelige med fællesmarkedet i medfør af traktatens artikel 92, stk. 2 eller 3, eller — såfremt Kommissionen når frem til det modsatte resultat eller ikke har løst alle vanskelighederne i forbindelse med vurderingen af de pågældende foranstaltninger — en beslutning om at iværksætte proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2.

29 Det må derfor undersøges, om sagsøgeren er umiddelbart og individuelt berørt af nogen af disse retsakter.

30 Hvad angår dette spørgsmål fremgår det af Rettens dom af 27. april 1995 i sagen ASPEC m.fl. mod Kommissionen (sag T-435/93, Sml. II, s. 1281, præmis 60), at en virksomhed må anses for at være umiddelbart berørt af en kommissionsbeslutning om statsstøtte, når der ikke er nogen tvivl om, at de nationale myndigheder agter at gennemføre den påtænkte støtte. I den foreliggende sag er det imidlertid ubestridt, at de franske myndigheder allerede har bevilget de

forskellige finansielle tilskud, som er omhandlet i sagen, og fortsat bevilger dem. Sagsøgeren må derfor anses for at være umiddelbart berørt.

31 Det bemærkes dernæst, at når Kommissionen, uden at indlede proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, i medfør af dennes stk. 3 fastslår, at en foranstaltning ikke er en støtte, eller at foranstaltningen, selv om den er en støtte, dog er forenelig med det fælles marked, kan de berørte parter, der er indrømmet de processuelle garantier i artikel 93, stk. 2, ifølge fast domspraksis kun sikre sig disses overholdelse, såfremt de har mulighed for at indbringe Kommissionens beslutning for Fællesskabets retsinstanser (jf. senest Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 40 og 47, og Rettens dom af 16.9.1998, sag T-188/95, Waterleiding Maatschappij mod Kommissionen, Sml. II, s. 3713, præmis 53). De interesserede parter i traktatens artikel 93, stk. 2's forstand, der må anses for at være individuelt berørt, er personer, virksomheder eller sammenslutninger, hvis interesser måtte være berørt af den tildelte støtte, dvs. navnlig konkurrerende virksomheder (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, præmis 41). I den foreliggende sag er det ubestridt, at sagsøgeren er en interesseret part i traktatens artikel 93, stk. 2's forstand, hvilket følger af, at sagsøgeren driver en af de private fjernsynsstationer, som konkurrerer med de offentlige fjernsynsstationer, der har modtaget de omtvistede finansielle tilskud, og af, at sagsøgeren har indgivet den klage, som har givet anledning til, at Kommissionen har iværksat den indledende undersøgelse af de pågældende tilskud.

32 Endelig må det fastslås, at beslutningen om at iværksætte proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, er en betingelse for, at Kommissionen, efter behørig gennemførelse af proceduren, kan vedtage en endelig beslutning, der berører sagsøgeren individuelt, såsom en beslutning, der erklærer de kritiserede foranstaltninger — som det hidtil havde voldt Kommissionen alvorlige vanskeligheder at kvalificere retligt — for at være forenelige med det fælles marked.

33 Følgelig må sagsøgeren anses for umiddelbart og individuelt berørt af de beslutninger, som Kommissionen kan tænkes at vedtage efter iværksættelse af en

procedure med henblik på at foretage en indledende undersøgelse af de tilskud, som de franske myndigheder har tildelt de offentlige fjernsynsselskaber.

34 I øvrigt har sagsøgeren i sin skrivelse af 3. oktober 1995 rettet en gyldig opfordring til Kommissionen om at handle, således som dette begreb forstås i traktatens artikel 175 med henblik på, at denne træffer foranstaltninger i medfør af traktatens artikel 92 og 93.

35 Endelig kan den omstændighed, at sagsøgeren måtte have mulighed for at anlægge sag ved de nationale domstole og herunder rejse indsigelse mod, at de offentlige fjernsynsstationer får bevilget de omtvistede tilskud, ikke have betydning for, om passivitetspåstanden kan antages til realitetsbehandling (jf. i denne retning Rettens dom af 5.6.1996, sag T-398/94, Kahn Scheepvaart mod Kommissionen, Sml. II, s. 477, præmis 50).

36 Følgelig må påstanden om retsstridig passivitet antages til realitetsbehandling, i det omfang den er rettet mod Kommissionens undladelse af at træffe foranstaltninger i henhold til traktatens artikel 92 og 93.

Spørgsmålet, om påstanden kan antages til realitetsbehandling, i det omfang den er rettet mod Kommissionens undladelse af at træffe foranstaltninger i henhold til traktatens artikel 85 og 86.

— Parternes argumenter

37 Kommissionen har gjort gældende, at et annullationssøgsmål ifølge traktatens artikel 175 kun kan antages til realitetsbehandling, hvis den pågældende institution forinden har været opfordret til at handle. Skrivelsen af 3. oktober 1995, der omtaler klagen over finansieringen af de offentlige fjernsynsstationer i

Frankrig og statsstøtten til disse, kan imidlertid ikke anses for en opfordring til Kommissionen om at handle i medfør af traktatens artikel 85 og 86 i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i traktatens artikel 175. Denne fortolkning bekræftes af den skrivelse, hvori Kommissionen angav at ville afvente udviklingen, og hvis affattelse viser, at Kommissionen havde forstået skrivelsen af 3. oktober 1995 således, at den alene angik de forhold vedrørende statsstøtte, som sagsøgeren havde kritiseret i klagen af 10. marts 1993.

38 Kommissionen anfører endvidere, at skrivelsen af 3. oktober 1995 ikke præcist angiver, hvilken retsakt eller afgørelse den har undladt at træffe. Ifølge fast domspraksis er Kommissionen imidlertid ikke forpligtet til at undersøge en sag og dermed heller ikke til at udfærdige en meddelelse om klagepunkter vedrørende en eventuel tilsidesættelse af bestemmelserne i traktatens artikel 85 og 86, medmindre den har enekompetence (jf. Rettens dom af 18.9.1992, sag T-24/90, Automec mod Kommissionen, Sml. II, s. 2223). Skrivelsen af 3. oktober 1995, der ikke indeholder noget krav om, at Kommissionen træffer en udtrykkelig afgørelse om afvisning af klagen — hvilket er det eneste, sagsøgeren ville være berettiget til — opfylder derfor ikke betingelserne i traktatens artikel 175.

39 Heraf slutter Kommissionen, at skrivelsen af 3. oktober 1995 ikke opfylder de betingelser om klarhed og præcision, som kræves efter domspraksis for at realitetsbehandle et passivitetssøgsmål (jf. Domstolens dom af 10.6.1986, forenede sager 81/85 og 119/85, Usinor mod Kommissionen, Sml. s. 1777, og af 6.12.1990, sag C-180/88, Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie mod Kommissionen, Sml. I, s. 4413).

40 Sagsøgeren har bestridt, at skrivelsen af 3. oktober 1995 ikke også kan anses for at indeholde en opfordring til at handle, for så vidt angår tilsidesættelsen af traktatens artikel 85, ud over opfordringen vedrørende statsstøttereglerne. Sagsøgeren anfører i så henseende, at skrivelsen indeholdt en anmodning til Kommissionen om at tage stilling og om at træffe foranstaltninger vedrørende de kritikpunkter, som var fremført i klagen. Ifølge sagsøgeren henviste klagen af 10. marts 1993 i overskriften udtrykkeligt til traktatens artikel 85 og vedrørte en tilsidesættelse af denne traktatbestemmelse. En klager har efter sagsøgerens

opfattelse ikke blot ret til at indgive annullationssøgsmål til prøvelse af en afvisning af en klage, men også til over for Kommissionen at fremsætte en opfordring til at handle og i givet fald indgive annullationssøgsmål i henhold til traktatens artikel 175.

— Rettens bemærkninger

41 Ifølge traktatens artikel 175, stk. 2, kan et passivitetssøgsmål kun antages til realitetsbehandling, hvis den pågældende institution har været opfordret til at handle. Denne opfordring til institutionen er et væsentligt formkrav og bevirker dels, at den frist på to måneder, inden for hvilken institutionen er forpligtet til at tage stilling, begynder at løbe, dels afgrænser den rammerne for det søgsmål, som vil kunne indgives, hvis institutionen undlader at tage stilling. Selv om opfordringen ikke er undergivet særlige formkrav, skal den dog være udtrykkelig og tilstrækkelig præcis til, at Kommissionen kan få kendskab til det nøjagtige indhold af den beslutning, der ønskes truffet, og til, at det fremgår, at formålet er at fremtvinge en stillingtagen (jf. herom præmis 15 i dommen i sagen Usinor mod Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 39).

42 I den foreliggende sag henviser sagsøgeren tre forskellige steder i sin skrivelse af 3. oktober 1995 udelukkende til problematikken vedrørende finansieringen af offentlige fjernsynsstationer i Frankrig og den udbetalte støtte til disse, men ikke til spørgsmålet om tilsidesættelsen af traktatens artikel 85 og 86. Sagsøgeren afsluttede dog skrivelsen af 3. oktober 1995 med udtrykkeligt og formelt at opfordre Kommissionen til at træffe foranstaltninger vedrørende de kritikpunkter, som sagsøgeren havde fremført i klagen af 10. marts 1993. Det er ubestridt, at denne klage ikke blot vedrørte »tilsidesættelsen af artikel 92« i traktaten (kapitel 1 i klagens andet afsnit), men også »tilsidesættelsen af artikel 90« (kapitel 2 i klagens andet afsnit) og »tilsidesættelsen af artikel 85« (kapitel 3 i klagens andet afsnit). Selv om skrivelsen af 3. oktober 1995 helt overvejende lagde vægten på støtteproblematikken, må den følgelig fortolkes således, at den indeholdt en gyldig opfordring i henhold til traktatens artikel 175, stk. 2,

vedrørende alle de kritikpunkter, som var udtømmende fremført i klagen, og dermed også vedrørende dem, som angik tilsidesættelsen af traktatens artikel 85.

43 Påstanden skal derfor antages til realitetsbehandling, i det omfang den er rettet mod Kommissionens undladelse af at træffe foranstaltninger i henhold til traktatens artikel 85.

44 I det omfang påstanden er rettet mod Kommissionens undladelse af at træffe foranstaltninger i henhold til traktatens artikel 86, må det derimod konstateres, at sagsøgeren først har nedlagt påstand herom i replikken. Hverken klagen af 10. marts 1993 eller opfordringsskrivelsen af 3. oktober 1995 omtaler dette punkt. Skrivelsen opfordrer blot Kommissionen til »at tage stilling og træffe foranstaltninger vedrørende de kritikpunkter, der er fremført i klagen«, hvorimod selv ikke stævningen indeholder nogen omtale deraf. Følgelig kan skrivelsen af 3. oktober 1995 ikke anses for en opfordring til Kommissionen om at handle i traktatens artikel 175, stk. 2's forstand ved at træffe foranstaltninger i henhold til traktatens artikel 86, hvorfor denne del af påstanden skal afvises.

Spørgsmålet, om påstanden kan antages til realitetsbehandling, i det omfang den er rettet mod Kommissionens undladelse af at træffe foranstaltninger i henhold til traktatens artikel 90

— Parternes anbringender og argumenter

45 Kommissionen har for det første gjort gældende, at denne del af påstanden skal afvises, da skrivelsen af 3. oktober 1995 ikke kan anses for en opfordring til at

handle i traktatens artikel 175's forstand hvad angår den del af klagen af 10. marts 1993, som vedrørte traktatens artikel 90.

46 Under alle omstændigheder må denne del af påstanden efter Kommissionens opfattelse afvises, da den vide skønsbeføjelse, som tilkommer den ved gennemførelsen af traktatens artikel 90, helt udelukker, at den kan være forpligtet til at skride ind. De fysiske eller juridiske personer, som anmoder Kommissionen om at skride ind i medfør af traktatens artikel 90, stk. 3, er derfor ikke beføjet til at anlægge sag til prøvelse af en beslutning, hvorved Kommissionen afslår at anvende sine beføjelser, eller til prøvelse af Kommissionens undladelse af at anvende disse beføjelser (Rettens dom af 27.10.1994, sag T-32/93, Ladbroke Racing mod Kommissionen, Sml. II, s. 1015; Rettens kendelse af 23.1.1995, sag T-84/94, Bilanzbuchhalter mod Kommissionen, Sml. II, s. 101).

47 Sagsøgeren erkender, at Kommissionen har et skøn ved gennemførelsen af traktatens artikel 90, men anfører, at den efter artikel 90, stk. 3, er forpligtet til at påse overholdelsen af denne traktatbestemmelse og om nødvendigt udstede passende direktiver eller beslutninger til medlemsstaterne. Bestemmelserne forudsætter, at Kommissionen handler inden for en rimelig frist, da der i modsat fald kan indgives passivitetssøgsmål mod den.

— Rettens bemærkninger

48 Det må for det første fastslås, at i det omfang sagsøgeren ved skrivelsen af 3. oktober 1995 formelt anmodede Kommissionen om at træffe foranstaltninger »vedrørende de kritikpunkter, der er fremført i klagen« af 10. marts 1993, må

skrivelsen, i modsætning til det af Kommissionen anførte, anses for en retmæssig opfordring til denne om at handle i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i traktatens artikel 175, stk. 2, ved at træffe foranstaltninger i henhold til traktatens artikel 90.

49 Det må derfor for det andet undersøges, i hvilket omfang en passivitetspåstand kan være rettet mod Kommissionens undladelse af at træffe foranstaltninger i henhold til traktatens artikel 90. Det skal i den forbindelse for det første bemærkes, at Kommissionen efter traktatens artikel 90, stk. 3, skal påse, at medlemsstaterne overholder de forpligtelser, som påhviler dem med hensyn til de i traktatens artikel 90, stk. 1, nævnte virksomheder, og at bestemmelsen udtrykkeligt giver Kommissionen kompetence til at træffe foranstaltninger med henblik herpå ved udstedelse af direktiver eller beslutninger. Kommissionen er navnlig, ved udstedelse af en beslutning i henhold til traktatens artikel 90, stk. 3, kompetent til at fastslå, at en bestemt statslig foranstaltning er uforenelig med traktatens bestemmelser, herunder med EF-traktatens artikel 85-94 (nu artikel 89 EF), og til at angive de foranstaltninger, som den stat, beslutningen er rettet til, skal træffe for at opfylde de forpligtelser, der følger af fællesskabsretten (jf. Domstolens dom af 12.2.1992, forenede sager C-48/90 og C-66/90, Nederlandene m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 565, præmis 22-30).

50 Dernæst bemærkes, at bestemmelsen i traktatens artikel 90, stk. 3, i kraft af den plads, som den indtager i traktatens opbygning, og af dens formål, henhører under de regler, som skal sikre fri konkurrence, og at den følgelig tilsigter at beskytte de erhvervsdrivende mod foranstaltninger, hvorved en medlemsstat sætter de grundlæggende økonomiske friheder, som er garanteret ved traktaten, ud af kraft. Det følger derfor af disse bestemmelser, såvel af deres plads i traktaten som af deres formål, at private ikke må berøves beskyttelsen af deres legitime rettigheder, når en medlemsstat over for offentlige virksomheder og virksomheder, som de indrømmer særlige eller eksklusive rettigheder, udsteder eller opretholder foranstaltninger, der har tilsvarende konkurrencebegrænsende virkninger, som en konkurrencebegrænsende adfærd fra alle de øvrige virksomheder ville have. I den forbindelse skal det endvidere fremhæves, at det ifølge praksis ved Fællesskabets retsinstanser er en almindelig grundsætning i fællesskabsretten, at enhver har krav på en effektiv adgang til domstolsprøvelse af en beslutning,

som krænker en ret, der er anerkendt ved traktaterne (jf. bl.a. Domstolens dom af 15.5.1986, sag 222/84, Johnston, Sml. s. 1651, præmis 18, og af 19.3.1991, sag C-249/88, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 1275, præmis 25; Rettens dom af 27.6.1995, sag T-186/94, Guérin automobiles mod Kommissionen, Sml. II, s. 1753, præmis 23).

51 Denne retsbeskyttelse må ikke bringes i fare på grund af det vide skøn, som tilkommer Kommissionen ved gennemførelsen af traktatens artikel 90, i hvilken forbindelse Domstolen i øvrigt har fastslået i dommen af 20. februar 1997 i sagen Bundesverband der Bilanzbuchhalter mod Kommissionen (sag C-107/95 P, Sml. I, s. 947, præmis 25), at det ikke på forhånd kan udelukkes, at en borger i særlige tilfælde kan anlægge sag til prøvelse af Kommissionens afslag på at vedtage en beslutning som led i den kontrolfunktion, der er tillagt den ved traktatens artikel 90, stk. 1 og 3.

52 Det må derfor undersøges, om sagsøgeren i det foreliggende tilfælde befinder sig i en sådan særlig situation, at der består en ret til at indgive passivitetssøgsmål til prøvelse af Kommissionens undladelse af at vedtage en beslutning i medfør af traktatens artikel 90.

53 Hvad dette spørgsmål angår er det ubestridt, at sagsøgeren er den største af de private fjernsynsstationer i Frankrig, idet sagsøgeren i 1992 havde en seerandel på 42% og en reklameandel på 55%. Desuden konkurrerer sagsøgeren i kraft af sine almene programmer (nyheder, sport, biograffilm, tv-film, underholdning, emneudsendelser, dokumentarudsendelser) direkte med France-Télévision's stationer om det samme publikum. Det er endvidere ubestridt, at sagsøgeren og de to stationer under France-Télévision er i direkte indbyrdes konkurrence såvel hvad angår erhvervelse af rettigheder til fremvisning af biograffilm og audiovisuelle

værker og til transmission af sportsbegivenheder som hvad angår salg af reklametid til annoncører.

54 Endvidere bemærkes, at ifølge sagsøgeren udgør de påklagede forhold — dvs. de forskellige subsidier og fordele, som er blevet ydet, den praksis, der anvendes på forskellige områder, og de i sagen omhandlede aftaler og bestemmelser — en helhed af foranstaltninger, som er indbyrdes forbundet, og som har til formål eller følge at fordreje konkurrencen mellem sagsøgeren og de to stationer under France-Télévision.

55 Sagsøgeren har desuden, uden at blive modsagt på dette punkt af Kommissionen, gjort gældende, at de forskellige foranstaltninger, som den franske stat har truffet til fordel for France-Télévision, mærkbart har påvirket sagsøgerens økonomiske situation.

56 Endelig må Retten konstatere, at i modsætning til, hvad der var tilfældet i den sag, som gav anledning til dommen i sagen Bundesverband der Bilanzbuchhalter mod Kommissionen, der er nævnt ovenfor i præmis 51 — hvor klageren med det søgsmål, denne havde indgivet til prøvelse af Kommissionens afslag på at træffe en beslutning i medfør af traktatens artikel 90, stk. 1 og 3, over for Forbundsrepublikken Tyskland, indirekte søgte at tvinge denne stat til at træffe en generel lovgivningsforanstaltning — ønsker sagsøgeren i den foreliggende sag at opnå, at Kommissionen tager stilling i medfør af traktatens artikel 90 til de forskellige statslige foranstaltninger, som sagsøgeren har kritiseret, og som efter dennes opfattelse begunstiger to bestemte erhvervsdrivende, som er klart identificeret, og som sagsøgeren direkte konkurrerer med.

57 Af det anførte følger, at søgsmålet må tages under realitetsbehandling, i det omfang det er rettet mod Kommissionens undladelse af at træffe foranstaltninger i medfør af traktatens artikel 90.

Realiteten

Påstanden om Kommissionens undladelse af at træffe foranstaltninger i henhold til traktatens artikel 92 og 93

— Parternes anbringender og argumenter

58 Sagsøgeren har gjort gældende, at når Kommissionen anmodes om at vurdere traktatmæssigheden af en støtte, må den ikke nøjes med at foretage en indledende undersøgelse i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3, men er forpligtet til at iværksætte en procedure i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2 (jf. dommen i sagen Cook mod Kommissionen, som er nævnt ovenfor i præmis 21, Rettens dom af 18.9.1995, sag T-49/93, SIDE mod Kommissionen, Sml. II, s. 2501, og af 28.9.1995, sag T-95/94, Sytraval og Brink's France mod Kommissionen, Sml. II, s. 2651). I den foreliggende sag hævder sagsøgeren, at Kommissionen har tilsidesat denne forpligtelse.

59 Kommissionen har fremført tre argumenter til godtgørelse af, at den ikke har gjort sig skyldig i retsstridig passivitet.

60 For det første har den gjort gældende, at den ganske vist endnu ikke har truffet nogen afgørelse om, hvorvidt der foreligger statsstøtte, eller truffet afgørelse om at iværksætte en procedure i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, men dog ikke er forblevet inaktiv, da den har truffet en række foranstaltninger, som skal sætte den i stand til at foretage en analyse af samtlige aspekter af den omhandlede problematik, som er særdeles kompliceret, og som er fælles for alle medlemsstater. Kommissionen bemærker i så henseende, at den allerede den 12. august 1993 opfordrede de franske myndigheder til at fremsætte deres bemærkninger vedrørende de forskellige kritikpunkter, som sagsøgeren havde fremført i sin klage, og at denne opfordring blev besvaret den 9. december 1993. Endvidere tog Kommissionen initiativ til at afholde en række møder med klageren. På grund af emnets karakter og kompleksitet bestilte den i december 1993 en indgående

undersøgelse af de offentlige fjernsynsstationers drift og virksomhed. Efter at have modtaget denne undersøgelse i oktober 1995 henvendte den sig på ny til de franske myndigheder og bad om en række supplerende oplysninger, som den modtog den 16. februar 1996. Desuden førte Kommissionen en omfattende korrespondance og var fra marts 1993 adskillige gange i kontakt med klageren (den afholdt bl.a. møder med denne i september og november 1994 samt i januar og oktober 1995). Kommissionen fremhæver, at sagsøgeren var bekendt med de foranstaltninger, Kommissionen havde truffet, og også godt vidste, at den i juli 1995 endnu ikke havde modtaget undersøgelsen. Den undrer sig derfor over, at sagsøgeren tilstillede den en opfordring den 3. oktober 1995.

61 Kommissionen bestrider sagsøgerens udsagn om, at den nøjedes med at bestille en undersøgelse. Den fortsatte nemlig aktivt undersøgelsen af sagen sammen med de franske myndigheder, således som det godtgøres dels af de talrige møder, den afholdt med dem, dels af den førte korrespondance og de mere og mere præcise spørgsmål, som den stillede dem, navnlig i skrivelserne af 4. og 18. oktober 1996.

62 For det andet har Kommissionen som forklaring på, at den ikke har taget stilling, henvist til sagens komplicerede karakter.

63 Den bemærker i den forbindelse, at der ikke findes regler for, hvornår den er forpligtet til at besvare en klage over, at der ydet statsstøtte, som ikke er anmeldt, og at den periode, som medgår hertil, må bedømmes på grundlag af princippet om forpligtelsen til at udvise den fornødne omhu og princippet om god forvaltningsskik. Ifølge Kommissionen må kontrollen med overholdelsen af disse principper foretages under skyldig hensyntagen til emnets kompleksitet og dets ømtålelige karakter, såvel retligt som politisk. Efter Kommissionens opfattelse er det nødvendigt, at den udviser særlig påpasselighed, hvis den i givet fald skal kvalificere den af sagsøgeren påklagede adfærd som statsstøtte, og at den råder

over alle de retlige og faktiske oplysninger, som gør det muligt for den at danne sig en helhedsopfattelse af problemet.

64 Kommissionen understreger, at det er et relativt nyt fænomen at åbne tv-spredningsvirksomhed for konkurrence, og at det rejser en ny problematik, navnlig hvad angår de offentlige og private fjernsynsstationers sameksistens.

65 Kommissionen bemærker endvidere, at fjernsyn er et område, hvor de offentlige myndigheder i forbindelse med deres tv-spredningsvirksomhed kan forfølge formål, som ikke er kommercielle, og at de kan påbyde stationerne en forpligtelse til at sende til hele befolkningen. Kommissionen har ikke nogen erfaring med behandling af statsstøtte inden for denne sektor og er derfor nødt til at opstille særlige kriterier og metodologiske principper herfor. Det er i denne forbindelse nødvendigt at bestemme, i hvilket omfang der er risiko for påvirkning af samhandelen inden for Fællesskabet, da klagen fra sagsøgeren, som er en fransk, privat virksomhed, retter sig mod de franske, offentlige myndigheders handlemåde over for franske fjernsynsstationer. Desuden må »public-service«-forpligtelserne fastlægges præcist, og det må afgøres, i hvilket omfang de af sagsøgeren kritiserede tilskud og andre fordele overskrider kompensationen for disse forpligtelser og udgør en statsstøtte, hvis forenelighed med det fælles marked derefter må vurderes. Kommissionen bemærker, at den allerede i juli 1995 tilsendte medlemsstaterne et første udkast til generelle retningslinjer vedrørende denne problematik, og at den håber inden længe, i samarbejde med medlemsstaterne, at kunne tilvejebringe et generelt dokument, der vil kunne anvendes som grundlag for en undersøgelse af konkrete tilfælde.

66 For det tredje har Kommissionen gjort gældende, at den endnu ikke er i stand til at tage stilling, og at de nødvendige proceduremæssige betingelser i traktatens artikel 175 derfor ikke er opfyldt.

67 Kommissionen fastholder i denne forbindelse, at den ikke har undladt at handle i traktatens artikel 175's forstand. På det tidspunkt, da den modtog sagsøgerens opfordring til at handle, var det umuligt for den at træffe de af sagsøgeren ønskede foranstaltninger, eftersom den endnu ikke var nået frem til en konklusion om, hvorvidt de kapitaltilskud og andre fordele, som var ydet France-Télévision, kunne kvalificeres som statsstøtte, selv om den allerede havde truffet alle nødvendige foranstaltninger for at kunne drage en sådan konklusion.

68 Kommissionen fremhæver endvidere, at i betragtning af de alvorlige følger, det kan have, såfremt den træffer afgørelse om at iværksætte en procedure i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, ikke blot for France-Télévision, men også for de fleste af de øvrige offentlige fjernsynsstationer, som drives inden for Fællesskabet — navnlig med hensyn til forpligtelsen til at suspendere tildeling af statsstøtte (jf. Domstolens dom af 30.6.1992, sag C-312/90, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4117) — følger det af princippet om god forvaltningsskik og princippet om forpligtelsen til at udvise den fornødne omhu, at den først skal træffe beslutning, når den har dannet sig en begrundet opfattelse.

69 Kommissionen mener følgelig ikke, at sagsøgeren kan gives medhold i sin påstand, da Kommissionen på den ene side inden for et rimeligt tidsrum har iværksat alle de foranstaltninger, som det på grund af emnets komplicerede karakter var nødvendigt at træffe under skyldig hensyntagen til vanskelighederne i forbindelse med undersøgelsen af den pågældende sektor som helhed, den omstændighed, at der er tale om en forholdsvis ny problemstilling, betydningen af de konklusioner, som Kommissionen måtte nå frem til, samt de vanskeligheder, som er særegne for France-Télévision, og da Kommissionen på den anden side, på tidspunktet for fremsættelsen af opfordringen, ikke var i stand til at træffe de af sagsøgeren ønskede foranstaltninger.

70 Endelig anfører Kommissionen, at pressemeddelelsen af 2. oktober 1996 om finansieringen af offentlige fjernsynsstationer i Portugal bekræfter, at Kommissionens indstilling til finansieringen af offentlige fjernsynsstationer ikke har været udtryk for et ønske om at forhale sagen, men at den vil træffe beslutning, så snart den er i stand til det.

71 Intervenienten har fuldt ud tilsluttet sig de af Kommissionen fremførte argumenter og bekræftet, at Kommissionen har fortsat sin undersøgelse af de forelagte spørgsmål, og at denne undersøgelse rejser en række komplicerede problemer, som begrunder, at der er forløbet så lang tid med behandlingen.

— Rettens bemærkninger

72 For at kunne tage stilling til passivitetspåstanden må det undersøges, om der på det tidspunkt, da sagsøgeren i medfør af traktatens artikel 175 rettede en opfordring til Kommissionen, påhvilede denne en handlepligt (Rettens kendelser af 13.11.1995, sag T-126/95, Dumez mod Kommissionen, Sml. II, s. 2863, præmis 44, og af 6.7.1998, sag T-286/97, Goldstein mod Kommissionen, Sml. II, s. 2269, præmis 24).

73 I det omfang Kommissionen har enekompetence til at vurdere, om en statsstøtte er forenelig med det fælles marked, er den af hensyn til en korrekt anvendelse af traktatens grundlæggende bestemmelser om statsstøtte forpligtet til at foretage en omhyggelig og uvildig undersøgelse af en klage, hvori en støtte hævdes at være uforenelig med det fælles marked (jf. i denne retning dommen i sagen Sytraval og Brink's France mod Kommissionen, præmis 62).

74 Det er tidligere fastslået, at ligesom Kommissionen ikke vedvarende kan udskyde sin stillingtagen til en begæring om fritagelse i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3 (Rettens dom af 22.10.1997, forenede sager T-213/95 og T-18/96, SCK og FNK mod Kommissionen, Sml. II, s. 1739, præmis 55), må den ikke lade den indledende undersøgelse af statslige foranstaltninger, som hævdes at være i strid med traktatens artikel 92, stk. 1, fortsætte i ubegrænset tid, når den, som i denne sag, har accepteret at foretage en sådan undersøgelse (Rettens dom af 15.9.1998, sag T-95/96, Gestevisión Telecinco mod Kommissionen, Sml. II, s. 3407, præmis 73). Det fremgår derimod af fast domspraksis, at proceduren i henhold til EF-

traktatens artikel 93, stk. 2, er obligatorisk, når Kommissionen har alvorlige vanskeligheder ved at vurdere, om en støtte er forenelig med det fælles marked (jf. bl.a. dommen i sagen Sytraval og Brink's France mod Kommissionen, præmis 39).

75 Det må vurderes ud fra hver enkelt sag, om varigheden af en sådan administrativ procedure kan anses for rimelig, navnlig henset til den sammenhæng, hvori sagen indgår, de forskellige led i den administrative procedure, som Kommissionen skal følge, sagens kompleksitet og dens betydning for de involverede parter (Rettens dom af 19.3.1997, sag T-73/95, Oliveira mod Kommissionen, Sml. II, s. 381, præmis 45, og dommen i sagen SCK og FNK mod Kommissionen, præmis 57, jf. ovenfor i præmis 74).

76 I den foreliggende sag indgav sagsøgeren klage den 10. marts 1993. På det tidspunkt, da Kommissionen i medfør af traktatens artikel 175 blev opfordret til at handle, hvilket skete den 3. oktober 1995, havde dens indledende undersøgelse følgelig stået på i 31 måneder. Det er desuden ubestridt mellem parterne, at Kommissionen siden den 2. marts 1992 — på hvilket tidspunkt der var blevet indgivet en tilsvarende klage om fjernsyn i Spanien — havde haft en undersøgelse i gang vedrørende den generelle problematik om finansieringen af offentlige fjernsynsstationer.

77 Denne periode var så lang, at Kommissionen burde have været i stand til at afslutte den indledende undersøgelse af de pågældende foranstaltninger. Den burde derfor have vedtaget en beslutning herom inden for den nævnte periode (jf. ovenfor i præmis 28), medmindre den påviste, at der fandtes særlige omstændigheder, som begrundede, at der gik længere tid.

78 Det må imidlertid konstateres, at ingen af de argumenter, som Kommissionen har fremført, kan begrunde, at der gik så lang tid. Som Retten har fastslået i dommen Gestevisión Telecinco mod Kommissionen, som er nævnt ovenfor i præmis 74 (jf. dommens præmis 82-90), og som vedrørte en klage, der angik den samme problematik om finansieringen af offentlige fjernsynsstationer, kan hverken sagens komplicerede karakter, emnets politiske ømtålelighed, de af Kommis-

sionen iværksatte foranstaltninger eller den omstændighed, at Kommissionen endnu ikke var i stand til at betegne de tilskud, som France-Télévision havde fået tildelt, som statsstøtte, begrunde, at den indledende undersøgelse af foranstaltningerne trak så længe ud. På det tidspunkt, da Kommissionen blev opfordret til at handle, dvs. den 3. oktober 1995, burde den have været i stand til at vedtage en beslutning, hvori den fastslog, enten at de omtvistede finansieringer og tilskud ikke havde karakter af statsstøtte, at de udgjorde statsstøtte, men var forenelige med det fælles marked, eller at Kommissionen på grund af alvorlige vanskeligheder var nødsaget til at iværksætte en procedure i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, hvorved alle de interesserede parter, og navnlig klageren og medlemsstaterne, ville have fået lejlighed til at fremsætte deres bemærkninger. Desuden havde Kommissionen den mulighed, at den inden for den anførte periode traf en afgørelse, som efter omstændighederne udgjorde en kombination af de tre nævnte beslutninger (jf. i denne retning Rettens dom af 17.2.1998, sag T-107/96, Pantochim mod Kommissionen, Sml. II, s. 311, præmis 51). Endvidere bemærkes, at en medlemsstat, der er i tvivl om, hvorvidt foranstaltninger, den påtænker at træffe, udgør statsstøtte, kan varetage sine interesser ved at anmelde foranstaltningerne til Kommissionen, som i så fald er forpligtet til at tage stilling inden for en frist på to måneder, idet støtten i modsat fald anses for en eksisterende støtte, som er undergivet kontrol i henhold til traktatens artikel 93, stk. 1 og 2 — hvilket har til følge, at medlemsstaten kan gennemføre den påtænkte foranstaltning, når den har givet Kommissionen forhåndsmeddelelse herom (Domstolens dom af 11.12.1973, sag 120/73, Lorenz, Sml. s. 1471, præmis 4). Denne praksis beror på nødvendigheden af at tage hensyn til den pågældende medlemsstats legitime interesse i at modtage hurtig underretning om sin retsstilling. Dette krav består derimod ikke, når medlemsstaten har gennemført foranstaltningerne uden først at have underrettet Kommissionen (Domstolens dom af 11.7.1996, sag C-39/94, SFEI m.fl., Sml. I, s. 3547, præmis 48). I det sidstnævnte tilfælde omfatter den direkte virkning af forbuddet i traktatens artikel 93, stk. 3, sidste punktum, mod at gennemføre foranstaltningen — som Domstolen har fastslået — enhver støtte, som gennemføres uden underretning (jf. SFEI-dommen, præmis 39). Når medlemsstaten, som tilfældet er i denne sag, ikke har givet underretning om den pågældende støtte, gælder der følgelig et ubetinget forbud for den mod at gennemføre de påtænkte foranstaltninger, og en overtrædelse heraf kan konstateres ved de nationale domstole. I den foreliggende sag kan Kommissionen derfor under ingen omstændigheder begrunde sin manglende stillingtagen med, at en iværksættelse af proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, ville medføre suspension af den bevilgede støtte.

79 Det er i øvrigt ubestridt, at Kommissionen stadig ikke har vedtaget nogen af de nævnte beslutninger.

80 Følgelig befandt Kommissionen sig den 3. december 1995 i en tilstand af retsstridig passivitet, da tomånedersfristen fra opfordringen af 3. oktober 1995 udløb på denne dato, uden at den havde vedtaget en beslutning, hvori den fastslog enten, at de pågældende statslige foranstaltninger ikke havde karakter af statsstøtte i henhold til traktatens artikel 92, stk. 1, at de måtte betegnes som statsstøtte i henhold til traktatens artikel 92, stk. 1, men måtte anses for forenelige med det fælles marked i medfør af traktatens artikel 92, stk. 2 og 3, eller at der måtte iværksættes en procedure i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, og uden at Kommissionen havde vedtaget en beslutning, som efter omstændighederne udgjorde en kombination af disse muligheder.

81 Følgelig må der gives sagsøgeren medhold i passivitetspåstanden, for så vidt det hermed ønskes fastslået, at Kommissionen retsstridigt har undladt at træffe afgørelse i medfør af traktatens artikel 92 og 93.

Anbringendet om tilsidesættelse af handlepligten i henhold til traktatens artikel 85

— Parternes anbringender og argumenter

82 Det sagsøgende selskab har gjort gældende, at Kommissionen var forpligtet til at tilsende det en meddelelse i henhold til artikel 6 i forordning nr. 99/63 ved afslutningen af den første fase af undersøgelsen. Da Kommissionen ikke har opfyldt denne forpligtelse, har den gjort sig skyldig i retsstridig passivitet.

83 I sine bemærkninger vedrørende skrivelsen af 15. maj 1997, der blev fremsendt i henhold til artikel 6 i forordning nr. 99/63, anfører sagsøgeren, at denne skrivelse ikke kan anses for en stillingtagen, som bringer passiviteten til ophør. Sagsøgeren gør i den forbindelse gældende, at skrivelsen er helt utilstrækkeligt begrundet og endog må opfattes som en forhaling af sagen, navnlig under hensyn til, at

behandlingen i forvejen havde stået på i fire år. Skrivelsen var reelt et uretmæssigt forsøg fra Kommissionens side på at drage fordel af Domstolens praksis, hvorefter en stillingtagen fra den sagsøgte institutions side bringer passiviteten til ophør. En skrivelse fra Kommissionen kan kun betegnes som en stillingtagen i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i Domstolens dom af 18. oktober 1979 i sagen GEMA mod Kommissionen (sag 125/78, Sml. s. 3173), hvis den opfylder betingelserne i artikel 6 i forordning nr. 99/63, og navnlig hvis den angiver grundene til Kommissionens stillingtagen.

84 Sagsøgeren har understreget, at Kommissionens begrundelse for at afvise at bringe traktatens artikel 85 i anvendelse — som var, at France-Télévision udgør en økonomisk enhed — var baseret på besvarelserne af 10. november 1993 fra France 2 og France 3 og på en skrivelse fra TF1 af 30. april 1993. Hverken sagens kompleksitet eller resultaterne af undersøgelsen har derfor kunnet have nogen som helt indflydelse på indholdet af skrivelsen af 15. maj 1997, der var særdeles summarisk. Den begrundelse, som Kommissionen har fremført, og hvorefter der ikke bestod den fornødne fællesskabsinteresse, tager heller ikke hensyn til de argumenter og dokumenter, som var indeholdt i supplementet til klagen, der blev indgivet den 10. marts 1997. Det sagsøgende selskab anmoder som følge heraf Retten om at opfordre Kommissionen til, som orientering for selskabet, at give det en behørig begrundet besvarelse, således at det har mulighed for at vurdere, om det bør opfordre Retten til at træffe afgørelse vedrørende passiviteten.

85 Kommissionen har henvist til de argumenter, den har fremført over for anbringenderne om tilsidesættelse af EF-traktatens artikel 92.

86 Endvidere anfører Kommissionen, at den skrivelse, som den tilsendte sagsøgeren den 15. maj 1997, er en stillingtagen i henhold til artikel 6 i forordning nr. 99/63, som afbryder passiviteten. Det er derfor ikke længere fornødent at træffe afgørelse vedrørende denne del af påstanden.

87 Intervenienten henviser til de af Kommissionen fremførte argumenter.

— Rettens bemærkninger

88 Det fremgår af domspraksis, at en skrivelse til en klager, som opfylder betingelserne i artikel 6 i forordning nr. 99/63, er en stillingtagen i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i traktatens artikel 175, stk. 2 (jf. dommen i sagen GEMA mod Kommissionen, præmis 21). En sådan stillingtagen bringer Kommissionens passivitet til ophør, således at genstanden for klagerens passivitetssøgsmål bortfalder (jf. Domstolens dom af 18.3.1997, sag C-282/95 P, Guérin automobiles mod Kommissionen, Sml. I, s. 1503, præmis 30 og 31).

89 Det må derfor undersøges, om den skrivelse, Kommissionen tilsendte sagsøgeren den 15. maj 1997, kan anses for en underretning i henhold til artikel 6 i forordning nr. 99/63.

90 I så henseende må det konstateres, at skrivelsen af 15. maj 1997, som udtrykkeligt henviser til artikel 6 i forordning nr. 99/63, opfylder alle de formelle betingelser efter denne artikel. Dels oplyser den klageren om begrundelsen for afslaget på klagen — efter at have gengivet kritikpunkterne i klagen — dels fastsætter den en frist for klageren — som i den foreliggende sag udgjorde to måneder — til at fremsætte eventuelle skriftlige bemærkninger.

91 Ifølge sagsøgeren kan skrivelsen af 15. maj 1997 dog ikke anses for en stillingtagen, der bringer passiviteten til ophør, da den er helt utilstrækkeligt begrundet og tilmed udgør et forsøg på at forhale sagen.

92 Denne opfattelse kan ikke tiltrædes. Kommissionen har i sin skrivelse af 15. maj 1997 angivet de to grunde, som førte den til at antage, at den ikke kunne give sagsøgeren medhold i klagen over den påståede tilsidesættelse af traktatens artikel 85, som er den eneste del af klagen, der er grund til at tage i betragtning i forbindelse med behandlingen af det foreliggende anbringende. For det første angav Kommissionen nemlig, at de to virksomheder, France 2 og France 3, som

tilhører samme koncern, og som har samme bestyrelsesformand, der skal sikre konsekvens i administrationen, ikke har nogen reel selvstændighed på markedet, men udgør en økonomisk enhed, hvorfor den af virksomhederne iagttagne adfærd, som hævdedes at være konkurrencebegrænsende, ikke ifølge domspraksis (Domstolens dom af 24.10.1996, sag C-73/95 P, Viho mod Kommissionen, Sml. I, s. 5457) kan anses for at være i strid med traktatens artikel 85. For det andet angav Kommissionen, at betingelserne for at afvise klagen på grund af manglende fællesskabsinteresse er opfyldt i den foreliggende sag, da den påklagede adfærd, som det hed i skrivelsen, »ikke ses at påvirke samhandelen inden for Fællesskabet mærkbart«.

93 Selv hvis begrundelsen i skrivelsen af 15. maj 1997, som hævdet af sagsøgeren, måtte være kritisabel og summarisk, er et sådant anbringende uden betydning i relation til spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen har taget stilling i traktatens artikel 175's forstand.

94 Skrivelsen af 15. maj 1997 må derfor anses for en underretning i henhold til artikel 6 i forordning nr. 99/63, som har bragt en eventuel passivitet fra Kommissionens side til ophør.

95 Følgelig er det ufornødent at træffe afgørelse vedrørende passivitetspåstanden, i det omfang det hermed ønskes fastslået, at Kommissionen retsstridigt har undladt at træffe foranstaltninger i henhold til traktatens artikel 85.

Påstanden om, at Kommissionen har undladt at træffe foranstaltninger i henhold til traktatens artikel 90

— Parternes anbringender og argumenter

96 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionens skrivelse af 15. maj 1997, hvorved den meddelte sagsøgeren, at den ikke agtede at iværksætte en procedure i

henhold til traktatens artikel 90, var summarisk, og at skrivelsen endog var uden reelt indhold og i hvert fald var helt utilstrækkelig, hvis klageren skulle have nogen mulighed for at tage effektivt til genmæle. Heraf slutter sagsøgeren, at skrivelsen af 15. maj 1997 ikke bragte Kommissionens passivitet til ophør, da den ikke kan anses for at indeholde en reel stillingtagen.

97 Kommissionen har gjort gældende, at skrivelsen af 15. maj 1997 også indeholdt en gennemgang af de faktiske omstændigheder i forhold til traktatens artikel 90, selv om klageren ikke ifølge denne traktatbestemmelse har nogen rettigheder i så henseende.

98 Intervenienten har gjort gældende, at Kommissionens stillingtagen i skrivelsen af 15. maj 1997 vedrørende anvendeligheden af traktatens artikel 90 i hvert fald indebærer, at genstanden for passivitetspåstanden må anses for bortfaldet.

— Rettens bemærkninger

99 Det skal undersøges, i hvilket omfang Kommissionens skrivelse af 15. maj 1997 udgør en stillingtagen i traktatens artikel 175, stk. 2's forstand, som bringer Kommissionens passivitet til ophør og derved medfører, at genstanden for passivitetspåstanden bortfalder, i det omfang den vedrører Kommissionens undladelse af at træffe foranstaltninger i henhold til traktatens artikel 90.

100 Det må konstateres, at Kommissionen i sin skrivelse af 15. maj 1997 dels underrettede sagsøgeren om, at den efter en gennemgang af dennes kritikpunkter i henhold til traktatens artikel 90 ikke var i stand til at fastslå, at de kritiserede

handlinger udgjorde en overtrædelse, dels angav grundene til, at den ikke agtede at iværksætte en procedure i medfør af traktatens artikel 90.

101 Det fremgår således klart, såvel af skrivelsens indhold som af den sammenhæng, hvori den indgik, at Kommissionen ikke, da den tilsendte sagsøgeren skrivelsen af 15. maj 1997, fandt, at de oplysninger, som den havde indsamlet, kunne begrunde, at den gav sagsøgeren medhold i den del af klagen, som vedrørte tilsidesættelsen af traktatens artikel 90.

102 Som fastslået ovenfor, er anbringendet om, at der er givet en fejlagtig eller utilstrækkelig begrundelse, uden betydning for spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen har taget stilling i traktatens artikel 175's forstand.

103 Følgelig har Kommissionen ved at tilsende klageren skrivelsen af 15. maj 1997 taget stilling i henhold til traktatens artikel 175, stk. 2, og det er ikke længere fornødent at træffe afgørelse vedrørende passivitetspåstanden, i det omfang det hermed ønskes fastslået, at Kommissionen retsstridigt har undladt at træffe foranstaltninger i henhold til traktatens artikel 90.

Den subsidiære påstand om annullation

104 Subsidiært har sagsøgeren gjort gældende, at i det omfang Kommissionens skrivelse af 11. december 1995 indeholder en beslutning om afvisning af sagsøgerens klage af 10. marts 1993, bør det fastslås, at den er ulovlig, da den ikke fastslår, at traktatens artikel 85, 90 og 92 er tilsidesat. I replikken har sagsøgeren dog samtidig med at tage til efterretning, at Kommissionen allerede har erkendt, at skrivelsen af 11. december 1995 ikke udgjorde en stillingtagen i

traktatens artikel 175's forstand, fastholdt påstanden om annullation som sin mest subsidiære påstand, såfremt Retten indtager den modsatte opfattelse.

105 Som det fremgår såvel af parternes samstemmende opfattelse som af den vurdering, Retten har anlagt vedrørende passivitetspåstanden, er skrivelsen af 11. december 1995 rent informativ og indeholder ingen stillingtagen fra Kommissionens side vedrørende sagens realitet.

106 Det er derfor ufornødent at træffe afgørelse vedrørende påstanden om annullation, da denne kun er nedlagt som en rent subsidiær påstand.

Sagens omkostninger

107Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. I øvrigt er Retten ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 6, frit stillet i sin afgørelse om sagens omkostninger, når det er ufornødent at træffe afgørelse om sagens genstand.

108 I den foreliggende sag har Kommissionen dels i det væsentlige tabt sagen, dels ikke efterkommet opfordringen til at handle inden for den i traktatens artikel 175 fastsatte frist. Det var i øvrigt først den 15. maj 1997 — dvs. efter, at den foreliggende sag var blevet anlagt — at Kommissionen meddelte sagsøgeren sin stillingtagen vedrørende den del af klagen af 10. marts 1993, som angik overtrædelser af traktatens artikel 85 og 90.

109 Af det anførte følger, at en korrekt vurdering af sagens omstændigheder må føre til, at Kommissionen tilpligtes at bære sine egne omkostninger og betale

sagsøgerens omkostninger, bortset fra de omkostninger, Den Franske Republik har forvoldt sagsøgeren ved sin intervention.

110 Den Franske Republik skal bære sine egne omkostninger i overensstemmelse med procesreglementets artikel 87, stk. 4. Endvidere betaler Den Franske Republik de omkostninger, som den har forvoldt sagsøgeren ved sin intervention.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Tredje Udvidede Afdeling)

1) **Kommissionen har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten ved at undlade at vedtage en beslutning om den del af Télévision française 1 SA's klage af 10. marts 1993, som vedrørte statsstøtte.**

2) **Det er ufornødent at træffe afgørelse vedrørende passivitetspåstanden, i det omfang den er rettet mod Kommissionens undladelse af at træffe foranstaltninger i henhold til EF-traktatens artikel 85 (nu artikel 81 EF) og EF-traktatens artikel 90 (nu artikel 86 EF).**

3) Sagen afvises, i det omfang den er rettet mod Kommissionens undladelse af at træffe foranstaltninger i henhold til EF-traktatens artikel 86 (nu artikel 82 EF).

4) Det er ufornødent at træffe afgørelse vedrørende den subsidiære påstand om annullation.

5) Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler sagsøgerens omkostninger, bortset fra de omkostninger, Den Franske Republik har forvoldt sagsøgeren ved sin intervention.

6) Den Franske Republik bærer sine egne omkostninger samt de omkostninger, den har forvoldt sagsøgeren ved sin intervention.

Jaeger Lenaerts Tiili

Azizi Mengozzi

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 3. juni 1999.

H. Jung

Justitssekretær

M. Jaeger

Afdelingsformand