

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (andra avdelningen)
den 25 maj 2000 *

I mål T-77/95,

Union française de l'express (Ufex), tidigare Syndicat français de l'express international (SFEI), Roissy-en-France (Frankrike),

DHL International, Roissy-en-France,

Service CRIE, Paris (Frankrike),

May Courier, Paris,

företrädna av advokaterna E. Morgan de Rivery, Paris, och J. Derenne, Bryssel och Paris, delgivningsadress: advokatbyrå A. Schmitt, 7, Val Sainte Croix, Luxemburg,

sökande,

* Rättegångsspråk: franska.

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av R. Lyal, rättstjänsten, i egenskap av ombud, biträdd av advokaten J.-Y. Art, Bryssel, delgivningsadress: rättstjänsten, C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut SG (94) D/19144 av den 30 december 1994 om avslag på det klagomål som hade inlämnats av Syndicat français de l'express international den 21 december 1990,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden J. Pirrung samt domarna R.M. Moura Ramos och A.W.H. Meij,

justitiesekreterare: byrådirektören A. Mair,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 9 februari 2000,

följande

Dom

- 1 Denna dom meddelas efter det att målet återförvisats till förstainstansrätten genom domstolens dom av den 4 mars 1999 i mål C-119/97 P, Ufex m.fl. mot kommissionen (REG 1999, s. I-1341, nedan kallad domstolens dom), i vilken förstainstansrättens dom av den 15 januari 1997 i mål T-77/95, SFEI m.fl. mot kommissionen (REG 1997, s. II-1, nedan kallad domen av den 15 januari 1997) upphävdes.

Bakgrund till tvisten och det tidigare förfarandet

- 2 Syndicat français de l'express international (numera Ufex), en fackförening som de tre övriga sökandena är medlemmar av, lämnade den 21 december 1990 in ett klagomål till kommissionen för att denna skulle fastställa att den franska staten och den franska posten (nedan kallad La Poste) i egenskap av företag hade åsidosatt vissa regler i EEG-fördraget (nu EG-fördraget, nedan kallat fördraget), särskilt på konkurrensområdet. Detta klagomål kompletterades senare av sökandena.
- 3 Sökandena kritiserade på grundval av artikel 86 i fördraget (nu artikel 82 EG) den logistiska och kommersiella hjälp som La Poste hade tillhandahållit sitt dotterbolag, Société française de messageries internationales (nedan kallat SFMI), vilket är verksamt inom sektorn för internationell expresspost.
- 4 Beträffande den logistiska hjälpen ifrågasatte sökandena det förhållandet att La Poste hade ställt sina infrastrukturer till förfogande i fråga om uppsamling,

sortering, transport, distribution och utdelning till kunderna, privilegierad tullbehandling som i vanliga fall är reserverad för La Poste, och beviljande av privilegierade ekonomiska villkor. Beträffande den kommersiella hjälpen påtalade sökandena dels den partiella överföringen av rörelsen, såsom kundkrets och tillskott av potentiella kunder, dels de marknadsförings- och reklamkampanjer som La Poste hade genomfört för SFMI.

- 5 La Postes missbruk av sin dominerande ställning bestod i att den tillät sitt dotterbolag SFMI att dra fördel av sin infrastruktur på förmånligare villkor än normalt för att utvidga sin dominerande ställning på marknaden för grundläggande posttjänster till den angränsande marknaden för internationell expresspost. Detta missbruk tog sig uttryck i korsvisa subventioner till förmån för SFMI.

- 6 Beträffande artiklarna 90 i fördraget (nu artikel 86 EG), 3 g i fördraget (nu artikel 3 g EG i ändrad lydelse), 5 i fördraget (nu artikel 10 EG) och 86 i fördraget hävdade sökandena dessutom att La Postes rättsstridiga handlande i fråga om hjälp till sitt dotterbolag berodde på ett antal anvisningar och riktlinjer som den franska staten hade utfärdat.

- 7 Kommissionen fattade den 30 december 1994 ett beslut där klagomålet avvisades (nedan kallat det omtvistade beslutet). SFEI delgavs beslutet den 4 januari 1995.

- 8 Beslutet har formen av en skrivelse och är undertecknat av kommissionären Van Miert och har följande lydelse (paragrafnumreringen återges inte):

”Kommissionen hänvisar till Ert klagomål som inlämnades den 21 december 1990 och som bifogades en kopia av det separata klagomål som hade inlämnats

till Conseil français de la concurrence den 20 december 1990. De två klagomålen rörde den franska postförvaltningens internationella exprestjänster.

Kommissionen tillsände Er den 28 oktober 1994 på grundval av artikel 6 i förordning nr 99/63 en skrivelse där det angavs att de uppgifter som hade erhållits under ärendets utredning inte hade gjort det möjligt för kommissionen att bifalla Ert klagomål i fråga om de aspekter som avsåg artikel 86 i fördraget och där Ni uppmanades att inkomma med synpunkter i detta avseende.

I Era anmärkningar av den 28 november i år stod Ni fast vid Er ståndpunkt i fråga om den franska postens och SFMI:s missbruk av dominerande ställning.

Kommissionen upplyser Er därför, mot bakgrund av dessa anmärkningar, om sitt slutgiltiga beslut avseende Ert klagomål av den 21 december 1990 vad gäller inledande av ett förfarande avseende artikel 86.

Kommissionen anser, av de skäl som närmare framgår av dess skrivelse av den 28 oktober i år, att det i det föreliggande fallet inte finns tillräckliga bevis för att de påstådda överträdelserna fortsatt för att Er ansökan skall kunna bifallas. I detta avseende tillför Era anmärkningar av den 28 november i år inte någon ny omständighet som skulle göra det möjligt för kommissionen att ändra denna slutsats som stöds av de argument som har utvecklats ovan.

För det första behandlas bland annat de huvudsakliga problem som uppkommit inom ramen för SFEI:s klagomål i grönboken om posttjänster på den inre marknaden samt i riktlinjerna för utveckling av posttjänster inom gemenskapen (KOM (93)247 slutgiltig av den 2 juni 1993). Även om dessa dokument endast

innehåller förslag *de lege ferenda*, skall de särskilt tas i beaktande när det gäller att bedöma om kommissionen använder sina begränsade resurser på ett lämpligt sätt och, i synnerhet, om kommissionen används för att utveckla regler för den framtida marknaden för posttjänster snarare än för att på eget initiativ undersöka påstådda överträdelser som den har fått kännedom om.

För det andra ledde en undersökning som genomförts med stöd av förordning nr 4064/89 vid det joint venture-företag (GD Net) som bildats av TNT, posten och fyra andra postförvaltningar till att kommissionen publicerade sitt beslut av den 2 december 1991 i ärende nr IV/M.102. Genom sitt beslut av den 2 december 1991 beslutade kommissionen att inte hindra den anmälda koncentrationen och förklarade att den var förenlig med den gemensamma marknaden. Kommissionen gjorde särskilt gällande att i fråga om joint venture-företaget 'medför eller förstärker inte det föreslagna avtalet någon dominerande ställning som på ett betydande sätt skulle kunna förhindra konkurrensen på den gemensamma marknaden eller på en stor del därav'.

Vissa av de centrala punkterna i beslutet avsåg den inverkan som före detta SFMI:s verksamhet skulle kunna ha på konkurrensen: SFMI:s exklusiva tillgång till postens anläggningar hade begränsats inom SFMI:s verksamhetssektor och skulle upphöra två år efter fusionen, varigenom SFMI således inte skulle omfattas av postens underleverantörsverksamhet. Alla möjligheter till tillträde till postens nätverk som denna rättsenligt hade beviljat SFMI skulle på ett liknande sätt erbjudas till alla expressoperatörer med vilka posten undertecknat ett avtal.

Detta slutresultat överensstämmer helt med de lösningar för framtiden som Ni inkom med den 21 december 1990. Ni krävde att SFMI skulle förpliktas att betala samma pris för PTT:s tjänster som det skulle ha betalat om det hade köpt dem från ett privat bolag, om SFMI skulle välja att fortsätta använda dessa tjänster, att 'allt stöd och all diskriminering skulle upphöra' och att 'SFMI skulle anpassa sina priser till det faktiska värdet av de tjänster som posten erbjuder'.

Det är således uppenbart att de problem avseende nuvarande och framtida konkurrens på området för internationella expresstjänster som Ni har anfört har lösts på ett lämpligt sätt genom de åtgärder som kommissionen har vidtagit från och med nu.

Om Ni anser att de villkor som ställts upp för posten i ärendet IV/M.102 inte har uppfyllts, i synnerhet på området för transport och reklam, ankommer det alltså på Er att — i mån av möjlighet — lägga fram bevis och eventuellt väcka talan på grundval av artikel 3.2 i förordning nr 17. Meningar i vilka anges att 'de tariffer som SFMI för tillfället tillämpar (utan eventuell rabatt) är väsentligt lägre än de tariffer som tillämpas av medlemmarna i SFMI' (sidan 3 i Er skrivelse av den 28 november) eller att 'Chronopost använder postens lastbilar för sin reklam' (protokoll avseende den redogörelse som bifogats Er skrivelse) måste stödjas av faktiska omständigheter som motiverar att kommissionen genomför sin undersökning.

De åtgärder som kommissionen vidtar med avseende på artikel 86 i fördraget har till syfte att upprätthålla en fungerande konkurrens på den inre marknaden. I fråga om gemenskapsmarknaden för internationella expresstjänster skulle det, med hänsyn till den omfattande utveckling som närmare beskrivits ovan, ha varit nödvändigt att lämna nya uppgifter beträffande eventuella överträdelse av artikel 86 för att göra det möjligt för kommissionen att motivera sin avsikt att genomföra en undersökning av nämnda verksamheter.

Kommissionen anser dessutom att den inte är skyldig att undersöka eventuella överträdelse av konkurrensregler som har ägt rum tidigare, om det enda syftet med eller resultatet av en sådan undersökning är att tjäna parternas enskilda intressen. Kommissionen anser inte att det föreligger något intresse för en sådan undersökning med stöd av artikel 86 i fördraget.

Av ovan angivna skäl avslås Ert klagomål.”

- 9 Genom en ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 6 mars 1995 väckte sökandena talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet.
- 10 I dom av den 15 januari 1997 ogillade förstainstansrätten talan efter att ha konstaterat att kommissionen hade rätt att avskriva klagomålet på den grunden att det saknade gemenskapsintresse, eftersom det hade lämnats in efter det att de påtalade förfarandena hade upphört.
- 11 Genom sin dom upphävde domstolen domen av den 15 januari 1997 och återförvisade målet till förstainstansrätten samt förordnade att beslut om rättegångskostnader skulle meddelas senare.
- 12 Vad gäller den sjunde grunden för överklagandet uttalade domstolen (punkt 96) att ”förstainstansrätten, då den utan att försäkra sig om att det hade kontrollerats att de konkurrensbegränsande verkningarna [som hade orsakats av La Postes påtalade förfaranden] inte bestod och, i förekommande fall, att de inte kunde medföra att klagomålet var av gemenskapsintresse slog fast att det inte ingick bland kommissionens uppgifter enligt fördraget att behandla klagomål avseende de tidigare överträdelserna utan att detta huvudsakligen tjänade till att underlätta för klagandena att visa förekomsten av fel för att få skadestånd hos nationella domstolar, har hållit fast vid en felaktig uppfattning om kommissionens uppgift på konkurrensområdet”.

- 13 Inom ramen för den tolfte grunden för överklagandet klandrades förstainstansrätten för att ha tagit ställning till grunden rörande maktmissbruk utan att ha undersökt samtliga handlingar som åberopats. Det gällde särskilt en skrivelse som Sir Leon Brittan hade tillsänt kommissionens ordförande och vars företeende förstainstansrätten hade vägrat att besluta om. I detta hänseende uttalade domstolen (punkt 110) att

”förstainstansrätten inte kunde avslå klagandenas begäran att den skulle förordna om företeende av en handling som uppenbarligen var relevant för tvistens lösning därför att den inte hade bifogats akten och dess förekomst inte kunde bekräftas”.

Förfarandet efter återförvisandet och parternas yrkanden

- 14 Efter domstolens återförvisning av målet gav parterna in skriftliga yttranden i enlighet med artikel 119 i förstainstansrättens rättegångsregler.
- 15 Förstainstansrätten förelade, som en processledande åtgärd, sökandena att förete skrivelsen från Sir Leon Brittan (se ovan punkt 13). Sökandena efterkom detta föreläggande inom föreskriven tid.
- 16 Eftersom domare A. Potocki var förhindrad att delta i handläggningen av målet utsåg förstainstansrättens president den 16 oktober 1999 en annan domare att ersätta honom. Genom beslut av den 20 oktober 1999 utsågs en ny referent.

17 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (andra avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet utan att vidta föregående åtgärder för bevisupptagning.

18 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid offentligt sammanträde den 9 februari 2000. Vid detta tillfälle lämnade kommissionen in en kopia av skrivelsen från Sir Leon Brittan.

19 Sökandena har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara det omtvistade beslutet,

— förplikta kommissionen att ersätta samtliga rättegångskostnader.

20 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla talan, och

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning i sak

- 21 Med beaktande av att domstolen endast godtog två av de tolv grunderna för överklagandet, har sökandena inom ramen för det aktuella förfarandet i första hand åberopat två grunder avseende en överträdelse av artikel 86 i fördraget respektive en överträdelse av de rättsregler som gäller bedömningen av gemenskapsintresset. I andra hand har de gjort gällande att det omtvistade beslutet har tillkommit genom maktmissbruk.
- 22 I det aktuella fallet anser förstainstansrätten att grunden avseende överträdelsen av rättsreglerna som gäller bedömningen av gemenskapsintresset bör prövas först.

Parternas argument

- 23 Sökandena har påpekat att frågan huruvida verkningarna av en överträdelse består och hur allvarliga dessa är endast kan bedömas om det har fastställts att överträdelsen verkligen har ägt rum. De har hävdat att den omständigheten att överträdelsen har upphört inte är ett relevant kriterium för att avslå ett klagomål på grund av bristande gemenskapsintresse (se särskilt punkt 95 i domstolens dom).
- 24 För det första gäller artikel 86 i fördraget oundvikligen omständigheter i det förflutna (generaladvokatens förslag till avgörande i mål C-119/97 P, punkterna 68 och 71, och domstolens dom av den 31 mars 1998 i de förenade målen C-68/94 och C-30/95, Frankrike m.fl. mot kommissionen, REG 1998, s. I-1375, punkterna 179 och 180). Om det, för att undkomma artikel 86 i fördraget, var tillräckligt att otillåtna förfaranden upphörde, skulle alla företag i dominerande ställning ha möjligheten att upphöra med sina förfaranden för att undgå följderna (förstainstansrättens dom av den 6 oktober 1994 i mål T-83/91, Tetra Pak mot kommissionen, REG 1994, s. II-755, punkt 29; svensk specialutgåva, volym 16, s. II-1).

- 25 För det andra gäller artikel 86 i fördraget överträdelse och deras verkningar. Upphörandet av förfarandet i fråga kan därför inte återställa den snedvridna konkurrensjämvikten. För att inte låta en snedvriden konkurrenssituation bestå borde kommissionen kontrollera att förfarandets konkurrensstridiga verkningar försvinner samtidigt som förfarandet upphör.
- 26 Omständigheterna i det förevarande fallet visar att de påtalade överträdelsernas verkningar består och att de är allvarliga. Att verkningarna består följer av den marknad som under två år förvärvats av SFMI och som företaget bevarat tack vare de från La Poste olagligt överförda subventionerna. Detta har påverkat konkurrensstrukturen. Vad gäller hur allvarliga de påtalade överträdelserna är har sökandena påpekat att dessa har pågått från år 1986 till år 1991 och hänvisat till flera expertrapporter (Braxtonrapporten från år 1990, RSV-rapporten från maj 1993 och Bainrapporten från år 1996) i vilka överträdelsernas betydelse har uppskattats. Dessutom kan den berörda marknadens gemenskapsdimension inte ifrågasättas (generaladvokatens förslag till avgörande i mål C-119/97 P, punkt 79).
- 27 Om kommissionen hade företagit de kontroller som domstolen krävde i sin dom skulle den endast ha kunnat komma till slutsatsen att det fanns ett gemenskapsintresse.
- 28 Slutligen har sökandena påpekat att den omständigheten att en nationell domstol dömer ut skadestånd till det företag som drabbats att det otillåtna förfarandet inte ensam kan återställa konkurrensjämvikten. Kommissionens handlande syftar nämligen till att upprätthålla en icke snedvriden konkurrens, vilket motsvarar skyddet för allmänintresset. Utdömmande av skadestånd syftar däremot till att skydda konkurrenters individuella intresse (generaladvokatens förslag till avgörande i mål C-119/97 P, punkterna 73 och 74). Dessutom skiljer sig skadeståndsbeloppet som La Poste skulle vara skyldig att utge till sökandena betydligt från det belopp som olagligen överförts som subventioner och som SFMI borde återbetala till La Poste. Endast återbetalningen i fråga och inte ersättningen för den skada som lidits skulle kunna återställa en icke snedvriden konkurrenssituation.

- 29 Kommissionen har hävdatt att sökandenas resonemang grundar sig på en felaktig tolkning av domstolens dom.
- 30 Enligt domens ordalydelse är ett beslut om avslag på ett klagomål olagligt när det endast grundar sig på ett konstaterande av att det förfarande som klaganden påtalat har upphört och inte innehåller en bedömning av huruvida verkningarna av den påstådda överträdelsen eventuellt består och hur allvarlig den är. Så är dock inte fallet med det omtvistade beslutet.
- 31 Kommissionen anser själv att den omständigheten att förfaranden som strider mot konkurrensreglerna har upphört inte ensam kan rättfärdiga ett avslag på ett klagomål. Att de konkurrensstridiga verkningarna består skulle i synnerhet kunna motivera att en prövning av en tidigare överträdelse fullföljs. Kommissionen förfogar dock över ett utrymme för skönsmässig bedömning i den meningen att det är den som avgör om verkningarna är så allvarliga att de rättfärdigar att prövningen fullföljs. I detta mål har kommissionen i vilket fall som helst inte ansett att allt intresse av att fullfölja undersökningen försvann enbart genom att ett förfarande som påståtts strida mot fördraget upphörde.
- 32 Avsaknaden av gemenskapsintresse i detta fall innebär bland annat att man kan konstatera att de åtgärder som antogs i samband med GD Net-ärendet löste problemen angående den nuvarande och framtida konkurrensen inom den aktuella sektorn. Om man antar att det påtalade beteendet utgjorde ett missbruk av dominerande ställning när det pågick skulle det inte ha hindrat utvecklingen av en icke snedvriden konkurrens inom sektorn i fråga. Kommissionen kan därför inte kritiseras för att den inte har undersökt om de konkurrensstridiga verkningarna av det påtalade förfarandet eventuellt består.
- 33 Att hänsyn har tagits till att sagda verkningar består följer även av att det i det omtvistade beslutet nämns att det enda syftet med eller effekten av prövningen av

klagomålet är att gynna parternas individuella intressen. Denna slutsats visar nämligen att kommissionen, med hänsyn till de omständigheter som den fått del av, har ansett att det påtalade beteendet inte längre har tillräckliga verkningar på konkurrensen för att det skall finnas ett gemenskapsintresse som motiverar att prövningen fullföljs.

- 34 Den 28 oktober 1994 informerade kommissionen dessutom sökandena om att de påtalade problemen med den nuvarande och framtida konkurrensen hade lösts. Sökandena har inte visat på några utförliga faktiska omständigheter som skulle kunna visa att förfarandet i fråga fortsatte att ha verkningar, vilket skulle ha kunnat rättfärdiga att prövningen fullföljdes (förstainstansrättens dom av den 27 november 1997 i mål T-224/95, Tremblay m.fl. mot kommissionen, REG 1997, s. II-2215, punkterna 62—64).

Förstainstansrättens bedömning

- 35 Förstainstansrätten anser att denna grund i huvudsak väcker frågan huruvida kommissionen har iakttagit sina skyldigheter inom ramen för prövningen av det klagomål som sökandena hade inlämnat.
- 36 Kommissionens skyldigheter när ett klagomål har ingetts till den med stöd av artikel 3 i rådets förordning nr 17 av den 6 februari 1962, första förordningen om tillämpning av fördragets artiklar 85 och 86 i fördraget (EGT 13, s. 204;

svensk specialutgåva område 8, volym 1, s. 8) har fastslagits i domstolens och förstainstansrättens fasta rättspraxis, vilken har bekräftats senast i domstolens dom (punkterna 86 och följande).

- 37 Det följer av denna rättspraxis att kommissionen är skyldig att noga undersöka samtliga rättsliga och faktiska omständigheter som den har fått kännedom om genom klagandena, i syfte att bedöma om dessa omständigheter tyder på ett uppträdande som kan snedvrída konkurrensen inom den gemensamma marknaden och påverka handeln mellan medlemsstaterna (förstainstansrättens dom av den 18 september 1992 i mål T-24/90, Automec mot kommissionen, REG 1992, s. II-2223, punkt 79; svensk specialutgåva, volym 13, s. II-61). Klagandena har vidare rätt att få sitt klagomål avgjort genom ett beslut av kommissionen mot vilket talan kan väckas vid domstolarna (domstolens dom, punkt 86, och där citerad rättspraxis).
- 38 Kommissionen är emellertid endast skyldig att driva en undersökning eller fatta ett definitivt beslut vad gäller den av klagandena påstådda överträdelsens existens om klagomålet tillhör dess exklusiva kompetens. Så är dock inte fallet i detta mål som gäller tillämpningen av artikel 86 i fördraget där kommissionen och de nationella myndigheterna har en delad kompetens (domstolens dom, punkt 87, domen i det ovannämnda målet Automec mot kommissionen, punkt 90, förstainstansrättens dom av den 24 januari 1995 i mål T-5/93, Tremblay m.fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-185, punkterna 59 och 61, liksom den där nämnda rättspraxisen, och förstainstansrättens dom av den 16 december 1999 i mål T-198/98, Micro Leader Business mot kommissionen, REG 1999, s. II-3989, punkt 27).
- 39 Kommissionen, som enligt artikel 89.1 i fördraget (nu artikel 85.1 EG i ändrad lydelse) skall säkerställa tillämpningen av de principer som anges i artiklarna 85 (nu artikel 81 EG) och 86 i fördraget, har att ange och genomföra inriktningen av gemenskapens konkurrenspolitik. För att effektivt kunna sköta denna uppgift har

kommissionen rätt att ge olika prioritet åt klagomål som är anhängiga vid den (domstolens dom, punkt 88).

- 40 Av detta följer att kommissionen inte endast kan fastställa ordningen i vilken klagomålen prövas utan också avslå ett klagomål för att det saknas tillräckligt gemenskapsintresse att fullfölja prövningen av det (domen av den 24 januari 1995 i det ovannämnda målet Tremblay m.fl. mot kommissionen, punkt 60).
- 41 Slutligen, för att bedöma gemenskapsintresset av att fullfölja prövningen av ett ärende måste kommissionen ta hänsyn till omständigheterna i det aktuella fallet och den måste särskilt väga det påtalade förfarandets möjliga inverkan på den gemensamma marknadens funktion mot sannolikheten av att den kommer att kunna fastslå att det föreligger en överträdelse och omfattningen av de undersökningar som krävs för att den på bästa sätt skall kunna fullgöra sitt uppdrag att övervaka efterlevnaden av artiklarna 85 och 86 i fördraget (förstainstansrättens domar av den 13 december 1999 i de förenade målen T-189/95, T-39/96 och T-123/96, SGA mot kommissionen, REG 1999, s. II-3587, punkt 52, och av den 21 januari 1999 i de förenade målen T-185/96, T-189/96 och T-190/96, Riviera auto service m.fl. mot kommissionen, REG 1999, s. II-93, punkt 46, domen i det ovannämnda målet Automec mot kommissionen, punkt 86, och domen av den 24 januari 1995 i det ovannämnda målet Tremblay m.fl. mot kommissionen, punkt 62).
- 42 Kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning när den anger prioritetsordningar är emellertid inte obegränsat (domstolens dom, punkterna 89—95). Kommissionen är sålunda skyldig att motivera en vägran att pröva ett klagomål och motiveringen skall vara så klar och ingående att förstainstansrätten effektivt kan kontrollera hur kommissionen har utövat sin befogenhet att skönsmässigt fastställa med vilken prioritet ett klagomål skall behandlas. Denna kontroll syftar till att kontrollera att ett omtvistat beslut inte är fattat på grundval av materiellt oriktiga omständigheter, att det inte har skett en felaktig rättstillämpning och att det inte heller har gjorts en uppenbart oriktig bedömning eller förekommit maktmissbruk (domen i det ovannämnda målet Automec mot kommissionen, punkt 80, domen i det ovannämnda målet SGA mot kommissionen, punkt 41, och domen i det ovannämnda målet Micro Leader Business mot kommissionen, punkt 27).

43 I domstolens dom betonades dessutom (punkt 92) att kommissionen, när den gör en prioritetsordning för behandlingen av de klagomål som ingetts till den, inte kan anse att vissa situationer som hör till de uppgifter som den har tilldelats i fördraget *a priori* inte omfattas av dess verksamhetsområde. Domstolen fortsatte enligt följande:

”93 Kommissionen är inom denna ram skyldig att i varje enskilt fall bedöma hur allvarlig den påstådda skadan är för konkurrensen och hur långvariga dess verkningar är. Denna skyldighet innebär bland annat att kommissionen skall beakta hur länge de påtalade överträdelserna har pågått och [deras] omfattning samt vilken inverkan de har haft på konkurrenssituationen inom gemenskapen.

94 När de konkurrensbegränsande verkningarna består efter det att de förfaranden som har gett upphov till dem har upphört förblir kommissionen således enligt artiklarna 2, 3 g och 86 i fördraget behörig att vidta åtgärder för att verkningarna skall undanröjas eller motverkas (se i detta avseende dom av den 21 februari 1973 i mål 6/72, Europemballage och Continental Can mot kommissionen, REG 1973, s. 215; svensk specialutgåva, volym 2, s. 89, punkterna 24 och 25).

95 Kommissionen kan således inte stödja sig på endast den omständigheten att de påstådda fördragsstridiga förfarandena har upphört för att besluta att på grund av bristande gemenskapsintresse avskryva ett klagomål mot dessa förfaranden utan att ha kontrollerat att de konkurrensbegränsande verkningarna inte består och, i förekommande fall, att allvarligheten av de påstådda konkurrensbegränsningarna eller deras fortsatta verkningar inte kan medföra att detta klagomål är av gemenskapsintresse.

96 Mot bakgrund av föregående resonemang skall det konstateras att förstainstansrätten — då den utan att försäkra sig om att det hade kontrollerats att

de konkurrensbegränsande verkningarna inte bestod och, i förekommande fall, att de inte kunde medföra att klagomålet var av gemenskapsintresse slog fast att det inte ingick bland kommissionens uppgifter enligt fördraget att behandla ett klagomål avseende de tidigare överträdelserna utan att detta huvudsakligen tjänade till att underlätta för klagandena att visa förekomsten av ett fel för att få skadestånd hos nationella domstolar — har hållit fast vid en felaktig uppfattning om kommissionens uppgift på konkurrensområdet.”

- 44 Av detta följer att kommissionen, när SFEI inlämnade ett klagomål i vilket överträdelser av artikel 86 i fördraget påtalades, på grundval av alla inhämtade faktiska och rättsliga omständigheter var skyldig att bedöma hur allvarliga de påstådda överträdelserna var och hur länge de pågått, och detta även om de påstått lagstridiga förfarandena hade upphört efter klagomålets inlämnande.
- 45 Kommissionen var således skyldig att särskilt kontrollera om upphörandet av de påtalade förfarandena inneburit att de påstådda störningarna på konkurrensen definitivt försvunnit eller om det fortfarande fanns en obalans i konkurrensen, vilket i detta fall var bevarandet av den ställning som SFMI fått genom de förfaranden som påståtts strida mot fördraget. Kommissionen var följaktligen skyldig att försäkra sig om huruvida dessa förfarandens konkurrensstridiga verkningar bestod på marknaden i fråga.
- 46 Det skall kontrolleras om det omtvistade beslutet uppfyller de ovannämnda kraven.
- 47 Efter att ha erinrat om de olika etapperna i det administrativa förfarandet konstaterade kommissionen i detta beslut att det inte finns tillräckliga bevis för att de påstådda överträdelserna fortsatt för att kunna bifalla klagomålet (punkt 5). Till stöd för denna slutsats hänvisade kommissionen till grönboken

om posttjänster på den inre marknaden samt till riktlinjerna för utveckling av posttjänster inom gemenskapen. Kommissionen betonade att ”dessa dokument endast innehåller förslag *de lege ferenda*” som används till att utveckla ”regler för den framtida marknaden för posttjänster” (punkt 6).

48 Kommissionen grundade sig vidare på sitt beslut ”GD Net” av den 2 december 1991. Där förklarades ett joint venture-företag som var aktivt inom sektorn för internationell expresspost och som bildats av fyra postförvaltningar, däribland La Poste, vara förenligt med den gemensamma marknaden (punkt 7). Kommissionen räknade upp flera punkter i detta beslut, nämligen begränsningen av SFMI:s exklusiva tillgång till La Postes anläggningar, vilken skulle upphöra ”två år efter fusionen”, samt La Postes skyldighet att till alla expressoperatörer inom den berörda sektorn med vilka den har en kontraktsrelation erbjuda en möjlighet till tillgång liknande den som har beviljats SFMI (punkt 8). Kommissionen betonade därefter att ”detta slutresultat överensstämmer helt med de lösningar för framtiden som [SFMI] inkom med” (punkt 9).

49 I detta skede av bedömningen skall det konstateras att varken de ovannämnda styckena i det omtvistade beslutet eller GD Net-beslutet visar att kommissionen har bedömt hur allvarliga de överträdelse som påtalades i klagomålet var och hur länge de pågått samt om deras verkningar eventuellt har bestått. Det omtvistade beslutet gäller i verkligheten endast den berörda marknads framtida utveckling, vilken kommissionen påstår sig ha analyserat i grönboken, riktlinjerna och i sitt GD Net-beslut.

50 Punkt 10 i det omtvistade beslutet, vilken formulerats som en slutsats enligt vilken ”... de problem avseende nuvarande och framtida konkurrens på området för internationella express-tjänster... har lösts på ett lämpligt sätt genom de åtgärder som kommissionen har vidtagit från och med nu”, måste anses som ett icke understött påstående. Eftersom det i de nio första punkterna i det omtvistade

beslutet i huvudsak endast talas om den berörda marknadsens framtida utveckling kan de inte utgöra en grund för några iakttagelser angående den "nuvarande konkurrensen".

- 51 Det följer inte heller av de resterande punkterna i det omtvistade beslutet att kommissionen har iakttagit de skyldigheter som åligger den vid en prövning av ett klagomål. I dessa punkter nöjer sig institutionen med att påminna om klagandenas möjlighet att lämna in ett nytt klagomål om de skulle anse att de villkor som ställts upp för La Poste i GD Net-beslutet inte har uppfyllts (punkt 11) och att lämna nya uppgifter beträffande eventuella överträdelse av artikel 86 (punkt 12).
- 52 Det visar sig således att kommissionen i detta fall har försummat att bedöma hur allvarliga de påtalade överträdelserna var och hur länge de pågått samt om deras verkningar eventuellt har bestått. Kommissionen har inte ansett sig vara skyldig att undersöka tidigare överträdelse om det enda syftet med eller resultatet av en sådan prövning är att tjäna parternas enskilda intressen (punkt 13), vilket innebär att den i detta fall har felbedömt sitt uppdrag på konkurrensområdet. Detta uppdrag är förvisso inte att samla alla omständigheter för ersättning av ekonomisk skada som ett eller flera företag påstått sig lida, utan att, efter ett klagomål som lämnats in av en organisation som representerar nästan alla privata franska operatörer som är aktiva på den berörda marknaden, försäkra sig om en icke snedvriden konkurrenssituation.
- 53 Denna bedömning visar således att kommissionen har brutit i de skyldigheter som åligger den inom ramen för behandlingen av ett klagomål angående missbruk av dominerande ställning genom att avvisa klagomålet för att det, enligt de uppgifter som tillhandahölls i det omtvistade beslutet, saknade gemenskapsintresse.
- 54 Eftersom kommissionens representanter inför förstainstansrätten har påstått att man verkligen har gjort en bedömning av de påtalade överträdelserna och av om

deras verkningar eventuellt bestod, skall det anges att dessa uttalanden inte kan påverka den ovan gjorda bedömningen av det omtvistade beslutet. Ett beslut måste nämligen vara tillräckligt i sig och dess motivering skall inte följa av senare skriftliga eller muntliga förklaringar när beslutet redan är föremål för en talan inför en gemenskapsdomstol (se till exempel förstainstansrättens dom av den 12 december 1996 i mål T-16/91 RV, Rendo m.fl. mot kommissionen, REG 1996, s. II-1827, punkt 45, vilken skall tolkas analogt med förstainstansrättens dom av den 6 april 2000 i mål T-188/98, Kuijer mot rådet, REG 2000, s. II-1959, punkterna 38 och 43).

- 55 Det omtvistade beslutet skall därför ogiltigförklaras utan att det för den skull är nödvändigt att pröva grunden angående en överträdelse av artikel 86 i fördraget och den i andra hand åberopade grunden angående maktmissbruk.

Rättegångskostnader

- 56 Förstainstansrättens dom av den 15 januari 1997, enligt vilken sökandena förpliktades att betala rättegångskostnaderna, har upphävts. I sin dom efter överklagande har domstolen förordnat att beslut om rättegångskostnader skall meddelas senare. Det åligger därför förstainstansrätten att i den aktuella domen besluta om samtliga rättegångskostnader som avser de olika förfarandena.
- 57 Enligt artikel 87.2 i förstainstansrättens rättegångsregler skall tappande part ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Sökandena har yrkat att kommissionen skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom kommissionen har tappat målet skall kommissionen ersätta samtliga rättegångskostnader som uppkommit inför förstainstansrätten och domstolen.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

följande dom:

- 1) Kommissionens beslut SG (94) D/19144 av den 30 december 1994 om avslag på det klagomål som hade inlämnats av Syndicat français de l'express international ogiltigförklaras.
- 2) Kommissionen skall bära sin rättegångskostnad och ersätta sökandenas samtliga rättegångskostnader vid förstainstansrätten och domstolen.

Pirrung

Moura Ramos

Meij

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 25 maj 2000.

H. Jung

J. Pirrung

Justitiesekreterare

Ordförande