

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM  
(andra avdelningen i utökad sammansättning)  
den 12 december 1996 \*

I mål T-16/91 RV,

**Rendo NV**, bolag bildat enligt nederländsk rätt, Hoogeveen (Nederländerna),

**Centraal Overijsselse Nutsbedrijf NV**, bolag bildat enligt nederländsk rätt, Almelo (Nederländerna), och

**Regionaal Energiebedrijf Salland NV**, bolag bildat enligt nederländsk rätt, Deventer (Nederländerna),

ursprungligen företrädna av advokaten A. Poelman, Eindhoven, sedan av advokaten T.R. Ottervanger, Bryssel, med delgivningsadress i Luxemburg hos advokatbyrån S. Oostvogels, 13, rue Aldringen,

sökande,

mot

**Europeiska gemenskapernas kommission**, företrädd av B. J. Drijber, vid rättstjänsten, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos C. Gómez de la Cruz, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg,

svarande,

\* Rättegångsspråk: nederländska.

med stöd av

**Samenwerkende elektriciteits-produktiebedrijven NV**, bolag bildat enligt nederländsk rätt, Arnhem (Nederländerna), företrätt av advokaten O. W. Brouwer, Amsterdam, med delgivningsadress i Luxemburg hos advokatbyrån M. Loesch, 11, rue Goethe,

intervenient,

angående en talan om ogiltigförklaring av en del av kommissionens beslut 91/50/EEG av den 16 januari 1991 om tillämpning av artikel 85 i EEG-fördraget (IV/32.732 — IJsselcentrale (IJC) m. fl., EGT nr L 28, s. 32) [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå],

meddelar

**FÖRSTAINSTANSRÄTTEN**  
(andra avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden H. Kirschner samt domarna B. Vesterdorf, C.W. Bellamy, A. Kalogeropoulos och A. Potocki,

justitiesekreterare: J. Palacio Gonzalez,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 5 juni 1992,

med hänsyn till domstolens dom av den 19 oktober 1995 och

med hänsyn till det skriftliga förfarandet efter återförvisningen samt efter det muntliga förfarandet den 19 juni 1996,

följande

### Dom

- 1 Denna dom meddelas efter att målet återförvisats genom domstolens dom av den 19 oktober 1995, Rendo m. fl. mot kommissionen (C-19/93 P, REG s. I-3319, nedan kallad domstolens dom) som meddelades efter att sökandena hade överklagat förstainstansrättens dom av den 18 november 1992, Rendo m. fl. mot kommissionen (T-16/91, Rec. s. II-2417, nedan kallad den delvis upphävda domen).

### Bakgrund till talan och det tidigare förfarandet

- 2 Bakgrunden till tvisten och förloppet av tidigare delar av förfarandet redogörs för i de ovan nämnda domarna, till vilka det hänvisas.
- 3 Sökandena är lokala eldistributionsföretag i Nederländerna. I maj 1988 ingav de en ansökan till kommissionen enligt artikel 3.2 i rådets förordning nr 17 av den 6 februari 1962, den första förordningen om tillämpning av fördragets artiklar 85 och 86 (EGT nr 13, 1962, s. 204, nedan kallad förordning nr 17), riktad mot bland annat Samenwerkende electriciteits-produktiebedrijven (nedan kallad SEP), som är intervenient i det förevarande målet. De gjorde gällande att SEP och de elproducerande bolagen i Nederländerna hade begått flera olika överträdelser av artiklarna 85 och 86 i fördraget.

- 4 Kommissionen fattade till följd av detta klagomål beslut 91/50/EEG av den 16 januari 1991 om tillämpning av artikel 85 i EEG-fördraget (IV/32.732 — IJsselcentrale (IJC) m. fl., nedan kallat beslutet eller beslut nr 91/50), som har ifrågasatts i förevarande mål. Beslutet avser ett samarbetsavtal (Overeenkomst van Samenwerking, nedan kallat OVS) slutet år 1986 mellan de elproducerande bolagen å ena sidan och SEP å den andra. Enligt detta avtal, som inte har anmälts till kommissionen, får endast SEP importera och exportera elektricitet. Vidare åläggs avtalsparterna att i de leveransavtal som de träffar med eldistributionsföretag föreskriva att de sistnämnda skall avstå från att bedriva import eller export av elektricitet (artikel 21 i OVS). Det är denna artikel som det ifrågasatta beslutet och förevarande tvist gäller.
  
- 5 Medan det enligt den nederländska lagstiftning som gällde vid tiden för ingåendet av OVS inte fanns något förbud för företag som inte levererade elektricitet att själva importera den, ändrades situationen genom en ny nederländsk lag om elektricitet (Elektriciteitswet 1989). Enligt artikel 34 i denna lag, som trädde i kraft den 1 juli 1990, får distributionsbolagen inte importera elektricitet som är avsedd för offentlig distribution.
  
- 6 Sökandenas klagomål riktades bland annat mot importförbudet i såväl den allmänna SEP-överenskommelsen från år 1971 (artikel 2) som i artikel 21 i OVS från år 1986.
  
- 7 Kommissionen konstaterade i det ifrågasatta beslutet för det första att det förbud mot import och export av elektricitet som föreskrivs i artikel 21 i OVS utgör en konkurrensbegränsning som på ett märkbart sätt påverkar handeln mellan medlemsstater (punkt 21—32 i beslutet). Kommissionen tillade att bibehållandet av denna artikel tillsammans med det system som införts genom den nya lagen fortfarande utgör en överträdelse av artikel 85 (punkt 38 i beslutet).

- 8 Kommissionen undersökte sedan artikel 90.2 i fördraget. Den skiljde i detta avseende mellan det import-och exportförbud som föreskrivs i OVS i fråga om offentlig elförsörjning och det förbud som gäller för övrig elförsörjning. Kommissionen konstaterade att detta sistnämnda förbud utgjorde en överträdelse av artikel 85.1 i fördraget och att artikel 90.2 i fördraget i detta fall inte utgjorde ett hinder för tillämpningen av artikel 85.1. Kommissionen ålade således de företag som är parter i OVS-avtalet att upphöra med denna överträdelse. Denna del av beslutet har inte ifrågasatts.
- 9 Vad däremot beträffar import avsedd för offentlig distribution, konstaterade kommissionen följande i punkt 50 i det ifrågasatta beslutet: "Förbudet för produktions- och distributionsbolag att importera för offentlig elförsörjning utan att anlita SEP har fastställts i artikel 34 i lagen om elektricitet från år 1989. Under det ifrågasattande förfarandet som inletts i enlighet med förordning nr 17 skall kommissionen avstå från att pröva frågan om en sådan importrestriktion är berättigad med hänsyn till artikel 90.2 i fördraget, eftersom kommissionen annars skulle tvingas uttala sig i frågan om den nya lagen är förenlig med EEG-fördraget, vilket inte är syftet med det aktuella förfarandet".
- 10 Kommissionen förklarade att den av samma anledning inte kunde uttala sig om exportförbudet för producenter inom sektorn för offentlig elförsörjning.
- 11 I beslutsdelen av det ifrågasatta beslutet tog kommissionen inte ställning till import-och exportrestriktionerna i fråga om offentlig elförsörjning.
- 12 Sökandena väckte den 14 mars 1991 talan vid förstainstansrätten. Genom beslut av den 2 oktober 1991 tilläts SEP intervensera till stöd för svarandens yrkanden.

13 Sökandena begärde att förstainstansrätten skulle

- ogiltigförklara kommissionens beslut av den 16 januari 1991, såvitt gäller att kommissionen inte uttalat sig om tillämpningen av artikel 21 i OVS på import och export som bedrivs av distributörer — däribland sökandena — inom sektorn för offentlig elförsörjning,
- förplikta kommissionen att dels fatta beslut i enlighet med artikel 3.1 i förordning nr 17 om att artikel 21 i det avtal som avses i artikel 1 i det ifrågasatta beslutet, såsom förstnämnda artikel tillämpats i förening med den kontroll och det inflytande över de internationella elleveranserna som faktiskt utövats, också utgör en överträdelse av artikel 85.1 i fördraget — i den mån artikel 21 har till syfte eller resultat att hindra import och export som bedrivs av distributörer inom sektorn för offentlig elförsörjning, dels ålägga de bolag som nämns i artikel 3 i beslutet att upphöra med de konstaterade överträdelserna,
- i vart fall vidta alla åtgärder som rätten finner ändamålsenliga för god rättskipning och
- förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

14 Kommissionen yrkade att förstainstansrätten skulle

- ogilla talan och
- förplikta sökandena att solidariskt ersätta rättegångskostnaderna.

- 15 Intervenienten yrkade att förstainstansrätten skulle
- ogilla talan och
- förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna, inklusive intervenientens rättegångskostnader.
- 16 Förstainstansrätten ogillade talan genom dom av den 18 november 1992. Den gjorde i detta avseende en åtskillnad mellan avstående att dels uttala sig om förbudet för distributionsbolag att importera elektricitet, dels om exportförbudet.
- 17 Förstainstansrätten avvisade talan till den del som den avsåg export.
- 18 Beträffande importen gjorde förstainstansrätten en åtskillnad mellan perioden före och efter den nya ellagens ikraftträdande. Med beaktande av att kommissionens beslut avseende sökandenas klagomål endast åsyftade den förstnämnda perioden, avvisade förstainstansrätten talan vad gäller denna period. Beträffande den sistnämnda perioden ogillade förstainstansrätten talan.
- 19 Medan mål T-16/91 var anhängigt vid förstainstansrätten sände R, som var direktör vid kommissionen, en skrivelse daterad den 20 november 1991 till sökandens advokater.

- 20 Han informerade i denna skrivelse om att det inte var möjligt att ”för tillfället bifalla ert klagomål” och tillade att:

”Kommissionen avstår, vad gäller förbudet för eldistributionsbolagen att importera och exportera för offentlig elförsörjning, enligt vad som anges i det ovan nämnda beslutet, från att inom ramen för detta förfarande som har inletts i enlighet med förordning nr 17 fatta beslut (se punkterna 50 och 51), särskilt därför att den nederländska lagen om elektricitet från år 1989 hade trätt i kraft då beslutet fattades. Klagomålets betydelse bedömdes med tanke på framtiden vilket innebär att det, vad gäller prövningen av klagomålet till den del det avser förbudet att importera och exportera för offentlig elförsörjning, var oundvikligt att även bedöma nämnda lag.

Under tiden hade kommissionen den 20 mars 1991 (COM (91) PV 1052) inlett ett annat förfarande vars särskilda syfte var att inom ramen för artikel 37 pröva den nederländska lagen om elektricitet från år 1989.

...

Innehållet i beslut 91/50/EEG skulle med andra ord tolkas så, att ert klagomål (tyst) ogillades till en del, men endast till den del det rörde sig om perioden före lagen om elektricitet från år 1989 och till den del som avsikten var att förklara att det var oförenligt med artikel 85 att ha sådana restriktioner som de som följer av artikel 21 i samarbetsavtalet och som hindrar att distributionsbolag importerar elektricitet för offentlig elförsörjning.”

- 21 Klagandenas talan om ogiltigförklaring av denna skrivelse avvisades genom beslut av den 29 mars 1993, Rendo m. fl. mot kommissionen (T-2/92, ej publicerat i rättsfallssamlingen) vilket har vunnit laga kraft.



- 22 Klagandena överklagade domen av den 18 november 1992 i mål T-16/91 till domstolen. Målet förklarades på klagandenas begäran vilande för att göra det möjligt för domstolen att undersöka följderna av domen av den 27 april 1994, *Almelo m. fl.* (C-393/92, Rec. s. I-1477), som meddelades till följd av en begäran om förhandsavgörande från *Gerechthof te Arnhem* (Nederländerna) inom ramen för en tvist som avsåg samma sakförhållande som förevarande mål och som bland annat rörde tillämpningen av bestämmelserna i artiklarna 85 och 86 i fördraget avseende det förbud ”att importera elektricitet avsedd för offentlig distribution som från och med år 1985 till och med år 1988 ingick i ett lokalt eldistributionsbolags standardvillkor, eventuellt i samband med ett importförbud som ingick i ett avtal mellan de elproducerande företagen i den berörda medlemsstaten”.
- 23 I domen av den 19 oktober 1995 upphävde domstolen förstainstansrättens dom av den 18 november 1992, såvitt därigenom fastställts att beslut nr 91/50 — till den del det avsåg importrestriktioner tillämpliga under tiden innan lagen om elektricitet hade trätt i kraft — inte hade någon rättsverkan och att talan skulle avvisas till den delen.

### Förfarandet efter återförvisningen

- 24 Efter att domstolen återförvisade målet har parterna i enlighet med bestämmelserna i artikel 119.1 i rättegångsreglerna inkommit med tre inlagor.
- 25 I inlagan av den 18 december 1995 har sökandena yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara beslut nr 91/50 till den del klagomålet avseende det importförbud som var tillämpligt på distributionsföretag innan lagen om elektricitet trädde i kraft avslogs, eller

- åtminstone vidta alla de åtgärder som den anser lämpliga för god rättskipning och
  
- förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna, inklusive kostnaderna vid domstolen, i enlighet med artikel 121 i rättegångsreglerna.

26 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

- ogilla talan och
  
- förplikta sökandena att solidariskt ersätta rättegångskostnaderna.

27 Intervenienten har yrkat att förstainstansrätten skall

- ogilla talan och
  
- förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna, inklusive intervenientens rättegångskostnader.

**Parternas yrkanden och grunder under förfarandet i första instans och efter att målet återförvisats till förstainstansrätten**

28 Till följd av att domstolen i sin dom delvis upphävde förstainstansrättens överklagade dom, har sökandena vid förstainstansrätten yrkat att beslut nr 91/50 skall ogiltigförklaras endast till den del som beslutet har medfört ett avslag på dels klagomålet avseende det förbud mot import av elektricitet som var tillämpligt på

området för offentlig elförsörjning innan den nederländska lagen om elektricitet trädde i kraft, dels de grunder som med avseende på denna aspekt av beslutet framförts såväl under förfarandet i första instans som efter att målet återförvisats till förstainstansrätten.

### *Prövning i sak*

- 29 Ursprungligen hade sökandena i huvudsak anfört tre grunder. Den första avsåg ett åsidosättande av gemenskapens konkurrensrätt och åsidosättande av vissa allmänna rättsprinciper, i synnerhet principen om rättssäkerhet och omsorgsprincipen (Zorgvuldigheidsbeginsel). Den andra grunden avsåg en överträdelse av artikel 190 i fördraget och den tredje grunden åsidosättande av väsentliga formföreskrifter, i synnerhet den i repliken åberopade föreskriften i artikel 6 i kommissionens förordning (EEG) nr 99/63 av den 25 juli 1963 om sådana förhör som avses i artikel 19.1 och 19.2 i rådets förordning nr 17 (EGT nr 127, 1963, s. 2268). Vid förfarandet efter återförvisningen har sökandena, med hänvisning till sin replik (punkt 11 i yttrandet av den 18 december 1995), inledningsvis erinrat om att de hade gjort gällande att det ifrågasatta beslutet inte var tillräckligt motiverat och att det var rättsstridigt. De har därefter utvecklat grunder som avser överträdelse av artikel 190 i fördraget och artikel 6 i förordning nr 99/63.

### *Motiveringen*

— Parternas argument

- 30 Sökandena åberopade i sin ansökan en överträdelse av den motiveringskyldighet som föreskrivs i artikel 190 i fördraget. De angav i repliken att det tysta avslaget på deras klagomål inte var tillräckligt motiverat. De betonade att kommissionen hade

underlåtit att ange grunderna för att den ansåg att en överträdelse inte förelåg och att denna tystnad berättigade en ogiltigförklaring av beslutet. Sökandena gjorde gällande att kommissionen under alla omständigheter saknade anledning att underlåta att uttala sig avseende tiden före den 1 juli 1990, med beaktande av att de även hade intresse av att få klarhet avseende den rättsliga situationen under denna tid (punkt 4.2 i repliken).

- 31 Vid förfarandet efter återförvisningen har sökandena hänvisat till sin replik för att påvisa den bristfälliga motiveringen av det tysta avslaget på en del av deras klagomål som — efter att domen av den 18 november 1992 delvis har upphävts — åter skall prövas av förstainstansrätten. Sökandena har upprepat att det är nödvändigt att kontrollera motiveringen av detta avslag. Kommissionen har emellertid inte motiverat detta i sitt beslut. Den har ansett att artikel 85.1 i fördraget har överträtts utan att i beslutsdelen fastställa förekomsten av en överträdelse. Ingen närmare förklaring har getts vad gäller grunden till avslaget på klagomålet avseende det importförbud som var tillämpligt på distributionsföretag (det vill säga sökandena) innan den nederländska lagen om elektricitet hade trätt i kraft.
- 32 Vid förhandlingen efter återförvisningen har sökandena betonat att punkt 50 i beslut nr 91/50 endast avser tiden efter att den nederländska lagen om elektricitet trätt i kraft. I annat fall skulle deras klagomål inte ha kunnat skjutas upp vad gäller tiden innan, utan skulle ha avslagits på samma sätt som beträffande tiden efter lagens ikraftträdande.
- 33 Sökandena har tillagt att kommissionens förklaringar under förfarandet har framförts för sent och har betonat att denna del av deras klagomål fortfarande är aktuell på grund av talan som är anhängiga vid de nationella domstolarna och andra diskussioner om perioden i fråga som för närvarande pågår mellan advokater. De har i detta sammanhang hänvisat till en talan anhängig vid en domstol i Arnheim och bestridit kommissionens påstående om att tillämpningen av artikel 21 i OVS inte skulle ha vållat dem någon skada.

- 34 Kommissionen har vid förfarandet efter återförvisningen angett att den avtalsklausul som innebar förbud mot import av elektricitet utgjorde en överträdelse av artikel 85.1 i fördraget. Kommissionen hade trots detta inte kommit fram till en definitiv negativ slutsats, eftersom den hade avstått från att uttala sig om villkoren i artikel 90.2 i fördraget. Genom att avstå från att uttala sig om denna aspekt av klagomålet hade den inte bifallit klagomålet och således tyst avslagit det till en del.
- 35 Trots det tysta avslaget har beslutet motiverats på vederbörligt sätt. Punkt 50 i beslutet avser situationerna före och efter lagens ikraftträdande, eftersom det rörde sig om samma importrestriktion som följer av artikel 21 i OVS. Kommissionen avstod följaktligen från att uttala sig om innehållet i förbudet av lämplighetsskäl som såväl domstolen som förstainstansrätten godtagit. Den enda skillnaden mellan perioderna före och efter lagens ikraftträdande består i att det beträffande den förstnämnda perioden inte längre var nödvändigt att genomföra en undersökning, eftersom den inte längre var aktuell samt att sökanden Rendo inte hade vållats någon skada under denna period.
- 36 Kommissionen har gjort gällande att dess tolkning av beslutet även har stötts av generaladvokat Tesauro som i sitt förslag till avgörande avseende överklagandet anförde att sökandena inte hade vållats någon skada, "vilket är ostridigt". Kommissionen har nämnt avsnitt ur förslaget till avgörande enligt vilka den fritt kunde avgöra vilken prioritetsgrad den tilldelar varje förfarande genom att i synnerhet grunda sig på gemenskapens intresse av förfarandet i sig. Enligt dessa avsnitt ur förslaget till avgörande hade kommissionen avvisat sökandenas kritik avseende verkningar som föranletts av tidigare och inte längre aktuellt beteende.
- 37 Enligt kommissionen är detta även anledningen till att den i det förstnämnda fallet har avstått från att uttala sig och att den i fråga om den senare perioden tills vidare har avstått från att ta ställning. Det tysta avslaget på klagomålet grundas följaktligen på lämplighetshänsyn, vilka förstainstansrätten har godtagit i domen av den 18 september 1992, *Atomec mot kommissionen* (T-24/90, Rec. s. II-2223).

- 38 Kommissionen har tillagt att denna motivering var tillräcklig för beslutets mottagare, intervenienten SEP och de fyra nederländska produktionsföretagen. Den har i detta avseende utvecklat ett argument som framgår av dess duplik och som är grundat på att det ifrågasatta beslutet inte var riktat till sökandena. Kommissionen var inte inom ramen för sitt beslut om åläggande enligt artikel 3 i förordning nr 17, som var riktat till SEP och andra nederländska produktionsföretag, skyldig att förklara varför den inte hade bifallit Rendos klagomål beträffande perioden innan lagen om elektricitet trädde i kraft.
- 39 Det finns enligt kommissionen skäl att ta hänsyn till Rendos — som är sökande — inställning under det administrativa förfarandet. Efter förhöret i november 1989 hade det praktiskt taget inte visat några livstecken. Om sökanden hade varit fortsatt aktiv, skulle kommissionen troligtvis ha tillsänt denne en skrivelse enligt artikel 6 i förordning nr 99/63. Genom att vara tyst fram till dess att talan väcktes har Rendo inte gett kommissionen någon möjlighet att avslå klagomålet enligt det normala förfarande som föreskrivs i den sistnämnda bestämmelsen.
- 40 Kommissionen har avslutningsvis konstaterat att det andra tillvägagångssätt som sökandena föreslagit skulle få två allvarliga följder: ett tyst avslag på begäran skulle praktiskt taget alltid vara otillräckligt motiverat, vilket skulle medföra att varje "tyst avslag" i princip skulle vara ogiltigt. Kommissionen borde dessutom uppskjuta sitt — eventuellt brådskande — beslut om förbud mot en del av överträdelserna fram till dess att den även definitivt skulle kunna avslå resten av ett klagomål.
- 41 Kommissionen har vid förhandlingen gjort gällande att dess påstående inte motsägs av den talan som är anhängig i Arnheim med beaktande av att den sistnämnda rättegången endast avser ett tillägg om omfördelning som inte var föremål för det ifrågasatta beslutet.

- 42 Intervenienten SEP har i fråga om beslutets motivering anslutit sig till kommissionens yttrande. Motiveringen var tillräcklig i förhållande till de fem mottagarna av beslutet. SEP har vid förhandlingen gjort gällande att de nationella rättegångarna inte rör artikel 21 i OVS, utan endast avser leveransvillkoren, och således tillägget om omfördelning.

— Förstainstansrättens bedömning

- 43 Det förhållandet att det ifrågasatta beslutet inte var riktat till sökandena hindrar inte dessa från att åberopa en grund avseende en överträdelse av artikel 190 i fördraget (se den delvis upphävda domen, punkt 122 i domskälen). Det intresse att erhålla förklaringar som de personer har som direkt och personligen berörs av en rättsakt som inte är riktad till dem skall beaktas när det gäller att bedöma omfattningen av skyldigheten att motivera rättsakter (se till exempel domstolens domar av den 17 mars 1983, Control Data mot kommissionen, 294/81, Rec. s. 911, punkt 14, och av den 20 mars 1985, Italien mot kommissionen, 41/83, Rec. s. 873, punkt 46).
- 44 Enligt domstolens fasta rättspraxis skall motiveringsskyldighetens omfattning i varje enskilt fall bedömas konkret och beroende på omständigheterna i det aktuella fallet. När det rör sig om ett beslut som syftar till att en överträdelse av konkurrensregler skall fastställas och att en påföljd skall åläggas samtidigt som ett klagomål därigenom till en del avslås, har kommissionen inte någon skyldighet att ta ställning till alla faktiska och rättsliga påståenden som de företag som har inlämnat klagomålet har åberopat. Motiveringen skall emellertid göra det möjligt för gemenskapernas domstolar att utöva sin laglighetskontroll och för den enskilde att ta del av motiveringarna till den vidtagna åtgärden för att kunna slå vakt om sin rätt att kontrollera om beslutet är välgrundat eller ej (se till exempel domstolens domar av den 4 juli 1963, Tyskland mot kommissionen, 24/62, Rec. s. 129, 143, av den 30 september 1982, Roquette Frères mot rådet, 110/81, Rec. s. 3159, punkt 24, av den 17 januari 1984, VBVB och VBVB mot kommissionen, 43/82 och 63/82, Rec. s. 19, punkt 22, och förstainstansrättens dom av den 24 januari 1992, La Cinq mot kommissionen, T-44/90, Rec. s. II-1, punkterna 41 och 42, se även den delvis upphävda domen, punkt 124).

- 45 Av detta följer att beslutet i sig skall vara tillräckligt och att dess motivering inte skall följa av senare skriftliga eller muntliga förklaringar då beslutet i fråga utgör föremål för en talan vid en gemenskapsdomstol (se till exempel generaladvokat Légers förslag till avgörande som föregick domstolens dom av den 6 april 1995 i mål BPB Industries och British Gypsum mot kommissionen, C-310/93 P, REG s. I-865, punkt 22, och förstainstansrättens dom av den 2 juli 1992, Dansk Pelsdyravlerforening mot kommissionen, T-61/89, Rec. s. II-1931, punkt 131).
- 46 Såsom i fråga om förordningar kan personer som berörs av ett beslut förutsättas att göra en viss ansträngning för att tolka en text som inte framstår som klar efter en första läsning. Artikel 190 överträds inte när det genom en sådan tolkning blir möjligt att klarlägga de tvetydigheter som motiveringen innehåller (se generaladvokat Lenz förslag till avgörande som föregick domstolens dom av den 24 januari 1991, målet SITPA, C-27/90, Rec. s. I-133, I-141, punkt 59).
- 47 I det föreliggande fallet innehåller det ifrågasatta beslutet varken i beslutsdelen eller i motiveringen något uttryckligt uttalande om hur man avser att avgöra sökandenas klagomål avseende begränsningar av importen av elektricitet inom ramen för offentlig elförsörjning, vilka följer av artikel 21 i OVS för perioden innan lagen om elektricitet trädde i kraft. Beslutet innehåller inte heller några uppgifter som uttryckligen avser denna period, vilka skulle avse de skäl varför kommissionen ansåg att det var berättigat att avvisa klagomålet.
- 48 Under dessa omständigheter finns det skäl att undersöka frågan om det genom en tolkning av det ifrågasatta beslutet blir möjligt att få klarhet i motiveringen till avslaget på klagomålet och närmare bestämt undersöka kommissionens påstående om att punkt 50 i beslut nr 91/50 (se ovan punkt 9) innehåller angivande av omständigheter som gör det möjligt för gemenskapernas domstolar och sökandena att ta del av denna motivering.
- 49 Det förhållandet att kommissionen avstod från att uttala sig om importrestriktionen möjligtvis var berättigat med hänsyn till artikel 90.2 i fördraget förklaras i denna punkt med att lagen om elektricitet hade trätt i kraft och att det inte var



lämpligt att pröva denna lag inom ramen för ett förfarande enligt förordning nr 17. Av denna punkt i beslutet framgår således skälet varför kommissionen avbröt prövningen av klagomålet till den del detta avsåg perioden efter att lagen om elektricitet hade trätt i kraft i väntan på utgången av de förfaranden som den avsåg att inleda i enlighet med artikel 169 i fördraget.

- 50 Däremot framgår det inte av kommissionens överväganden varför den valde en annan utväg, nämligen tyst avslag, beträffande klagomålet avseende perioden före lagens ikraftträdande.
- 51 De argument som har framförts för att motivera att prövningen av klagomålet avbröts kan visserligen tolkas så, att de även kan anses avse perioden före lagens ikraftträdande. Även en undersökning av artikel 21 i OVS som endast avser denna period skulle nämligen ha kunnat omfatta en prövning av den nya lagens förenlighet med konkurrensreglerna. Kommissionen skulle då ha riskerat att fatta motstridiga beslut avseende dessa två perioder, om den år 1992 hade uttalat sig om tillämpningen av artikel 90.2 i fördraget på begränsningar som följer av OVS avseende en period före lagens ikraftträdande utan att invänta utgången av det förfarandet för fördragsbrott som den avsåg att inleda beträffande perioden efter lagens ikraftträdande.
- 52 Dessa överväganden skulle ha kunnat användas för att motivera ett beslut att avvisa förfarandet avseende perioden före lagens ikraftträdande. En tolkning av dem gör det däremot inte möjligt att få klarhet i motiven bakom kommissionens tysta avslag.
- 53 Kommissionen har för övrigt inte sänt någon skrivelse enligt artikel 6 i förordning nr 99/63 varav sökandena skulle ha kunnat ta del av motiveringen till det tysta avslaget på klagomålet innan beslut nr 91/50 fattades.

- 54 Således skall konstateras att det tysta avslaget på sökandenas klagomål är bristfälligt motiverat.
- 55 Även om en motivering vars inledning framgår av den ifrågasatta rättsakten kan utvecklas och anges närmare under rättegången (se till exempel generaladvokat Légers förslag till avgörande, nämnt ovan, punkt 24), gäller detta emellertid inte när det ifrågasatta beslutet inte har motiverats (se till exempel domstolens dom av den 26 november 1981, Michel mot parlamentet, 195/80, Rec. s. 2861, punkt 22).
- 56 Under dessa omständigheter kan den förklaring i detta avseende som första gången ges i den skrivelse som R, som är direktör vid kommissionen, tillsände sökandenas rådgivare den 10 november 1991, det vill säga åtta månader efter att talan i förevarande mål hade väckts (se ovan punkt 20), och enligt vilken ”klagomålets betydelse bedömdes med tanke på framtiden”, inte avhjälpa bristen på motivering av det ifrågasatta beslutet. Detsamma gäller de förklaringar avsedda att berättiga avslagsbeslutet vilka kommissionen har lämnat under förfarandet efter återförvisningen.
- 57 Kommissionens överväganden, enligt vilka en sådan tillämpning av artikel 190 i fördraget skulle leda till att alla tysta avslag skulle vara rättsstridiga och vilken skulle hindra kommissionen från att utfärda brådskande förbud innan den kan fatta ett slutgiltigt beslut om klagomålet i sin helhet, kan inte godtas.
- 58 För det första kan ett tyst avslag på ett klagomål motiveras tillräckligt — till exempel i fråga om ett icke-ingripandebesked eller ett beslut om undantag — genom de överväganden på vilka ett sådant beslut grundas (se till exempel domstolens dom

av den 25 oktober 1977, Metro mot kommissionen, 26/76, Rec. s. 1875). I det föreliggande fallet skulle det tysta avslaget på en del av klagomålet ha kunnat föregås av en skrivelse i enlighet med artikel 6 i förordning nr 99/63 där sökandena redan skulle ha underrättats om den motivering som kan berättiga ett avslag. Efter som omfattningen av motiveringskyldigheten i varje enskilt fall skall bedömas mot bakgrund av såväl den ifrågasatta rättsaktens lydelse som dess sammanhang och det som föregått rättsakten (se till exempel domstolens dom av den 29 februari 1996, Belgien mot kommissionen, C-56/93, REG s. I-723, punkt 86), skulle förklaringarna i en sådan skrivelse ha kunnat beaktas för att avgöra om det slutgiltiga avslagsbeslutet var tillräckligt välmotiverat.

- 59 För det andra hindrar skyldigheten att motivera ett — även tyst — avslag på ett klagomål inte kommissionen från att i god tid fatta de beslut som är nödvändiga med avseende på de överträdelse som klagomålet avser. I detta avseende är det nämligen tillräckligt att kommissionen för sökandena anger varför det är lämpligt att fatta ett beslut som avser en del av klagomålet.
- 60 Grunden avseende en överträdelse av artikel 190 skall följaktligen godtas. Det ifrågasatta beslutet skall således ogiltigförklaras till den del det innebär ett avslag på sökandenas klagomål avseende importförbudet under perioden innan lagen om elektricitet hade trätt i kraft, utan att det är nödvändigt att pröva de andra grunder som sökandena har framfört.

## Rättegångskostnader

- 61 Förstainstansrättens dom av den 18 november 1992, varigenom sökandena förpliktades att ersätta rättegångskostnaderna, har delvis upphävts. I sin dom avseende överklagandet beslutade domstolen att vardera parten skulle bära sin rättegångs-

kostnad vid domstolen. Det ankommer således på förstainstansrätten att i denna dom besluta om rättegångskostnaderna avseende förfarandet före domen av den 18 november 1992, med beaktande av målets utgång efter återförvisningen och sedan besluta om rättegångskostnaderna avseende detta förfarande.

- 62 Vad gäller sökandenas ursprungliga talan har vardera parten delvis tappat. Talan ogillades nämligen till den del som den avsåg avstående från att ta ställning till förbudet för distributionsbolag att exportera elektricitet och till den del den avsåg uppskjutandet av förfarandet avseende importrestriktioner efter att lagen om elektricitet hade trätt i kraft. Sökandena vann däremot beträffande avslaget på deras klagomål avseende importrestriktioner före lagens ikraftträdande.
- 63 I enlighet med artikel 87.3 första stycket i rättegångsreglerna kan förstainstansrätten således besluta att kostnaderna skall delas eller att vardera parten skall bära sin kostnad. I detta fall skall kostnaderna fördelas vad gäller förfarandet före den delvis upphävda domen med beaktande av att sökandena tappade på de flesta punkter i sin talan. De skall följaktligen bära sina rättegångskostnader samt hälften av kommissionens och intervenientens rättegångskostnader, medan kommissionen och intervenienten vardera skall bära hälften av sina rättegångskostnader.
- 64 Vad däremot gäller förfarandet efter återförvisningen har sökandena vunnit målet. Kommissionen skall således i enlighet med artikel 87.2 i rättegångsreglerna förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna vid förstainstansrätten efter domstolens dom, med undantag för intervenientens rättegångskostnader vilka denne själv skall bära.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN  
(andra avdelningen i utökad sammansättning)

följande dom:

- 1) Kommissionens beslut 91/50/EEG av den 16 januari 1991 om tillämpning av artikel 85 i EEG-fördraget (IV/32.732 — IJsselcentrale (IJC) m. fl.) ogiltigförklaras till den del det innebär ett avslag på sökandenas klagomål avseende det importförbud som var tillämpligt under perioden innan Elektricitetswet från år 1989 trädde i kraft.
- 2) Sökandena skall bära sina rättegångskostnader och solidariskt ersätta hälften av kommissionens och intervenientens rättegångskostnader som uppkom före förstainstansrättens dom av den 18 november 1992, medan kommissionen och intervenienten vardera skall bära hälften av sina rättegångskostnader.
- 3) Kommissionen skall bära de rättegångskostnader som uppkommit efter domstolens dom, med undantag för intervenientens rättegångskostnader vilka denne själv skall bära.

Kirschner

Vesterdorf

Bellamy

Kalogeropoulos

Potocki

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 12 december 1996.

H. Jung

C.W. Bellamy

Justitiesekreterare

Ordförande