

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN  
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu kolmas jaosto)

16 päivänä syyskuuta 1998 \*

Asiassa T-110/95,

**International Express Carriers Conference (IECC)**, Sveitsin oikeuden mukaan perustettu ammatillinen järjestö, edustajinaan asianajaja **Éric Morgan de Rivery**, Pariisi, ja asianajaja **Jacques Derenne**, Bryssel ja Pariisi, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto **Alex Schmitt**, 62 avenue Guillaume,

kantajana,

vastaan

**Euroopan yhteisöjen komissio**, asiamichinään aluksi oikeudellisen yksikön virkamies **Francisco Enrique González Díaz** ja komissiossa toimiva kansallinen virkamies **Rosemary Caudwell**, sittemmin **Rosemary Caudwell** ja komissiossa toimiva kansallinen virkamies **Fabiola Mascardi**, joita avustaa **Nicholas Forwood, QC**, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies **Carlos Gómez de la Cruz**, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

\* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

jota tukevat

**Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta**, asiamiehenään Treasury Solicitor's Departmentin virkamies Stephanie Ridley ja suullisessa käsittelyssä myös Nicholas Green, QC, prosessiosoite Luxemburgissa Yhdistyneen kuningaskunnan suurlähetystö, 14 boulevard Roosevelt,

**La Poste**, edustajinaan asianajajat Hervé Lehman ja Sylvain Ricuneau, Pariisi, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Aloyse May, 31 Grand-rue,

ja

**Post Office**, edustajanaan solicitor of the Supreme Court of England and Wales, ja suullisessa käsittelyssä barrister Stuart Isaacs ja barrister Sarah Moore, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Loesch & Wolter, 11 rue Goethe,

väliintulijoina,

jossa kantaja vaatii 17.2.1995 tehdyn komission päätöksen kumoamista, jolla komissio hylkäsi lopullisesti osan kantajan 13.7.1988 tekemästä kantelusta, jossa tämä kanteli tiettyjen kansallisten postilaitosten lokakuussa 1987 tekemästä hintojen vahvistamista koskevasta sopimuksesta,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN  
TUOMIOISTUIN (laajennettu kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: puheenjohtaja B. Vesterdorf sekä tuomarit C. P. Briët,  
P. Lindh, A. Potocki ja J. D. Cooke,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Palacio Gonzalez,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 13.5.1997 pidetyssä suullisessa käsit-  
telystä esitetyn,

on antanut seuraavan

**tuomion**

**Kanteen perustana olevat tosiseikat**

*International Express Carriers Conference (IECC) ja edelleenpostitus*

1 International Express Carriers Conference (IECC) on tiettyjen pikälähetyspalveluja tarjoavien yritysten etuja valvova järjestö. Sen jäsenet tarjoavat muun muassa edelleenpostitukseksi kutsuttuja palveluita, mikä tarkoittaa valtiosta A peräisin olevan postin kuljettamista valtion B alueelle, jossa se jätetään johonkin kansallisen postilaitoksen postitoimipaikkaan kannettavaksi lopulliselle vastaanottajalle tässä valtiossa tai edelleen kohti valtiota A tai C.

2 Tavanomaisesti erotetaan kolme erillistä edelleenpostituspalvelujen ryhmää:

- ABC-edelleenpostitus, jossa yksityiset yhtiöt kuljettavat valtiosta A peräisin olevan postin valtioon B ja jättävät sen tämän valtion kansalliselle postilaitokselle kannettavaksi perinteisen kansainvälisen postijärjestelmän avulla valtioon C, jossa postilähetysten lopullinen vastaanottaja sijaitsee;
- ABB-edelleenpostitus, jossa yksityiset yhtiöt kuljettavat valtiosta A peräisin olevan postin valtioon B ja jättävät sen tämän valtion kansalliselle postilaitokselle kannettavaksi tässä valtiossa sijaitsevalle postilähetysten lopulliselle vastaanottajalle;

sekä

- ABA-edelleenpostitus, jossa yksityiset yhtiöt kuljettavat valtiosta A peräisin olevan postin valtioon B ja jättävät sen tämän valtion kansalliselle postilaitokselle kannettavaksi perinteisen kansainvälisen postijärjestelmän avulla uudelleen valtioon A, jossa postilähetysten lopullinen vastaanottaja sijaitsee.

3 Näihin kolmeen edelleenpostitusta koskevaan esimerkkiin on lisättävä sähköinen edelleenpostitus. Siinä valtiosta A peräisin oleva tieto kuljetetaan sähköisesti valtioon B, jossa se tulostetaan sellaisenaan tai muunnettuna paperille ja toimitetaan joko valtion B tai valtion C kansalliselle postilaitokselle kannettavaksi edelleen perinteisen kansainvälisen postijärjestelmän avulla valtioon A, B tai C, jossa postilähetysten lopullinen vastaanottaja sijaitsee.

### *Päätemaksut ja Maailman postiliiton yleissopimus*

4 Maailman postiliiton yleissopimus, joka tehtiin Yhdistyneiden kansakuntien puitteissa 10.7.1964 ja johon ovat liittyneet kaikki Euroopan yhteisöjen jäsenvaltiot,

sääntelee postihallintojen välisiä suhteita kaikkialla maailmassa. Tähän yhteyteen perustettiin Euroopan posti- ja telehallintojen yleiskokous (Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications, jäljempänä CEPT), johon kantajan kanteessa tarkoitetut eurooppalaiset postihallinnot osallistuvat.

- 5 Kansallisille postilaitoksille aiheutuu postijärjestelmässä huomattavia kustannuksia saapuvan postin lajittelusta ja jakelusta lopullisille vastaanottajille. Tämän vuoksi Maailman postiliiton jäsenet toteuttivat vuonna 1969 postinlähetyksen lajiin perustuvaa päätemaksuksi kutsuttua kiinteämääräistä korvausta koskevan järjestelmän, jolla muutettiin Maailman postiliiton perustamisesta alkaen voimassa ollutta järjestelmää, jonka mukaan kansalliset postilaitokset vastaavat saapuvan postin lajittelusta ja jakelusta syntyvistä kustannuksista laskuttamatta tästä postin lähtömaan kansallista postilaitosta. Eri postihallintojen tarjoamien postin jakeluun liittyvien palvelujen taloudellinen arvo, hallinnolle aiheutuvien kustannusten rakenne ja asiakkailta perittävät maksut voivat vaihdella huomattavasti. Kansallisista ja kansainvälisistä postilähetyksistä perittävien maksujen erot eri jäsenvaltioiden välillä sekä päätemaksujen suuruus kyseisiin kansallisiin maksuihin verrattuna ovat edelleenpostituksen syntyyn vaikuttaneita määräviä tekijöitä. Edelleenpostitusta harjoittavat toimijat pyrkivät nimittäin muun muassa hyötymään näistä maksujen eroista tarjoutumalla kuljettamaan kaupallisten yhteisöjen postilähetykset niihin kansallisiin postilaitoksiin, joiden tarjoamien palvelujen hinta/laatu-suhde on markkinoiden edullisin tietyn kohdemaan suhteen.
- 6 Maailman postiliiton vuoden 1984 yleissopimuksen 23 artiklassa, joka vastaa vuoden 1989 yleissopimuksen 25 artiklaa, säädetään seuraavaa:

”1. Mikään jäsenmaa ei ole velvollinen kuljettamaan eikä jakamaan vastaanottajille kirjelähetyksiä, joita ketkä tahansa sen alueella vakinaisesti asuvat lähettäjät jättävät postiin tai postituttavat vieraassa maassa hyötyäkseen siellä sovellettavista alemmista maksuista. Sama koskee tällaisia suurina määrinä postitettavia lähetyksiä, suoritteetanpa tällaiset postitukset sitten alemmista maksuista hyötymistarkoituksessa tai ei.

2. Pykälä 1 soveltuu erotuksetta joko lähettäjän asuessa maassa valmistettuihin tai rajan yli kuljetettuihin tai vieraassa maassa valmistettuihin lähetyksiin.

3. Asianomaisella postilaitoksella on oikeus joko palauttaa lähetykset lähtömaahan tai periä niistä kotimaan maksut. Jos lähettäjä kieltäytyy maksamasta näitä maksuja, voi postilaitos käsitellä lähetyksiä kotimaan lainsäädännön mukaisesti.

4. Mikään jäsenmaa ei ole velvollinen hyväksymään, kuljettamaan eikä jakamaan vastaanottajille kirjelähetyksiä, joita ketkä tahansa lähettäjät ovat postituttaneet suurina määrinä muussa kuin siinä maassa, missä niiden kotipaikka on. Asianomaisilla postilaitoksilla on oikeus palauttaa tällaiset lähetykset lähtömaahan tai antaa ne lähettäjiille maksamatta takaisin suoritettua maksua.”

*IECC:n tekemä kantelu ja vuoden 1987 CEPT-sopimus*

7 IECC teki komissiolle 13.7.1988 kantelun 6 päivänä helmikuuta 1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17, perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus (EYVL 1962, 13, s. 204, jäljempänä asetus N:o 17), 3 artiklan 2 kohdan nojalla. Se totesi kantelussaan ensinnäkin, että tietyt Euroopan yhteisöön kuuluvien valtioiden kansalliset postilaitokset olivat tehneet lokakuussa 1987 Bernissä joidenkin yhteisön ulkopuolisten valtioiden kansallisten postilaitosten kanssa päätemaksujen vahvistamista koskevan sopimuksen (jäljempänä CEPT-sopimus), ja toiseksi, että tietyt kansalliset postilaitokset pyrkivät Maailman postiliiton yleissopimuksen 23 artiklan perusteella soveltamaan markkinoiden jakamista koskevaa sopimusta kieltäytyäkseen kantamasta sellaista postia, jonka asiakas on jättänyt muun kuin sen valtion kansallisen postilaitoksen kuljetettavaksi, jossa asiakkaan kotipaikka sijaitsee.

8 Kantelunsa CEPT-sopimusta koskevassa osassa IECC esitti tarkemmin, että useat yhteisön jäsenvaltioiden kansalliset postilaitokset olivat huhtikuussa 1987 Yhdisty-

nessä kuningaskunnassa pidetyssä kokouksessa tutkineet mahdollisuuksia yhteisen menettelylinjan luomista varten sen kilpailun torjumiseksi, jota edelleenpostituspalveluja tarjoavat yksityiset yritykset aiheuttivat. CEPT-sopimuksen yhteydessä muodostettu työryhmä ehdotti myöhemmin päätemaksujen korottamista, yhteisten käytännönsääntöjen laatimista ja asiakkaille tarjottavien palvelujen parantamista. Työryhmä laati lokakuussa 1987 päätemaksuja koskevan uuden järjestelyn, CEPT-sopimuksen, ja ehdotti uusia vahvistettuja hintoja, jotka olivat todellisuudessa entistä korkeammat.

- 9 Voidaan lisäksi todeta, että 14 valtion, joista 12 kuuluu Euroopan yhteisöön, kansalliset postilaitokset allekirjoittivat 17.1.1995 alustavan sopimuksen päätemaksuista, jolla korvattiin vuoden 1987 CEPT-sopimus. Kyseisessä sopimuksessa, jota nimitettiin REIMS-sopimukseksi (yleispalveluista vastaavien kansallisten postilaitosten välisten, valtion rajat ylittävien postilähetysten korvausjärjestelmä) määrätään pääasiassa sellaisesta järjestelmästä, jossa kohdemaan postihallinto soveltaa lähtömaan postihallintoon kaiken saapuvan postin osalta tiettyä vahvistettua prosenttiosuutta kansallisista maksuista. Tämän sopimuksen lopullinen versio allekirjoitettiin 13.12.1995, ja se ilmoitettiin komissiolle 19.1.1996 (EYVL 1996 C 42, s. 7).

### *Kantelun käsittely komissiossa*

- 10 Kantelussa mainitut kansalliset postilaitokset antoivat vastauksensa komission esittämiin kysymyksiin marraskuussa 1988. IECC oli tiiviissä kirjeenvaihdossa komission kilpailuasiain pääosaston (PO IV) eri virkamiesten sekä komission jäsenten Bangemannin ja Brittanin kabinettien kanssa kesäkuun 1989 ja helmikuun 1991 välisenä aikana.
- 11 Komissio ilmoitti IECC:lle 18.4.1991, että se ”oli päättänyt aloittaa asetuksen N:o 17 säännösten mukaiset tutkimukset perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan ja 86 artiklan perusteella.”

- 12 Komissio ilmoitti IECC:lle 7.4.1993 laatineensa 5.4.1993 väitetiedoksiannon, joka toimitetaan asianomaisille kansallisille postilaitoksille.
- 13 IECC pyysi 26.7.1994 komissiota perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla osoittamaan sille neuvoston asetuksen N:o 17/19 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyistä kuulemisista 25 päivänä heinäkuuta 1963 annetun komission asetuksen N:o 99/63/ETY (EYVL L 127, s. 2268; jäljempänä asetus N:o 99/63/ETY) 6 artiklan mukaisen kirjeen, mikäli komissio katsoo, että kansallisia postilaitoksia koskevan kieltopäätöksen tekeminen ei ole tarpeen.
- 14 Komissio osoitti 23.9.1994 IECC:lle kirjeen, jossa se ilmoitti aikomuksestaan hylätä IECC:n kantelun sen osan, joka koski perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamista CEPT-sopimukseen, ja se pyysi IECC:tä esittämään vastineensa asetuksen N:o 99/63/ETY 6 artiklan mukaisesti.
- 15 IECC esitti 23.11.1994 päivätyssä kirjeessään vastineen komission kirjeeseen ja pyysi tätä määrittelemään kantansa sen tekemään kanteluun.
- 16 Koska IECC katsoi, että komissio ei ollut määritellyt kantaansa perustamissopimuksen 175 artiklassa tarkoitettulla tavalla, se nosti 15.2.1995 laiminlyöntikanteen, joka kirjattiin käsiteltäväksi asiana T-28/95. Kaksi päivää myöhemmin, eli 17.2.1995, komissio lähetti IECC:lle lopullisen päätöksen, jolla se hylkäsi tämän tekemän kantelun siltä osin kuin se koski perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamista CEPT-sopimukseen, joka on käsiteltävänä olevan kanteen kohteena (jäljempänä 17.2.1995 tehty päätös).



17 Komissio totesi 17.2.1995 tehdyssä päätöksessään seuraavaa:

” — 5. Komissio vastusti vuoden 1987 CEPT-sopimuksessa määriteltyjen pätemaksujen järjestelmässä pääasiallisesti sitä, että järjestelmä ei perustunut kuluihin, jotka kansallisille postilaitoksille aiheutui eri maista saapuvan postin käsittelystä. — — Tämän johdosta väitetiedoksiannossa korostettiin, että kansallisten postilaitosten maksujen, joita ne perivät eri maista saapuvan postin käsittelystä, oli perustuttava näille postilaitoksille aiheutuneisiin kuluihin.

6. Komissio myönsi, että näiden kulujen täsmällinen laskeminen saattoi olla vaikeaa, ja totesi, että kansallisten maksujen voitiin katsoa antavan asianmukaista viivettä tältä osin. — —

8. — — Komissio on pidetty ajan tasalla niistä vaiheista, jotka johtivat ehdotetun REIMS-järjestelmän syntymiseen. 14 kansallista postilaitosta — — allekirjoitti 17.1.1995 alustavan sopimuksen pätemaksuista, joka tulisi voimaan 1.1.1996. — — International Post Corporationin esittämien epävirallisten tietojen mukaan äskettäin allekirjoitetussa alustavassa sopimuksessa määrätään järjestelmästä, jonka mukaan vastaanottavat kansalliset postilaitokset laskuttavat kaiken sille saapuvan postin osalta kiinteän prosenttiosuuden, joka on laskettu kansallisten maksujen perusteella.

9. Komissio toteaa näin ollen, että kansalliset postilaitokset ponnistelevat aktiivisesti uuden postimaksujärjestelmän laatimiseksi, ja se katsoo tässä vaiheessa, että asianosaiset pyrkivät käsittelemään kilpailuoikeutta koskevat komission huolenaiheet, jotka te myös esitätte aikaisempaa järjestelmää koskevassa kantelussanne. On epätodennäköistä, että vuoden 1987 CEPT-järjestelmään, jota ollaan purkamassa, liittyvä kilpailusääntöjen rikkomista koskeva menettely johtaisi asiakkaidenne kannalta edullisempaan tulokseen. Kieltopäätöksen seurauksena olisi nimittäin ainoastaan se, että pätemaksujärjestelmän tämänhetkinen perinpohjainen uudistaminen ja rakennemuutos viivästyisi, kun muutetun järjestelmän käyttöönoton pitäisi tapahtua

lähitulevaisuudessa. Asiassa Automec II — — annetun tuomion perusteella komissio katsoo, että yhteisön edun mukaista ei ole, että komissio käyttää rajoitettuja voimavarojaan yrittämällä ratkaista päätmaksuja koskevan kantelun osan kieltopäätöksellä.

— —

12. — — REIMS-järjestelmä näyttää ainakin väliaikaisesti tarjoavan vaihtoehtoja aikaisempiin rajoittaviin ehtoihin, jotka olivat komission huolenaiheena. REIMS-järjestelmä takaa siinä olevista mahdollisista puutteista huolimatta päätmaksujen ja sisäisten maksujen välisen yhteyden — — .

13. Komissio tutkii epäilyksettä perinpohjaisesti uuden REIMS-järjestelmän ja sen käyttöönoton kilpailusääntöjen valossa. Se tutkii yhteisön etuun liittyvät kysymyksen sekä uudistuksien perustan että niiden käyttöönottoon menevän ajan osalta — — .”

18 Komissio osoitti 6.4.1995 kantajalle päätöksen, jossa se hylkäsi kantajan kantelun toisen osan, siltä osin kuin se koski ABA-jälleenpostituksen keskeyttämistä. Tämä päätös on asian T-133/95 kohteena.

19 Komissio teki 14.8.1995 päätöksen, joka koski kilpailusääntöjen soveltamista Maailman postiliiton yleissopimuksen 23 artiklan käyttöön ABC-jälleenpostituksen keskeyttämiseksi. Tämä päätös on asian T-204/95 kohteena.

## Oikeudenkäyntimenettely

- 20 Kantaja nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 28.4.1995 jättämällään kannekirjelmällä.
- 21 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun kolmannen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 6.2.1996 antamallaan määräyksillä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan, Post Officen ja La Posten väliintulohakemukset, joissa ne pyysivät saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia.
- 22 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu kolmas jaosto) päätti aloittaa suullisen käsittelyn esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella. Se ryhtyi prosessinjohtotoimiin pyytämällä tiettyjä asianosaisia esittämään asiakirjoja ja vastaamaan kysymyksiin joko kirjallisesti tai suullisesti istunnossa. Asianosaiset noudattivat näitä pyyntöjä.
- 23 Asiat T-28/95, T-110/95, T-133/95 ja T-204/95, joissa on sama kantaja ja jotka liitettiin toisiinsa, yhdistettiin laajennetun kolmannen jaoston puheenjohtajan 12.3.1997 antamalla määräyksellä suullista käsittelyä varten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 50 artiklan nojalla.
- 24 Asianosaisten suulliset lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suullisiin kysymyksiin kuultiin 13.5.1997 pidetyssä istunnossa.
- 25 Kantaja pyysi 26.9.1997 suullisen käsittelyn aloittamista uudestaan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 62 artiklan nojalla. Komissio, Post Office ja La Poste ilmoittivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kehottuksesta, että käsittelyä ei niiden mielestä ollut tarpeen aloittaa uudestaan. Kantaja

toisti 26.2.1998 pyyntönsä suullisen käsittelyn uudelleen aloittamisesta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että pyyntöjä ei kantajan esittämät asiakirjat huomioon ottaen ole tarpeen hyväksyä. Kantajan pyyntöjensä tueksi esittämät uudet selvitykset eivät sisällä mitään ratkaisevaa käsiteltävänä olevan asian lopputuloksen kannalta tai niissä esitetään ainoastaan sellaisia seikkoja, jotka koskevat selvästi riidanalaisen päätöksen antamisen jälkeistä aikaa eivätkä siten voi vaikuttaa päätöksen pätevyYTEEN.

### **Asianosaisten vaatimukset**

26 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa 17.2.1995 tehdyn päätöksen;

— määrää muista toimenpiteistä, jotka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo tarpeellisiksi, jotta komissio noudattaisi perustamissopimuksen 176 artiklaa;

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

27 Kantaja vaatii väliintulohakemuksia koskevissa huomautuksissaan lisäksi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää Post Officen väliintulokirjelmän tutkimatta;

— velvoittaa väliintulijat korvaamaan väliintulosta esitettyistä huomautuksista aiheutuneet oikeudenkäyntikulut;

— velvoittaa esittämään alustavan REIMS-sopimuksen.

28 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuim

— hylkää kanteen;

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

29 Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ja Post Office vaativat, että kanne hylätään.

30 La Poste vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuim

— hylkää kanteen;

— velvoittaa kantajan korvaamaan sille väliintulosta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

### Post officen väliintulokirjelmän tutkittavaksi ottaminen

31 Kantajan mukaan Post Officen väliintulokirjelmä ei ole yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 116 artiklan 4 kohdan a alakohdan mukainen, koska siinä ei ilmoiteta sitä kumman asianosaisten vaatimuksia siinä tuetaan, eli se on jätettävä tutkimatta.

32 EY:n tuomioistuimen perussäännön 37 artiklan 3 kohdan ja yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 116 artiklan 4 kohdan a alakohdan

nojalla väliintulokirjelmässä esitettyjen vaatimusten kohteena voi olla ainoastaan jommankumman pääasian asianosaisen vaatimusten tukeminen. Post Officen väliintulokirjelmästä ilmenee, että väliintulon tarkoituksena oli komission vaatimusten tukeminen huolimatta siitä, että kirjelmässä ei ole muodollisesti esitetty tällaista vaatimusta. Kantajalla ei näin ollen voinut olla epäilyksiä väliintulokirjelmän ulottuvuuden ja tarkoituksen suhteen. On lisäksi huomattava, että Post Officen väliintulohakemuksessa osoitettiin yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 115 artiklan 2 kohdan e alakohdan mukaisesti ne vaatimukset, joita väliintulolla haluttiin tukea ja että edellä mainitun, 6.2.1996 annetun määräyksen määräysosan 1 kohdassa Post Office hyväksyttiin väliintulijaksi tukemaan ”vastajan vaatimuksia”. Väitteet on siten tältä osin hylättävä.

**Sen vaatimuksen tutkittavaksi ottaminen, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta vaaditaan velvoittamaan komissio toteuttamaan tarpeelliset toimenpiteet perustamissopimuksen 176 artiklassa säädettyjen velvollisuuksien noudattamiseksi**

- 33 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön tuomioistuimen tehtävänä ei ole osoittaa määräyksiä yhteisön toimielimille eikä toimia niiden sijasta, kun se harjoittaa laillisuusvalvontaa. Asianomaisen toimielimen on perustamissopimuksen 176 artiklan mukaisesti toteutettava kumoamiskanteen johdosta annetun tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet.
- 34 Tämä vaatimus on näin ollen jätettävä tutkimatta.

## **Pääasia**

- 35 IECC esittää kuusi kanneperustetta kumoamiskanteensa tueksi: ensimmäinen kanneperuste koskee perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan rikkomista; toinen asetuksen N:o 174 artiklan 1 kohdan ja perustamissopimuksen 85 artiklan 3 kohdan rikkomista; kolmas kanneperuste koskee oikeudellista virhettä ja ilmeistä tosiseik-

koja koskevaa arviointivirhettä; neljäs harkintavallan väärinkäyttöä; viides perustamissopimuksen 190 artiklan rikkomista ja kuudes tiettyjen yleisten oikeusperiaatteiden loukkaamista.

- 36 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa on tutkittava ensin kantajan esittämä kolmas kanneperuste.

*Kolmas, oikeudellista virhettä ja komission asiaan liittyvää yhteisön etua koskevaa ilmeistä arviointivirhettä koskeva kanneperuste*

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 37 Tämän kanneperusteen ensimmäisessä osassa kantaja katsoo, että komissiolla ei enää ollut oikeutta vedota yhteisön edun puuttumiseen kantajan kantelun hylkäämiseksi siltä osin kuin kantelu oli tutkittu lopullisesti ja kuin komissio oli myöntänyt perustamissopimuksen 85 artiklan rikkomisen (julkisasiamiehenä toimineen yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomari Edwardin ratkaisuehdotus asiassa T-24/90, Automec v. komissio, tuomio 18.9.1992, Kok. 1992, s. II-2223, 105 kohta, jäljempänä Automec II). Komissio voi päättää olla tutkimatta asian perusteellisesti vain kahdessa tapauksessa: joko silloin, kun se katsoo, että perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklaa ei ollut rikottu tai silloin, kun alustavan tutkinnan perusteella se katsoo, että asiaa ei ole syytä käsitellä ensisijaisena, koska asia ei koske yhteisön etua (asia T-114/92, BEMIM v. komissio, tuomio 24.1.1995, Kok. 1995, s. II-147). Koska nämä kaksi vaihetta on jo käsitelty, komissio ei enää voi vedota yhteisön edun käsitteeseen.

- 38 Kanneperusteen toisessa osassa kantaja arvostelee komissiota siitä, että se on tehnyt oikeudellisen virheen ja ilmeisen yhteisön etua koskevan arviointivirheen. Se väittää,

että käsiteltävänä olevassa asiassa lisätutkimukset olivat yhteisön edun mukaisia ottaen huomioon väitetyn rikkomisen merkitys yhteismarkkinoiden toiminnan kannalta, rikkomisen olemassaolon todennäköisyys ja tarvittavien tutkimusten laajuus (asia Automec II, tuomion 86 kohta). Kantaja korostaa vielä sitä, että komission tekemän kieltopäätöksen lisäksi ei ole muuta vaihtoehtoa, koska kansallisella tasolla nostettu kanne ei tule kysymykseen CEPT-sopimuksen kansainvälisen luonteen vuoksi. Tällaisessa tilanteessa kantelun hylkääminen merkitsee oikeussuojan epäämistä. Kantaja muistuttaa, että komissio on todennut kansallisille postilaitoksille osoittamassaan väitetiedoksiannossa, että ”— — on olemassa todellinen vaara, että menettelytapa, jonka lopettamisesta sovittiin, otetaan uudelleen käyttöön, ja tämän johdosta on tarpeellista selvittää oikeudellista tilannetta — —”. Tämän toteamuksen johdosta komission olisi pitänyt tehdä kilpailuoikeuden rikkomista koskeva päätös, etenkin kun rikkominen jatkui edelleen.

39 Kanneperusteen kolmannessa osassa kantaja katsoo, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen ja tosiseikkoja koskevan ilmeisen arviointivirheen viitattessaan REIMS-sopimusluonnokseen kantelun hylkäämiseksi.

40 Kantajan mukaan ensinnäkin komissio on tehnyt oikeudellisen virheen, koska se on kieltäytynyt antamasta CEPT-sopimusta koskevaa kieltopäätöstä sillä perusteella, että oli olemassa luonnos sopimukseksi, jolla oli tarkoitus korvata CEPT-sopimus. Komissio on myös tehnyt tosiseikkoja koskevan ilmeisen arviointivirheen todetessaan, että seurauksena CEPT-sopimuksen kieltävästä päätöksestä olisi ”ainoastaan se, että päätemaksujärjestelmän perinpohjainen uudistaminen viivästyisi”, koska asiakirjoista ilmenee, että kansalliset postilaitokset ovat hyväksyneet CEPT-järjestelmän uudistamisen pelkästään komission painostuksen vuoksi. Kieltopäätös olisi kantajan mukaan siten pakottanut kansalliset postilaitokset ottamaan uuden järjestelmän välittömästi käyttöön.

41 Kantaja katsoo, että komissio on arvioinut väärin REIMS-sopimuksen luonnosta, koska riidanalaisen päätöksen antamisen ajankohtana sopimus ei ollut vielä lopullinen eivätkä kyseiset sopimuspuolet olleet vielä allekirjoittaneet sitä ja kun



lehdistössä esitettiin, että muutamat sopimuspuolet eivät halunneet allekirjoittaa sitä. Siten komissio on tehnyt toiseikkoja koskevan ilmeisen arviointivirheen (ks. tältä osin asia T-37/92, BEUC ja NCC v. komissio, tuomio 18.5.1994, Kok. 1994, s. II-285, 59 kohta), koska se ei ole näyttänyt toteen, että REIMS-sopimuksen luonnoksella välttämättä lopetetaan todettu rikkominen.

- 42 Kantaja korostaa, että REIMS-sopimuksessa määrätään liian pitkästä siirtymäajasta ja että siinä on syrjiviä kohtia. Sopimuksessa pidetään muun muassa voimassa muutamia CEPT-sopimuksen lainvastaisia säännöksiä ilman, että kantelussa esitettyihin ongelmiin annetaan ratkaisu (edellä mainittu asia BEUC ja NCC v. komissio, 54 kohta).
- 43 Komissio muistuttaa vastauksena kanneperusteen ensimmäiseen osaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-5/93, Tremblay ym. v. komissio, 24.1.1995 antaman tuomion (Kok. 1995, s. II-185) mukaan komissiolla ei ole velvollisuutta antaa kieltopäätöstä edes siinä tapauksessa, että se katsoo, että kilpailusääntöjä on rikottu.
- 44 Kanneperusteen toisen osan suhteen komissio arvioi, että edellä mainitussa asiassa Automec II annetun tuomion 86 kohdassa esitetty luettelo arviointiperusteista ei ole tyhjentävä ja että komissio saattoi ottaa huomioon kansallisten postilaitosten pyrkimyksen ottaa käyttöön REIMS-järjestelmä.
- 45 Komissio kiistää lopuksi, että se olisi tehnyt jonkinlaisen arviointivirheen tai oikeudellisen virheen REIMS-sopimuksen arvioinnissa.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 46 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asetuksen N:o 17 3 artiklan mukaisen hakeuksen tekijällä ei ole tämän artiklan mukaan oikeutta vaatia, että komissio tekee perustamissopimuksen 189 artiklan mukaisen päätöksen perustamissopimuksen 85 ja/tai 86 artiklan rikkomisesta (erityisesti cm. asia BEMIM v. komissio, tuomion

62 kohta). Komissiolla on lisäksi oikeus hylätä kantelu silloin, kun se katsoo, että asia ei koske siinä määrin yhteisön etua, että olisi perusteltua jatkaa asian tutkimista (em. asia BEMIM v. komissio, tuomion 80 kohta).

- 47 Kun komissio hylkää kantelun sen vuoksi, että se ei koske yhteisön etua, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suorittamalla laillisuusvalvonnalla pyritään selvittämään, ettei riidanalainen päätös perustu virheellisiin aineellisiin seikkoihin tai ettei siihen liity oikeudellista virhettä, ilmeistä arviointivirhettä tai harkintavallan väärinkäyttöä.
- 48 Käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja väittää kanneperusteensa ensimmäisessä osassa, että komissio ei voinut oikeudellista virhettä tekemättä hylätä kantelua sen vuoksi, että asiaan ei liittynyt yhteisön etua, ottaen huomioon pitkälle edenneet tutkimukset. Tätä väitettä ei voida hyväksyä.
- 49 Tällainen tulkinta ei olisi pelkästään asetuksen N:o 173 artiklan 1 kohdan sanamuodon vastainen, jonka mukaan komissio voi tehdä päätöksen väitetyn rikkomuksen osalta, vaan se olisi myös ristiriidassa vakiintuneen oikeuskäytännön kanssa (ks. erityisesti asia 125/78, GEMA v. komissio, tuomio 18.10.1979, Kok. 1979, s. 3173, 17 kohta), jonka mukaan kantelun tekijällä ei ole oikeutta saada perustamis-sopimuksen 189 artiklan mukaista komission päätöstä. Tältä osin edellä mainitussa asiassa BEMIM v. komissio annettussa tuomiossa on täsmennetty, että komissio voi tehdä kantelun hylkäävän päätöksen riittävän yhteisön edun puuttumisen vuoksi sekä ennen tutkimusten aloittamista että tutkimusten suorittamisen jälkeen, jos se tulee tähän johtopäätökseen menettelyn tässä vaiheessa (81 kohta).
- 50 Kanneperusteensa toisessa osassa kantaja katsoo, että komissio on rikkonut yhteisön edun arviointia koskevia oikeussääntöjä.

- 51 Asian lisätutkimuksia koskevaa yhteisön etua arvioidessaan komission on otettava huomioon yksittäistapauksen olosuhteet ja erityisesti sen käsiteltäväksi saatetussa kantelussa sille esitetyt tosiseikat ja oikeudelliset seikat. Sen jälkeen kun komissio on vaadittavalla huolellisuudella arvioinut kantelun tekijän esittämät tosiseikat ja oikeudelliset seikat, sen on erityisesti punnittava väitetyn rikkomisen merkitystä yhteismarkkinoiden toiminnan kannalta, rikkomisen olomassaolon osoittamisen todennäköisyyttä ja tarvittavien tutkimusten laajuutta täyttääkseen 85 ja 86 artiklassa asetetun valvontatehtävänsä parhaalla mahdollisella tavalla (asia Automec II, tuomion 86 kohta).
- 52 Komissio ei kuitenkaan ole velvollinen punnitsemaan vain ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa Automec II antamassaan tuomiossa luettelemia arviointiperusteita. Komissiolla on siten oikeus ottaa huomioon arvioinnissaan muitakin asian kannalta merkityksellisiä tekijöitä. Yhteisön edun arviointi riippuu olennaisesti jokaiselle tapaukselle ominaisten seikkojen tutkimisesta, joka toteutetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valvonnassa.
- 53 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa riidanalaisen päätöksen kokonaisvaltaisen tarkastelun perusteella ilmenee, että komissio on hylännyt kantelun perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan väitetyn rikkomisen osalta, koska yhteisön etu ei vaadi asian selvittämistä sillä perusteella, että kantelussa mainittujen yritysten tarkoitukseksi oli muuttaa menettelytapoja komission suosittelemalla tavalla.
- 54 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa tältä osin, että komission velvoitteiden laajuutta kilpailuoikeuden alalla on tutkittava perustamissopimuksen 89 artiklan 1 kohdan valossa, joka on tällä alalla erityisilmaus perustamissopimuksen 155 artiklassa komissiolle annetusta yleisestä valvontatehtävästä (asia T-77/92, Parker Pen v. komissio, tuomio 14.7.1994, Kok. 1994, s. II-549, 63 kohta).

- 55 Komissiolle kilpailuoikeuden alalla annettu valvontatehtävä käsittää yksittäisten rikkomusten tutkimisen ja kieltämisen lisäksi myös velvollisuuden noudattaa yleistä politiikkaa, jonka tarkoituksena on perustamissopimuksessa vahvistettujen yleisten periaatteiden soveltaminen kilpailuoikeuteen ja yritysten käyttäytymisen ohjaaminen tällä tavoin (asiat 100/80, 101/80, 102/80 ja 103/80, *Musique Diffusion française* ym. v. komissio, tuomio 7.6.1983, Kok. 1983, s. 1825, 105 kohta).
- 56 Perustamissopimuksen 85 artiklassa ilmaistaan perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdassa määrätty yhteisön yleinen tavoite eli sellaisen järjestelmän toteuttaminen, jolla varmistetaan, ettei kilpailu yhteismarkkinoilla vääristy (ks. tältä osin asia 85/76, *Hoffmann-La Roche* v. komissio, tuomio 13.2.1979, Kok. 1979, s. 461, 38 kohta).
- 57 Tämä yleinen tavoite ja komissiolle annettu tehtävä huomioon ottaen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että komissio voi päättää, mikäli se perustelee päätöksensä, ettei ole tarkoituksenmukaista ryhtyä toimenpiteisiin sellaisen kantelun osalta, jossa tuodaan esiin perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan kanssa ristiriidassa olevia menettelytapoja, kun se voi tutkimuksen kohteena olevien tosiseikkojen nojalla perustellusti katsoa, että kyseisten yritysten käyttäytymistä muutetaan yleisen edun kannalta katsottuna suotuisammaksi.
- 58 Tällaisessa tilanteessa komission on perustamissopimuksen asianmukaista noudattamista koskevan valvontatehtävänsä nojalla päätettävä, vaatiiko yhteisön etu, että komissio yrittää saada hallinnollisessa menettelyssä tarkasteluun otettuja yrityksiä muuttamaan toimintatapojaan ottaen huomioon niitä vastaan esitetyt väitteet (ks. tältä osin yhdistetyt asiat 96/82—102/82, 104/82, 105/82, 108/82 ja 110/82, *IAZ* ym. v. komissio, tuomio 8.11.1983, Kok. 1983, s. 3369, 15 kohta) ja että komissio vaatii niiltä vakuutusta siitä, että käyttäytymistä todella muutetaan komission suosittelemalla tavalla sen sijaan, että komissio toteaisi virallisesti päätöksessään, että yritysten toiminta rikkoo perustamissopimuksen kilpailuoikeutta koskevia määräyksiä.

- 59 Komissiolla oli siten oikeus todeta, että käsiteltävänä olevan asian tosiseikkojen perusteella oli rajoitetut voimavarat huomioon ottaen edullisempaa asettua käynnissä olevan päätöksäjärjestelmän uudistamisen kannalle ennemmin kuin määrätä seuraamuksia päätöksäjärjestelmästä CEPT-sopimuksen kieltävällä päätöksellä.
- 60 Väiteticoksiannon ja 17.2.1995 annetun päätöksen välisen ristiriidan osalta, joka liittyy siihen, että kansalliset postilaitokset saattavat toistaa toimintatapojaan, on riittävää todeta, että kantajan toistamassa (ks. edellä oleva 38 kohta) komission vakuutuksessa viitattiin kansallisten postilaitosten Maailman postiliiton yleissopimuksen 23 artiklan nojalla kehittämään postinkulun keskeyttämistä koskeviin menettelytapoihin, joka oli asioiden T-133/95 ja T-204/95 kohteena. Tämä väite ei siten ole käsiteltävänä olevan asian kannalta merkityksellinen.
- 61 Koska komissio kehotti kyseisiä yrityksiä muuttamaan menettelytapojaan komission väiteticoksiannossa esittämällä tavalla, kantaja ei voi vedota siihen, että kieltopäätökselle ei ollut vaihtoehtoa kansallisen tason oikeussuojan puuttuessa, kun otetaan huomioon, että komissio on toimiessaan postialaa koskevan politiikkansa mukaisesti myös vastannut kantajan kantelussaan ja myöhemmässä kirjeenvaihdossaan esittämiin väitteisiin vanhan postimaksujärjestelmän osalta.
- 62 Kantaja katsoo kanneperusteensa kolmannessa osassa, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen viitatessaan REIMS-sopimuksen luonnokseen hylätessään kantelun.
- 63 Tätä väitettä ei voida hyväksyä. Komissio ei tehnyt virhettä katsoessaan, että päätöksen tekemisajankohdan aikana REIMS-sopimuksen luonnoksessa oli riittävästi takeita siitä, että kansallisten postilaitosten käymät neuvottelut, joiden tarkoituksena oli sellaisen järjestelmän käyttöönotto, joka perustui postilaitoksille postin käsittelystä kansallisella tasolla aiheutuneisiin todellisiin kuluihin, onnistuvat yleisesti. REIMS-sopimuksen luonnoksen väliaikaisesta luonteesta ja mahdollisista epätäydellisyyksistä huolimatta, minkä komissio on myöntänyt, tässä komission riidanalai-

sessä päätöksessään mainitsemassa asiakirjassa kuvailtiin jo yksityiskohtaisesti uusi kansallisille postimaksuille perustuva järjestelmä, joka otettaisiin käyttöön 1.1.1996 lähtien. Tästä asiakirjasta kävi ilmi, että vaikka kyseeseen tulevien kansallisten postilaitosten väliset neuvottelut olivat kesken, ne vietäisiin varmasti päätökseen. Tässä yhteydessä on myös korostettava, että komissio ei ole koskaan vahvistanut, että REIMS-sopimuksen luonnoksen olemassaolo olisi sellaisenaan poistanut CEPT-sopimuksen kilpailua rajoittavat kohdat, joihin kantelun tekijä vetosi.

64 Kantajan väitteet, joiden mukaan alustavassa REIMS-sopimuksessa oli liian pitkä siirtymäaika ja joiden mukaan siinä oli syrjiviä kohtia, eivät vaikuta riidanalaisen päätöksen lainmukaisuuteen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei nimittäin voi tutkia yksityiskohtaisesti kaikkia alustavan REIMS-sopimuksen säännöksiä, sellaisena kuin se on myöhemmin ilmoitettu komissiolle, vaikuttamatta siihen arvioon, jonka komission on vielä tehtävä tästä sopimuksesta perustamissopimuksen 85 artiklan 1 ja 3 kohdan nojalla tämän ilmoituksen yhteydessä.

65 Lisäksi käsiteltävänä olevan asian perustana olevat tosiseikat eroavat niistä, jotka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki edellä mainitussa asiassa BEUC ja NCC vastaan komissio antamassaan tuomiossa. Tässä tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi komission päätöksen kilpailusääntöjen rikkomisen päättymiseen liittyviä tosiseikkoja koskevan arviointivirheen vuoksi. Tälle tapaukselle ominaista arviointia ei siten voida soveltaa käsiteltävänä olevaan asiaan. Edellä 63 kohdassa on jo korostettu, että komissio ei ole missään tapauksessa väittänyt riidanalaisessa päätöksessään, että alustava REIMS-sopimus olisi sellaisenaan lakauttanut CEPT-sopimuksen.

66 Kantajan väitteen osalta, jonka mukaan komissio oli tehnyt virheen katsoessaan, että kieltopäätöksen antaminen saattaisi pysäyttää alustavaa REIMS-sopimusta koskevat neuvottelut, on muistettava vakiintunut oikeuskäytäntö, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tarkastaa niistä johtopäätöksistä, jotka komissio on arvioimistaan seikoista tehnyt, ainoastaan ilmeisten arviointivirheiden olemassaolon (em. asia BEMIM v. komissio, tuomion 72 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi tällaisen valvonnan yhteydessä korvata arvioinnillaan, joka koskee

monitahoisista tosiseikoista tehtävien konkreettisten johtopäätösten täsmällistä merkitystä, tällaista komission arviointia (asia 78/74, Deuka, tuomio 18.3.1975, Kok. 1975, s. 421, 9 ja 10 kohta). Käsiteltävänä olevassa tapauksessa komissio saattoi kohtuudella katsoa, että kieltopäätöksen tekeminen mutkistaisi huomattavasti alustavan REIMS-sopimuksen tekemistä. Se ei siten ole tehnyt mahdollisen kieltopäätöksen tekemisen seurauksia koskevaa ilmeistä arviointivirhettä. Kantajan väite, jonka mukaan kansalliset postilaitokset ovat aikaisemmin muuttaneet kantaansa edelleenpositiiviseen vain komission painostuksen johdosta, ei vaikuta tämän arvioinnin kohtuullisuuteen.

- 67 Kantajan se väite on hylättävä, jonka mukaan alustavassa REIMS-sopimuksessa pidetään voimassa tietyt CEPT-sopimuksen kielletyt määräykset, kun tällaisen kilpailua rajoittavan sopimuksen voimassa pysyttäminen kiellettiin edellä mainitussa asiassa BEUC ja NCC v. komissio annetussa tuomiossa. Tässä asiassa kyseisen epävirallisen sopimuksen voimassa pysyttäminen tarkoitti, että sen voimassaolo jatkui sellaisenaan ilman komission myöhempää valvontaa, kun taas nyt käsiteltävänä olevassa asiassa komissio arvioi yksityiskohtaisesti kansallisten postilaitosten virallisesti allekirjoittaman REIMS-sopimusluonnoksen, jolla muutetaan aineellisesti vallinnutta tilaa edellä mainitun ilmoituksen yhteydessä siltä osin, onko se perustamis-sopimuksen 85 artiklan mukainen.
- 68 Sen väitteen osalta, jonka mukaan kansallisten postilaitosten väitetiedoksiantoon antamien vastausten on katsottava merkitsevän sitä, että ne kieltäytyvät taipumasta komission tahtoon, on korostettava, että väitetiedoksiannon vastaanottavasta yrityksestä ei voida olettaa, että se vastatessaan tähän tiedoksiantoon esittää ainoastaan aikomuksensa asettua samalle kannalle komission kanssa. Tällaisen yrityksen on voitava vastustaa komission esittämiä oikeudellisia seikkoja ja tosiseikkoja koskevia toteamuksia. Toisenlainen tulkinta olisi vastoin asetuksen N:o 99/63/ETY 3 artiklassa säädettyä oikeutta vastata väitetiedoksiantoon (asia T-30/89, Hilti v. komissio, tuomio 12.12.1991, Kok. 1991, s. II-1439, 35 kohta).
- 69 Edellä esitetty huomioon ottaen tämä kanneperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

*Ensimmäinen ja toinen kanneperuste, joista ensimmäinen koskee perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan rikkomista ja toinen asetuksen N:o 17 4 artiklan 1 kohdan ja perustamissopimuksen 85 artiklan 3 kohdan rikkomista*

Asianosaisten ja muiden osapuolten väitteet ja niiden perustelut

- 70 Ensimmäisessä kanneperusteessaan kantaja esittää, että komissio on katsonut väitetiedoksiannossaan ja sittemmin 17.2.1995 tekemässään päätöksessä, että CEPT-sopimus oli perustamissopimuksen 85 artiklan vastainen. Komissio rikkoi näin ollen tätä määräystä, koska se ei kieltänyt kansallisia postilaitoksia toimimasta kilpailusääntöjen vastaisesti ja koska se hylkäsi kantelun. Kantaja viittaa tältä osin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen ja Silver Line Reisebüro, 11.4.1989 antamaan tuomioon (Kok. 1989, s. 803, 51 ja 52 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin kielsi yhteisön toimielimiä suosimasta sellaisten sopimusten tekemistä tai yhdenmukaistettujen menettelytapojen noudattamista, jotka ovat kilpailuoikeuden vastaisia.
- 71 Toisessa kanneperusteessaan kantaja esittää, että koska komissio ei velvoittanut kansallisia postilaitoksia lakkauttamaan CEPT-sopimusta, jonka komissio oli todennut kilpailua rajoittavaksi, komissio on tosiasiallisesti myöntänyt sopimusta koskevan poikkeuksen ilman edeltävää ilmoitusta ja ilman, että perustamissopimuksen 85 artiklan 3 kohdassa esitetyt perusedellytykset täyttyvät. Kantaja korostaa myös, että komissio ei hylkäävässä päätöksessään voi vedota kyseisen asian monitahoisuuteen ollakseen määräämättä seuraamuksia kansallisten postilaitosten tekemistä kilpailuoikeuden rikkomisista.
- 72 Komissio puolestaan korostaa, että asetuksen N:o 17 3 artiklasta käy ilmi, että kantelun tekijällä ei ole oikeutta saada kilpailusääntöjen rikkomisen toteavaa päätöstä ja että komissio ei ole velvollinen jatkamaan menettelyä lopullisen päätöksen tekemiseen asti.



73 Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan mukaan perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan tulkintaa koskevalla mahdollisella oikeudellisella virheellä ei missään tapauksessa ole vaikutusta riidanalaisen päätöksen lainmukaisuuteen siltä osin kuin päätös ei perustu tämän määräyksen mahdolliseen rikkomiseen.

#### Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

74 Kantajan ensimmäinen ja toinen kanneperuste perustuvat siihen olettamukseen, että komissio olisi todennut 17.2.1995 tekemässään päätöksessä, että CEPT-sopimus on perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan vastainen. Tämä seikka ei yksin ole riittävä, jotta voitaisiin todeta, että komissio on tehnyt käsiteltävänä olevassa asiassa oikeudellisen virheen, koska se ei kieltänyt virallisessa päätöksessä kantelussa esitetyjä menettelytapoja. Kuten edellisen kanneperusteen arvioinnista käy ilmi, vaikka perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamisen edellytykset täyttyisivät komission mielestä, se ei ole velvollinen tekemään päätöstä, jossa todetaan kyseinen rikkomus, ja se voi katsoa menettelyn perustana olevan kantelun hylkäävässä päätöksessä, että yhteisön etu ei vaadi kilpailusääntöjen rikkomisen tottamista.

75 Lisäksi kantajan perustelu, jonka mukaan komissio on tehdessään hylkäävän päätöksen suosinut kilpailua rajoittavan sopimuksen tekemistä tai voimassa pitämistä edellä mainitussa asiassa Ahmed Saeed Flugreisen ja Silver Line Reisebüro annettussa tuomiossa tarkoitettulla tavalla, on hylättävä. Kantelun hylkäämistä, joka perustuu REIMS-sopimuksen tekemiseen, kun tässä sopimuksessa puolestaan muutetaan komission ja kantelun tekijän pääasiallisesti vastustamia kohtia, ei voida rinnastaa siihen, että komissio ”suosii” tällä tavoin korvattua CEPT-sopimusta.

76 Kantajan väite, jonka mukaan komissio ei kantelun hylkäämiseksi voi vedota kilpailua rajoittavan menettelytavan monitahoisuuteen, on puolestaan tehoton. On todettava, että tämä toimielin on lainmukaisesti vedonnut kyseisen asian monita-

hoisuuteen ainoastaan 17.2.1995 tekemänsä päätöksen 6 ja 10 kohdassa selittääkseen, miksi se katsoi, että CEPT-sopimukseen liittyvät ongelmat voitiin ratkaista todennäköisemmin alustavalla REIMS-sopimuksella ennemmin kuin kieltopäätöksellä. Riidanalaista päätöstä ei voida missään tapauksessa käsittää siten, että se perustuisi sellaisenaan kyseisen asian monitahoisuuteen kantajan kantelun hylkäämiseksi.

77 Ensimmäinen ja toinen kanneperuste on siten hylättävä kokonaisuudessaan.

*Neljäs, harkintavallan väärinkäyttöä koskeva kanneperuste*

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

78 Kantaja katsoo, että komissio on käyttänyt harkintavaltaansa väärin käyttämällä kilpailualaan liittyvää toimintavaltaansa poliittisten päämäärien toteuttamiseksi, eli ”komission ja kansallisten postihallintojen ja siten niiden jäsenvaltioiden välisten hyvien poliittisten suhteiden varmistamiseksi”.

79 Kantaja esittää, että sen oli pakko moneen kertaan kehottaa komissiota toimimaan perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla ja että se joutui lähettämään useille asiasta vastaaville virkamiehille lukuisia kirjeitä komission toimimattomuuden vuoksi. Kantaja pitää poliittista painostusta koskevana näyttönä muun muassa Saksan postihallinnon väitetiedoksiantoon antamaa vastausta, jonka mukaan ”kantelu on ristiriidassa kansallisten postiviranomaisten ja komission välisen rakentavan yhteistyön ilmapiirin kanssa. Ehdotamme poliittisten vahinkojen pienentämiseksi, että menet-

telyä ei jatketa lähitulevaisuudessa.” Vastakohta toisaalta komission asiasta vastaavien virkamiesten julkisten, kilpailusääntöjen ankaraa soveltamista lupaavien lausuntojen ja toisaalta komission tämän asian käsittelyä koskevan huomattavan viivytelyn osalta, sekä komission vastuunalaisen virkamiehen nimetön, *The Economist* -lehdessä julkaistu lausuma, jonka mukaan ”kukaan ei käsittele tätä asiaa — —”, näyttävät myös poliittisen painostuksen olemassaolon.

80 Kantaja arvioi, että komissio on poliittisista syistä pyrkinyt koordinoimaan kantelun käsittelyn ja postipalveluja koskevan vihreän kirjan laatimisen vuonna 1992.

81 Kantaja katsoo, että komission asennetta tässä asiassa, joka on sen vakiintuneen, hintojen vahvistamissopimuksiin puuttumista koskevan käytännön vastainen, voidaan selittää ainoastaan komissioon kohdistetulla huomattavalla poliittisella painostuksella.

82 Komissio puolestaan kiistää sen, että kantelun hylkääminen perustuu poliittisiin päämääriin ja vastaa, että kantaja ei ole esittänyt mitään konkreettista näyttöä harkintavallan väärinkäytöstä.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

83 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan harkintavaltaa on käytetty väärin, jos objektiivisten, asiaankuuluvien ja yhtäpitävien seikkojen perusteella on selvää, että toimenpide on tehty muiden kuin esitettyjen päämäärien saavuttamiseksi (asia C-84/94, *Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto*, tuomio 12.11.1996, Kok. 1996, s. I-5755, 69 kohta ja em. asia *Tremblay ym. v. komissio*, tuomion 87 kohta ja seuraavat kohdat).

- 84 Tosiseikoista, esitetyistä asiakirjoista tai kantajan väitteistä ei ilmene, että komissio olisi käyttänyt hallinnollista menettelyä väärin sen kohteen vastaisesti, sellaisena kuin tämä kohde on ilmaistuna 17.2.1995 tehdyssä päätöksessä.
- 85 Komission tarvitsema suhteellisen pitkä aika 17.2.1995 tehdyn hylkäävän päätöksen tekemistä varten ja sitä aikaisemmin vuoden 1993 väitetiedoksiannon antamiseksi tarvittu aika voidaan perustella esitettyjen kysymysten taloudellisten näkökohtien monitahoisuudella, alustavaa REIMS-sopimusta koskeviin neuvotteluihin osallistuneiden kansallisten postilaitosten määrällä, postipalveluja koskevan vihreän kirjan samanaikaisella laatimisella ja korvaavan järjestelmän, kuten alustavan REIMS-sopimuksen, käyttöönotolla.
- 86 Kantajan komissiolle osittamien toimintakehotusten osalta on todettava, että komissio on määritellyt niiden suhteen kantansa perustamissopimuksen 175 artiklan mukaisesti tai että kantaja ei ole nostanut niiden osalta laiminlyöntikannetta.
- 87 Yhteisön väitettyjen virkamiesten nimettömien, *The Economist* -lehdessä julkais-  
tujen lausuntojen on katsottava olevan ainoastaan väitteitä eikä todisteita tai alus-  
tavaa näyttöä harkintavallan väärinkäytöstä.
- 88 Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suorittamasta asian tutkimisesta ilmenee, että komissio on arvioinut oikein sen seikan, että yhteisön etu ei vaadi tutkimuksen jatkamista, ei voida katsoa, että tämä toimitus olisi aiheettomasti suosinut säännösten laatimista koskevia pyrkimyksiä kilpailusääntöjen soveltamisen sijasta. On lopuksi korostettava, että riidanalaisessa päätöksessä viitataan postipalveluja koskevaan vihreään kirjaan vain koska siinä todetaan, että alustavassa REIMS-sopimuksessa korjataan CEPT-sopimuksen osalta esitettyjä epäkohtia, ja että kantelua ei hylätä ainoastaan tämän vihreän kirjan antamisen perusteella.

89 Kanne on hylättävä edellä esitetyn perusteella.

*Viides, perustamissopimuksen 190 artiklan rikkomista koskeva kanneperuste*

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 90 Kantaja katsoo, että melkein seitsemän vuotta kestäneen menettelyn jälkeen, johon sisältyi väitetiedoksianto, komissiolla oli velvollisuus käsitellä kantajan komissiolle esiintuomat näkökohdat huolellisesti ja erityisen tyhjentävästi. Kantaja katsoo, että riidanalainen päätös ei millään tavoin täytä näitä vaativia edellytyksiä. Päätöksessä ei esitetä syitä, minkä vuoksi kieltopäätöksen tekeminen ei ollut yhteisön edun mukaista, siinä ei täsmennetty, minkä vuoksi kieltopäätöksen tekemisellä vaarannettaisiin REIMS-sopimuksen myönteiset vaikutukset eikä päätöksessä täsmennetty, millä perusteella kantajan kantelussaan esittämien ongelmien ratkaisemiseksi oli tarpeellista vedota REIMS-sopimukseen. Kantaja muistuttaa lisäksi, että jos päätös on huomattavasti pidemmälle menevä kuin sitä edeltävät päätökset, komission tehtävänä on perustella päätös yksityiskohtaisemmin (yhdistetyt asiat 142/84 ja 156/84, BAT ja Reynolds v. komissio, tuomio 17.11.1987, Kok. 1987, s. 4487, 71 kohta).
- 91 Kantaja viittaa asiassa Automec II annetun tuomion 86 kohtaan ja katsoo, että komissio ei perustellut yhteisön etuun liittyvää arviointiaan minkään tässä tuomiossa luetellun arviointiperusteen kannalta.
- 92 Kantaja arvioi, että sen ei voida katsoa saaneen riittävästi tietoa päätöksen tekemiseen liittyvistä seikoista, koska se oli saanut vain jäljennöksen 4.2.1994 päivätystä REIMS-sopimusta koskevasta väliaikaisesta yhteenvedosta eikä jäljennöstä 17.1.1995 allekirjoitetusta väliaikaisesta sopimuksesta.

- 93 Komissio vastaa, että se on riittävästi perustellut hylkäävän päätöksensä, koska siitä ilmenee selvästi, että komission CEPT-sopimukseen liittyvä pääasiallinen vastustus koski sitä, että CEPT-sopimus ei perustunut kansallisille postilaitoksille aiheutuneisiin todellisiin kuluihin ja että REIMS-sopimuksen tarkoituksena oli nimenomaan päätmaksujen liittäminen kansalliseen postimaksujärjestelmään.

### Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 94 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksittäispäätös on perusteltava toisaalta niin, että se, jolle päätös on osoitettu, saa tietää, miksi päätös on tehty, puolustaakseen tarvittaessa oikeuksiansa ja voidakseen tutkia, onko päätös asianmukainen, ja toisaalta niin, että yhteisöjen tuomioistuimet voivat valvoa päätöksen laillisuutta (ks. em. asia Tremblay ym. v. komissio, tuomion 29 kohta; asia T-102/92, Viho v. komissio, tuomio 12.1.1995, Kok. 1995, s. II-17, 75 ja 76 kohta ja asia T-387/94, Asia Motor France ym. v. komissio, tuomio 18.9.1996, Kok. 1996, s. II-961, 103 ja 104 kohta).
- 95 Lisäksi oikeuskäytännön mukaan perusteluvollisuuden tarkka laajuus riippuu kyseessä olevan toimen luonteesta ja niistä olosuhteista, joissa se on toteutettu (asia 819/79, Saksa v. neuvosto, tuomio 14.1.1981, Kok. 1981, s. 21, 19 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin täsmensi edellä mainitussa asiassa Automec II antamansa tuomion 85 kohdassa, että perustamissopimuksen 190 artiklassa säädetty perusteluvollisuus on olennainen keino, jolla tuomioistuin voi valvoa sitä, kuinka komissio soveltaa yhteisön edun käsitettä hylätessään tietyt kantelut.
- 96 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin täsmentää, että käsiteltävänä olevassa asiassa komissio on noudattanut tätä perusteluvollisuutta. Syyt kantelun hylkäämiseen esitetään 17.2.1995 tehdyssä päätöksessä seikkaperäisesti, ja siinä viitataan nimenomaan asiayhteyteen. Päätöksessä ei tyydytä viittaamaan abstraktilla tasolla yhteisön edun käsitteeseen, vaan sen 12 kohdassa täsmennetään selvästi, että kantelu

on hylättävä sen takia, että alustavassa REIMS-sopimuksessa muutetaan niitä ehtoja, joita komissio pääasiallisesti vastusti CEPT-sopimuksen osalta.

- 97 Väite, jonka mukaan komissio ei ole perustellut päätöstään edellä mainitussa asiassa Automec II antamansa tuomion 86 kohdassa lueteltujen kolmen arviointiperusteen nojalla, on myös hylättävä. Edellä kolmannen kanneperusteen käsittelyn yhteydessä on katsottu, että komissio ei ollut velvollinen tutkimaan kyseisen kantelun hylkäämisen tarkoituksenmukaisuutta ainoastaan näiden perusteiden nojalla. Komissiolla ei näin ollen voinut olla velvollisuutta perustella hylkäävää päätöstään vain näiden arviointiperusteiden mukaisesti.
- 98 Edellä mainitussa asiassa BAT ja Reynolds vastaan komissio antamassaan tuomiassa (23 ja 24 kohta) yhteisöjen tuomioistuim on katsonut, että hallinnollisessa menettelyssä asianomaisilla yrityksillä on muun muassa mahdollisuus sovittaa moititut sopimukset tai menettelytavat perustamissopimuksen sääntöjen mukaisiksi ja että mainitun mahdollisuuden toteutuminen edellyttää, että yrityksillä ja komissiolla on oikeus käydä luottamuksellisia neuvotteluja määritelläkseen millaisin muutoksin komission väitteiden perustana olevat epäkohdat voidaan poistaa. Kantelujen tekijöiden oikeudet intressit ovat tällöin täysin suojattuja, jos niille ilmoitetaan neuvottelujen tuloksesta, jonka perusteella komissio päättää niiden kantelujen hylkäämisestä, ilman että kantelujen tekijöillä on oikeus tutustua neuvottelujen kohteena oleviin asiakirjoihin. Kantajalla on joka tapauksessa oikeus tuoda esiin alustavaa REIMS-sopimusta koskevat huomautuksensa siinä yhteydessä, kun sopimusta tutkitaan perustamissopimuksen 85 artiklan 1 ja 3 kohdan nojalla tämän sopimuksen edellä mainitun ilmoittamisen yhteydessä.
- 99 Koska komissio on perustellut oikein päätöksensä niiden syiden osalta, joiden nojalla voitiin alustavan REIMS-sopimuksen olemassaololla perustella sitä, että yhteisön etu ei vaatinut asian selvittämistä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuim katsoo, että komissio on riittävästi korostanut, miksi kieltopäätöksen tekeminen olisi vähentänyt kansallisten postilaitosten halua osallistua samanaikaisesti alustavaa REIMS-sopimusta koskeviin neuvottelumenettelyihin.

100 Riidanalaisen päätöksen 12 kohdassa esitetään riittävä selitys alustavaan REIMS-sopimukseen liittyvien, komissiolla olevien tietojen spekulatiivisen luonteen osalta. Se, missä määrin komissio saattoi lainmukaisesti vedota näihin spekulatiiviseksi väitettyihin tietoihin, on arvioitu kolmannen kanneperusteen yhteydessä, joka on edellä hylätty.

101 Viides kanneperuste on hylättävä näiden perustelujen nojalla.

*Kuudes, tiettyjen yleisten oikeusperiaatteiden rikkomista koskeva kanneperuste*

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

102 Kantaja esittää kanneperusteensa ensimmäisessä osassa, että komissio on loukannut oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteita, koska se ei ole valvonut kilpailuoikeuden noudattamista, vaikka se oli näin esittänyt. Kantaja muistuttaa, että komissio täsmensi asiassa T-83/91, Tetra Pak v. komissio, 6.10.1994 annetussa tuomiossa (Kok. 1994, s. II-755, 29 kohta), että ”kukaan ei voi oikeutetusti odottaa voitavansa välttyä aikaisemman toimintansa seurauksilta yksinkertaisesti muuttamalla toimintatapojaan tulevaisuutta varten”.

103 Kanneperusteensa toisessa osassa kantaja katsoo, että komissio on loukannut suhteellisuusperiaatetta päättäessään menettelyn. Käytettyjen keinojen tehottomuus sekä REIMS-sopimuksen epävarma luonne ovat suhteettomia CEPT-sopimuksesta johtuvaan kilpailuoikeuden selvään rikkomiseen nähden.



- 104 Kanneperusteensa kolmannessa osassa kantaja väittää, että komissio on loukannut syrjintäkiellon periaatetta, koska sen kantelun osalta meneteltiin eri tavalla kuin asioissa, joissa ilmeni samankaltaisia ongelmia.
- 105 Kanneperusteensa neljännessä osassa kantaja väittää, että komissio on loukannut hyvän hallinnon periaatetta, koska kantaja on useaan otteeseen joutunut komission vuoksi turvautumaan aiheellisiin oikeussuojakeinoihin.
- 106 Komissio muistuttaa ainoastaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Tremblay ym. v. komissio antamasta tuomiosta ilmenee, että kantelun tekijällä ei ole oikeutta saada kilpailusääntöjen rikkomisen toteavaa päätöstä ja että kantelun tekijällä ei siten voi olla perusteltua luottamusta sen suhteen, että se saa tällaisen päätöksen. Komissio kiistää, että se olisi loukannut kantajan esittämiä yleisiä periaatteita.

#### Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 107 Kanneperusteiden ensimmäisen osan suhteen ei voida katsoa, että komissio on loukannut oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteita, koska kuten komission viittaamasta oikeuskäytännöstä käy ilmi, kantelun tekijällä ei voida katsoa olevan oikeus saada komissiolta kieltopäätöstä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kolmatta kanneperustetta koskevasta arvioinnista käy myös ilmi, että tehdessään 17.2.1995 päätöksen, komissio vetosi lainmukaisesti yhteisön edun käsitteeseen hylätessään kantelun harkintavaltansa mukaisesti.
- 108 Kanneperusteiden toisessa osassa esitetty arvostelu liittyy todellisuudessa siihen kysymykseen, missä määrin komissiolla oli oikeus vedota alustavan REIMS-sopimuksen olemassaoloon hylätessään kantajan kantelun. Tämä arvostelu on siten hylättävä

samoin perustein, kuin mitkä esitettiin kolmannen kanneperusteen kolmannen osan arvioinnin yhteydessä.

- 109 Käsiteltävänä olevan kanneperusteen kolmanteen osaan nähden on korostettava, että kantaja ei ole näyttänyt, että käsiteltävänä olevan asian kaltaisessa tilanteessa komissio olisi vastoin kantaansa käsiteltävänä olevassa asiassa asettanut kieltopäätöksiä yrityksille. Tämän johdosta kantaja ei ole näyttänyt toteen väitettyä syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista.
- 110 Edellä esitetystä ja siitä seikasta, että komissio on lainmukaisesti vedonnut yhteisön edun puuttumiseen asiassa, seuraa, että komissio ei ole loukannut hyvän hallinnon periaatetta.
- 111 Kaikkien näiden syiden perusteella kuudes kanneperuste on hylättävä.

### Asiakirjojen esittämistä koskeva pyyntö

- 112 Väliintulokirjelmää koskevissa huomautuksissaan kantaja on vaatinut, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella määrää, että alustava REIMS-sopimus on esitettävä.
- 113 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella pyysi prosessinjohtotoimena tämän asiakirjan esittämistä. Tätä pyyntöä noudatettiin.

## Oikeudenkäyntikulut

- 114 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, koska komissio sekä väliintulijana esiintynyt La Poste ovat niin vaatineet. Post Office, joka ei ole esittänyt oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevia vaatimuksia, vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.
- 115 Yhdistynyt kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti.

Näillä perusteilla

### YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kolmas jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Kumoamiskanne hylätään perusteettomana.
- 2) Kantaja vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä komission ja La Posten oikeudenkäyntikuluista.

**3) Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ja Post Office  
vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Vesterdorf

Briët

Lindh

Potocki

Cooke

Julistettiin Luxemburgissa 16 päivänä syyskuuta 1998.

H. Jung

B. Vesterdorf

kirjaaja

presidentti