

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

26 юни 1980 година*

„Конкуренция: проверки от страна на Комисията”

По дело 136/79

National Panasonic (UK) Ltd, за което се явява г-н David Vaughan, barrister в Inner Temple, и г-н D. F. Gray, solicitor от Lovell, White and King, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на г-н J. C. Wolter, 2 Rue Goethe,

ищец,

срещу

Комисията на Европейските общности, за която се явява нейният юрисконсулт г-н John Temple Lang, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на г-н Mario Cervino, юрисконсулт на Комисията на Европейските общности, Jean Monnet Building, Kirchberg,

ответник

относно искане за отмяна на Решение на Комисията от 22 юни 1979 г. относно извършването на проверки съгласно член 14, параграф 3 от Регламент № 17/62 на Съвета,

СЪДЪТ,

в състав: г-н Н. Kutscher, председател, г-н А. O'Keefe и г-н А. Touffait (председатели на състав), г-н J. Mertens de Wilmars, г-н Р. Pescatore, г-н Mackenzie Stuart, г-н G. Bosco, г-н Т. Koopmans и г-н О. Due, съдии,

генерален адвокат: г-н J.-P. Warner,

секретар: г-н А. Van Houtte,

постанови настоящото

Решение

1. С искова молба от 24 август 1979 г. National Panasonic (UK) Limited, дружество, учредено в Обединеното кралство (наричано по-долу „National Panasonic”), на основание членове 173 и 174 от Договора за ЕИО представя искане за отмяна на Решението от 22 юни 1979 г. на Комисията относно извършване на проверка съгласно член 14, параграф 3 от Регламент № 17/62 на Съвета. Със същата искова молба ищецът иска допълнително Комисията да бъде задължена да върне на National Panasonic всички документи, копирани от

* Език на производството: английски.

нейните длъжностни лица в хода на проверката, да унищожи записките, направени по същото време, и да се задължи да не използва тези документи, бележки или информация в бъдеще.

2. Ищецът е дружество, учредено по английското право и е дъщерно дружество на японското дружество Matsushita Electric Industrial, както и изключителен разпространител в Обединеното кралство на електронни стоки на National Panasonic и Technics, предназначени за продажба на потребители. Друго дъщерно дружество на Matsushita group е National Panasonic Vertriebsgesellschaft mbH, което е учредено във Федерална република Германия и разпространява продуктите на Panasonic в тази държава-членка.

3. На 11 януари 1977 г. National Panasonic Vertriebsgesellschaft mbH уведомява Комисията за споразумение относно разпространението на продуктите на National Panasonic и иска становище за липса на нарушение на конкуренцията или освобождаване от забрана съгласно член 85, параграф 3 от Договора.

4. Въпреки че в уведомлението не е посочено дали споразумението съдържа забрана за износ в друга държава-членка, в събраната от Комисията информация се показва, че National Panasonic е изисквала от своите контрагенти, които извършват по-нататъшните продажби, да не реекспортират продуктите на National Panasonic и Technics в други държави-членки.

5. На основата на тази информация, Комисията преценява за необходимо да се приеме, че ищецът е участвал и продължава да участва в споразумения и съгласувани практики в нарушение на член 85 от Договора за ЕИО, и поради това решава да извърши проверка съгласно Регламент № 17 на Съвета и по-специално член 14, параграф 3 от него. За тази цел на 22 юни 1979 г. тя приема оспорваното решение, чийто член 3, *inter alia*, предвижда, че за акта ще бъде извършено уведомяване чрез личното му връчване на представител на предприятието от длъжностните лица на Комисията, упълномощени да извършат проверката, непосредствено преди започването Ж.

6. Въпросната проверка е извършена на 27 юни 1979 г. от две длъжностни лица, упълномощени от Комисията; придружени от служител на Office of Fair Trading, която е компетентният орган в Обединеното кралство и трябва да бъде изслушана съгласно член 14, параграф 4 от Регламент № 17, пристигнали в търговските помещения на National Panasonic в Slough, Berkshire, и след като уведомили за решението чрез личното му връчване на директорите на дружеството, наистина извършили проверката, без да изчакат идването на адвоката на дружеството. Те си тръгнали от помещенията на дружеството същия ден с копия от няколко документа и със записки, направени в по време на проверката.

7. Ищецът оспорва действителността на тази проверка, като поддържа, че решението на Комисията, с което е разпоредено то, е противоположно. Той прави четири твърдения в подкрепа на исквата си молба, като изтъква, че решението нарушава член 14 от Регламент № 17 и основните права, че не е мотивирано надлежно или въобще не е мотивирано, и че противоречи на изискването за съразмерност.

а) Нарушение на член 14 от Регламент № 17

8. Ищецът преди всичко поддържа, че оспорваното решение е неправомерно, тъй като не отговаря на духа и буквата на разпоредбите на член 14, параграф 3 от Регламент № 17 на Съвета. В тази насока той твърди, че при правилно тълкуване тези разпоредби предвиждат двуфазно производство, което позволява на Комисията да приеме решение, с което да задължи едно предприятие да се подчини на проверка, само след като се е опитала да извърши такава проверка на основание писмено разрешение, дадено на нейните длъжностни лица. Според ищецът това тълкуване се подкрепя от член 11 от същия регламент, който има сходна структура и предвижда двуфазно производство, както и от член 13, параграф 1, който провежда разграничение между проверка, извършена от Комисията неформално, и проверка, която се разпорежда с решение.

9. Тези доводи не изглеждат основателни. За да позволи на Комисията да изпълни своята задача да гарантира спазването на правилата за конкуренцията в общия пазар, осмо съображение от преамбюла на Регламент № 17 предвижда, че „трябва... да бъде овластена, на цялата територия на общия пазар, да изисква предоставянето на информация и да предприема проверки, които са необходими за разкриване на всяко споразумение, решение или съгласувана практика, забранени от член 85, параграф 1, или на всяка злоупотреба с монополно положение, забранена от член 86”. За тази цел регламентът предвижда отделни производства, което показва, че упражняването на правомощията, предоставени на Комисията с оглед на информацията и проверките, не се подчинява на същите изисквания.

10. Член 11, параграфи 2, 3 и 5, които уреждат правомощието на Комисията да изисква информацията, която намери за необходима, гласят:

„2. Когато изпраща на предприятие или сдружение на предприятия искане за информация, Комисията същевременно изпраща копие от искането на компетентния орган на държавата-членка, на чиято територия се намира седалището на предприятието или сдружението на предприятия.

3. В искането си Комисията посочва правното основание и целта на искането, както и санкциите, визирани в член 15, параграф 1, буква б), за предоставяне на невярна информация.

...

5. Когато предприятие или сдружение на предприятия не предостави поисканата информация в определения срок от Комисията или предостави непълна информация, Комисията следва с решение да изисква информацията да бъде предоставена. В решението се посочва исканата информация, определя се подходящ срок за предоставянето ѝ и се посочват санкциите, предвидени в член 15, параграф 1, буква б) и в член 16, параграф 1, буква в), както и правото Съдът на ЕО да бъде сезиран да упражни контрол върху решението.”

От тези разпоредби следва, че въпросната норма всъщност предвижда за упражняването на това правомощие двуфазно производство, във втората фаза на

което, като включва приемането на решение от Комисията, което определя каква информация се изисква, може да започне само ако първата фаза, през която е изпратено искане за информация на предприятията или сдруженията на предприятията, е приключила без резултат.

11. От друга страна, член 14 от същия регламент относно правомощията на Комисията да извършва „проверка”, има различна структура. Член 14, параграфи 2 и 3, където се определят условията за упражняване на тези правомощия, предвижда следното:

„2. Служителите на Комисията, упълномощени за целите на тези проверки, следва да упражняват своите правомощия на основата на представено писмено разрешение, в което се посочва предметът и целта на проверката и санкциите, предвидени в член 15, параграф 1, буква в), в случай че представените поискани книги или търговски документи са непълни. В достатъчен срок преди проверката Комисията уведомява компетентния орган на държавата-членка, на чиято територия то следва да бъде проведено, за проверката и за самоличността на упълномощените длъжностни лица.

3. Предприятията или сдруженията на предприятия се подчиняват на проверките, разпоредени с решение на Комисията. В решението следва да се посочи предметът и целта на проверката, определя се датата за неговото започване и се посочват санкциите, предвидени в член 15, параграф 1, буква в) и в член 16, параграф 1, буква г), както и правото Съдът на ЕО да бъде сезиран да упражни контрол върху решението.”

Видно е, че тази разпоредба не пречи на Комисията да извършва проверка само на основание писмено разрешение, дадено на нейните длъжностни лица, без да приема решение, но в тази насока нормата не съдържа нищо, което би указвало, че Комисията може да приеме решение по член 14, параграф 3, единствено ако преди това се е опитала да извърши проверка само на основание писмено разрешение. От друга страна, член 11, параграф 5 изрично обуславя приемането на решението на Комисията от това тя предварително да е поискала необходимата информация чрез искане, адресирано до заинтересуваните лица, а член 11, параграф 3 конкретизира основните елементи на това искане, но член 14 не обуславя производството по проверка на основание решение предмет на предварителни изисквания от подобен характер.

12. Ищецът погрешно търси подкрепа на своя довод във формулировката на член 13, параграф 1 от същия регламент, според който по искане на Комисията националните органи са длъжни да извършат проверките, които по мнението на Комисията са необходими на основание член 14, параграф 1, или които тя е разпоредила с решение съгласно член 14, параграф 3. Като прави разграничение между двете производства по проверки, тази разпоредба ясно показва чрез използваната дума „или”, че не е задължително тези производства да се прекриват, а те съставляват две алтернативни проверки, като изборът на една от тях зависи от особеностите на всяко дело.

13. Наред с това разликата в правилата по тази материя, които се съдържат в членове 11 и 14, се обяснява с разнообразието на потребностите, на които

отговарят тези две разпоредби. Докато информацията, която Комисията намира за необходимо да узнае, по общо правило не може да бъде събрана без сътрудничеството на предприятията и сдруженията на предприятия, в чието владение се намира тази информация, проверките, от друга страна, не са непременно предмет на същото изискване. По начало те имат за цел да се провери, чрез мерки като посочените в член 14, алинея 2, параграф 1 от Регламент № 17, действителното съществуване и обемът на информацията, с която Комисията вече разполага, и поради това не предполагат непременно сътрудничество от страна на предприятията или сдруженията на предприятия, в чието владение се намира информацията, необходима за проверката.

14. Ищецът поддържа в друга връзка, че ако е трябвало член 14 да се тълкува по различен начин от член 11, тоест като допуска Комисията да приеме решение за проверка, без преди това да извърши проверка като предвидената в член 14, параграф 2, Комисията би могла, като прибегне до производството, предвидено в същата норма, във връзка с исканията за информация, да избегне условията, поставени в член 11, и така да заобиколи гаранциите, които последният дава на заинтересуваните предприятия и сдружения на предприятия.

15. Тези аргументи обаче не са съобразени с проведеното в самия регламент разграничение между „информацията”, визирана в член 11, и „проверката”, визирана в член 14. Обстоятелството, че при извършването на проверка упълномощените от Комисията служители имат правомощие да изискват в неговия ход информация по конкретни въпроси, породени от проверяваните от тях книги и професионални документи, не е достатъчно, за да се направи изводът, че понятието „проверка” е идентично с производство, чиято единствена цел е събиране на информация по смисъла на член 11 от Регламента.

16. Всички тези причини налагат първото твърдение да бъде отхвърлено като неоснователно.

б) Нарушение на основните права

17. По-нататък ищецът твърди, че като не го е уведомила предварително за решението, с което се разпорежда въпросната проверка, Комисията в настоящия случай е нарушила негови основни права, в частност правото му той да получи предизвестие за намерението решението да бъде изпълнено спрямо него, правото му на изслушване, преди да бъде постановено неблагоприятно за него решение, и правото му да се възползва от дадената му възможност по член 185 от Договора да иска спиране на изпълнението на решението. Ищецът поспециално се позовава на член 8 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи от 1950 г., според който „всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговата кореспонденция”. Според ищецът тези гаранции трябва да бъдат предоставени *mutatis mutandis* и на юридическите лица.

18. Както е изтъкнал Съдът в Решението си от 14 май 1974 г. по дело 4/73, Nold (Recueil 1974 г., стр. 508), основните права съставляват неразделна част от общите принципи на правото, чието съблюдаване Съдът на ЕО осигурява в съответствие с конституционните традиции, общи за държавите-членки, и с

международните договори, по които държавите-членки са сътрудничили помежду си или които са подписали.

19. В тази насока е необходимо да се подчертае, че член 8, параграф 2 от Европейската конвенция, доколкото тя се прилага към юридически лица, наистина прогласява принципа, че публичните органи не следва да се намесват в упражняването на правата по член 8, параграф 1, но същевременно признава, че подобна намеса е допустима, доколкото тя „е в съответствие със закона и е необходима в едно демократично общество в интерес на националната сигурност и обществената безопасност или на икономическото благосъстояние на страната, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защита на здравето и морала или за защита на правата и свободите на другите”.

20. В този случай, както следва от седмо и осмо съображение на преамбюла на Регламент № 17, правомощията, предоставени на Комисията с член 14 от този регламент, имат за цел да Ж позволят да изпълнява задължението си по Договора за ЕИО да гарантират, че правилата относно конкуренцията са приложени по отношение на общия пазар. Функцията на тези правила е, както следва от четвърто съображение на преамбюла на Договора, член 3, буква е) и членове 85 и 86, да бъде осуетено нарушаването на конкуренцията във вреда на обществения интерес, отделни предприятия и потребители. Упражняването на правомощията, които Регламент № 17 предоставя на Комисията, допринася за поддържане на режима на конкуренция, към който е насочен Договора и който предприятията имат абсолютно задължение да спазват. При тези обстоятелства следователно не може да се заключи, че като предоставя на Комисията правомощия да извършва проверка без предизвестие, Регламент № 17 нарушава правото, търсено от ищеца.

21. Наред с това и по-специално във връзка с довода, че на ищеца в настоящия случай е било отказано правото да бъде изслушан, преди да бъде взето решение спрямо него, необходимо е да се заяви, че упражняването на това право на защита е част предимно от съдебни или административни производства за прекратяване на нарушение или за установяване несъответствието на споразумение, решение или съгласувана практика с член 85, каквито са производствата, уредени в Регламент 99/63/ЕИО на Комисията от 25 юли 1963 г. (ОВ 1963 г., L 127). От друга страна, производството по проверка, определено в член 14 от Регламент № 17, не цели прекратяване на нарушение или установяване несъответствието на споразумение, решение или съгласувана практика с член 85; неговата единствена цел е да позволи на Комисията да събере необходимата информацията за проверка на действителното съществуване и обхвата на определено фактическо и правно положение. Само ако Комисията прецени, че събраните по този начин данни за оценка на това положение оправдават образуването на производство по Регламент № 99/63/ЕИО, заинтересуваното предприятие или сдружение на предприятия трябва да бъде изслушано преди постановяването на решение, в съответствие с член 19, параграф 1 от Регламент № 17 и разпоредбите на Регламент № 99/63/ЕИО. Точно тази същностна разлика между решенията, постановени в края на това производство, и решенията, с които се разпорежда проверка, обяснява формулировката на член 19, параграф 1, в който решението по член 14, параграф 3 от същия регламент не е споменато при изброяването на решенията,

които Комисията не може да постанови, без да е дала на заинтересуваните възможност да упражнят правото си на защита.

22. Най-сетне доводът, че липсата на предварителна информация е лишила ищеца от възможността да упражни правото си по член 185 от Договора да поиска от Съда спиране на изпълнението на въпросното решение, се оборва от самите разпоредби на член 185. Този член всъщност предполага да е било прието решение и то да е влязло в сила, докато предварителното уведомяване, което ищецът се оплаква, че не е извършено от страна на Комисията, е следвало да предхожда приемането на оспорваното решение и не е могло да бъде задължително.

23. По тези съображения вторият довод е неоснователен.

в) Липса на мотиви за приетото решение

24. Ищецът поддържа също, че оспорваното решение е нередовно, тъй като не съдържа или не излага надлежно мотивите, върху които се опира, и по-специално не уточнява по никакъв начин причините, поради които Комисията е приложила член 14, параграф 3 от Регламент № 17 в настоящия случай, без преди това дори да се опита да извърши неформална проверка.

25. В самия член 14, параграф 3 от Регламент № 17 са изложени основните елементи на мотивите, върху които се опира едно решение, с което се разпорежда проверка: предвижда се, че „в него се посочват предметът и целта на проверката, определя се датата на неговото започване и се посочват санкциите, предвидени в член 15, параграф 1, буква в) и в член 16, параграф 1, буква г), както и правото Съдът на ЕО да бъде сезиран да упражни контрол върху решението”.

26. Установено е, че в преамбюла на оспорваното решение е посочена целта, а тя е проверка на факти, които биха могли да докажат наличието на противоречаща на Договора забрана за износ, и посочва санкциите, предвидени в член 15, параграф 1, буква в) и в член 16, параграф 1, буква г) от Регламент № 17. Също така е установено, че членове 1 и 2 от цитираното решение посочват предмета на проверката, за което е взето решение, и мястото и датата на извършване на тази проверка. На последно място член 3, втори параграф от решението указва възможностите за образуване на производство пред Съда на ЕО за оспорване на това решение съгласно член 173 от Договора.

27. С оглед на тези обстоятелства следва, че оспорваното решение отговаря на изискванията, предвидени в Регламент № 17 във връзка с неговото мотивиране, и че е необходимо това твърдение да бъде отхвърлено като неоснователно.

г) Нарушение на принципа на съразмерност

28. Ищецът освен това изтъква, че принципът на съразмерност, изведен в практиката на Съда на ЕО, предполага, че едно решение, с което се разпорежда проверка и което е прието без предварителното производство, е обосновано само ако положението е много тежко и е налице най-голяма неотложност и

необходимост от пълна секретност преди извършването на проверка. Най-сетне той изтъква, че оспорваното решение нарушава този принцип, тъй като в мотивите му не е посочено наличието на нито един от тези фактори.

29. Това дали Комисията ще избере проверка само на основание разрешение или проверка, разпоредено с решение, не зависи от факторите, изтъкнати от ищеца, а от необходимостта от надлежна проверка, при съобразяване на особеностите на случая.

30. Като се има предвид, че единствената цел на оспорваното решение е била да даде възможност на Комисията да събере необходимата информация, за да прецени дали е имало нарушение на Договора, не е видно действието на Комисията в този случай да е било непропорционално на преследваната цел и оттам да е нарушило принципа на съразмерност.

31. Поради всички тези причини, тъй като и последният довод не може да бъде приет, искът следва да бъде отхвърлен като неоснователен.

По съдебните разноски

32. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилника загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски.

33. Ищецът, направил искане за осъждане, следва да бъде осъден да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът реши:

- 1) Отхвърля иска като неоснователен.**
- 2) Осъжда ищеца да заплати съдебните разноски.**

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 26 юни 1980 година.

Подписи