

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

11 ноември 1981 година*

„Конкуренция – отмяна на решението за започване на процедура и на изложението на възражения”

По дело 60/81

International Business Machines Corporation (наричано по-нататък „IBM”), Armonk, New York 10504, Съединени американски щати, за което се явява Jeremy Lever, Queen's Counsel, от Адвокатурата на Англия и Уелс, David Edward, Queen's Counsel, от Адвокатурата на Шотландия, John Swift, Queen's Counsel, от Адвокатурата на Англия и Уелс, Christopher Bellamy и Nicholas Forwood, barristers от Адвокатурата на Англия и Уелс и Andrew Soundy от Ashurst, Morris, Crisp and Co., soliciter в Supreme Court of England and Wales, със съдебен адрес в Люксембург при International Business Machines of Belgium SA, 8, boulevard Royal,

ищец,

срещу

Комисията на Европейските общности, за която се явява John Temple Lang, правен съветник, и Götz zur Hausen, член на правната служба, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург при Oreste Montalto, член на правната служба на Комисията, Jean Monnet building, Kirchberg,

ответник,

и

Memorex SA, chaussée de la Hulpe 178, 1170 Брюксел, за която се явява Ivo Van Bael и Jean-Francois Bellis, avocats от адвокатурата в Брюксел, със съдебен адрес в Люксембург в канторите на адв. Elvinger и Hoss, 15 Côte d'Eich,

встъпила страна,

с предмет отмяна на решението за започване на процедура по отношение на конкуренция, както и на изложението на възражения,

СЪДЪТ,

в състав: г-н J. Mertens de Wilmars, председател, г-н G. Bosco и г-н A. Touffait, председатели на състав, г-н Mackenzie Stuart, г-н T. Koopmans, г-н U. Everling и г-н F. Grévisse, съдии,

генерален адвокат: Сър Gordon Slynn,

* Език на производството: английски.

секретар: г-н А. Van Houtte,

постанови настоящото

Решение

1. С искова молба, заведена в секретариата на Съда на 18 март 1981 г., International Business Machines Corporation (наричано по-нататък „IBM“), чието седалище е в Armonk, Ню Йорк, Съединени американски щати, предявява, по силата на член 173, алинея 2 от Договора за ЕИО, иск за отмяна на мярка или мерки на Комисията, които са нотифицирани на IBM с писмо от 19 декември 1980 г., като започва процедура срещу IBM съгласно член 3 от Регламент № 17 на Съвета от 6 февруари 1962 г., първи регламент за прилагане на членове 85 и 86 от Договора (ОВ, стр. 205), и като нотифицира IBM с изложение на възраженията, или за отмяна на самото изложение на възраженията.

2. Това писмо, подписано от генералния директор на Комисията по въпросите на конкуренцията, е било изпратено на IBM, след разследване от служителите на Комисията, което е продължило няколко години, във връзка с някои пазарни практики на IBM и неговите дъщерни дружества, за да се определи дали такива практики представляват злоупотреба с господстващо положение на въпросния пазар по смисъла на член 86 от Договора за ЕИО. С това писмо, IBM се информира, че Комисията е започнала процедура срещу предприятието съгласно член 3 от Регламент №17 на Съвета, и че се отнася до вземането на решение относно нарушения на член 86. С писмото IBM получава и изложение на възраженията по смисъла на член 2 от Регламент № 99/63 на Комисията от 25 юли 1963 г. относно изслушванията, предвидени в член 19, параграфи 1 и 2 от Регламент № 17 на Съвета (ОВ, стр. 2269). Генералният директор по въпросите на конкуренцията иска предприятието да отговори писмено в определен срок и заявява, че ще им бъде дадена възможност по-късно да обяснят своята гледна точка устно в хода на изслушването.

3. IBM приема, че мерките, за които са били нотифицирани в писмото от 19 декември 1980 г., са опорочени от няколко недостатъка и искат от Комисията да оттегли изложението на възражения и да прекрати процедурата. След като Комисията не е изпълнила това искане, IBM е предявил настоящия иск, с който иска отмяна на въпросните мерки.

4. В подкрепа на своя иск, IBM изтъква, че оспорваните мерки не отговарят на минималните правни критерии, определени за такива мерки, и че поради недостатъците в съдържанието на изложението на възраженията, на недостатъчността на дадените срокове и на запазеното право от Комисията да повдигне по-късно други възражения, правят невъзможна подготовката на защитата на IBM. Освен това, IBM счита, че оспорваните мерки представляват незаконосъобразно упражняване на правомощията от страна на Комисията, тъй като те не са били предмет на колективно решение, прието заедно от всички членове на Комисията, въпреки че няма съответно делегиране на правомощие и ,законно, не може да има такова, поне без редовно публикуване или нотифициране. Накрая, IBM твърди, че оспорваните мерки нарушават международните правни принципи на взаимно уважение между нациите и

ненамеса във вътрешните работи, принципи, които е трябвало да бъдат взети под внимание от Комисията, преди да приеме въпросните мерки, защото неправомерното поведение на IBM се извършва предимно извън Общността, и по-специално в Съединените американски щати, където също е обект на съдебни производства.

5. Комисията, подкрепена от Memorex SA, встъпила страна, повдигна възражение за недопустимост срещу този иск по смисъла на член 91, параграф 1 от Процедурния правилник. Съдът реши да се произнесе относно възражението за недопустимост без да обсъжда делото по същество.

6. В подкрепа на това възражение, Комисията и встъпилата страна Memorex SA изтъкват, че въпросните мерки са процедурни действия, посредством които Комисията изразява мнение, което може по-късно да се промени, и тъй като тези действия са подготвителни за окончателното решение, което Комисията трябва да приеме в края на производството, те не представляват решения, които могат да бъдат предмет на иск съгласно член 173 от Договора за ЕИО.

7. IBM изтъква, че започването на процедура и изложение на възражения представляват решенията по смисъла на член 173 от Договора за ЕИО, поради тяхното правно естество и техните последици, и че тези мерки могат следователно да са предмет на иск.

8. Съгласно член 173 от Договора за ЕИО, може да се заведе иск за отмяна на актовете на Съвета и на Комисията, различни от препоръки или становища. Това средство за правна защита цели да гарантира, в съответствие с предписанията на член 164, спазването на закона при тълкуването и прилагането на Договора и не би било в съответствие с тази цел, ако условията, съгласно които искът е допустим чрез ограничаване на обхвата му единствено за категориите мерки, посочени в член 189, се тълкуват ограничително.

9. За да се определи дали оспорваните мерки представляват актове по смисъла на член 173, е необходимо, следователно, да се разгледат по същество. Съгласно постоянната съдебна практика на Съда, актове и решения, срещу които може да се предявява иск за отмяна по смисъла на член 173, са мерките, които пораждаат задължително правно действие, което може да засегне интересите на ищеца, като измени съществено правното му положение. Формата обаче, под която тези актове или решения са приети, по принцип е неотнормирана към възможността да бъдат предмет на иск за отмяна.

10. В случай на актове или решения, приети чрез процедура, която включва няколко етапа, и по-специално в рамките на вътрешна процедура, от същата тази съдебна практиката става ясно, че по принцип оспорван акт са само мерките, които определят окончателно позицията на Комисията или на Съвета в края на тази процедура, а не временни мерки, чиято цел е да подготвят окончателното решение.

11. Различно щеше да бъде, само ако актовете и решенията, приети в хода на подготвителната процедура, не само обединяват посочените по-горе правни характеристики, но самите те представляват край на специална процедура,

различна от тази, която трябва да позволи на Комисията или на Съвета да се произнесат по съществуващото на спора.

12. Освен това, трябва да се отбележи, че ако мерките от чисто подготвително естество не могат сами по себе си да бъдат предмет на иск за отмяна, правните недостатъци, които ги опорочават, биха могли да бъдат в подкрепа на иска, насочен срещу окончателен акт, за който представляват подготвително действие.

13. Действието и правното естество на започването на административна процедура съгласно разпоредбите на Регламент № 17 и на изложение на възражения, както е предвидено в член 2 от Регламент № 99/63, трябва да се определят в светлината на целите на такива актове в рамките на административната процедура на Комисията по въпросите на конкуренцията, чийто условия са установени от упоменатите по-горе регламенти.

14. Тази процедура е съставена с цел да позволи на засегнатите предприятия да представят своите виждания и да предостави на Комисията възможно най-пълната информация, преди да приеме решение, което да засегне интересите на предприятията. Нейната цел е да се създадат процесуални гаранции в полза на последните, и както се вижда от съображение 11 от Регламент № 17, на предприятията трябва да бъде предоставено правото на изслушване от страна на Комисията.

15. Поради това, в съответствие с член 19, параграф 1 от Регламент № 17, и за да се гарантира спазването на правото на защита, е необходимо да се гарантира на засегнатото предприятие правото да представи своето становище относно заключенията от следствието по всички възражения, които Комисията смята да повдигне срещу него в нейното решение и следователно да го информира за тези възражения в документа, предвиден в член 2 от Регламент № 99/63. Също поради това, за да се премахне всякакво съмнение относно процесуалното положение на въпросното предприятие, започването на процедура съгласно посочените по-горе разпоредби, е ясно отбелязано чрез акт, който представя намерението да се вземе решение.

16. За да оправдае допустимостта на своя иск, IBM се позовава на няколко последици, получени в резултат от започването на процедура и от изложението на възражения.

17. Някои от тези последици не надвишават обикновените последици от процедурно действие, и с изключение на процесуалното положение, не засягат правното положение на заинтересуваното предприятие. Такъв е по-специално случаят на тълкуването на давността, извършено чрез започването на процедура, както и чрез изложението на възражения по силата на Регламент (ЕИО) № 2988/74 на Съвета от 26 ноември 1974 г. относно давността при налагане и изпълнение на санкции в областта на правото на транспорт и на конкуренция на Европейската икономическа общност (ОВ L 319, стр. 1). Същото се отнася и до факта, че въпросните актове са необходими етапи, през които Комисията трябва да премине по силата на разпоредбите на Регламент № 17, преди да може да наложи глоба или периодична имуществена санкция върху

засегнатото предприятие, както и до факта, че актовете задължават засегнатото предприятие да представя защита в рамките на административно производство.

18. Другите последици, на които се осланя ИВМ не засягат интересите на засегнатото предприятие. Такъв е фактът, че започването на процедура по силата на член 9, параграф 3 от Регламент № 17 слага край на компетентността на органите на държавите-членки, последица, която всъщност не може да се случи в този случай, тъй като няма национално производство, и която основно се състои в защита на засегнатото предприятие от паралелно производство, започнато от органите на държавите-членки. Друга такава последица е фактът, че изложението на възражения се счита като уточняващо позицията на Комисията, което означава всъщност, че Комисията, в съответствие с член 4 от Регламент № 99/63, в отсъствието на ново изложение на възражения, е възпрепятствана да се позовава на нейното решение, при съществуването на възражения, различни от тези, върху които на предприятието вече е дадена възможност да представи своите възгледи, въпреки че не възпрепятства Комисията от оттегляне на своите възражения и по този начин да промени гледната си точка в полза на предприятието.

19. Изложението на възражения не води, по отношение на засегнатото предприятие, до задължение да промени или разгледа отново своите пазарни практики и не го лишава от защитата, с която разполага дотук срещу глоби, какъвто е случая, когато Комисията информира едно предприятие по силата на член 15, параграф 6 от Регламент № 17, за резултатите от предварителната проверка на споразумение, нотифицирано от предприятието. Ако изложение на възражения може да има за резултат да покаже на въпросното предприятие, че се появява реален риск да му бъде наложена глоба от Комисията, това е просто фактическа последица, а не правна последица, каквато се очаква от изложението на възражения.

20. Искът за отмяна, насочен към започването на процедура и към изложение на възражения, може да задължи Съда да направи преценка относно въпросите, по които Комисията все още не е имала възможност да се произнесе и като последствие би могло да се очакват предварителни разисквания по съществуването на спора и сливане на различните фази на административните и съдебни процедури. Следователно би бил несъвместим със системата на разпределяне на правомощията между Комисията и Съда и със средствата за обжалване, предвидени от Договора, така както и с изискванията за добро правораздаване и правилния ход на административната процедура на Комисията.

21. От посоченото по-горе следва, че нито започването на процедура, нито изложение на възражения могат да се разглеждат на база на тяхното естество и техните правни последици като решения по смисъла на член 173 от Договора за ЕИО, срещу които е предявен иск за отмяна. В рамките на административната процедура, както е определено от Регламенти № 17 и № 99/63, те са процедурни мерки, подготвителни по отношение на решението, което представлява техния край.

22. За да оправдае допустимостта на своя иск, IBM се позовава също на специалните обстоятелства по делото и на естеството и замесеността на средствата, към които е прибегнало по съществуването на спора, като изтъква, че съдебно разглеждане трябва да е възможно на един по-ранен етап в този случай, в съответствие с принципите на международното право по този въпрос, както и съгласно основните принципи, които произтичат от законите на държавите-членки. Настоящият иск е предназначен да установи, че административната процедура е била от началото изцяло незаконосъобразна съгласно нормите на правото на Общността и международното право, и по-специално тези, които се отнасят до правомощията за започване на такива процедури. Всяко продължение на такива административни процедури е незаконосъобразно, и възможността да получи след това отмяна на окончателното решение не би било достатъчно, за да осигури на IBM ефективна правна защита.

23. Не е необходимо за целите на настоящото дело да се произнесе по въпроса дали при изключителни обстоятелства, когато съответните мерки дори на пръв поглед са незаконосъобразни, съдебно разглеждане на един ранен етап, такъв като предвидения от IBM, може да се разглежда като съответстващ на системата за правна защита, предвидена от Договора, защото обстоятелствата, посочени в случая от ищеца, не биха във всеки случай оправдали допустимостта на такъв иск.

24. В този случай, от друга страна, не е необходимо, за да се осигури на IBM ефективна правна защита, оспорваните мерки да бъдат предмет на незабавно разглеждане. Ако, съгласно заключенията от административната процедура и след преглед на становищата, които IBM може да представи в рамките на нея, Комисията е трябвало да приеме решение, което засяга интересите на IBM, това решение, в съответствие с член 173 от Договора за ЕИО, ще бъде предмет на съдебно разглеждане, в хода на което ще е позволено на IBM да прибегне до всички уместни аргументи. Тогава Съдът ще е този, който трябва да реши дали е било направено нещо незаконосъобразно в хода на административната процедура и ако това е така, дали е такава, което да засегне законосъобразността на решението, взето от Комисията въз основа на административната процедура.

25. Следователно искът трябва да бъде отхвърлен като недопустим.

По съдебните разноски

26. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като IBM е загубило делото, то следва да бъде осъдено да заплати съдебните разноски, включително тези на встъпилата страна Memorex SA. Осъждането да заплати съдебните разноски, следва да включва освен съдебните разноски по главното производство, тези, които са възникнали от искането на IBM за предприемане на временни мерки, и които са включени в Определението на председателя на Съда от 7 юли 1981 г., както и тези, които се възникнали от искането на IBM за предоставянето на информация и документи, които се

отнасят до започването на процедурата от страна на Комисията, искане, което сега е станало недействително с оглед отхвърлянето на основния иск.

По изложените съображения, Съдът реши:

1. Отхвърля иска като недопустим;

2. Ищецът се осъжда да заплати съдебните разноси, включително тези на встъпилата страна Memorex SA, както и тези причинени от исканията на IBM за приемане на временни мерки и предоставяне на информация и документи относно започването на процедура от Комисията.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 11 ноември 1981 година.

Подписи