

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

23 септември 1986 година*

По дело 5/85

1) **AKZO Chemie BV**, дружество уредено по законодателството на Нидерландия, със седалище Amersfoort (Нидерландия),

2) **AKZO Chemie (UK) Ltd**, дружество уредено по английското право, със седалище в Walton-on-Thames, Surrey (Обединеното кралство),

и за двете се явява г-н Ivo Van Bael и г-н Jean-Francois Bellis, от Brussels Bar, със седалище в Люксембург, към Chambers of Messrs Elvinger and Hoss, 15 Cote d'Eich,

ищци,

срещу

Комисията на Европейските общности, за която се явява нейният правен съветник г-н B. van der Esch, подпомогнат от г-н F. Grondman, в качеството на представител, със седалище в Люксембург в кантората на г-н G. Kremlis, член на правния отдел, сграда Jean Monnet, Kirchberg,

ответник

с предмет искане за обявяване на недействителност на Решение на Комисията от 6 ноември 1984 г., по отношение на ишците, съгласно член 14, параграф 3 от Регламент № 17/62 на Съвета от 6 февруари 1962 г. (ОВ 21.2.1962, стр. 204), да се подложи на проверка в сектора на пластмасата,

СЪДЪТ (пети състав),

в състав: г-н U. Everling, председател на състава, г-н R. Joliet, г-н Y. Galmot, г-н F. Schockweiler и г-н J. C. Moitinho de Almeida, съдии,

генерален адвокат: г-н С. О. Lenz,

секретар: г-н D. Louterman, администратор,

като има предвид Докладът за изслушването и по-нататък на разглеждането на делото на 24 април 1986 г.,

като има предвид становището на генералния адвокат, представено на заседанието на 10 юни 1986 г.,

постанови настоящото

Решение

* Език на производството: нидерландски.

1. С искова молба, регистрирана в секретариата на Съда на 14 януари 1985 г., AKZO Chemie BV и AKZO Chemie UK LTD (наричани отгук нататък AKZO), чиито седалища се намират съответно в Amersfoort (Нидерландия) и Walton-on-Thames (Обединеното кралство), завеждат дело съгласно член 173, параграф 2 от Договора за Европейската икономическа общност за обявяване, че Решението от 6 ноември 1984 г., с което Комисията разпорежда ищите да бъдат разследвани съгласно член 14, параграф 3 от Регламент № 17, е недействително.

2. Препратки към доклада от заседанието за разглеждане на фактите по делото и представяне на исканията и възраженията на страните, които се споменават или обсъждат по-долу, се правят само доколкото е необходимо за мотивирането на Съда.

3. AKZO Chemie BV и AKZO Chemie UK LTD са част от AKZO Group, който е основният доставчик в Общността на бензол пероксид, химически продукт, използван както за производство на пластмаса, така и като избелващо средство за брашно.

4. Бензол пероксидът се произвежда още и от малкото предприятие Engineering And Chemical Supplies Ltd (наричано отгук нататък ECS), със седалище в Stonehouse (Обединеното кралство). До 1979 г. единствен клиент на ECS са британските мелници за брашно (British Flour Mills). След тази период ECS започва да продава и на производителите на пластмаса и да конкурира AKZO на този голям пазар.

5. На 15 юни 1982 г. ECS подава жалба до Комисията за нарушаване на член 86 от Договора за ЕИО. То твърди, че за да го накарат да се оттегли от пазара на пластмаси, AKZO го заплашва да го изтласка от пазара на добавки към брашното чрез провеждане на политика на селективни продажби на ненормално ниски цени и на практика изпълнява заплахата си. В резултат на жалбата през месец декември 1982 г. служители на Комисията извършват проверка в помещенията на AKZO Chemie BV и на AKZO Chemie UK LTD.

6. На 8 юни 1983 г. Комисията решава да инициира срещу AKZO производство съгласно член 3 от Регламент № 17. През месец юни 1983 г. тя приема временни мерки, които налагат определени задължения на AKZO по отношение на неговата ценова политика в сектора на добавките към брашното (Решение № 83/8/462 от 23 юли 1983 г., ОВ L 252, стр. 13).

7. С възражение от 3 септември 1984 г. Комисията твърди, че AKZO е нарушил член 86 от Договора чрез заплахата за продажба на бензол пероксид като избелващо средство за третиране на брашно на клиентите на ECS на изключително ниски и дискриминационни цени и че на практика е осъществил тази заплаха.

8. На 22 октомври 1984 г. AKZO изпраща в Комисията първата част от своя отговор на възраженията. Той поддържа, че не е нарушил по никакъв начин доминиращата си позиция.

9. На 26 октомври 1984 г. служител на Комисията се обажда по телефона на представител на правния отдел на AKZO, за да го информира, че проверката по член 14, параграф 2 от Регламент № 17 ще се проведе по отношение на сектора за пластмаси на 7 и 8 ноември в помещенията на AKZO Chemie BV и на 12 и 13 ноември - в помещенията на AKZO Chemie UK LTD. AKZO не реагира веднага на това уведомление.

10. На 6 ноември 1984 г. следобед AKZO информира Комисията по телефона, че не е склонно да предостави помещенията си за предвидената проверка. В хода на този разговор, той заявява, че ще представи основанията за отказа си в писмен вид, с писмо, което ще пристигне в Комисията на същия ден. Това действително се случва.

11. Няколко часа след този телефонен разговор Комисарят по конкуренцията приема решението, предмет на настоящото производство. Параграф първи на член 1 от това решение изисква AKZO CHEMIE BV и AKZO CHEMIE UK LTD да бъдат разследвани по подозрения за нарушаване на доминантно положение на общия пазар на бензол пероксид или на значителна част от него, включващо заплахи срещу ECS и прилагането на политика на злоупотреба с цени, целяща да навреди на ECS.

12. Проверката е било действително извършена на 7 и 8 ноември в Нидерландия и на 12 и 13 ноември в Обединеното кралство.

13. В исквата си молбата пред Съда, ищците представят четири довода срещу атакуваното решение. В отговора си на Комисията те представят три нови довода. Трябва първо да се установи, дали трите нови аргумента отговарят на условията по член 42, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, според които не може да се повдигат нови въпроси пред Съда в хода на започнало производство, освен ако това не са нови правни или фактически въпроси, станали известни в хода на писменото производство.

Допустимост на доводите, представени в писмените бележки

14. С първия довод ищците заявяват, че завереното копие от атакуваното решение, представено им в деня на провеждане на разследването, не е било подписано. От този факт те правят извода, че оригиналът също не е подписан, следователно решението е нередовно. Във втория аргумент ищците твърдят, че проверката е направена по време, когато те са подготвяли техния отговор на възраженията относно сектора на добавки в брашното и това е попречило за нормалното упражняване на правото им на справедлив процес. Накрая, в третото си твърдение

ищите считат, че Комисията е злоупотребила с правомощията си, така че атакуваното решение, с което те се задължават да станат обект на проверка в пластмасовия сектор, е прието с единствената цел да ги накаже за това, че са отговорили на възраженията на Комисията по отношение на сектор на брашното. В тази връзка те се позовават на заплахите, които според тях е отправил служителя на Комисията, който отговаря за случая, в телефонен разговор на 1 октомври 1984 г. Те поясняват, че повдигат този въпрос в отговора си, защото едва по време на писменото производство са научили, че Комисията е одобрила поведението на своя служител.

15. От начина, по който са представени първите две твърдения, е видно, че те се базират на факти, които са били известни на ищите преди започването на производството. Завереното копие на атакуваното решение им е било представено в деня на извършването на проверката. Неудобството, което според ищите е предизвикано от избора на дата от Комисията за извършването на проверката, при всички случаи е било ясно преди започването на делото. Тъй като тези аргументи са представени за първи път в отговора, въпреки че не се основават на правни и фактически въпроси, станали известни по време на писмената фаза на производството, и двата аргументи трябва да се отхвърлят като недопустими.

16. Що се отнася до третото твърдение, първо трябва да се отбележи, че служителят на Комисията, който отговаря за случая, е разговарял с управителя на АКЗО в качеството си на представител на Комисията. Ако са били отправени някакви заплахи, те са били изречени от отговорен служител в изпълнение на неговите задължения. Освен това, ищите трябва да са били наясно от приемането на атакуваното решение, че въпросните заплахи са били реализирани. Това показва, че по време на иницирането на производството ищите е трябвало да знаят, че предполагаемите незаконни цели, преследвани с атакуваното решение, е можело да бъдат вменени на самата Комисия.

17. Следователно и трите аргумента, представени от ищите в отговора им, трябва да бъдат обявени за недопустими.

По съществуващото

18. В първото си искане ищите твърдят, че атакуваното решение не съдържа достатъчно мотиви, на които се базира. Те твърдят, че са изпратили на Комисията писмо, с което аргументират своя отказ доброволно да станат обект на проверката, която Комисията е искала да извърши. Ищите смятат, че Комисията е трябвало да изрази в решението си мотивите, с които отхвърля техните аргументи.

19. Комисията счита, че не е имала задължение да коментира тези аргументи във своето решение.

20. Трябва да се отбележи, че член 14, параграф 3 от Регламент № 17, който определя въпросите, които подлежат на уточняване в решение, прието на основание на този член, не изискват Комисията да отговаря на аргументи, изтъквани от засегнатите предприятия. Целта на тази разпоредба е да улесни Комисията да извършва проверки без съгласието на предприятията и без предварително предупреждение. При тези обстоятелства фактът, че Комисията в случая е уведомила за предстояща проверка по член 14, параграф 2 от Регламент № 17 не е основание да Ж се възлага по-широко задължение (да представя и мотиви за своето решение) от тези, които би имала, ако беше извършила проверка по член 14, параграф 3 от същия регламент. Следователно, трябва да се направи изводът, че в това отношение атакуваното решение съдържа необходимите мотиви, на които се основава.

21. Във второто си твърдение ищите изтъкват, че решението е противозаконно, дотолкова доколкото е прието, без да се консултират компетентните национални органи, както се предвижда в член 14, параграф 4 от Регламент № 17.

22. Комисията изтъква, че е представила пред Съда документ, който показва, че компетентните нидерландски власти са били консултирани на 6 ноември 1984 г. и освен това - писмо от офиса на Fair Trading от 20 декември 1984 г., също представено на Съда, потвърждава, че компетентните британски власти също са били надлежно консултирани. Вярно е, че тези консултации са проведени по телефона и че на разговорите не са направени записи, но Комисията твърди, че няма задължени да прави такива записи.

23. Документите, представени от Комисията, наистина показват, че компетентните нидерландски и британски органи са консултирани преди вземането на решението.

24. Не е от голямо значение фактът, че консултациите са проведени неформално, в случая с британските власти - по телефона и без запис на разговора. Доколкото целта на член 14, параграф 2 от Регламент № 17 е да подпомогне Комисията да извършва проверки без предварително предупреждение в помещенията на предприятията, заподозрени в извършването на нарушения на членове 85 и 86 от Договора, Комисията трябва да може да приема решения, без да бъде задължавана да спазва формални условия, които могат да забавят приемането на решението.

25. В третото си твърдение ищите възразяват, че решението е несъвместимо с основни принципи, залегнали в член 8 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, тъй като е прието, без да се спазва процедурата по член 14, параграф 3 от Регламент № 17, независимо от факта, че само оплакване срещу тази процедура може да даде възможност за доказване дали решението е взето в съответствие с основните принципи.

26. Комисията поддържа, че всички гаранции по член 14, параграф 3 от Регламент № 17 са предоставени в случая и че всички въпроси, които този член изисква да бъдат изяснени, са били изяснени.

27. Ищите от своя страна признават, че ако условията по член 14, параграф 3 от Регламент № 17 са изпълнени, решение, което задължава дадено предприятие да стане обект на проверка, не противоречи на основните принципи, залегнали в член 8 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи. Както е видно от разглеждането на първите две твърдения, това е така в настоящия случай. Поради тази причина третият аргумент следва да се отхвърли.

28. В четвъртото си твърдение ищите първо атакуват делегирането на правомощия, в резултат на което е прието решението-предмет на спора, дотолкова доколкото то не е в съответствие с принципа на колективната отговорност по член 17 от Договора от 8 април 1965 г. създаващ общ Съвет и обща Комисия на европейските общности (наричан отгук нататък “Договора за сливане”). Такава система не предоставя на страните достатъчно процесуални гаранции. Така пропускат да се обнародва решението, което делегира правомощия на отделен член на Комисията прави невъзможен прегледа на законността на това делегиране. Освен това според ищите решението е резултат от злоупотреба с делегираната власт, тъй като деликатните обстоятелства около проверката е трябвало да наведат Комисарят по конкуренцията до извода, че такова решение трябва да се приеме от Комисията като колективен орган.

29. От своя страна Комисията подчертава, че първо системата на делегиране на правомощия, която тя е създала, гарантира спазването на принципа на колективната отговорност, защото е създаден механизъм, който гарантира, че важните решения се приемат от цялата Комисия. От друга страна, подчертава Комисията, решението, което задължава предприятие да стане обект на проверка, е пряка мярка на управление и затова в случая не е необходимо тя да се взема от цялата Комисия.

30. По отношение на първата част на четвъртото твърдение, свързана със съответствието на механизма на делегиране на правомощия с принципа на колективната отговорност, трябва първо да се изтъкне, че този принцип следва да се разглежда като се има предвид член 17 от Договора за сливане, според който “Комисията взема решения с мнозинството от броя на членовете си, посочено в член 10. Заседание на Комисията е редовно, само ако на него присъстват толкова от членовете, колкото е посочено в нейния Правилник”. Така определеният принцип на колективната отговорност се основава на равно участие на членовете на Комисията във вземането на решения и се извежда поспециално от принципа, че решенията са предмет на общо обсъждане и че всички членове на Комисията като колективен орган носят колективна отговорност на политическо ниво за всички приети решения.

31. Необходимо е също така да се опишат, особено от гледна точка на системата за делегиране на правомощия, мерките приети от Комисията, с цел предотвратяване на възможността правилото, което изисква колективна отговорност, да предизвика парализиращ ефект върху решенията на цялата Комисия.

32. На първо място, на 23 юли 1975 г. Комисията въвежда във временния си Правилник нов член 17, според който “При пълно спазване на принципа на колективната отговорност Комисията може да оправомощи своите членове да вземат от свое име и под свой контрол точно определени мерки за управление и администриране” (ОВ L 199, стр. 43).

33. На второ място, на същата дата Комисията приема вътрешно решение, което урежда принципите и условията, при които се извършва делегирането на правомощия. Според информацията, предоставена от Комисията в отговор на въпроса, поставен от Съда, това решение установява определени процедурни гаранции, че решение, взето в резултат на делегация на правомощия, е в съответствие с принципа на колективната отговорност. Така решения, които делегират правомощия, трябва да се приемат на заседанията на Комисията и такова оправомощаване може да се прехвърли само на определено лице за определена категория от ежедневни мерки на управление и администриране. Освен това, лицето на което се предоставят тези правомощия, може да приеме решение, само ако всички заинтересовани отдели са дали съгласието си и само ако то се е уверило, че решението не изисква, по каквато и да е причина, приемане от цялата Комисия. Накрая, всички решения, приемани при делегиране на правомощия, се изпращат в деня след приемането им до всички членове на Комисията и до всички отдели.

34. На трето място, в конкретната област на конкурентното право, комисарят по конкуренцията е получил право с Решение от 5 ноември 1980 г. да приеме от името на Комисията определени процедурни мерки, предвидени в Регламент № 17. Той е можел да решава самостоятелно да инициира производство, да поиска информация от предприятията и да нареди те да станат обект на проверка, съгласно член 14, параграф 3 от Регламент № 17.

35. Във връзка със съответствието на тази система с принципа на колективната отговорност трябва да се подчертае, че в своето Решение от 17 януари 1984 г. (VBVB и VBVB/Commission, 43 и 63/82, Rec. стр. 19), последното решение по този въпрос, Съдът е отсъдил че Комисията може при определени ограничения и условия да оторизира своите членове да приемат определени решения от нейно име, без това да накърнява принципа на колективната отговорност. Две съображения са използвани в съдебната практика.

36. От една страна, системата на делегиране няма за резултат лишаването на Комисията от правомощия чрез прехвърлянето на член на Комисията по делегация право да действа на собствено основание. Решенията, приети по делегация, са взети от името на Комисията и тя е напълно отговорна за тях и те

могат да са предмет на искова молба за анулиране при същите условия, както ако бяха приети от цялата Комисия. Нещо повече, Комисията е създала механизъм за запазване на правото си да взема определени решения като колективен орган, независимо че те могат да бъдат взети и по делегация. Накрая, тя е запазила правото си да преразглежда решенията си, с които делегира правомощия.

37. От друга страна, като се ограничава до определена категория мерки за управление и администриране и така по дефиниция изключва решения по същество, тази система за делегиране на правомощия се явява необходима, като се има предвид нарастаният брой на решенията, които Комисията трябва да приема, за да позволи да изпълнява задълженията си. Нуждата да се гарантира функционирането на решаващия орган е изведена чрез принципа, който съществува във всяка институционална система и установен по-специално в член 16 от Договора за сливане, според който „Комисията трябва да приеме такива процедурни правила, че да гарантира собствената си и на отделите си оперативност...“.

38. В противоречие на това, което твърдят ищците, решение, което задължава предприятие да стане обект на проверка, е форма на подготвително събиране на сведения и като такова трябва да се третира като мярка за управление. Това е така дори и предприятията да се противопоставят на проверката. Правомощието, дадено на Комисията с 14, параграф 3 от Регламент № 17, е изпълнено точно и преди всичко в очакване предприятията да не се подчинят доброволно на искането за проверка.

39. Във връзка с твърдението по отношение на непубликуваното на решението за делегиране на правомощия, е вярно, че принципът на правна сигурност и необходимостта административните решения да бъдат прозрачни, изискват Комисията да публикува решенията, с които се делегират правомощия, все едно че те са процедурни правила, подобни на съдържащите се в Решението от 13 юли 1975 г., което урежда общата рамка за приемане на такива решения. Въпреки това, пропусъкът да се публикува решението за оправомощаване на комисаря по конкуренцията, не лишава ищците от възможност да обжалват това решение или решението, прието въз основа на делегация като невалидни.

40. При тези обстоятелства трябва да се приеме, че Решението от 5 ноември 1980 г., което оправомощава комисаря по конкуренцията да приеме от името на Комисията и под нейния контрол решение по член 14, параграф 3 от Регламент № 17, което задължава предприятията да се подложат на проверка, не нарушава принципа на колективната отговорност, както е уреден в член 17 от Договора за сливане.

41. По отношение на втората част на твърдението относно злоупотребата с делегирана власт, трябва да се изтъкне, че несъгласието на предприятията с графика на проверките не е основание, което трябва да накара комисаря да постави въпроса за решаване от цялата Комисия. Както вече беше отбелязано, решенията, които постановяват проверки по член 14, параграф 3 от Регламент

№ 17, по дефиниция се приемат в случаите, в които Комисията очаква по някаква причина предприятията да не се подчинят доброволно.

42. Комисарят по конкуренцията е бил следователно надлежно оправомощен да приеме обжалваното решение от името на Комисията.

43. Като се имат предвид представените съображения трябва да се заключи, че изтъкнатите от ищите твърдения в тяхната искова молба са необосновани и следователно искането им трябва да бъде отхвърлено.

По съдебните разноски

44. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата страна трябва да поеме разноските по делото. Тъй като ищите не успяха да докажат своите твърдения, на тях се присъждат разноските по делото.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

1. Отхвърля молбата.

2. Нареща на ищите да заплатят разноските по делото.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 23 септември 1986 година.

Подписи