

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

18 октомври 1989 година*

„Конкуренция - Правомощие на Комисията по разследване – Право на защита”

По дело 374/87

Orkem, предишно наименование CdF Chimie, дружество с ограничена отговорност, (*société anonyme*), със седалище в Париж, за което се явяват адв. Dominique Voillemot и адв. Joëlle Salzmann, от адвокатска колегия, Париж, и адв. Marc Loesch, от адвокатска колегия, Люксембург, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на адв. Jacques Loesch, 8, rue Zithe,

ищец,

срещу

Комисията на Европейските общности, за която се явява нейният правен съветник г-н Anthony Me Clellan, в качеството на представител, подпомагана от адв. Nicole Coutrelis, от адвокатска колегия, Париж, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на г-н Georgios Kremlis, член на нейната правна служба, Centre Wagner,

ответник,

подпомагана от

Френската република, за която се явява г-жа Edwige Belliard, заместник-директор по икономическо право в Министерство на външните работи, със съдебен адрес в Люксембург във френското посолство,

встъпила страна,

с предмет иск за обявяване недействителността на Решение IV/31 866 на Комисията от 9 ноември 1987 г. относно производство по член 11, параграф 5 от Регламент № 17 на Съвета,

СЪДЪТ,

в състав от: г-н O. Due, председател, Sir Gordon Slynn, г-н F. A. Schockweiler и Г-н M. Zuleeg, председатели на състав, г-н T. Koopmans, г-н G. F. Mancini, г-н R. Joliet, г-н C. Moitinho de Almeida, г-н G. C. Rodriguez Iglesias, г-н F. Grévisse и г-н M. Díez de Velasco, съдии,

* Език на производството: френски.

генерален адвокат: г-н М. Darmon,

секретар: г-н. Н. А. Rühl, главен администратор,

като взе предвид доклада за съдебното заседание и след това за заседанието от 16 март 1989 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 18 май 1989 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С искова молба, получена в секретариата на Съда на 16 декември 1987 г., CdF Chimie SA, понастоящем наричано Orkem SA, са предявили иск съгласно член 173, алинея 2 от Договора за ЕИО за отмяна на Решение IV/31 866 на Комисията от 9 ноември 1987 г. относно производството по член 11, параграф 5 от Регламент № 17 на Съвета от 6 февруари 1962 г., първият регламент по прилагането на членове 85 и 86 от Договора (ОВ 13, стр. 87).

2. Решението е било прието в резултат на направено проучване относно съществуващите споразумения и съгласувани практики в сектора на термопластмасата, противоречащи на член 85, параграф 1 от Договора за ЕИО. След провеждане на разследването по член 14 от Регламент № 17 и безрезултатното искане на информация съгласно член 11, параграф 1 от този регламент, Комисията, чрез оспорваното решение, изисква CdF Chimie SA да отговори на поставените в искането въпроси.

3. В подкрепа на иска си, ищецът представя няколко твърдения, основани на:

i) липсата на предишно искане на информация,

ii) аргумента, че решението в действителност представлява изложение на възражения,

iii) незаконосъобразното използване от страна на Комисията на нейното правомощие да иска информация,

(iv) нарушаването на правото на защита, доколкото Комисията иска да задължи ищеца да представи доказателства срещу себе си.

4. За по-пълно разглеждане на фактите по делото, хода на производството и твърденията и доводите на страните, които са представени или описани тук само

доколкото е необходимо с оглед мотивите на Съда, се препраща към доклада за съдебното заседание.

Липса на предишно искане на информация

5. Ищецът отправя критика към Комисията за това, че е адресирала към него оспорваното решение, докато искането за информация по член 11, параграф 1, което непременно трябва да предшества искането чрез решение, е било адресирано до негово дъщерно дружество, CdF Chimie EP, предприятие в което също се е водило разследване.

6. Съдът постановява, че едно решение е нотифицирано правилно, ако е достигнало до адресата и последният е бил в състояние да се информира за него (Решения от 14 юли 1972 г. по дело ICI, 48/69 Recueil, стр. 619 и от 21 февруари 1973 г. по дело Continental Can, 6/72, Recueil, стр. 215). В настоящия случай, без да е необходимо да се решава дали по силата на концепцията за единство на предприятията, може да се приеме за целесъобразно искането за информация по член 11, параграф 1 да се адресира към дъщерното дружество, а решението по член 11, параграф 5 към дружеството майка, необходимо е само да се заяви на първо място, че оспорваното решение е било съобщено на ищеца, и на второ място, че последният всъщност е знаел за предишното искане за информация. По време на провежданата от Комисията процедура, ищецът и неговото дъщерно дружество, всеки от които има седалище на един и същ адрес, отговарят на исканията, адресирани от Комисията до едното или другото дружество, без въобще да посочват никакви проблеми, появили се в резултат на съществуването на две отделни юридически лица. Объркването между дружеството майка и дъщерното дружество продължава до писмената фаза на производството пред Съда доколкото дружеството майка отговаря на въпрос, адресиран от Съда до неговото дъщерно дружество.

7. Следователно твърдението за липса на предишно искане за информация трябва да бъде отхвърлено.

Твърдение, че оспорваното решение представлява “изложение на възражения”

8. Ищецът твърди, че оспорваното решение, което съдържа точни обвинения по отношение на неговото участие при нарушаването на член 85 от Договора ЕИО, в действителност представлява изложение на възражения и че на ищеца не е била дадена възможност да изрази становището си.

9. При разглеждане на това дали настоящото твърдение е обосновано, трябва да се припомни, че член 11, параграф 3 от Регламент № 17 изисква Комисията за посочи в своето искане информация за правното основание и целта на искането.

10. В свое Решение от 26 юни 1980 г. по дело National Panasonic, 136/79, Recueil, стр.2033, във връзка с член 14, параграф 3, аналогична разпоредба относно разследванията, Съдът постановява, че решение, което посочва, че неговата цел е

да се проверят факти, които могат да докажат съществуването на акт, противоречащ на Договора, отговаря на изискванията на Регламент № 17 относно представянето на мотивите, на които се основава.

11. Като разкрива подозрението си относно съществуването на споразумения, противоречащи на член 85, параграф 1 от Договора за ЕИО, Комисията главно изпълнява задължението си, наложено Ж от член 11, параграф 3 да посочи целта на своето искане.

12. Следователно твърдението, че оспорваното решение представлява изложение на възражения, трябва да бъде отхвърлено.

Незаконосъобразно упражняване на правомощието да се иска информация

13. Ищецът твърди, че Комисията е упражнила правомощието си, предоставено Ж по силата на член 11 незаконосъобразно, като се е стремил да получи документи-мярка, която се допуска само по член 14 – и като е поискала ненужна информация, по този начин е нарушила принципа на пропорционалност.

14. По отношение на правото на Комисията да изисква представяне на документи във връзка с искане за информация, трябва да се посочи, че членове 11 и 14 от Регламент № 17 установяват две изцяло отделни процедури. Фактът, че вече се е провело разследване по член 14, не може по никакъв начин да намали правомощията по разследването, които са предоставени на Комисията съгласно член 11. Не съществува съображение от процесуален характер, присъщо на Регламент № 17, което по този начин да забранява на Комисията да изисква, с цел искане за информация, разкриване на документи, за които при провеждането на предишно разследване не е могла да получи копие или извадка.

15. Що се отнася до необходимостта на исканата информация, трябва да се има предвид, че Регламент № 17 предоставя на Комисията широки правомощия за провеждане на разследвания и за получаване на информация, като осмислено съображение от него предвижда, че Комисията трябва да притежава правомощия в рамките на целия общ пазар да изисква представянето на такава информация и да провежда такива разследвания, които са необходими за изясняване на нарушенията на членове 85 и 86 от Договора. Както Съда е постановил в свое Решение от 18 май 1982 г. по дело 155/79 AM & S Europe Limited Rescuel, стр. 1575, Комисията е тази, която решава дали определена информация е необходима, за да може да разкрие едно нарушение на разпоредбите на конкуренцията. Дори ако вече има доказателства, или всъщност е доказано съществуването на нарушение, Комисията може законно да приеме, че е необходимо да поиска допълнителна информация, която да Ж даде възможност да определи по-добре обхвата на нарушението, неговата продължителност или кръга от участващи предприятия.

16. В настоящия случай не става ясно, че поисканата информация попада извън тези граници или превишава това, което може да се разглежда като необходима информация в контекста на целта на разследването.

17. Следователно, твърденията относно законосъобразното използване от страна на Комисията на правомощията, дадени Ж от член 11 от Регламент № 17, трябва да бъдат отхвърлени.

Нарушаване на правото на защита

18. Ищецът в общи линии твърди, че Комисията е използвала оспорваното решение за да го принуди да се уличи в нарушение като признае нарушаване на разпоредбите на конкуренцията и да предостави информация срещу другите предприятия. Според него като прави това Комисията е нарушила основния принцип, че никой не може да бъде принуден да представи доказателства срещу себе си, който представлява част от правото на Общността доколкото това е принцип, потвърден от законодателствата на всички държави-членки, от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи от 4 ноември 1950 г. (наричана по-долу “Европейската конвенция” и от Международната харта за гражданските и политически права от 19 декември 1966 г. (Серия Договори на Обединените нации, том. 999, стр. 71), наричана по-долу “Международната харта”). Според становището на ищеца, по този начин тя е нарушила правото на защита.

19. При разглеждане на въпроса за основателността на твърдението, трябва да се припомни, че, както е постановил Съда в свое Решение от 26 юни 1980 г. цитирано по-горе, целта на даденото на Комисията правомощие с Регламент № 17 е да Ж се даде възможност да изпълни задължението си съгласно Договора за ЕИО да гарантира, че разпоредбите на конкуренцията се прилагат на вътрешния пазар. Функцията на тези разпоредби, както става ясно от четвъртото съображение на Договора, член 3, буква е) и членове 85 и 86, е да попречи на нарушаването на конкуренцията във вреда на публичния интерес, отделните предприятия и потребителите. Упражняването на правомощията, предоставени на Комисията от Регламент № 17 спомага за поддържането на определената като цел с Договора система на конкуренцията, с която предприятията имат абсолютното задължение да се съобразяват.

20. Необходимите за прилагането на членове 85 и 86 от Договора разпоредби, които са въведени от Съвета, предписват две последователни, но ясно разграничени процедури: първата, процедура по предварително разследване, и втората, процедура, включваща доводи от двете страни, започващи с изложение на възражения.

21. Единствената цел на процедурата по предварително разследване е да се даде възможност на Комисията да получи информация и необходимите документи, за да

извършва проверки относно действителното съществуване и обхвата на специфични фактически и правни положения (National Panasonic, supra).

22. За тази цел, Регламент № 17 предоставя на Комисията широки правомощия по разследването и налагането на предприятията на задължение да съдействат при провеждането на мерките по разследване.

23. По този начин, член 11, параграф 1 от Регламент № 17 оправомощава Комисията да получи цялата необходима информация от предприятията, член 11, параграф 5 Ж дава право чрез решение за поиска предоставянето Ж на информация, когато предприятието не даде поисканата или даде непълна информация.

24. Ако Комисията счита, че получената по този начин информация оправдава такъв ход на действие, тя изпраща възражение до заинтересуваното предприятие, като по този начин започва процедура между страните, която се урежда от Регламент № 99/63 на Комисията от 25 юли 1963 г. относно изслушванията, предвидени член 19, параграфи 1 и 2 от Регламент № 17 на Съвета (ОВ 127, стр. 2268).

25. За целите на процедурата между страните, член 19 от Регламент № 17 и Регламент № 99/63 предвижда, че заинтересованото предприятие има право да съобщи писмено и ако е целесъобразно устно своето становище относно повдигнатите срещу него възражения (вж. също така Решение от 13 февруари 1979 г. по дело Hoffmann-La Roche 85/76 Recueil, стр. 461, и от 7 юни 1983 по съединени дела от 100 до 103/80 Musique Diffusion e.a., срещу Комисията, Recueil, стр.1825). Във всяко решение, което Комисията трябва бързо да приеме относно прекратяването на процедурата, тя има право да посочи само възраженията, върху които заинтересованото предприятие е имало възможност да представи своето становище.

26. В хода на процедурата по предварителното разследване, Регламент № 17 изрично предлага само определени гаранции за предприятието, което се разследва. По този начин, решение, което изисква предоставянето на информация, може да се вземе само след като се докаже, че направено предварително искане е било неуспешно. Подобно на това, решение, с което се определят сумата на глоби или санкции, в случаите, когато заинтересованото предприятие не предостави информацията, която се изисква за решението, може да се приеме само след като въпросното предприятие е получило възможност за представи становището си.

27. От друга страна, Регламент № 17 не предоставя на предприятие под разследване никакви право за избягване на разследването на основание, че неговите резултати могат да осигурят доказателство за извършено от него нарушение на правилата на конкуренцията. Обратно на това, той налага на предприятието задължение да съдейства активно, от което се подразбира, че трябва да остави на разположение на Комисията цялата информация относно предмета на разследване.

28. В отсъствието на всякакво право да се запази мълчание, изрично включено в Регламент № 17, е целесъобразно да се разгледа дали и до каква степен основните принципи на правото на Общността, от които основните права образуват неразделна част и в контекста на които трябва да се тълкува цялото законодателство на Общността, изискват, както е посочено в иска на ищеца, признаване на правото да не се предоставя информация, която може да се използва за доказване съществуването на нарушение на разпоредбите на конкуренцията срещу лицето, което я предоставя.

29. В общи линии, законодателствата на държавите-членки дават правото да не се предоставя доказателство срещу себе си само на физически лица, които са обвинени в извършване на престъпление по наказателно производство. Сравнителен анализ на националните законодателства обаче не посочва съществуването на такъв принцип, общ за законодателствата на държавите-членки, на който може да се позове едно юридическо лице по отношение на нарушения в икономическата сфера, по-специално нарушения на правото на конкуренцията.

30. По отношение на член 6 от Европейската конвенция за правата на човека, въпреки че на него може да позове предприятие, което е предмет на разследване, по отношение на правото на конкуренция, трябва да се отбележи, че нито формулировката на този член, нито решенията на Европейския съд за правата на човека посочват, че той признава правото да не се предоставя уличаваща информация.

31. Член 14 от Международната харта, който в допълнение на презумпцията за невинност потвърждава (в параграф 3, буква ж) правото да свидетелства срещу себе си или да се самоуличава, се отнася само до лица, които са обвинени в криминално деяние в съдебно производство и по този начин не обхваща разследванията в полето на конкурентното право.

32. Въпреки това е необходимо да се разгледа дали определени ограничения върху правомощията на Комисията се подразбират от нуждата да се запази правото на защита, за което Съдът е постановил, че е основен принцип на правния ред на Общността (Решение от 9 ноември 1983 г. по дело 322/82 *Michelin*, Recueil, стр. 3461, параграф 7).

33. В тази връзка, Съдът наскоро отбеляза в свое Решение от 21 септември 1989 г. по съединени дела *Hoechst/Комисия*, 46/87 и 227/88, Recueil, стр. 2859, точка 15, че тъй като е вярно, че правото на защита трябва да се спазва и в административните процедури, които могат да доведат до налагане на наказание, е необходимо тези права да се предпазват от непоправимо нарушаване по време на процедурата по предварително разследване, което може да бъде решаващо при събирането на доказателства за незаконосъобразно поведение на предприятията, за което те носят отговорност. Впоследствие, въпреки, че определени права се отнасят само до

спорни производства, които следват представянето на възраженията, другите права трябва да се спазват дори по време на предварителното разследване.

34. Съответно, докато Комисията, за да запази полезното действие на член 11, параграфи 2 и 5 от Регламент № 17, има право да принуди предприятието да предостави цялата необходима информация относно такива факти, които могат да са му известни и да Ж предостави, при необходимост, намиращите се в негово притежание документи, дори ако последните могат да се използват срещу него или други предприятия за доказване съществуването на антиконкурентно поведение, тя не може да не спазва правото на защита на заинтересованото предприятие чрез издаване на решение за предоставяне на информация.

35. Така Комисията не може да принуди предприятието да Ж даде такива отговори, които могат да включват от своя страна съществуването на нарушение, чиято тежест на доказване е на Комисията.

36. Посочените по-горе критерии трябва да се спазват при разглеждане на въпросите, на които Комисията изисква отговори от ищеца чрез оспорваното решение.

37. Въпросите в раздел I относно срещите на производителите, които целят само да гарантират фактическата информация относно обстоятелствата, при които са били провеждани и качеството на участниците в тях и също така относно спазването на изискването за предоставяне на документи, които са притежание на ищеца и се отнасят до въпроса, не подлежат на критика.

38. Въпросите относно цените в раздел II засягат основно мерките, които са предприети за определяне и поддържане на нива на цените, които задоволяват всички участници в срещите. Ако тези въпроси не подлежат на критика, и тъй като Комисията търси фактическо изясняване на предмета и приложението на тези мерки, положението е различно що се отнася до тези, които са свързани с целта на предприетото действие и преследваните от тези цели задачи. В това отношение, подвъпрос 1, буква в), с който се търси изясняване на „всяка стъпка или оспорвана мярка, която може да се предвиди или приеме в подкрепа на ценовите инициативи”, е такъв, че принуждава ищеца да признае своето участие в споразумение, чиято цел е била да се определят продажни цени и които могат да попречат или намалят конкуренцията, или да заяви, че е имал намерение да постигне тази цел.

39. Същите констатации се прилагат и по отношение на въпроси 1 и 2 от раздел III относно квотите, целите или дяловете, разпределени на производителите. Като изисква разкриване на „подробности относно всички системи и методи, които правят възможно да се припишат определени ценови цели или квоти на определени участници” и подробности относно „всички методи, които улесняват годишния мониторинг на съответствието със системата от цени по отношение на обема или квотите”, Комисията се стреми да получи от ищеца признание за участието му в

споразумение, чиято цел е ограничаване или контрол на производството или пазарите или на пазарните дялове.

40. Такива критики не могат да се отправят към въпрос 3, раздел III, който се занимава с информацията, предоставена от предприятието на другите производители относно производството и продажбите на въпросните стоки или към въпросите в раздел IV относно представените възражение и статистики, тъй като тези въпроси са целели само извличане на фактическа информация относно функционирането на системата за обмяна на статистическа и друга информация.

41. Трябва да се направи заключението, че като изисква от предприятието, към което е адресирано решението, да признае в отговор на въпрос II, 1, буква в) и въпрос III, 1 и 2) от искането за информация, че е нарушило член 85 от Договора за ЕИО, Комисията е нарушила правото на ищеца на защита.

42. Следователно оспорваното решение трябва да се отмени що се отнася до въпрос II, 1, буква в) и въпрос III, 1 и 2; останалата част от иска трябва да бъде отхвърлена.

По съдебните разноски

43 Съгласно 69, параграф 2 от Процедурния правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, Въпреки това, съгласно член 69, параграф 3 от тези правила, Съдът може да разпредели разноските или да реши всяка страна да понесе направените от нея разноски, ако всяка от страните е загубила по едно или няколко от предявените основания. Тъй като всяка от страните, е загубила по някои от нейните основания, те трябва да бъдат осъдени да заплатят направените от тях разноски.

По изложените съображения Съдът реши:

1. Отменя въпрос II, 1, буква в) и въпрос III, 1 и 2 от Решение IV/31.866 на Комисията от 9 ноември 1987 г. относно производството по член 11, параграф 5 от Регламент № 17 на Съвета от 6 февруари 1962 г., първият регламент по прилагането на членове 85 и 86 от Договора за ЕИО.

2. Отхвърля останалата част от иска.

3. Разпорежда страните да поемат собствените си разноски.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 18 октомври 1989 година.

Подписи