

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

9 август 1994 година*

„Споразумение между Комисията и Съединените щати относно приложението на техните закони за конкуренцията – Компетентност – Изтъкване на причини – Правна сигурност – Нарушение на правилата на конкуренцията”

По дело С-327/91

Френската република, за която се явяват от г-н Jean-Pierre Puissochet, директор по правните въпроси в Министерство на външните работи и г-н Gérard de Bergues, главен секретар по външните работи в същото министерство, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург, в сградата на френското посолство, 9 Boulevard du Prince Henri,

ищец,

подпомагана от

Кралство Испания, за която се явяват г-н Alberto José Navarro González, генерален директор за правна и институционална координация в Общността и г-жа Gloria Calvo Diaz, Abogado del Estado, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург в сградата на испанското посолство, 4-6 Boulevard Emmanuel Servais

и

Кралство Нидерландия, за което се явяват г-н A. Vos, правен съветник в Министерство на външните работи, и г-н J. W. de Zwaan, помощник-правен съветник в същото министерство, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург в сградата на нидерландското посолство, 5 Rue С.М. Spoo,

встъпили страни,

срещу

Комисията на Европейските общности, за която се явяват г-жа Marie-José Joncзу правен съветник, и г-н Pieter-Jan Kuypers и г-н Julian Currall от нейната правна служба, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург, в кантората на г-н Georgios Kremlis, от неговата правна служба, Wagner Centre, Kirchberg,

ответник,

с предмет отмяната на споразумението между Комисията на Европейските общности и правителството на Съединените американски щати, отнасящо се за прилагане на техните закони за конкуренцията, което е подписано и влязло в сила на 23 септември 1991 г., е недействително,

СЪДЪТ,

* Език на производство то: френски.

в състав: г-н О. Due, председател, г-н G. F. Mancini, г-н J. C. Moitinho de Almeida, г-н M. Diez de Velasco и D. A. O. Edward (докладчик), председатели на състав, г-н С. N. Kakouris, г-н R. Joliet, г-н F. A. Schockweiler, г-н G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, г-н M. Zuleeg, г-н P. J. G. Kapteyn и г-н J. L. Murray, съдии

генерален адвокат: г-н G. Tesauero,

секретар: г-н J.-G. Giraud,

като има предвид доклада от съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на страните на съдебното заседание от 6 юли 1993 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат в заседанието от 16 декември 1993 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С искова молба, подадена в секретариата на Съда на 16 декември 1991 г., Френската република е завела дело съгласно член 173, параграф 1 от Договора за ЕИО и член 33 от Договора за ЕОВС обявяващо, че Споразумението, подписано на 23 септември 1991 г. от Комисията на Европейските общности и Правителството на Съединените американски щати относно прилагането на техните закони за конкуренцията, наричано по-нататък „Споразумението”, е недействително.

2. Споразумението е било подписано във Вашингтон от генералния прокурор, г-н W.P. Barr и от председателя на Федералната комисия за търговия, г-жа L. Steiger, за Правителството на Съединените щати, от една страна и от заместник-председателя на Комисията Сър Leon Brittan - за Комисията на Европейските общности, от друга страна.

3. Член I, параграф 2 от Споразумението дава следното определение за „законите за конкуренцията”:

„... (i) за Европейските общности, членове 85, 86, 89 и 90 от Договора за създаване на Европейска икономическа общност, Регламент (ЕИО) № 4064/89 за контрола върху обединенията на предприятия, членове 65 и 66 от Договора за създаване на Европейската общност за въглища и стомана (ЕОВС) и правилата за тяхното прилагане, включително Решение на Върховния съд № 24-54, и

(ii) за Съединените американски щати, Sherman Act (15 U.S.C. §§ 1 - 7), Clayton Act (15 U.S.C. §§ 12 - 27), Wilson Tariff Act (15 U.S.C. §§ 8 - 11) и Закона за Федералната комисия за търговия (15 U.S.C. §§ 41 - 68, с изключение на разделите, които се отнасят за функциите за защита на потребителите),...”

4. По сходен начин, Споразумението определя, че „властите в областта на конкуренцията” означава:

„....

(i) За Европейските общности, Комисията на Европейските общности, съгласно нейните отговорности съгласно законите за конкуренция на Европейските общности и

(ii) За Съединените щати, Антитръстовия отдел към Департамента по правосъдие на Съединените щати и Федералната комисия за търговия ;.....”

5. Целта на Споразумението е да насърчава сътрудничеството и координацията и да намалява възможностите или влиянието на различията между страните при прилагане на техните закони в областта на конкуренцията (член I, параграф 1).

6. За тази цел, то предвижда всяка страна да уведомява другата за взети от нея мерки по прилагане на нейните закони в областта на конкуренцията, които мерки могат да засегнат важни интереси на другата страна (член II), обмен на информация по различни въпроси от общ интерес, свързани с прилагането на законите в областта на конкуренцията (член III), координация на дейности по прилагането на тези мерки (член IV) и взаимни процедури за консултации (член VII).

7. Освен това, член V от Споразумението предвижда сътрудничество относно дейности против конкуренцията на територията на една от страните, които се отразяват неблагоприятно на важни интереси на другата страна (активно признаване – „positive comity”). В такъв случай, страната, чиито важни интереси са засегнати, може да уведоми другата и да изиска съответните органи на тази страна да приложат мерки срещу нарушаващите конкуренцията дейности, които се извършват на нейна територия. С оглед избягване на конфликти, член VI предвижда всяка страна да се опитва да взема предвид важните интереси на другата страна, когато взема решение за предприемане на определени мерки (традиционно признаване - ”traditional comity”).

8. Поверителността на информацията се гарантира от член VIII, който позволява на страните да се въздържат от взаимно предоставяне на информация, ако разкриването на тази информация е забранено със закон или е несъвместимо със важни интереси на страната, която разполага с информацията.

9. Член IX предвижда, че „нищо в това Споразумение не трябва да се тълкува по начин, който противоречи на действащите закони или като изисква промяна в законите Съединените щати или Европейските общности или респективно техните щати или държави-членки”.

10. Член X определя формата на съобщенията и уведомленията, които могат да бъдат осъществявани чрез устни, телефонни, писмени съобщения, и по факс.

11. В заключение, съгласно член XI, параграф 1, Споразумението следва да влезе в сила при подписването му, а съгласно член XI, параграф 2, то е в сила в срок до 60 дни след датата, на която някоя от страните писмено уведоми другата за своето желание да прекрати Споразумението. Съгласно параграф 3,

действието на Споразумението следва да се преразгледа не по-късно от 24 месеца от датата на влизането му в сила.

12. Споразумението не е публикувано в Официален вестник на Европейските общности.

По допустимостта

13. В своя защита, Комисията поставя въпроса дали френското правителство следва да оспорва решението, с което упълномощава своя вицепрезидент да подпише споразумението със Съединените щати от негово име, вместо да оспорва самото Споразумение.

14. Достатъчно е да се отбележи, че за да бъде допустимо едно дело съгласно член 173, параграф 1 от Договора за ЕИО, оспорваният акт следва да е акт на институция, който поражда правни последици (вж. Решение по дело 22/70 Комисия/Съвет от 31 март 1971 г., Recueil, стр. (по-нататък наричано делото „ERTA“).

15. Съдът е установил, че, както става ясно от действителната му формулировка, се предвижда Споразумението да породи правни последици. Следователно, актът, с който Комисията иска да сключи Споразумението, следва да може да се оспорва по дело с иск за отмяна.

16. Упражняването на правомощията, възложени на институциите на Общността по международни въпроси, не може да избегне съдебния контрол за законност на приетите актове съгласно член 173 от Договора.

17. Искът на Френската република следва да се разбира като иск, насочен срещу акт, с който Комисията иска да сключи Споразумението. Следователно, искът е допустим.

По същество

18. Правителството на Френската република поставя три правни основания в подкрепа на този иск. В първото се твърди, че Комисията е нямала компетентност да сключва такова споразумение, във второто – че няма изтъкване на причини в Споразумението и принципът на правна сигурност е бил нарушен, а в третото, че законът за конкуренция на Общността е бил нарушен.

По правното основание

19. Член 228, параграф 1 от Договора за ЕИО в приложимата редакция към момента на настъпване на фактите в главното производство, предвижда следното:

„Ако този Договор предвижда сключване на споразумения между Общността и една или повече държави или международни организации, тези споразумения следва да се договарят от Комисията. Съгласно правомощията, възложени на Комисията по тези въпроси, такива споразумения се сключват от Съвета, след консултации с Европейския парламент, в случаите, когато това се изисква съгласно настоящия Договор.”

20. Френската република оспорва, че тази разпоредба изрично отрежда на Съвета правомощието да сключва международни споразумения. Следователно, сключвайки Споразумението, Комисията, която е упълномощена единствено да проведе преговори по тези въпроси, е надвишила правомощията си.

21. Комисията оспорва, че Споразумението всъщност представлява административно споразумение, каквото тя е компетентна да сключва. От гледна точка на задълженията, които вменява, неизпълнението на Споразумението не би довело до международен правен спор, при който да се ангажира отговорността на Общността, а само до прекратяване на Споразумението.

22. В допълнение, Комисията изтъква, че във всеки случай член IX от упоменатото по-горе споразумение, изключва възможността страните да тълкуват клаузите му по начин, несъвместим с техните законодателства (и дори по отношение на Европейските общности, с националните закони на държавите-членки) или по начин, при който се изисква изменение на техните закони.

23. Както Съдът вече е установил, Споразумението поражда правни последици.

24. На следващо място, единствено Общността, която е юридическо лице съгласно член 210 от Договора, има възможност да се задължава, като сключва споразумения със страни, които не са държави-членки или с международни организации.

25. Следователно, няма съмнение, че Споразумението е обвързващо за Европейските общности. То категорично попада в обхвата на определението за международно споразумение, сключено между международна организация и Държава, по смисъла на член 2, параграф 1, буква а), точка i) от Виенската Конвенция от 21 март 1986 г. за правото на договорите между държави и международни организации или между международни организации. Следователно, в случай на неизпълнение на Споразумението от страна на Комисията, отговорността на Общността би могла да бъде ангажирана на международно ниво.

26. Имайки предвид това, въпросът е дали Комисията е компетентна според правото на Общността да сключва такова споразумение.

27. Както Съдът е разяснил в Становище 1/75 от 11 ноември 1975 г., Recueil, стр. 1355, член 228 използва израза „споразумение” в общ смисъл, като има предвид всяка спогодба, в която участват субекти на международното право, която има обвързваща сила, без значение от нейното формално предназначение.

28. Освен това, както генералният адвокат е изтъкнал в точка 37 от неговото становище, член 228 представлява, по отношение на сключването на договори, независима обща разпоредба, тъй като тя възлага специални правомощия на институциите на Общността. С оглед установяването на баланс между тези институции, тази разпоредба предвижда, че по споразуменията между

Общността и една или повече държави следва да се водят преговори от Комисията и впоследствие споразуменията да се сключват от Съвета, след консултации с Европейския парламент, ако това се изисква от Договора. Въпреки това, правомощието за сключване на договори е възложено на Съвета „при съблюдаване на правомощията, възложени на Комисията по тези въпроси”.

29. Според френското правителство, тези правомощия, възложени на Комисията, се ограничават до споразумения, които ще се сключват от Комисията за признаване на разрешения за преминаване на Общността (член 7 от Протокола относно привилегиите и имунитетите на Европейските общности). Френското правителство признава, че тези правомощия могат да бъдат разширени и за сключване на споразумения, които то описва като административни или работни споразумения и които включват, например, установяване на връзки с органи на Обединените нации и други международни организации, посочени в член 229 от Договора за ЕИО.

30. Комисията, като се позовава на това, което тя описва като международни административни споразумения, твърди, на първо място, че предвиденото в член 228 изключение не следва да се тълкува стеснително, както се предлага от правителството на Франция. Тя изтъква, че ако тези, които са съставили Договора действително са искали да ограничат нейните правомощия да сключва договори, то във френската редакция на член 228 щеше да е възложила на Съвета правомощието, с резервата на компетентността на Комисията („sous réserve des compétences attribuées à la Commission ”), а не признато на Комисията („reconnues à la Commission ”).

31. Вместо това, използването на термина „reconnues” във френската редакция показва, според Комисията, че тя може да черпи правомощия от други източници извън Договора, както източник е прилаганата практика на институциите. Нещо повече, като изтъква причини по аналогия от член 101, параграф 3 от Договора за Евратом, Комисията счита, че тя сама може да провежда преговори и да сключва споразумения или договори, чието изпълнение не изисква действия от страна на Съвета и които могат да бъдат изпълнени в рамките на съответния бюджет, без да пораждат нови финансови задължения в тежест на Общността, при условие че Съветът е уведомен за това.

32. Този аргумент не може да бъде приет.

33. На първо място изразът с резервата за компетенциите на Комисията („sous réserve des compétences reconnues à la Commission”) се отклонява от правилото, с което Съветът се упълномощава да сключва международни споразумения.

34. На второ място, съгласно член 4, параграф 1, алинея втора от Договора за ЕИО „всяка институция действа в рамките на правомощията, възложени ѝ с този договор”. Следователно, терминът „reconnues” във френската редакция на член 228 от Договора не може да има друго значение освен като „attribuées”.

35. Трето, други езикови редакции на член 228 използват понятия, които навеждат на мисълта, че въпросните правомощия са „attribuées”, а не „reconnues”. Такъв е случаят, по-специално, по отношение на редакциите на датски език („som paa dette omraade er tillagt Kommissionen”) , на немски („der

Zustaendigkeit, welche die Kommission auf diesem Gebiet besitzt”), на нидерландски („van de aan de Commissie te dezer zake toegekende bevoegheden”) и на английски език („the powers vested in the Commission in this field” – правомощията, възложени на Комисията в тази област).

36. Четвърто, във всеки случай практиката сама по себе си не може да има превес пред разпоредбите на Договора.

37. От упоменатото по-горе следва, че Комисията не може да претендира, че извлича от член 228 от Договора правомощия, аналогични на тези, с които се ползва по силата на член 101, параграф 3 от Договора за Евратом.

38. На първо място, както генералният адвокат посочва в точка 26 от своето заключение, член 101 предвижда ред, който е доста по-различен от реда, посочен в член 228 от Договора.

39. На второ място, преговорите по Договорите за ЕИО и Евратом се осъществяваха едновременно и тези договори са подписани в един и същ ден; следователно, ако лицата, преговарящи по двата договора, са имали намерение да предоставят на Комисията еднакви правомощия, те са щели да направят това изрично.

40. Последният аргумент на Комисията срещу правното основание на френското правителство е, че нейното правомощие да сключва международни споразумения е още по-ясно определено в настоящото дело, тъй като Договорът за ЕИО ѝ е възложил специални правомощия по въпросите на конкуренцията. Съгласно член 89 от Договора и Регламент № 17 на Съвета от 6 февруари 1962 г., първият регламент в изпълнение на членове 85 и 86 от Договора за ЕИО (ОВ 1962 г., стр. 87), на Комисията е възложена задачата да гарантира приложението на принципите, установени в членове 85 и 86 от Договора за ЕИО и приложението на Регламент (ЕИО) № 4064/89 на Съвета от 21 декември 1989 г. за контрола върху обединенията на предприятия (ОВ 1990 г., L 257, стр. 14).

41. Този аргумент също не може да бъде приет. Дори ако Комисията има правомощие, вътрешно, да взема самостоятелни решения за прилагане на правилата за конкуренция, област, която е предмет на Споразумението, това вътрешно определено правомощие не е от вид, който може да промени разпределението на правомощията между институциите на Общността с оглед сключването на международни споразумения, което е определено в член 228 от Договора.

42. Твърдението за липса на компетентност на Комисията да сключи въпросното споразумение следователно трябва да се приеме.

43. Следователно, без да има нужда да се проверяват другите доводи, приведени от Френската република, актът, с който Комисията се е опитала да сключи Споразумението със Съединените щати относно приложението на законите за конкуренцията на Европейските общности и Съединените щати трябва да бъде обявено за недействително.

По съдебните разноски

44. По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноси, ако е направено такова искане. Тъй като Комисията и Европейските общности са загубили делото, те следва да бъдат осъдени да заплатят своите разноси и тези на Френската република.

45. Съгласно член 69, параграф 4 от Процедурния правилник, Кралство Испания и Кралство Нидерландия, които са встъпили като подпомагащи страни в подкрепа на иска на Френската република, понасят направените от тях съдебни разноси.

По изложените съображения Съдът реши:

- 1. Обявява за недействителен акта, с който Комисията на Европейските общности се е опитала да сключи Споразумение със Съединените американски щати относно приложението на законите за конкуренцията на Европейската общност и Съединените щати, което е подписано и влязло в сила на 23 септември 1991 г.**
- 2. Осъжда Комисията да заплати направените от нея съдебни разноси и тези на Френската република.**
- 3. Осъжда Кралство Испания и Кралство Нидерландия да заплатят направените от тях съдебни разноси.**

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 9 август 1994 година.

Подписи