

РЕШЕНИЕ НА ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯ СЪД (втори състав)

18 декември 1992 година *

„Конкуренция – Излагане на възражения – Достъп до съдебната преписка – Допустимост”

По съединени дела T-10/92

SA Cimenteries CBR, дружество, учредено съгласно белгийското законодателство, със седалище в Брюксел (Белгия), за което се явяват адв. Michel Waelbroeck, адв. Alexandre Vandecasteele и адв. Denis Waelbroeck, avocats от адвокатска колегия на Брюксел, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на адв. Ernest Arendt, 8-10 Rue Mathias Hardt,

T-11/92,

Blue Circle Industries plc, дружество учредено съгласно английското законодателство, със седалище в Лондон (Обединеното кралство), за което се явяват г-н Paul Lasok и г-жа Vivien Rose, barristers, членове на адвокатската колегия на Англия и Уелс, и от г-н Graham Child, solicitor от Supreme Court (Върховния съд), със съдебен адрес в Люксембург в кантората на адв. Elvinger & Hoss, 15, Côte d' Eich,

T-12/92,

Syndicat national des fabricants de ciments et de chaux, асоциация съгласно френското законодателство, със седалище в Париж (Франция), за която се явяват адв. Edouard Didier и адв. Jean-Claude Rivalland, avocats от адвокатската колегия на Париж, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на адв. Marc Loesch, 8, Rue Zithe,

и T-15/92,

Fédération de l'industrie cimentière ASBL, асоциация, учредена съгласно белгийското законодателство, със седалище в Брюксел (Белгия), за която се явяват адв. Hans van Houtte и адв. Onno W. Brouwer, avocats от адвокатската колегия на Брюксел, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на адв. Marc Loesch, 8, Rue Zithe,

ищци,

срещу

Комисията на Европейските общности, за която се явява г-н Julian Curral от нейната правна служба, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург, в кантората на г-н Roberto Hayder от правната служба на Комисията, Wagner Centre, Kirchberg,

ответник,

* Езици на производството: по дела T-10/92, T-12/91 и T-12/92: френски; по дело T-11/92: английски.

с предмет искиви молби за отмяна на едно или повече решения, които се съдържат в различни писма, изпращани от Комисията до ищците по дела IV/27.997 - CPMA и IV/33.126 и IV/33.322 - Ciment, с които им се отказва пълен достъп до документацията и излагане на всички възражения,

ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ (втори състав),

в състав: г-н J. L. г-н Cruz Vilaça, председател, г-н D. P. M. Barrington, г-н J. Biancarelli, г-н A. Saggio и г-н A. Kalogeropoulos, съдии,

секретар: г-н H. Jung,

предвид писмената фаза на производството и вследствие устната фаза на производството от 24 ноември 1992 г.,

постанови настоящото

Решение

Събитията, породили спора

1. На 25 април 1989 г. Комисията, по своя инициатива, е извършила редица проверки в офисите на десет предприятия или асоциации от предприятия в няколко държави-членки, като част от проверката за наличие на споразумения или съгласувани практики в рамките на европейската циментова промишленост. Извършени са проверки и в други предприятия или асоциации от предприятия през следващите дни и седмици.

2. Въз основа на документите, получени в хода на тези проверки, и на информацията, предоставена от предприятията и асоциациите от предприятия съгласно член 11 от Регламент № 17 на Съвета от 6 февруари 1962 г., Първият регламент за прилагане на членове 85 и 86 от Договора за ЕИО (ОВ 1962 г., 13, стр.204, наричан по-нататък „Регламент № 17”), Комисията е стигнала до извода, че е вероятно да съществува система от споразумения и съгласувани практики, едновременно на национално и международно ниво, между европейските производители на цимент, подкрепени от определени национални и международни търговски асоциации, като целта на тази система основно е да поделит пазарите на държавите-членки, да поддържа разделението на тези пазари и да ограничава вноса от други държави-членки и от трети държави.

3. При тези обстоятелства, Комисията е решила да започне дела за нарушение на член 85, параграф 1 от Договора за ЕИО (дела IV/27.997 - CPMA, IV/33.126 и IV/33.322 - Ciment) срещу 76 предприятия или асоциации от предприятия в циментовата промишленост, включително ищците. В хода на тези производства Комисията е изпратила изложение на възраженията (наричани по-нататък „ИВ”) през м. ноември 1991 г. на всяко от тези предприятия или асоциации от предприятия, като ги обвинява в нарушение на член 85, параграф 1 от Договора за ЕИО и ги информира, че те подлежат на налагане на глоби.

4. В своето ИВ Комисията прави разлика, основно, между два вида възражения съответно относно поведение в международно ниво и поведение на национално равнище. Възраженията от първия вид са свързани със събрания, които се твърди, че са провеждани в рамките на Cembureau, европейска асоциация, чиито членове са различни национални федерации, както и с предприемането на определени действия, за които е взето решение на тези събрания. Възраженията от втория вид са свързани с действие, насочено към поделяне на националните пазари между производителите от съответните държави-членки и към ограничаване на вноса.

5. Изложението на възраженията се разделя на две части, всяка от които от своя страна е разделена на множество глави. Част I, озаглавена „Фактите“, се състои от девет глави. Първите две глави се занимават с „Пазара на цимент“ и „Международните организации за цимент“, а всяка от останалите седем глави е посветена на анализ на практиките, наблюдавани на отделните национални пазари. Част II, озаглавена „Правна оценка“, е разделена на три раздела, първият от които, свързан с приложимостта на член 85, параграф 1 от Договора за ЕИО към разглежданите факти, обхваща десет глави. Първите три глави се отнасят до споразуменията и практиките, описани в глава 2 на част I („Международни организации за цимент“), а оставащите седем са свързани със споразуменията и практиките, очертани във всяка от седемте глави на част I, като разглеждат отделните национални пазари. Оставащите два раздела от част II се отнасят до неприложимостта на член 85, параграф 3 от Договора за ЕИО и съответно за приложимостта на член 15, параграф 2 от Регламент № 17.

6. Въпреки че е само един документ, пълният текст на ИВ не е съобщен на всяко от заинтересованите 76 предприятия и асоциации от предприятия. Само главите, отнасящи се до поведение на международно ниво (глави 1, 2, 10, 11 и 12) и раздели Б и В на част II от ИВ са съобщени изцяло на всички заинтересовани предприятия и асоциации от предприятия. Главите относно поведение на национално ниво (глави 3 - 9 и 13 - 19) са изпратени само на предприятия и асоциации от предприятия със седалище в съответната държава-членка. Освен главите, които ги засягат, адресатите на ИВ са получили цялостна таблица със съдържанието на ИВ и списък на всички документи по преписката, като се указва до кои от тях те могат да имат достъп.

7. След като са получили ИВ и списъка на документи, до които имат достъп, редица предприятия и асоциации от предприятия, включително ищците, са изискали от Комисията да им съобщи кои са главите, които са адресирани до всеки от останалите адресати на ИВ, а не до тях. Те също така са изискали Комисията да им предостави достъп до цялата преписка, с изключение на вътрешните или поверителни документи. В отговор на тези искания, Комисията е информирала ищците по-конкретно, в редица писма, изпратени им през м. декември 1991 г., м. януари и м. февруари 1992 г., че тя отказва да им предостави разделите от ИВ, изпратени до всеки от останалите адресати или да им даде достъп до документи по преписката Ж, различни от тези, които те вече са имали възможност да прегледат. Като твърди, че двете процедури са вътрешно свързани, Fédération de l'industrie cimentière („FIC“) също е изискала Комисията да Ж позволи да отговори същевременно на ИВ, които вече са Ж били изпратени и на това, което Комисията е възнамерявала да Ж изпрати за споразумението Cement en Beton Stichting (наричано по-нататък „Споразумението CBS“), за което е нотифицирана на 14 януари 1975 г. С писма от 27 януари и 12 февруари 1992 г. Комисията е информирала FIC, че съответното производство няма никаква връзка със Споразумението CBS. Тогава тя е отхвърлила исканията на FIC, от една страна, производството относно

Споразумението CBS да се съедини с производството, което е в основата на настоящия спор, и от друга страна, за удължаване на срока, който Ж е предоставен за отговор на ИВ.

По производството

8. При тези обстоятелства, с исковите молби, подадени в регистъра на Първоинстанционния съд съответно на 12, 14 и 17 февруари 1992 г., ишците SA Cimenteries CBR („СВР”), Blue Circle Industries plc („Blue Circle”), Syndicat National des Fabricants de Ciments et de Chaux („SNFCC”) и FIC са завели настоящото дело за отмяна на решенията, които се съдържат в посочените по-горе писма на Комисията. Петото дело със същия предмет, заведено от Eerste Nederlandse Cement-Industrie NV и Vereniging Nederlandse Cementindustrie, беше заличено от регистъра с Определение на Първоинстанционния съд (втори състав) от 14 септември 1992 г., след неговото прекратяване от страните.

9. По същото време, когато те са започнали техните дела, всички ищци са подали искиви молби за временни мерки съгласно член 185 и член 186 от Договора за ЕИО и член 105, параграф 2 от Процедурния правилник на Първоинстанционния съд, с които се иска спиране на производството, започнато от Комисията в очакване на произнасяне на решение от Съда по същество. С Определение от 23 март 1992 г., председателят на Първоинстанционния съд е отхвърлил исковите молби за временни мерки, но е удължил срока, предоставен на ишците за подаване на техните отговори на възраженията, до петък, 27 март 1992 г., или, тъй като ишците изпълняват условията, определени от Комисията във връзка с броя на копията, които следва да се представят, до вторник, 31 март 1992 г.

10. При изслушването на доклада на съдията докладчик, Съдът е решил да даде ход на устната фаза на производството без предварително следствие и да информира страните, че заседанието ще се ограничи до въпроса за допустимостта на исковите молби. След като е приканил страните да представят своите наблюдения, на 11 ноември 1992 г. Първоинстанционният съд (втори състав) е постановил делата Т-10/92, Т-11/92, Т-12/92 и Т-15/92 да бъдат съединени с оглед провеждане на устната фаза на производството и постановяване на решение.

11. Страните са представили своята устна защита и отговори на въпросите, зададени от Съда относно допустимостта на настоящите дела на заседанието на 24 ноември 1992 г. В края на заседанието председателят е обявил край на устната фаза на производството.

Видове решения, искани от страните

12. По дело Т-10/92, СВР иска от Съда:

- да обяви исковата молба за допустима и добре обоснована;
- да отмени Решението на Комисията от 15 януари 1992 г., с което тя отказва да му съобщи цялото ИВ и отказва пълен достъп до преписката, който той е изискал с оглед ефективното упражняване на правото му на защита срещу ИВ, което му е изпратено от Комисията по дела IV/33.126 и IV/33.322 - Cement и IV/27.997 - CPMA;

- да осъди Комисията да плати съдебните разноски.

13. По дело T-11/92 Blue Circle иска от Съда:

- да отмени решението или решенията, с които Комисията се е въздържала да съобщи на ищеца цялото съдържание на ИВ и е отказала да му предостави достъп до цялата документация в преписката и е изисквала от ищеца да даде своя отговор на ИВ в срок до 24 или 28 февруари 1992 г.;
- да осъди Комисията да плати съдебните разноски.

14. По дело T-12/92, SNFCC иска от Съда:

- да установи, че Комисията е накарвала правата на защита на Syndicat, като е отказала да му предостави достъп до всички документи в преписката, събрана от нея, които са налице за страните, които не са с френска националност;
- да отмени решението на Комисията, с което се отказва такъв достъп, както е видно от нейните писма от 23 и 27 декември 1991 г. и от 10 януари 1992 г.;
- да осъди Комисията да плати съдебните разноски и разходите, които ще бъдат доказани по съответен начин.

15. По дело T-15/92, FIC иска от Съда:

- да обяви делото за допустимо и добре обосновано;
- следователно, да отмени решенията на Комисията от 29 ноември 1991 г., 27 януари 1992 г. и 12 февруари 1992 г., с които тя отказва:
 - а) да позволи на ищеца да отговори едновременно на ИВ, изпратено му от Комисията по дела IV/27.997 - CPMA, IV/33.126 и IV/33.322 - Cement и на това, което Комисията възнамерява да му изпрати относно Споразумението CBS и да му позволи да отговори в разумен срок от поне два месеца;
 - б) да изпрати на ищеца цялостно обяснение на възраженията на Комисията срещу него;
 - в) да му предостави достъп до всички неконфиденциални документи в преписката и
 - г) да му изпрати определени глави от ИВ.

16. Комисията твърди, че Съдът трябва:

- да отхвърли исковите молби като недопустими;
- евентуално, ако ги счита за допустими, да ги отхвърли като необосновани;

- да разгледа настоящите дела с приоритет съгласно член 55, параграф 2 от Процедурния правилник;
- да осъди ишците да платят съдебните разноски, включително тези по исковата молба за временни мерки.

По допустимостта

А - Аргументи на страните

17. Комисията, без да прави формално възражение за недопустимост съгласно член 114 от Процедурния правилник, твърди, че исковите молби са недопустими. Според нея, основанията за тази недопустимост се променят според исканията, изявени в различните иски молби. По този начин исканията ИВ да бъде предоставено в своята цялост, както и да се предостави достъп до документите относно глави от ИВ, които не са били адресирани до всеки от ишците, са очевидно недопустими, тъй като те са насочени срещу самото ИВ, а практиката на Съда на Европейските общности категорично изключва възможността за такова действие (Решение от 11 ноември 1981 г. IBM/Комисия, 60/81, Recueil, стр. 2639). Освен това, тези основания, според Комисията, са изцяло потвърдени от Определението на председателя на Първоинстанционния съд от 23 март 1992 г. по исковата молба за временно спиране.

18. Относно исканията за достъп до документите, свързани с главите от ИВ, изпратени на ишците, Комисията, въпреки че изтъква аргументи относно съществени юридически въпроси, повдига и въпроса за тяхната допустимост. Според Комисията, достъпът до преписката е етап от административно производство, което е тясно свързано със самото ИВ и на практика представлява обикновено проявление на общия принцип за съблюдаване на правото на защита, и по-специално на правото на изслушване. Освен в изключителни случаи, когато дадена мярка дори не изглежда законна, неразкриването на един или повече документи, както и въпроси, свързани с ИВ, могат да се разглеждат само в рамките на производство, насочено срещу решение, което води до прекратяване на административно производство. Според Комисията, съдебната практика на Съда на Европейските общности (Решение от 25 октомври 1983 г., AEG/Комисия, 107/82, Recueil, стр. 3151) и на Първоинстанционния съд (Решение от 10 март 1992 г., SIV и др./Комисия, T-68/69, T- 77/89 и T-78/89, Recueil, стр. II-1403) потвърждава този подход.

19. Комисията също отхвърля становището, че повечето скорошни решения на Съда на Европейските общности, посочени от определени ишци - и по-конкретно Решение от 24 юни 1986 г., AKZO Chemie/Комисия (53/85, Recueil, стр. 1965), - са предизвикали промяна на съответната оценка, която трябва да се направи на исканията, поставени от ишците. Ответникът твърди по-специално, че ИВ не може да се постави на същото ниво като решението за предоставяне на поверителна информация на трета страна жалбоподател - като последната е с окончателен характер, тъй като поверителността на информацията е загубена завинаги, щом веднъж тя е разкрита пред трета страна - или като решение, прието съгласно член 11 от Регламент № 17, което за разлика от ИВ, налага задължение на своя адресат. Нито, според Комисията, ишците могат да се позовават на решението на Съда на Европейските общности по делото BEUC (Решение от 28 ноември 1991 г., BEUC/Комисия, C-170/89, Recueil, стр. I-5709), тъй като за разлика от адресатите на ИВ по въпроси на конкуренцията, които имат право да

оспорват крайното решение, тъй като трета страна в антидъмпингово производство няма право да започва производство за отмяна на крайното решение.

20. И на последно място, Комисията изтъква, че във всички случаи различните писма, които се разглеждат по тези производства, не са мерки, срещу които могат да се завеждат дела съгласно член 173 от Договора за ЕИО, тъй като те са обикновени писма, изпратени от служители на Комисията на един по-ранен подготвителен етап от производството, отколкото ИВ и следователно не оказват никакво влияние върху правното положение на ищите.

21. Ищите считат, че ситуацията по настоящото дело е съвсем различна от тази по делото IBM (Решение на Съда от 11 ноември 1981 г., посочено по-горе), тъй като, за разлика от ИВ, което е подготвителна мярка, изразяваща временно становище, оспорваните решения по това дело са мерки, с които Комисията е изразила своята окончателна позиция, и чиито правни последици са задължителни за адресатите и засягат техните интереси.

22. Ищите също така изтъкват, че Съдът на Европейските общности вече е постановил, в подкрепа на съблюдаването на правото на защита, че са допустими дела срещу решения, взети от Комисията при предходно административно производство, без оглед факта, че е възможно дело срещу последващо решение, установяващо нарушение (Решение от 24 юни 1986 г., AKZO Chemie/Комисия, посочено по-горе, Решение от 18 октомври 1989 г., Откем/Комисия, 374/87, Recueil, стр. 3283, Решение от 28 ноември 1991 г., BEUC/Комисия, посочено по-горе), ако тези решения оказват влияние на правното положение на ищите и са с окончателен характер, както е в настоящото дело.

23. CBR счита по-специално, че тъй като пълният достъп до преписката трябва да включва не само достъп до всички неверителни документи, но и (и като приоритет) достъп до всички глави от ИВ, като всеки опит да се разграничат тези два аспекта на исковата молба е изкуствен и следователно трябва да се отхвърли. Той също така твърди, че за разлика от делото IBM, по което съдебното производство е предназначено да защити интересите на ищеца, който не е трябвало да се защити по административното производство, което е считал за изцяло незаконно, CBR иска по настоящото дело да изпълни изцяло административното производство, като осигури, че е спазен принципът *audi alteram partem*, който може да се гарантира само посредством достъп до преписката и ИВ в неговата цялост. Ищецът се интересува също така какви са интересите на Комисията да твърди, че настоящите дела са недопустими, след като всяка последваща отмяна на решения, които тя ще трябва да вземе в края на административното производство, биха я задължили да поднови производството и да позволи на заинтересованите предприятия и асоциации от предприятия да изразят своето становище по възраженията, които са повдигнати срещу тях, в светлината на новата информация, до която е трябвало да им се предостави достъп още от самото начало.

24. Blue Circle счита, както CBR и FIC, че обратно на тълкуването на Комисията на Решението на Съда на Европейските общности от 28 ноември 1991 г., BEUC/Комисия, посочено по-горе, исковата молба на BEUC е определена за допустима, въпреки факта, че той не е имал право да оспорва крайното решение на Комисията, а не, както се твърди от Комисията, защото е определено, че той не е имал това право. Blue Circle също така счита, че възможността да оспорва крайното решение на Комисията, не

предоставя достатъчна защита на неговото право да вземе участие по настоящото дело, тъй като незачитането на съдебния контрол на фазата на окончателно решение на Комисията съгласно член 85 би обезсмислило нейното право да основе такова решение на правилна оценка на наличните доказателства.

25. SNFCC изтъква, че за разлика от ИВ, което е подготвителна мярка, достъпът до преписката сам по себе си представлява специална процедура в рамките на административно производство за проверка на твърдяни нарушения на член 85 или член 86 от Договора. Отказът за предоставяне на право на достъп води до два вида вреди, според ищеца: непосредствена вреда, която влияе на правното положение на адресата, дори на фаза административно производство и потенциална вреда, която може да стане очевидна при окончателното неблагоприятно решение, прието от Комисията.

26. FIC изтъква, че Комисията не може да установи в определението на председателя на Първоинстанционния съд по исковата молба за временно спиране, някакво потвърждение на основанията на своите аргументи относно недопустимостта на делата за отмяна, тъй като последователно се твърди, че преценката, извършвана от съдията, който разглежда исковата молба за временно спиране, е временно и следователно не е задължително за Съда във връзка с естеството на делото. Той също така счита, че оспорваните решения съществено повлияват на тяхното правно положение, тъй като те окончателно определят начина, по който могат да се упражняват правата на защита, и дори на настоящия етап, омаловажават тяхното значение и възпрепятстват правилното им упражняване.

27. На заседанието, в подкрепа на своето твърдение, че настоящите искиви молби са допустими, ищите се позовават и на две решения на Съда на Европейските общности за държавни помощи (Решение от 30 юни 1992 г., Испания/Комисия, C-312/90, Recueil, стр. I-4117 и Италия/Комисия, C-47/91, Recueil, стр. I-4145), в които Съдът е определил за допустими дела срещу подготвителни мерки, а именно писма за започване на производството, предвидено от член 93, параграф 2 от Договора.

Б - Оценката на съда

28. При вземане на решение дали настоящите искиви молби са допустими, трябва да се има предвид на първо място, че всички мерки срещу производства за отмяна, които могат да бъдат предприети съгласно член 173 от ЕИО, са мерки, чиито правни последици са задължителни, и които могат да повлияят на интересите на ищеца, като оказват съществено влияние на неговото правно положение. В тази връзка, трябва да се отбележи, че по дело за актове или решения, съставени по производство, включващо няколко етапа, само мерки, които окончателно определят становището на институцията за приключване на производството може по принцип да се оспорват, а не временната мярка, предназначена да подготви окончателното решение (вж. Решение на Съда от 11 ноември 1981 г., IBM/Комисия, посочено по-горе, точка 8 и последващите и Решение на Първоинстанционния съд от 10 юли 1990 г., Automec/Комисия, точка 42р T-64/89, Recueil, стр. II-367).

29. По настоящото дело, ищите основно критикуват Комисията за нарушаване на тяхното право на защита, тъй като, на първо място отказва да им предостави всички глави от ИВ и на второ място – да им предостави достъп до всички документи от

преписката, които са обект на търговска конфиденциалност и с изключение на вътрешни документи на Комисията и друга поверителна информация. FIC също критикува Комисията, че не определя ясно целите, за които е обвинена и че не му позволява да отговори едновременно на ИВ, което засяга настоящите производства и на делото, което Комисията възнамерява да изпрати в близко бъдеще във връзка със Споразумението CBS.

30. Относно жалбите на ищеца относно достъпа до преписката, от представените пред Съда документи и от устните доводи, представени от страните, е видно, че двата вида документи, предоставени на Комисията по време на нейната проверка, не са предоставени на всички адресати на ИВ. Това са, на първо място, документи, свързани с главите на ИВ относно всеки от националните пазари, които са предоставени само на предприятия или асоциации от предприятия, до които съответните глави на ИВ са адресирани. На второ място, това са определени документи, които, макар и свързани с посочените цели, са, според Комисията, покрити от изискването да се защитава професионалната тайна, посочена в член 20 от Регламент № 17, тъй като те са представени при упражняване на правомощията за проверка, възложени на Комисията от този регламент и не са използвани от предприятие или от асоциация от предприятия, към които са насочени възраженията.

31. По настоящите производства, Съдът трябва да определи дали оспорваните от ищите мерки съществено засягат тяхното правно положение. За да направи това, необходимо е да прецени дали оспорваните мерки сами по себе си могат да породят правни последици, които могат да засегнат интересите на ищите и дали те са само подготвителни стъпки, чиято незаконосъобразност може да се оспори по дела, заведени срещу окончателни решения на Комисията, като същевременно предвиди достатъчна защита (Решение от 24 юни 1986 г., AKZO Chemie/Комисия, посочено по-горе, точка 19).

32. По настоящото дело всички ищци са получили ИВ и им е определен срок от Комисията за представяне на техните становища, съгласно член 2, параграф 1 и параграф 4 от Регламент № 99/63/ЕИО на Комисията от 25 юли 1963 г. на заседанията, предвидени от член 19, параграф 1 и параграф 2 от Регламент № 17 на Съвета (ОВ 1963 г., 127, стр. 2269, по-долу „Регламент № 99/63“).

33. Възраженията трябва ясно да определят фактите, на които се позовава Комисията и тяхната правна квалификация (Решение на Съда от 3 юли 1991 г., AKZO Chemie/Комисия, точка 29, C-62/86, Recueil, стр. I-3359) и по силата на член 4 от Регламент № 99/63, Комисията може да се позове спрямо предприятия или асоциации от предприятия, към които е адресирано изложението на възраженията, само на тези възражения, за които на тях се дава възможност да представят своето становище.

34. От друга страна, трябва да се има предвид, че „нито започването на производство, нито излагането на възражения може да се считат, въз основа на техния характер и правните последици, които пораждаат, за решения по смисъла на член 173 от Договора за ЕИО, които могат да бъдат оспорени по дело за обявяване на тяхната недействителност. В контекста на административното производство, установено от Регламент № 17 и Регламент № 99/63, те са процедурни мерки, приети в подготовка на решението, което представлява тяхната кулминация” (Решение от 11 ноември 1981 г., IBM/Комисия, посочено по-горе, точка 21).

35. Следователно, въпросът, поставен от ищеца FIC, за това дали следваната процедура по настоящото дело накърнява правото на защита и следователно е незаконосъобразна, тъй като Комисията не е определила ясно възраженията срещу всеки от адресатите и си е запазила правото да отправи допълнителни възражения във връзка със Споразумението CBS, все още може да бъде предявен от FIC, без правото му на защита да бъде засегнато, тъй като този ищец може да счете за подходящо да започне други производства срещу окончателното решение на Комисията.

36. Трябва да се изтъкне също така, че на настоящия етап на административното производство, когато това производство все още е в ход, постановяването на решение по възраженията, повдигнати от Комисията срещу всеки от адресатите на ИВ, би довело до предрешаване на възможността на Комисията да промени своята позиция спрямо засегнатите предприятия или асоциации от предприятия, след като провери техните писмени и устни становища в отговор на ИВ и по този начин да предвиди аргументите по съществуващото на делото (Решение от 11 ноември 1981 г., IBM/Комисия, посочено по-горе, точки 18 и 20). Следователно, твърденията на FIC по тази точка са преждевременни и трябва да бъдат отхвърлени.

37. Във връзка с мерките, с които Комисията е отказала, на първо място да предостави на ищите всички глави на ИВ и на второ място, да им предостави достъп до всички документи в преписката, включително части от ИВ, адресирани до други предприятия или асоциации от предприятия, Съдът счита за необходимо да анализира процедурната основа на тези мерки.

38. Производството за достъп до съдебните преписки по дела, свързани с конкуренцията, е предназначена да позволи на адресатите на ИВ да проверят доказателствата в преписката на Комисията, за да имат възможност ефективно да изразят своите мнения относно изводите, до които е стигнала Комисията в своето ИВ въз основа на тези доказателства. По този начин достъпът до преписката е една от процесуалните гаранции, предназначена да защитава правото на защита и по-специално да гарантира, че правото на изслушване, предвидено в член 19, параграф 1 и параграф 2 от Регламент № 17 и член 2 от Регламент № 99/63, може да бъде ефективно упражнено. Следователно правото на достъп до преписката, събрана от Комисията, е оправдано от необходимостта да се гарантира, че въпросните предприятия имат възможност да се защитят по подходящ начин срещу възраженията, предявени срещу тях в ИВ.

39. На второ място, съблюдаването на правото на защита при всички производства, по които могат да се наложат санкции, е основополагащ принцип на правото на Общността, който трябва да се спазва във всички случаи, дори ако въпросните производства са административни производства. Съответното съблюдаване на този общ принцип изисква на засегнатите предприятия или асоциации от предприятия да е предоставена възможност в рамките на административното производство да информират за своите мнения за достоверността и относимостта на фактите и обстоятелствата, твърдени от Комисията (Решение на Съда от 13 февруари 1979 г., Hoffmann-La Roche/Комисия, точки 9 и 11, 85/76 Recueil, стр. 461).

40. Трябва също така да се отбележи, че за изпълнение на тези принципи Комисията сама е отбелязала в Дванадесетия доклад по политика в областта на конкуренцията (на страници 40 и 41), че тя „сега позволява на предприятията, участващи в дадено

производство, да проверят съдебната преписка по техния случай. Предприятията се информират за съдържанието на преписката на Комисията посредством приложение към изложението на възраженията или към писмото, с което се отхвърля жалба, в което се изброяват всички документи в преписката и се посочват документите или части от тях, до които те могат да имат достъп. Те се поканват да дойдат и да вземат предвид тези документи в помещения на Комисията. Ако дадено предприятие иска да провери само няколко от тях, Комисията може да изпрати копия. От друга страна, Комисията счита изброените по-долу документи за поверителни и съответно за недостъпни за заинтересованото предприятие: документи или части от тях, съдържащи търговски тайни на други предприятия; вътрешни документи на Комисията, като бележки, проекти или други работни материали; всяка друга поверителна информация, като например документи, които дават възможност жалбоподателите да бъдат идентифицирани в случаи, когато те желаят да останат анонимни, и информация, предоставена на Комисията с условие за конфиденциалност”.

41. В своето Решение от 17 декември 1991 г., Hercules/Комисия (Т-7/89, Recueil, стр. II-1711), Първоинстанционният съд е заключил от това изявление, че „Комисията е задължена да предостави на участващите предприятия по производствата съгласно член 85, параграф 1 всички документи, без значение дали те са в тяхна полза или не, които са получени в хода на проверката, освен тези, свързани с търговски тайни на други предприятия, вътрешни документи на Комисията и друга поверителна информация”.

42. От изложените по-горе съображения следва, че дори и те да представляват нарушение на правото на защита, мерките на Комисията, с които се отказва достъп до преписката, пораждаат по принцип само ограничени последици, характерни за подготвителна мярка, формираща част от предварително административно производство. Само мерки, които непосредствено и необратимо засягат правното положение на засегнатите предприятия, са от такъв характер, че да оправдават допустимост на дело за отмяна преди завършването на административното предварително административно производство.

43. Това завършване не е обезсмислено от аргументите, приведени от ищите на основание решенията на Съда на Европейските общности по дело AKZO Chemie (Решение от 24 юни 1986 г., посочено по-горе) и по дело BEUC (Решение от 28 ноември 1991 г., посочено по-горе). И двете дела са свързани с решения на Комисията за предоставяне на определени документи на трети страни. Следователно, оспорваните решения са независими от решението, което ще се вземе в края на производството, започнато от Комисията и само поради тази причина са достатъчно разделени от това крайно решение. По делото AKZO Chemie, решението, изразяващо становището на Комисията, че определени документи не са с поверителен характер и следователно могат да се предоставят на трета страна жалбоподател, е било окончателно и не е било свързано с решение, което ще се постанови в края на производството, започнато съгласно член 86 срещу ищеца. Както е изтъкнато от Съда, възможността за завеждане на дело срещу това решение не е от такъв характер, че да предостави на предприятието достатъчна степен на защита на неговите права, тъй като необратимите последици, които биха били породени от неправилното предоставяне на определени негови документи на трети лица, не би могло да се компенсира чрез отмяна на такова решение. По делото BEUC, лицето, на което е отказан достъп до преписката, не е било страна по производството. Въпреки това производството, приложено в този случай, основано на Регламент (ЕИО) № 2423/88 на Съвета от 11 юли 1988 г. за защита срещу дъмпингов

или субсидиран внос от държави, които не са членки на Европейската икономическа общност (ОВ L 209, стр. 1), не е имало възможност да доведе до решение, което би повлияло неблагоприятно на потребители или организации като ВЕУС и следователно една мярка, отказваща достъп до неуповителната преписка на Комисията е имала непосредствен неблагоприятен ефект върху техните интереси и следователно може да бъде оспорвана само в срока за завеждане на дело срещу нея.

44. Това заключение не е повлияно от съдебната практика на Съда на Европейските общности относно, от една страна, решения, изискващи информация или решения за проверка, приети от Комисията съгласно, съответно член 11, параграф 5 и член 14, параграф 3 от Регламент № 17 и от друга страна, писма за започване на производството, предвидено в член 93, параграф 2 от Договора за ЕИО относно държавната помощ.

45. Що се отнася, от една страна, до решения, изискващи информация или до решения за започване на проверка, трябва да се подчертае, че освен фактът, че обезщетението срещу такива решения е изрично предвидено в съответното законодателство, такива мерки представляват част от производството за предварителна проверка, която не е *inter partes* и се различава от производството, чиято цел е да даде възможност на Комисията, след като е изпратила ИВ, да приеме решение, установяващо нарушение на правилата за конкуренция от Договора (вж. Решение на Съда от 18 октомври 1989 г., *Orkem/Комисия*, посочено по-горе, точки 20 - 25).

46. От друга страна, по отношение на писма за започване на производството, предвидено в член 93, параграф 2 от Договора, трябва да се отбележи, че Съдът на Европейските общности, в своите Решения от 30 юни 1992 г. по дело С-312/90 Испания/Комисия и по дело С-47/91 Италия/Комисия, посочени по-горе, е постановил, че при конкретните обстоятелства по тези дела решението за започване на производството е включвало и избор на класификация на помощта и процедурните правила, които следва да се прилагат, и така е породило окончателни правни последици, състоящи се по-конкретно в спиране на плащането на предложената помощ. Съдът на Европейските общности е постановил, че нито последващо решение на Комисията, установяващо, че помощта е съвместима с Договора, нито завеждането на дело срещу заключението на Комисията, установяващо, че тя е несъвместима, би премахнало необратимите последици от забавянето на плащането на помощта.

47. За разлика от описаните по-горе случаи, всяко нарушение на правото на адресатите на ИВ да могат ефективно да изложат своите мнения по възраженията на Комисията и по доказателствата, предназначени да подкрепят тези възражения, може да породи такива задължителни правни последици, които да повлияят на интересите на засегнатите предприятия или асоциации от предприятия, само ако и когато Комисията е приела решение или решения, установяващи наличието на нарушението, за което тя ги обвинява. Наистина, до приемането на окончателно решение, Комисията може, с оглед по-специално на писмените и устните становища на страните, да се откаже от някои или от всички възражения, първоначално повдигнати срещу тях. Тя може също така да поправи всички процедурни нередности, като впоследствие предостави достъп до преписката след като първоначално е отказвала това, така че адресатите на ИВ да имат допълнителна възможност да изразят своите мнения по възраженията, за които са информирани, при пълно познаване на фактите. От друга страна, в името на спора, ако Съдът следва да установи по производство срещу решение за приключване на производство, че правото на пълен достъп до преписката е съществувало и е било

нарушено и следователно трябва да отмени крайното решение на Комисията заради нарушение на правото на защита, то цялото производство ще бъде опорочено поради незаконосъобразност. При тези обстоятелства Комисията би била задължена или да се откаже от всички производства срещу предприятия или асоциации от предприятия, или да продължи производството като предостави на засегнатите предприятия или асоциации от предприятия допълнителна възможност да предоставят своите мнения по предявените срещу тях възражения в светлината на цялата нова информация, до която е трябвало да им бъде предоставен достъп. В последната ситуация, правилно проведено *inter-partes* производство би било достатъчно, за да възстанови изцяло правата и привилегиите на ищите.

48. От всички изтъкнати съображения следва, че мерките, с които Комисията отказва, първо, да предостави всички глави на ИВ на ищите, и второ – да им предостави достъп до всички документи в преписката, не могат да породят правни последици от такъв характер, които да засегнат непосредствено техните интереси, преди да се приеме решение, установяващо нарушение на член 85, параграф 1 и евентуално налагане на наказание на тях.

49. На последно място, Съдът счита, във всеки случай, че по това дело няма изключителни обстоятелства по смисъла на Решението от 11 ноември 1981 г., IBM/Комисия, посочено по-горе (вж. точка 23), които да дават възможност да се счита, че оспорваните мерки изглеждат изцяло незаконни. Въпреки че страните се различават по отношение на степента, в която защитата на поверителността, предвидена в член 20, параграф 2 от Регламент 17, се разпростира върху цялата информация, получена от Комисията и по степента на правомощията, възложени им с Регламент № 17 и неизползвани срещу предприятие, трябва да се посочи, че дори ако е прието, че Комисията в този случай може да не е приложила член 20, параграф 2 от Регламент № 17, този факт не лишава оспорваната мярка от нейната законност, особено след като този правен въпрос все още не е решен от съдебните органи на Общността.

50. С оглед на всичко предходно, делата трябва да се обявят за недопустими.

По съдебните разноски

51. На заседанието ищите твърдят, съгласно член 87, параграф 3 от Процедурния правилник, че Комисията следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски, дори ако исковите молби бъдат отхвърлени, тъй като тези дела са единствено резултат от неприемливо поведение от страна на Комисията, което е неблагоприятно за правото на защита на ищите. В подкрепа на своя иск, ищите се позовават по-конкретно на Определение на Съда от 7 октомври 1987 г. по дело Brügge/Commission (248/86, Recueil, стр. 3963).

52. Следва да се отбележи, че съгласно член 87, параграф 3 от Процедурния правилник, Първоинстанционният съд може да постанови съдебните разноски да бъдат разделени между страните или всяка страна да поеме своите разноски, в случай че всяка от страните печели по някои от исковете и губи по други, или при наличието на изключителни обстоятелства. По силата на същата разпоредба, Съдът може да осъди една страна, дори да е печеливша, да плати съдебните разноски, за които счита, че тази страна неблагоприятно или неоснователно е накарала другата страна да направи.

53. Настоящите искиви молби са обявени за недопустими, тъй като оспорваните мерки не са от вид, който да породи преки правни последици, които е вероятно да засегнат интересите на ищите, нито могат да бъдат класифицирани като напълно незаконни мерки. В тази връзка следва да се отбележи, че, както е видно от параграф 54 от това решение и за разлика от ситуацията от определението на Съда на Европейските общности, на което ищите се позовават, Комисията не може да бъде обвинена в действия, противоречащи на съдебната практика на Съда на Европейските общности или на Първоинстанционния съд. Следователно по това дело не е уместно да се прилага член 87, параграф 3 от Процедурния правилник на Съда.

54. Съгласно член 87, параграф 2 от Процедурния правилник, губещата страна следва да бъде осъдена да плати съдебните разноски, ако има такава претенция, заявена от печелившата страна. Тъй като ищите не са успели да докажат своите твърдения, а Комисията е поискала ищите да бъдат осъдени да платят съдебните разноски, ищите трябва да бъдат осъдени да платят съдебните разноски, включително и тези по производствата за временни мерки.

На тези основания Първоинстанционният съд (втори състав) реши:

1. Отхвърля исковите молби като неоснователни.

2. Осъжда ищите да заплатят съдебните разноски, включително съдебните разноски по производствата за временни мерки.

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 18 декември 1992 година.

Подписи