

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

19 май 1994 година*

„Конкуренция – Административна процедура – Решение, което изисква от предприятие да предостави информация – Необходима информация – Принцип за пропорционалност и задължение на държавите-членки да не разкриват служебна тайна”.

По дело C-36/92

Samenwerkende Elektriciteits-produktiebedrijven NV (наричано по-долу „SEP”) нидерландско дружество със седалище в Arnheim (Нидерландия), за което се явяват адв. M. van Empel и адв. O.W. Vroouwer, адвокати от Адвокатската колегия на Амстердам, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на адв. M. Loesch, 11 Rue Goethe,

жалбоподател,

с предмет жалба срещу решение на Първоинстанционния съд на Европейските общности от 12 декември 1991 г. по дело SEP срещу Комисията (T-39/90, Recueil, стр. II-1497, с искане това решение да бъде отменено,

като другата страна в производството е:

Комисията на Европейските общности, за която се явява г-н B.J. Drijber от правната служба, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на г-н Georgios Kremlis, член на правната служба, Centre Wagner, Kirchberg,

СЪДЪТ (пети състав),

в състав: г-н J.C. Moitinho de Almeida, председател на състав, г-н R. Joliet, г-н G.C. Rodríguez Iglesias (докладчик), г-н F. Grévisse и г-н M. Zuleeg, съдии,

генерален адвокат: г-н F.G. Jacobs,

секретар: г-н R. Grass,

предвид изложеното в доклада на съдията - докладчик,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 15 декември 1993 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С жалба, подадена в секретариата на Съда на 12 февруари 1992 г., SEP съгласно член 49 от Статута на Съда на ЕИО, обжалва Решение на Първоинстанционния съд от

* Език на производството: нидерландски

12 декември 1991 г. по дело SEP срещу Комисията (T-39/90, Recueil, стр. II-1497), тъй като той е отхвърлил иска на SEP и го е осъдил да заплати разноските.

2. В решението си Първоинстанционният съд е установил следното (точки 2 - 9)

- SEP е дружество с ограничена отговорност, което включва четирите нидерландски електроцентрали. За около 50 % от електричеството, произвеждано в Нидерландия, се ползва природен газ.
- Nederlandse Gasunie NV (наричано по-нататък „Gasunie”) на практика има монопол в Нидерландия в доставянето на природен газ. Нидерландската държава притежава 50 % от това дружество, пряко или косвено. Основните решения за политиката на Gasunie в областта на продажбите подлежат на одобрение от министъра на икономиката.
- На 16 юни 1989 г. SEP за пръв път е сключил договор за доставка на газ с друг доставчик, а не с Gasunie, а именно с норвежкото предприятие Statoil („договора Statoil”).
- След сключването на договора Statoil, Gasunie е договорил Кодекс за сътрудничество със SEP на 9 април 1990 г., с цел в бъдеще да предотврати непредвидени последици, които могат да възникнат в резултат от последващо сключване между SEP и трети страни на договори за доставка на газ.
- Сключването на договора Statoil и преговорите между SEP и Gasunie по кодекса за сътрудничеството са станали известни на Комисията, която е започнала проучване, съгласно член 11 от Регламент на Съвета № 17 от 6 февруари 1962 г., Първия регламент за прилагане на член 85 и 86 от Договора (ОВ, Английско специално издание 1959-1962 г., стр. 87, наричан по-нататък „Регламент № 17”), за да установи дали споразуменията или съгласуваните практики между SEP и Gasunie, свързани с доставката на газ са съвместими с разпоредбите за конкуренция на Договора за ЕИО, и по-специално член 85.
- В писмо от 6 март 1990 г., Комисията е поискала от SEP да ѝ предостави, *inter alia*, и кодекса за сътрудничество с Gasunie, както и Договора Statoil. SEP е предоставила кодекса за сътрудничество, но не и Договора Statoil.
- Тогава Комисията е приела Решението от 2 август 1990 г., свързано с процедурата съгласно член 11, параграф 5 от Регламент на Съвета № 17 (IV/33.539 - SEP/Gasunie, наричано по-нататък „решението”). Решението изисква от SEP да изпрати на Комисията в срок от 10 дни Договора Statoil и свързаната с него кореспонденция.
- SEP е поставил въпроса за поверителния характер на Договора Statoil. Комисията твърди, че поверителният характер на договора не може да е основание за отказ за предоставянето му, с оглед задължението за служебна тайна, което обвързва Комисията, съгласно член 20 от Регламент № 17; SEP е отговорил, че е загрижен най-вече за нидерландската държава, доколкото член 10 от Регламент № 17 предвижда, че Комисията следва да предаде на

компетентните органи на държавите-членки най-важните документи, които са й предоставени.

3. Опитите да се постигне споразумение по този спор са били неуспешни и на 26 септември 1990 г. SEP е подал иск срещу Решението от 2 август 1990 г. Това дело приключва с решението, което се обжалва.

4. Успоредно с това дело, SEP прави искане за допускане на обезпечение. Това искане е отхвърлено с определение на Председателя на Първоинстанционния съд от 21 ноември 1990 г. SEP срещу Комисията (T-39/90 R, Recueil, стр. II-649). SEP е подал няколко жалби срещу това определение, но ги е оттеглил, след като Комисията е поела задължение по никакъв начин да не съобщава съдържанието на Договора Statoil на органите на държавите-членки, докато Първоинстанционния съд не се произнесе по иска на SEP за отмяна (определение на председателя на Съда на Европейските общности от 3 май 1991 г., по делата C-372/90 P, C-372/90 П-Р и C-22/91 P, Recueil, стр. I-2043, точка 7).

5. Жалбоподателят изтъква осем основания за обжалване.

6. Първото основание за обжалване е, че е нарушен член 11, параграф 1 от Регламент № 17, тъй като Първоинстанционният съд е изтъквал „необходимата информация“, която Комисията може да изиска като означаваща само, че трябва да има „съотношение между искането за информация и предполагаемо нарушение“.

7. Второто основание за обжалване е, че Първоинстанционният съд не е дал съответни и точни основания за своето заключение, съгласно което член 11 от Регламент № 17 не е бил нарушен от Комисията.

8. Третото основание за обжалване е нарушението на член 12 от Регламент № 17, което е свързано с проучване на икономически сектори, което се състои в това, че Първоинстанционният съд не е приел, че проучването на Комисията е трябвало да е основава на този член, въпреки че Комисията изрично е признала, че е проучвала нидерландския пазар на газ.

9. Четвъртото основание за обжалване е нарушението на член 190 от Договора за ЕИО, което се състои в това, че Първоинстанционният съд е обявил, че Решението на Комисията от 2 август 1990 г. е достатъчно мотивирано.

10. Петото основание за обжалване е, че Първоинстанционният съд не е представил точни и достатъчни мотиви за отхвърлянето на аргумента на SEP, че решението не е достатъчно мотивирано.

11. Шестото основание за обжалване е нарушение или неправилно тълкуване на член 20 от Регламент № 17.

12. SEP счита, обратно на постановеното от Първоинстанционния съд, че тази разпоредба не забранява предаването на информация на други отдели от страна на отдела, който е получил съобщението от Комисията. Гаранцията, която Първоинстанционният съд е взел предвид, когато е стигнал до извода, че Комисията не е нарушила принципа за пропорционалност, не съществува. Според SEP, по този начин

Първоинстанционният съд се е лишил от възможността да приложи правилно принципа за пропорционалност.

13. SEP изтъква, без това да се оспорва от Комисията, че Главна дирекция за енергетика в Министерство на икономиката, която се занимава с Gasunie, е един от компетентните органи в Нидерландия по въпросите, като настоящия, които се отнасят до енергийния сектор, че в Министерство на икономиката има ротация на служители, в резултат на която служителите, отговорни за делата, свързани с конкуренция, са внезапно преместени в други отдели, и че по-високопоставените служители координират политиката в областта на конкуренцията и енергетиката.

14. Седмото основание за обжалване е нарушението на член 20, параграф 1 от Регламент № 17.

15. SEP твърди, че Първоинстанционният съд е допуснал грешка, като е изтъквал тази разпоредба, като съдържаща обща забрана за използването на информация, получена съгласно Регламент № 17, по друг начин, а не с оглед целите на приложението на член 85 и 86 от Договора. Според SEP, тази забрана не е толкова всеобхватна и се прилага само по отношение на Комисията. SEP допълва, че ако въпросният компетентен орган само се възползва от информацията, получена от Комисията, без да предприеме действия спрямо разглежданото предприятие, това не представлява „използване”, каквото е посочено в тази разпоредба.

16. Осмото основание за обжалване е, че мотивите в решението на Първоинстанционния съд за констатацията, че Комисията при приемането на решението не е нарушила принципа за пропорционалност, са недостатъчни.

17. Първо, SEP критикува противоречието, което твърди, че намира в решението, между тълкуването на член 20 от Съда, в смисъл че отдел, считан за компетентен орган по смисъла на Регламент № 17, не може да предаде информацията, която получава на друг отдел, и аргумента на Съда, че информацията може да бъде предавана, без да се създават проблеми, тъй като получателят не може да я използва по друг начин.

18. Второ, SEP не одобрява заключението в решението, че проблемът, поставен в настоящото дело, ще се повтори, винаги когато проучване на Комисията засяга търговските отношения между частно предприятие и публично предприятие. Според SEP, на практика проблемът ще се повтаря винаги, когато компетентният орган по смисъла на Регламент № 17 е същият като органа, който определя политиката на въпросното публично предприятие. Следователно SEP критикува констатацията на Първоинстанционния съд, че не може да има отклонение от задълженията на държавата-членка, които са установени с общи и абсолютни условия в член 20.

19. Трето, SEP прави оплакване, че Първоинстанционният съд не е разгледал аргумента за нарушение от страна на Комисията, която като незабавно е изисквала Договора Statoil, вместо първо да задава въпроси, е нарушила принципа на пропорционалност.

20. Четвърто, SEP счита, че Първоинстанционният съд неправилно е счел, че неговият аргумент е основан на риска, че нидерландските органи могат да нарушат търговските тайни. SEP изтъква, че обратно, той винаги е твърдял, че щом предостави Договора

Statoil на Комисията, вече няма правило, което да попречи той да бъде предаден на лицата, които определят политиката на Gasunie.

По първите пет основания за обжалване

21. Поради основанията, изтъкнати в точки 21 до 42 от заключението на Генералния адвокат, първото, второто, третото, четвъртото и петото основание за обжалване трябва да бъдат отхвърлени като необосновани.

По шестото, седмото и осмото основание за обжалване

22. За тези основания за обжалване, които могат да бъдат разгледани заедно, SEP оспорва заключението на Първоинстанционния съд, че член 20 от Регламент № 17 предвижда ефективна защита срещу непропорционални вреди, които са му причинени от атакуваното решение.

23. SEP твърди пред Първоинстанционния съд (точка 41 от Решението), че Договорът Statoil е с изключително поверителен характер и, тъй като член 10, параграф 1 от Регламент № 17 предвижда предаването от Комисията на компетентните органи на държавата-членка, включително на Нидерландия, на „най-важните документи, предоставени на Комисията”, SEP би претърпял вреди, ако лицата които определят търговската политика на Gasunie, неговият основен доставчик на газ, имат възможност чрез Договора Statoil да научат условията, предоставяни от Statoil.

24. В отговор на този аргумент, Първоинстанционният съд е постановил, че „ограниченията, наложени на държавите-членки от член 20 от Регламент № 17, относно разкриването и използването на информация, която им е изпратена съгласно член 10, параграф 1 от този регламент, представлява подходяща защита за SEP. Следователно, оспорваното решение, с което Комисията изисква SEP да разкрие Договора Statoil, не включва прекомерен риск, както се твърди от SEP и следователно не нарушава принципа за пропорционалност” (точка 6 от решението).

25. За да достигне до извода, че член 20 предвижда достатъчна защита, Първоинстанционният съд постановява (точка 55), че:

„Защитата, предвидена от член 20 е двустранна. Първо, параграф 2 от този член забранява разкриването на информация, получена в резултат от приложението на Регламент № 17 и информация, която по своето естество представлява служебна тайна. Второ, член 20, параграф 1 забранява използването на информация, получена в резултат от приложението на Регламент № 17 за други цели, извън тези, заради които тя е изисквана. Тези две гаранции, които се допълват, са предназначени да осигурят защитата на поверителността на информацията, предавана на държавите-членки в резултат от приложението на член 10, параграф 1 от Регламент № 17.”

26. По този начин Първоинстанционният съд е постановил в точка 56, че двустранната защита, предвидена в член 20, забранява на служители от съответните държави не само да разкриват съдържанието на Договора Statoil, но и „да използват информацията, която той съдържа, при определянето на търговската политика, която да се провежда от определени публични предприятия”.

27. Следва да се отбележи, че съгласно член 20, параграф 2, компетентните органи на държавите-членки, техни служители и други служители са задължени да не разкриват информация, която са получили в резултат от приложението към Регламент № 17 и информация, която по своето естество представлява служебна тайна (Решение от 16 юли 1992 г. по Дело *Direcciy n General de Defensa de la Competencia v Asociaci yn Espacola de Banca Privada and Others* (C-67/91, Recueil, стр. I-4785, точка 21). От друга страна, забраната за разкриване на информация не гарантира, че въпросната информация няма да бъде взета предвид от органите, които я получават или от служителите, които я получават във връзка с изпълнение на служебните си задължения.

28. По отношение на член 20, параграф 1, който гласи, че „информацията, получена в резултат от приложението на членове 11, 12, 13 и 14 (от Регламент № 17), се използва само за целите на съответното искане или проучване”, Съдът на Европейските общности определя в своето Решение по делото *Asociaci yn Espacola de Banca Privada* (цитирано по-горе, точка 37), че служебната тайна включва необходимостта органите, които законно разполагат с дадена информация, да не могат да я използват за цели, различни от тези, заради които са я получили. Той е стигнал до извода (точка 42), че органите на държавите-членки не могат да се позовават на такава информация нито в процедура за предварителна проверка, нито за да мотивират решение, основано на разпоредби в областта на конкурентното право.

29. Дадената по този начин процедурна гаранция за предприятията не може, обаче, да се разгърне дотолкова, че от националните органи да се иска на практика да пренебрегнат предадената информация. По този начин в това решение Съдът е постановил, че органите на държавите-членки не са задължени да пренебрегнат информацията, която им е разкрита и да получат „остра амнезия”; тази информация представлява обстоятелствено доказателство, което може, при необходимост, да бъде взето предвид като основание за започване на национална процедура (точка 39).

30. По настоящото дело ограничението, наложено от член 20, параграф 1, за използването на получената информация не може да предотврати необратимите последици от факта, че доставчикът (или неговите контролни органи) знаят условията на бизнеса, за които неговият клиент се е споразумял с конкурентен доставчик. По този начин по настоящото дело от нидерландските органи и служители, които законно са разгледали Договора *Statoil*, предаден от Комисията, не може ефективно да бъдат задължени да пренебрегнат условията, предоставени от *Statoil* на SEP, ако те отговарят за определяне на търговската политика на *Gasunie*.

31. Без значение на коя точка се позовава, член 20, обратно на това, което е определено от Първоинстанционния съд, следователно не изключва възможността за използване на тази информация във връзка с определянето на търговската политика на *Gasunie*, с възможни последици, че на SEP може да бъдат нанесени щети. Следователно, тази разпоредба не представлява ефективна защита за SEP.

32. Като тълкува член 20 по този начин, следователно Първоинстанционният съд нарушава правото на Общността.

33. От това не следва непременно, че жалбата трябва да бъде уважена. Както Съдът на Европейските общности е постановил в Решението си от 9 юни 1992 г. по Дело *Lestelle* срещу *Commission* (C-30/91 P, Recueil, стр. I-3755 (точка 28), ако мотивите на решение

на Първоинстанционния съд разкриват нарушение на правото на Общността, но диспозитивната част изглежда добре мотивирана с други правни основания, жалбата трябва да бъде отхвърлена.

34. В жалбата, жалбоподателят неправилно приема, че член 10 от Регламент № 17, който изтъква, че „Комисията незабавно предава на компетентните органи на държавите-членки ... копия от най-важните документи, предоставени на Комисията ...”, задължава Комисията автоматично да предаде Договора Statoil на нидерландските органи.

35. Първо, формулировката на член 10 сама по себе си дава на Комисията правомощие да определи кои са най-важните документи, за да ги предаде на органите на държавите-членки.

36. Второ, член 10, параграф 1 трябва да се тълкува в контекста на общия принцип за правото на предприятията да защитават своите търговски тайни, принцип, който намира изражение в член 214 от Договора и в различни разпоредби на Регламент № 17, като член 19, параграф 3, член 20, параграф 2, член 21, параграф 2 (вж. Решението 24 юни 1986 г. по дело AKZO Chemie срещу Commission (53/85 Recueil, стр.1965 точка 28).

37. В случаи като настоящия, при които дадено предприятие изрично е изтъкнало пред Комисията поверителния характер на документ по отношение на компетентните национални органи, на основание, че той съдържа търговски тайни, и ако този аргумент не е лишен от уместност, общият принцип за защита на търговските тайни, посочен по-горе, може да ограничи задължението на Комисията съгласно член 10, параграф 1 да предаде документа на компетентните национални органи.

38. В производството между Комисията и предприятие, свързано със съобщение от Комисията до трета страна, която е представила жалба за документи, за които предприятието твърди, че са с поверителен характер, Съдът е постановил, че Комисията следва да прецени дали конкретен документ съдържа търговски тайни или не. След като даде на предприятието възможност да изрази своето становище, Комисията е задължена да приеме решение в тази връзка, което да съдържа съответните мотиви, на които е основано, и които трябва да бъдат съобщени на заинтересованото предприятие. Като има предвид изключително сериозните щети, които могат да последват от неправилното предоставяне на документи на конкурент, Комисията трябва, преди да приложи своето решение, да даде възможност на предприятието да заведе съдебно дело, за да се преразгледа преценката на Комисията и да се предотврати разкриването на въпросните документи (Решение по дело AKZO Chemie срещу Commission, посочено по-горе, точка 29).

39. В настоящия случай, сходни съображения задължават Комисията, ако тя иска да предаде документа на компетентните национални органи, въпреки твърдението според което при конкретните обстоятелства по делото този документ е с поверителен характер спрямо тези органи, да приеме съответно мотивирано решение, което подлежи на съдебно обжалване чрез иск за отмяна.

40. В рамките на производство за отмяна на такова решение SEP може ефективно да се позове на своето право на защита на търговските си тайни.

41. Следователно, задължението за предоставяне на Договора Statoil, наложено на SEP с оспорваното решение, не е задължително да означава, че договорът може да бъде предаден на нидерландските органи.

42. Съответно, без оглед на непълните правни мотиви, обжалваното решение правилно отхвърля иска, който твърди, че принципа за пропорционалност е нарушен.

43. Следователно жалбата трябва да бъде отхвърлена изцяло.

По съдебните разноски

Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като жалбата е отхвърлена, жалбоподателят трябва да бъде осъден да заплати всички разноски. От друга страна, тъй като проверката на обжалваното решение е установила погрешно правно основание, посочено от жалбоподателя в неговата жалба, страните трябва да понесат направените от тях съдебни разноските, съгласно член 69, параграф 3.

По изложените съображения, Съдът (пети състав), реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Всяка страна трябва да понесе направените от нея съдебни разноски.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 29 юни 1995 година.

Подписи