

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

7 декември 2010 година*

По дело C-439/08

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 234 ЕО от Hof van beroep te Brussel (Белгия) с акт от 30 септември 2008 г., постъпил в Съда на 6 октомври 2008 г., в рамките на производство по дело

Vlaamse federatie van verenigingen van Brood- en Banketbakkers, Ijsbereiders en Chocoladebewerkers (VEBIC) VZW,

в присъствието на:

Raad voor de Mededinging,

Minister van Economie,

* Език на производството: нидерландски.

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: г-н V. Skouris, председател, г-н A. Tizzano, г-н J.N. Cunha Rodrigues, г-н K. Lenaerts, г-н J.-C. Bonichot, г-н K. Schiemann, г-н J.-J. Kasel и г-н D. Šváby, председатели на състави, г-н A. Rosas, г-жа R. Silva de Lapuerta, г-н E. Juhász (докладчик), г-н M. Safjan и г-жа M. Berger, съдии,

генерален адвокат: г-н P. Mengozzi,
секретар: г-жа M. Ferreira, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 20 януари 2010 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Vlaamse federatie van verenigingen van Brood- en Banketbakkers, Ijsbereiders en Chocoladebewerkers (VEBIC) VZW, от адв. P. Engels, адв. J. Troch и адв. B. van Hulst, advocaten,
- за Raad voor de Mededinging, от адв. W. Devroe, advocaat,
- за белгийското правителство, от г-н J.-C. Halleux и г-жа C. Pochet, в качеството на представители,

- за полското правителство, от г-н M. Dowgielewicz, както и от г-жа K. Zawisza и г-жа A. Kramarczyk, в качеството на представители,

- за Европейската комисия, от г-н A. Bouquet и г-н S. Noë, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 25 март 2010 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 2 и 5, член 15, параграф 3, и член 35, параграфи 1 и 2 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 година относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове 81 и 82 от Договора (ОВ L 1, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 167, наричан по-нататък „Регламентът“).

- 2 Запитването е отправено в рамките на производство, образувано по жалба на Vlaamse federatie van verenigingen van Brood- en Banketbakkers, Ijsbereiders en Chocoladebewerkers VZW (фламандска конфедерация, включваща сдружението на хлебопекари и сладкари, на производители и търговци на сладоледи и на шоколади, наричана по-нататък „VEVIC“) за отмяна на решението, с което Raad voor de Mededinging (наричан по-нататък „Съветът по конкуренция“)

установява наличието на ценови споразумения между сдруженията на хлебопекари занаятчии и налага глоба на VEBIC.

Правна уредба

Правна уредба на Съюза

- 3 Текстът на съображение 5 от Регламента е следният:

„С цел да се осигури ефективно прилагане на общностните правила за защита на конкуренцията, като в същото време се съблюдава основното право на адвокатска защита, настоящият регламент следва да уреди въпроса за тежестта на доказването по членове 81 и 82 от Договора. Страната или органът, които твърдят наличието на нарушение на член 81, параграф 1 и член 82 от Договора, следва да докажат неговото наличие при необходимия правен стандарт. [...]“.

- 4 Съображение 6 от Регламента гласи:

„С цел да се гарантира, че [правилата на] общностното право на конкуренция се прилагат ефективно, органите по конкуренция на държавите членки следва да се свържат по-тясно с тяхното прилагане. За тази цел на тях следва да се предоставят правомощия за прилагане на общностното право“.

5 В съображение 8 от Регламента се посочва:

„С цел да се осигури ефективно прилагане на общностното право на конкуренция и правилното функциониране на механизмите за сътрудничество, съдържащи се в настоящия регламент, е необходимо да се задължат органите по конкуренция и [юрисдикциите] на държавите членки да прилагат и членове 81 и 82 от Договора, когато прилагат националното право на конкуренция за споразумения и практики, които могат да засегнат търговията между държавите членки. [...]“.

6 Съгласно съображение 21 от Регламента:

„Последователността в прилагането на общностното право на конкуренция изисква също така да се изградят механизми за сътрудничество между [юрисдикциите] на държавите членки и Комисията. Това се отнася за всички [юрисдикции] на държавите членки, които прилагат членове 81 и 82 от Договора, независимо дали прилагат тези правила при съдебни процеси между частни лица, в качеството им на държавни органи по правоприлагане, или като съдилища, сезирани за съдебен контрол. По-специално националните [юрисдикции] следва да имат възможност да се обръщат към Комисията за информация или за нейното становище по въпроси, свързани с прилагането на общностното право на конкуренция. Комисията и органите по конкуренция на държавите членки следва също да имат възможност да внасят писмени или устни възражения в [юрисдикциите], сезирани за прилагане на член 81 или 82 от Договора [...]“.

7 Съгласно второто изречение на съображение 34 от Регламента:

„В съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност, както са предвидени в член 5 от Договора, настоящият регламент не прехвърля границите на необходимото, за да постигне целта си, която се състои в даване на възможност за ефективно прилагане на общностното право на конкуренция“.

- 8 Текстът на първото и второто изречение на съображение 35 от Регламента е следният:

„С цел да се запазят подходящи механизми за прилагане на общностното право на конкуренция, държавите членки следва да определят и оправомощат органите, които ще прилагат членове 81 и 82 от Договора като обществени органи за правоприлагане. Те следва да имат възможност да определят административните, а също и съдебните органи, които ще изпълняват различните функции, поверени на органите по конкуренция с настоящия регламент“.

- 9 Член 2, първо изречение от Регламента, озаглавен „Тежест на доказване“, предвижда:

„При всяко производство на национално или общностно равнище във връзка с прилагането на членове 81 и 82 от Договора тежестта на доказване на нарушение на член 81, параграф 1 или на член 82 от Договора се носи от страната или органа, който твърди наличието на нарушение“.

- 10 Член 5 от Регламента, озаглавен „Правомощия на органите по конкуренция на държавите членки“, гласи:

„Органите по конкуренция на държавите членки имат правомощието да прилагат членове 81 и 82 от Договора в индивидуалните случаи. За тази цел, като действат по собствена инициатива или по внесена жалба, те могат да вземат следните решения:

— да изискат прекратяване на нарушението;

- да постановят временни мерки;

- да приемат поемане на ангажменти;

- да наложат глоби, периодични [имуществени санкции] или всякакви други санкции, предвидени в тяхното национално законодателство.

Когато въз основа на информацията, с която разполагат, условията за налагане на забрана не са изпълнени, те могат да решат и че няма основания за предприемане на действия от тяхна страна“.

- ¹¹ Член 15, параграф 3, първа алинея от Регламента, озаглавен „Сътрудничество с националните [юрисдикции]“, гласи:

„Органите по конкуренция на държавите членки, действайки по собствена инициатива, могат да внасят писмени възражения в националните [юрисдикции] на своята държава членка по въпроси, свързани с прилагането на член 81 или член 82 от Договора. С разрешение на въпросн[ата юрисдикция] те могат също така да внесат устн[и] възражения[...]. Когато последователното прилагане на член 81 или член 82 от Договора изисква това, Комисията, като действа по собствена инициатива, може да внесе писмено възраженията си в [юрисдикциите] на държавите членки. С разрешение на въпросн[ата юрисдикция] тя може да внесе също и устно възраженията си“.

- 12 Текстът на член 35, параграфи 1 и 2 от Регламента, озаглавен „Определяне на органи по конкуренция на държавите членки“, е следният:

„1. Държавите членки определят органа или органите по конкуренция, отговорни за прилагането на членове 81 и 82 от Договора, по начин, с който се постига действително изпълнение на разпоредбите на настоящия регламент. Мерките, необходими за даване на правомощия на тези органи да прилагат тези членове, следва да бъдат предприети преди 1 май 2004 г. Сред определените органи може да има [юрисдикции].

2. Когато прилагането на общностното право на конкуренция е поверено на национални административни и съдебни органи, държавите членки могат да разпределят различни правомощия и функции на тези различни национални органи, били те административни или съдебни“.

Национална правна уредба

- 13 Член 1 от Закона за защита на икономическата конкуренция, в редакцията му, съгласувана с Кралско постановление от 15 септември 2006 г. (*Moniteur belge* от 29 септември 2006 г., стр. 50613, наричан по-нататък „LPCE“), влязъл в сила на 1 октомври 2006 г., дава следното определение за белгийския орган по конкуренция:

„4° Белгийски орган по конкуренция: Съвет по конкуренция и Служба по конкуренция към Федералната публична служба за икономиката, малките и средните предприятия (МСП), средната класа и енергетиката, всеки от които действва в рамките на правомощията си, определени в настоящия закон.

Белгийският орган по конкуренция е посоченият в член 35 от Регламент [...] орган по конкуренция, отговорен с оглед на прилагането на членове 81 и 82 от Договора за създаване на Европейската общност“.

14 Член 2, параграф 1 от ЛРСЕ предвижда:

„Забраняват се, без за това да е необходимо предварително решение, всички споразумения между предприятия, решения на сдружения на предприятия и съгласувани практики, които имат за своя цел или резултат предотвратяването, ограничаването или осезаемото нарушаване на конкуренцията на съответния белгийски пазар или съществена част от него, и в частност такива, които:

1° пряко или косвено определят покупни или продажни цени или други условия на търговията;

[...]“.

15 Член 11 от ЛРСЕ гласи:

„§ 1 Създава се Съвет по конкуренция. Той е административна юрисдикция, компетентна да взема решения и притежаваща останалите правомощия, предоставени с настоящия закон.

§ 2 Съветът по конкуренция се състои от:

1° общото събрание на съвета;

2° органа по изслушването;

3° секретариата.

[...].“

16 Член 12, параграф 1 от ЛРСЕ предвижда:

„Общото събрание на съвета се състои от дванадесет съветници.[...]“

17 Член 20 от ЛРСЕ уточнява:

„Всеки състав на съвета и председателят или съветникът, на когото председателят делегира правомощия във връзка със случаите на привременни мерки, се произнасят с мотивирано решение по всички дела, с които са сезирани, след изслушване на правните основания, представени от заинтересуваните лица, както и, по тяхно искане, от евентуалните жалбоподатели или от избран от тях юридически съветник“.

- 18 С член 25 от ЛРСЕ към Съвета по конкуренция се създава орган по изслушването, състоящ се от не по-малко от шест и не повече от десет членове, включително от главния служител по изслушването и от служителите или младшите служители по изслушването.
- 19 Текстът на член 29 от ЛРСЕ е следният:

„§ 1 Служителите по изслушването отговарят за:

1° приемането на жалбите и молбите за привременни мерки, свързани с ограничаващи конкуренцията практики, както и на уведомленията за концентрация;

2° ръководството и организацията на разследването и следят за изпълнението на решенията, взети от Съвета по конкуренция;

3° издаването на командировъчни заповеди на длъжностните лица от Службата по конкуренция [...];

4° изготвянето и внасянето на мотивирания доклад в Съвета по конкуренция;

5° приключването на производството по жалби и молби за привременни мерки;

[...]

§ 2 [...]

Без да се засяга действието на член 27, служителите по изслушването не могат нито да изискват, нито да получават разпореждания във връзка с работата по преписките, образувани по силата на член 44, параграф 1, или във връзка със заеманата от тях позиция по време на заседанията на органа по изслушването, на които се определят приоритетите в политиката по изпълнение на закона и редът за работа по преписките.

§ 3 Когато органът по изслушването реши да започне разследване по силата на член 44, параграф 1, длъжностното лице, ръководещо Службата по конкуренция, съгласувано с главния служител по изслушването определя длъжностните лица в тази служба, които ще съставляват отговарящия за разследването екип.

Длъжностните лица, включени в екип за разследване, могат да получават разпореждания единствено от служителя по изслушването, който ръководи разследването.

[...]“.

²⁰ Съгласно член 34 от ЛРСЕ под ръководството на органа по изслушването Службата по конкуренция по-специално отговаря за установяването и проверката на практиките, посочени в глава II от същия закон.

21 Съгласно член 45, параграф 4, първа алинея от LPCE:

„Когато органът по изслушването прецени, че жалбата или искането е основателна или основателно или евентуално че следва да проведе разследване по собствена инициатива, служителят по изслушването внася мотивиран доклад от името на органа по изслушването в състав на съвета. Този доклад включва доклада от разследването, твърденията за нарушение и предложение за решение; той се придружава от преписката по разследването и от опис на доказателствата, включени в нея. В опис се определя поверителността на доказателствата по отношение на всяка от страните, които имат достъп до преписката“.

22 Текстът на член 75 от LPCE е следният:

„Решенията на Съвета по конкуренция и на неговия председател, както и актовете, с които мълчаливо се приема допустимостта на концентрации с изтичане на предвидените в членове 58 и 59 срокове, подлежат на обжалване пред Апелативен съд Брюксел [Cour d'appel de Bruxelles], освен когато Съветът по конкуренция се произнася по реда на член 79.

Апелативният съд притежава пълна юрисдикция при произнасяне във връзка с предполагаемите ограничителни практики и във връзка с евентуално наложените санкции, както и във връзка с допустимостта на концентрации. Апелативният съд може да взема под внимание събитията, настъпили след постановяване на обжалваното решение на съвета.

Апелативният съд може да налага глоби и периодични имуществени санкции в съответствие с разпоредбите, посочени в раздел 8 от глава IV“.

23 Член 76, параграфи 1 и 2 от ЛРСЕ гласи:

„§ 1 Не подлежат на самостоятелно обжалване решенията, с които Съветът по конкуренция връща делото на служителя по изслушването.

§ 2 Предвидените в член 75 жалби могат да се подават от страните по делото до съвета, от подалия първоначалната жалба, както и от всяко лице, което докаже интерес в съответствие с член 48, параграф 2 или с член 57, параграф 2, след като е поискало от съвета да бъде изслушано. Жалба може да подаде и министърът, без да е необходимо да доказва интерес и без да е бил представяван пред Съвета по конкуренция.

[...]

Съдът може да поиска от органа по изслушването към Съвета по конкуренция да проведе разследване и да му представи своя доклад. [...]

Апелативен съд Брюксел определя срока, в който страните трябва да си разменят своите писмени становища и да ги подадат в секретариата.

Министърът може да представя писмени възражения в секретариата на Апелативен съд Брюксел и да преглежда преписката на място в секретариата. Апелативен съд Брюксел определя сроковете за представянето на тези възражения. Секретариатът запознава страните с тях“.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

- 24 VEBIC е учредено с цел да представлява интересите на участващите в него съдружници и членове. Членове на VEBIC са регионалните професионални сдружения във фламандския регион, учредени като сдружения с нестопанска цел.
- 25 Местните сдружения на хлебопекари, в които може да се включи всеки хлебопекар, са членове на регионално професионално сдружение. Тези местни организации обхващат само занаятчийски хлебопекарни, тъй като интересите на производствените хлебопекарни се защитават от Federatie van Grote Bakkerijen in België (федерация на големите белгийски хлебопекарни).
- 26 След либерализиране на цената на хляба в Белгия на 1 юли 2004 г. Minister van Economie изпраща на Съвета по конкуренция писмо с дата 7 юли 2004 г., с което моли за разследване с цел да се установи наличието на евентуални ценови споразумения между сдруженията на хлебопекари и хлебопекарите.
- 27 След някои действия по събирането на доказателства на 8 юни 2007 г. главният служител по изслушването изпраща на председателя на Съвета по конкуренция доклад, съдържащ твърдения за нарушения и преписката от разследването, като същият е изпратен и на VEBIC.
- 28 Органът по изслушването стига до извода, че VEBIC извършва нарушение на член 2, параграф 1 от ЛРСЕ, като публикува и разпространява ценови индекс на хляба и изпраща на своите членове разбивка на разходите.

- 29 В доклада на органа по изслушването се посочва, че няма вероятност решенията на федерациите на хлебопекарите да окажат въздействие върху търговията между държавите членки, поради което правилата на Съюза в областта на конкуренцията не намират приложение към разглежданите практики.
- 30 Съдържащите се посочения доклад твърдения за нарушения могат да се обобщят, както следва:
- Като определя и разпространява индекс, който отразява повишаването на себестойността и може да се приложи доброволно от хлебопекарите, VEBIC косвено разпространява сред тях референтна цена. Индексът се прилага върху последната регламентирана цена на хляба, която е била еднаква за всеки хлебопекар. Ако този индекс се прилага от хлебопекарите върху един и същ основен размер, всеки хлебопекар получава еднаква продажна цена. Това е в нарушение на член 2, параграф 1 от LPCE.
 - VEBIC посочва конкретни стойности, изразени в процент за всеки ценови фактор по отношение на пет критерия.
- 31 Главният служител по изслушването предлага на състава на Съвета по конкуренция да забрани атакуваната практика с налагане на периодична имуществена санкция, ако същата не бъде преустановена. Той предлага също да се наложи глоба при утежняващи обстоятелства, по-специално предвид факта, че VEBIC е запознато с неправомерния характер на ценовите споразумения и не се е възползвало от възможността да представи на органите по конкуренция метода за изчисляване на цената.
- 32 На 13 август 2007 г. VEBIC представя писмено становище по доклада на органа по изслушването, като оспорва изводите по същество на този орган и изтъква правни основания, изведени от нарушение на процесуалните принципи, и по-специално на правото на защита.

- 33 На 25 януари 2008 г. Съветът по конкуренция приема решение, с което, от една страна, установява, че между 1 юли 2004 г. и 8 юни 2007 г. VEBIC е извършило нарушение на член 2 от ЛРСЕ и изисква да се преустанови това нарушение, и от друга страна, му налага глоба в размер на 29 121 EUR.
- 34 На 22 февруари 2008 г. VEBIC подава жалба в секретариата на Hof van beroep te Brussel за отмяна на това решение.
- 35 Посочената юрисдикция отбелязва, че разпоредбите на ЛРСЕ не позволяват на органа по изслушването, който в рамките на Съвета по конкуренция е органът, натоварен с преследването на нарушенията, да вземе участие в производството пред същата юрисдикция.
- 36 Всъщност съгласно членове 75 и 76 от ЛРСЕ, Съветът по конкуренция, част от който е органът по изслушването, не разполага с възможност да представи писмени възражения в контекста на жалба срещу прието от него решение. Единствено федералният министър, отговарящ за икономиката, разполага с тази възможност.
- 37 Съответният министър не се възползва от възможността да представи писмени възражения, като единствената страна, която участва в производството по обжалване, е VEBIC в качеството му на жалбоподател.
- 38 Законовите разпоредби относно производството пред Hof van beroep te Brussel и тълкуването им в Белгия повдигат, според тази юрисдикция, въпроси относно съвместимостта на това производство с правото на Съюза с оглед на ефективността на приложимите в Европейския съюз правила за конкуренция и относно основните права на защита, поради обстоятелството че нито една разпоредба не предвижда участието на националния орган по конкуренция в производството

по обжалване за целите на осигуряване на защитата на общия икономически интерес.

39 При тези обстоятелства, преди да се произнесе по спора, с който е сезиран в производството по обжалване, Hof van beroep te Brussel решава да спре същото производство и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Трябва ли разпоредбите на [член 2, член 15, параграф 3 и член 35, параграф 1 от Регламента] да се тълкуват в смисъл, че [тези разпоредби] непосредствено оправомощават националните органи по конкуренцията да внасят писмени възражения по представените в производство по обжалване на тяхно решение основания и дори да представят сами правни основания, и че по тази причина посоченото правомощие не може да бъде отнето от държава членка?

- 2) Трябва ли същите разпоредби да се тълкуват в смисъл, че с оглед на ефективното прилагане на нормите на конкуренцията за защита на общия интерес публичните надзорни органи, компетентни като органи по конкуренцията, не само могат, но и са длъжни да участват в производството по обжалване на решението им, като изразят своята позиция по изложените фактически и правни основания?

- 3) Ако отговорът на първи и втори въпрос е утвърдителен, трябва ли тези разпоредби да се тълкуват в смисъл, че при липса на национални разпоредби относно участието на органа по конкуренцията в производството пред инстанцията, пред която е подадена жалба, и когато компетентност имат различни органи, органът, компетентен да вземе посочените в член 5 от Регламента решения, участва в производството по обжалване на решението му?

- 4) Налагат ли предходните въпроси различен отговор, когато съгласно националните разпоредби органът по конкуренция действа като юрисдикция и/или когато крайното решение се взема след разследване от орган към тази юрисдикция, който е длъжен да формулира твърденията за нарушение и да изготви проекторешение?⁴⁰

По допустимостта на преюдициалните въпроси

- ⁴⁰ По време на заседанието пред Съда VEBIS повдига възражение за недопустимостта на преюдициалното запитване, поради това че поисканото тълкуване на Регламента, или в по-общ план на правото на Съюза, е ирелевантно за разрешаването на спора по главното производство. В случая няма никаква връзка между последния и разпоредбите на правото на Съюза, тъй като, както посочва Съветът по конкуренция в хода на разследването си, практиката на жалбоподателя в главното производство не засягала търговията между държавите членки и следователно трябвало да се прилага единствено националното конкурентно право. Освен това според жалбоподателя запитващата юрисдикция все още не се е произнесла окончателно по въпроса дали следва да се прилага единствено националното конкурентно право, или напротив, приложимо е и правото на Съюза. Така Съдът бил сезиран с хипотетичен въпрос, без никакво отношение към висиящия пред запитващата юрисдикция спор.

- ⁴¹ Съгласно постоянната съдебна практика, в рамките на сътрудничеството между Съда и националните юрисдикции, предвидено в член 267 ДФЕС, само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, следва да прецени, предвид особеностите на висиящото пред него дело, както необходимостта от преюдициално заключение, за да може да постанови решението си, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда (Решение от 14 декември 2006 г. по дело Confederación

Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, C-217/05, Recueil, стр. I-11987, точка 16 и Решение от 2 април 2009 г. по дело Pedro IV Servicios, C-260/07, Сборник, стр. I-2437, точка 28).

42 След като въпросите, поставени от националните юрисдикции, се отнасят до тълкуването на разпореда от правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе, освен ако не е очевидно, че преюдициалното запитване всъщност цели да подтикне Съда да се произнесе въз основа на привиден спор или да формулира консултативни становища по общи или хипотетични въпроси, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора, или че Съдът не разполага с необходимите фактически и правни елементи, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (Решение от 7 януари 2003 г. по дело BIAO, C-306/99, Recueil, стр. I-1, точка 89 и Решение по дело Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, посочено по-горе, точка 17).

43 Случаят в спора по главното производство не е такъв.

44 В това отношение е достатъчно да се отбележи, че от акта за преюдициално запитване е видно по-специално, че Hof van beroep te Brussel разполага с пълна юрисдикция и с правомощие да изменя решенията на Съвета по конкуренция. По-конкретно, според запитващата юрисдикция предпоставката, на която се основава обжалваното в главното производство решение на Съвета по конкуренция и съгласно която разглежданите практики не засягат търговията между държавите членки и в случая са приложими единствено вътрешните правила в областта на конкуренцията, може да бъде опровергана от фактически елементи, с които се цели да се докаже, че тези антиконкурентни практики оказват въздействие не само в географската зона, в която се осъществяват, но и по отношение на въпросната търговия между държавите членки. Посочената юрисдикция

счита, че по този начин разглежданите практики могат да попаднат в приложното поле на член 101 ДФЕС.

- 45 Освен това обстоятелството, че запитващата юрисдикция все още не се е произнесла окончателно по въпроса дали следва да се прилага единствено националното конкурентно право, или напротив, приложимо е и правото на Съюза, изобщо не представлява пречка за допустимостта на нейното преюдициално запитване.
- 46 Всъщност, както посочва генералният адвокат в точка 42 от заключението си, от една страна, би било непоследователно да се изисква с оглед на допустимостта на преюдициалното запитване запитващата юрисдикция да се произнесе окончателно по въпрос, който пряко или косвено представлява предмета на нейното запитване. От друга страна, следва да се приеме, че в случая поставените от запитващата юрисдикция въпроси предполагат по необходимост приложимостта на Регламента.
- 47 В това отношение от съдебната практика следва, че като се има предвид разделението на правомощията между националните юрисдикции и Съда, не би могло да се изисква от запитващата юрисдикция, преди да сезира Съда, да направи всички фактически констатации и правни преценки, които налага правораздавателната ѝ функция. Всъщност е достатъчно от акта за преюдициално запитване да са видни предметът на спора по главното производство и основните последици от него, свързани с общността правов ред, за да се позволи на държавите членки да представят становищата си съгласно член 23 от Статута на Съда и да участват ефективно в производството пред него (вж. Решение от 8 септември 2009 г. по дело *Liga Portuguesa de Futebol Profissional и Bwin International*, C-42/07, Сборник, стр. I-7633, точка 41).

48 От изложеното по-горе следва, че преюдициалното запитване е допустимо.

По преюдициалните въпроси

49 Тъй като поставените от запитващата юрисдикция четири въпроса са свързани, те следва да се разгледат заедно.

50 В случая посочените въпроси са повдигнати в рамките на жалба срещу решение на Съвета по конкуренция. Според запитващата юрисдикция трудността се свързва с обстоятелството, че в производството пред нея участва само жалбоподателят в главното производство, без да е налице ответна страна.

51 Според запитващата юрисдикция положение, в което нито един представител на орган по конкуренция или нито един представител на обществения интерес от конкуренцията не участва в образуваното пред юрисдикция производство срещу решението на органа по конкуренция, повдига въпроси относно съвместимостта на разглежданата национална правна уредба с правото на Съюза, по-конкретно с член 2, член 15, параграф 3 и член 35, параграф 1 от Регламента.

52 Ето защо следва да се приеме, че с въпросите си запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали по силата на посочените разпоредби от Регламента национален орган по конкуренция има правото да участва като ответник в съдебно производство относно решение, което е издал.

- 53 В началото следва да се посочи, че правото на националните органи по конкуренция да участват в производство относно жалба, подадена срещу техните собствени решения, и да се ползват със същите права като тези на страна в това производство, не произтича от текста на член 2 и член 15, параграф 3 от Регламента.
- 54 Всъщност, от една страна, член 2 от Регламента предвижда, че тежестта на доказване на нарушение на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС се носи от „органа, който твърди наличието на нарушение“, като тази разпоредба не предвижда процесуално право в полза на такъв орган.
- 55 От друга страна, следва да се посочи, че член 15, параграф 3, първа алинея от Регламента, с който се разрешава на националния орган по конкуренция да внася писмени възражения в националните юрисдикции на своята държава членка по въпроси, свързани с прилагането на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС, и с разрешение на въпросната юрисдикция да внася също и устни възражения, не предвижда участието на такъв орган като ответник в националните съдебни производства.
- 56 Необходимо е да се отбележи също, че съгласно член 35, параграф 1 от Регламента държавите членки определят органа или органите по конкуренция, отговорни за прилагането на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС по начин, с който се постига действително изпълнение на разпоредбите на този регламент. Съгласно последния така определените органи трябва да осигурят ефективното прилагане на посочените членове в общ интерес (вж. съображения 5, 6, 8, 34 и 35 от Регламента).
- 57 Макар член 35, параграф 1 от Регламента да оставя за вътрешния правен ред на всяка държава членка уреждането на процесуалните условия за съдебно

обжалване на решенията на така определените органи по конкуренция, подобни условия не трябва да възпрепятстват постигането на целта на този регламент, а именно да се осигури ефективното прилагане от посочените органи на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС.

- 58 В това отношение, както подчертава генералният адвокат в точка 74 от заключението си, непредоставянето на националния орган по конкуренция на правата, с които разполага страна по спора, и оттук възпрепятстването му да защитава решението, което е приел в общ интерес, е свързано с риска сезираната юрисдикция да се окаже изцяло „в плен“ на правните основания и доводи, развити от предприятието или предприятията жалбоподател(и). Впрочем в област като свързаната с установяването на нарушения на правилата на конкуренция и налагането на глоби, която предполага сложна правна и икономическа преценка, самото наличие на подобен риск може да възпрепятства изпълнението на конкретното задължение на националните органи по конкуренция съгласно Регламента да гарантират ефективното прилагане на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС.
- 59 От това следва, че задължението на националния орган по конкуренция да осигури ефективното прилагане на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС изисква този орган да разполага с възможността да участва като ответник в производство пред национална юрисдикция по обжалване на издаденото от същия орган решение.
- 60 Националните органи по конкуренция следва да преценят необходимостта и ползата от участието си с оглед на ефективното прилагане на конкурентното право на Съюза.
- 61 Все пак, както правилно отбелязва Комисията, почти систематичното невявяване на посочените органи би могло да възпрепятства полезното действие на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС.

- 62 Съгласно член 35, параграф 1 от Регламента сред определените от държавите членки органи по конкуренция може да има юрисдикции. Според параграф 2 от същия член, когато прилагането на правото на Съюза в областта на конкуренцията е поверено на национални административни и съдебни органи, държавите членки могат да разпределят различни правомощия и функции на тези различни национални органи, били те административни или съдебни.
- 63 В това отношение следва да се посочи, че в съответствие с принципа на процесуална автономия, при липсата на правна уредба на Съюза държавите членки запазват компетентността си да определят органа или органите от състава на националния орган по конкуренция, разполагащ(и) с възможността да участва(т) като ответник в производство пред национална юрисдикция по обжалване на издаденото от този орган решение, като същевременно държавите членки гарантират зачитането на основните права и пълната ефективност на конкурентното право на Съюза.
- 64 Въз основа на изложеното по-горе на поставените въпроси следва да се отговори, че член 35 от Регламента трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която не предвижда възможност национален орган по конкуренция да участва като ответник в съдебно производство по обжалване на издаденото от този орган решение. Националните органи по конкуренция следва да преценят необходимостта и ползата от участието си с оглед на ефективното прилагане на конкурентното право на Съюза. Все пак систематичното невявяване на националния орган по конкуренция в подобни съдебни производства възпрепятства полезното действие на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС. В съответствие с принципа на процесуална автономия, при липсата на правна уредба на Съюза държавите членки запазват компетентността си да определят органа или органите от състава на националния орган по конкуренция, разполагащ(и) с възможността да участва(т) като ответник в производство пред национална юрисдикция по обжалване на издаденото от този орган решение,

като същевременно държавите членки гарантират зачитането на основните права и пълната ефективност на конкурентното право на Съюза.

По съдебните разноски

- ⁶⁵ С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

Член 35 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 година относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове 81 и 82 от Договора, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която не предвижда възможност национален орган по конкуренция да участва като ответник в съдебно производство по обжалване на издаденото от този орган решение. Националните органи по конкуренция следва да преценят необходимостта и ползата от участието си с оглед на ефективното прилагане на конкурентното право на Съюза. Все пак систематичното невявяване на националния орган по конкуренция в подобни съдебни производства възпрепятства полезното действие на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС.

В съответствие с принципа на процесуална автономия, при липсата на правна уредба на Съюза държавите членки запазват компетентността си да определят органа или органите от състава на националния орган по конкуренция, разполагащ(и) с възможността да участва(т) като ответник в производство пред национална юрисдикция по обжалване на издаденото от този орган решение, като същевременно държавите членки гарантират зачитането на основните права и пълната ефективност на конкурентното право на Съюза.

Подписи