



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

14 февруари 2012 година *

„Конкуренция — Картел на територията на държава членка, започнал преди присъединяването на тази държава към Европейския съюз — Международен картел, чиято дейност оказва влияние на територията на Съюза и на Европейското икономическо пространство — Член 81 ЕО и член 53 от Споразумението за ЕИП — Преследване и санкциониране на нарушението за периода преди и след датата на присъединяване — Глоби — Разпределение на правомощията на Комисията и тези на националните органи по конкуренция — Налагане на глоби от Комисията и от националния орган по конкуренция — Принцип *ne bis in idem* — Регламент (ЕО) № 1/2003 — Член 3, параграф 1 и член 11, параграф 6 — Последствия от присъединяването на нова държава членка към Съюза“

По дело C-17/10

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС, от *Krajský soud v Brně* (Чешка република) с акт от 11 декември 2009 г., постъпил в Съда на 11 януари 2010 г., в рамките на производство по дело

Toshiba Corporation,

T&D Holding, по-рано *Areva T&D Holding SA,*

Alstom Grid SAS, по-рано *Areva T&D SAS,*

Alstom Grid AG, по-рано *Areva T&D AG,*

Mitsubishi Electric Corp.,

Alstom,

Fuji Electric Holdings Co. Ltd,

Fuji Electric Systems Co. Ltd,

Siemens Transmission & Distribution SA,

Siemens AG Österreich,

VA Tech Transmission & Distribution GmbH & Co. KEG,

Siemens AG,

Hitachi Ltd,

* Език на производството: чешки.

Hitachi Europe Ltd,

Japan AE Power Systems Corp.,

Nuova Magrini Galileo SpA,

срещу

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,

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 J. Malenovský и г-н U. Lohmus, председатели на състави, г-н A. Rosas (докладчик), г-н A. Borg Barthet, г-н M. Ilešič, г-н Ал. Арабаджиев, г-жа C. Toader и г-н J.-J. Kasel, съдии,

генерален адвокат: г-жа J. Kokott,

секретар: г-жа K. SztranC-Sławiczek, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 7 юни 2011 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Toshiba Corporation, от I. Janda, advokát, и г-жа J. MacLennan, solicitor,
- за Mitsubishi Electric Corp., от A. César и M. Abraham, advokáti,
- за Alstom, от M. Dubovský и M. Nulíček, advokáti, J. Derenne, avocat, г-жа K. Wilson, solicitor, и г-н G. Dolara, advocate,
- за Fuji Electric Holdings Co. Ltd и Fuji Electric Systems Co. Ltd, от V. Glatzová, advokát,
- за Siemens Transmission & Distribution SA, Siemens AG Österreich и VA Tech Transmission & Distribution GmbH & Co. KEG, от M. Nedelka, advokát,
- за Siemens AG, от M. Nedelka, advokát,
- за Hitachi Ltd, Hitachi Europe Ltd и Japan AE Power Systems Corp., от M. Touška и I. Halamová Dobíšková, advokáti, г-н M. Reynolds и г-н P.J. Mansfield, solicitors, W. Devroe, advocaat, г-н N. Green, QC, и г-н S. Singla, barrister,
- за Nuova Magrini Galileo SpA, от M. Nedelka, advokát,
- за Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, от г-н M. Vráb, в качеството на представител,
- за чешкото правителство, от г-н M. Smolek, в качеството на представител,
- за Ирландия, от г-н D. O'Hagan, в качеството на представител, подпомаган от г-жа S. Kingston, barrister,

- за испанското правителство, от г-жа S. Centeno Huerta и г-н J. M. Rodríguez Cárcamo, в качеството на представители,
- за полското правителство, от г-н M. Szpunar и г-жа K. Zawisza, в качеството на представители,
- за словашкото правителство, от г-жа B. Ricziová, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от г-н F. Castillo de la Torre и г-н N. Khan, както и от г-жа K. Walkerová и г-жа P. Němečková, в качеството на представители,
- за Надзорния орган на ЕАСТ, от г-н X. Lewis и г-н O. Einarsson, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 8 септември 2011 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 81 ЕО 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), и по-специално на член 3, параграф 1 и на член 11, параграф 6 от него, както и на точка 51 от Известието на Комисията относно сътрудничеството в рамките на мрежата от органите по конкуренция (ОВ C 101, 2004 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 4, стр. 111, наричано по-нататък „Известието на Комисията“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между няколко предприятия и Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (чешкият орган по конкуренция) относно решението на този орган да им наложи глоби за нарушение на чешкото право на конкуренция.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Член 2 от Акта относно условията на присъединяването към Европейския съюз на Чешката република, Република Естония, Република Кипър, Република Латвия, Република Литва, Република Унгария, Република Малта, Република Полша, Република Словения и Словашката република и промените в учредителните договори на Европейския съюз (ОВ L 236, 2003 г., стр. 33, наричан по-нататък „Актът за присъединяване“) предвижда:

„От датата на присъединяване разпоредбите на Учредителните договори и актовете, приети от институциите [...] преди присъединяването, са задължителни за новите държави членки и се прилагат в тези държави при условията, предвидени в посочените договори и в настоящия акт.“

4 Член 53 от Споразумението за Европейското икономическо пространство от 2 май 1992 г. (ОВ L 1, 1994 г., стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 53, стр. 4, наричано по-нататък „Споразумението за ЕИП“) съдържа същата забрана на картелите като тази в член 81 ЕО и неговото приложно поле обхваща цялото Европейско икономическо пространство (ЕИП).

5 Съображение 8 от Регламент № 1/2003 предвижда:

„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 съдилищата на държавите членки да прилагат и членове 81 [ЕО] и 82 [ЕО], когато прилагат националното право на конкуренция за споразумения и практики, които могат да засегнат търговията между държавите членки. С цел да се създаде среда с еднакви условия на конкуренция за споразуменията, решенията, взети от сдружения на предприятия и за съгласуваните практики в рамките на вътрешния пазар, е необходимо също така, съгласно член 83, параграф 2, буква д) [ЕО], да се определят отношенията между националните закони и общностното право на конкуренция [...]“

6 Съображение 9 от Регламент № 1/2003 предвижда:

„Членове 81 [ЕО] и 82 [ЕО] имат за своя цел защитата на конкуренцията на пазара. Настоящият регламент, който се приема в изпълнение на тези разпоредби от Договора, не пречи на държавите членки да въведат на своя територия национално законодателство, което охранява други законни интереси, при условие че това законодателство е съвместимо с общите принципи и другите разпоредби от общностното право. Доколкото такова национално законодателство преследва предимно цел, различна от защитата на конкуренцията на пазара, органите по конкуренция и съдилищата на държавите членки могат да прилагат това законодателство на своя територия [...]“.

7 Съгласно съображение 17 от Регламент № 1/2003:

„При положение че правилата на конкуренция ще се прилагат непротиворечиво и същевременно мрежата трябва да се управлява по възможно най-добрия начин, от съществено значение е да се запази правилото, че органите по конкуренция на държавите членки автоматично се освобождават от своите правомощия, в случай че Комисията образува свое производство [...]“

8 Съображение 18 от същия регламент гласи:

„За да се гарантира, че по казусите работят най-подходящите за това органи в мрежата, следва да се предвиди една обща разпоредба, с която на орган по конкуренция се разрешава да спре или прекрати работата по казус на основание на това, че с него се занимава друг орган или вече се е занимал, като целта е по всеки казус да работи само един орган [...]“

9 Съображение 37 от Регламент № 1/2003, което се отнася до закрилата на основните права, гласи:

„С настоящия регламент се зачитат основните права и се съблюдават принципите, прогласени по-специално с Хартата на основните права на Европейския съюз [наричана по-нататък „Хартата“]. Съответно настоящият регламент следва да се тълкува и прилага при зачитане на тези права и принципи.“

- 10 Член 3 от Регламент № 1/2003 урежда „[в]ръзката между [член 81 ЕО] [...] и националното право на конкуренция“, както следва:

„1. Когато органите по конкуренция на държавите членки или националните съдилища прилагат националното право на конкуренция към споразумения, решения на сдружения на предприятия или съгласувани практики по смисъла на член 81, параграф 1 [ЕО], които могат да засегнат търговията между държавите членки по смисъла на тази разпоредба, те също така прилагат и член 81 [ЕО] към такива споразумения, решения или съгласувани практики. [...]

2. Прилагането на националното право на конкуренция не може да води до забрана на споразумения, решения на сдружения на предприятия или съгласувани практики, които могат да засегнат търговията между държавите членки, но които не ограничават конкуренцията по смисъла на член 81, параграф 1 [ЕО], или които изпълняват условията на член 81, параграф 3 [ЕО], или които са обхванати от регламент, чийто предмет е прилагането на член 81, параграф 3 [ЕО]. По силата на настоящия регламент държавите членки няма да бъдат възпираны от приемане и прилагане на тяхна територия на по-строго национално законодателство, с което се забранява или санкционира едностранното поведение, с което са се ангажирали предприятията.

3. Без да се засягат общите принципи и другите разпоредби от общностното право, параграфи 1 и 2 не се прилагат, когато органите по конкуренция и съдилищата на държавите членки прилагат националното законодателство за контрол върху концентрациите, нито могат да пречат на прилагането на разпоредби от националното законодателство, с които се преследва предимно цел, различна от тази, преследвана от членове 81 [ЕО] и 82 [ЕО].“

- 11 Член 11 от Регламент № 1/2003, озаглавен „Сътрудничество между Комисията и органите по конкуренция на държавите членки“, предвижда в параграф 6, първо изречение следното правило:

„Образуването на производство от Комисията за приемане на решение по глава III освобождава органите по конкуренция на държавите членки от техните правомощия по прилагане на членове 81 [ЕО] и 82 [ЕО].“

- 12 Член 13 от Регламент № 1/2003, озаглавен „Спиране или прекратяване на производство“, гласи:

1. Когато пред органите по конкуренция на две или повече държави членки е постъпила жалба или те предприемат действия по собствена инициатива съгласно член 81 [ЕО] или 82 [ЕО] срещу едно и също споразумение, решение на сдружение или практика, фактът, че един орган работи по казуса, представлява достатъчно основание за останалите да спрат образуваните пред тях производства или да оставят жалбите без разглеждане. Комисията също може да остави жалбата без разглеждане на основание на това, че с определения казус се занимава орган по конкуренция на държава членка. 2. Когато пред орган по конкуренция на държава членка или пред Комисията е постъпила жалба срещу споразумение, решение на сдружение или практика, по която вече е работил друг орган по конкуренция, той/тя може да я остави без разглеждане.“

- 13 Член 16, параграф 2 от Регламент № 1/2003, озаглавен „Еднакво прилагане на общностното право на конкуренция“, предвижда:

„Когато органите по конкуренция на държавите членки се произнасят по споразумения, решения или практики по член 81 [ЕО] или 82 [ЕО], които вече са предмет на решение на Комисията, те не могат да вземат решения, които биха били в противоречие с решението, прието от Комисията.“

- 14 По силата на член 45, параграф 2 от Регламент № 1/2003 същият се прилага от 1 май 2004 г.

- 15 В Известието на Комисията, и по-специално в частта му, озаглавена „3.2. Започване на процедури от Комисията по силата на член 11, параграф 6 от Регламента на Съвета“, се уточнява следното:

„[...]

51. Според член 11, параграф 6 от Регламент [№ 1/2003] започването на процедура за приемане на решение от страна на Комисията съобразно Регламент[...№ 1/2003] освобождава всички НОК от правомощието им да прилагат членове 81 [ЕО] и 82 [ЕО]. Това означава, че щом веднъж Комисията е открила процедура, НОК не могат да действат на същото правно основание, срещу същите споразумения или практики, на същите предприятия, на същите географски и продуктови пазари.

[...]

53. Възможни са две положения. Първо, когато Комисията е първият орган в областта на конкуренцията, който е започнал процедура по даден случай за приемане на решение по Регламент [№ 1/2003], НОК повече не могат да се занимават с този случай. Член 11, параграф 6 от Регламент [№ 1/2003] предвижда, че щом веднъж Комисията е започнала процедура, НОК повече не могат да започнат свои собствени процедури по прилагането на членове 81 [ЕО] и 82 [ЕО] по отношение на същите споразумения или практики, на същите предприятия, на същите релевантни географски и продуктови пазари.

[...]“

Националното право

- 16 Релевантната за случая разпоредба от чешкото право е член 3 от Закона за защита на конкуренцията. До 30 юни 2001 г. тази разпоредба се прилага в редакцията ѝ съгласно изменения Закон № 63/1991 Sb. (Zákon č. 63/1991 Sb., о ochraně hospodářské soutěže), а считано от 1 юли 2001 г. — в редакцията ѝ съгласно Закон № 143/2001 Sb. (Zákon č. 143/2001 Sb., о ochraně hospodářské soutěže).

- 17 Съгласно член 3, параграф 1 от Закона за защита на конкуренцията, в редакцията му в сила до 30 юни 2001 г.:

„1. Всички споразумения между конкуренти, решения на сдружения на предприятия и съгласувани практики на конкуренти [...], които имат или могат да имат за цел да нарушат конкуренцията на пазара на стоки, са забранени и нищожни, освен ако не е предвидено друго в настоящия или в специален закон или е предоставено освобождаване от министерството на конкуренцията [...]“

- 18 Забраната на споразумения и практики, ограничаващи конкуренцията, закрепена в член 3, параграф 1 от Закон № 143/2001 Sb., който на 1 юли 2001 г. заменя Закон № 63/1991 Sb., остава по същество непроменена.

Фактите, административното и главното производство

- 19 Настоящото дело се отнася до световен картел на пазара на комутационни апарати с газова изолация (наричан по-нататък „AIG“), в който за различни периоди между 1988 г. и 2004 г. участват множество европейски и японски предприятия от сферата на електротехниката. През 2006 г. и 2007 г. Европейската комисия и Úřad pro ochranu hospodářské soutěže са разгледали определени аспекти на конкретния случай и са наложили глоби на съответните предприятия.

Административното производство на равнището на Съюза

- 20 Според данните, посочени в акта за преюдициално запитване, на 30 септември 2004 г. Комисията отправя до Úřad pro ochranu hospodářské soutěže писмо, в което го уведомява, че възнамерява да образува производство относно картел на пазара на AIG. В това писмо Комисията посочва, че по-голямата част от разглежданите антиконкурентни действия са били извършени преди 1 май 2004 г. и с оглед на трудностите за налагането на глоба единствено що се отнася до последните дни от това поведение (от 1 май 2004 г. до 11 май 2004 г.), воденото от нея производство се отнася само за дейностите на този картел, извършени на територията на Европейския съюз преди неговото разширяване на 1 май 2004 г. Следователно според Комисията било малко вероятно тя да започне производство срещу Чешката република.
- 21 На 20 април 2006 г. Комисията образува производство за налагане на глоби въз основа на член 81 ЕО и на член 53 ЕИП във връзка с Регламент № 1/2003. Посоченото производство, което е предхождано от искане за освобождаване от глобите или намаляване на техния размер и от допълнителни проверки в административните помещения на много от предприятията от картела през 2004 г., е общо срещу 20 юридически лица, сред които са Toshiba Corporation и другите жалбоподатели по главното производство.
- 22 В съображения 2 и 3 от Решението на Комисията от 24 януари 2007 г. относно производство по член 81 от Договора за създаване на Европейската общност и член 53 от Споразумението за ЕИП (дело СОМР/38.899 — Комутационни апарати с газова изолация) (наричано по-нататък „Решението на Комисията“), с което се прекратява производството, Комисията изтъква, че в периода от 15 април 1988 г. до 11 май 2004 г. посоченият картел се изразява в едно-единствено и непрекъснато нарушение на член 81 ЕО, а считано от 1 януари 1994 г. — и на член 53 от Споразумението за ЕИП, обхващащо територията на ЕИП, в което отделните дружества от картела са участвали в рамките на периоди с различна продължителност. В раздел 6.6.2 от това решение Комисията определя датата на прекратяване на този картел, а именно 11 май 2004 г., като се позовава на датата, на която е било проведено последното работно събрание, за което тя е узнала и което е било закрито, след като представителите на Siemens AG уведомяват останалите членове на картела, че същия ден Комисията е извършила внезапни проверки.
- 23 Съгласно констатациите на Комисията, посочени в съображения 2, 3, 218 и 248 на решението, става въпрос за сложен картел от световен мащаб, като се изключат САЩ и Канада, който оказва влияние върху Съюза и ЕИП и в чиито рамки съответните предприятия по-специално са обменяли важни данни относно посочения пазар, разпределяли са помежду си пазари, постигали са споразумения за цените и са прекратявали сътрудничеството с предприятия извън този картел.
- 24 С изключение на едно предприятие — ABB Ltd, което се възползва от програмата на Комисията за освобождаване от глоби, на всички останали участници в производството, сред които са всички жалбоподатели по главното производство, са наложени глоби в общ размер над 750 милиона евро. Най-високата индивидуална глоба е наложена на германското дружество Siemens AG — над 396 милиона евро.

Административното производство на национално равнище

- 25 На 2 август 2006 г. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže образува производство за нарушение на Закона за защита на конкуренцията срещу членовете на разглеждания по главното производство картел. На 9 февруари 2007 г. той постановява първото си решение, което жалбоподателите по главното производство обжалват по вътрешноадминистративен ред. В резултат от разглеждането на тази жалба с решение от 26 април 2007 г. председателят на Úřad pro ochranu hospodářské soutěže променя първото решение.
- 26 В решението си от 26 април 2007 г. посоченият орган констатира, че ABB Management Services Ltd (правоприемник на ABB Power Technologies Management Ltd), ABB Switzerland Ltd, ABB Ltd, Alstom, Areva T&D SA, Fuji Electric Holdings Co. Ltd, Fuji Electric Systems Co. Ltd, Hitachi Ltd, Hitachi Europe Ltd, Mitsubishi Electric Corp., Toshiba Corporation, Schneider Electric SA, Siemens AG, Siemens AG Österreich (правоприемник на VA Technologie AG и на VA Tech T&D GmbH), VA Tech Transmission & Distribution GmbH & Co. KEG, Siemens Transmission and Distribution Ltd (по-рано VA Tech Transmission & Distribution Ltd) и Nuova Magrini Galileo SpA са участвали в картел на територията на Чешката република. С това посочените конкурентни предприятия нарушили през периода до 30 юни 2001 г. забраната, закрепена в член 3, параграф 1 от Закона за защита на конкуренцията, в редакцията му съгласно Закон № 63/1991 Sb., изменен, а през периода от 1 юли 2001 г. до 3 март 2004 г. — забраната, посочена в член 3, параграф 1 от посочения закон, в редакцията му съгласно Закон № 143/2001 Sb. Следователно тези предприятия нарушили Закона за защита на конкуренцията през периода до 3 март 2004 г.
- 27 За да определи датата на прекратяване на нарушението, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže взема предвид последната дата, за която е било възможно да се представи доказателство за нарушението, а именно 3 март 2004 г., от когато е последното съобщение по електронната поща, доказващо наличието на връзки между участниците в разглеждания по главното производство картел. Според представените в хода на съдебното заседание данни от представителя на Чешката република и от представителя на Úřad pro ochranu hospodářské soutěže при определянето на момента на прекратяване на картел чешкото право на конкуренция се основава върху критерии за преценка, различни от тези, които използва Комисията.
- 28 С изключение на едно предприятие, за което е приложена националната уредба за освобождаване от глоби, на всички останали участници в производството, образувано на национално ниво, са наложени глоби.

Производството пред чешките юрисдикции

- 29 Жалбоподателите по главното производство обжалват решението на Úřad pro ochranu hospodářské soutěže пред Krajský soud v Brně (Окръжния съд на Бърно). Те твърдят по-специално, че този орган е определил погрешно продължителността на разглеждания по главното производство картел и умишлено е приел, че последният е прекратен преди присъединяването на Чешката република към Съюза, за да обоснове приложимостта на Закона за защита на конкуренцията. Според жалбоподателите от член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003 следва, че посоченият орган не бил компетентен да образува производство на национално равнище, след като Комисията вече е образувала производство по този въпрос на европейско равнище. Те достигат до извода, че образуваното на национално равнище производство нарушава принципа ne bis in idem, забраняващ кумулиране на санкциите.
- 30 С решение от 25 юни 2008 г. Krajský soud v Brně отменя както решението на Úřad pro ochranu hospodářské soutěže от 26 април 2007 г., така и първоначалното решение от 9 февруари 2007 г.

- 31 Krajský soud v Brně приема, че поведението на жалбоподателите по главното производство представлява едно-единствено и непрекъснато нарушение, и въз основа на решението на Комисията прави извода, че Úřad pro ochranu hospodářské soutěže неправилно е приел, че нарушението е било прекратено на 3 март 2004 г. Това нарушение продължило до 11 май 2004 г., тоест след присъединяването на Чешката република към Съюза и след влизането в сила на Регламент № 1/2003. Следователно то трябвало да се разглежда като попадащо в приложното поле на „новия закон“, а именно на член 81 ЕО и на Регламент № 1/2003. Тъй като Комисията вече била образувала по отношение на разглеждания по главното производство „световен“ картел производство по член 81 ЕО и била наложила санкции, новото производство по същия този случай било в разрез с принципа *ne bis in idem*. Впрочем Krajský soud v Brně приема, че съгласно член 11, параграф 6, първо изречение от Регламент № 1/2003 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže повече не е компетентен да разглежда въпросния случай въз основа на член 81 ЕО.
- 32 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže подава пред Nejvyšší správní soud (Върховен административен съд) касационна жалба срещу решението на Krajský soud v Brně. Той продължава да твърди, че е компетентен да разгледа случая с жалбоподателите по главното производство поради тяхното поведение преди присъединяването на Чешката република към Съюза, тъй като до този момент Комисията не е могла да преследва нарушения, засягащи тази държава. Според посочения орган налагането на санкции на световен картел в рамките на различни правомощия не представлява нарушение на принципа *ne bis in idem*. Посоченият орган изтъква, че с Комисията са разгледали различни по териториален обхват последици от този картел. Освен това практиката на Съда, произтичаща от Решение от 13 февруари 1969 г. по дело *Wilhelm* и др. (14/68, Recueil, стр. 1), допускала успоредно прилагане на правото на конкуренция на Съюза и на националното право на конкуренция.
- 33 С Решение от 10 април 2009 г. Nejvyšší správní soud отменя решението на Krajský soud v Brně.
- 34 Nejvyšší správní soud счита, че Krajský soud v Brně неправилно е преценил участието в картела на въпросните предприятия като непрекъснато нарушение. Според първата юрисдикция би следвало да се приеме, че съществуват две отделни нарушения, тъй като датата на присъединяването на Чешката република към Съюза представлява разделен момент в това отношение поради настъпилото след нея изменение на правомощията. В частност до присъединяването картелът на чешка територия попадал според посочената юрисдикция изключително в обхвата на националните правомощия и можел да бъде преследван само на основание на националната правна уредба. Ето защо Nejvyšší správní soud връща делото на Krajský soud v Brně за ново разглеждане.
- 35 Krajský soud v Brně отбелязва, че макар по силата на член 110, параграф 3 от Закон № 150/2002 Sb. относно административно-процесуалния кодекс (Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní) той да е длъжен да следва правния анализ, направен от Nejvyšší správní soud, все пак му се струва необходимо да изясни някои моменти от правото на Съюза, свързани, от една страна, с присъединяването на Чешката република към Съюза на 1 май 2004 г. и от друга, с влизането в сила на Регламент № 1/2003.
- 36 При тези обстоятелства Krajský soud v Brně решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли разпоредбите на член 81 ЕО (понастоящем член 101 ДФЕС) и на Регламент [№ 1/2003] да се тълкуват в смисъл, че следва да се приложат (в рамките на производство, образувано след 1 май 2004 г.) за целия период на съществуване на картел, който е създаден на територията на Чешката република преди присъединяването ѝ към Европейския съюз (тоест преди 1 май 2004 г.) и който е продължил да съществува и е бил прекратен след присъединяването на Чешката република към Европейския съюз?

- 2) Трябва ли член 11, параграф 6 от Регламент [№ 1/2003] във връзка с член 3, параграф 1 и съображение 17 от този регламент, с точка 51 от Известието на Комисията [...], с принципа *ne bis in idem* [...], следващ от член 50 от Хартата [...], и с общите принципи на общностното право да се тълкува в смисъл, че ако след 1 май 2004 г. Комисията образува производство във връзка с нарушение на член 81 ЕО и приеме решение по същество:
- a) органите по конкуренция на държавите членки автоматично и окончателно се освобождават от своите правомощия да разглеждат същите факти?
 - б) органите по конкуренция на държавите членки се освобождават от своите правомощия да прилагат към същите факти разпоредбите на националното право, съдържащи уредба, подобна на тази в член 81 ЕО [...]?”

По преюдициалните въпроси

Предварителни бележки

- 37 По отношение на формулировката на въпросите, поставени от запитващата юрисдикция, следва да се направят следните бележки. Първият въпрос, целящ да се определи приложимият закон към последиците на чешка територия от разглеждания по главното производство картел, се отнася за производство, образувано след присъединяването на Чешката република към Съюза на 1 май 2004 г., във връзка с картел, който на територията на тази държава е бил създаден преди посочената дата, а след нея е продължил да съществува и е бил прекратен. Вторият въпрос е свързан с отражението на приетото от Комисията решение за санкциониране на антиконкурентно поведение върху възможността за националния орган по конкуренция да образува или продължи производство относно същото поведение („същите факти“).
- 38 Тази формулировка на поставените въпроси се обяснява с това, че според запитващата юрисдикция картелът на пазара на АIG, предмет на главното производство, следва да се разглежда като едно-единствено и непрекъснато поведение, което е било прекратено едва след присъединяването на Чешката република към Съюза, а цялостното антиконкурентно поведение следва да се прецени с оглед на правната уредба, действаща към момента, в който то е било прекратено, тоест член 81 ЕО и Регламент № 1/2003.
- 39 В този контекст запитващата юрисдикция, подобно на жалбоподателите по главното производство, се основава на решението на Комисията и приема, че последната е санкционирала поведението на засегнатите предприятия и по отношение на Чешката република, поради което след присъединяването на Чешката република към Съюза и влизането в сила на Регламент № 1/2003 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže не е компетентен да преследва и санкционира последиците от картела на посочената територия дори и относно периода преди това присъединяване.
- 40 В акта за преюдициално запитване обаче се посочва, че на 30 септември 2004 г. Комисията е уведомила Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, че възнамерява да образува производство относно разглеждания по главното производство картел на пазара на АIG, като уточнила, че голяма част от проверените антиконкурентни действия били извършени преди 1 май 2004 г. и че образуваното от нея производство се отнасяло само за дейностите на този картел, извършени на територията на Европейския съюз преди неговото разширяване на 1 май 2004 г.

- 41 В писменото си становище Комисията също подчертава, че направеното в точка 29 от акта за преюдициално запитване тълкуване на приложното поле на нейното решение е неточно и че с него не се санкционират последиците от тайното споразумение, осъществено на чешката територия преди 1 май 2004 г.
- 42 Накрая, от представените от самата запитваща юрисдикция данни следва, че в разглежданото по главното производство решение на Úřad pro ochranu hospodářské soutěže се вземат предвид изключително настъпилите на чешка територия преди 1 май 2004 г. антиконкурентни последици от действията на картела между съответните предприятия. Следователно това решение се отнася единствено за периода преди присъединяването на Чешката република към Съюза.
- 43 Преюдициалните въпроси следва да се разгледат в съответствие с тези предварителни съображения.

По първия въпрос

- 44 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали разпоредбите на член 81 ЕО и на член 3, параграф 1 от Регламент № 1/2003 следва да се тълкуват в смисъл, че в рамките на производство, образувано след 1 май 2004 г., те могат да се приложат към картел, който е породил последици на територията на държава членка, присъединила се към Съюза на 1 май 2004 г., за периоди преди тази дата.
- 45 В това отношение трябва да се припомни, че при тълкуването и прилагането на член 81 ЕО и на Регламент № 1/2003 следва да се има предвид особеното положение на държава като Чешката република, която е член на Съюза, считано от 1 май 2004 г. (вж. във връзка с Директива 69/335/ЕИО на Съвета от 17 юли 1969 година относно косвените данъци върху набирането на капитал (ОВ L 249, стр. 25; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 1, стр. 9) Решение от 21 юни 2007 г. по дело Optimus – Telecomunicações, C-366/05, Сборник, стр. I-4985, точка 25 и Решение от 12 ноември 2009 г. по дело Elektrownia Pątnów II, C-441/08, Сборник, стр. I-10799, точка 30).
- 46 По смисъла на член 2 от Акта за присъединяване разпоредбите на Учредителните договори и актовете, приети от институциите и от Европейската централна банка преди присъединяването, са задължителни за новите държави членки от датата на присъединяването, следователно от 1 май 2004 г., и се прилагат в тези държави при условията, предвидени в посочените договори и в Акта за присъединяване.
- 47 Съгласно постоянната съдебна практика процесуалните норми се считат по правило за приложими към всички съдебни спорове, висящи към момента на тяхното влизане в сила, за разлика от материалноправните норми, които обикновено се тълкуват като по принцип неприложими към положения, съществуващи преди влизането им в сила (вж. Решение от 12 ноември 1981 г. по дело Meridionale Industria Salumi и др., 212/80-217/80, Recueil, стр. 2735, точка 9, Решение на Съда от 6 юли 1993 г. по дело ST Control (Rotterdam) и JCT Benelux/Комисия, C-121/91 и C-122/91, Recueil, стр. I-3873, точка 22, Решение от 23 февруари 2006 г. по дело Molenbergnatie, C-201/04, Recueil, стр. I-2049, точка 31 и Решение от 14 февруари 2008 г. по дело Varec, C-450/06, Сборник, стр. I-581, точка 27).
- 48 Регламент № 1/2003 съдържа процесуални и материалноправни норми.
- 49 Както се посочва в точка 43 от заключението на генералния адвокат, член 3, параграф 1 от споменатия регламент и член 81 ЕО съдържат изисквания за преценката от страна на органите по конкуренция на споразумения между предприятия и следователно представляват материалноправни разпоредби от правото на Съюза.

- 50 Подобни материалноправни разпоредби по принцип не могат да се прилагат с обратна сила, независимо от благоприятните или неблагоприятни последици, които такова прилагане би могло да има за заинтересованите лица. Всъщност принципът на правна сигурност налага обикновено, освен при наличието на изрично указание в обратен смисъл, всяко фактическо положение да бъде преценявано с оглед на правните норми, които му съответстват по време (вж. в този смисъл Решение от 22 декември 2010 г. по дело Bavaria, C-120/08, Сборник, стр. I-13393, точки 40 и 41).
- 51 От постоянната съдебна практика е видно, че за да се гарантират принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания, материалноправните норми на Съюза следва да се тълкуват в смисъл, че се отнасят до заварени при влизането им в сила положения само доколкото от формулировката, предназначението или структурата им ясно произтича, че трябва да им бъде придадено именно такова действие (вж. Решение от 24 март 2011 г. по дело ISD Polska и др./Комисия, C-369/09 P, Сборник, стр. I-2011, точка 98 и цитираната съдебна практика).
- 52 В рамките на настоящото производство обаче нито формулировката, нито предназначението или структурата на член 81 ЕО, на член 3 от Регламент № 1/2003 и на Акта за присъединяване съдържат еднозначни указания в смисъл на прилагане с обратно действие на посочените две разпоредби.
- 53 Тези констатации не могат да бъдат оборени с изтъкнатите от жалбоподателите по главното производство доводи.
- 54 Първо, някои от жалбоподателите по главното производство се основават на доводите, изложени в точки 62 и 63 от Решение от 17 октомври 1989 г. по дело Dow Chemical Ibérica и др./Комисия (97/87-99/87, Recueil, стр. 3165), поддържайки, че в настоящото дело приложимостта на член 3, параграф 1 от Регламент № 1/2003 не би могла да се сведе само до нарушенията, извършени след присъединяването на Чешката република към Съюза, и че Комисията е компетентна да санкционира антиконкурентните действия, извършени на територията на тази държава преди това присъединяване.
- 55 В това отношение следва да се напомни, че в точка 62 от Решение по дело Dow Chemical Ibérica и др./Комисия, посочено по-горе, Съдът е приел, че от датата на присъединяването на Кралство Испания на 1 януари 1986 г. Регламент № 17 на Съвета от 6 февруари 1962 година — Първи регламент за прилагане на членове [81] и [82] от Договора (ОВ L3, 1962 г., стр. 204; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 3) става приложим в тази нова държава членка, поради което в предприятията, установени в Испания, е могло да бъдат извършвани проверки, считано от 1 януари 1986 г. От точка 63 на същото решение следва, че след тази дата правомощията на Комисията за разследване на предприятията, установени в Испания, не могат да се ограничават единствено до действията, извършени след присъединяването, и следователно могат да се отнасят и до действията, извършени преди тази дата.
- 56 При все това случаят, по който е постановено Решение по дело Dow Chemical Ibérica и др./Комисия, посочено по-горе, се отнася до прилагането не на материалноправни, а единствено на процесуални норми, и по-специално на разпоредби относно претърсванията на Комисията в помещенията на предприятия.
- 57 Обратно, Решение по дело Dow Chemical Ibérica и др./Комисия, посочено по-горе, не съдържа указания дали, ако става въпрос за антиконкурентни последици от действията на картел на територията на нова държава членка за времето преди нейното присъединяване към Европейския съюз, следва да се прилагат също и материалноправните разпоредби на европейското право на конкуренция.

- 58 Второ, някои от жалбоподателите по главното производство се позовават на съдебната практика, съгласно която новата правна норма се прилага незабавно по отношение на бъдещите правни последици на положение, което е възникнало при действието на старата правна норма, поддържайки, че след присъединяването на държава към Съюза правото на Съюза трябва да се прилага незабавно за целите на преценката на фактите, които са възникнали преди това присъединяване. В точка 14 от Решение от 2 октомври 1997 г. по дело Saldanha и MTS (C-122/96, Recueil, стр. I-5325), на която по-конкретно се позовават тези дружества, Съдът постановил, че ако в Акта относно условията на присъединяването на дадена държава членка — в посочения случай Република Австрия — липсва специална разпоредба по отношение на прилагането на разпоредба от Договора за ЕО, трябва да се приеме, че същата се прилага незабавно и че обвързва тази държава членка от датата на присъединяването ѝ, поради което се прилага по отношение на бъдещите правни последици на положения, възникнали преди присъединяването на тази нова държава членка.
- 59 Подобен довод не може да се приеме в полза на прилагане с обратна сила на член 81 ЕО и на Регламент № 1/2003 към действия, извършени преди присъединяването на държава към Съюза.
- 60 Разпоредбите на член 81 ЕО и на член 3, параграф 1 от Регламент № 1/2003 са приложими към евентуални антиконкурентни последици, произтичащи от разглеждания по главното производство картел на чешка територия, единствено доколкото тези последици трябва да бъдат санкционирани като породени през периода, започнал на 1 май 2004 г. Както обаче беше констатирано в точка 42 от настоящото решение, съгласно акта за преюдициално запитване делото по главното производство е свързано с нарушение на правната уредба на Чешката република в областта на конкуренцията, която е била отменена преди присъединяването на тази държава към Съюза. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže е приложил само националното право в областта на конкуренцията по отношение на последиците, възникнали преди присъединяването, от антиконкурентните практики, извършени на чешка територия преди тази дата. Този орган не разглежда бъдещите последици на извършените преди посоченото присъединяване действия.
- 61 Трето, някои от жалбоподателите по главното производство изтъкват, че в член 3, параграф 1 от приложимия в Чешката република преди 1 май 2004 г. Закон за защита на конкуренцията по същество била формулирана същата забрана на споразумения и тайни практики като установената в член 81 ЕО и че преди присъединяването на Чешката република към Съюза чешкото право на конкуренция било в основната си част съобразено с правото на Съюза в тази област. Европейското споразумение за асоцииране между Европейските общности и техните държави членки, от една страна, и Чешката република, от друга (ОВ L 360, 1994 г., стр. 2), подписано на 4 октомври 1993 г. в Люксембург, в сила от 1 февруари 1995 г., вече съдържало в своя член 64 разпоредба, аналогична на член 81 ЕО. Следователно според тези жалбоподатели по главното производство по отношение на дружествата присъединяването на Чешката република към Съюза не довело до създаването в тази държава на нови правила, забраняващи практики, които дотогава са били законни. Прилагането на член 81 ЕО към разглеждания по главното производство картел в неговата цялост, включително към частта от него, приведена в изпълнение преди това присъединяване, не накърнявало, що се отнася до засегнатите предприятия, принципа на правна сигурност.
- 62 В това отношение следва да се отбележи, че преди 1 май 2004 г. в рамките на разглеждането на антиконкурентните последици, настъпили на чешка територия, единствено националните органи са били компетентни да прилагат и да приведат в действие както националното право, така и посоченото европейско споразумение. Освен това преди тази дата Регламент № 1/2003, чийто член 3, параграф 1 за пръв път задължава националните органи по конкуренция при описаните там условия да прилагат успоредно член 81 ЕО и националното право на конкуренция, не е действал нито в старите, нито в новите държави членки. Всъщност по силата на член 45, параграф 2 от Регламента същият се прилага едва от 1 май 2004 г.

- 63 Някои от жалбоподателите по главното производство изтъкват и че принципът на прилагане с обратна сила на по-лекото наказание обосновава настъпилите на чешка територия преди 1 май 2004 г. антиконкурентни последици от разглеждания по главното производство картел да бъдат преценени с оглед на член 81 ЕО и на Регламент № 1/2003. Според тези дружества посоченият принцип, признат от Съда в областта на наказателното право, трябва да се прилага и в областта на правото на конкуренция в производствата относно административни нарушения.
- 64 В това отношение следва да се напомни, че принципът на прилагането с обратна сила на по-лекото наказание, който е част от конституционните традиции, общи за държавите членки, и е един от общите принципи на правото на Съюза, за чието спазване следи Съдът (Решение от 3 май 2005 г. по дело Berlusconi и др., C-387/02, C-391/02 и C-403/02, Recueil, стр. I-3565, точки 67 и 68, Решение от 11 март 2008 г. по дело Jager, C-420/06, Сборник, стр. I-1315, точка 59 и Решение от 28 април 2011 г. по дело El Dridi, C-61/11 PPU, Сборник, стр. I-3015, точка 61), е уреден и в член 49, параграф 1, трето изречение от Хартата.
- 65 При все това следва да се отбележи, че с позоваването на подобен принцип жалбоподателите по главното производство не препоръчват прилагането на по-лека санкция за периода преди 1 май 2004 г., а на практика целят Úřad pro ochranu hospodářské soutěže да не приеме никакво окончателно решение относно последиците на чешка територия от разглеждания по главното производство картел. Тези дружества искат принципът на прилагането с обратна сила на по-лекото наказание да бъде в крайна сметка тълкуван в смисъл, че Úřad pro ochranu hospodářské soutěže не е компетентен да санкционира този картел за периода преди 1 май 2004 г., а антиконкурентните последици, породени от него през този период, да се разглеждат като попадащи в обхвата на решението на Комисията.
- 66 С подобни доводи, както посочва в точка 61 от заключението си генералният адвокат, се поставя под въпрос самата компетентност на Úřad pro ochranu hospodářské soutěže да налага глоби. Подобен въпрос е свързан с тълкуването на член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003, както и с принципа *ne bis in idem*, които ще бъдат разгледани в рамките на втория въпрос, а не с принципа на прилагането с обратна сила на по-лекото наказание.
- 67 Поради това на първия въпрос следва да се отговори, че разпоредбите на член 81 ЕО и на член 3, параграф 1 от Регламент № 1/2003 трябва да се тълкуват в смисъл, че в рамките на производство, образувано след 1 май 2004 г., те не са приложими към картел, който е породил последици на територията на държава членка, присъединила се към Съюза на 1 май 2004 г., през периоди преди тази дата.

По втория въпрос

- 68 С втория си въпрос, който се разделя на две части, запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали производство, образувано след 1 май 2004 г. от Комисията и целящо налагане на глоба, представлява постоянна пречка за националния орган по конкуренция на държава членка, присъединила се на тази дата към Съюза, да преследва по силата на националното право на конкуренция картел, чиито последици са настъпили на територията на тази държава преди присъединяването ѝ към Съюза. Във връзка с това запитващата юрисдикция, на първо място, иска да получи разяснения относно тълкуването, което трябва да се даде на член 11, параграф 6 във връзка с член 3, параграф 1 от Регламент № 1/2003, и за разпределението на правомощията между националния орган по конкуренция и Комисията за образуване на подобно производство. На второ място, посочената юрисдикция иска от Съда да установи с каква свобода на действие разполага този орган при прилагането на националното право на конкуренция във връзка с принципа *ne bis in idem*.

Разпределението на правомощията между националните органи и Съюза в областта на конкуренцията в производствата относно картели

- 69 Запитващата юрисдикция и жалбоподателите по главното производство считат, че съгласно член 11, параграф 6 във връзка с член 3, параграф 1 от Регламент № 1/2003 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže окончателно се освобождава от правомощията си да разглежда случая с картела, предмет на главното производство, от момента, в който Комисията образува производство за налагане на глоби. Надзорният орган на ЕАСТ счита, че член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003 трябва да се тълкува в смисъл, че националните органи по конкуренция се освобождават от правомощията си да прилагат националното право на конкуренция, в случай че Комисията започне производство относно същите факти като тези, за които се отнася производството, образувано от посочените органи.
- 70 Член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003, по силата на който образуването на производство от Комисията за приемане на решение по глава III от този регламент освобождава органите по конкуренция на държавите членки от техните правомощия по прилагане на членове 81 ЕО и 82 ЕО, в действителност е процесуална норма и следователно е приложим от 1 май 2004 г. във всички държави членки, включително към производства относно картели, които се отнасят до положения, възникнали преди тази дата.
- 71 Най-напред следва да се отбележи, че в рамките на настоящото дело разглежданото по главното производство решение на Úřad pro ochranu hospodářské soutěže е свързано изключително с антиконкурентните последици, породени от разглеждания по главното производство картел преди 1 май 2004 г., и следователно се отнася за периода преди присъединяването на Чешката република към Съюза, през който член 81 ЕО не е бил приложим в тази държава. Поначало разпоредбите на член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003 не могат по отношение на този период да възпрепятстват прилагането на национални разпоредби от правото на конкуренция, какъвто например е член 3 от Закона за защита на конкуренцията.
- 72 При все това следва да се разгледа обхватът на предвиденото в член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003 освобождаване на националните органи по конкуренция от правомощията им, доколкото според жалбоподателите по главното производство и Надзорния орган на ЕАСТ, считано от влизането в сила на посочения регламент на 1 май 2004 г., тези органи не само са загубили компетентността си да прилагат членове 81 ЕО и 82 ЕО, но и са окончателно лишени от техните правомощия да прилагат националното право на конкуренция към действия, които могат да засегнат търговията между държавите членки и за които вече има прието от Комисията решение.
- 73 При тълкуването на разпоредба от правото на Съюза следва да се има предвид не само съдържанието ѝ, но и контекстът и целите на правната уредба, от която тя е част (вж. по-специално Решение от 17 ноември 1983 г. по дело Merck, 292/82, Recueil, стр. 3781, точка 12 и Решение от 7 октомври 2010 г. по дело Lassal, C-162/09, Сборник, стр. I-9217, точка 49).
- 74 Както е отбелязал генералният адвокат в точка 77 от заключението си и както изтъкват повечето от заинтересованите лица, представили становища пред Съда, по същество член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003 е тясно свързан с член 3, параграф 1 от същия регламент.
- 75 Ако двете разпоредби се разгледат заедно, става ясно, че от момента, когато Комисията образува производство за приемане на решение по глава III от Регламент № 1/2003, националните органи по конкуренция се освобождават от правомощията си да прилагат не само правото на конкуренция на Съюза, но и част от своето национално право на конкуренция.

- 76 Частите от националното право на конкуренция, които продължават да се прилагат, са посочени в член 3, параграфи 2 и 3 от Регламент № 1/2003, които поясняват по-подробно съображения 8 и 9 от посочения регламент. Член 3, параграф 2, последно изречение и параграф 3 от този регламент гласи, че националните органи по конкуренция могат да прилагат по-строго национално законодателство, с което се забранява или санкционира „едностранното поведение, с което са се ангажирали предприятията“, и при всички случаи са свободни да прилагат националното законодателство за контрол върху концентрациите и разпоредби от националното законодателство, с които се преследва предимно цел, различна от тази, преследвана от членове 81 ЕО и 82 ЕО.
- 77 Член 3, параграф 1, първо изречение от Регламент № 1/2003 създава тясна връзка между забраната на картелите по силата на член 81 ЕО и съответните разпоредби на националното право на конкуренция. Когато националният орган по конкуренция прилага разпоредбите на националното право, забраняващо картелите за споразумения между предприятия, които могат да засегнат търговията между държавите членки по смисъла на член 81 ЕО, посоченият член 3, параграф 1, първо изречение налага към това споразумение успоредно да се приложи и член 81 ЕО.
- 78 Доколкото по силата на член 11, параграф 6, първо изречение от Регламент № 1/2003, когато Комисията образува производство за приемане на решение по глава III от този регламент, на националния орган по конкуренция не е разрешено да прилага член 81 ЕО, този национален орган загубва и възможността да прилага разпоредбите на националното право, забраняващи картелите.
- 79 В Регламент № 1/2003 обаче не е посочено, че когато Комисията образува производство, националните органи по конкуренция трайно и окончателно загубват компетентността си да прилагат националното законодателство в областта на конкуренцията.
- 80 Както Комисията поддържа в писменото си становище, след като образуването от Комисията производство приключи, националните органи по конкуренция отново придобиват правомощията си.
- 81 В съответствие с постоянната съдебна практика правото на Съюза и националното право в областта на конкуренцията се прилагат успоредно (Решение по дело Wilhelm и др., посочено по-горе, точка 3, Решение от 9 септември 2003 г. по дело Milk Marque и National Farmers' Union, C-137/00, Recueil, стр. I-7975, точка 61 и Решение от 13 юли 2006 г. по дело Manfredi и др., C-295/04-C-298/04, Recueil, стр. I-6619, точка 38). Правилата на конкуренцията на европейско и национално равнище преценяват рестриктивните практики от различни гледни точки (вж. Решение по дело Wilhelm и др., посочено по-горе, точка 3, Решение по дело Manfredi и др., посочено по-горе, точка 38 и Решение от 14 септември 2010 г. по дело Akzo Nobel Chemicals и Akcros Chemicals/Комисия и др., C-550/07 P, Сборник, стр. I-8301, точка 103) и не се покриват по отношение на приложните си полета (Решение от 1 октомври 2009 г. по дело Compañía Española de Comercialización de Aceite, C-505/07, Сборник, стр. I-8963, точка 52).
- 82 Приемането на Регламент № 1/2003 не променя това положение.
- 83 Посоченото тълкуване се потвърждава от обстоятелството, че съгласно представеното от Комисията предложение за регламент на Съвета относно прилагането на правилата за конкуренция, предвидени в членове 81 и 82 от Договора, и за изменение на Регламент (ЕИО) № 1017/68, Регламент (ЕИО) № 2988/74, Регламент (ЕИО) № 4056/86 и Регламент (ЕИО) № 3975/87 (СОМ(2000) 582 окончателен) (ОВ С 365 Е, 2000 г., стр. 284) член 3 от Регламент № 1/2003 е трябвало да бъде редактиран по такъв начин, че когато картел по смисъла на член 81 ЕО или злоупотреба с господстващо положение по смисъла на член 82 ЕО може да засегне търговията между държавите членки, единствено приложимото право е правото на

конкуренция на Съюза, което изключва националното право на конкуренция. За разлика обаче от първоначалното предложение на Комисията, член 3 от Регламент № 1/2003 позволява към едно и също дело да се прилагат както правилата на правото на Съюза в областта на конкуренцията (членове 81 ЕО и 82 ЕО), така и националното законодателство в тази област.

- 84 Освен това съгласно член 16, параграф 2 от Регламент № 1/2003, когато органите по конкуренция на държавите членки се произнасят по споразумения, решения или практики по членове 81 [ЕО] или 82 [ЕО], които вече са предмет на решение на Комисията, те не могат да вземат решения, които биха били в противоречие с решението, прието от Комисията.
- 85 От тази разпоредба следва, че органите по конкуренция на държавите членки могат да предприемат действия дори и когато Комисията вече е постановила решение. Всъщност посочената разпоредба констатира, че националните органи могат да предприемат действия след Комисията, като им забранява единствено да вземат решения, които биха били в противоречие с предишно решение на Комисията.
- 86 Съгласно формулировката си член 16, параграф 2 от Регламент № 1/2003 явно се отнася само до прилагането от националните органи по конкуренция на правото на конкуренция на Съюза. Същата правна уредба обаче би следвало да се прилага а fortiori, в случай че националните органи по конкуренция искат да приложат националното право на конкуренция. Всъщност, ако националните органи по конкуренция имат право да прилагат правото на Съюза, след като Комисията е постановила решение, а fortiori те би трябвало да могат да приложат своето национално право, при условие че спазват предписанията на правото на Съюза в приложение на член 3 от Регламент № 1/2003.
- 87 Прилагането на член 16, параграф 2 от Регламент № 1/2003 не следва да се ограничава до случая, когато по силата на член 10 от Регламент № 1/2003 Комисията предварително е установила неприложимостта на член 81 ЕО или на член 82 ЕО. За разлика от становището на запитващата юрисдикция и на някои от жалбоподателите по главното производство, поради общата си формулировка и систематика включеният в главата относно сътрудничеството член 16, параграф 2 от Регламент № 1/2003 обхваща всички възможни решения, които Комисията може да е взела въз основа на Регламент № 1/2003, и не се ограничава до определен тип решения.
- 88 Някои от жалбоподателите по главното производство се позовават и на довод, изведен от съображение 18 от Регламент № 1/2003, според което, за да се гарантира, че по казусите работят най-подходящите за това органи в мрежата, следва да се предвиди една обща разпоредба, с която на орган по конкуренция се разрешава да спре или прекрати работата по казус на основание на това, че с него се занимава друг орган или вече се е занимал, като целта е по всеки казус да работи само един орган. Един от жалбоподателите по главното производство се основава на това съображение, като поддържа, че посоченият регламент почива на принципа, според който по всеки казус трябва да работи само орган, а именно този, който се намира в най-подходящо положение за тази цел.
- 89 При все това съображение 18 от Регламент № 1/2003 може да се тълкува само в смисъл, че законодателят на Съюза е искал да отнеме правомощията на националните органи по конкуренция да прилагат националното право на конкуренция, когато самата Комисия е приела решение.
- 90 Всъщност това съображение няма връзка с предвиденото в член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003 освобождаване от правомощия на националните органи. То трябва да се разглежда във връзка с член 13 от този Регламент, според който в рамките на мрежата от органи по конкуренция всеки национален орган има възможността, а не задължението да спре производството, което е започнал, или да отхвърли жалба, с която е сезиран, когато друг национален орган от тази мрежа вече разглежда същия казус. Член 13 и съображение 18 от

Регламент № 1/2003 отразяват широката свобода на преценка, с която разполагат националните органи, обединени в посочената мрежа, за да се гарантира, че по казусите работят най-подходящите за това органи в мрежата.

- 91 От съображенията, посочени в точки 74—90 от настоящото решение, следва, че по силата на член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003 във връзка с член 3, параграф 1 от същия регламент, когато Комисията образува производство за приемане на решение по глава III от Регламент № 1/2003, националните органи по конкуренция не загубват трайно и окончателно компетентността си да прилагат националното право на конкуренция. А fortiori в положение като разглежданото по главното производство, в което националният орган по конкуренция на държава членка санкционира, прилагайки националното право на конкуренция, антиконкурентните последици, породени от картел на територията на посочената държава членка за времето преди нейното присъединяване към Съюза, член 11, параграф 6 във връзка с член 3, параграф 1 от Регламент № 1/2003 не могат да възпрепятстват прилагането на националните разпоредби на правото на конкуренция за тези периоди.
- 92 Поради това на първата част от втория въпрос трябва да се отговори, че по силата на член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003 във връзка с член 3, параграф 1 от същия регламент образуването от Комисията на производство по глава III от Регламент № 1/2003 срещу картел не освобождава националния орган по конкуренция на съответната държава членка от правомощията му да санкционира, прилагайки националното право на конкуренция, антиконкурентните последици, породени от този картел на територията на посочената държава членка, за времето преди нейното присъединяване към Съюза.

Принципът *ne bis in idem*

- 93 Втората част от втория въпрос се отнася до това дали в положение като разглежданото по главното производство принципът *ne bis in idem* допуска прилагането на националното право на конкуренция от националния орган по конкуренция.
- 94 Принципът *ne bis in idem* трябва да бъде зачитан в рамките на производства за налагане на глоби съгласно правото на конкуренция (вж. в този смисъл Решение от 15 октомври 2002 г. по дело *Limburgse Vinyl Maatschappij* и др./Комисия, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P-C-252/99 P и C-254/99 P, Recueil, стр. I-8375, точка 59, Решение от 7 януари 2004 г. по дело *Aalborg Portland* и др./Комисия, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P и C-219/00 P, Recueil, стр. I-123, точки 338—340 и Решение от 29 юни 2006 г. по дело *Showa Denko*/Комисия, C-289/04 P, Recueil, стр. I-5859, точка 50). Този принцип не допуска в областта на конкуренцията предприятие да бъде наказвано или преследвано за антиконкурентни действия, за които с предходно влязло в сила решение то вече е било наказано или е било установено, че не носи отговорност (Решение по дело *Limburgse Vinyl Maatschappij* и др./Комисия, посочено по-горе, точка 59).
- 95 Без значение е фактът, че решението, с което Úřad pro ochranu hospodářské soutěže е наложил глоби, се отнася за период преди присъединяването на Чешката република към Съюза. Всъщност приложимостта във времето на принципа *ne bis in idem* в рамките на правото на Съюза зависи не от датата, на която правонарушението е било извършено, а при положение като това по главното производство, спадащо към правото на конкуренция, от датата на образуването на производството за налагане на санкция. На 2 август 2006 г., когато Úřad pro ochranu hospodářské soutěže е образувал разглежданото производство, Чешката република вече е имала качеството на държава — членка на Съюза, поради което този орган е бил длъжен да спазва този принцип.

- 96 Налага се констатацията, че в положение като разглежданото по главното производство принципът *ne bis in idem* допуска прилагането на националното право на конкуренция от националния орган по конкуренция.
- 97 По дела относно правото на конкуренция Съдът е приел, че прилагането на принципа *ne bis in idem* зависи от наличието на три условия, а именно идентичност на деянията, един и същи извършител на нарушението и един и същи защитен правен интерес (Решение по дело *Aalborg Portland* и др./Комисия, посочено по-горе, точка 338).
- 98 Следва да се посочи, че при всички случаи в делото по главното производство липсва едно от така поставените условия, а именно идентичността на деянията.
- 99 Всъщност не може да се направи абстрактна преценка дали предприятията са извършили действия, чиято цел или резултат се изразява в предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията, а трябва да се прави проверка с оглед на територията — дали са били в рамките на Съюза или извън него — и периода, през който посочените действия са имали подобна цел или резултат.
- 100 По настоящото дело запитващата юрисдикция и жалбоподателите по главното производство считат, че решението на Комисията обхваща територията на Чешката република както за периода преди 1 май 2004 г., така и след него. В това отношение те се основават на обстоятелството, че Комисията визира в това решение световен картел и че не е изключила изрично от обхвата му територията на Чешката република.
- 101 В това отношение следва най-напред да се посочи, че в решението си на много места Комисията специално се позовава на последиците от действията на разглеждания по главното производство картел в рамките на Европейската общност и на ЕИП, като изрично говори за „тогавашните държави членки“ на Общността и за „договарящите се страни“ от ЕИП. По-нататък, както беше посочено в точка 41 от настоящото решение, с това решение не се санкционират евентуални антиконкурентни последици от дейността на картела на територията на Чешката република преди присъединяването ѝ към Европейския съюз. Накрая, от правилата за изчисляване на глобите следва, че в решението си Комисията не е взела предвид държавите, присъединили се към Съюза на 1 май 2004 г. Съгласно точка 478 от мотивите към решението на Комисията като база за изчисление на глобите тя всъщност е взела оборотите на членовете на посочения картел в рамките на ЕИП през 2003 г.
- 102 Поради това следва да се констатира, че решението на Комисията не включва нито една от антиконкурентните последици от действията на посочения картел на територията на Чешката република за периода преди 1 май 2004 г., докато по данни от запитващата юрисдикция с решението на *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* са наложени глоби само за посочената територия и за посочения период.
- 103 С оглед на всички гореизложени съображения на втората част от втория въпрос трябва да се отговори, че принципът *ne bis in idem* допуска националният орган по конкуренция на съответната държава членка да наложи глоби на предприятия, участващи в картел, за да санкционира последиците от действията на картела на територията на тази държава членка преди нейното присъединяване към Съюза, при положение че наложените глоби на същите участници в картела с решение на Комисията, прието преди решението на посочения национален орган по конкуренция, не са имали за предмет именно тези последици.

По съдебните разноси

¹⁰⁴ 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 разноси. 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:

- 1) Разпоредбите на член 81 ЕО и на член 3, параграф 1 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 тълкуват в смисъл, че в рамките на производство, образувано след 1 май 2004 г., те не са приложими към картел, който е породил последици на територията на държава членка, присъединила се към Съюза на 1 май 2004 г., през периоди преди тази дата.
- 2) По силата на член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003 във връзка с член 3, параграф 1 от същия регламент образуването от Европейската комисия на производство по глава III от Регламент № 1/2003 срещу картел не освобождава националния орган по конкуренция на съответната държава членка от правомощията му да санкционира, прилагайки националното право на конкуренция, антиконкурентните последици, породени от този картел на територията на посочената държава членка, за времето преди нейното присъединяване към Европейския съюз.

Принципът *ne bis in idem* допуска националният орган по конкуренция на съответната държава членка да наложи глоби на предприятия, участващи в картел, за да санкционира последиците от действията на картела на територията на тази държава членка преди нейното присъединяване към Съюза, при положение че наложените глоби на същите участници в картела с решение на Комисията, прието преди решението на посочения национален орган по конкуренция, не са имали за предмет именно тези последици.

Подписи