



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (седми състав)

20 април 2023 година *

„Жалба за отмяна — Конкуренция — Член 102 ДФЕС — Злоупотреба с господстващо положение — Онлайн продажба — Регламент (ЕО) № 773/2004 — Член 2, параграф 1 — Решение на Европейската комисия за започване на разследване — Териториален обхват на разследването — Изключване на Италия — Разпределение на правомощията между Комисията и органите по конкуренция на държавите членки — Регламент (ЕО) № 1/2003 — Член 11, параграф 6 — Освобождаване на органите по конкуренция на държавите членки от правомощията им — Защита от водени успоредни производства от органите по конкуренция на държавите членки и от Комисията — Жалба за отмяна — Необжалваем акт — Акт, който не поражда правни последици по отношение на трети лица — Подготвителен акт — Недопустимост“

По дело C-815/21 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 21 декември 2021 г.,

Amazon.com Inc., установено в Сиатъл (Съединени щати),

Amazon Services Europe Sàrl, установено в Люксембург (Люксембург),

Amazon EU Sàrl, установено в Люксембург,

Amazon Europe Core Sàrl, установено в Люксембург,

представявани от A. Komninos, dikigoros, и G. Tantulli, abogado,

жалбоподатели,

като другите страни в производството са:

Европейска комисия, представлявана от B. Ernst, T. Franchoo, G. Meessen и C. Sjödin,

ответник в първоинстанционното производство,

подпомагана от:

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, установен в Рим (Италия),
представяван от P. Gentili, avvocato dello Stato,

* Език на производството: английски.

встъпила страна в производството по обжалване,

СЪДЪТ (седми състав),

състоящ се от: M. L. Arastey Sahún, председател на състава, N. Wahl (докладчик) и J. Passer, съдии,

генерален адвокат: M. Szpunar,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

- 1 С жалбата си Amazon.com Inc., Amazon Services Europe Sàrl, Amazon EU Sàrl и Amazon Europe Core Sàrl (наричани по-нататък заедно „Amazon“) искат отмяна на определението на Общия съд на Европейския съюз от 14 октомври 2021 г., Amazon.com и др./Комисия (T-19/21, наричано по-нататък „обжалваното определение“, EU:T:2021:730), с което той отхвърля като недопустима жалбата им за частична отмяна на Решение C(2020) 7692 final на Комисията от 10 ноември 2020 г. за образуване на производство по прилагане на член 102 ДФЕС по преписка AT.40703 — Amazon — Buy Box (наричано по-нататък „спорното решение“).

Правна уредба

Регламент (ЕО) № 1/2003

- 2 Съгласно съображения 17 и 32 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 година относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове [101 и 102 ДФЕС] (ОВ L 1, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 167):

„(17) 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 [Европейската комисия] образува свое производство. Когато органът по конкуренция на държава членка вече е предприел действия по определен казус и Комисията възнамерява да образува производство, тя следва да се постарее да направи това възможно най-скоро. Преди да образува производство, Комисията следва да се допита до съответния национален орган.“

[...]

(32) На съответните предприятия следва да се предостави правото да бъдат изслушани от Комисията, третите страни, чиито интереси биха били засегнати от решението, следва да получат възможността да внесат своите възражения предварително и решенията, които са вземат, следва да бъдат широко обявявани. При гарантиране на правото на защита на съответните предприятия, по-специално правото на достъп до материалите по случая, от съществено значение е да се защитават търговските тайни. Поверителността на информацията, обменена в мрежата, следва също така да се гарантира“.

3 Член 11, параграф 6 от този регламент гласи:

„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 [101 и 102 ДФЕС]. В случай че орган по конкуренция на държава членка вече е предприел действия по определен случай, Комисията образува производство само след допитване до този национален орган по конкуренция“.

Регламент № 773/2004

4 Съображение 10 от Регламент (ЕО) № 773/2004 на Комисията от 7 април 2004 година относно водените от Комисията производства съгласно членове [101 и 102 ДФЕС] (ОВ L 123, 2004 г., стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 242), изменен с Регламент (ЕО) № 622/2008 на Комисията от 30 юни 2008 г. (ОВ L 171, 2008 г., стр. 3) (наричан по-нататък „Регламент № 773/2004“), гласи:

„С оглед зачитане на правото на защита на предприятията Комисията следва да предоставя на заинтересованите страни правото да бъдат изслушани преди тя да вземе решение“.

5 Член 2, параграф 1 от Регламент № 773/2004 предвижда:

„Комисията може по всяко време да вземе решение за образуване на производство с оглед приемане на решение по глава III от Регламент (ЕО) № 1/2003, но не по-късно от датата, на която е издала предварителна оценка по член 9, параграф 1 от същия регламент, изложение на възраженията си или искане страните да заявят своя интерес за започване на разговори за постигане на споразумение, или датата, на която е публикувано известие по член 27, параграф 4 от посочения регламент, която от тези дати е по-ранна“.

Обстоятелства, предхождащи спора

6 Обстоятелствата, предхождащи спора, са изложени в точки 1—5 от обжалваното определение, както следва:

„1 Жалбоподателите [...] са част от предприятието Amazon. Amazon извършва дейност в интернет, и по-специално реализира сделки по продажба на дребно онлайн и по предоставяне на различни услуги онлайн.

2 На 10 ноември 2020 г. Европейската комисия приема [спорното] решение.

- 3 Според Комисията някои търговски практики на Amazon могат да поставят изкуствено в по-благоприятно положение собствените му предложения за продажба на дребно и предложенията на продавачите на неговия електронен пазар, които използват услугите по логистика и доставка на Amazon.
- 4 Комисията счита, че ако посочената практика се потвърди, тя може да се окаже в противоречие с член 102 ДФЕС.
- 5 В [спорното] решение Комисията посочва, че разследването ще обхване цялото Европейското икономическо пространство (ЕИП), с изключение на Италия, като в прессъобщението, придружаващо приемането на посоченото решение, тя обосновава последното обстоятелство със започването от италианския орган по конкуренция на разследване по частично сходни проблеми през април 2019 г., съсредоточено върху италианския пазар“.

Жалбата пред Общия съд и обжалваното определение

- 7 С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 19 януари 2021 г., Amazon иска да се отмени спорното решение в частта, в която Италия е изключена от обхвата на разследването и от правните последици по член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003.
- 8 С отделна молба, подадена в секретариата на Общия съд на 29 март 2021 г., Комисията прави възражение за недопустимост на тази жалба, като по-специално изтъква, че спорното решение не е акт, срещу който може да се подаде жалба за отмяна на основание член 263 ДФЕС, тъй като не произвежда задължително правно действие, което може да засегне интересите на Amazon, като измени съществено правното му положение. Amazon подава становището си по това възражение на 14 май 2021 г.
- 9 С обжалваното определение Общият съд отхвърля жалбата на Amazon като недопустима с мотива, че спорното решение поражда само последиците, присъщи за процедурен акт, и извън процесуалното положение на Amazon не засяга неговото правно положение.
- 10 Освен това в съответствие с член 144, параграф 3 от своя процедурен правилник Общият съд решава, че липсва основание за произнасяне по исканията за встъпване, сред които и подаденото от Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Орган, гарант за спазването на правилата на конкуренцията и на пазара, Италия) (наричан по-нататък „AGCM“).

Производството пред Съда и исканията на страните

- 11 На 21 декември 2021 г. Amazon подава настоящата жалба в секретариата на Съда.
- 12 С молба, подадена на 13 април 2022 г., на основание член 40, втора алинея от Статута на Съда на Европейския съюз и членове 129 и 130 от Процедурния правилник на Съда AGCM иска да бъде допуснато да встъпи в производството по обжалване в подкрепа на исканията на Комисията.

- 13 С определение на председателя на Съда от 14 юли 2022 г., Amazon.com и др./Комисия (C-815/21 P, непубликувано, EU:C:2022:596), последният уважава това искане. Доколкото посочената молба е подадена след изтичането на срока по член 130 от този правилник, но преди решението за започване на устната фаза на производството, в съответствие с член 129, параграф 4 от посочения правилник AGCM е допуснат да встъпи в подкрепа на исканията на Комисията и да представи становището си в съдебното заседание за изслушване на устните състезания, ако такова бъде проведено.
- 14 С жалбата си Amazon иска от Съда:
- да отмени обжалваното определение,
 - да отхвърли възражението за недопустимост, повдигнато от Комисията пред Общия съд, и
 - да върне делото на последния, за да се произнесе по същество.
- 15 Комисията иска от Съда:
- да отхвърли жалбата и
 - да осъди Amazon да понесе всички съдебни разноски, направени в настоящото производство.

По жалбата

- 16 В подкрепа на жалбата си Amazon изтъква едно-единствено основание, разделено на три части, а именно, първо, нарушаване от Общия съд на член 263 ДФЕС, второ, неправилно тълкуване на член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003 и трето, възприетите от Общия съд мотиви се основават на неправилни и неотносими искания, направени при условията на евентуалност.

По втората част от единственото правно основание

Доводи на страните

- 17 С втората част от единственото основание, която следва да се разгледа на първо място, Amazon поддържа, че в обжалваното определение Общият съд е тълкувал неправилно член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003.
- 18 Така в точки 28—50 от обжалваното определение Общият съд извършил парадоксално тълкуване на тази разпоредба, като посочил, от една страна, в точка 41 от това определение, че посочената разпоредба цели предприятията да се предпазят от успоредни преследвания от страна на органите по конкуренция на държавите членки и от страна на Комисията, като същевременно признал, от друга страна, че последната може по свое усмотрение да откаже тази защита.

- 19 Това неправилно тълкуване произтичащо от объркване на понятията „географски пазар“, „географски периметър“ и „географски периметър на производството“ в точки 26—28 от обжалваното определение. В това отношение Amazon поддържа, че спорното решение не разграничава никакъв „географски пазар“, а само изключва Италия от териториалния обхват на разследването на Комисията единствено с цел да се заобиколят задълженията, произтичащи от член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003.
- 20 Накрая, Amazon изтъква, че в точка 28 от обжалваното определение Общият съд обуславя предоставената с член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003 защита от дискреционната власт на Комисията. По принцип обаче в никоя област на правото на Съюза администрацията не можела по свое усмотрение да отмени предоставена от закона защита.
- 21 Комисията оспорва основателността на тези доводи.

Съображения на Съда

- 22 Що се отнася до тълкуването на член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003, следва да се подчертае, че в точка 23 от обжалваното определение Общият съд посочва, че акт, по силата на който Комисията образува производство по прилагане на член 102 ДФЕС, по принцип поражда само последиците, присъщи за процедурен акт, и извън процесуалното положение на жалбоподателите не засяга тяхното правно положение. В точка 38 от определението си Общият съд приема, че в случая решението Италия да се изключи от периметъра на образуваното от Комисията производство, вследствие на приемането на обжалваното решение поражда само последиците, присъщи за процедурен акт, и извън процесуалното положение на Amazon не засяга неговото правно положение.
- 23 В точка 39 от посоченото определение той добавя, че този извод не може да се обори с твърденията на Amazon, че макар обжалваното решение да е с процедурен характер, то пораждало правни и задължителни последици, тъй като изключването на територията на Италия от обхвата му лишавало Amazon от защитата срещу успоредните производства, предвидена в член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003.
- 24 Така, след като в точка 41 от обжалваното определение Общият съд подчертава, че произтичащото от тази разпоредба освобождаване на органите по конкуренция на държавите членки от техните правомощия позволява предприятията да се предпазят от успоредни преследвания от страна тези органи и от страна на Комисията, в точки 45—48 от това определение Общият съд приема, че тази закрита не осигурява никакво право в полза на съответното предприятие даден случай да бъде разгледан изцяло от Комисията. Поради това в точка 49 от посоченото определение Общият съд приема, че Amazon не може да твърди, че с оспорваната част от спорното решение е лишено от защитата, предвидена в член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003, тъй като този защитен ефект не означава, че Комисията е длъжна да образува производство, за да лиши националните органи по конкуренция от тяхното правомощие да прилагат членове 101 и 102 ДФЕС.
- 25 Противно на твърденията на Amazon, подобно тълкуване на член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003 не е опорочено от грешка.
- 26 Всъщност съгласно член 11, параграф 6, първо изречение от Регламент № 1/2003 органите по конкуренция на държавите членки губят компетентността си да прилагат членове 101 и 102 ДФЕС, когато Комисията образува производство за приемане на решение по глава III

от този регламент, чиято цел е да се установи нарушение на членове 101 и 102 ДФЕС, да се задължат съответните предприятия да прекратят посочените нарушения, да се наложат временни мерки след установяване *prima facie* на такива нарушения, да се превърнат в задължителни ангажименти, поети от предприятия, или да се установи неприложимостта на членове 101 и 102 ДФЕС.

- 27 В това отношение от съдебната практика следва, че след като в съответствие с член 11, параграф 6, първо изречение от Регламент № 1/2003 Комисията образува производство срещу едно или няколко предприятия заради предполагаемо нарушение на членове 101 или 102 ДФЕС, органите по конкуренция на държавите членки се освобождават от своите правомощия да преследват едни и същи предприятия за едни и същи действия, за които се твърди, че нарушават конкуренцията, извършени на същия или същите продуктови и географски пазари през същия или същите периоди (решение от 25 февруари 2021 г., *Slovak Telekom*, C-857/19, EU:C:2021:139, т. 30).
- 28 Подобно освобождаване от правомощия се обосновава от факта, че органите по конкуренция на държавите членки са оправомощени да прилагат правилата на Съюза в областта на конкуренцията успоредно с Комисията, така че, както следва от съображение 17 от Регламент № 1/2003, регламентът има за цел по-специално да гарантира последователното прилагане на правилата на Съюза в областта на конкуренцията и да гарантира оптимално управление на мрежата от публични органи, отговарящи за прилагането на тези правила. Освен това, тъй като успоредното прилагане на правилата не може да бъде за сметка на предприятията, освобождаването на националните органи по конкуренция от техните правомощия позволява също така да се предпазят предприятията от едновременно преследване от страна тези органи и на Комисията (вж. в този смисъл решение от 25 февруари 2021 г., *Slovak Telekom*, C-857/19, EU:C:2021:139, т. 32 и цитираната съдебна практика).
- 29 В това отношение следва да се припомни, че решение за образуване на производство по смисъла на член 2, параграф 1 от Регламент № 773/2004 не води до лишаване на адресатите му от техните процесуални права. Напротив, това производство е уредено именно за да могат засегнатите предприятия да изложат гледната си точка и да дадат на Комисията най-изчерпателни разяснения, преди тя да вземе решение, засягащо техните интереси. С производството съответно се цели в тяхна полза да се създадат процесуални гаранции и — както следва от съображение 32 от Регламент № 1/2003 и съображение 10 от Регламент № 773/2004 — да се осигури правото на предприятията да бъдат изслушани от Комисията (определение от 29 януари 2020 г., *Silgan Closures* и *Silgan Holdings*/Комисия, C-418/19 P, непубликувано, EU:C:2020:43, т. 48).
- 30 При това положение доводите, изтъкнати от Amazon в подкрепа на настоящата част от единственото основание, че член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003 предоставя на предприятията защита срещу успоредни производства от страна на органите по конкуренция на държавите членки и на Комисията — защита, от която тази институция го е лишила, изключвайки неправомерно Италия от териториалния обхват на започнатото със спорното решение разследване — се основават на явно неправилно тълкуване на тази разпоредба.

- 31 Всъщност въведената с член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003 защита се прилага само в случай на успоредно преследване от страна на органите по конкуренция на държавите членки и на Комисията за едни и същи предприятия за едни и същи действия, за които се твърди, че нарушават конкуренцията, извършени на същия или същите продуктови и географски пазари през същия или същите периоди.
- 32 Както правилно изтъква Комисията в писмения си отговор, тази защита зависи от обхвата на решението за образуване на производство по прилагане на член 101 или 102 ДФЕС.
- 33 Следователно предприятията не могат да се позовават на посочената защита, ако Комисията не е образувала производство или не е образувала производство за дадена територия.
- 34 В случая, тъй като териториалният обхват на производството, образувано в съответствие със спорното решение, не включва Италия, защитата срещу успоредните производства, предвидена в член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003, не може да намери приложение.
- 35 Освен това, както посочва Общият съд в точка 45 от обжалваното определение, без да допусне грешка, тази закрила от успоредни преследвания не осигурява никакво право в полза на съответното предприятие даден случай да бъде разгледан изцяло от Комисията.
- 36 Всъщност, да се поддържа, подобно на Amazon, че решение на Комисията за образуване на производство за приемане на решение съгласно разпоредбите на глава III от Регламент № 1/2003 би трябвало непременно да обхваща цялото ЕИП, би могло да лиши тази институция от широката свобода на преценка, с която тя разполага при приемането на такова решение, в съответствие с член 2, параграф 1 от Регламент № 773/2004.
- 37 От изложените по-горе мотиви следва, че Общият съд не е допуснал грешка при тълкуването на член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003. Следователно доводът на Amazon, че Общият съд е смесил понятията „географски пазар“, „географски периметър“ и „географски периметър на производството“, не може да се приеме.
- 38 При това положение твърденията по втората част от единственото основание трябва да се отхвърлят като неоснователни.

По първата част от единственото правно основание

Доводи на страните

- 39 Amazon твърди, че Общият съд е нарушил член 263, първа и четвърта алинея ДФЕС, като неправилно е приел, че жалбата за отмяна е недопустима, тъй като спорното решение не поражда правни последици по отношение на Amazon.
- 40 Последиците и правното естество на спорното решение трябвало да бъдат преценени с оглед на неговата функция. Amazon упреква Общия съд, че се е ограничил до това да постанови, че в съответствие със съдебната практика актът за образуване на производство по прилагане на член 102 ДФЕС по принцип произвежда само последиците, присъщи за процедурен акт, и извън процесуалното им положение не засяга правното положение на предприятията адресати, без да извърши конкретен анализ на това решение.

- 41 Според Amazon, ако Общият съд беше извършил анализ по същество на посоченото решение, той щял да констатира, че то не само образува производство, а произвежда самостоятелни правни последици, лишавайки го незаконосъобразно от защитата срещу всяко успоредно производство, водено от два органа по конкуренция срещу същото предприятие, предвидена в член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003.
- 42 Комисията оспорва доводите на Amazon, като счита, като главно искане, че първата част от единственото основание е недопустима, тъй като не са уточнени пороците на обжалваното определение, и при условията на евентуалност, че е неоснователна.

Съображения на Съда

- 43 Що се отнася до допустимостта на настоящата част, достатъчно е да се констатира, че противно на твърденията на Комисията, Amazon е посочило достатъчно точно пороците на обжалваното определение, до които се отнасят доводите му. Всъщност от жалбата до Съда е видно, че Amazon упреква Общия съд, че е приел, че спорното решение е акт за образуване на производство по прилагане на член 102 ДФЕС, който поражда само последиците, присъщи за процедурен акт, и извън процесуалното им положение не засяга правното положение на предприятията адресати, без да извърши конкретен анализ на това решение.
- 44 От това следва, че настоящата част от единственото основание е допустима.
- 45 Що се отнася до съществуването на спора, в точки 27 и 28 от жалбата на Amazon изрично се посочва, че в случая Общият съд е нарушил член 263 ДФЕС, като се е ограничил до формалното представяне на спорното решение, без да извърши анализ по същество, който би позволил да се констатира, че това решение не се ограничава до образуването на производство с оглед приемане на решение по глава III от Регламент № 1/2003 в съответствие с член 2, параграф 1 от Регламент № 773/2004, а има отделно правно действие, тъй като прекратява предвидената в член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003 защита.
- 46 Тези доводи се основават на предпоставката, че Amazon има основание да се позове на предвидената в тази разпоредба защита. От анализа на втората част от единственото основание обаче следва, че тази предпоставка е погрешна.
- 47 Следователно твърденията по първата част от единственото основание, която се основава изцяло на тази погрешна предпоставка, трябва да се отхвърлят като неоснователни.

По третата част от единственото правно основание

Доводи на страните

- 48 С третата част от единственото си основание, насочена срещу точки 32—50 от обжалваното определение, Amazon изтъква, че това определение се основава на „неправилни и неотносими съображения за изчерпателност“. Най-напред, в мотивите си Общият съд неправилно се позовавал на доводите на Amazon, че бил изправен пред опасността да му се наложи да се защитава пред два отделни органа по конкуренция, доколкото Общият съд не

взел предвид нарушаването на правата на Amazon. По-нататък, временният характер на спорното решение бил ирелевантен за настоящата жалба. Накрая, неправилно било жалбата да се приравни на искане за образуване от Комисията на производство на италианския пазар.

- 49 Комисията оспорва тези доводи.

Съображения на Съда

- 50 В това отношение следва да се отбележи, че тъй като твърденията по първите две части на единственото основание са отхвърлени, изводът на Общия съд, че жалбата на Amazon е недопустима, не може да бъде поставен под въпрос с третата част от това основание, с която Amazon само оспорва „съображения за изчерпателност“ на Общия съд, тъй като били неправилни и неотносими, поради което твърденията по третата част от посоченото основание трябва да се отхвърлят като неотносими.
- 51 С оглед на изложените по-горе съображения следва да се отхвърлят твърденията по единственото основание във всяка от неговите части, а следователно и жалбата в своята цялост.

По съдебните разноски

- 52 Съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато жалбата е неоснователна, Съдът се произнася по съдебните разноски. В съответствие с член 138, параграф 1 от този правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.
- 53 След като Комисията е направила искане Amazon да бъде осъдено да заплати съдебните разноски, и жалбата на последното трябва да се отхвърли, Amazon следва да бъде осъдено да понесе съдебните разноски.
- 54 Съгласно член 140, параграф 3 от Процедурния правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия, Съдът може да реши встъпила страна, различна от посочените в член 140, параграфи 1 и 2 от същия правилник, да понесе направените от нея съдебни разноски. В случая AGCM следва да понесе направените от него съдебни разноски, свързани с производството по обжалване.

По изложените съображения Съдът (седми състав) реши:

- 1) Отхвърля жалбата.**
- 2) Amazon.com Inc., Amazon Services Europe Sàrl, Amazon EU Sàrl и Amazon Europe Core Sàrl понасят направените от тях съдебни разноски и тези на Европейската комисия.**
- 3) Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Орган, гарант за спазването на правилата на конкуренцията и на пазара, Италия) понася направените от него съдебни разноски.**

Подписи