

## Förenade målen T-213/01 och T-214/01

### Österreichische Postsparkasse AG och Bank für Arbeit und Wirtschaft AG

mot

### Europeiska gemenskapernas kommission

”Talan om ogiltigförklaring — Konkurrens — Förordning nr 17 — Förordning (EG) nr 2842/98 — Beslut 2001/462/EG/EKSG — Förhørsombud — Rättsakt som medför rättsverkningar — Upptagande till sakprövning — Berättigat intresse — Ställning som sökande eller klagande — Den slutlige kund som köper varorna eller tjänsterna — Tillgång till meddelandena om invändningar — Konfidentiell information — Tillräckligt intresse”

Förstainstansrättens dom (femte avdelningen) av den 7 juni 2006 . . . . II - 1609

#### Sammanfattning av domen

1. *Talan om ogiltigförklaring — Berättigat intresse av att få saken prövad*  
(Artiklarna 230 fjärde stycket EG och 233 EG)
2. *Talan om ogiltigförklaring — Rättsakter mot vilka talan kan väckas — Rättsakter som har bindande rättsverkningar*  
(Artikel 230 fjärde stycket EG)

3. *Talan om ogiltigförklaring — Rättsakter mot vilka talan kan väckas*  
(Artikel 230 fjärde stycket EG; rådets förordning nr 17, artikel 3.2, och rådets förordning nr 2842/98, artikel 7; kommissionens beslut 2001/462, artikel 9 andra stycket)
4. *Konkurrens — Administrativt förfarande — Erkännande av ställning som klagande*  
(Rådets förordningar nr 17 och nr 2842/98)
5. *Konkurrens — Administrativt förfarande — Prövning av klagomål*  
(Artiklarna 81 EG och 82 EG; rådets förordning nr 17, artikel 3.2)
6. *Konkurrens — Administrativt förfarande — Klagandenas rättigheter*  
(Artiklarna 81 EG och 82 EG; rådets förordning nr 17, artiklarna 10.3 och 6, och rådets förordning nr 2842/98, artiklarna 7 och 8; kommissionens beslut 2001/462, artikel 12.4)
7. *Konkurrens — Administrativt förfarande — Klagandenas rättigheter*  
(Rådets förordning nr 2842/98, artikel 7)
8. *Konkurrens — Administrativt förfarande — Tillgång till handlingarna i ärendet*  
(Kommissionens meddelande 97/C 23/03)

1. En talan om ogiltigförklaring som väcks av en fysisk eller juridisk person kan endast tas upp till sakprövning om sökanden har ett berättigat intresse av att få den ifrågasatta rättsakten ogiltigförklarad. Ett sådant intresse finns endast om en ogiltigförklaring av rättsakten i sig kan medföra rättsverkningar.

Enligt artikel 233 EG skall den institution vars rättsakt har ogiltigförklarats vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa domen. Vad som avses med åtgärderna är inte att avlägsna rättsakten

från gemenskapens rättsordning, eftersom detta redan följer av gemenskapsdomstolens ogiltigförklaring. Avsikten är främst att undanröja de verkningar av rättsakten i fråga som påverkas av den fastställda rättsstridigheten. Ogiltigförklaringen av en rättsakt som redan har genomförts kan fortfarande medföra rättsverkningar. Rättsakten kan nämligen ha medfört rättsverkningar under den tid som den har varit i kraft och dessa verkningar upphör inte nödvändigtvis på grund av att rättsakten har ogiltigförklarats. Ogiltigförklaringen av en rättsakt kan likaså göra det möjligt att undvika att den rättsstridighet som den är behäftad med upprepas i framtiden. En dom om ogiltigförklaring är därför den utgångspunkt från vilken den berörda institutionen kan bli skyldig att på lämpligt sätt återställa sökandens

situation eller att avhålla sig från att anta en likadan rättsakt.

Härav följer att det förhållandet att ett meddelande om invändningar, inom ramen för ett förfarande avseende överträdelse av konkurrensreglerna, lämnades ut till en tredje man som har ställning som klagande efter det att det väckts en talan om ogiltigförklaring, vars syfte är att bestrida lagenligheten av det beslut på grundval av vilket utlämnandet har skett, inte får till verkan att nämnda talan förlorar sitt ändamål. En eventuell ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet kan nämligen i sig medföra rättsverkningar i den situation som de företag som berörs av förfarandet befinner sig i, särskilt genom att hindra att kommissionen upprepar sitt förfarande och genom att göra det rättsstridigt att använda det meddelande om invändningar som på ett rättsstridigt sätt har lämnats ut till nämnda tredje man.

(se punkterna 53–55)

2. Åtgärder som har tvingande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen genom att väsentligt förändra dennes rättsliga ställning utgör rättsakter som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i den mening som avses i artikel 230 EG.

Mellankommande åtgärder som syftar till att förbereda det slutliga beslutet utgör i princip inte rättsakter mot vilka talan kan väckas. Rättsakter som antas under det förberedande förfarandet som i sig själva utgör slutet på ett särskilt förfarande, vilket skiljer sig från det som skall göra det möjligt för kommissionen att fatta ett beslut i saken, och som medför tvingande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen genom att väsentligt förändra dennes rättsliga ställning utgör emellertid också rättsakter mot vilka talan kan väckas.

Beslutet, genom vilket kommissionen underrättar ett företag som är föremål för ett överträdelseförfarande om att den information som företaget har överlämnat inte omfattas av den konfidentiella behandling som garanteras enligt gemenskapsrätten och följaktligen kan lämnas ut till en tredje man som har ställning som klagande, medför således rättsverkningar för företaget i fråga. Dess rättsliga ställning förändras nämligen väsentligt, eftersom beslutet innebär att företaget inte ges rätt till ett skydd som föreskrivs i gemenskapsrätten och eftersom beslutet är slutgiltigt och oberoende av det slutliga beslut genom vilket det fastställs att konkurrensreglerna har överträtts.

Företagets möjlighet att väcka talan mot det slutliga beslut genom vilket det fastställs att konkurrensreglerna har överträtts kan inte heller ge företaget

ett tillräckligt skydd för sina rättigheter på området. För det första är det möjligt att det administrativa förfarandet inte leder till ett beslut i vilket en överträdelse fastställs. För det andra ger en talan, som eventuellt väcks mot detta beslut, i vart fall inte företaget möjlighet att förhindra de verkningar som ett rättsstridigt utlämnande av dess handlingar skulle medföra.

som har ställning som klagande slutgiltigt fastställs. Ett sådant beslut innebär med nödvändighet att det först erkänns att klagande tredje man har ställning som sökande med ett berättigat intresse i den mening som avses i artikel 3.2 i förordning nr 17. Det är nämligen genom denna ställning som det följer en rätt för tredje man att få del av meddelandet om invändningar, enligt artikel 7 i förordning nr 2842/98 om hörande av parter i vissa förfaranden enligt artiklarna [81 EG] och [82 EG].

Ett sådant beslut kan följaktligen bli föremål för en talan om ogiltigförklaring.

(se punkterna 64–66)

3. Ett beslut av ett förhørsombud, som fattas med stöd av artikel 9 andra stycket i beslut 2001/462 om kompetensområdet för förhørsombudet i vissa konkurrensförfaranden, om att tillåta att den icke-konfidentiella versionen av meddelandet om invändningar rörande ett företag som berörs av ett förfarande avseende överträdelse av konkurrensreglerna lämnas ut till en tredje man som har ställning som klagande, utgör slutet på ett särskilt förfarande — vilket skiljer sig från det allmänna förfarandet för tillämpning av artikel 81 EG — genom vilket kommissionens ställningstagande i frågan om utlämnande av den icke-konfidentiella versionen av meddelandet om invändningar till nämnda tredje man

Härav följer att det företag som berörs av förfarandet genom sin talan kan bestrida såväl förhørsombudets beslut att lämna ut den icke-konfidentiella versionen av meddelandet om invändningar till tredje man som har ställning som klagande som den nödvändiga omständighet som ligger till grund för beslutet, det vill säga kommissionens erkännande av att nämnda tredje man har ett berättigat intresse, enligt artikel 3.2 i förordning nr 17. Om det inte förhöll sig på detta sätt skulle företaget inte kunna hindra att en tredje man som har gett in en ansökan eller ett klagomål och som inte har ett sådant berättigat intresse som krävs enligt gemenskapsbestämmelserna får kännedom om de invändningar som kommissionen framställer mot företaget. Om utlämnandet redan ägt rum skulle företaget i så fall inte heller kunna ansöka om fastställelse av att den tredje mannens användning av informationen i fråga är rättsstridig.

(se punkterna 71, 72 och 78)

4. Enligt förordning nr 17 och förordning nr 2842/98 om hörande av parter i vissa förfaranden enligt artiklarna [81 EG] och [82 EG] krävs det inte, för erkännande av en persons ställning som sökande eller klagande, att ansökan eller klagomålet i fråga är orsaken till att kommissionen har inlett ett överträdelseförfarande, särskilt inte till dess föregående utredningsskede. Fysiska eller juridiska personer som åberopar ett berättigat intresse av att kommissionen fastställer en överträdelse av föreskrifterna i konkurrensrätten kan följaktligen i detta syfte framställa en ansökan eller ett klagomål efter det att det utredningsskede som föregår överträdelseförfarandet har inletts, på eget initiativ eller efter ansökan. Om det inte vore så skulle personer som har ett berättigat intresse under förfarandet hindras från att utöva de processuella rättigheter som hänger samman med ställningen som sökande eller klagande.

Genom ovannämnda förordningar har det, för deltagande i ett överträdelseförfarande av andra fysiska eller juridiska personer än de företag till vilka kommissionen har riktat invändningar, införts en gradering, beroende på i vilken omfattning de har drabbats med avseende på deras intressen. Det görs i dessa förordningar härvid åtskillnad mellan, för det första, den ”sökande eller klagande som har åberopat ett berättigat intresse i saken”, till vilken kommissionen skickar en kopia av den icke-konfidentiella versionen av dess invändningar i en fråga som den prövat med anledning av ansökan eller klagomålet

(artikel 3.1 och 3.2 i förordning nr 17 och artiklarna 6–8 i förordning nr 2842/98), för det andra, ”tredje man som kan påvisa ett tillräckligt intresse i saken”, som, om han begär att få yttra sig, har rätt att av kommissionen skriftligen informeras om förfarandets art och sakliga innehåll samt att till denna yttra sig skriftligen (artikel 19.2 i förordning nr 17 och artikel 9.1 och 9.2 i förordning nr 2842/98), och, för det tredje, ”annan tredje man”, som kommissionen får bereda tillfälle att yttra sig muntligen (artikel 9.3 i förordning nr 2842/98).

Varje sökande eller klagande som har åberopat ett berättigat intresse har rätt att få en icke-konfidentiell version av meddelandet om invändningar. Såvitt avser tredje man som kan påvisa ett tillräckligt intresse kan det inte uteslutas att kommissionen, om det motiveras av omständigheterna i fallet, utan att det för den skull föreligger en sådan skyldighet för densamma, kan lämna ut en icke-konfidentiell version av meddelandet om invändningar till nämnda tredje man, för att han skall vara fullt i stånd att på ett ändamålsenligt sätt yttra sig till institutionen över de påstådda överträdelser som är föremål för förfarandet i fråga. Utöver dessa två fall föreskrivs det inte, inom ramen för förordning nr 17 och förordning nr 2842/98, att kommissionen skall lämna ut meddelandet om invändningar till andra fysiska eller

juridiska personer än de företag mot vilka invändningarna har riktats.

(se punkterna 91 och 106–108)

5. En slutlig kund som köper varor och tjänster kan uppfylla villkoret att ha ett berättigat intresse i den mening som avses i artikel 3 i förordning nr 17. En slutlig kund, som åberopar att han har eller kan drabbas av skada med avseende på hans ekonomiska intressen på grund av konkurrensbegränsningen i fråga, har nämligen ett berättigat intresse i den mening som avses i artikel 3 i förordning nr 17 av att ge in en ansökan eller ett klagomål, i syfte att få en överträdelse av artiklarna 81 EG och 82 EG fastställd av kommissionen.

Erkännandet av en slutlig kunds ställning som sökande eller klagande beror således på huruvida denne kan drabbas av en ekonomisk skada på grund av förfarandena i fråga, och inte på dennes deltagande på var och en av de produktmarknader som är föremål för kommissionens utredning.

Syftet med de regler som avser att säkerställa att konkurrensen inte snedvrids på den inre marknaden är slutligen att främja konsumentens välbefinnande.

Detta syfte framgår särskilt av ordalydelsen i artikel 81 EG. Även om det får förklaras att förbudet i punkt 1 i denna bestämmelse inte är tillämpligt på konkurrensbegränsande samverkan som bidrar till att förbättra produktionen eller distributionen av varorna i fråga eller till att främja tekniskt eller ekonomiskt framåtskridande, är en förutsättning för denna möjlighet, som föreskrivs i artikel 81.3 EG, bland annat att konsumenterna av dessa varor tillförsäkras en skälig andel av den vinst som därigenom uppnås. Konkurrensrätten och konkurrenspolitiken påverkar onekligen de konkreta ekonomiska intressena hos de slutkunder som köper varor och tjänster. Erkännandet av att sådana kunder — som gör gällande att de har drabbats av ekonomisk skada till följd av ett avtal eller ett beteende som kan begränsa eller snedvrida konkurrensen — har ett berättigat intresse av att kommissionen fastställer en överträdelse av artiklarna 81 EG och 82 EG bidrar till att uppnå konkurrensrättens syften.

Denna bedömning medför inte att uttrycket berättigat intresse förlorar sitt innehåll genom att det ges en överdrivet omfattande innebörd eller att det öppnar vägen för en påstådd "allmän talerätt". Att det medges att en konsument som kan visa att han har drabbats med avseende på hans ekonomiska intressen av en konkurrensbegränsande samverkan som han har anmält i denna egenkap kan ha ett berättigat intresse i den mening som avses i artikel 3.2 i förordning nr 17 är nämligen inte detsamma som att anse att varje fysisk eller juridisk person har ett sådant intresse.

Vidare kan invändningarna som avser att ett erkännande av att slutliga kunder har ställning som sökande eller klagande skulle ge upphov till ett stort antal klagomål och svårigheter i de administrativa förfarandena inte med fog åberopas i syfte att begränsa erkännandet av ett berättigat intresse hos en slutlig kund som åberopar att han har skadats ekonomiskt av det konkurrensbegränsande förfarande som han har anmält.

Tredje man som är sökande eller klagande skall åberopa ett berättigat intresse av att få en överträdelse av artikel 81 EG eller artikel 82 EG fastställd, och kommissionen är därför skyldig att kontrollera att tredje man uppfyller nämnda villkor.

Slutligen är kommissionen inte skyldig att kontrollera huruvida en sökande som kan påvisa ett berättigat intresse kan ha andra skäl.

(se punkterna 114–118, 124 och 131)

6. I förordning nr 17 och i förordning nr 2842/98 om hörande av parter i vissa förfaranden enligt artiklarna [81 EG] och

[82 EG] föreskrivs inte någon särskild frist inom vilken en tredje man som är sökande eller klagande och som kan påvisa ett berättigat intresse skall utöva sin rätt att få del av invändningarna och att yttra sig i ett överträdelseförfarande. Enligt beslut 2001/462 om kompetensområdet för förhørsombudet i vissa konkurrensförfaranden får den sökande eller den klagande när som helst beredas tillfälle att yttra sig i förfarandet. Det anges härvid uttryckligen i artikel 12.4 i beslutet att förhørsombudet, med hänsyn till behovet av att se till att rätten att yttra sig iakttas, kan "ge personer, företag och sammanslutningar av personer eller företag tillfälle att inkomma med ytterligare skriftliga synpunkter efter det muntliga förhøret". Förhørsombudet skall fastställa den dag när dessa synpunkter senast skall ha inkommit. Av detta följer att rätten för en sökande eller klagande att få del av invändningarna och att yttra sig i det administrativa förfarandet för fastställande av en överträdelse av artiklarna 81 EG och 82 EG kan utövas så länge förfarandet pågår.

I artikel 10.3 i förordning nr 17 föreskrivs att samråd skall ske med Rådgivande kommittén för kartell- och monopolfrågor före varje beslut som följer på ett förfarande för fastställande av överträdelser av artiklarna 81 EG och 82 EG. Ett sådant samråd utgör det sista stadiet i förfarandet innan det slutliga beslutet antas. Så länge Rådgivande kommittén för kartell- och monopolfrågor inte har avgett det yttrande som avses i artikel 10.6 i förordning nr 17 över det förslag till beslut som förelagts av kommissionen kan sökandens eller klagandens rätt att få del av invänd-

ningarna eller att yttra sig följaktligen inte anses ha upphört. Så länge den rådgivande kommittén inte har avgett sitt yttrande finns det nämligen inget som hindrar att kommissionen kan undersöka synpunkter från tredje man och att den fortfarande kan ändra sitt ställningstagande, mot bakgrund av dessa synpunkter.

(se punkterna 148 och 149)

7. Kommissionen är inte skyldig att enbart på grundval av misstankar om att invändningarna eventuellt missbrukats begränsa den rätt att få del av meddelanden om invändningar som föreskrivs i artikel 7 i förordning nr 2842/98 om hörande av parter i vissa förfaranden enligt artiklarna [81 EG] och [82 EG] till förmån för tredje man som kan påvisa ett berättigat intresse.

(se punkt 189)

8. Kommissionens meddelande om interna förfaranderegler för behandling av förfrågningar om tillgång till handlingar enligt artiklarna [81 EG] och [82 EG], av artiklarna 65 och 66 i Parisfördraget och av rådets förordning nr 4064/89 avser inte någon absolut rätt till konfidentiell behandling av handlingar som ingår i företagens tillgångar och som företaget önskar skall behandlas konfidentiellt i förhållande till tredje man.

(se punkt 213)