

Odkaz:

Rozsudek Soudu prvního stupně (druhého senátu) ze dne 18. prosince 1992, SA Cimenteries CBR a další proti Komisi Evropských společenství, spojené věci T-10/92, T-11/92, T-12/92 a T-15/92, Recueil 1992, s. II-2667¹

Klíčová slova:

Hospodářská soutěž – Oznámení námitek – Přístup ke spisu – Přípustnost

Předmět:

Žaloby na zrušení jednoho či více rozhodnutí obsažených v několika dopisech, které Komise zaslala žalobcům ve věci IV/27.997 – CPMA a IV/33.126 a IV/33.322 – Ciment, kterými jim odmítla zpřístupnit spis v plném rozsahu a oznámit všechny námítky

Skutkové okolnosti a právní otázky:

Skutkový základ sporu

- ¹ Dne 25. dubna 1989 Komise z moci úřední přikročila k prověrkám v kancelářích desítky podniků nebo sdružení podniků několika členských států v rámci šetření týkajícího se existence dohod nebo jednání ve vzájemné shodě v evropském cementářském průmyslu. V následujících dnech a týdnech byly předmětem prověrek i další podniky nebo sdružení podniků.
- ² Na základě dokumentů shromážděných během těchto prověrek a na základě údajů předaných dotčenými podniky nebo sdruženími podniků podle článku 11 nařízení Rady č. 17 ze dne 6. února 1962, prvního nařízení, kterým se provádějí články 85 a 86 Smlouvy (Úř. věst. 1962, č. 13, s. 204, dále jen „nařízení č. 17“), Komise dospěla k závěru, že mezi evropskými výrobci cementu za podpory některých národních i mezinárodních profesních sdružení pravděpodobně existuje systém dohod nebo jednání ve vzájemné shodě, a to jak na mezinárodní, tak na vnitrostátní úrovni. Cílem tohoto systému je hlavně rozdělení trhů členských států, zachování překážek mezi těmito trhy a omezení dovozu z ostatních členských států nebo ze třetích zemí.
- ³ Za této situace se Komise rozhodla zahájit řízení pro porušení čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS (věc IV/27.997 – CPMA, IV/33.126 a IV/33.322 – Ciment) proti skupině 76 podniků nebo sdružení podniků v cementářském průmyslu včetně žalobců. V rámci těchto řízení Komise zaslala během listopadu 1991 všem podnikům nebo sdružením podniků oznámení námitek (dále jen „ON“), kde jim vytýkala porušení čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS a kde jim sdělila, že se vystavují nebezpečí udělení pokut.
- ⁴ Ve svém ON Komise rozlišuje v podstatě dva druhy námitek, které se týkají jednak chování na úrovni mezinárodní, jednak na úrovni vnitrostátní. První druh námitek se vztahuje k jednáním, ke kterým údajně došlo v evropském sdružení Cembureau sdružujícím různé národní federace, a k provádění určitých aktivit, o kterých bylo během těchto setkání rozhodnuto. Druhý druh námitek se týká praktik vedoucích k rozdělení vnitrostátních trhů pouze mezi výrobce dotčeného členského státu a k omezení dovozu.

¹ Jednací jazyky: ve věci T-10/92, T-12/92 a T-15/92: francouzština; ve věci T-11/92: angličtina

⁵ ON je rozdělena na dvě části, z nichž každá se skládá z několika kapitol. První část nazvaná „Skutkové okolnosti“ obsahuje devět kapitol. První dvě kapitoly se nazývají „Trh s cementem“ a „Mezinárodní cementárenské organizace“, dalších sedm kapitol se věnuje analýze praktik používaných na jednotlivých vnitrostátních trzích. Druhá část nazvaná „Právní posouzení“ je dále rozdělena na tři podčásti, z nichž první, týkající se použitelnosti čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS na skutkové okolnosti sporu, obsahuje deset kapitol. Tři první kapitoly se týkají dohod a praktik popsáných v kapitole 2 první části („Mezinárodní cementárenské organizace“), zatímco sedm dalších kapitol se vztahuje k dohodám a praktikám popsáným v každé z kapitol první části věnovaných průzkumu vnitrostátního trhu. Další dvě podčásti se týkají nepoužitelnosti čl. 85 odst. 3 Smlouvy o EHS a použitelnosti čl. 15 odst. 2 nařízení č. 17.

⁶ Ačkoliv se jedná o jeden dokument, nebylo úplné znění ON předáno každému ze 76 dotčených podniků a sdružení podniků. Všem dotčeným podnikům a sdružením podniků byly předány pouze kapitoly týkající se chování na mezinárodní úrovni (kapitoly 1, 2, 10, 11 a 12) a podčásti B a C druhé části ON. Kapitoly týkající se chování na vnitrostátní úrovni (kapitoly 3 až 9 a 13 až 19) byly zaslány pouze podnikům a sdružením podniků sídlícím v daném členském státě. Adresáti ON obdrželi, kromě kapitol, které se jich týkají, úplné shrnutí ON a seznam veškerých dokumentů ve spisu, kde byly označeny jim přístupné dokumenty.

⁷ Některé podniky a sdružení podniků včetně žalobců poté, co obdržely ON a seznam jim přístupných dokumentů, požádaly Komisi, aby jim poskytla kapitoly zasláné všem ostatním adresátům ON a které ony samy neobdržely. Požádaly rovněž Komisi, aby jim zpřístupnila celý spis s výjimkou interních nebo důvěrných dokumentů. Na tyto žádosti Komise oznámila jednotlivě žalobcům řadou dopisů, které jim zaslala během prosince 1991 a ledna a února 1992, že jim odmítá předat kapitoly ON zasláné ostatním adresátům stejně jako jim zpřístupnit dokumenty ze spisu mimo těch, do nichž již mohli nahlédnout. Fédération de l'industrie cimentière (dále jen „FIC“) vzhledem k vzájemnému propojení obou řízení dále Komisi požádala o svolení odpovědět současně jak na již předané ON, tak na to, které jí Komise hodlala poslat a které se týkalo dohody „Cement en Beton Stichting“ (dále jen „dohoda CBS“), oznámené dne 14. ledna 1975. Komise v dopisech žalobci ze dne 27. ledna a 12. února 1992 uvedla, že probíhající řízení nesouvisí s dohodou CBS. Následně zamítla žádosti sdružení FIC jednak o spojení řízení týkajícího se dohody CBS s řízením v rámci původního sporu, a jednak o prodloužení lhůty, která jí byla poskytnuta pro odpověď na ON.

Řízení

⁸ Za těchto okolností žalobami došlými kanceláři Soudu ve dnech 12., 14. a 17. února 1992 žalobci Cimenteries CBR a.s. (dále jen „CBR“), Blue Circle Industries plc (dále jen „Blue Circle“), Syndicat national des fabricants de ciments et de chaux (dále jen „SNFCC“) a sdružení FIC zahájili toto řízení s cílem zrušit rozhodnutí obsažená ve výše uvedených dopisech Komise. Pátá žaloba se stejným cílem, podaná Eerste Nederlandse Cement-Industrie NV a Vereniging Nederlandse Cementindustrie, byla vyškrtuta usnesením Soudu (druhého senátu) ze dne 14. září 1992 pro odstoupení žalobců.

9 Současně s podáním žalob všichni žalobci požádali o předběžná opatření podle článků 185 a 186 Smlouvy o EHS a čl. 105 odst. 2 jednacího řádu Soudu prvního stupně s cílem přerušit řízení zahájené Komisí do doby vydání rozsudku Soudu ve věci samé. Usnesením ze dne 23. března 1992 předseda Soudu zamítl žádosti o předběžná opatření, ale prodloužil lhůtu stanovenou žalobcům pro odpověď na ON až do pátku 27. března 1992, nebo, pokud žalobci dodrží podmínky Komise co do počtu předložených kopií, až do úterý 31. března 1992.

10 Po vyslechnutí soudce zpravodaje Soud rozhodl zahájit ústní část řízení bez dokazování a informovat účastníky řízení, že jednání bude omezeno na otázku přípustnosti žalob. Soud (druhý senát) poté, co vyzval účastníky řízení, aby předložili svá vyjádření, nařídil dne 11. listopadu 1992 spojení věcí T-10/92, T-11/92, T-12/92 a T-15/92 pro účely ústní části řízení a rozsudku.

11 Na jednání dne 24. listopadu 1992 přednesli účastníci řízení ústní vyjádření a odpovědi na otázky Soudu ohledně přípustnosti těchto žalob. Na závěr jednání předseda ukončil ústní část řízení.

Návrhová žádání účastníků řízení

12 Ve věci T-10/92 společnost CBR požaduje, aby Soud:

- prohlásil žalobu za přípustnou a opodstatněnou;
- zrušil rozhodnutí Komise ze dne 15. ledna 1992, kterým jí bylo odmítnuto sdělení veškerých ON a přístup ke spisu v plném rozsahu, o což žádala, aby mohla skutečně uplatňovat svá práva obhajoby proti ON zaslanému Komisí ve věci IV/33.126 a IV/33.322 – Ciment a IV/27.997 – CPMA;
- uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

13 Ve věci T-11/92 společnost Blue Circle požaduje, aby Soud:

- zrušil rozhodnutí Komise, kterým nebo kterými Komise odmítla sdělit veškerá ON, jakož i přístup ke všem podstatným dokumentům ve spisu a určila termín pro odpověď na ON na 24. nebo 28. února 1992;
- uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

14 Ve věci T-12/92 sdružení SNFCC požaduje, aby Soud:

- určil, že Komise porušila práva obhajoby Syndikátu tím, že mu odmítla zpřístupnit veškeré části jí vypracovaného spisu, které jsou dostupné účastníkům řízení s jinou než francouzskou státní příslušností;
- zrušil rozhodnutí Komise, kterým mu bylo takové zpřístupnění odmítnuto, jak vyplývá z jejich dopisů ze dne 23. a 27. prosince 1991 a z 10. ledna 1992;
- uložil Komisi náhradu nákladů řízení a výdajů, které budou následně doloženy.

15 Ve věci T-15/92 sdružení FIC požaduje, aby Soud:

- prohlásil žalobu za přípustnou a opodstatněnou;

– v důsledku toho zrušil rozhodnutí Komise ze dne 29. listopadu 1991, 27. ledna a 12. února 1992, kterými bylo žalobci odmítnuto následující:

- a) možnost odpovědět na ON, které mu Komise poslala ve věci IV/27.997 – CPMA, IV/33.126 a IV/33.322 – Ciment současně s tím, které mu Komise hodlá zaslat a které se týká dohody CBS, a to v přiměřené lhůtě nejméně dvou měsíců;
- b) poskytnutí jasného a úplného „upřesnění“ námitek, které mu Komise vytýká;
- c) přístup ke všem dokumentům ve spisu s výjimkou důvěrných a
- d) zaslání některých kapitol ON;

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

¹⁶ Komise požaduje, aby Soud:

- odmítnul žaloby jako nepřipustné;
- podpůrně, pokud by byly posouzeny jako přípustné, je zamítnul jako neopodstatněné;
- tyto věci upřednostnil podle čl. 55 odst. 2 jednacího řádu;
- uložil žalobcům náhradu nákladů řízení včetně nákladů řízení o předběžném opatření.

K přípustnosti

A – Argumenty účastníků řízení

¹⁷ Komise, aniž by formálně vznesla námitku nepřipustnosti ve smyslu článku 114 jednacího řádu, považuje žaloby za nepřipustné. Podle Komise jsou důvody nepřipustnosti různé, a to podle stanovisek uváděných v jednotlivých žalobách. Stanoviska požadující sdělení veškerých ON a zpřístupnění dokumentů vztahujících se ke kapitolám ON, které nebyly zaslány všem žalobcům, jsou tedy zjevně nepřipustná, protože jsou namířena proti samotnému ON, zatímco judikatura Soudního dvora takovou možnost jasně vylučuje (rozsudek ze dne 11. listopadu 1981, IBM v. Komise, 60/81, Recueil s. 2639). Podle názoru Komise byly tyto úvahy krom toho zcela potvrzeny výše uvedeným usnesením o předběžném opatření vydaným předsedou Soudu dne 23. března 1992.

¹⁸ Komise, i když předkládá argumenty týkající se právní podstaty, vznáší otázku přípustnosti stanovisek ke zpřístupnění dokumentů, které se vztahují ke kapitolám ON zaslaným žalobcům. Podle Komise je přístup ke spisu stupněm správního řízení úzce spjatým se samotným ON, který je ve skutečnosti jen jedním z mnoha výrazů obecné zásady respektování práv obhajoby a zvláště práva být vyslechnut. S výjimkou zvláštních případů jako je akt postrádající byť i zdání legality, lze projednávat nezpřístupnění jednoho nebo více dokumentů stejně jako otázky vztahující se k ON pouze v rámci řízení namířeného proti rozhodnutí, které vede k ukončení správního řízení. Judikatura Soudního dvora (rozsudek ze dne 25. října 1983, AEG v. Komise, 107/82, Recueil s. 3151) a Soudu prvního stupně (rozsudek

ze dne 10. března 1992, SIV a další v. Komise, T-68/89, T-77/89 a T-78/89, Recueil s. II-1403) tento přístup potvrzuje.

- 19 Komise rovněž vylučuje, že by novější judikatura Soudního dvora, uváděná některými žalobci – zvláště rozsudek ze dne 24. června 1986, AKZO Chemie v. Komise (53/85, Recueil s. 1965), změnila posouzení, které je třeba učinit vůči žádostem předloženým žalobci. Žalovaná zvláště zdůrazňuje, že nelze klást na stejnou úroveň ON a rozhodnutí předat důvěrné informace stěžovateli coby třetí osobě – takové rozhodnutí je nevratné, protože tajnost informace se navždy ztrácí v okamžiku, kdy je tato informace sdělena třetí osobě – nebo rozhodnutí přijaté podle článku 11 nařízení č. 17, které na rozdíl od ON ukládá svému adresátovi povinnost. Komise je toho názoru, že se žalobci nemohou dovolávat ani judikatury Soudního dvora ve věci BEUC (rozsudek ze dne 28. listopadu 1991, BEUC v. Komise, C-170/89, Recueil s. I-5709), protože na rozdíl od podniků, kterým bylo zasláno ON v oblasti hospodářské soutěže a které jsou oprávněny napadnout konečné rozhodnutí, nemá stěžovatel coby třetí osoba v antidumpingovém řízení takovou pozici, aby mohl podat žalobu na neplatnost proti konečnému rozhodnutí.
- 20 Nakonec Komise zdůrazňuje, že rozličná korespondence napadená v tomto případě rozhodně nepředstavuje akty, které mohou být předmětem žaloby podle článku 173 Smlouvy o EHS, protože se jedná o pouhé dopisy rozeslané útvary Komise, které jsou spíše přípravné než ON a které v důsledku toho nijak neovlivňují právní postavení žalobců.
- 21 Žalobci považují situaci v projednávaném případě za zcela odlišnou od té, která nastala ve věci IBM (výše uvedený rozsudek Soudního dvora ze dne 11. listopadu 1981), kdy na rozdíl od ON, které je přípravným aktem a vyjadřuje předběžný názor, představují napadená rozhodnutí v daném případě akty, kterými se Komise vyjádřila s konečnou platností a jejichž právní účinky jsou pro adresáty závazné a dotýkají se jejich zájmů.
- 22 Žalobci dále zdůrazňují, že Soudní dvůr již uznal v zájmu práv obhajoby přípustnost žalob podaných proti rozhodnutím přijatým Komisí v rámci předběžného správního řízení – nehledě na to, že žaloba proti pozdějšímu rozhodnutí konstatujícím protiprávní jednání je možná (výše uvedený rozsudek ze dne 24. června 1986, AKZO Chemie v. Komise; rozsudek ze dne 18. října 1989 Orkem v. Komise. 374/87, Recueil s. 3283 a výše uvedený rozsudek ze dne 28. listopadu 1991, BEUC v. Komise), pokud taková rozhodnutí mění právní postavení žalobců a mají konečný charakter, jako je tomu v projednávaném případě.
- 23 Žalobce, společnost CBR, se zejména domnívá, že přístup ke spisu bez omezení znamená nejen přístup ke všem písemnostem, které nejsou důvěrné, ale také – a to především – přístup ke všem kapitolám ON; každý pokus rozdělit tato dvě hlediska žaloby je vykonstruovaný a v důsledku toho k němu nemůže být přihlédnuto. Společnost CBR rovněž uplatňuje, že na rozdíl od věci IBM, kde soudní řízení mělo za cíl chránit zájmy žalobce, aby se nemusel obhajovat v rámci správního řízení, které považoval za zcela protiprávní, si v tomto případě přeje dát plný účinek správnímu řízení při zachování jeho kontradiktorního charakteru, který může zaručit pouze přístup ke spisu a k úplnému ON. Žalobce se dále ptá, jaký má Komise zájem na tom, stavět se proti přípustnosti těchto žalob, když pozdější zrušení rozhodnutí, které bude muset na konci správního řízení přijmout, ji donutí obnovit toto řízení a

dát dotčeným podnikům a sdružením podniků možnost vyjádřit se k oznámení proti nim vznesených námitek ve světle nových skutečností, ke kterým měly mít přístup již od počátku.

24 Společnost Blue Circle se stejně jako společnost CBR a sdružení FIC domnívá, že oproti tomu, jak výše uvedený rozsudek Soudního dvora ze dne 28. listopadu 1991 (BEUC v. Komise) vykládá Komise, byla žaloba BEUC prohlášena za přípustnou navzdory skutečnosti, že toto sdružení nebylo oprávněno napadnout konečné rozhodnutí Komise, a ne, jak tvrdí Komise, protože jí toto oprávnění nebylo přiznáno. Společnost Blue Circle také zastává názor, že možnost napadnout konečné rozhodnutí Komise nepředstavuje dostatečnou ochranu jejích práv nahradit projednávanou žalobu, protože by odklad soudního přezkumu až do fáze konečného rozhodnutí Komise přijatého na základě článku 85 Smlouvy poškodil její právo na to, aby takové rozhodnutí bylo založeno na správném posouzení dostupných důkazů.

25 Sdružení SNFCC zdůrazňuje, že na rozdíl od ON, které je přípravným opatřením, je přístup ke spisu sám o sobě zvláštním a rozdílným postupem v rámci správního řízení při určování protiprávního jednání podle článku 85 a 86 Smlouvy. Odmítnutí zpřístupnit spis působí podle žalobce dvojnásobně: první je okamžitá a má dopad na právní postavení adresáta již v kontradiktorní fázi správního řízení; druhá je potencionální a může se případně projevit v konečném nepříznivém rozhodnutí Komise.

26 Sdružení FIC uvádí, že Komise nemohla v usnesení o předběžném opatření vydaném předsedou Soudu spatřovat potvrzení opodstatněnosti své argumentace ohledně nepřipustnosti žalob na neplatnost, protože z ustálené judikatury vyplývá, že přezkum vedený soudcem příslušným pro rozhodování o předběžných opatřeních je dočasný a nezavazuje Soud, co se týče podstaty sporu. Má také za to, že napadená rozhodnutí výrazně mění jeho právní postavení, protože stanoví s konečnou platností způsob, kterým mohou být práva obhajoby prováděna a nadále omezují podstatu a užitečný výkon těchto práv.

27 Dále se žalobci na podporu svých stanovisek ohledně přípustnosti projednávaných žalob na jednání odvolávali na dva rozsudky Soudního dvora ve věci státních podpor (rozsudek ze dne 30. června 1992, Španělsko v. Komise, C-312/90, Recueil s. I-4117 a rozsudek Itálie v. Komise, C-47/91, Recueil s. I-4145), kde Soudní dvůr uznal žaloby podané proti přípravným aktům, a to dopisům zahajujícím řízení podle čl. 93 odst. 2 Smlouvy, za přípustné.

B – Závěry Soudu

28 Pro rozhodnutí, zda jsou projednávané žaloby přípustné, je třeba úvodem připomenout, že akty nebo rozhodnutí, které mohou být předmětem žaloby na neplatnost ve smyslu článku 173 Smlouvy o EHS, jsou opatření s právně závaznými účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobce a které podstatným způsobem mění jeho právní postavení. V tomto ohledu je namístě poznamenat, že v případě aktů nebo rozhodnutí vznikajících ve více fázích jsou v zásadě napadnutelnými akty pouze ta opatření, která s konečnou platností určují pozici orgánu v závěru řízení, ale nikoliv přechodná opatření, jejichž předmětem je příprava konečného rozhodnutí (viz. výše uvedený rozsudek Soudního dvora ze dne 11. listopadu 1981, IBM v.

Komise, bod 8 a násl. a rozsudek Soudu ze dne 10. července 1990, Automec v. Komise, bod 42, T-64/89, Recueil s. II-367).

29 Zde je namístě konstatovat, že žalobci v podstatě Komisi vytýkají, že porušila jejich práva obhajoby, protože jim jednak odmítla sdělit všechny kapitoly ON, a jednak zpřístupnit veškeré dokumenty ve spisu s tím, že se jedná o obchodní tajemství, interní dokumenty Komise a další důvěrné informace. Sdružení FIC dále Komisi vytýká, že jasně neupřesnila námitky proti němu a že mu neumožnila odpovědět na ON v tomto sporu zároveň s těmi, které mu Komise brzy hodlá poslat ve věci dohody CBS.

30 Co se týče námitek žalobců ohledně přístupu ke spisu, je třeba ještě poznamenat, že z písemností předložených Soudu a z ústních vyjádření účastníků vyplývá, že všem adresátům ON nebyly zpřístupněny oba druhy dokumentů shromážděné Komisí během šetření. Jednak se jedná o dokumenty vztahující se ke kapitolám ON ohledně jednotlivých vnitrostátních trhů sdělené pouze podnikům a sdružením podniků, které byly adresáty příslušných kapitol ON. Pak se jedná o určité dokumenty, které, i když se vztahují k oznámeným námitkám, jsou podle Komise chráněny jako profesní tajemství podle článku 20 nařízení č. 17, protože byly získány při výkonu vyšetřovací pravomoci udělené Komisi nařízením č. 17 a nebyly použity proti podniku nebo sdružení podniků, kterým byly námitky adresovány.

31 V daném případě Soudu přísluší ověřit, zda opatření napadená žalobci významně mění jejich právní postavení. Proto je namístě zvážit, zda napadené akty mohou samy o sobě vést k právně závazným účinkům, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobců, nebo zda naopak představují pouze přípravná opatření, jejichž protiprávnost může být namítána v rámci žalob vedených proti konečným rozhodnutím Komise a dostatečná ochrana je tím zajištěna (výše uvedený rozsudek ze dne 24. června 1986, AKZO Chemie v. Komise, bod 19).

32 Soud konstatuje, že v tomto případě všichni žalobci obdrželi ON a že jim byla Komisí stanovena lhůta pro předložení připomínek v souladu s čl. 2 odst. 1 a 4 nařízení Komise č. 99/63/EHS ze dne 25. července 1963 o slyšeních stran stanovených v čl. 19 odst. 1 a odst. 2 nařízení č. 17 (Úř. věst. 1963, 127, s. 2269, dále jen „nařízení č. 99/63“).

33 V této souvislosti Soud připomíná, že ON musí jasně uvádět skutečnosti, o které se Komise opírá, a jejich právní kvalifikaci (rozsudek Soudního dvora ze dne 3. července 1991, AKZO Chemie v. Komise, bod 29, C-62/86, Recueil s. I-3359) a že Komise může podle článku 4 nařízení č. 99/63 použít proti podnikům a sdružením podniků, kterým bylo oznámení adresováno, pouze ty námitky, ke kterým jim byla dána možnost se vyjádřit.

34 Je třeba nicméně připomenout, že „zahájení řízení ani oznámení námitek nemohou být svou povahou a právními účinky považovány za rozhodnutí ve smyslu článku 173 Smlouvy o EHS, jež je možno napadnout žalobou na neplatnost. V rámci správního řízení, jak je stanoveno nařízením č. 17 a č. 99/63, představují procesní úkony, které jsou přípravné ve vztahu k rozhodnutí představujícímu jejich konečný závěr“ (výše uvedený rozsudek ze dne 11. listopadu 1981, IBM v. Komise, bod 21).

- 35 Z výše uvedeného vyplývá, že otázka vznesená žalujícími sdružením FIC, a to zda řízení sledované v tomto případě omezuje práva obhajoby a následkem toho je protiprávní, protože Komise jednak neupřesnila námitky proti každému z adresátů, a jednak si ponechala možnost oznámit nové námitky v rámci dohody CBS, může být nadále vznesena sdružením FIC, aniž by jeho právní ochrana byla dotčena, v rámci žaloby, kterou může případně podat proti konečnému rozhodnutí Komise.
- 36 Krom toho je třeba zdůraznit, že by vynesení rozsudku ohledně námitek vznesených Komisí proti jednotlivým adresátům ON v této fázi průběhu správního řízení, když řízení ještě neskončilo, pro Komisi představovalo možnost změnit své stanovisko vůči dotčeným podnikům a sdružením podniků po přezkoumání jejich písemných i ústních připomínek k ON, a předbíhalo by tak diskusi k věci samé (výše uvedený rozsudek ze dne 11. listopadu 1981, IBM v. Komise, bod 18 a 20). Takže závěry předložené k tomuto bodu sdružením FIC jsou předčasné a musejí být zamítnuty.
- 37 Krom toho, co se týče opatření, kterými Komise odmítla žalobcům jednak sdělit všechny kapitoly ON, a jednak jim zpřístupnit veškeré dokumenty ze spisu – včetně částí ON adresovaných dalším podnikům a sdružením podniků – Soud považuje za nezbytné analyzovat procedurální rámec, v němž k těmto opatřením došlo.
- 38 V této souvislosti je Soud za prvé toho názoru, že předmětem řízení ohledně přístupu ke spisu ve věcech hospodářské soutěže je umožnit adresátům ON, aby se seznámili s důkazy ve spisu Komise a mohli se tak efektivně vyjádřit k závěrům, ke kterým Komise na základě těchto důkazů ve svém ON došla. Přístup ke spisu je jednou z procesních záruk, které mají chránit práva obhajoby, a zvláště zajistit účinný výkon práva být vyslechnut stanovený čl. 19 odst. 1 a 2 nařízení č. 17 a článkem 2 nařízení č. 99/63. Z toho vyplývá, že právo na přístup ke spisu vypracovanému Komisí je odůvodněno nezbytností zajistit dotčeným podnikům možnost efektivně se bránit proti námitkám, které proti nim byly v ON vzneseny.
- 39 Soud za druhé připomíná, že dodržování práv obhajoby v každém řízení, které může vést k sankcím, je základní zásadou práva Společenství, které je třeba za všech okolností dodržovat, a to i pokud se jedná o správní řízení. Účinné dodržování této obecné zásady vyžaduje, aby dotčené podniky a sdružení podniků mohly ve fázi správního řízení účinně vyjádřit své stanovisko k existenci a relevanci skutkových zjištění, námitek a okolností, na které se Komise odvolává (rozsudek Soudního dvora ze dne 13. února 1979, Hoffmann-La Roche v. Komise, bod 9 a 11, 85/76, Recueil s. 461).
- 40 Je třeba také uvést, že se k provádění těchto zásad sama Komise ve své Dvanácté zprávě o politice hospodářské soutěže (s. 40 a 41) vyjádřila takto: „Komise přiznává podnikům, které se účastní řízení, možnost se obeznámit se spisem, který se jich týká. Podniky jsou informovány o obsahu spisu Komise tím, že k oznámení námitek nebo k dopisu o odmítnutí stížnosti je připojen seznam všech dokumentů, ze kterých se skládá spis, s uvedením dokumentů nebo jejich částí, které jsou jim přístupné. Podniky jsou vyzvány, aby na místě přezkoumaly přístupné dokumenty. Pokud si podnik přeje přezkoumat jen některé, Komise mu může zaslat kopie. Komise považuje za důvěrné, a tedy nepřístupné pro určitý podnik, následující dokumenty: dokumenty nebo jejich části, které obsahují obchodní tajemství jiných podniků; interní dokumenty Komise, jako zápisy, návrhy nebo jiné pracovní dokumenty; všechny další důvěrné informace, jako informace umožňující určit totožnost

stěžovatelů, kteří si nepřejí, aby byla odhalena jejich totožnost, jakož i informace sdělené Komisi s výhradou zachování jejich důvěrného charakteru“.

41 Soud z toho v rozsudku ze dne 17. prosince 1991, Hercules v. Komise (T-7/89, Recueil s. II-1711) vyvodil, že „Komise má povinnost zpřístupnit podnikům, které se účastní řízení podle čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS, všechny dokumenty, ať jsou v jejich prospěch, nebo ne, které získala během šetření, s výjimkou obchodních tajemství jiných podniků, interních dokumentů Komise a ostatních důvěrných informací“.

42 Z předchozího vyplývá, že akty Komise odmítající přístup ke spisu, i když mohou zakládat porušení práv obhajoby, mají v zásadě jen omezené účinky, charakteristické pro přípravný akt v rámci předběžného správního řízení. Pouze akty okamžitě a nezvratně ovlivňující právní postavení dotčených podniků mohou odůvodnit přípustnost žaloby na neplatnost před ukončením správního řízení.

43 Tento závěr nemůže být zpochybněn argumentací předloženou žalobci, která vychází z judikatury Soudního dvora ve věcech AKZO Chemie (výše uvedený rozsudek ze dne 24. června 1986) a BEUC (výše uvedený rozsudek ze dne 28. listopadu 1991). V obou případech se totiž jednalo o rozhodnutí Komise ohledně zpřístupnění jistých dokumentů třetím stranám. Tudíž napadená rozhodnutí byla nezávislá na rozhodnutí, které mělo být přijato na závěr řízení zahájeného Komisí, a z tohoto důvodu dostatečně oddělitelná od tohoto konečného rozhodnutí. Ve věci AKZO Chemie Komise svým rozhodnutím, které bylo konečné a bez spojitosti s případným rozhodnutím přijatým na závěr řízení zahájeného proti žalobkyni podle článku 86, vyjádřila názor, že některé dokumenty nenabývají důvěrného charakteru a mohou tedy být zpřístupněny třetí osobě, která je stěžovatelem. Jak Soudní dvůr rozhodl, žaloba vedená proti tomuto rozhodnutí nemůže zaručit podniku přiměřenou ochranu jeho práv, protože nezvratné účinky nesprávného zpřístupnění některých z jeho dokumentů třetím osobám nemohou být zrušením takového rozhodnutí napraveny. Ve věci BEUC byl přístup ke spisu odmítnut třetí osobě, která nebyla účastníkem řízení. Nicméně v tomto případě řízení zahájené na základě nařízení Rady (EHS) č. 2423/88 ze dne 11. července 1988 o ochraně před dumpingovými nebo subvencovanými dovozy ze zemí, které nejsou členy Evropského hospodářského společenství (Úř. věst. L 209, s. 1) nemohlo vést k rozhodnutí, kterým by mohly být na svých právech kráceni spotřebitelé nebo organizace, jako je BEUC, a proto akt jí odmítající přístup k nedůvěrnému spisu Komise poškodil okamžitě její zájmy, a tudíž mohl být napaden pouze ve lhůtě pro podání žaloby.

44 Tento závěr není ovlivněn ani judikaturou Soudního dvora, která se jednak týká rozhodnutí ohledně žádosti o informaci nebo ověření, přijatých Komisí podle čl. 11 odst. 5 a čl. 14 odst. 3 nařízení č. 17, a jednak dopisů zahajujících řízení podle čl. 93 odst. 2 Smlouvy ve věci státních podpor.

45 Co se na jedné straně týká rozhodnutí požadujícího informace nebo rozhodnutí o zahájení šetření, je třeba zdůraznit, že kromě toho, že prostředky právní nápravy vůči těmto rozhodnutím výslovně stanoví příslušná právní úprava, jsou tyto akty součástí řízení o předběžném šetření, které není kontradiktorní a odlišuje se od řízení, které má po rozeslání ON umožnit Komisi přijmout rozhodnutí konstatující porušení pravidel hospodářské soutěže Smlouvy (viz výše uvedený rozsudek Soudního dvora ze dne 18. října 1989, Orkem v. Komise, body 20 až 25).

46 Co se na straně druhé týká dopisů zahajujících řízení podle čl. 93 odst. 2 Smlouvy, je namístě poznamenat, že Soudní dvůr ve svých výše uvedených rozsudcích ze dne 30. června 1992, Španělsko v. Komise a Itálie v. Komise rozhodl, že za podmínek těchto případů rozhodnutí zahájit řízení zahrnovalo výběr ohledně kvalifikace podpor a souvisejících procesních pravidel, a to vedlo ke konečným právně závazným účinkům, a to zejména k odkladu předpokládaných plateb podpor. Soudní dvůr se totiž domníval, že ani pozdější rozhodnutí Komise konstatující slučitelnost podpor se Smlouvou, ani možnost soudní žaloby proti rozhodnutí Komise konstatujícímu neslučitelnost nemohlo odstranit nevratné důsledky odkladu plateb podpor.

47 Na rozdíl od výše uvedených situací nemůže mít případné porušení práva adresátů ON efektivně vyjádřit své stanovisko k námitkám vzneseným Komisí a k důkazům na podporu těchto námitek právně závazné účinky, kterými by mohly být dotčeny zájmy dotčených podniků nebo sdružení podniků dříve, než Komise případně přijme jedno nebo více rozhodnutí konstatujících existenci protiprávního jednání, které jim vytýká. Skutečně až do přijetí konečného rozhodnutí se Komise může s přihlédnutím zejména k písemným a ústním vyjádřením účastníků vzdát některých nebo veškerých námitek původně proti nim vznesených. Komise může rovněž napravit případné procedurální nedostatky tím, že umožní původně odmítnutý přístup ke spisu, aby se adresáti ON mohli znovu vyjádřit při úplné znalosti námitek, které jim byly sděleny. Nicméně za předpokladu, že by Soud v rámci žaloby proti rozhodnutí ukončujícímu řízení musel přiznat existenci práva na přístup ke spisu v plném rozsahu, jakož i porušení tohoto práva, a tudíž by zrušil konečné rozhodnutí Komise z důvodu porušení práva obhajoby, bylo by celé řízení protiprávní. V takovém případě by Komise buď musela upustit od veškerého stíhání dotčených podniků nebo sdružení podniků, nebo obnovit řízení a umožnit dotčeným podnikům a sdružením podniků znovu se vyjádřit k námitkám vůči nim vzneseným ve světle nových skutečností, ke kterým měly mít přístup. Za tohoto předpokladu by řádné kontradiktorní řízení stačilo pro úplné obnovení práv a výsad žalobců.

48 Ze všeho, co bylo dosud uvedeno, vyplývá, že akty, kterými Komise jednak odmítla sdělit žalobcům všechny kapitoly ON, a jednak zpřístupnit veškeré dokumenty ve spisu, nemohou mít právní účinky, kterými by mohly být dotčeny zájmy žalobců okamžitě, před případným přijetím rozhodnutí o porušení čl. 85 odst. 1 Smlouvy a o případném udělení pokuty.

49 Závěrem má Soud každopádně za to, že v daném případě žádná mimořádná okolnost ve smyslu výše uvedeného rozsudku ze dne 11. listopadu 1981, IBM v. Komise (viz bod 23) nedovoluje pohlížet na napadené akty jako na akty postrádající byť i zdání legality. Nehledě na diskusi mezi účastníky ohledně otázky, do jaké míry se ochrana důvěrnosti stanovená čl. 20 odst. 2 nařízení č. 17 vztahuje na veškeré informace shromážděné Komisí během výkonu pravomocí, které jí byly svěřeny nařízením č. 17 a které nebyly použity proti podniku, je třeba uvést, že i když připustíme, že Komise mohla v daném případě mylně použít ustanovení čl. 20 odst. 2 nařízení č. 17, tato okolnost nemůže zbavit napadené akty byť i zdání legality, zvláště když tato právní otázka ještě nebyla rozhodnuta soudem Společenství.

50 Z výše uvedeného vyplývá, že žaloby musejí být prohlášeny za nepřijatelné.

K nákladům řízení

- 51 Na jednání žalobci tvrdili, že podle čl. 87 odst. 3 jednacího řádu má být Komisi uložena náhrada nákladů, i pokud budou projednávané žaloby zamítnuty, protože toto řízení je důsledkem nerozumného chování Komise, které poškozuje jejich práva obhajoby. Na podporu svého tvrzení se žalobci dovolávají zejména usnesení Soudního dvora ze dne 7. října 1987, Brüggemann v. CES (248/86, Recueil s. 3963).
- 52 Je třeba poznamenat, že podle čl. 87 odst. 3 jednacího řádu může Soud rozdělit náklady mezi účastníky řízení nebo rozhodnout, že každý z nich nese vlastní náklady, pokud každý účastník měl ve věci částečně úspěch i neúspěch, nebo pokud jsou k tomu dány výjimečné důvody. Podle téhož ustanovení může Soud uložit účastníku, a to i když měl ve věci úspěch, náhradu nákladů, které uvedený účastník způsobil druhému účastníkovi řízení bezdůvodně nebo zlovolně.
- 53 Soud připomíná, že projednávané žaloby byly prohlášeny za nepřijatelné, protože napadené akty v daném případě ani nemohou mít právně závazné účinky, jimiž mohou být okamžitě dotčeny zájmy žalobců a ani nemohou být považovány za akty postrádající bytí i zdání legality. V této souvislosti Soud zdůrazňuje, že jak vyplývá z bodu 49 tohoto rozsudku a na rozdíl od situace, jíž se týkalo usnesení Soudního dvora, na něž se odvolávají žalobci, nelze Komisi vinit z toho, že jednala v rozporu s judikaturou Soudního dvora nebo Soudu. V tomto případě tedy není namístě uplatňovat čl. 87 odst. 3 jednacího řádu.
- 54 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu se účastníku, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Protože žalobci ve věci neměli úspěch a Komise požádala, aby jim byla uložena náhrada nákladů řízení, musí být žalobcům uloženo uhradit náklady včetně nákladů řízení o předběžných opatřeních.

Z těchto důvodů

SOD (druhý senát)

rozhodl takto:

- 1. Žaloby se odmítají jako nepřijatelné.**
- 2. Žalobcům se ukládá náhrada nákladů řízení včetně nákladů řízení o předběžných opatřeních.**