

PRESUDA SUDA

od 15. ožujka 1967. (*)

U spojenim predmetima

8/66

SOCIÉTÉ ANONYME CIMENTERIES CBR CEMENTBEDRIJVEN NV,
SOCIÉTÉ ANONYME CIMENTS D'OBourg,
SOCIÉTÉ ANONYME DES CIMENTS PORTLAND LIÉGEOIS,
SOCIÉTÉ ANONYME COMMON BRAND, CEMENT WORKS,
SOCIÉTÉ ANONYME COMPAGNIE DES CIMENTS BELGES CCB,
SOCIÉTÉ ANONYME SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES CIMENTS PORTLAND DE
L'ESCAUT CIMESCAUT,
SOCIÉTÉ ANONYME LA FRANCO-BELGE,
SOCIÉTÉ ANONYME DES CIMENTS DE THIEU,
SOCIÉTÉ ANONYME DES CIMENTS PORTLAND J . VAN DEN HEUVEL,
LES HÉRITIERS DE FEU M . MARCEL LEMAY,
SOCIÉTÉ ANONYME CIMENTS DE VISÉ,
SOCIÉTÉ ANONYME EN LIQUIDATION CARRIÈRES ET CIMENTERIES
DUTOIT,
SOCIÉTÉ ANONYME EN LIQUIDATION CIMENTS DE HAREN,

koje zastupaju njihovi upravni odbori, njihovi valjano ovlašteni zastupnici ili njihovi stečajni upravitelji, uz asistenciju Marcela Grégoirea, odvjetnika na Cour d'Appel Bruxelles (Žalbeni sud u Bruxellesu) (SA Compagnie des Ciments Belges CCB kojemu između ostalih pomaže i Alphonse Servais, prijašnji voditelj odvjetničke komore u Monsu), s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg pri odvjetničkom uredu Tonya Bievera, 83 boulevard Grande-Duchesse Charlotte,

9/66

CEMENTFABRIEK IJMUIDEN (CEMIJ) NV, koji zastupaju članovi njegovog upravnog odbora, uz asistenciju J. Mertensa de Wilmarsa, odvjetnika pri odvjetničkoj komori u Antwerpenu i J. J. A. Ellisa, odvjetnika pri odvjetničkoj komori u Haagu, s

izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu pri odvjetničkom uredu Ernesta Arendta, 6 rue Willy-Goergen,

10/66

EERSTE NEDERLANDSE CEMENT INDUSTRIE (ENCI) NV, koji zastupaju predsjednik i potpredsjednik njegovog upravnog odbora, uz asistenciju J. Mertensa de Wilmarsa, odvjetnika pri odvjetničkoj komori iz Antwerpena i J. J. A. Ellisa, odvjetnika pri odvjetničkoj komori u Haagu, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu pri odvjetničkom uredu Ernesta Arendta, 6 rue Willy-Goergen,

11/66

poduzeća:

ALSEN'SCHE PORTLAND-CEMENT-FABRIKEN KG, Ost-West-Straße, 69, Hamburg 11,

ANNELIESE PORTLAND-CEMENT- UND WASSERKALKWERKE AG, Ennigerloh i.W., Postfach 65,

BECKUMER PORTLAND-ZEMENTWERK BOMKE UND BLECKMANN, Beckum, Bez. Münster i.W., Postfach 31,

BONNER PORTLAND-ZEMENTWERK AG, Zementfabrik, Oberkassel (Siegkreis),

BREITENBURGER PORTLAND-CEMENT-FABRIK, Burchardstraße, 8, Hamburg 1,

BURANIA PORTLANDZEMENT- UND KALKWERKE GMBH, Büren i.W.,

DYCKERHOFF ZEMENTWERKE AG, Wiesbaden-Biebrich, Postfach 9139,

ELSA CEMENT- UND KALKWERKE AG, Neubeckum i.W., Postfach 65,

EVERS PORTLANDZEMENT- UND KALKWERKE GMBH, Erwitte i.W.,

„FELSENFEST“ WESTFÄLISCHE PORTLAND-ZEMENT- UND KALKWERKE GMBH, Erwitte i.W.,

„FORTUNA“ PORTLAND-ZEMENTWERKE GMBH, Geseke i.W., Postfach 6,

PORTLAND- UND CEMENTFABRIK GERMANIA AG, Misburg bei Hannover, Postfach 29,

HANNOVERSCHE PORTLAND-CEMENTFABRIK AG, Misburg bei Hannover, Bahnhofstraße 2,

PORTLAND-ZEMENTWERKE HEIDELBERG AG, Heidelberg, Postfach 1328,

PORTLAND-CEMENTWERK „HELLBACH“ FELDMANN UND CO., Beckum,
Bez. Münster i.W.,

PORTLAND CEMENTFABRIK HEMMOOR, Basbeck, Postfach 20,

PORTLAND-ZEMENT- UND KALKWERKE HESSLING UND CO. KG, Beckum,
Bez, Münster i.W.,

HOLSTEINISCHE PORTLAND-CEMENT-FABRIK, Burchardstraße, 8, Hamburg
1,

ZEMENTWERK „ILSE“ FRIEDRICH-WILHELM MOHN, Paderborn, Postfach
560,

W. KALTHÖNER PORTLAND-ZEMENT- UND KALKWERKE, Ennigerloh i.W.,
Postfach 25,

KLÖCKNER-WERKE AG, HUTTE BREMEN, Postfach 5023, Bremen 18,

C. MERSMANN PORTLAND ZEMENTWERK, Beckum, Bez. Münster i.W.,
Postfach 36,

HERMANN MILKE KG, Soest i.W, Postfach 404,

MONTANZEMENT VERTRIEBS GMBH, Düsseldorf 1, Postfach 5731,

PORTLAND-ZEMENT- UND KALKWERK „NORD“, RUHR UND CO., Beckum,
Bez. Münster i.W.,

NORDCEMENT AG (V/H NORDDEUTSCHE PORTLANDCEMENT-FABRIKEN
AG), Postfach 4540, Hannover 1,

PORTLAND-ZEMENTWERKE „NORDSTERN“ JOZEF SPENNER, Erwitte i.W,

PHOENIX ZEMENTWERKE KROGBEUMKER, KG Beckum, Bez. Münster i.W.,

E. RENFERT KG, Beckum, Bez. Münster, Postfach 30,

E. SCHWENK ZEMENTWERKE GMBH, Ulm/Donau, Hindenberggring 11/15,

TEUTONIA MISBURGER PORTLAND-CEMENTWERK, Misburg bei Hannover,
Postfach 49,

TUBAG TRASZ-ZEMENT- UND STEINWERKE AG, Kruft bei Andernach,

WESTDEUTSCHE KALK- UND PORTLANDZEMENT-WERKE AG, Unter
Sachsenhausen 17-19, Köln 1,

WESTDEUTSCHE PORTLAND-ZEMENT- UND KALKWERKE, Gebr. Gröne,
Ennigerloh i.W, Postfach 7,

PORTLAND ZEMENTWERKE „WESTFALEN“ SCHONLAU UND CO. KG,
Geseke i.W., Postfach 8,

WESTFÄLISCHE PORTLAND-ZEMENTWERKE KOHLE UND CO., Geseke i.W.,
Postfach 47,

PORTLANDZEMENTWERK WITTEKIND HUGO MIEBACH UND CO., Erwitte
i.W., Postfach 25,

koja zastupaju njihovi direktori, vlasnici ili rukovoditelji, uz asistenciju H. Helmana
i K. Pfeiffera, oba odvjetnika iz odvjetničke komore u Kölnu, i W. von Simsona,
odvjetnika na Oberlandesgerichtu, Düsseldorf (Visoki zemaljski sud u Düsseldorfu),
predavača na sveučilištu Freiburg u Breisgauu, s izabranom adresom za dostavu u
Luxembourg pri odvjetničkom uredu potonjeg,

tužitelji,

protiv

KOMISIJE EUROPSKE EKONOMSKE ZAJEDNICE, koju zastupaju njezini pravni
savjetnici J. Thiesing, G. Le Tallec i R. C. Fischer, u svojstvu agenata, s izabranom
adresom za dostavu pri tajništvu pravne službe europskog izvršnog tijela, 2 place de
Metz,

tuženika,

povodom tužbe za poništenje odluka, navodno donesenih u obliku obavijesti, koje je
glavni direktor Glavne uprave EEZ-a za tržišno natjecanje 3. siječnja 1966. uputio
različitim tužiteljima u vezi s primjenjivošću članka 85. Ugovora na sporazum pod
nazivom „Noordwijks Cement Accoord”, koji su tužitelji sklopili 1956. godine,

SUD

u sastavu: A. Trabucchi (predsjednik vijeća), predsjednik, R. Monaco, predsjednik
vijeća, A. Donner, R. Lecourt (izvjestitelj) i W. Strauß, suci,

nezavisni odvjetnik: K. Roemer,

tajnik: A. Van Houtte,

donosi sljedeću

PRESUDU

Tužitelji su Komisiji EEZ-a prijavili sporazum od 6. srpnja 1956. poznat pod nazivom
„Noordwijks Cement Accoord”, a Komisija je prema zapisniku sa svoje 343. sjednice

„14. prosinca 1965. donijela odluku” koja glasi: „Obavijest na temelju članka 15. stavka 6. Uredbe br. 17 upućuje se poduzećima koja su stranke sporazuma evidentiranog pri Komisiji pod brojem IV/A-00581; predsjednik radne skupine za tržišno natjecanje ovlašćuje se da se pobrine da glavni direktor za tržišno natjecanje pošalje ove obavijesti”.

Glavni direktor za tržišno natjecanje 3. siječnja 1966. postupio je po ovoj uputi poslavši poduzećima preporučeno pismo s povratnicom, kojim ih nakon prethodnog ispitivanja Komisija obavještava da će se „odredbe članka 15. stavka 5. Uredbe br. 17 [...], kojima se privremeno obustavlja primjena odredaba o novčanim kaznama iz članka 15. stavka 2. točke (a) navedene uredbe na prijavljeni sporazum, prestati primjenjivati na taj sporazum od datuma primitka ovog dopisa”.

Dopuštenost

Komisija smatra da su tužbe za poništenje koje su podnijela navedena poduzeća nedopuštene, s obrazloženjem da je ona izdala samo mišljenje, a ne odluku u smislu članka 189. Ugovora, te da se člankom 15. stavkom 6. Uredbe br. 17 ne predviđa akt koji bi imao karakter takve odluke.

Uredbom br. 17, na temelju koje je donesen akt od 14. prosinca 1965., Komisija se ovlašćuje za izricanje novčanih kazni poduzećima koja namjerno ili iz nemara krše članak 85. stavak 1. Ugovora.

Međutim, na temelju članka 15. stavka 5. poduzeća koja su prijavila svoje sporazume i koja ostaju u granicama djelatnosti opisane u navedenoj prijavi izuzimaju se iz ovog sustava novčanih kazni.

Konačno, člankom 15. stavkom 6. Komisija se ovlašćuje za opoziv prava na ovo izuzeće od novčanih kazni ako nakon prethodnog ispitivanja smatra da se primjenjuje članak 85. stavak 1. Ugovora i da primjena članka 85. stavka 3. nije opravdana.

Učinak akata od 14. prosinca 1965. i 3. siječnja 1966. bio je da poduzeća više nisu bila zaštićena člankom 15. stavkom 5. na temelju kojeg su bila izuzeta od novčanih kazni te da su se na njih počela primjenjivati suprotna pravila iz članka 15. stavka 2., na temelju kojih su postala izložena riziku novčanih kazni.

Ovom su mjerom bila lišena prava na pravni položaj koji je člankom 15. stavkom 5. vezan uz prijavu sporazuma te su postala izložena ozbiljnom financijskom riziku.

Tako je navedena mjera, time što je značajno izmijenila njihov pravni položaj, utjecala na interese poduzeća.

Sporni akt nedvojbeno donosi mjeru koja proizvodi pravne učinke koji utječu na interese predmetnih poduzeća i koji su za njih obvezujući. Stoga taj akt nije samo mišljenje, nego je odluka.

Bilo kakva sumnja u vezi s pitanjem je li navedena odluka bila priopćena u odgovarajućem obliku ni na koji način ne mijenja njezin karakter i ne može utjecati na dopuštenost tužbe.

Također je potrebno razmotriti ne proizlazi li nužno iz dvaju zahtjeva iz članka 15. stavka 6. Uredbe br. 17 u vezi s člankom 85. stavkom 1. i člankom 85. stavkom 3. Ugovora da Komisija mora djelovati donošenjem odluke.

Kako bi isključila sporazum iz prava na izuzeće od novčane kazne na temelju članka 15. stavka 5. Uredbe br. 17, Komisija mora u skladu s člankom 15. stavkom 6. prvo procijeniti da su ispunjeni uvjeti za primjenu članka 85. stavka 1. Ugovora.

Stoga ona mora razmotriti okolnosti slučaja, usporediti ih s uvjetima iz članka 85. stavka 1. te postupiti kako bi utvrdila da postoje različiti sastavni elementi opisani u toj odredbi.

Komisija nije u pravu kada tvrdi da je sporazum zabranjen, a da nema potrebe za bilo kakvom prethodnom odlukom.

Naime, iako su na temelju članka 1. Uredbe sporazumi „vrste opisane” u članku 85. stavku 1. Ugovora „zabranjeni, bez potrebe donošenja prethodne odluke u tom smislu”, Komisija ipak mora utvrditi da je sporazum koji joj je dostavljen uistinu vrste opisane u članku 85. stavku 1. i da objektivno gledano sadržava sve sastavne elemente iz tog članka.

Posebno, pitanja može li sporazum prijavljen na temelju članka 5. Uredbe utjecati na trgovinu između država članica ili imati učinak narušavanja tržišnog natjecanja ovisno o ocjeni gospodarskih i pravnih elemenata. Postojanje tih elemenata ne može se pretpostaviti ako se izričito ne utvrdi da su u predmetnom slučaju objedinjeni svi uvjeti predviđeni člankom 85. stavkom 1.

U skladu s člankom 15. stavkom 6. Komisija također mora obavijestiti stranke da prema njezinom mišljenju primjena članka 85. stavka 3. Ugovora nije opravdana.

I ta ocjena Komisije temelji se na procjeni činjeničnih i pravnih elemenata koji mogu uključivati razne nesigurnosti i prijepore.

Iako Komisija u vezi s tim ima određeno diskrecijsko pravo, to ipak ne umanjuje njezinu obvezu odlučivanja, u posebnom okviru članka 15. stavka 6. Uredbe, kako bi utvrdila da primjena članka 85. stavka 3. „nije opravdana”.

Konačno, postupak iz navedenog članka 15. stavka 6. poziva na donošenje odluke u smislu Ugovora koja podliježe pravnim jamstvima predviđenim Ugovorom, tim više što nije sporno da navedeni postupak u praksi dovodi do pitanja je li očito da postoji tako ozbiljno kršenje zabrane iz članka 85. stavka 1. da se izuzeće na temelju članka 85. stavka 3. čini isključenim.

Ni činjenica da u članku 15. stavku 6. nije upotrijebljena riječ „odluka” ni činjenica da njime predviđeni postupak ima preliminarni karakter ne opravdavaju zaključak da je Komisija ovlaštena djelovati samo davanjem mišljenja, posebno s obzirom na to da u navedenoj odredbi riječi „dati mišljenje” nisu ni upotrijebljene.

To što se u tekstu ne govori ništa o pitanju koje utječe na zaštitu prava pojedinaca ne može se tumačiti na način koji je za njih najnepovoljniji.

Bez obzira na preliminarni karakter akta kojim Komisija odlučuje u ovom slučaju, tim se aktom okončava posebni postupak koji se razlikuje od postupka na temelju kojeg se nakon primjene članka 19. može odlučivati o meritumu predmeta.

Stoga to što u članku 15. stavku 6. ne postoji ni izričito upućivanje na jedan od akata iz članka 189. Ugovora ni to što je istraživanje koje provodi Komisija preliminarnog karaktera nisu dostatni razlozi za isključivanje potrebe donošenja odluke.

Također se ne može prihvatiti argument da poduzeća mogu ostvariti svoje pravo na tužbu u završnoj fazi postupka predviđenog člankom 6.

Kada bi se privremena mjera isključila iz svakog sudskog nadzora, poduzeća ne bi imala drugog izbora, bez obzira na to koliko su u pravu, nego da se izlože riziku od ozbiljne prijetnje novčane kazne ili da, protivno svojim interesima, raskinu sporazum koji bi u slučaju da je sudski postupak bio pokrenut, možda mogao biti izuzet od zabrane.

Dakle, učinak te mjere u praksi bio bi da Komisija ne mora donositi konačnu odluku zahvaljujući učinkovitosti same prijetnje novčanom kaznom.

U ovom slučaju Komisiji nije promaknuo taj praktični učinak.

Iz dopisa koji je 7. veljače 1966. glavni direktor za tržišno natjecanje uputio zastupnicima poduzeća proizlazi da je Komisija uistinu zaprijetila poduzećima člankom 15. stavkom 2. te ih pozvala da „prvo ispitaju kako se ‚Noordwijks Cement Accord’ može razvrgnuti”.

Konačno, Komisija se pogrešno poziva na to da bi postupak bio previše složen kada bi se u kontekstu članka 15. stavka 6. Uredbe mogle podnositi tužbe Sudu.

Ovaj je prigovor irelevantan u slučaju u kojem je između prijave sporazuma i prethodne odluke prošlo više od tri godine. U svakom slučaju, on ne može imati prednost nad jamstvima za zaštitu pojedinaca koja su utvrđena Ugovorom i koja imaju prednost nad svim regulatornim odredbama.

Stoga se ovi prigovori moraju odbiti.

Iz svih tih elemenata proizlazi da je akt koji je Komisija donijela na temelju članka 15. stavka 6. Uredbe br. 17 predstavljao i morao predstavljati odluku u smislu članka 189. Ugovora.

Stoga se prigovor nedopuštenosti mora odbiti.

Meritum

Tužitelji su u potporu svojim tužbama za poništenje naveli, inter alia, da za odluku nije dano nikakvo obrazloženje.

Prema tekstu zapisnika s 343. sjednice Komisije, uz gore navedenu odluku od 14. prosinca 1965. nije dano nikakvo obrazloženje.

Dopis od 3. siječnja 1966. kojim su stranke bile obaviještene o odluci sadržava samo sažetak sporazuma nakon kojeg slijedi izjava da je Komisija „zaključila” da se mora primijeniti članak 85. stavak 1. Ugovora i da „nema opravdanja” za primjenu članka 85. stavka 3.

Tako se iz osporavane odluke ne može saznati koji su bili razlozi za primjenu članka 15. stavka 6. Uredbe.

Isto tako nije moguće provjeriti ni točnost elemenata koje je Komisija uzela u obzir, u skladu s kojima su „ispunjeni” zahtjevi za primjenu članka 85. stavka 1. i prema kojima ne postoji opravdanje za primjenu članka 85. stavka 3.

Iako se takva ocjena može objasniti kratkim obrazloženjem s obzirom na preliminarni karakter postupka, razlozi ipak moraju dovoljno jasno proizići iz same odluke, kako bi se Sudu i svim zainteresiranim strankama omogućilo da utvrde jesu li odredbe bile primijenjene pravilno.

Nije sporno da bi Komisija povrijedila Ugovor kada bi članak 15. stavak 6. Uredbe primijenila u slučajevima u kojima zahtjevi za primjenu te odredbe nisu jasno ispunjeni.

Zbog takvog rizika od kršenja Ugovora, podrazumijeva se da je obrazloženje potrebno kako bi se mogao provesti odgovarajući sudski nadzor.

Osim toga, potreba utvrđivanja da je kršenje članka 85. stavka 1. bilo očito ozbiljno tu obvezu nikako ne smanjuje nego je čini još nužnijom.

Stoga, bez obzira na sve druge tužbene razloge koji sada postaju suvišni, odluku od 14. prosinca 1965. o kojoj su poduzeća bila obaviještena dopisom od 3. siječnja 1966. treba poništiti zbog toga što nisu navedeni razlozi na kojima se ona temelji.

Troškovi

Tuženik nije uspio u postupku. Na temelju članka 69. stavka 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je snositi troškove. Stoga Komisiji Europske ekonomske zajednice treba naložiti snošenje troškova postupka.

Slijedom navedenog,

uzimajući u obzir postupovne akte,

saslušavši izvještaj suca izvjestitelja,

saslušavši očitovanja stranaka,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika,

uzimajući u obzir Ugovor o osnivanju Europske ekonomske zajednice, a osobito njegove članke 85. i 189.,

uzimajući u obzir Protokol o Statutu Suda Europske ekonomske zajednice;

uzimajući u obzir Poslovnik Suda Europskih zajednica,

SUD,

ne prihvaća nikakve druge detaljnije ili suprotne zahtjeve, te proglašava i presuđuje:

- 1. Poništava se odluka od 14. prosinca 1965., o kojoj su poduzeća tužitelji bila obaviještena dopisom od 3. siječnja 1966.**
- 2. Komisiji se nalaže snošenje troškova.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 15. ožujka 1967.

[Potpisi]

*Jezik postupka: njemački, francuski i nizozemski