Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
A. BIONDI
представено на 26 март 2026 година[1]

Дело C-855/24 P

Crown Holdings, Inc.,
Crown Cork & Seal Deutschland Holdings GmbH
срещу

Европейска комисия

„Обжалване — Конкуренция — Картели — Пазар на металните опаковки — Започване на процедурата по разследване от Европейската комисия по искане на национален орган по конкуренция — Регламент (ЕО) № 1/2003 — Известие на Комисията относно сътрудничеството в рамките на мрежата от органите по конкуренция — Принцип на защита на оправданите правни очаквания“

I. Въведение

1. В настоящото производство по обжалване Crown Holdings, Inc., и Crown Cork & Seal Deutschland Holdings GmbH (наричани по-нататък заедно „Crown“) искат отмяната на решение на Общия съд от 2 октомври 2024 г., Crown Holdings и Crown Cork & Seal Deutschland/Комисия (T-587/22, EU:T:2024:661, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“), с което се отхвърля жалбата им срещу Решение C(2022) 4761 final на Комисията от 12 юли 2022 година[2] (наричано по-нататък „спорното решение“)[3] относно производство по член 101 ДФЕС (дело AT.40522 — Метални опаковки). Накратко, по искане на Bundeskartellamt (Федерална служба за защита на конкуренцията, Германия, наричана по-нататък „националният орган за защита на конкуренцията“) Комисията е започнала процедура срещу, наред с останалите, Crown. Националният орган за защита на конкуренцията е поискал от Комисията да започне процедурата поради това, че празнотите в действащото към онзи момент германско законодателство не позволявали ефективно налагане на санкции на съответните дружества, тъй като след корпоративното преструктуриране, извършено от дружествата Crown, не било възможно да се идентифицират всички дружества, участвали в нарушението[4]. В края на процедурата

[1] Език на оригиналния текст: италиански.

[2] Решение C(2022) 4761 final на Комисията от 12 юли 2022 година по дело AT.40522 е достъпно на адрес: https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases1/202307/AT_40522_8986595_2868_7.pdf.

[3] За по-подробно изложение на фактическата обстановка по настоящото дело препращам към точки 2—11 от обжалваното съдебно решение.

[4] След това германският законодател е запълнил празнотите, като е въвел член 81 посредством Neuntes Gesetz zur Änderung des Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (деветата поправка на Закона срещу ограниченията на конкуренцията), Bundesgesetzblatt Jahrgang 2017 Teil I Nr. 33, ausgegeben zu Bonn am 8. Juni 2017.

Комисията установява[5] единно продължено нарушение на член 101 ДФЕС в сектора на металните опаковки в Германия от 11 март 2011 г. до 18 септември 2014 г. и налага на Crown глоба в размер на 7 670 000 евро, намалена с 50 % съгласно Известието на Комисията относно освобождаване от глоби и намаляване на техния размер по делата за картели[6] и с 10 % съгласно Известието на Комисията относно постигането на споразумение[7].

2. В обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля по същество всички основания, изтъкнати в подкрепа на жалбата срещу спорното решение на Комисията.

II. Правна уредба

A. Регламент № 1/2003

3. Релевантен в рамките на настоящото производство по обжалване е член 11, параграфи 3 и 6 от Регламент № 1/2003[8] относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове [101 и 102 ДФЕС].

4. Член 11, параграфи 3 и 6, озаглавен „Сътрудничество между Комисията и органите по конкуренция на държавите членки“, гласи:

„3. Органите по конкуренция на държавите членки са длъжни, когато действат съгласно [членове 101 и 102 ДФЕС], писмено да информират Комисията преди или незабавно след започване на първото формално действие по разследването. Тази информация може да се предостави също така и на органите по конкуренция на други държави членки.

[…]

6. 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“.

[5] В същото решение Комисията констатира, че нарушението е извършено и от Silgan Holdings, Inc., Silgan Holdings Austria GmbH, Silgan International Holdings BV, Silgan Metal Packaging Distribution GmbH и Silgan White Cap Manufacturing GmbH (наричани заедно „Silgan“), като налага глоба и на тези дружества. Спорното решение на Комисията е предмет на жалба за отмяна и от страна на Silgan пред Общия съд, която обаче е отхвърлена с решение от 2 октомври 2024 г., Silgan Holdings и др./Комисия (T-589/22, EU:T:2024:662). Понастоящем Съдът е сезиран от Silgan с жалба, с която се иска отмяна на решението на Общия съд по дело C-845/24 P, Silgan Holdings и др./Комисия (наричано по-нататък „дело Silgan“), и във връзка с което представих заключението си на 12 март 2026 г. В настоящото заключение ще се ограничa до изложените само от Crown доводи.

[6] ОВ C 298, 2006 г., стр. 17; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 5, стр. 3.

[7] Известие на Комисията относно воденето на производства за постигане на споразумение с оглед приемане на решения съгласно член 7 и член 23 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета при дела за картели (ОВ C 167, 2008 г., стр. 1).

[8] Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 година относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове 81 и 82 от Договора (ОВ L 1, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 167), последно изменен с Регламент (ЕО) № 487/2009 на Съвета от 25 май 2009 г. (ОВ L 148, 2009 г., стр. 1).

Б. Известие на Комисията относно сътрудничеството в рамките на мрежата от органите по конкуренция

5. Функционирането на Регламент № 1/2003 е описано подробно в Известието относно сътрудничеството в рамките на мрежата от органите по конкуренция[9] (наричано по-нататък „Известието относно сътрудничеството“). Комисията и органите по конкуренция в държавите членки заедно образуват мрежа от публични органи, която се нарича „European Competition Network“ (Европейска мрежа по конкуренция (ЕМК)[10] (наричана по-нататък „мрежата ЕМК“). По-конкретно, що се отнася до настоящото обжалване, точка 6[11] предвижда:

„В повечето от случаите органът, при който е получена жалбата или който се е самосезирал, продължава действията си по казуса. Преразпределение на казус може да се предвижда само при започването на процедурата (вж. [точка] 18 по-долу), когато съответният орган смята, че не е в добра позиция именно той да действа или когато други органи се смятат в добра позиция да действат (вж. [точки] 8—15 по-долу)“.

6. Точка 7 гласи:

„Когато се установи, че преразпределението е необходимо за ефективната защита на конкуренцията и на интересите на Общността, членовете на мрежата ще се стараят възможно най-често да преразпределят казусите към един, в най-добра позиция да действа, орган. При всички случаи разпределението трябва да е бърз и ефикасен процес, който да не спира текущите разследвания“.

7. Точка 16 е със следния текст:

„С цел да разкрият многобройни процедури и да се осигури разглеждането на казусите от съответните компетентни органи по конкуренция членовете на мрежата трябва да бъдат информирани на ранен етап за казусите, които се разглеждат пред различните органи в областта на конкуренцията. Ако даден казус трябва да бъде преразпределен, действително е в интерес, както на мрежата, така и на засегнатите предприятия, преразпределението да стане бързо“.

8. Точка 18 от Известието относно сътрудничеството гласи:

„Когато възникне въпрос за преразпределение на даден казус, той трябва да бъде разрешен бързо, обикновено в рамките на два месеца, считано от датата на изпращането до мрежата на първата информация в съответствие с член 11 от [Регламент № 1/2003]. През този период органите по конкуренция ще се опитат да постигнат съгласие за възможното преразпределение и, когато е уместно, при условията на паралелни действия“.

[9] Вж. точка 3 от Известие на Комисията относно сътрудничеството в рамките на мрежата от органите по конкуренция (ОВ C 101, 2004 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 4, стр. 111).

[10] Вж. точка 1 от Известието относно сътрудничеството.

[11] По съображения за изчерпателност изтъквам, че в текста на италиански език на точка 6 от Известието относно сътрудничеството се посочват точки 9—16, а в текстовете на всички други езици се посочват точки 8—15.

9. Точка 19 от посоченото известие предвижда следното:

„По принцип органът или органите по конкуренция, който/които разглеждат даден казус в края на периода за преразпределение, трябва да продължи/ат да се занимава/т с него до приключване на процедурата. Преразпределение на казус след изтичане на първоначалния срок за разпределение от два месеца може да се извърши само когато известните по казуса факти се променят съществено в течение на процедурата“.

10. Точка 31 е със следния текст:

„Всички членове на мрежата ще се стараят да направят разпределението на случаите бърз и ефикасен процес. Като се има предвид фактът, че [Регламент № 1/2003] е създал система от паралелни правомощия, разпределението на случаите между членовете на мрежата представлява просто разделение на труда, при което някои власти се въздържат от предприемане на действия. Следователно разпределението на случаите не създава индивидуални права за замесените дружества или за онези засегнати от нарушението да искат даден случай да бъде разгледан от точно определен орган“.

11. В раздел 3.2 от същото известие, озаглавен „Започване на процедури от Комисията по силата на член 11, параграф 6 от Регламент [№ 1/2003]“, се обяснява редът за започването на процедурата. По-специално, в този раздел се посочва, че са възможни две положения, второто от които настъпва, когато един или повече национални органи по конкуренция са информирали мрежата за предприети действия по даден случай. Втората хипотеза, която е релевантна в настоящото производство по обжалване, е уредена в точка 54. По-конкретно, точка 54 гласи следното:

„При второто положение един или повече НОК са информирали мрежата в съответствие с член 11, параграф 3 от [Регламент № 1/2003], че са предприели действия по даден случай. По време на първоначалния период на разпределение (периода от два месеца в параграф 18 по-горе) Комисията може да започне процедура, която да доведе до ефекта, предвиден в член 11, параграф 6 от [Регламент № 1/2003], след като се консултира със съответните власти. След периода на разпределение Комисията по принцип ще прилага член 11, параграф 6 от [Регламент № 1/2003], ако е налице някоя от следните ситуации:

[…]

г) необходимо е да се приеме решение от Комисията, за да се развие политиката на Общността по отношение на конкуренцията, особено когато един и същи въпрос, свързан с конкуренцията, възникне в няколко държави членки, или да се осигури ефективното прилагане на закона;

[…]“.

III. По жалбата

12. Както в дело Silgan, по което представих заключението си на 12 март 2026 г., основният предмет на настоящото производство по обжалване е функционирането на системата за сътрудничество между Комисията и органите по конкуренция на държавите членки, описана в Известието относно сътрудничеството, в конкретния случай, когато искането за

преразпределение на казус се прави след първоначалния период на разпределение. Макар доводите, изложени съответно от Silgan и Crown, да имат много сходства, Crown излага освен това допълнителни аргументи, по-конкретно относно упражняването на правото на преценка на Комисията и относно принципа на защита на оправданите правни очаквания.

13. По-точно, Crown иска от Съда да отмени обжалваното съдебно решение, да отмени спорното решение, да осъди Комисията да заплати съдебните разноски в производствата пред двете инстанции, а при условията на евентуалност, да върне делото на Общия съд за ново разглеждане и да не се произнася по съдебните разноски, свързани с производството по обжалване.

14. Комисията и Федерална република Германия, встъпила страна в първоинстанционното производство, искат от Съда да отхвърли жалбата и да осъди Crown да заплати съдебните разноски.

15. В подкрепа на жалбата си Crown изтъква четири основания за обжалване, като всички те са оспорени от Комисията. С първото основание — върху което съгласно искането на Съда ще се съсредоточи настоящото заключение — се сочи неправилно тълкуване на Известието относно сътрудничеството от страна на Общия съд, по-конкретно на точки 18 и 19 от Известието. С второто основание се изтъква грешка при прилагане на правото при тълкуването на задължението за мотивиране на Комисията. С третото основание се изтъква грешка при прилагане на правото, която Общият съд е допуснал при тълкуването на принципа на субсидиарност. Накрая, с четвъртото основание се упреква Общият съд, че не е преценил всички релевантни правни обстоятелства, които Crown му е представило, като е засегнал съответно правото му на защита.

16. В рамките на първото основание доводите на Crown са изложени в две части.

17. Първата част е изведена от грешка при прилагане на правото при тълкуването на точки 18 и 19 от Известието относно сътрудничеството. Втората част е изведена от грешка при прилагане на правото от страна на Общия съд, като е приел, че обжалваното решение съответства на Известието относно сътрудничеството.

A. По първата част от първото основание за обжалване

18. Crown оспорва точка 63 от обжалваното съдебно решение, в която Общият съд стига до извода, че макар Комисията да е обвързана от Известието относно сътрудничеството, това известие не е породило оправдани правни очаквания, че преразпределението трябва при всички случаи да се извърши в предвидения в самото известие срок от два месеца. Crown оспорва също така и заключението на Общия съд, че промяната на известните по казуса факти обосновава преразпределянето от страна на националния орган за защита на конкуренцията към Комисията. Освен това Crown твърди, че противно на заключението на Общия съд, можело оправдано да се очаква, че Комисията няма да приеме преразпределянето на процедурата, след като разследването от страна на националния орган за защита на конкуренцията е продължило повече от три години[12]. В рамките на първата част от първото основание за обжалване Crown излага две оплаквания.

[12] Отбелязвам, че в рамките на първото основание за обжалване Crown не е развило този довод. Напротив, изложените от Crown доводи се фокусират върху факта, че Известието относно сътрудничеството е създало оправдани правни очаквания преразпределянето на процедурата да се осъществи в срок от два месеца.

19. С първото си оплакване Crown оспорва точки 47 и 48 от обжалваното съдебно решение, в които Общият съд е приел, че Известието относно сътрудничеството не дава конкретни гаранции относно факта, че срокът за преразпределяне не може да бъде по-дълъг от два месеца, както и че точка 18 не е релевантна в конкретния случай. Освен това отправя упрек, че според Общия съд срокът от два месеца, посочен в точка 18, нямал задължителен характер.

20. С второто си оплакване Crown оспорва точки 49 и 51 от обжалваното съдебно решение, в които Общият съд отхвърля тълкуването на Crown на точка 19, второ изречение от Известието относно сътрудничеството, по-конкретно на израза „известните по казуса факти“, като го счита за стриктно. Според Crown изразът „известните по казуса факти“ в точка 19, второ изречение не обхваща събитията, които са настъпили в хода на процедурата, но не са свързани с оспореното нарушение на конкуренцията, като корпоративното преструктуриране.

1. По първото оплакване, свързано с неправилно тълкуване на точка 18 от Известието относно сътрудничеството

а) Доводи на Crown

21. Що се отнася до първото оплакване, Crown изтъква, че точка 18 от Известието относно сътрудничеството е релевантна в случая по две причини. Първо, Crown твърди, че противно на приетото от Общия съд в точка 48 от обжалваното съдебно решение, националният орган за защита на конкуренцията и Комисията са постигнали съгласие, за да разрешат въпроса за преразпределението. Второ, Crown изтъква, че точка 18 е единствената в Известието относно сътрудничеството, която дава точно указание за времевите изисквания. Според Crown тази точка съответно е от значение, когато следва да се прецени дали решението на Комисията да приеме преразпределението, съответства на Известието относно сътрудничеството.

22. Crown освен това отправя упрек, че обратно на заключението на Общия съд, Известието относно сътрудничеството предвижда точни гаранции, които пораждат оправдани правни очаквания у съответните предприятия. Следователно според Crown точка 18 трябва да се тълкува в смисъл, че въпросите за преразпределението трябва да бъдат разрешени в рамките на два месеца или в срок, сравнително близък до два месеца. В това отношение Crown изтъква, че от конкретни точки в Известието относно сътрудничеството, а именно точки 7, 16, 17, 18 и 31, може да се изведе изискването за бързина при преразпределението на даден казус. Действително, Crown не доразвива тези доводи, свързани с процедурата по преразпределение.

23. Освен това в писмената си реплика, като се позовава на точка 72 от Известието, съгласно която националните органи по конкуренция на държавите членки се ангажират да съблюдават принципите, описани в самото известие, Crown — за разлика от това, което твърди Комисията в писменото си становище — оспорва, че посоченото Известие е обвързващо по отношение на държавите членки.

б) Анализ

24. Както е посочено в точки 17 и 18 от заключението ми по дело Silgan, Известието относно сътрудничеството — като инструмент на soft law — служи като ръководство за координиране на отношенията на сътрудничество и разпределение на казусите между Комисията и органите по конкуренция на държавите членки.

25. Следва да се отбележи, че Известието относно сътрудничеството се различава от други инструменти на soft law, приети в областта на конкуренцията [13], по това, че посоченото известие има за цел да уреди функционирането на мрежата ЕМК, както и разпределението на казусите [14]. Всъщност в точка 1 от Известието относно сътрудничеството се уточнява, че мрежата ЕМК е форум за дискусия и сътрудничество при прилагането и налагането на политиката в областта на конкуренцията. Както е постановил Съдът, от това следва, че Известието относно сътрудничеството не е задължително по отношение на държавите членки [15]. От друга страна, Съдът е уточнил, че обстоятелството, че националните органи по конкуренция официално са се ангажирали да спазват принципите, съдържащи се в Известието относно сътрудничеството, както е посочено в точка 72, не променя правната стойност на самото известие [16]. Следователно трябва да бъде отхвърлен доводът на Crown, че Известието относно сътрудничеството е задължително по отношение на държавите членки.

26. Наистина, съгласно постоянната практика на Съда, чрез инструменти на soft law Комисията се самоограничава в упражняването на своето право на преценка и не би могла да се отклони от съдържанието на това известие, без да наруши общи принципи на правото, по-конкретно принципа на равно третиране и на защита на оправданите правни очаквания [17]. Правото да се направи позоваване на принципа на защита на оправданите правни очаквания, предполага обаче, че компетентните органи на Съюза са предоставили на заинтересованото лице конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници [18].

27. В настоящото производство по обжалване Crown изтъква, че Известието относно сътрудничеството е породило оправдани правни очаквания относно бързината на преразпределяне на даден казус. В писмената си реплика Crown изяснява, че Известието относно сътрудничеството създава у предприятията оправдани правни очаквания, че Комисията действа в съответствие със самото известие.

[13] Например Известието на Комисията относно освобождаване от глоби и намаляване на техния размер по делата за картели, напротив, е насочено към икономическите оператори. В решение от 28 юни 2005 г., Dansk Rørindustri и др./Комисия (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P—C-208/02 P и C-213/02 P, EU:C:2005:408), Съдът обаче е потвърдил, че икономическите оператори не могат да възлагат оправдани правни очаквания на определена практика, тъй като в областта на правото на конкуренцията Комисията „разполага с голяма свобода на преценка, която ѝ позволява във всеки момент да увеличи общото равнище на глобите в посочените в Регламент № 17 [Първи регламент за прилагане на членове 85 и 86 от Договора (ОВ 13, 1962 г., стр. 204; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 3)] предели, ако това е необходимо, за да се гарантира прилагането на политиката на конкуренцията [на Съюза]“ (т. 191).

[14] Вж. по-конкретно точки 1 и 3 от Известието относно сътрудничеството.

[15] Вж. решение от 20 януари 2016 г., DHL Express (Italy) и DHL Global Forwarding (Italy) (C-428/14, EU:C:2016:27, т. 33).

[16] Пак там, точка 43.

[17] Вж. по аналогия решение от 13 декември 2012 г., Expedia (C-226/11, EU:C:2012:795, т. 28).

[18] Вж. решения от 12 януари 2017 г., Timab Industries и CFPR/Комисия (C-411/15 P, EU:C:2017:11, т. 134), и от 9 октомври 2025 г., On Air Media Professionals и Different Media (C-416/24 и C-417/24, EU:C:2025:765, т. 60).

28. Отбелязвам, че както е посочено в точка 4 от Известието относно сътрудничеството, консултациите и обменът, които се провеждат в рамките на мрежата, се отнасят само за отговорните публични органи и не засягат правата или задълженията на предприятията.

29. Според мен от това следва, че изискването за „конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници“, следва да се съобрази при отчитане по-специално на контекста, в който се вписва инструментът на soft law[19]. В конкретния случай, както е констатирано в точка 25 от настоящото заключение, Известието относно сътрудничеството има за цел да уреди механизмите за сътрудничество в рамките на мрежата ЕМК. Отбелязвам обаче, че от обжалваното съдебно решение не е видно, че Crown е доказало получаването на уверение, че срокът за преразпределянето ще бъде два месеца.

30. Crown обаче твърди, че от точки 7, 16, 17, 18 и 31 от Известието относно сътрудничеството може да се изведе необходимостта от осигуряване на ефективно и бързо преразпределение. В подкрепа на довода си Crown посочва решение от 9 февруари 2022 г., Sped-Pro/Комисия (T-791/19, EU:T:2022:67).

31. Отбелязвам, че това оплакване е неоснователно. В точка 47 от обжалваното съдебно решение Общият съд правилно е заключил, че Известието относно сътрудничеството не е създало никакви конкретни гаранции, че срокът за преразпределението не може да бъде по-дълъг от два месеца. Всъщност според мен точка 7 трябва да бъде разглеждана заедно с точка 6, която, препращайки към точка 18, конкретно се отнася до възможността за преразпределение на казус само при започването на процедурата. Точки 16 и 17 уреждат условията за сътрудничество между членовете на мрежата ЕМК. Точка 31 обаче се отнася до разпределението на случаите, като постановява, че то трябва да е бърз и ефикасен процес и че представлява „просто разделение на труда“ между членовете на мрежата ЕМК.

32. Относно точка 18 отбелязвам, че в точка 48 от обжалваното съдебно решение Общият съд правилно е приел, че от употребата на израза „обикновено“, съдържащ се в точка 18, следва, че срокът от два месеца не е задължителен, както и че при всички положения точка 18 от Известието относно сътрудничеството е ирелевантна в конкретния случай. В това отношение препращам към съображенията, развити в точка 43 от заключението ми по дело Silgan.

33. Що се отнася до решение от 9 февруари 2022 г., Sped-Pro/Комисия (T-791/19, EU:T:2022:67), това позоваване според мен е ирелевантно в конкретния случай. Всъщност посочената съдебна практика се отнася до обстоятелството, при което Комисията отхвърля жалбата в съответствие с член 7, параграф 2 от Регламент № 773/2004[20], тъй като е счела, че националният орган по конкуренция е в най-добро положение да разгледа жалбата. След като по-специално е констатирал, че са изтекли около две години и девет месеца между подаването на жалбата и приемането на обжалваното решение, Общият съд

[19] В това отношение отбелязвам, че в писменото си становище Комисията счита, че точки 42 и 43 от обжалваното съдебно решение са опорочени от грешка при прилагане на правото. Според Комисията Общият съд е приел, че Известието относно сътрудничеството е обвързващо за Комисията по отношение на жалбоподателите и че точки 18 и 19 от самото известие не създават оправдани правни очаквания. Следователно Комисията иска от Съда да замени мотивите от правна страна на точки 42 и 43. С оглед обаче на посочената съдебна практика и на съображенията, развити в точки 24—29 от настоящото заключение, считам, че искането на Комисията трябва да бъде отхвърлено.

[20] Регламент (ЕО) № 773/2004 на Комисията от 7 април 2004 година относно водените от Комисията производства съгласно членове 81 и 82 от Договора за ЕО (ОВ L 123, 2004 г., стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 242).

посочва, че мотивите в обжалваното решение са кратки. От друга страна, Общият съд е приел, че не е необходимо окончателно произнасяне по въпроса дали Комисията е нарушила задължението си да разгледа жалбата в разумен срок. Фокусирал се е обаче върху факта дали твърдяното нарушение на разумния срок е накърнило правото на защита на съответното предприятие[21]. От това следва, че тази съдебна практика изобщо не се отнася до бързината на преразпределяне на казусите, посочена в Известието относно сътрудничеството, и не позволява да се приеме, че това известие въвежда императивен срок.

34. Накрая, колкото до довода на Crown, че въз основа на Известието относно сътрудничеството Crown оправдано е очаквало Комисията да не приеме преразпределението на казуса, след като разследването на националния орган за защита на конкуренцията е продължило повече от три години, е достатъчно да се отбележи, че в точка 31 от Известието относно сътрудничеството е посочено, че „разпределението на случаите не създава индивидуални права за замесените дружества или за онези засегнати от нарушението да искат даден случай да бъде разгледан от точно определен орган“[22].

35. От това следва, че първото оплакване в първата част от първото основание за обжалване според мен трябва да бъде отхвърлено.

2. По второто оплакване, изведено от неправилно тълкуване на точка 19 от Известието относно сътрудничеството

а) Доводи на Crown

36. Що се отнася до второто оплакване, изведено от неправилно тълкуване на точка 19 от Известието относно сътрудничеството, Crown оспорва точки 49 и 51 от обжалваното съдебно решение, в които Общият съд е отхвърлил предложеното от Crown тълкуване, че изразът „известните по казуса факти“ следва да бъде разбиран само като отнасящ се до нарушения на разпоредби на правото в областта на конкуренцията, а не до събития, настъпили в хода на процедурата, като корпоративното преструктуриране. Според Общия съд обаче посоченият израз следва да бъде разбиран като отнасящ се до всеки релевантен факт, който настъпи в хода на процедурата[23].

37. Според Crown от тълкуването на Общия съд следва, че преразпределението, посочено в точка 19 от Известието относно сътрудничеството, е възможно при всякакви обстоятелства. Общият съд обаче е трябвало да направи историческо, телеологично и систематично тълкуване на точка 19, в допълнение към контекстуалното тълкуване.

38. Що се отнася до контекстуалното тълкуване, Crown оспорва точка 51 от обжалваното съдебно решение, в която Общият съд отбелязва, че от точка 54 от Известието относно сътрудничеството следва, че Комисията може да започне процедура в съответствие с член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003, когато са налице специални основания, надхвърлящи фактическите обстоятелства, които са релевантни за определянето на нарушение на правото в областта на конкуренцията. Според Crown изложеното от Общия

[21] Точка 29.

[22] Вж. решение от 17 декември 2014 г., Si.mobil/Комисия (T-201/11, EU:T:2014:1096, т. 39). Вж. в този смисъл и решение от 20 април 2023 г., Amazon.com и др./Комисия (C-815/21 P, EU:C:2023:308, т. 35).

[23] Точка 51 от обжалваното съдебно решение.

съд подкрепя разширително тълкуване на точка 19. Тази точка обаче се отнася до промяната на фактите, предмет на разследване, провеждано от национален орган за защита на конкуренцията, докато в точка 54 са изброени случаите, които обосновават преразпределението на Комисията по съображения във връзка с политиката. Следователно според Crown случаите, посочени в точка 54, следва да се разграничават от промяната на известните по казуса факти, за които се отнася точка 19.

39. Що се отнася до историческото тълкуване, Crown изтъква, че от подготвителните работи по Регламент № 1/2003, по-конкретно от член 11, параграф 6, следва, че точка 19 от Известието относно сътрудничеството е предвидена само в случай че преразпределението се извършва въз основа на факти, които първоначално са били споделени с мрежата ЕМК съгласно член 11 от Регламент № 1/2003.

40. Crown твърди освен това, че Известието относно сътрудничеството следва да се тълкува с оглед на основните принципи на Съюза, принципа на правната сигурност и принципа на процесуалната автономия. По-конкретно, твърди, че тълкуването на точка 19 в смисъл, че националните органи за защита на конкуренцията и Комисията могат да се споразумеят да преразпределят процедура, когато националните разпоредби са неподходящи да гарантират прилагането на ефективни санкции, нарушава тези принципи.

б) Анализ

41. Що се отнася до довода на Crown, че от граматическото тълкуване може да се изведе, че съществената промяна на известните по казуса факти, посочена в точка 19, се отнася само до нарушения на правото в областта на конкуренцията, а не и до факти, настъпили по време на процедурата, като например корпоративното преструктуриране, препращам към съображенията, развити в точка 36 от заключението ми по дело Silgan. Накратко, приемам, че корпоративното преструктуриране може да попадне в обхвата на определението за съществена промяна на известните по казуса факти. Всъщност считам, че преструктурирането, макар че трябва да се разглежда като възможно средство за подобряване на търговското и стратегическото положение на всяко предприятие на пазара, във всеки случай води до съществени промени в положението на предприятията нарушители.

42. Що се отнася до изведения от контекстуалното тълкуване довод, не намирам за убедително твърдението, че точка 54 дерогира от точка 19 от Известието относно сътрудничеството. В това отношение препращам към съображенията относно точки 19 и 54 от Известието относно сътрудничеството, развити съответно в точки 27 и 45 от заключението ми по дело Silgan. В рамките на настоящото заключение ще отбележа само, че фактът, че точка 19 се отнася до обстоятелството, при което в хода на процедурата и все пак след изтичане на първоначалния срок за разпределение известните по казуса факти се променят съществено, не изключва точка 54. С други думи, когато съществената промяна на фактите в определена процедура е от такова естество, че да застраши ефективното прилагане на правото на Съюза в областта на конкуренцията[24], точка 54 би била приложима. В това отношение отбелязвам, че Crown изтъква, че сред изброените в точка 54 случаи не фигурира този, в който Комисията може да започне процедура по член

[24] Вж. точка 54, буква г), втора възможност от Известието относно сътрудничеството.

11, параграф 6 от Регламент № 1/2003, за да компенсира законодателните пропуски в приложимото национално право. Според мен този довод е необоснован. По този въпрос препращам към съображенията, развити в точки 30—32 от заключението ми по дело Silgan.

43. Що се отнася до довода, свързан с историческото тълкуване, отбелязвам, че този довод не доказва как от опасенията, изразени от държавите членки относно член 11, параграф 6 от Регламент № 1/2003, може да се изведе, че целта на точка 19 е да позволи преразпределянето само в случай на промяна на факти, които първоначално са били споделени с членовете на мрежата ЕМК, съгласно член 11 от Регламент № 1/2003.

44. Колкото до довода относно телеологичното тълкуване, Crown оспорва, че тълкуването на Общия съд не се подкрепя от телеологичното тълкуване. В това отношение Crown твърди, че тълкуването на Общия съд е в противоречие с целта на Известието относно сътрудничеството, както и с тази на Регламент № 1/2003, а именно да се осигури бързо и ефикасно разпределение на казусите в рамките на мрежата ЕМК. Отбелязвам, че изложеният от Crown довод не доказва как тълкуването на Общия съд противоречи на целта както на Известието относно сътрудничеството, така и на Регламент № 1/2003. Във всеки случай, и този довод на Crown според мен е необоснован. Всъщност, както е посочено в съображение 8 от Регламент № 1/2003, целта на този регламент е „да се осигури ефективно прилагане на […] право[то] на конкуренция [на Съюза] и правилното функциониране на механизмите за сътрудничество“.

45. Що се отнася до оплакванията относно нарушенията на принципа на правната сигурност, на процесуалната автономия, както и на основните принципи на Съюза, най-напред следва да се спомене, че те са неоснователни. Отбелязвам освен това, както е споменала и Комисията в писменото си становище, че в жалбата си Crown по никакъв начин не посочва оспорваните елементи на обжалваното съдебно решение, нито твърди, че обжалваното съдебно решение нарушава тези принципи. В доводите си Crown се ограничава до това да изтъкне, че Известието относно сътрудничеството следва да се тълкува в съответствие с тези принципи. Наред с другото, в обжалваното съдебно решение няма и следа от обсъждане по нарушението на тези принципи.

46. По-конкретно, доводите, на които Crown основава оплакванията си относно принципа на правната сигурност, са необосновани. Crown се позовава на подготвителните работи по Регламент № 1/2003 и на съображение 38 от същия регламент, където се посочва, че правната сигурност допринася за насърчаване на иновациите и инвестициите, за да обоснове необходимостта точка 19 от Известието относно сътрудничеството да се тълкува стриктно.

47. Отбелязвам, че съображение 38 от Регламент № 1/2003 изрично се отнася до обстоятелствата, при които е налице несигурност във връзка с нови или нерешени въпроси по прилагането на разпоредбите на правото в областта на конкуренцията [25]. В такива случаи, както е посочено в съображение 38, предприятията могат да получат неофициални насоки от Комисията. Това съображение обаче не е релевантно в настоящото производство по обжалване.

[25] Съображение 38 от Регламент № 1/2003 гласи, че „[п]равната сигурност за предприятията, които развиват своята дейност по общностното право на конкуренция, допринася за насърчаване на иновациите и инвестициите. Когато определени казуси водят до действителна несигурност, поради това че с тях се поставят нови или нерешени въпроси по прилагането на тези правила, отделните предприятия могат да се обърнат към Комисията за неофициални насоки. Настоящият регламент не ограничава възможността на Комисията да излиза с такива неофициални насоки“.

48. Доводите, изведени от нарушение на принципа на процесуална автономия, са явно ирелевантни в настоящия контекст, тъй като настоящото производство по обжалване не се отнася до процесуалната автономия. И доводът относно обстоятелството, че до приемането на Директива (ЕС) 2019/1 за предоставяне на правомощия на органите по конкуренция на държавите членки, за да бъдат по-ефективни в правоприлагането[26], нормите, свързани с прилагането на член 101 ДФЕС, не са били хармонизирани, е явно неотносим в рамките на настоящото производство по обжалване. Crown изтъква, че към момента на преразпределяне на процедурата въпросът за отговорността на дружествата майки и на правоприемниците не попада в обхвата на правото на Съюза, следователно германската национална система трябвало да уреди процедурата. В писмената си реплика Crown пояснява, че като е започнала процедурата с цел да запълни празнините в германското законодателство, Комисията е превишила правото си на преценка.

49. Отбелязвам, че този довод е явно необоснован, тъй като противоречи не само на механизма за сътрудничество, установен с Регламент № 1/2003[27], но и на целта на самия регламент, а именно да се осигури ефективно прилагане на правото на Съюза в областта на конкуренцията. В частност, по аналогия, в решение от 2 октомври 2024 г., Silgan Holdings и др./Комисия (T-589/22, EU:T:2024:662), Общият съд приема, че Комисията се намира в добра позиция да гарантира преследването на целта на Регламент № 1/2003[28].

50. От друга страна, в доводите си Crown се позовава на точка 67[29] от решение от 9 февруари 2022 г., Sped-Pro/Комисия (T-791/19, EU:T:2022:67). Това позоваване според мен се основава на погрешен прочит. В тази точка Общият съд е подчертал необходимостта да се осигури ефективна съдебна защита от страна на държавите членки, както и обстоятелството, че Комисията не следва да компенсира слабости на съдебната защита на национално равнище чрез започването на разследване. Тази съдебна практика е ирелевантна в положение като това в настоящото производство по обжалване, в което, първо, законодателните празноти в областта на санкциите не са позволявали прилагането на ефикасни санкции спрямо предприятията нарушители и второ, Комисията, по искане на националния орган за защита на конкуренцията, е решила да започне процедурата.

51. Колкото до доводите, изведени от факта, че Известието относно сътрудничеството трябва да се тълкува в съответствие с основните принципи на Съюза, отбелязвам, че тези доводи се основават на погрешен прочит на обжалваното съдебно решение. Crown изтъква, че тълкуването от Общия съд на точка 19 води до заобикаляне на законодателното решение на държава членка, когато Комисията и националният орган за защита на конкуренцията считат, че националните правила възпрепятстват прилагането на разпоредбите на правото в областта на конкуренцията. Както бе изложено по-горе, следва да се отбележи, че в рамките на настоящото производство по обжалване празнотите в германската законодателна система не позволяват ефикасно санкциониране на

[26] Директива 2019/1 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 година за предоставяне на правомощия на органите по конкуренция на държавите членки, за да бъдат по-ефективни в правоприлагането, и за гарантиране на правилното функциониране на вътрешния пазар (ОВ L 11, 2019 г., стр. 3).

[27] Вж. решение от 11 юни 2009 г., X BV (C-429/07, EU:C:2009:359), в което Съдът е постановил, че „[з]а да се гарантира съгласуваното прилагане на правилата за конкуренция в държавите членки, в глава IV от Регламент № 1/2003 се установява механизъм за сътрудничество между Комисията, националните органи по конкуренция, както и юрисдикциите на държавите членки“ (т. 20).

[28] Вж. точка 60.

[29] Отбелязвам, че бележка под линия 50 от жалбата се отнася до точка 27 от цитираното съдебно решение. Правилната точка обаче е 67.

предприятията нарушители след предприетото корпоративно преструктуриране [30]. Това би било в ущърб на целта да се осигури ефективното прилагане на правото на Съюза в областта на конкуренцията.

52. От това следва, че второто оплакване в първата част от първото основание според мен трябва да бъде отхвърлено.

Б. По втората част от първото основание за обжалване

1. Доводи на Crown

53. С втората част от първото основание за обжалване Crown твърди, че в обжалваното съдебно решение Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че спорното решение съответства на Известието относно сътрудничеството. Crown оспорва точка 61 от обжалваното съдебно решение, в която Общият съд приема, че Crown не може да упреква Комисията за това, че националният орган за защита на конкуренцията е водил разследване в продължение на определен период от време, а след това е поискал от Комисията да поеме казуса. Освен това изтъква, че на основание точка 17 от Известието относно сътрудничеството националният орган за защита на конкуренцията е трябвало бързо да уведоми Комисията за всяка съществена промяна на известните по казуса факти. Следователно според Crown в момента, в който Комисията получава искането за разпределение на процедурата, след като вече е била информирана за съществени промени, тя е трябвало да прецени дали да приеме преразпределението. Във всеки случай, Crown припомня, че фактите по казуса не са претърпели развитие, което да оправдае преразпределение a posteriori, както и че срокът от два месеца не е бил спазен.

54. Crown споменава и подозренията, че картелът е можел да обхване и други държави членки. Както посочва Федерална република Германия в писменото си становище, разследването, проведено от националния орган за защита на конкуренцията, е дало индикации за картелни нарушения в няколко държави членки. Според Crown обаче тези подозрения не можели да обосноват късното искане до Комисията за разпределение.

55. В писменото си становище Комисията твърди, че не може да бъде упреквана за това, че не е започнала процедурата, преди да получи искането от страна на националния орган за защита на конкуренцията през юни 2017 г. Също така според Комисията не става ясно как фактът, че националният орган за защита на конкуренцията е бил запознат с определени факти още от началото на разследването, би могъл да бъде релевантен за започването на процедурата от страна на Комисията на по-ранен етап.

2. Анализ

56. Следва най-напред да се отбележи, че в рамките на втората част от първото основание за обжалване Crown се позовава, според мен по неясен начин, както на продължителността на разследването от страна на националния орган за защита на конкуренцията, така и на късното започване на процедурата от Комисията.

[30] Вж. решение от 14 юни 2011 г., Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389), в което Съдът е постановил, че държавите членки „трябва да следят установяваните и прилаганите от тях правила да не възпрепятстват ефективното прилагане на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС“ (т. 24). Вж. също решение от 30 януари 2025 г., Caronte & Tourist (C-511/23, EU:C:2025:42, т. 62).

57. Що се отнася до довода, изведен от точка 17 от Известието относно сътрудничеството, не звучи убедително как фактът, че Комисията може вече да е била запозната с развитието на процедурата, би повлиял на бързината на преразпределението на процедурата на Комисията. Както бе посочено в точка 50 от настоящото заключение, празнотите в националното законодателство не са можели да осигурят ефективно прилагане на правото на Съюза в областта на конкуренцията.

58. Доводът, свързан с подозренията за картел, обхващащ и други държави членки, също не е убедителен. Не е ясно всъщност как това би се отразило на продължителността на разследването от страна на националния орган за защита на конкуренцията, както и на датата на започване на процедурата от страна на Комисията.

59. Ето защо според мен втората част от първото основание за обжалване е необоснована и трябва да бъде отхвърлена.

IV. Заключение

60. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам на Съда да отхвърли първото основание за обжалване.