RETTENS KENDELSE (Anden Afdeling)

2. maj 1997 *

I sag T-90/96,

Automobiles Peugeot SA, Paris, ved advokat Xavier de Roux, Paris, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Jacques Loesch, 8, rue Zithe,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, først ved Francisco Enrique González Díaz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og Guy Charrier, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionen, som befuldmægtigede, og derefter kun ved Guy Charrier, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

* Processprog: fransk.

angående en påstand om annullation af fire skrivelser af 3. april og 22. april 1996, hvorved Kommissionen angiveligt afviste sagsøgerens begæring om fortrolig behandling af visse oplysninger, sagsøgeren har afgivet til Kommissionen i henhold til artikel 11 i Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962, første forordning om anvendelse af bestemmelserne i traktatens artikel 85 og 86 (EFT 1959-1962, s. 81),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W. Bellamy, og dommerne A. Kalogeropoulos og P. Lindh,

justitssekretær: H. Jung,

afsagt følgende

Kendelse

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1 Sagsøgeren, Automobiles Peugeot SA (herefter »PSA«), markedsfører i Europa køretøjer af mærket Peugeot (og i øvrigt også af mærket Citroën). Forhandlerne af de nævnte køretøjer er bundet til PSA gennem en standardaftale om eksklusiv og selektiv forhandling. PSA's adfærd er genstand for fire klager fra selskaberne Massol (klage nr. 35.036), Colomb (klage nr. 35.116), Givry (klage nr. 35.148) og

Sodima (klage nr. 35.136), hvori de pågældende selskaber bl.a. anfører, at standardaftalen om eksklusiv og selektiv forhandling af køretøjer af mærket Peugeot ikke er i overensstemmelse med de fællesskabsretlige regler om fritagelse fra forbudsbestemmelserne på konkurrenceområdet.

2 På foranledning af de nævnte klager fremsatte Kommissionen den 26. oktober 1994 i medfør af artikel 11 i Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962, første forordning om anvendelse af bestemmelserne i traktatens artikel 85 og 86 (EFT 1959-1962, s. 81, herefter »forordning nr. 17«), en begæring om oplysninger over for sagsøgeren. Sagsøgeren meddelte de begærede oplysninger ved skrivelse af 15. februar 1995, idet sagsøgeren samtidig anførte, at de pågældende oplysninger var forretningshemmeligheder.

3 Ved skrivelse af 12. september 1995 meddelte direktøren for Direktorat D (Kartel-ler, misbrug af dominerende markedsstilling og andre former for konkurrencefordrejning) under Kommissionens Generaldirektorat IV (Konkurrence) (GD IV) PSA følgende:

»... uden at komme nærmere ind på Deres svar og uden på dette sted at foregribe resultatet af behandlingen af sagerne skal jeg meddele Dem, at Kommissionen ikke kan imødekomme Deres krav, således som det er udtrykt på sidste side i Deres skrivelse af 15. februar 1995, og hvorefter Kommissionen skal betragte alle de oplysninger, der pr. dags dato ikke er offentliggjort, og som er indeholdt i nævnte skrivelse, som forretningshemmeligheder. Jeg skal således meddele Dem, at Generaldirektoratet for Konkurrence påtænker at fremsende Deres svar til klagerne med henblik på at indhente deres bemærkninger hertil, således at Kommissionen på fornødent grundlag kan tage stilling til, hvilken afgørelse der skal træffes med hensyn til de indgivne klager, og De kan nøjagtigt angive, i hvert enkelt tilfælde med den fornødne begrundelse, hvilke af Deres oplysninger De ønsker behandlet som forretningshemmeligheder ...«.

4 Ved skrivelse af 2. november 1995 svarede PSA som følger:

»... da de oplysninger og dokumenter, der er fremsendt til Dem, indeholder en nærmere angivelse af de vilkår, på hvilke vort selskab og en række datterselskaber i PSA-koncernen er forbundet med deltagerne i vores salgsnet, og nærmere oplysninger om vores distributionssystem, er de efter deres art forretningshemmeligheder, bortset fra de oplysninger, der tidligere er offentliggjort ...«.

5 Selskabet vedlagde en liste over allerede offentliggjorte oplysninger (liste I) og en liste over de oplysninger, der er forretningshemmeligheder (liste II, der omfatter de oplysninger, der ikke er angivet i liste I).

6 Ved skrivelser af 3. april og 22. april 1996, der omhandler henholdsvis Sodima's klage og de tre øvrige ovenfor nævnte klager, svarede direktøren for Direktorat F (Investerings- og forbrugsgodeindustrien) under Kommissionens GD IV sagsøgeren, at han ikke kunne tilslutte sig sagsøgerens synspunkt med hensyn til beskyttelse af alle de oplysninger, der var angivet i liste II, og han tilføjede:

»... i ovennævnte sag påtænker Kommissionen at fremsende hele ordlyden af Deres svarskrivelse af 15. februar 1995 på Kommissionens begæring om oplysninger til klageren, bortset fra de ovenfor nævnte afsnit 1) og 2) ... En sådan fremsendelse er nødvendig med henblik på at indhente den pågældende virksomheds bemærkninger, således at Kommissionen på fornødent grundlag kan træffe afgørelse med hensyn til virksomhedens klage«.

7 Med henvisning til artikel 5 i Kommissionens afgørelse 94/810/EKSF, EF af 12. december 1994 om høringskonsulentens kompetenceområde under Kommissionens behandling af konkurrencesager (EFT L 330, s. 67, herefter »afgørelse

94/810«) meddelte han dernæst den sagsøgende virksomhed, at den havde en frist på en måned til at fremkomme med eventuelle bemærkninger over for høringskonsulenten, inden Kommissionen gennemførte meddelelsen.

8 Ved skrivelser af 14. maj 1996 meddelte PSA Kommissionens høringskonsulent samt generaldirektøren for GD IV, at selskabet i medfør af EF-traktatens artikel 173 agtede at anlægge sag ved Domstolen til prøvelse af Kommissionens skrivelser af 12. september 1995, 3. april og 22. april 1996. Det sagsøgende selskab anmodede Kommissionen om at drage omsorg for, at de oplysninger, der efter selskabets opfattelse var forretningshemmeligheder, ikke blev tilstillet nogen af klagerne, før Domstolen havde truffet afgørelse.

9 Den 13. juni 1996 anlagde sagsøgeren nærværende sag.

10 Den 24. juli 1996 traf Kommissionens høringskonsulent fire beslutninger, rettet til PSA, hvori han meddelte, at han »ved udløbet af en frist på to måneder agtede at fremsende [PSA's] svarskrivelse af 15. februar 1995 [til klagerne]«.

11 I stævningen har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:

— De fire beslutninger, truffet af Kommissionen den 3. april og den 22. april 1996, annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

12 Den 12. september 1996 påstod Kommissionen sagen afvist, idet den nedlagde følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

13 Den 4. november 1996 fremkom sagsøgeren med sine bemærkninger til afvisningspåstanden, idet sagsøgeren nedlagde følgende påstande:

— Kommissionens påstand om, at den af PSA anlagte sag afvises, tages ikke til følge.

— Det fastslås, at høringskonsulentens beslutninger i skrivelserne af 24. juli 1996 er ugyldige, eller i det mindste en nullitet.

Formaliteten

Parternes argumenter

14 Sagsøgeren har anført, at skrivelserne af 3. april og 22. april 1996 er beslutninger, for så vidt som der herved klart er truffet afgørelse vedrørende et retsspørgsmål. Da beslutningerne ændrer adressatens retsstilling væsentligt og definitivt, er der

tale om bebyrdende retsakter. Kommissionen har blot henvist til sin beslutning om ikke at ville kvalificere de af PSA afgivne oplysninger som forretningshemmeligheder, bortset fra enkelte af dem.

15 Den formulering, der er anvendt i sjette afsnit af de pågældende skrivelser — »inden Kommissionen gennemfører meddelelsen« — må medføre, at Retten når frem til samme resultat. Ifølge sagsøgeren fremgår det netop af afgørelse 94/810, at høringskonsulenten ganske vist skal sikre, at høringen afvikles korrekt, og at retten til forsvar bliver respekteret, og samtidig skal tage hensyn til kravet om, at konkurrencereglerne anvendes effektivt, men reglerne om hans virke medfører ikke, at han selvstændigt kan træffe beslutninger, idet han klart er tilknyttet GD IV, og det alene tilkommer Kommissionen og ikke høringskonsulenten at træffe de afgørende beslutninger, der henvises til.

16 For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt oplysninger kan kvalificeres som forretningshemmeligheder, har høringskonsulenten ifølge sagsøgeren ingen retsfastsættende kompetence, idet denne alene tilkommer Kommissionen. Da Kommissionen har gjort brug af denne kompetence over for sagsøgeren, er det kun et annullationssøgsmål til prøvelse af de kommissionsbeslutninger, der er bebyrdende for sagsøgeren, som kan sikre varetagelsen af sagsøgerens rettigheder, idet den omstændighed, at sagen ikke formelt er forelagt for høringskonsulenten, ikke ændrer noget ved, at et sådant søgsmål kan fremmes til påkendelse i realiteten, eftersom høringskonsulentens beslutninger ikke er retsakter.

17 Til støtte for afvisningspåstanden har Kommissionen anført, at de omtvistede skrivelser kun er første fase af den procedure, hvorved Kommissionen anmodede PSA om at tilstille den sine bemærkninger under inddragelse af høringskonsulenten. De skrivelser, der i den henseende er endelige kommissionsbeslutninger, er ifølge Kommissionen dem, der blev tilstillet PSA den 24. juli 1996, og som var underskrevet af høringskonsulenten.

18 Kommissionen har nærmere forklaret, at den procedure, Domstolen har fastslået i dom af 24. juni 1986 (sag 53/85, AKZO mod Kommissionen, Sml. s. 1965), og som er nærmere præciseret i afgørelse 94/810, omfatter to faser, som i afgørelsens artikel 5, stk. 3 og 4, er beskrevet som følger:

»Hvis der påtænkes afsløret en oplysning, der kan være omfattet af en virksomheds forretningshemmelighed, informeres virksomheden herom skriftligt, og der gives en nærmere begrundelse herfor. Der fastsættes en tidsfrist, inden for hvilken den berørte virksomhed kan fremkomme med skriftlige bemærkninger.

Hvis den pågældende virksomhed modsætter sig videregivelsen af oplysningen, som anses ikke at være beskyttet, og således videregives, redegøres der herfor i en begrundet beslutning, der meddeles den pågældende virksomhed. I beslutningen angives den dato, hvor oplysningen vil blive afsløret. Denne dato må ikke være kortere end én uge fra datoen for meddelelsen.«

19 Kommissionen har præciseret, at den har udstedt beslutning SEK(94) 1696/3 af 19. oktober 1994 om gennemførelse af reglerne om sikring af retten til at blive hørt i konkurrencesager (herefter »beslutningen af 19. oktober 1994«), hvorved Kommissionen bl.a. bemyndigede konkurrencekommissæren til at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige med henblik på forberedelsen af Kommissionens endelige beslutninger inden for området, og bemyndigede kommissæren til at delegere visse af sine beføjelser til høringskonsulenterne.

20 Ved beslutning af 6. februar 1995 om delegation af beføjelsen til at træffe nærmere angivne foranstaltninger med hensyn til retten til at blive hørt under procedurer for Kommissionen med hensyn til karteller, dominerende stilling, fusioner og virksomhedsovertagelser (herefter »beslutningen af 6. februar 1995«) delegerede det således bemyndigede kommissionsmedlem denne beføjelse til høringskonsulenterne.

21 I beslutningens artikel 3, stk. 1, hedder det nærmere:

»Høringskonsulenterne kan træffe de beslutninger, hvorved det fastslås, at oplysninger hidrørende fra en virksomhed, som Kommissionen har indhentet i medfør af Rådets forordning nr. 17, ikke er forretningshemmeligheder, der skal beskyttes, og derfor kan meddeles andre personer eller virksomheder eller offentliggøres.«

22 Kommissionen har anført, at det netop er den procedure, den har fulgt. I første omgang, nemlig ved skrivelserne af 3. april og 22. april 1996, underrettede den PSA om og begrundede, hvad den agtede at foretage sig, og anmodede PSA om at fremkomme med sine bemærkninger. I næstsidste afsnit af de nævnte skrivelser redegjorde Kommissionen i øvrigt for de nærmere regler for denne procedure, idet den anmodede selskabet om i givet fald at fremsende sine bemærkninger til høringskonsulenten. De omtvistede skrivelser er således ifølge Kommissionen ikke endelige retsakter, der i sig selv kan antages at ændre PSA's retsstilling og berøre selskabets interesser. Skrivelserne er kun retsakter, der er forberedende med henblik på de endelige beslutninger, der er indeholdt i de skrivelser af 24. juli 1996, som er underskrevet af den kompetente høringskonsulent.

23 I sine bemærkninger vedrørende afvisningspåstanden har sagsøgeren anført, at Kommissionen for første gang har påberåbt sig to nye retsakter, nemlig dens beslutninger af 19. oktober 1994 og 6. februar 1995, og at de pågældende beslutninger hverken er blevet offentliggjort eller meddelt sagsøgeren.

24 Ifølge sagsøgeren har Kommissionen på trods af sagsøgerens udtrykkelige anmodning afvist at fremlægge beslutningen af 19. oktober 1994, uanset at den er afgørende ved vurderingen af, om Kommissionens synspunkter er begrundede.

25 Sagsøgeren har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at fremlægge den pågældende beslutning.

26 Sagsøgeren har nærmere anført, at de to beslutninger af 19. oktober 1994 og 6. februar 1995, der ikke er offentliggjort, ikke kan gøres gældende over for sagsøgeren og medføre afvisning af annullationssøgsmålet, der i øvrigt med føje er støttet på, at den eneste offentliggjorte beslutning fra Kommissionen, nemlig afgørelse 94/810, ikke er overholdt. Selve ordlyden af skrivelserne af 3. april og 22. april 1996 fra Kommissionen — og ikke fra høringskonsulenten — har, såvel i kraft af, at de er klare og endelige, som i kraft af de risici, der var forbundet med deres øjeblikkelige gennemførelse, foranlediget sagsøgeren til at betragte dem som retsakter, der kan gøres til genstand for et søgsmål i henhold til traktatens artikel 173.

27 Sagsøgeren har bestridt, at høringskonsulenten har haft den beslutningsbeføjelse, som Kommissionen på nuværende tidspunkt vil tillægge ham, nemlig beføjelsen til at træffe de »endelige« beslutninger af 24. juli 1996. Dette er forklaringen på, at de eneste beslutninger, der efter sagsøgerens opfattelse kunne anfægtes i henhold til traktatens artikel 173, var Kommissionens beslutninger af 3. april og 22. april 1996. Sagsøgeren har derfor som følge af den manglende bemyndigelse nedlagt påstand om, at det fastslås, at beslutningerne af 24. juli 1996 er ugyldige eller i det mindste nulliteter.

28 Sagsøgeren har anført, at den første fase, der omhandles i artikel 5, stk. 3, i afgørelse 94/810, i den foreliggende sag udgøres af skrivelsen af 12. september 1995, hvorved Kommissionen meddelte sagsøgeren, at den påtænkte at fremsende PSA's svar til klageren, og gav sagsøgeren en frist på fire uger til at fremkomme med sine bemærkninger. Sagsøgeren har heraf udledt, at efter sagsøgerens svar af 2. november 1995 udgøres den anden fase, der er fastsat i artikel 5, stk. 4, i afgørelse 94/810, af Kommissionens skrivelse af 3. april og 22. april 1996.

29 De nævnte skrivelser af 3.april og 22. april 1996 er således ifølge sagsøgeren de eneste beslutninger fra Kommissionen, der kan anfægtes under et annullationssøgsmål.

Rettens bemærkninger

30 Når sagsøgte for Retten nedlægger en afvisningspåstand, forhandles der i henhold til procesreglementets artikel 114, stk. 3, mundtligt om begæringen, medmindre Retten bestemmer andet. Retten finder, at den foreliggende sag er tilstrækkeligt oplyst. Det er således ufornødent at indlede en mundtlig forhandling.

31 Der skal først tages stilling til, om skrivelserne af 3. april og 22. april 1996 er beslutninger som omhandlet i traktatens artikel 173.

32 Som det fremgår af fast retspraksis, foreligger der retsakter eller beslutninger, der kan gøres til genstand for annullationssøgsmål i henhold til traktatens artikel 173, når foranstaltningerne har retligt bindende virkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling. Specielt kan retsakter eller beslutninger, hvis tilblivelse omfatter flere stadier, principielt kun anfægtes, hvis det drejer sig om foranstaltninger, som definitivt fastlægger institutionens standpunkt som afslutning på denne procedure, modsat foreløbige foranstaltninger, der har til formål at forberede den endelige beslutning (Domstolens dom af 11.11.1981, sag 60/81, IBM mod Kommissionen, Sml. s. 2639, præmis 9 og 10, og af 18.3.1997, sag C-282/95 P, Guérin Automobiles mod Kommissionen, Sml. I, s. 1503, præmis 34, samt Rettens dom af 10.7.1990, sag T-64/89, Automec mod

Kommissionen, Sml. II, s. 367, præmis 42, og Rettens kendelse af 14.3.1996, sag T-134/95, Dysan Magnetics og Review Magnetics mod Kommissionen, Sml. II, s. 181, præmis 20).

33 De fire omtvistede skrivelser, der er underskrevet af en direktør i GD IV under Kommissionen, er et led i den procedure vedrørende forretningshemmeligheder, som sagsøgeren har påberåbt sig. I de nævnte skrivelser blev sagsøgeren bl.a. underrettet om, at Kommissionen ikke deler sagsøgerens synspunkt med hensyn til, hvilke oplysninger der efter dennes opfattelse er beskyttet som forretningshemmeligheder, og at Kommissionen påtænkte at meddele klagerne flere oplysninger, end sagsøgeren ønskede. I de nævnte skrivelser henvises der imidlertid også til den procedure, der er fastsat i artikel 5 i afgørelse 94/110, ligesom PSA fik en frist på en måned til at fremkomme med sine bemærkninger over for høringskonsulenten.

34 I skrivelserne nævnes det ikke, at Kommissionen uden videre, efter udløbet af den fastsatte frist, vil videregive de oplysninger, som ifølge PSA er beskyttet som forretningshemmeligheder, men efter skrivelserne indrømmes PSA en frist til at fremkomme med sine bemærkninger. Det følger således af selve ordlyden af de omtvistede skrivelser, at de er forberedende retsakter, der henhører under den første fase af den procedure, der omhandles i artikel 5 i afgørelse 94/810.

35 Sagsøgerens argument om, at allerede Kommissionens skrivelse af 12. september 1995 udgjorde den første fase som omhandlet i afgørelsens artikel 5, stk. 3, kan ikke tiltrædes. Den nævnte skrivelse indeholder kun en anmodning om en præcisering af, hvilke oplysninger der er beskyttet som forretningshemmeligheder. Der er tale om en foranstaltning, der går forud for den procedure, der er fastsat i artikel 5 i afgørelse 94/810.

36 De eneste skrivelser, der indeholder Kommissionens endelige stillingtagen med hensyn til meddelelsen af de pågældende oplysninger til klagerne, er høringskonsulentens skrivelser af 24. juli 1996.

37 Heraf følger, at skrivelserne af 3. april og 22. april, der er omfattet af søgsmålet, ikke udgør retsakter, der kan anfægtes under et annullationssøgsmål. Påstanden om, at de pågældende skrivelser annulleres, må følgelig afvises.

38 Med hensyn til de nye påstande om annullation af beslutningerne af 24. juli 1996, som sagsøgeren har nedlagt i sit skriftlige indlæg af 4. november 1996 (jf. nærværende kendelses præmis 13), bemærkes, at i henhold til procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), skal sagsøgeren angive søgsmålets genstand i stævningen og må ikke under sagen nedlægge nye påstande, hvorved søgsmålets genstand ændres (jf. Domstolens dom af 25.9.1979, sag 232/78, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 2729, præmis 3). I kraft af de nye påstande, sagsøgeren har nedlagt i den foreliggende sag, sker der en ændring af sagsgenstanden, således som den er fastsat i stævningen, dvs. påstanden om, at skrivelserne af 3. april og 22. april 1996 annulleres. Disse nye påstande må derfor afvises. Dette gælder ikke mindst, fordi det oprindelige søgsmål er anlagt til prøvelse af en foreløbig retsakt, og de nævnte nye påstande tilsigter annullation af en efterfølgende, endelig beslutning, der er udstedt efter sagens anlæg (jf. dommen i sagen Automec mod Kommissionen, a.st., præmis 69).

39 Annullationssøgsmålet må herefter afvises i det hele, hvorved det er ufornødent at træffe afgørelse med hensyn til sagsøgerens argumenter vedrørende Kommissionens beslutninger af 19. oktober 1994 og af 6. februar 1995, som henhører under sagens realitet, ligesom det er ufornødent at tilpligte Kommissionen at fremlægge beslutningen af 19. oktober 1994.

Sagens omkostninger

40 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, første afsnit, dømmes den part, der taber sagen, til at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren ikke har fået medhold, og Kommissionen har nedlagt påstand om tilkendelse af sagsomkostninger, bør sagsøgeren betale sagens omkostninger.

Af disse grunde

bestemmer

RETTEN (Anden Afdeling)

1) Sagen afvises.

2) Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.

Således bestemt i Luxembourg den 2. maj 1997.

H. Jung

Justitssekretær

C.W. Bellamy

Afdelingsformand