FÖRSTAINSTANSRÄTTENS BESLUT (andra avdelningen)
den 2 maj 1997 *

I mål T-90/96,

Automobiles Peugeot SA, bolag bildat enligt fransk rätt, Paris, företrätt av advokaten Xavier de Roux, Paris, delgivningsadress: advokatbyrån Jacques Loesch, 8, rue Zithe, Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd inledningsvis av Fransisco Enrique González Díaz, rättstjänsten, och Guy Charrier, nationell tjänsteman med förordnande vid kommissionen, båda i egenskap av ombud, därefter enbart av Guy Charrier, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: franska.

angående en talan om ogiltigförklaring av fyra skrivelser från kommissionen av den 3 och den 22 april 1996 om ett påstått avslag på sökandens begäran att vissa uppgifter skulle behandlas konfidentiellt som denne lämnat till kommissionen i enlighet med artikel 11 i rådets förordning nr 17 av den 6 februari 1962, första förordningen om tillämpning av fördragets artiklar 85 och 86 (EGT 13, 1962, s. 204),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden C.W. Bellamy samt domarna A. Kalogeropoulos och P. Lindh,

justitiesekreterare: H. Jung,

följande

Beslut

Bakgrund och förfarande

1 Sökanden, Automobiles Peugeot SA (nedan kallat PSA), saluför fordon av märket Peugeot i Europa (samt för övrigt även fordon av märket Citroën). Återförsäljarna av dessa fordon är knutna till PSA genom ett standardavtal om ensamåterförsäljning och selektiv distribution. PSA:s agerande har varit föremål för fyra klagomål från bolagen Massol (klagomål nr 35.036), Colomb (klagomål nr 35.116), Givry (klagomål nr 35.148) och Sodima (klagomål nr 35.136). I dessa klagomål har bland

annat ifrågasatts om standardavtalet om ensamåterförsäljning och selektiv distribution av fordon av märket Peugeot är förenligt med gemenskapsreglerna om undantag från förbudet för konkurrensbegränsande åtgärder.

2 Till följd av dessa klagomål riktade kommissionen den 26 oktober 1994 en begäran om upplysningar till sökanden i enlighet med artikel 11 i rådets förordning nr 17 av den 6 februari 1962, första förordningen om tillämpning av fördragets artiklar 85 och 86 (EGT 13, 1962, s. 204, nedan kallad förordning nr 17). Sökanden lämnade de begärda upplysningarna i en skrivelse av den 15 februari 1995 och framhöll samtidigt att den ansåg att samtliga dessa uppgifter omfattades av skyddet för affärshemligheter.

3 I en skrivelse av den 12 september 1995 skrev direktören för direktorat D (konkurrensbegränsande samverkan, missbruk av dominerande ställning samt annan snedvridning av konkurrensen) vid generaldirektorat IV — (Konkurrens) (GD IV) vid kommissionen följande till PSA:

"Utan att gå in på era svar och utan att här göra en bedömning på förhand av dessa ärenden får jag meddela er att jag inte i dess helhet kan bifalla ert krav som framgår av den sista sidan i er skrivelse av den 15 februari 1995, där ni begär att kommissionen skall anse att samtliga uppgifter som ännu inte är offentliga och som lämnas i nämnda skrivelse omfattas av skyddet för affärshemligheter. Jag får informera er om att generaldirektoratet för konkurrens har för avsikt att översända era svar till klagandena så att de skall kunna yttra sig om dessa och så att kommissionen med full kännedom om omständigheterna skall kunna ta ställning till dessa klagomål. Det ankommer på er att precisera vilka av era uppgifter som ni vill skall behandlas som affärshemligheter och i varje enskilt fall ange era skäl för detta ...".

4 PSA gav den 2 november 1995 följande svar:

"De uppgifter och handlingar som har överlämnats till er innehåller de villkor under vilka medlemmarna i vår säljorganisation är knutna till vårt bolag och till ett antal dotterbolag till PSA-gruppen samt uppgifter om hur vårt distributionssystem fungerar. Dessa uppgifter är av sådant slag att de omfattas av skyddet för affärshemligheter, i den mån som dessa uppgifter inte tidigare har offentliggjorts...".

5 PSA bifogade en lista över redan offentliggjorda uppgifter (lista I) och en lista med uppgifter som omfattades av skyddet för affärshemligheter (lista II med de uppgifter som inte ingick i lista I).

6 I skrivelser av den 3 och den 22 april 1996, som avsåg Sodimas klagomål respektive de tre ovannämnda klagomålen, svarade direktören för direktorat F (kapital- och konsumtionsvaruindustri) vid GD IV vid kommissionen att han inte delade sökandens uppfattning att samtliga uppgifter i lista II var skyddade samt tillade följande:

"Kommissionen har för avsikt att översända hela ert svar av den 15 februari 1995 på kommissionens begäran om upplysningar till klaganden i nämnda ärende, med undantag för avsnitten under (1) och (2) ovan .... Detta är nödvändigt för att det berörda företaget skall kunna yttra sig och så att kommissionen med full kännedom om omständigheterna skall kunna ta ställning till klagomålet".

7 Denne hänvisade till artikel 5 i kommissionens beslut 94/810/EKSG, EG av den 12 december 1994 om kompetensområdet för förhörsombudet vid kommissionens behandling av konkurrensärenden (EGT L 330, s. 67, nedan kallat beslut

94/810) och meddelade sökanden att den inom en månad skulle inkomma med eventuella yttranden till förhörsombudet innan kommissionen översände nämnda svar.

8 PSA informerade kommissionens förhörsombud samt generaldirektören för GD IV genom skrivelser av den 14 maj 1996 om att det hade för avsikt att väcka talan vid EG-domstolen med stöd av artikel 173 i EG-fördraget avseende skrivelserna av den 12 september 1995 samt av den 3 och den 22 april 1996. PSA begärde att kommissionen skulle tillse att de uppgifter som bolaget ansåg var omfattade av skyddet för affärshemligheter inte skulle lämnas ut till någon av klagandena innan domstolen hade avgjort målet.

9 Sökanden väckte förevarande talan den 13 juni 1996.

10 Den 24 juli 1996 fattade förhörsombudet vid kommissionen fyra beslut riktade till PSA, i vilka han meddelade PSA sin avsikt att "vid utgången av en frist på två månader översända PSA:s svar av den 15 februari 1995 till klagandena".

11 Sökanden har i sin ansökan yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara kommissionens fyra beslut av den 3 och den 22 april 1996,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

12 Den 12 september 1996 ingav kommissionen en invändning om rättegångshinder och i vilken den har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan,

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

13 Den 4 november 1996 inkom sökandens yttrande avseende invändningen om rättegångshinder i vilket denne har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa kommissionens yrkande om att avvisa PSA:s talan,

— ogiltigförklara eller åtminstone förklara förhörsombudets beslut som framgår av skrivelserna av den 24 juli 1996 som en nullitet.

Upptagande till sakprövning

Parternas argument

14 Sökanden anser att skrivelserna av den 3 och den 22 april 1996 utgör beslut, i den meningen att de klart avgör en rättsfråga. Genom att beslutsmottagarens rättsliga ställning ändras på ett klart och slutgiltigt sätt, utgör dessa beslut rättsakter som

går någon emot. Kommissionen har helt enkelt redogjort för sitt beslut att med vissa undantag vägra beteckna de uppgifter som PSA har lämnat som affärshemligheter.

15 Den formulering som förekommer i sista meningen i dessa skrivelser — "innan kommissionen översänder nämnda svar" — kan inte föranleda förstainstansrätten att dra en annan slutsats. Det framgår just av beslut 94/810 att även om förhörsombudet skall säkerställa att förhöret avlöper korrekt och sörja för att rätten att gå i svaromål respekteras samt ta hänsyn till kravet att konkurrensreglerna skall tillämpas effektivt, innebär inte detta att han intar en ställning som självständigt beslutsfattande organ, dels eftersom han är klart anknuten till GD IV, dels på grund av att det enbart ankommer på kommissionen — och inte på förhörsombudet — att fatta samtliga väsentliga beslut till vilka det hänvisas i förevarande fall.

16 När det gäller frågan om en uppgift skall betecknas som en affärshemlighet eller inte, har förhörsombudet således inte någon som helst normativ befogenhet, utan denna tillkommer enbart kommissionen. Om kommissionen hade använt sig av denna normativa befogenhet gentemot sökanden, skulle sökanden ha kunnat säkerställa att hans rättigheter iakttas endast genom att väcka talan om ogiltigförklaring av de beslut som kommissionen har fattat och som gått denne emot. Den omständigheten att ärendet inte formellt har anhängiggjorts hos förhörsombudet ändrar på intet sätt möjligheterna att uppta nämnda talan till sakprövning, med hänsyn till att förhörsombudets ingripanden helt saknar normativ karaktär.

17 Kommissionen har i sin invändning om rättegångshinder påpekat att de omtvistade skrivelserna endast utgör den första fasen i det förfarande i vilket kommissionen anmodade PSA att i sin tur, via förhörsombudet, inkomma med sina yttranden. De skrivelser som i detta hänseende skulle utgöra kommissionens slutliga beslut är de som sändes till PSA den 24 juli 1996 undertecknade av förhörsombudet.

18 Kommissionen har förklarat att det förfarande som domstolen fastställde i domen av den 24 juni 1986 i mål 53/85, Akzo Chemie mot kommissionen (Rec. 1986, s. 1965) och som närmare angivits i beslut 94/810 består av två faser som beskrivs enligt följande i artikel 5.3 och 5.4 i sistnämnda beslut:

"Om någon har för avsikt att avslöja uppgifter som kan utgöra ett företags affärshemligheter, skall företaget underrättas skriftligt om denna avsikt och skälen därtill. En tidsfrist skall fastställas inom vilken det berörda företaget får framföra eventuella kompletterande skriftliga synpunkter.

Om det berörda företaget motsätter sig att uppgifterna avslöjas, men uppgifterna inte befinns vara skyddade och således får avslöjas, skall detta meddelas det berörda företaget genom ett motiverat beslut. I beslutet skall anges den dag när uppgifterna kommer att avslöjas. Denna dag får inträffa tidigast en vecka efter den dag när meddelandet lämnas."

19 Kommissionen har preciserat att den har antagit ett beslut SEC (94) 1696/3 av den 19 oktober 1994 om genomförande av regler om säkerställande av rätten att få yttra sig i konkurrensförfaranden (nedan kallat beslut av den 19 oktober 1994), genom vilket kommissionen bland annat har givit den ledamot av kommissionen som svarar för konkurrensfrågor befogenhet att vidta åtgärder som innebär en förberedelse av kommissionens slutliga beslut på området samt har givit nämnda ledamot rätt att delegera vissa av sina befogenheter till förhörsombuden.

20 Genom beslut av den 6 februari 1995 om delegering av befogenheten att vidta vissa åtgärder avseende rätten att yttra sig i kommissionens förfaranden avseende konkurrensbegränsande samverkan, dominerande ställning och företagskoncentrationer (nedan kallat beslut av den 6 februari 1995) delegerade den behörige ledamoten av kommissionen denna befogenhet till förhörsombuden.

21 I detta beslut preciseras särskilt följande i artikel 3.1:

"Förhörsombuden har rätt att fatta beslut om att de uppgifter som lämnas av ett företag och som inhämtas av kommissionen med tillämpning av rådets förordning nr 17 inte utgör skyddsvärda affärshemligheter och att de därmed kan översändas till andra personer eller företag eller publiceras."

22 Kommissionen har intygat att det är just detta förfarande som den har följt. Under den första fasen meddelade kommissionen i skrivelserna av den 3 och den 22 april 1996 sina avsikter och motiven till dessa samt möjliggjorde för PSA att framföra sina synpunkter. I den näst sista meningen i nämnda skrivelser erinrade kommissionen dessutom om reglerna för förfarandet och anmodade mottagarföretaget att i förekommande fall vända sig till förhörsombudet med sina synpunkter. De omtvistade skrivelserna är således inte slutgiltiga rättsakter som i sig kan ändra PSA:s rättsliga ställning och påverka företagets intressen. De utgör endast förberedande rättsakter för de slutliga beslut som framgår av skrivelserna av den 24 juli 1996 som har undertecknats av det behöriga förhörsombudet.

23 Sökanden har i sitt yttrande angående invändningen om rättegångshinder gjort gällande att kommissionen för första gången har åberopat två nya rättsliga grunder, nämligen besluten av den 19 oktober 1994 och den 6 februari 1995, och att dessa varken har publicerats eller översänts till sökanden.

24 Kommissionen har, trots sökandens uttryckliga begäran, vägrat att under förhandlingarna tillhandahålla beslutet av den 19 oktober 1994, fast detta är av väsentlig betydelse för att kontrollera om kommissionens analys är välgrundad.

25 Sökanden har begärt att kommissionen skall anmodas att tillhandahålla detta beslut.

26 Sökanden har hävdat att de två besluten av den 19 oktober 1994 och den 6 februari 1995, som inte är publicerade, inte kan åberopas mot sökanden med verkan att dennes talan om ogiltigförklaring avvisas, vilken i övrigt är giltigt grundad på överträdelsen av det enda av kommissionens beslut som har publicerats, det vill säga beslut 94/810. Sökanden ansåg det möjligt att väcka talan med stöd av artikel 173 i fördraget dels till följd av att ordalydelsen i de skrivelser av den 3 och den 22 april 1996 som härrörde från kommissionen — och inte från kommissionens förhörsombud — var av klar och slutgiltig karaktär, dels på grund av de risker ett omedelbart genomförande skulle medföra.

27 Sökanden har bestritt att förhörsombudet förfogade över den beslutanderätt som kommissionen idag vill att denne skall anses inneha, nämligen rätten att fatta de "slutliga" besluten av den 24 juli 1996. Detta är skälet till att sökanden ansåg att kommissionens beslut av den 3 och den 22 april 1996 var de enda mot vilka talan kunde väckas med stöd av artikel 173 i fördraget. Sökanden har därför yrkat att förstainstansrätten skall ogiltigförklara besluten av den 24 juli 1996 eller åtminstone konstatera att de är en nullitet på grund av bristande befogenhet.

28 Enligt sökanden utgörs den första fasen som avses i artikel 5.3 i beslut 94/810 i föreliggande fall av skrivelsen av den 12 september 1995, genom vilken kommissionen informerade sökanden om att den hade för avsikt att översända PSA:s svar till klagandena samt ålade PSA en frist på fyra veckor inom vilken det skulle inkomma med synpunkter. Sökanden har av detta dragit slutsatsen att den andra fasen som avses i artikel 5.4 i beslut 94/810 inleddes genom kommissionens skrivelser av den 3 och den 22 april 1996, sedan sökanden hade lämnat sitt svar den 2 november 1995.

29 Av detta skulle följa att dessa skrivelser av den 3 och den 22 april 1996 är de enda av kommissionens beslut som skulle kunna angripas inom ramen för en talan om ogiltigförklaring.

Förstainstansrättens bedömning

30 När förstainstansrätten skall ta ställning till en invändning om rättegångshinder som framförts av svaranden, skall enligt artikel 114.3 i rättegångsreglerna återstoden av förfarandet vara muntligt, om inte förstainstansrätten bestämmer annat. Förstainstansrätten anser i föreliggande fall att tillräckliga uppgifter framgår av handlingarna i målet. Det finns därför inte anledning att inleda ett muntligt förfarande.

31 Den första frågan att ta ställning till är huruvida skrivelserna av den 3 och den 22 april 1996 är beslut i den mening som avses i artikel 173 i fördraget.

32 Enligt fast rättspraxis utgörs rättsakter eller beslut som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i den mening som avses i artikel 173 av åtgärder som medför bindande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen genom att på ett tydligt sätt förändra dennes rättsliga läge. I synnerhet när det rör sig om rättsakter eller beslut som utarbetas i flera skeden är det i princip endast de åtgärder som efter detta förfarande slutgiltigt fastslår institutionens ställningstagande som utgör en rättsakt som kan angripas, med undantag för mellankommande åtgärder som syftar till att förbereda det slutliga beslutet (se domstolens dom av den 11 november 1981 i mål 60/81, IBM mot kommissionen, Rec. 1981, s. 2639, punkterna 9 och 10, och av den 18 mars 1997 i mål C-282/95 P, Guérin automobiles mot kommissionen, REG 1997, s. I-1503, punkt 34, samt förstainstansrättens dom av den 10 juli 1990 i mål T-64/89, Automec mot kommissionen, Rec. 1990, s. II-367,

punkt 42, samt förstainstansrättens beslut av den 14 mars 1996 i mål T-134/95, Dysan Magnetics och Review Magnetics mot kommissionen, REG 1996, s. II-181, punkt 20).

33 De fyra omtvistade skrivelserna, som har undertecknats av en direktör vid GD IV vid kommissionen, ingår i ett förfarande avseende skyddet för affärshemligheter som sökanden har åberopat. Genom dessa skrivelser informerades sökanden om att kommissionen inte delade dennes uppfattning vad gäller de uppgifter som enligt sökanden var omfattade av skyddet för affärshemligheter samt om kommissionens avsikt att översända fler uppgifter till klagandena än vad sökanden hade önskat. I dessa skrivelser hänvisas emellertid även till förfarandet som avses i artikel 5 i beslut 94/810 och en frist på en månad beviljades inom vilken PSA skulle inkomma med synpunkter till förhörsombudet.

34 Det framgår inte av skrivelserna att kommissionen efter fristens utgång automatiskt skulle översända de uppgifter som enligt PSA omfattades av skyddet för affärshemligheter till klagandena, utan PSA beviljades en frist för att inkomma med synpunkter. Det framgår således av de omtvistade skrivelsernas ordalydelse att de utgör förberedande rättsakter som ingår i den första fasen av förfarandet som avses i artikel 5 i beslut 94/810.

35 Sökandens argument att redan kommissionens skrivelse av den 12 september 1995 utgjorde den första fasen som avses i artikel 5.3 av detta beslut kan inte godtas. Denna skrivelse är endast en begäran om precisering av vilka uppgifter som omfattas av skyddet för affärshemligheter. Det rör sig om en åtgärd som föregår förfarandet enligt artikel 5 i beslut 94/810.

36 De enda skrivelser som innehåller kommissionens slutgiltiga ställningstagande vad beträffar frågan om att översända de ifrågavarande uppgifterna till klagandena är de som har sänts av förhörsombudet den 24 juli 1996.

37 Av detta följer att de skrivelser av den 3 och den 22 april som avses i denna talan inte utgör rättsakter som kan angripas genom en talan om ogiltigförklaring. Följaktligen skall talan om ogiltigförklaring av dessa skrivelser avvisas.

38 Vad beträffar de nya yrkanden om ogiltigförklaring av besluten av den 24 juli 1996 som sökanden har framfört i sitt yttrande av den 4 november 1996 (se punkt 13 ovan), kan det konstateras att enligt artikel 44.1 c i rättegångsreglerna är en sökande skyldig att ange föremålet för talan i ansökan och han kan inte under rättegången framföra nya yrkanden av sådant slag att föremålet för talan ändras (se domstolens dom av den 25 september 1979 i mål 232/78, kommissionen mot Frankrike, Rec. 1979, s. 2729, punkt 3). Sökandens nya yrkanden ändrar emellertid föremålet för talan såsom detta har angetts i ansökan, det vill säga en begäran om ogiltigförklaring av skrivelserna av den 3 och den 22 april 1996. Dessa yrkanden kan därför inte upptas till sakprövning, i synnerhet som den ursprungliga talan avsåg en rättsakt av förberedande beskaffenhet och de nya yrkandena i fråga avser ogiltigförklaring av ett slutligt beslut som fattats senare — efter det att talan hade väckts (se ovannämnda dom i målet T-64/89, Automec mot kommissionen, punkt 69).

39 Av det ovan anförda följer att talan om ogiltigförklaring skall avvisas i sin helhet utan att det är nödvändigt att pröva sökandens argument avseende kommissionens beslut av den 19 oktober 1994 och den 6 februari 1995, vilka endast berör ärendet i sak, eller att anmoda kommissionen att tillhandahålla beslutet av den 19 oktober 1994.

Rättegångskostnader

40 Enligt artikel 87.2 första stycket i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder fattar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

följande beslut:

1) Talan avvisas.

2) Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna.

Luxemburg den 2 maj 1997

H. Jung

Justitiesekreterare

C.W. Bellamy

Ordförande