Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (първи състав)

16 май 2017 година[1]

„Конкуренция — Картел — Злоупотреба с господстващо положение — Пазар за разпространението на продукти за растителна защита — Решение за отхвърляне на жалба — Твърдяно антиконкурентно поведение на производители и дистрибутори — Съгласувано или координирано подаване на жалби от производители и дистрибутори пред административни и наказателни органи — Подаване на сигнали за твърдени нарушения на приложимата правна уредба от паралелни вносители — Административни проверки, извършени впоследствие от административните органи — Налагане на административни и наказателни санкции на паралелните вносители от страна на националните органи — Приравняване на подаването на жалби от производителите и дистрибуторите на злонамерени жалби или на злоупотреба с административни производства — Липса на интерес за Съюза — Право на ефективна съдебна защита“

По дело T-480/15

Agria Polska sp. z o.o., установено в Сосновиец (Полша),

Agria Chemicals Poland sp. z o.o., установено в Сосновиец,

Star Agro Analyse und Handels GmbH, установено в Алерхайлиген бай Вилдон (Австрия),

Agria Beteiligungsgesellschaft mbH, установено в Алерхайлиген бай Вилдон,

за които се явяват първоначално S. Dudzik и J. Budzik, а впоследствие P. Graczyk и W. Rocławski, адвокати,

жалбоподатели,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват J. Szczodrowski, A. Dawes и J. Norris-Usher, в качеството на представители,

ответник,

с предмет жалба на основание член 263 ДФЕС за отмяна на Решение C(2015) 4284 окончателен на Комисията от 19 юни 2015 г. (преписка AT.39864 – BASF (преди това AGRIA и др./BASF и др.), с което се отхвърля жалбата, подадена от жалбоподателите във връзка с нарушения на член 101 ДФЕС и/или на член 102 ДФЕС, за които се твърди, че са допуснати по същество от тринадесет предприятия, производители и дистрибутори на продукти за растителна защита, с помощта или с посредничеството на четири професионални организации и една адвокатска кантора,

1 — Език на производството: полски.

ОБЩИЯТ СЪД (първи състав),

състоящ се от: I. Pelikánová, председател, P. Nihoul и J. Svenningsen (докладчик), съдии,

секретар: L. Grzegorczyk, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 28 февруари 2017 г.,

постанови настоящото

Решение

Обстоятелства, предхождащи спора

1 Жалбоподателите, Agria Polska sp. z o.o., Agria Chemicals Poland sp. z o.o., Star Agro Analyse und Handels GmbH и Agria Beteiligungsgesellschaft mbH, са съответно две дружества по полското право, дружество по германското право и дружество по австрийското право, които продават продукти за растителна защита в рамките на паралелен внос, който им позволява по-специално да реализират печалба от разликите в ставките на данъка върху добавената стойност (ДДС) за тези продукти в различните държави членки. Тези сделки се състоят основно във вноса в Полша на този вид продукти с произход от държави членки, в които те вече са били разрешени, в складирането им в складовете на жалбоподателите в Полша и след това в реекспортирането им в други държави членки, включително в тези, в които тези продукти вече са били разрешени, в случая основно в Германия и в Австрия.

Производство пред UOKiK

2 На 1 юли 2010 г. Agria Polska подава до Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Служба за защита на конкуренцията и на потребителите, Полша, наричана по-нататък „UOKiK“) жалба (наричана по-нататък „националната жалба“), свързана с нарушение на Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów (Закон за защита на конкуренцията и на потребителите) от 16 февруари 2007 г. (Dz. U. № 50, позиция 331) от тринадесет предприятия, а именно BASF SE, Bayer CropScience, RWA Raiffeisen Ware Austria AG (наричано по-нататък „RWA“), Deutscher Raiffeisenverband, Sumi-Agro, Monsanto, Nufarm, Rokita Agro, DuPont, Arysta, Syngenta, Dow и Makhteshim Agan, производители или дистрибутори на продукти за растителна защита, с помощта или посредничеството на четири професионални организации, а именно Industrieverband Agrar (наричана по-нататък „IVA“), Fachverband der chemischen Industrie – Industriegruppe Pflanzenschutz (IGP), European Crop Protection Association и Polskie Stowarzyszenie Ochrony Roślin (PSOR), установени съответно в Германия, Белгия и Полша, както и на една адвокатска кантора.

3 С писмо от 10 август 2010 г. председателят на UOKiK уведомява Agria Polska, че доколкото посочените в националната жалба практики се отнасят до 2005 г. и 2006 г., те вече не могат да бъдат обект на разследване от тази служба. Това е така, защото съгласно член 93 от Закона за защита на конкуренцията и на потребителите производство относно ограничаващи конкуренцията практики вече не може да бъде образувано след изтичането на една година от края на годината, през която е приключило съответното нарушение.

4 На 30 август 2010 г. Agria Polska отново иска от UOKiK да бъде образувано производство по разследване на предполагаем картел между производителите и дистрибуторите на продукти за растителна защита, като посочва, че националната жалба, подадена на 1 юли същата година, се отнася и до нарушаването от посочените лица на разпоредби на правото на Европейския съюз в областта на конкуренцията.

5 В писмо от 22 ноември 2010 г. председателят на UOKiK потвърждава становището си, като уточнява, че давностният срок от една година, предвиден в полското право, е приложим дори и когато поисканото разследване се отнася до разпоредби на правото на Съюза в областта на конкуренцията.

Процедура пред Комисията

6 На 30 ноември 2010 г. жалбоподателите и Agro Nova sp. z o.o. подават жалба до Европейската комисия на основание член 7 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 година относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове [101 ДФЕС] и [102 ДФЕС] (ОВ L 1, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 167) (наричана по-нататък „жалбата“). Тази жалба е насочена срещу същите субекти като посочените в националната жалба до UOKiK. Agro Trade Handelsgesellschaft mbH и Cera Chem S.a.r.l., дружества съответно по германското и люксембургското право, са се присъединили към жалбата, за което Комисията е информирана в общото допълнително становище, представено от всички тези дружества (наричани по-нататък „първоначалните дружества жалбоподатели“) на 15 декември 2010 г. Същите дружества представят на Комисията допълнителна информация на 27 април 2011 г.

7 На 29 юли 2011 г. първоначалните дружества жалбоподатели представят на Комисията резюме на жалбата.

8 От така представените от първоначалните дружества жалбоподатели документи следва, че жалбата се отнася основно до нарушение на член 101 ДФЕС. Жалбата се отнася и до нарушение на член 102 ДФЕС от RWA.

9 Като цяло първоначалните дружества жалбоподатели изтъкват, че посочените в жалбата субекти са приложили спрямо тях практики, които нарушават правото на Съюза в областта на конкуренцията. Тези практики били основно под формата на споразумения и/или съгласувани практики между тези субекти и се състояли в злоупотреба с координирано подаване на сигнали до австрийските и полските административни и наказателноправни органи, поставяйки под съмнение законосъобразността на търговската дейност на първоначалните дружества жалбоподатели както по отношение на изискванията, предвидени в приложимата към продуктите за растителна защита правна уредба, така и по отношение на условията за извършване на паралелна търговия с такива продукти, включително и в областта на данъчното облагане.

10 Според първоначалните дружества жалбоподатели с цел да бъдат елиминирани от пазара въз основа на погрешни, частични и дори лъжливи декларации, направени от посочените в жалбата субекти, те погрешно били обект на многобройни административни проверки от страна на австрийските и полските административни, данъчни и наказателноправни органи, включително проверки на място и изземвания на продукти за растителна защита в техните складове и срещу тях били образувани наказателни производства, още повече в момент от годината, стратегически за зависещата от годишните времена търговия с продукти за растителна защита, а именно през първата част от годината.

11 В резултат на тези административни и наказателни производства на първоначалните дружества жалбоподатели били наложени тежки глоби, което впрочем довело до несъстоятелността на едно от тях, Agria Polska, както и до мерки за забрана на продажбата на продукти за растителна защита в ключов момент от годината за търговията с този тип продукти. Последицата от това била значителна и трудно обратима загуба на пазарни дялове за първоначалните дружества жалбоподатели.

12 Първоначалните дружества жалбоподатели, на които са наложени административни и административнонаказателни санкции, обаче успели чрез жалби до компетентните национални юрисдикции в някои случаи да постигнат отмяната на посочените санкции или съществени намаления на техния размер, което доказвало злонамерения и лъжлив характер на декларациите на посочените в жалбата субекти, които първоначалните дружества жалбоподатели квалифицират като „злонамерени производства“ по смисъла на съдебната практика, водеща началото си от решение от 17 юли 1998 г., ITT Promedia/Комисия (T-111/96, EU:T:1998:183).

13 Първоначалните дружества жалбоподатели твърдят освен това, че тази доносническа дейност на посочените в жалбата субекти била улеснена от активната намеса както на германските власти, в частност на представител на посолството на Федерална република Германия в Република Полша, така и от полските власти. В това отношение посочените национални органи били обект на интензивно лобиране от страна на производителите и дистрибуторите на продукти за растителна защита.

14 На 27 март 2012 г. със съгласието на първоначалните дружества жалбоподатели Комисията изпраща неповерителна и консолидирана версия на жалбата на посочените в тази жалба субекти, които представят своите становища в периода април—юни 2012 г.

15 В съответните си становища посочените в жалбата субекти оспорват представянето на съдържащите се в нея факти и твърдят основно, че различните предприети от някои от тях действия пред националните административни органи или юрисдикции са легитимни, по-специално поради засягането на техните права на интелектуална или индустриална собственост и за да се предотврати увреждане на репутацията им. Те обясняват също, че техните действия изобщо не са били координирани и че предприемането на тези действия на близки дати се обяснява основно с факта, че при същия календарен план те са понесли незаконосъобразните действия на паралелните вносители. Що се отнася до контактите, които в този контекст са осъществили някои от предприятията производители или дистрибутори на продукти за растителна защита помежду си или с професионалните организации или националните администрации, те били напълно обосновани, така както впрочем и тяхното участие в проверките. Поради това тези легитимни контакти не можели да докажат наличието на картел по смисъла на член 101 ДФЕС.

16 С писмо от 8 декември 2014 г. Комисията информира първоначалните дружества жалбоподатели за намерението си да отхвърли жалбата с основния мотив, че няма достатъчен интерес за Съюза да се продължи разглеждането ѝ на основание членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС.

17 В подкрепа на предварителния си анализ Комисията обяснява, на първо място, че възможността да се установи наличието на нарушение на член 101 ДФЕС и/или член 102 ДФЕС е ограничена поради липсата на достатъчно доказателства в подкрепа на жалбата и поради трудността в настоящия случай да се установи наличието на господстващо положение на RWA или колективно господстващо положение, и след това да се докаже злоупотреба с такова положение. В това отношение Комисията посочва, че според нея съдебната практика, произтичаща от решения от 17 юли 1998 г., ITT Promedia/Комисия (T-111/96, EU:T:1998:183), и от 1 юли 2010 г., AstraZeneca/Комисия (T-321/05, EU:T:2010:266), потвърдено след обжалване с решение от 6 декември 2012 г., AstraZeneca/Комисия (C-457/10 P, EU:C:2012:770), не следва да

се прилага към положения, в които предприятията уведомяват националните органи за прояви или действия на други предприятия, за които се твърди, че са незаконосъобразни, или оказват натиск за провеждане на административни или административнонаказателни производства срещу последните. На второ място, Комисията счита, че необходимите за целите на исканото разследване ресурси вероятно са щели да бъдат непропорционални предвид ограничената вероятност да се установи наличието на нарушение. На трето място, Комисията счита, че на този етап националните органи и юрисдикции могат да са в по-добри позиции, за да разгледат повдигнатите в жалбата проблеми.

18 В представено на 8 януари 2015 г. становище представителят на първоначалните дружества жалбоподатели, с изключение на Nova Polska, уведомява Комисията, че Agro Trade Handelsgesellschaft и Cera Chem са се отказали да продължат производството и следователно могат да се считат за „оттеглили жалбата си“. Той обяснява също, че жалбоподателите оспорват обявеното прекратяване на разглеждането на жалбата, по-специално като уточнява, че подобен подход значително намалява техните възможности да получат обезщетение от националните юрисдикции за разглежданите нарушения на правото на Съюза, а именно членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС.

19 С Решение C(2015) 4284 окончателен от 19 юни 2015 г. (преписка AT.39864 – BASF (преди това AGRIA и др./BASF и др.) (наричано по-нататък „обжалваното решение“) Комисията отхвърля жалбата, като по същество повтаря елементите от предварителния анализ, представени в писмото от 8 декември 2014 г., и набляга на факта, че тя разполага с ограничени ресурси и че в настоящия случай задълбоченото разследване, което трябвало да бъде проведено и отнасящо се евентуално до дейности, извършвани през период от седем години от 18 субекти, разположени в четири държави членки, би било твърде сложно и времеемко, още повече че вероятността да се установи нарушение изглежда ограничена в настоящия случай, което подкрепяло решението да не се започва разследване.

Производството и исканията на страните

20 Жалбоподателите подават настоящата жалба, постъпила в секретариата на Общия съд на 19 август 2015 г.

21 След двойна размяна на писмени отговори и по предложение на съдията докладчик Общият съд решава да започне устната фаза на производството. С оглед на устната фаза жалбоподателите и Комисията са поканени да отговорят писмено на въпроси, поставени от Общия съд в рамките на процесуално-организационните действия. Те отговарят на тези въпроси в определените срокове, съответно на 16 и 12 януари 2017 г., и са поканени да вземат отношение по съответните си отговори; Комисията представя писмено становище на 6 февруари 2017 г. относно писмения отговор на жалбоподателите от 16 януари 2017 г., докато жалбоподателите вземат отношение по този въпрос само в съдебното заседание.

22 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание, проведено на 28 февруари 2017 г. В рамките на устните състезания жалбоподателите споменават по-специално продължителността на административното производство пред Комисията, но след запитване от страна на Общия съд те обясняват, че не възнамеряват да повдигат ново основание, свързано с нарушение на принципа на разумния срок.

23 Жалбоподателите искат от Общия съд:

— да отмени обжалваното решение,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

24 Комисията иска от Общия съд:

— да отхвърли жалбата,

— да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

От правна страна

25 В подкрепа на жалбата жалбоподателите посочват две основания, първото от които е свързано с нарушение на правото на ефективна съдебна защита, предвидено в член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, а второто — с нарушение на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС.

26 Общият съд счита за целесъобразно първо да разгледа второто основание.

По второто основание

27 Второто изложено от жалбоподателите основание се поделя на две части. Първата част се отнася до явна грешка на Комисията в преценката на интереса на Съюза да започне разследване и в този контекст до грешка при прилагане на правото при отказа на Комисията да приложи в настоящия случай принципите, обявени в решения от 17 юли 1998 г., ITT Promedia/Комисия (T-111/96, EU:T:1998:183), и от 1 юли 2010 г., AstraZeneca/Комисия (T-321/05, EU:T:2010:266). Втората част на това основание се отнася до нарушаването на полезното действие на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС, доколкото в настоящия случай никой национален орган или никоя национална юрисдикция не би могъл/могла полезно да приложи тези разпоредби от първичното право на Съюза при липсата на разследване, проведено от Комисията.

28 Комисията иска второто основание да се отхвърли като неоснователно.

По първата част на второто основание, свързана с явна грешка в преценката на интереса на Съюза да започне разследване

29 Според жалбоподателите Комисията е допуснала явна грешка в преценката, като в обжалваното решение е констатирала, че няма достатъчен интерес за Съюза от започването на разследване. В това отношение те изтъкват, че жалбата се отнася до пречка пред паралелната търговия и че самата Комисия е признала в това решение, че ако е трябвало да бъде започнато, разследването е трябвало да се отнася до практиката на 18 субекти, разположени в четири държави членки, и да обхваща период с предполагаема продължителност от седем години. Ето защо географският и материалният обхват на разследването, поискано от жалбоподателите в жалбата, доказвал необходимостта от провеждането му на равнището на Съюза и че поради това Комисията била в много по-добри позиции от полските и/или австрийските органи да го извърши с изискуемата или очакваната ефикасност.

30 Освен това жалбоподателите считат, че са представили достатъчно доказателства в подкрепа на твърденията, изложени в жалбата. Поради това, като е отказала да започне разследване, Комисията не била направила правилна преценка на всички фактически и правни обстоятелства в разглеждания случай.

31 В това отношение, на първо място, жалбоподателите споменават по-специално кореспонденцията между две адвокатски кантори, съответно полска и австрийска. Австрийската кантора била упълномощена от дружества, чиято анонимност е запазена, да подаде сама или чрез полската кантора многобройни многопосочни жалби срещу жалбоподателите пред полските и/или австрийските административни органи и наказателни юрисдикции. Целта на тези сигнали и този натиск, които жалбоподателите квалифицират също като „злоупотреба с наказателното и административното производство“ и които те приписват основно на RWA, основно била, като представят координирано погрешна и лъжлива информация, да се забрани на трима от жалбоподателите да извършват своята дейност по паралелна търговия за трите следващи години, както и засилване на данъчните проверки на жалбоподателите без особено основание. RWA също било ангажирало полски частни детективи, за да следят дейността на жалбоподателите.

32 На второ място, жалбоподателите се позовават на показанията на някои полски и австрийски длъжностни лица, включени в протоколите от разпити, съставени в рамките на съдебните административни и наказателни производства, образувани по искане на посочените в жалбата субекти, както и на обстоятелството, че представител на посолството на Федерална република Германия в Република Полша е участвал заедно с полски длъжностни лица в среща на 14 и 15 юни 2005 г. между PSOR и IVA, две от посочените в жалбата сдружения на производители и дистрибутори на продукти за растителна защита. Тази среща довела до изготвянето от страна на представител на IVA на красноречив протокол, както следвало от задоволството, изразено според жалбоподателите от създателя на този протокол, който се поздравявал за това, че е успял да попречи на Agria Polska да извършва своята търговска дейност, като се е намесил в „правилния момент“ и е избрал „правилните“ събеседници.

33 На трето място, жалбоподателите оспорват законосъобразността и основателността на срещите между германските, австрийските и полските органи, що се отнася до дейността на първоначалните дружества жалбоподатели, които срещи, след посещение на 6 февруари 2006 г. на полски длъжностни лица при техни австрийски колеги от Bundesamt für Ernährungssicherheit (Федерална служба за сигурност на храните, Австрия), водят по-специално до указание от 22 февруари 2006 г. от полския генерален инспектор по опазване на растенията и семената до инспектора по опазване на растенията и семената на Воеводство Силезия в Катовице (Полша) да направи нова проверка на дейността на Agria Polska. В отговора от 16 януари 2017 г. на въпросите на Общия съд жалбоподателите твърдят също, че това посещение на полски длъжностни лица в Австрия включвало среща с работната група по продуктите за растителна защита на IVA, което разкривало влиянието, оказано от това сдружение в процеса на вземане на решения на полските органи.

– *Общи съображения*

34 Съгласно установената съдебна практика Комисията, на която член 105, параграф 1 ДФЕС възлага да осигури прилагането на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС, следва да определи и приложи политиката на Съюза в областта на конкуренция, като за целта разполага с право на преценка при разглеждането на жалби (решения от 26 януари 2005 г., Piau/Комисия, T-193/02, EU:T:2005:22, т. 80, от 12 юли 2007 г., AEPI/Комисия, T-229/05, непубликувано, EU:T:2007:224, т. 38 и от 15 декември 2010 г., CEAHR/Комисия, T-427/08, EU:T:2010:517, т. 26). Поради това, за да изпълни ефикасно тази задача, Комисията има право да предостави различни степени на приоритет на жалбите, с които е сезирана (вж. решение от 4 март 1999 г., Ufex и др./Комисия, C-119/97 P, EU:C:1999:116, т. 88 и цитираната съдебна практика).

35 Когато при упражняване на това право на преценка Комисията решава да предостави различни степени на приоритет на жалбите, с които е сезирана, тя може не само да определи поредността на разглеждането им, а също и да отхвърли някои от тях поради липса на

достатъчен интерес за Съюза да продължи разглеждането на случая (решения от 24 януари 1995 г., Tremblay и др./Комисия, T-5/93, EU:T:1995:12, т. 60 и от 14 февруари 2001 г., Sodima/Комисия, T-62/99, EU:T:2001:53, т. 36). Като се има предвид, че преценката на интереса за Съюза, който има дадена жалба в областта на конкуренцията, зависи от фактическите и правни обстоятелства на всеки отделен случай (решение от 12 юли 2007 г., AEPI/Комисия, T-229/05, непубликувано, EU:T:2007:224, т. 38), не следва нито да се ограничава броят на критериите за преценка, на които Комисията може да се позовава, нито обратно, да ѝ се налага изключителното използване на определени критерии (решения от 17 май 2001 г., IECC/Комисия, C-450/98 P, EU:C:2001:276, т. 58 и от 16 януари 2008 г., Scippacercola и Terezakis/Комисия, T-306/05, непубликувано, EU:T:2008:9, т. 189).

36 Правото на преценка на Комисията обаче не е безгранично (решение от 4 март 1999 г., Ufex и др./Комисия, C-119/97 P, EU:C:1999:116, т. 89). Всъщност тя трябва да вземе предвид, като ги разгледа внимателно, всички релевантни фактически и правни елементи, доведени до нейното знание от жалбоподателя, за да вземе решение какви последващи действия да бъдат предприети по дадена жалба (вж. решение от 17 май 2001 г., IECC/Комисия, C-450/98 P, EU:C:2001:276, т. 57 и цитираната съдебна практика).

37 Когато, както в настоящия случай, Комисията реши да не започва разследване, тя не е длъжна да установи липсата на нарушение в подкрепа на такова решение (вж. в този смисъл решение от 16 януари 2008 г., Scippacercola и Terezakis/Комисия, T-306/05, непубликувано, EU:T:2008:9, т. 130 и 180 и цитираната съдебна практика).

38 Ето защо в подобно положение Общият съд следва да провери не дали в жалбата си жалбоподателят е представил достатъчно доказателства, за да може да се установи наличието на нарушение на правото в областта на конкуренцията, а дали от обжалваното решение е видно, че Комисията е претеглила значимостта на посегателството, което твърдяното нарушение е възможно да нанесе на функционирането на вътрешния пазар, вероятността да се установи неговото наличие и обхвата на необходимите мерки за разследване, така че тя да изпълни при най-добри условия задачата си да осигури спазването на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС (решения от 18 септември 1992 г., Automec/Комисия, T-24/90, EU:T:1992:97, т. 86, от 24 януари 1995 г., Tremblay и др./Комисия, T-5/93, EU:T:1995:12, т. 62 и от 12 юли 2007, AEPI/Комисия, T-229/05, непубликувано, EU:T:2007:224, т. 41). Освен това контролът на Съда на Европейския съюз не следва да води до замяна на преценката на самата Комисия с неговата преценка за интереса на Съюза (вж. решение от 16 януари 2008 г., Scippacercola и Terezakis/Комисия, T-306/05, непубликувано, EU:T:2008:9, т. 97 и цитираната съдебна практика).

39 За да се даде възможност на Общия съд да упражни ефективен контрол върху упражняването от страна на Комисията на правото ѝ на преценка при определянето на приоритети, тази институция обаче е обвързана от задължение за излагането на мотиви при отказ да продължи разглеждането на жалба, които трябва да бъдат достатъчно точни и подробни (решения от 4 март 1999 г., Ufex и др./Комисия, C-119/97 P, EU:C:1999:116, т. 90 и 91 и от 14 февруари 2001 г., Sodima/Комисия, T-62/99, EU:T:2001:53, т. 42).

40 В настоящия случай в обжалваното решение Комисията е приела, че няма достатъчен интерес за Съюза от започването на разследване с мотива, че вероятността да се установи нарушение на член 101 ДФЕС и/или член 102 ДФЕС изглежда ограничена, обхватът на необходимите разследвания вероятно би бил непропорционален с оглед на тази ограничена вероятност и че националните органи и юрисдикции изглеждат в по-добра позиция да разгледат повдигнатите въпроси.

41 Именно в този контекст и с оглед на съдебната практика, припомнена в точки 34—39 от настоящото решение, следва да се разгледа първата част на второто основание.

– По вероятността да се установи нарушение на правото в областта на конкуренцията и по обхвата на разследването

42 Що се отнася до обстоятелството, че в обжалваното решение Комисията е приела, че възможността да се установи твърдяното нарушение изглежда ограничена, Общият съд отбелязва, че представените от жалбоподателите фактически данни наистина позволяват да се установи, че последните са били обект на едновременни и съгласувани сигнали основно през 2005 г. и 2006 г., но и след това през 2008 г., както и в периода 2010—2012 г., до австрийските и полските органи вероятно от страна на някои от посочените в жалбата производители и дистрибутори на продукти за растителна защита, макар това обстоятелство да не е установено точно и със сигурност.

43 В това отношение, както отбелязва Комисията в обжалваното решение, Общият съд установява, че доказателствата, представени от жалбоподателите, за да докажат вероятното наличие на споразумение или съгласувана практика на производителите и дистрибуторите на продукти за растителна защита, основно се отнасят, първо до съвпадането по време на сигналите срещу жалбоподателите до националните органи, второ, до обстоятелството, че тези производители и дистрибутори се били събрали в рамките на браншовите организации, в които членуват, по-специално на 14 и 15 юни 2005 г. по време на общо събрание на PSOR и IVA, и трето, до факта, че две адвокатски кантори са били натоварени да уведомят различните национални органи за твърдените нарушения на първоначалните дружества жалбоподатели на правната уредба, приложима към търговията с продукти за растителна защита.

44 Наистина член 101 ДФЕС категорично не допуска каквото и да било установяване на пряк или косвен контакт между стопанските субекти, имащ за цел или резултат било да повлияе на поведението на пазара на настоящ или потенциален конкурент, било да се разкрие пред подобен конкурент собственото поведение, за което е взето решение да бъде възприето на пазара или пък за което съществуват такива намерения. Въпреки това стопанските субекти запазват правото да се адаптират разумно спрямо установеното или очакваното поведение на своите конкуренти (решения от 16 декември 1975 г., Suiker Unie и др./Комисия, 40/73—48/73, 50/73, 54/73—56/73, 111/73, 113/73 и 114/73, EU:C:1975:174, т. 174 и от 20 април 1999 г., Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия, T-305/94—T-307/94, T-313/94—T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 и T-335/94, EU:T:1999:80, т. 720). Така предприятията могат по-специално да предприемат действия в защита на своите легитимни интереси при наличието на евентуално нарушение от техните конкуренти на приложимите разпоредби, както в настоящия случай на правната уредба относно търговията с продукти за растителна защита. Обратно, член 7 от Регламент № 1/2003 позволява на предприятия като жалбоподателите да докладват на Комисията за евентуални нарушения на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС от страна на техните конкуренти.

45 В настоящия случай само в едностранно представените от жалбоподателите в жалбата данни биха могли да се видят улики за евентуална координация между посочените в жалбата субекти за определяне на колективна стратегия за подаване на сигнали за твърдените нарушения на жалбоподателите на приложимата правна уредба, по-специално в областта на паралелната търговия с продукти за растителна защита.

46 При все това, що се отнася до вероятността да се установи наличието на картел или съгласувана практика, предвид обясненията на някои от посочените в жалбата субекти, според които те трябвало да се справят с нарушенията на първоначалните дружества жалбоподатели през същия период на годината, а именно когато нуждата от продукти за растителна защита на селскостопанските производители е най-голяма, Общият съд счита, че без да допусне явна грешка в преценката, Комисията е приела в обжалваното решение, че подобна реакция може да обоснове съвпадащите по време сигнали до националните органи от страна на производителите и дистрибуторите на тези продукти.

47 Освен това, що се отнася до вероятността да се установи, че целта на тези съвпадащи по време сигнали е евентуално антиконкурентна, като цяло Общият съд счита, че като се има предвид по-специално опасността от накърняване на тяхната репутация или от засягане на първоначалното състояние на продаваните продукти, може да бъде оправдано производителите и дистрибуторите на продукти за растителна защита да информират компетентните национални органи за евентуални нарушения на действащите разпоредби от техните конкуренти, по-специално в контекста на паралелна търговия с тези продукти. Що се отнася до участието на някои от посочените в жалбата субекти в проверките, извършени от националните органи в помещенията на жалбоподателите, правната уредба на Съюза, като Регламент (ЕО) № 1383/2003 на Съвета от 22 юли 2003 година относно намесата на митническите органи по отношение на стоки, за които се подозира, че нарушават някои права върху интелектуалната собственост, както и относно мерките, които следва да се вземат по отношение на стоки, нарушаващи някои права върху интелектуалната собственост (ОВ L 196, 2003 г., стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 2, том 16, стр. 18) и Регламент (ЕС) № 608/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 12 юни 2013 година относно защитата на правата върху интелектуалната собственост, осъществявана от митническите органи, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1383/2003 на Съвета (ОВ L 181, 2013 г., стр. 15), предвижда в определени случаи възможността носителите на правата на интелектуална собственост да присъстват с цел при проверките да определят евентуално нарушение на тези права.

48 Ето защо, отново без да допусне явна грешка в преценката в обжалваното решение, Комисията е приела, че посочените в жалбата субекти са имали право да информират националните органи за твърдените нарушения на приложимата правна уредба от страна на жалбоподателите и евентуално да сътрудничат на тези органи при извършените от тези органи проверки.

49 На последно място, що се отнася до приравняването на административните проверки, административните и наказателни производства срещу жалбоподателите на поведението на посочените в жалбата субекти, Общият съд приема, че решенията за извършване на проверки по документи или на място и за образуване на административни и наказателни производства срещу жалбоподателите, които са били в основата на затрудненията на последните да продължат търговската си дейност при същите условия, се дължат на посочените национални органи, които, както признават жалбоподателите, извършват действия в обществен интерес и чиито решения в това отношение попадат в рамките на правото им на преценка. Всъщност, въпреки че в отговора си от 16 януари 2017 г. жалбоподателите се позовават на определени разпоредби от полското и австрийското законодателство, чийто текст не подкрепя непременно техните позиции, жалбоподателите не са доказали, че тези национални органи са действали при обвързана компетентност, в смисъл че в съответствие с посоченото национално законодателство националните органи са били длъжни да предприемат действия само поради това че са получили информация от трети лица.

50 Общият съд обаче счита, че в настоящия случай не е било изключено в съответствие с националната им правна уредба тези национални органи да са могли да решат, че представените им данни, независимо дали анонимно или не, не са позволявали да се установи или да се заподозре наличието на нарушения на приложимите административни, данъчноправни или наказателноправни разпоредби от страна на жалбоподателите и поради това не са обосновавали образуването на производства срещу тях. Освен това, както подчертава Комисията в точка 52 от обжалваното решение, част от проверките на полските органи, по-специално през 2008 г., във всички случаи са направени служебно, а не по искане на конкуренти на жалбоподателите.

51 Освен въпроса за преценката на тези австрийски и полски органи на възможността да извършат проверки или да започнат производства срещу жалбоподателите, Общият съд отбелязва, че съгласно представените от жалбоподателите данни 57 решения, всяко от които се отнася до различен продаван от жалбоподателите продукт, са били приети в Австрия след провеждане на

производства по административен контрол, които са дали възможност на националните органи да установят наличието на нарушения на приложимото право от жалбоподателите и че що се отнася до Полша, по същество на жалбоподателите са наложени административни глоби в размер на 21 759 969,92 PLN (полски злоти), 48 247 161,60 PLN и 375 056,56 PLN. В това отношение част от цитираните решения, както и посочените глоби са били отменени изцяло или отчасти по-късно от компетентните национални юрисдикции по жалби на жалбоподателите. При все това в приетите съгласно националното право решения националните органи първоначално са приели, че жалбоподателите са нарушили приложимите към търговията с продукти за растителна защита разпоредби и че във всички случаи евентуалните нередности, допуснати от националните органи, не са могли да бъдат приписани на посочените в жалбата субекти.

52 Както посочва Комисията в настоящия случай, направените от полските и австрийските органи констатации са могли да лишат от абсолютен характер твърдението на жалбоподателите, че декларациите и сигналите, за които се твърди, че са направени от посочените в жалбата производители и дистрибутори на продукти за растителна защита, са измамни или лъжливи и са част от колективни действия, насочени към отстраняване на жалбоподателите като дружества конкуренти. В това отношение впрочем Общият съд отбелязва, че жалбоподателите не са обяснили поради какви очевидни причини не са опитали да предявят искове за обезщетение на причинени от клевета вреди съгласно националното право пред полските и австрийските юрисдикции срещу дружествата, които те обвиняват в настоящия случай в подаването на измамни или лъжливи декларации по отношение на тях.

53 Предвид тези съображения при сегашното състояние на правото на Съюза prima facie не е било очевидно, че Комисията е щяла лесно да установи, че сами по себе си проявите на посочените в жалбата субекти, описани и документирани от жалбоподателите, са могли да се считат за предприети в рамките на картел по смисъла на член 101 ДФЕС или на колективно господстващо поведение по смисъла на член 102 ДФЕС.

54 Ето защо, без да допуска явна грешка в преценката, Комисията е могла да приеме в обжалваното решение, че вероятността да се установи нарушение на член 101 ДФЕС или на член 102 ДФЕС е изглеждала малка.

55 Доколкото с жалбата и с настоящото производство по обжалване жалбоподателите поставят под въпрос поведението и решенията на националните органи, в случая на германските, австрийските и полските органи, по-специално тяхното съгласуване с цел да изпълнят задачите си по надзор на спазването на приложимата правна уредба от стопанските субекти, които продават продукти за растителна защита, следва да се посочи, че подобно поведение и подобни решения на органите на държавите членки не попадат в приложното поле на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС, тъй като тези членове имат за цел да регламентират само поведението на предприятия (вж. в този смисъл решение от 5 април 1984 г., van de Haar и Kaveka de Meern, 177/82 и 178/82, EU:C:1984:144, т. 24). В това отношение обстоятелството, посочено от жалбоподателите в отговора от 16 януари 2017 г., че на тези органи било оказано влияние при избора им да направят проверки поради сезирането им чрез упълномощените адвокатски кантори, не може да лиши техните решения от характера им на решения на национални органи.

56 Освен това Комисията правилно е могла да приеме, че исканото в жалбата разследване, което е щяло да бъде необходимо, за да се установи, или обратно, да се отхвърли наличието на нарушение на член 101 ДФЕС и/или на член 102 ДФЕС, е щяло да изисква значителни ресурси. Всъщност, макар жалбоподателите да представят доказателства само за някои от посочените в жалбата субекти, в частност RWA, те отправят обвинения срещу значителен брой други дружества, както и професионални организации.

57 На следващо място, противно на посоченото от жалбоподателите, фактът, че според Комисията, ако е трябвало да бъде започнато, поисканото в жалбата разследване е щяло да бъде с голям обхват, сам по себе си не е решаващ критерий, за да бъде тя заставена да започне подобно разследване. Същото важи по отношение на твърдението, че посочените в жалбата прояви били предприети от няколко държави членки.

58 В тази връзка в настоящия случай Комисията посочва, че проявите, обект на критики в жалбата, са били основно изолирани на територията на една държава членка, а именно Полша, в която се намират основните складове на Agria Polska.

59 В това отношение, макар някои контролни действия да е можело да бъдат извършени в Австрия и да доведат в тази държава членка до налагането на санкции на жалбоподателите, от преписката по делото следва, че преобладаващата част от трудностите, срещнати от последните в отношенията им с националните органи, се отнасят до тяхната дейност в Полша и едва в по-малка степен до тази в Австрия.

60 Общият съд обаче отбелязва, че жалбоподателите са подали жалбата на национално ниво само в Полша. Всъщност в отговора си от 16 януари 2017 г. те потвърждават, че не са подали аналогична жалба до Bundeswettbewerbsbehörde (федерален орган за защита на конкуренцията, Австрия) и в това отношение в съдебното заседание обясняват, че неподаването на жалба до този орган се обяснява с решението на люксембургското дружество Cera Chem да отнесе въпроса до Комисията, която след отказа на UOKiK да разгледа националната жалба според тях е органът, който естествено има най-добри позиции, за да се занимае със жалбата.

61 Независимо от тези обяснения Общият съд счита, че жалбоподателите са могли да подадат жалба до Федералния орган за защита на конкуренцията, доколкото, от една страна, те обвиняват RWA, че е упълномощило австрийска адвокатска кантора, която от своя страна упълномощила полска адвокатска кантора с цел подаване на сигнали срещу жалбоподателите до националните административни и наказателноправни органи, и от друга страна, през април 2012 г. те са били обект на проверки от Федералната служба по сигурността на храните.

62 Освен това обстоятелството, че жалбоподателите са подали жалба само в Полша потвърждава факта, че в тяхното съзнание, и както по същество приема Комисията в обжалваното решение, UOKiK е могло евентуално да има най-добри позиции, за да разгледа развитите в жалбата твърдения за нарушения, също както впрочем полските или дори австрийските юрисдикции в случай на иск, който жалбоподателите са могли да предявят, за да получат обезщетение за вредите от твърдяното нарушение на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС от страна на производителите на продукти за растителна защита.

63 Дори да се приеме, че жалбата е насочена срещу проявите на конкурентите на жалбоподателите както в Австрия, така и в Полша, а дори въпреки липсата на релевантни и съществени данни в тази насока — в Германия и Люксембург, обстоятелството, че твърдените действия били извършени в различни държави членки, в случая основно в две от тях, би могло да представлява само указание, че действие, предприето на равнище на Съюза, би могло да бъде по-ефикасно от множество действия, предприети на национално равнище (вж. в този смисъл решение от 15 декември 2010 г., CEAHR/Комисия, T-427/08, EU:T:2010:517, т. 176). При все това и подобно указание като такова не е достатъчно, за да обоснове започването на разследване от страна на Комисията.

64 Във всички случаи, дори да се предположи, че в известна степен Комисията също е имала добри позиции, за да разгледа преписката, тъй като посочените в жалбата прояви се отнасят до няколко държави членки и като се държи сметка за обстоятелството, че UOKiK е отхвърлила аналогичната национална жалба с мотив, свързан с национална разпоредба относно давността, жалбоподателите не са разполагали с никакво право случаят да бъде разгледан от Комисията

(вж. в този смисъл решение от 17 декември 2014 г., Si.mobil/Комисия, T-201/11, EU:T:2014:1096, т. 40), след като, видно от преписката по делото, в настоящия случай тези прояви засягат по същество само две държави членки и без да допусне явна грешка в преценката в това отношение Комисията е установила, че възможността да се докаже евентуално нарушение е ограничена, която констатация сама по себе си е могла да ѝ даде възможност да направи извода, че липсва интерес за Съюза да продължи с разглеждането на случая (вж. в този смисъл решение от 17 декември 2014 г., Si.mobil/Комисия, T-201/11, EU:T:2014:1096, т. 100 и цитираната съдебна практика).

– По приложимостта в настоящия случай на съдебната практика, водеща началото си от решения от 17 юли 1998 г., ITT Promedia/Комисия (T-111/96), и от 1 юли 2010 г., AstraZeneca/Комисия (T-321/05)

65 Жалбоподателите оспорват становището на Комисията в обжалваното решение, че съдебната практика, водеща началото си от решения от 17 юли 1998 г., ITT Promedia/Комисия (T-111/96, EU:T:1998:183), и от 1 юли 2010 г., AstraZeneca/Комисия (T-321/05, EU:T:2010:266), не е приложима в настоящия случай и следователно не дава възможност координираните прояви на посочените в жалбата субекти да се квалифицират като антиконкурентни. Освен това те считат, че описаните в жалбата практики дават повод на Комисията да развие правото на Съюза в областта на конкуренцията, което представлява един от мотивите, признати в Известие на Комисията относно разглеждане на жалби от [последната], подадени на основание членове [101 ДФЕС] и [102 ДФЕС] (ОВ C 101, 2004 г., стр. 65; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 4, стр. 133), изменено (ОВ C 148, 2004 г., стр. 10).

66 В това отношение следва да се изтъкне, че в обжалваното решение Комисията е обосновала затрудненията да се установи посоченото в жалбата нарушение по-специално с мотива, че според тази институция обстоятелството, че предприятия информират националните органи или по думите на жалбоподателите подават сигнал за евентуални нарушения до тези национални органи, не попада в рамките на понятието за „злонамерен иск“ или „злоупотреба с правноустановени процедури“ по смисъла на съдебната практика относно понятието за злоупотреба с господстващо положение, водеща началото си от решения от 17 юли 1998 г., ITT Promedia/Комисия (T-111/96, EU:T:1998:183), и от 1 юли 2010 г., AstraZeneca/Комисия (T-321/05, EU:T:2010:266). Ето защо в настоящия случай следва да се разгледа релевантността на тази съдебна практика.

67 В това отношение в точки 60 и 61 от решение от 17 юли 1998 г., ITT Promedia/Комисия (T-111/96, EU:T:1998:183), разгледани във връзка с точка 55 от същото, Общият съд припомня, че достъпът до съд, включително на предприятие, което има господстващо положение, е основно право и общ принцип, гарантиращ спазването на правото и че поради това само в много изключителни обстоятелства предявяването на иск от предприятие, което има господстващо положение, срещу негов конкурент може да представлява злоупотреба с господстващо поведение по смисъла на член 102 ДФЕС. Ето защо, за да се направи извод, че даден иск може в действителност да представлява злоупотреба с господстващо положение, трябва да са изпълнени две кумулативни условия. Първо, трябва предявяването на иск да не може разумно да се счита за опит за защита на правата на съответното предприятие и при това положение да може да служи само за тормоз на опонента, и второ, трябва искът да се вписва в рамките на план за отстраняване на конкуренцията. Тези две условия трябва да бъдат тълкувани и прилагани ограничително, за да не се възпрепятства прилагането на общия принцип за достъп до съд (решение от 13 септември 2012 г., Protégé International/Комисия, T-119/09, непубликувано, EU:T:2012:421, т. 49).

68 В делото, по което е постановено решение от 1 юли 2010 г., AstraZeneca/Комисия (T-321/05, EU:T:2010:266), съдът на Съюза е приел, че предприятие с господстващо положение не може да използва „правноустановените процедури“, така че да възпрепятства или затруднява навлизането на конкуренти на пазара, след като липсват обективни основания за това или не са налице съображения за защита на законните интереси на предприятие, участващо в конкуренция, основана на качествата (решение от 1 юли 2010 г., AstraZeneca/Комисия, T-321/05, EU:T:2010:266, т. 672 и 817, потвърдено при обжалване с решение от 6 декември 2012 г., AstraZeneca/Комисия, C-457/10 P, EU:C:2012:770, т. 134). Според Съда неправомерността на представляващото злоупотреба поведение с оглед на член 102 ДФЕС не зависи от това дали то съответства или не на други правни норми, и в повечето случаи злоупотребите с господстващо положение се изразяват в поведение, което е правомерно от гледна точка на другите клонове на правото, различни от правото в областта на конкуренцията (решение от 6 декември 2012 г., AstraZeneca/Комисия, C-457/10 P, EU:C:2012:770, т. 132).

69 В решения от 17 юли 1998 г., ITT Promedia/Комисия (T-111/96, EU:T:1998:183), и от 1 юли 2010 г., AstraZeneca/Комисия (T-321/05, EU:T:2010:266) обаче под въпрос се поставя поведение, различно от вменяваното от жалбоподателите в настоящия случай на посочените в жалбата субекти.

70 Всъщност трябва да се посочи, че в двете дела, по които са постановени решения от 17 юли 1998 г., ITT Promedia/Комисия (T-111/96, EU:T:1998:183), и от 1 юли 2010 г., AstraZeneca/Комисия (T-321/05, EU:T:2010:266), административните и съдебните органи, сезирани от съответните предприятия с господстващо положение, не са имали право на преценка по отношение на възможността да уважат или отхвърлят исканията на тези предприятия, независимо дали става въпрос за насрещен иск, предявен пред национална юрисдикция, или за решението на предприятие да оттегли искането си за издаване на разрешение за пускане на пазара на лекарствен продукт. От една страна, сезираната с този насрещен иск юрисдикция е била длъжна да се произнесе по него. От друга страна, органът, който издава разрешението за пускане на пазара, не е могъл да реши да запази в сила това разрешение в противоречие с волята на притежателя на това разрешение.

71 Както обаче бе посочено в точки 49 и 50 от настоящото решение, административните и наказателните органи, които в настоящия случай са решили да проверяват или разследват и дори да санкционират жалбоподателите, са могли да вземат тези решения независимо от информацията, която се твърди, че им е била предоставена от предприятията, производители и дистрибутори на продукти за растителна защита. Обратно, въз основа на информацията, която им е била изпратена, включително от анонимни източници, те също са могли да приемат, че срещу жалбоподателите не е следвало да се образуват проверки и разследвания.

72 Ето защо освен обстоятелството, че въз основа на представените в жалбата данни установяването на колективно господстващо положение на посочените в жалбата предприятия или господстващо положение на едно от тях, в случая RWA, не е било очевидно, Общият съд счита, че без да допусне явна грешка в преценката в това отношение, Комисията е могла да приеме, че вероятността да се установи нарушение в настоящия случай на член 101 ДФЕС и/или член 102 ДФЕС е била малка, включително защото не е било очевидно, че разглежданите в настоящия случай действия са могли да попаднат в рамките на понятието за злоупотреба с господстващо положение по смисъла на съдебната практика, водеща началото си от решения от 17 юли 1998 г., ITT Promedia/Комисия (T-111/96, EU:T:1998:183), и от 1 юли 2010 г., AstraZeneca/Комисия (T-321/05, EU:T:2010:266). Тази констатация се подкрепя от обстоятелството, че в решение от 17 юли 1998 г., ITT Promedia/Комисия (T-111/96, EU:T:1998:183), съдът на Съюза е подчертал изключителния характер на признаването на злоупотреба с господстващо положение в разглеждания в това дело случай.

73 На последно място, предвид широкото право на преценка, с което трябва да разполага Комисията при определянето на приоритетите за развитието на правото на Съюза в областта на конкуренцията, обстоятелството, че дадено дело евентуално може да допринесе за развитието на това право в нов аспект, не може да застави Комисията да предприеме разследване, противно на посоченото от жалбоподателите.

74 Предвид горните съображения първата част на второто основание трябва да бъде отхвърлена като неоснователна.

По втората част на второто основание, свързана с полезното действие на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС

75 В рамките на втората част на второто основание жалбоподателите посочват, че като е отказала да започне разследване, в настоящия случай Комисията е лишила от всякакво полезно действие членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС.

76 Всъщност с обжалваното решение, както и предвид отказа на UOKiK да започне разследване в Полша и затрудненията, дори невъзможността на практика да се получи обезщетение за претърпените вреди пред националните юрисдикции, нарушенията на правото в областта на конкуренцията от посочените в жалбата субекти не са могли да бъдат санкционирани нито от орган за защита на конкуренцията, нито от национална юрисдикция, и то въпреки че става въпрос също за свободното движение на стоки, и по-специално за търговията с продукти за растителна защита, и че Комисията е имала реална възможност да осигури релевантно развитие на правото на Съюза в областта на конкуренцията.

77 В самото начало, що се отнася до обстоятелството, че UOKiK е решила да не провежда разследване по националната жалба поради разпоредбата за едногодишната погасителна давност, която е предвидена в полското право и започва да тече от края на годината, в която е приключило твърдяното нарушение, следва да се посочи, че това решение на националния орган за защита на конкуренцията, което не съдържа никаква преценка относно наличието или липсата на нарушение на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС, не може да застави Комисията да започне разследване (вж. в този смисъл решение от 21 януари 2015 г., easyJet Airline/Комисия, T-355/13, EU:T:2015:36, т. 28).

78 Освен това следва да се подчертае, че изискването за ефективност не може да доведе до възникване на задължение за Комисията, когато установи липсата на интерес за Съюза от започването на разследване, да проверява дали сезираният преди това с аналогична жалба орган за защита на конкуренцията е разполагал с институционалните, финансовите и техническите средства, за да изпълнява възложената му от Регламент № 1/2003 задача (вж. по аналогия решение от 17 декември 2014 г., Si.mobil/Комисия, T-201/11, EU:T:2014:1096, т. 57).

79 Във всички случаи жалбоподателите не са доказали, че UOKiK не възнамерявала да преследва и санкционира ефикасно нарушенията на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС. По същия начин те изобщо не установяват как предвидената в полското право погасителна давност, която им е била противопоставена при отхвърлянето на националната жалба и която при липсата на правна уредба в правото на Съюза, приложима ratione temporis, попада в рамките на процесуалната автономия на Република Полша, е могла да направи невъзможно или изключително трудно упражняването на правата, които те извеждат от тези разпоредби на Договора за функционирането на ЕС (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 13 юли 2006 г., Manfredi и др., C-295/04—C-298/04, EU:C:2006:461, т. 77 и 78). Освен това в съдебното заседание жалбоподателите признават, че в националната жалба и в писмото от 30 август 2010 г. те не са предоставили на преценката на UOKiK фактически обстоятелства, отнасящи се

за периода след 2008 г., макар, както подчертава Комисията в частност в становището си от 6 февруари 2017 г., складовете и основните седалища на Agria Polska да са били обект на проверки от полските органи в периода май—юни 2010 г.

80 В допълнение Общият съд припомня, че като цяло и както е припомнено в член 6 от Регламент № 1/2003, националните юрисдикции, натоварени с прилагането в рамките на своята компетентност на разпоредбите на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС, които имат директен ефект в отношенията между частноправни субекти и предоставят права на правните субекти, следва да гарантират пълното действие на тези норми и да защитават правата, които те предоставят на частноправните субекти (решение от 20 септември 2001 г., Courage и Crehan, C-453/99, EU:C:2001:465, т. 23 и 25).

81 Следователно жалбоподателите са могли да предявят пред полските или австрийските национални юрисдикции искове за обезщетение на вредите, които те твърдят, че са им причинени от проявите или действията на производителите и дистрибуторите на продукти за растителна защита, които те считат за противоречащи на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС. В този смисъл всяко лице, физическо или юридическо, има право да иска да бъдат поправени претърпените от него вреди, когато съществува причинно-следствена връзка между тези вреди и картел или практика, забранен(а) от член 101 ДФЕС или член 102 ДФЕС (решение от 13 юли 2006 г., Manfredi и др., C-295/04—C-298/04, EU:C:2006:461, т. 61).

82 В това отношение следва да се подчертае, че евентуалният отказ на национален орган за защита на конкуренцията или на Комисията да започне разследване, което може да доведе един от тези административни органи да стигне до заключение за наличието на нарушение на правилата на конкуренцията и евентуално до налагането на имуществена санкция на предприятията, срещу които е насочено това разследване, не може да ограничи правото на жалбоподателите да сезират националните юрисдикции с искове за обезщетение на вредите, причинени с нарушенията на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС.

83 При тези условия, дори в контекст, в който националният орган за защита на конкуренцията, в случая UOKiK, е отхвърлил националната жалба с мотив, свързан с национална правна норма относно давността, и дори евентуалното разследване от страна на Комисията да е могло потенциално да облекчи доказателствената тежест на жалбоподателите при подаване на искове пред националните юрисдикции, жалбоподателите не могат да твърдят, че обжалваното решение, с което Комисията отказва да започне разследване, е лишило от всякакво полезно действие членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС.

84 Освен това Общият съд припомня, че исковете за обезщетение пред националните юрисдикции могат, също както действията на Комисията и на националните органи за защита на конкуренцията, съществено да допринесат за поддържането на ефективна конкуренция в Съюза (решение от 20 септември 2001 г., Courage и Crehan, C-453/99, EU:C:2001:465, т. 27) и че особено когато Комисията реши да не уважи дадена жалба, жалбоподателят може да предяви пред национална юрисдикция правата, които той извежда от членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС (вж. решение от 18 март 1997, Guérin automobiles/Комисия, C-282/95 P, EU:C:1997:159, т. 39 и цитираната съдебна практика).

85 С оглед на гореизложеното втората част на второто основание следва да се отхвърли.

86 Ето защо от всички изложени в точки 42—84 от настоящото решение съображения следва, че в обжалваното решение Комисията не е допуснала явна грешка в преценката при претеглянето на значимостта на посегателството, което твърдяното нарушение може да нанесе на функционирането на вътрешния пазар, на вероятността да се установи неговото съществуване и на обхвата на необходимите мерки за разследване.

87 Следователно второто основание трябва да се отхвърли като неоснователно.

По първото основание

88 В рамките на първото основание жалбоподателите посочват нарушение от страна на Комисията на тяхното право на ефективна съдебна защита, предвидено както в член 13 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), така и в член 47 от Хартата на основните права. Това било причинило значителна вреда на тяхната репутация, както и на възможността да развият дейностите си по паралелна търговия. Те оценяват тази вреда, най-малкото що се отнася до Agria Polska, на 45 868 000 PLN.

89 Според жалбоподателите те трябвало да разполагат с ефективни правни средства за защита в ситуация като разглежданата в настоящия случай, в който техните права са били накърнени поради предполагаемо нарушение на правото на Съюза в областта на конкуренцията от страна на посочените в жалбата субекти. Като е отказала да започне разследване, макар UOKiK от своя страна вече да е отказала да започне национално разследване с решение, което не подлежи на обжалване по полското право, Комисията ги била лишила от всякаква възможност да оспорват по същество решението на тази институция, с което е трябвало да се установи наличието на нарушение на член 101 ДФЕС или член 102 ДФЕС. Единствено приемането на такова решение по същество от Комисията обаче щяло да позволи на жалбоподателите да подадат жалба срещу това решение до Общия съд. Ето защо според жалбоподателите единственото ефективно правно средство за защита, позволяващо да се осигури защитата, гарантирана им от Договора за функционирането на ЕС и от вторичното право на Съюза, е точно започването на разследване от Комисията.

90 Противно на това, което посочвала Комисията в обжалваното решение, предявяването на искове или подаването на жалби пред националните юрисдикции срещу субектите, посочени в жалбата и в националната жалба, евентуално в областта на гражданското, данъчното, административното, търговското или наказателното право, в частност поради фалшифициране на доказателства, клевета или нарушение на правилата за професионална етика, не би могло да им позволи да получат обезщетение за вредите, пряко свързани с твърдяното нарушение на член 101 ДФЕС и/или член 102 ДФЕС, посочено в жалбата. От една страна, някои искове били погасени по давност по полското право поради прилагането на тригодишен давностен срок, предвиден в националното право за искове, свързани с извършването на икономическа дейност. От друга страна, според жалбоподателите полските юрисдикции все още не били склонни да осигуряват ефективна защита на правата на предприятията, гарантирани в членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС.

91 Комисията иска това основание да се отхвърли като неоснователно.

92 Най-напред Общият съд припомня, че съгласно текста на член 47, първа алинея от Хартата на основните права всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в посочения член условия. Този принцип представлява общ принцип на правото на Съюза, който произтича от общите конституционни традиции на държавите членки и е провъзгласен в членове 6 и 13 от ЕКПЧ. В съответствие с разясненията относно член 47 от Хартата на основните права, които съгласно член 6, параграф 1, трета алинея ДЕС и член 52, параграф 7 от Хартата на основните права се вземат надлежно предвид при нейното тълкуване, член 47, втора алинея от Хартата на основните права съответства на член 6, параграф 1 от ЕКПЧ (решение от 22 декември 2010 г., DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, т. 29 и 32).

93 На първо място, що се отнася до доводите на жалбоподателите относно нарушаването на тяхното право на ефективна съдебна защита пред Общия съд, трябва да се припомни, че физическите и юридическите лица, които имат право да подават жалба на основание член 7 от Регламент № 1/2003, разполагат с правно средство за защита, предназначено да защити техните легитимни интереси, ако тяхната жалба не е уважена изцяло или отчасти (решение от 25 октомври 1977 г., Metro SB-Großmärkte/Комисия, 26/76, EU:C:1977:167, т. 13). В настоящия случай обаче жалбоподателите са използвали именно това правно средство, като са подали настоящата жалба на основание член 263 ДФЕС.

94 На второ място, що се отнася до обстоятелството, че жалбоподателите искали от Комисията да постанови решение, с което се установява наличието или липсата на твърдените нарушения на член 101 ДФЕС и/или член 102 ДФЕС, с цел евентуално да подадат жалба на основание член 263 ДФЕС срещу подобно решение, следва да се припомни, че член 7 от Регламент № 1/2003 не дава право на жалбоподателя да изисква от Комисията да приеме окончателно решение относно наличието или липсата на твърдяното нарушение, както и не задължава Комисията във всеки случай да продължи производството до достигане на фазата на постановяване на крайно решение (решение от 18 октомври 1979 г., GEMA/Комисия, 125/78, EU:C:1979:237, т. 18 и определение от 31 март 2011 г., EMC Development/Комисия, C-367/10 P, непубликувано, EU:C:2011:203, т. 73).

95 Освен това да се приеме гледната точка на жалбоподателите, че Комисията трябвало системно да започва разследване, когато жалба, аналогична на представената пред нея, вече е била отхвърлена преди това, евентуално погрешно, от национален орган за защита на конкуренцията по съображения, свързани погасителна давност, не би било съвместимо с целта на член 13, параграф 2 от Регламент № 1/2003, състояща се в това да се създаде възможност за ефикасна работа по случаите на най-подходящите за това органи в европейската мрежа от органи по конкуренцията (вж. в този смисъл решение от 21 януари 2015 г., easyJet Airline/Комисия, T-355/13, EU:T:2015:36, т. 37). Във всички случаи нито Регламент № 1/2003, нито Известие на Комисията относно сътрудничеството в рамките на мрежата от органите по конкуренция (ОВ C 101, 2004 г., стр. 43) създават права или очаквания за предприятията, че делата им ще бъдат разгледани от определен орган по конкуренция (вж. решение от 17 декември 2014, Si.mobil/Комисия, T-201/11, EU:T:2014:1096, т. 39 и цитираната съдебна практика) с цел евентуално да се използват доказателствата, събрани от този орган въз основа на правомощията му по разследване.

96 На трето място, жалбоподателите се оплакват по същество, от една страна, от липсата на всякакви средства за правна защита на национално равнище, даващи им възможност да получат ефикасно обезщетение за вредите, които те считат, че са претърпели от проявите на посочените в жалбата дружества, които не са били обект на разследване от UOKiK, и от друга страна, от липсата на възможност за обжалване на решението на UOKiK да не започва национално разследване поради изтекла давност, тъй като в определение II GSK 1035/11 от 12 юли 2011 г. Naczelny Sąd Administracyjny (Върховен административен съд, Полша) бил постановил в аналогично дело, че „информация [от председателя на UOKiK] относно липсата на основание за образуване на производство в областта на картелите не може да се счита за решение за отказ да се образува производство“ и че „[п]исмото на председателя на UOKiK [в това отношение] [е] има[ло] информативен характер и не може да се квалифицира като акт или действие по смисъла на член 3, параграф 2, точка 4 от Кодекса за производствата пред [полските] административни юрисдикции“.

97 В този аспект обаче, макар в съдебното заседание Комисията да признава, че не е изключено тази съдебна практика на Naczelny Sąd Administracyjny (Върховен административен съд) да е в нарушение на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС и да обоснове последващото образуване на производство срещу Република Полша, Общият съд припомня, че констатирането на евентуално неизпълнение на задълженията на органите, включително съдебните, на държавите

членки не е част от предвиденото в член 7 от Регламент № 1/2003 производство, тъй като тези въпроси попадат в рамките на производството за установяване на неизпълнение на задължения, предвидено в член 258 ДФЕС (вж. в този смисъл определение от 29 септември 1997 г., Sateba/Комисия, T-83/97, EU:T:1997:140, т. 39), и не е допустимо да се заобикалят действително приложимите правила в опит да се отклони прилагането на член 258 ДФЕС към уредено в Договора производство, подчинявайки го изкуствено на предвидените в Регламент № 1/2003 правила (вж. определение от 19 февруари 1997 г., Intertronic/Комисия, T-117/96, EU:T:1997:16, т. 24 и цитираната съдебна практика).

98 Ето защо доводите на жалбоподателите, свързани, от една страна с краткия срок на погасителната давност, приложима за UOKiK при преследване на антиконкурентни прояви, както и на тригодишната давност, приложима за исковете на предприятията съгласно полското право, и от друга страна, с твърдяната липса на възможност за обжалване съгласно полското право на решението на UOKiK да не започва национално разследване, трябва да бъдат отхвърлени.

99 Във всички случаи, независимо от отказа на UOKiK да започне национално разследване жалбоподателите са могли да предявят пред националните юрисдикции и съгласно националното право искове за обезщетение на твърдените вреди от нарушението на член 101 ДФЕС и/или член 102 ДФЕС от страна на посочените в жалбата субекти. В това отношение, от една страна, обстоятелството, че противно на приложимото ratione temporis при подаване на националната жалба полско право, Директива 2014/104/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 ноември 2014 година относно някои правила за уреждане на искове за обезщетение за вреди по националното право за нарушения на разпоредбите на правото на държавите членки и на Европейския съюз в областта на конкуренцията (ОВ L 349, 2014 г., стр. 1) предвиждала по-дълъг давностен срок за подобни искове, в случая петгодишен срок, е ирелевантно, тъй като срокът за транспониране на тази директива не е бил изтекъл към датата на подаване на тази жалба. От друга страна и във всички случаи, дори и да беше установено, че жалбоподателите не са разполагали с адекватни правни средства пред националните юрисдикции, за да получат обезщетение за посочените вреди чрез private enforcement на разпоредбите в областта на конкуренцията, подобно положение не може да застави Комисията да започне разследване на равнището на Съюза чрез public enforcement на посочените разпоредби.

100 Освен това жалбоподателите обясняват, че са подали иск за обезщетение за вреди съгласно полското право до Sąd Okręgowy w Warszawie (Варшавски окръжен съд, Полша), с цел да получат обезщетение за вредите, които те твърдят, че са претърпели поради погрешните решения, взети от длъжностните лица на полските контролни органи, и поради действията на RWA пред тези длъжностни лица, за да приемат такива решения.

101 На последно място, що се отнася до довода, свързан с твърдяното нарушение на член 1 от Протокол № 1 към ЕКПЧ от страна на Комисията, той трябва да бъде отхвърлен като недопустим, както посочва Комисията, тъй като доводите на жалбоподателите в това отношение не отговарят на изискванията за яснота по член 76 от Процедурния правилник на Общия съд.

102 С оглед на всички посочени по-горе съображения първото основание трябва да бъде отхвърлено, а оттам и жалбата в нейната цялост.

По съдебните разноски

103 По смисъла на член 134, параграф 1 от Процедурния правилник всяка загубила делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

104 Тъй като жалбоподателите са загубили делото, те трябва да бъдат осъдени да заплатят съдебните разноски в съответствие с искането на Комисията.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (първи състав),

реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда Agria Polska sp. z o.o., Agria Chemicals Poland sp. z o.o., Star Agro Analyse und Handels GmbH и Agria Beteiligungsgesellschaft mbH да заплатят съдебните разноски.

Pelikánová Nihoul Svenningsen

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 16 май 2017 година.

Подписи

Съдържание

Обстоятелства, предхождащи спора 2

Производство пред UOKiK 2

Процедура пред Комисията 3

Производството и исканията на страните 5

От правна страна 6

По второто основание 6

По първата част на второто основание, свързана с явна грешка в преценката на интереса на Съюза да започне разследване 6

– Общи съображения 7

– По вероятността да се установи нарушение на правото в областта на конкуренцията и по обхвата на разследването 9

– По приложимостта в настоящия случай на съдебната практика, водеща началото си от решения от 17 юли 1998 г., ITT Promedia/Комисия (T-111/96), и от 1 юли 2010 г., AstraZeneca/Комисия (T-321/05) 13

По втората част на второто основание, свързана с полезното действие на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС 15

По първото основание 17

По съдебните разноски 19