

Дело C-819/19

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда**

Дата на постъпване в Съда:

6 ноември 2019 г.

Запитваща юрисдикция:

Rechtbank Amsterdam (Нидерландия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

18 септември 2019 г.

Ищци:

Stichting Cartel Compensation

Equilib Netherlands B.V.

Ответници:

Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V.

Martinair Holland N.V.

Deutsche Lufthansa AG

Lufthansa Cargo AG

British Airways plc

Société Air France SA

Singapore Airlines Ltd

Singapore Airlines Cargo Pte Ltd

Swiss International Air Lines AG

Air Canada

Cathay Pacific Airways Ltd

SAS AB

Scandinavian Airlines System Denmark-Norway-Sweden

SAS Cargo Group A/S

Предмет на главното производство

Делата по главните производства са образувани по предявени пред гражданския съд искове срещу много авиокомпаниии за нарушения на забраната на картелите, с които се иска да се установи, че ответниците са действали незаконосъобразно, и второ, обезщетение за вреди.

Предмет и правно основание за отправяне на преюдициалното запитване

Преюдициалното запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС, се отнася до въпроса дали националният граждански съд разполага с правомощие да прилага пряко член 101 ДФЕС, за да установи нарушения на европейските правила за конкуренция, дори когато тези нарушения са били извършени преди влизането в сила на Регламент № 1/2003 в сектора на въздушния транспорт в рамките на полети от и до държави извън ЕС, съответно от и до държави извън ЕИП. През този период от време тези нарушения са можели да бъдат разследвани единствено въз основа на преходния режим, предвиден в членове 104 ДФЕС и 105 ДФЕС.

Преюдициален въпрос

Разполагат ли националните съдилища в спор между увредени лица (в случая товародателите, получатели на услуги по въздушен превоз на товари) и авиокомпаниии, било по силата на директния ефект на член 101 ДФЕС или във всички случаи — на член 53 от Споразумението за ЕИП, било по силата на (директния ефект) на член 6 от Регламент № 1/2003, с правомощие да прилагат в пълна степен член 101 ДФЕС или във всички случаи член 53 от Споразумението за ЕИП спрямо споразумения или съгласувани практики на авиокомпаниите във връзка с предоставянето на услуги по въздушен превоз на товари в рамките на полети, извършени преди 1 май 2004 г. между летища в ЕС и летища извън ЕИП, съответно в рамките на полети, извършени преди 19 май 2005 г. между Исландия, Лихтенщайн и Норвегия и летища извън ЕИП, съответно в рамките на полети, извършени преди 1 юни 2002 г. между летища извън ЕС и Швейцария, дори когато в тези случаи става въпрос за период от време, през който се е прилагал преходният режим по членове 104 ДФЕС и 105 ДФЕС, или преходният режим не допуска такава правомощие?

Разпоредби на правото на Съюза, на които е направено позоваване

Членове 85—89 от Договора за ЕИО, понастоящем членове 101—105 ДФЕС

Регламент (ЕИО) № 3975/87 на Съвета от 14 декември 1987 година за установяване на процедура за прилагане на правилата за конкуренция на предприятията в сектора на въздушния транспорт (ОВ L 374, 1987 г., стр. 1), по специално съображенията, както и членове 1 и 7

Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 година относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове 81 и 82 от Договора (ОВ L 1, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 167), по-специално съображенията, както и членове 6 и 16

Споразумение между Европейската общност и Конфедерация Швейцария по въпроси на въздушния транспорт (ОВ L 114, 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език 2007 г., глава 11, том 27, стр. 30), по-специално членове 1, 8 и 9

Разпоредби на националното право, на които е направено позоваване

Не е направено позоваване на такива разпоредби

Кратко представяне на фактите и на главното производство

- 1 Stichting Cartel Compensation (SCC) и Equilib Netherlands B.V. (наричани по-нататък „ищите“) осъществяват дейност по предявяване на вземания за обезщетение за вреди, причинени във връзка с нарушения на правото в областта на конкуренцията. Ищите договарят с „клиентите“ си те да им цедират техни вземания, след което се опитват да съберат тези вземания по съдебен ред.
- 2 Настоящите дела се отнасят до картел от световен мащаб в областта на въздушния превоз на товари през периода от 2000 г. до 2006 г. С решение от 9 ноември 2010 г. Комисията налага глоби на много авиокомпании за осъществяването на ограничаващи конкуренцията контакти по отношение на въвеждането на допълнителни такси за гориво и допълнителни такси за безопасност във връзка с полети от, до и в държавите — членки на ЕС, съответно на ЕИП, както и от, до и в Швейцария. С решения от 16 декември 2015 г.¹ Общият съд на Европейския съюз (наричан по-нататък „Общият съд“) отменя това решение.

¹ Решения Air Canada/Комисия (Т-9/11), Koninklijke Luchtvaart Maatschappij/Комисия (Т-28/11), Japan Airlines/Комисия (Т-36/11), Cathay Pacific Airways/Комисия (Т-38/11), Cargolux Airlines/Комисия (Т-39/11), Lan Airlines и Lan Cargo/Комисия (Т-

- 3 На 17 март 2017 г. Комисията приема ново решение и отново налага глоби за посочения картел в сектора на въздушния транспорт. Срещу това решение са подадени жалби отново пред Общия съд², като все още не е поставено решение по тези дела. По отношение на полетите между държавите — членки на ЕС, съответно на ЕИП и други държави (наричани по-нататък „третите държави“) Комисията обаче взема предвид само периода на картела, за който тя е имала правомощието да извърши проверка по реда на въведеното с Регламент № 1/2003 производство. Преди влизането в сила на този регламент Комисията разследва нарушения на правото в областта на конкуренцията по реда на Регламент № 3975/87, който обаче се отнася изключително до международните въздушни превози между летища в Общността. Следователно по онова време разследването на полети от и за трети държави от гледна точка на правото в областта на конкуренцията е било възможно само съгласно преходния режим, предвиден в членове 104 ДФЕС и в 105 ДФЕС.
- 4 Регламент № 1/2003 се прилага за полети между ЕС и трети държави, считано от датата на влизането му в сила на 1 май 2004 г., но за полети между държави — членки на ЕИП и трети държави — едва, считано от 19 май 2005 г. За полети между ЕС и Швейцария се прилагат, считано от 1 юни 2002 г., правилата в областта на картелите, предвидени в членове 8 и 9 от Споразумението между Европейската общност и Конфедерация Швейцария по въпроси на въздушния транспорт, включително и приложимите през този период от време регламенти за прилагане. По отношение на периода, предшестваша този период, Швейцария е трета държава и следователно не попада в приложното поле на решението на Комисията.
- 5 Ищците искат по същество, първо, да се установи, че поради картелните споразумения ответниците са действали незаконосъобразно и преди посочените три дати, и второ, обезщетение за вреди (а именно за вредите, претърпени от [товародателите], продали вземанията си на ответниците). Следователно вземанията на ищците се отнасят до целия период от 2000 г. до 2006 г. В това отношение *de facto* става въпрос за три дела, съединени за съвместно разглеждане, като едно от тях е образувано по иск, предявен от SCC и две от тях — по искове, предявени Equilib, срещу различни авиокомпании.

40/11), Singapore Airlines и Singapore Airlines Cargo PTE/Комисия (T-43/11), Deutsche Lufthansa и др./Комисия (T-46/11), British Airways/Комисия (T-48/11), SAS Cargo Group и др./Комисия (T-56/11), Air France – KLM/Комисия (T-62/11), Air France/Комисия (T-63/11) и Martinair Holland/Комисия (T-67/11).

² Дела Air Canada/Комисия (T-326/17), Koninklijke Luchtvaart Maatschappij/Комисия (T-325/17), Japan Airlines/Комисия (T-340/17), Cathay Pacific Airways/Комисия (T-343/17), Cargolux Airlines/Комисия (T-334/17), Latam Airlines Group и Lan Cargo/Комисия (T-344/17), Singapore Airlines и Singapore Airlines Cargo PTE/Комисия (T-350/17), Deutsche Lufthansa и др./Комисия (T-342/17), British Airways/Комисия (T-341/17), SAS Cargo Group и др./Комисия (T-324/17), Air France –KLM/Комисия (T-337/17), Air France/Комисия (T-338/17) и Martinair Holland/Комисия (T-323/17).

Основни доводи на страните в главното производство

- 6 Ищците изтъкват като основен довод, че уредената в член 101 ДФЕС забрана на картелите има хоризонтален директен ефект по отношение на целия период на картела, вследствие на което запитващата юрисдикция разполага с правомощие да прилага тази забрана и спрямо полети от и за трети държави, осъществени преди посочените в точка 4 дати. Според ищците не е необходимо националният орган по конкуренция или Комисията преди това да са приели решение по смисъла на член 104 ДФЕС или на член 105 ДФЕС. Ищците изтъкват при условията на евентуалност като довод, че във всички случаи съгласно член 6 от Регламент № 1/2003, считано от 1 май 2004 г., запитващата юрисдикция е станала компетентна с обратна сила да прилага член 101 ДФЕС, доколкото тази компетентност не е била налице преди това.
- 7 Според ответниците член 101, параграф 1 ДФЕС няма хоризонтален директен ефект. Запитващата юрисдикция можела да прилага тази разпоредба едва когато националните органи или Комисията били приели решение по смисъла на член 104 ДФЕС или на член 105 ДФЕС. Ответниците оспорват изтъкнатия от ищците при условията на евентуалност довод, като поддържат, че запитващата юрисдикция не разполага съгласно член 6 от Регламент № 1/2003 с правомощие впоследствие да счита за забранени с обратна сила действия, които не са били забранени към момента на извършването им. Нито от текста, нито от целта, нито от систематиката на Регламент № 1/2003 не можело да се направи извод за придаването на обратна сила, като придаването на обратна сила било в противоречие с принципа на правна сигурност.

Кратко представяне на мотивите за отправяне на преюдициалното запитване

- 8 Запитващата юрисдикция посочва, че преди влизането в сила на Регламент № 1/2003 в сектора на въздушния транспорт правилата за конкуренция са прилагани въз основа на Регламент № 3975/87, който обаче не се прилага за въздушния транспорт от и за трети държави. Следователно по отношение на тези полети националните органи и Комисията са можели да прибегнат само до член 104 ДФЕС или член 105 ДФЕС, които съдържат преходен режим относно прилагането на правото в областта на конкуренцията. Съгласно член 104 ДФЕС националните компетентни органи се произнасят относно допустимостта на споразумения, решения и съгласувани практики в съответствие с тяхното национално право и в частност с разпоредбите на член 101, параграф 3. Този преходен режим се прилага до датата, на която са приети разпоредби в съответствие с член 103 ДФЕС.
- 9 Следователно в настоящия случай възниква въпросът дали по отношение на периода, в който е прилаган преходният режим, предвиден в членове 104

ДФЕС и 105 ДФЕС, националните съдилища разполагат с правомощие в граждански спор между частноправни субекти да установят, че е налице нарушение на европейските правила на конкуренция.

- 10 С оглед на по-ранната практика на Съда на Европейския съюз (наричан по-нататък „Съдът“) следва да се посочи, че по този въпрос има различни становища. На 4 октомври 2017 г. британският High Court of Justice of England and Wales (Висш съд, Англия и Уелс) приема, че не е компетентен да разгледа дело, в което е трябвало да бъде изяснен същият въпрос. Това решение е потвърдено от британския Court of Appeal (Апелативен съд). С оглед на същата съдебна практика запитващата юрисдикция обаче си задава въпроса дали не трябва да се произнесе в обратния смисъл.
- 11 Запитващата юрисдикция възпроизвежда тази предходна практика на Съда, както следва. Съгласно решение на Съда от 30 януари 1974 г., BRT/SABAM (дело 127/73, EU:C:1974:6) поради самото им естество забраните, предвидени в член 85, параграф 1 и член 86 от Договора за ЕИО [член 101, параграф 1 ДФЕС и член 102 ДФЕС], имат директен ефект в отношенията между частноправни субекти и предоставят права на правните субекти, които националните юрисдикции трябва да охраняват (точка 16). Да се приеме, че упражняването на тези права от частноправните субекти зависи от прилагането им по административноправен ред от страна на органите на държавите членки или на Комисията, би означавало да се отнемат на частноправните субекти тези права. Следователно националните съдилища разполагат с правомощие да прилагат член 85 от Договора за ЕИО [член 101 ДФЕС] в рамките на спор между частноправни субекти. В това решение обаче Съдът посочва, че националните съдилища трябва да проявяват съдържаност в рамките на производство по спор, в който една от страните се позовава на правилата за конкуренция, когато и Комисията или националният орган по конкуренция разглеждат същия въпрос (точка 21).
- 12 В решението си от 30 април 1986 г., Asjes и др. (съединени дела 209/84—213/84, EU:C:1986:188) Съдът е постановил, че „за въздушния транспорт на същото основание, подобно на другите видове транспорт, се прилагат общите разпоредби на Договора за ЕИО, включително и правилата за конкуренция“ (точка 45). Членове 88 и 89 от Договора за ЕИО [членове 104 ДФЕС и 105 ДФЕС] също са приложими, докато Комисията не е приела разпоредби в съответствие с член 87 от Договора за ЕИО [член 103 ДФЕС]. Ето защо винаги могат да бъдат установени нарушения на правото в областта на конкуренцията, в частност могат, ако е необходимо, да бъдат издадени решения за освобождаване от забраната съгласно член 85, параграф 3 от Договора за ЕИО [член 101, параграф 3 ДФЕС].
- 13 Съдът обаче подчертава, че националните съдилища не могат да установяват нарушения на член 85 от Договора за ЕИО [член 101 ДФЕС], докато националният орган или Комисията все още не са се произнесли по твърдяното нарушение, но все още могат да се произнесат и следователно

все още могат да издадат разрешение за освобождаване от забраната на картелите. Противното би довело до забрана и до нищожност на определени споразумения, преди все още да е било възможно да се прецени дали член 85 от Договора за ЕИО изцяло е приложим спрямо тези споразумения. Това би било в противоречие с принципа на правна сигурност. Съдът потвърждава тази практика в решението си от 11 април 1989 г., *Ahmed Saeed Flugreisen и др./Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs* (дело 66/86, EU:C:1989:140).

- 14 От гореизложеното запитващата юрисдикция заключава, че Договорът предоставя на националните граждански съдилища собствена компетентност да прилагат правилата за конкуренция в спорове между частноправни субекти. Тази компетентност не зависи от прилагането по административноправен ред от страна на компетентните органи по конкуренция. От членове 104 ДФЕС и 105 ДФЕС следва, че е възможно прилагане както от страна на публичните органи, така и от страна на частноправни субекти, без първата форма да има предимство.
- 15 Поради тази двойна компетентност обаче съществува риск от противоречащи си решения и правна несигурност. Според запитващата юрисдикция именно избягването на такива проблеми определя в решаваща степен посочената по-горе позиция на Съда, че националният съд не може да установява нарушения на правилата за конкуренция, докато компетентните органи все още могат да издадат — евентуално с обратна сила — решение за освобождаване от забраната в съответствие с членове 104 ДФЕС и 105 ДФЕС. В този смисъл в решението си *Ahmed Saeed*, посочено по-горе, Съдът е постановил, че член 102 ДФЕС може да се прилага в пълна степен. Във връзка с тази разпоредба, която се отнася до всяка злоупотреба с господстващо положение, не е предвидено освобождаване. Поради това нито е необходимо да се вземат предвид решения за освобождаване, нито е възможно нарушение на принципа на правна сигурност. Според Съда това означава, че в този контекст преходният режим, предвиден в членове 104 ДФЕС и 105 ДФЕС, не е пречка за прякото прилагане на член 102 ДФЕС.
- 16 С оглед на това запитващата юрисдикция счита, че в настоящия случай няма никакви пречки за прилагането на член 101 ДФЕС от страна на националния съд. Всъщност няма риск от правна несигурност, тъй като през релевантния период на картела ответниците не са подали до националните органи по конкуренция или до Комисията искане за освобождаване от забраната и понастоящем те вече не могат да подадат до тях такова искане.
- 17 Обстоятелството, че в Решението си от 2017 г. Комисията приема, че не разполага с правомощие да се произнесе за периода преди влизането в сила на Регламент № 1/2003, също сочи, че националният съд следва да се определи като компетентен. В противен случай към настоящия момент не би имало нито една инстанция, нито компетентен орган, нито национален съд, който би могъл да се произнесе относно приложимостта на предвидената в

член 101 ДФЕС забрана по отношение на този период. По този начин би бил възнаграден тайният характер на сключените по онова време ценови споразумения, които вероятно нарушават правилата за конкуренция.

- 18 Ето защо запитващата юрисдикция приема, че съгласно посочената практика на Съда разполага с правомощие — *a posteriori* — да се произнесе относно сключените между авиокомпаниите тайни споразумения по отношение на посочените в преюдициалния въпрос периоди на полети от и за трети държави. Член 101 ДФЕС е бил приложим през тези периоди от време, като по онова време не са били издадени разрешения за освобождаване от забраната и понастоящем такива разрешения вече не могат да бъдат издадени. Обстоятелството, че производството за установяване на нарушение и за издаване на решение за освобождаване от забраната е изменено, считано от датата на влизане в сила на Регламент № 1/2003, само по себе си не засяга прилагането на правилата за конкуренция в граждански спор.
- 19 Тъй като тази позиция се различава от посочената в точка 10 британска съдебна практика, запитващата юрисдикция счита, че за да се гарантира еднаквото прилагане на правото, е необходимо да се отправи преюдициален въпрос. Във връзка с този въпрос запитващата юрисдикция моли Съда при отговора на въпроса да вземе отношение и по изтъкнатия от ищците при условията на евентуалност довод (вж. точки 6 и 7). Строго погледнато, това не е необходимо, тъй като изразената от запитващата юрисдикция позиция съответства на основния довод, изтъкнат от ищците. При все това по искане на ищците и в интерес на ефикасността на производството този довод е включен в преюдициалния въпрос, макар че не се разглежда по-подробно в акта за преюдициално запитване.