

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

18 май 1982 година*

По дело 155/79

Am & S Europe Limited, за което се явява г-н J. Lever, QC, от Gray's Inn, г-н C. Bellamy, barrister, от Gray's Inn, и г-н G. Child, solicitor от Slaughter and May, Лондон, със седалище Люксембург в канторите на адв. Elvinger and Hoss, 15 Cote d'Eich,

ищец,

подпомаган от

Обединеното кралство, за което се явява г-н W. H. Godwin, Principal Assistant Treasury Solicitor, в качеството му на представител, подпомогнат от г-н Rt. Hon. S. C. Silkin, QC на Middle Temple, и от г-н D. Vaughan, QC, от Inner Temple, със седалище Люксембург в посолството на Обединеното кралство, 28 Boulevard Royal,

и

The Consultative Committee of the Bars and Law Societies of the European Community, за което се явява г-н D. A. O. Edward, QC, от Scots Bar, и г-н J.-R. Thys от Brussels Bar, със седалище Люксембург, в кантората на г-н T. Biever и г-н L. Schiltz, 83 Boulevard Grande-Duchesse Charlotte,

встъпили страни,

срещу

Комисията на Европейските общности, за която се явява нейният юрисконсулт г-н J. Temple Lang, в качеството му на представител, със седалище в Люксембург в кантората на неговия юрисконсулт, г-н M. Cervino, Jean Monnet Building, Kirchberg,

ответник,

подпомаган от

Френската република, за която се явява г-н N. Museux, в качеството му на представител, и г-н A. Carnelutti, в качеството на помощник-представител, със седалище в Люксембург, в посолството на Франция, 2 Rue Bertholet,

встъпила страна,

* Език на производството: английски.

Искова молба относно:

а) преразглеждане от Съда, съгласно член 173 от Договора за ЕИО относно законосъобразността на член 1, буква б) от Решение № 79/670/ЕИО на Комисията от 6 юли 1979 г. (ОВ L 199, стр. 31), който предвижда издаването от ищеца на определени документи относно проверка от страна на Комисията, за които ищецът предявява изключителни права; и

б) обявява за недействителни и невалидни разпоредбите на член 1, буква б) от Решението от 6 юли 1979 г., съгласно член 174 от Договора за ЕИО; в допълнение ги обявява за недействителни доколкото те изискват от ищецът да представи в края на проверката (от страна на Комисията), всеки един от тези документи *in extenso*,

СЪДЪТ,

в състав: г-н J. Mertens de Wilmars, председател, г-н G. Bosco, г-н A. Touffait и г-н O. Due (председатели на състав), г-н P. Pescatore, г-н Mackenzie Stuart, г-н A. O'Keefe, г-н T. Koopmans, г-н U. Everling, г-н A. Chloros и г-н F. Grevisse, съдии,

генерален адвокат: сър Gordon Slynn,

секретар: г-н A. Van Houtte,

постанови настоящото

Решение

1. С искова молба, заведена в съдебния регистър на 4 октомври 1979 г. Australian Mining & Smelting Europe Limited (наричан по-долу „Am & S Europe”), със седалище в Обединеното кралство, започва, съгласно член 173, алинея 2 от Договора за ЕИО, процедури за обявяване на недействителност на член 1, буква б) от индивидуално Решение № 79/760/ЕИО на Комисията от 6 юли 1979 г. (ОВ L 199, стр. 31) за което е бил уведомен ищеца. Тази разпоредба изисква ищецът да покаже, за целите на проверката от служителите на Комисията, натоварени да извършат проверката, всички документи, за които се претендира изключително право, така както са изброени в приложението към писмото на Am & s Europe от 26 март 1979 г. до Комисията.

2. Исковата молбата се основава на тезата, че във всички държави-членки писмената кореспонденция между адвоката и клиента е защитена по смисъла на принципа, който е общ за всички тези страни, въпреки че обхвата на тази защита и средствата за нейното осигуряване са различни в отделните страни. Според ищеца, от този принцип и по негово мнение следва, че той също е приложим в правото на Общността „във възможни граници”, така че Комисията, когато предприема проверка съгласно член 14, параграф 3 от Регламент №17/62 на Съвета от 6 февруари 1962 г. (ОВ 1962 г., стр. 204), не може да иска представяне на писменна кореспонденция между адвоката и клиента, ако предприятието предяви защита и предприеме „сериозни стъпки да задоволи

Комисията, че защитата е правилно заявена” на основание, че въпросните документи всъщност попадат под изключителното право.

3. Въз основа на тази предпоставка ищецът твърди, че е отказ от принципа на поверителността да се разреши на орган, какъвто е Комисията в този случай, да търси информация или предприеме проверка, за което се разчита на принципа на защита, да преглежда защитени документи в нарушение на техния поверителен характер. Въпреки това се признава че „Комисията има *prima facie* право да види тези документи... които са притежание на едно предприятие” по смисъла на член 14 от Регламент №17 и че по силата на това свое право „Комисията трябва да вземе решение дали документите са защитени или не, на базата на тяхното описание”, а не на базата на преглед на целите документи от проверката.

4. В това отношение ищецът приема, че предприятието, искащо защита, трябва в началото да предостави на Комисията достатъчно материали, въз основа на които да се направи оценка: например, предприятието може да предостави описание на документите и да покаже на инспекторите на Комисията „част от документите”, без да разкрива съдържанието, за което се иска защита, за да докаже на Комисията, че документите всъщност са защитени. Ако Комисията не остане убедена относно поверителния характер на въпросните документи, предприятието ще бъде задължено да разреши „проверка от независима трета страна, която ще провери описанието на съдържанието на документите”.

5. Оспорваното решение, основано на принципа, че Комисията решава дали определени документи могат да се използват или не, изисква от Am & S Europe да позволи на оправомощените от Комисията инспектори да прегледат въпросните документи в тяхната цялост. Като твърди, че тези документи изпълняват условията за правна защита, както е описано по-горе, ищецът е поискал от Съда да обяви член 1, параграф б) от упоменатото по-горе решение за недействителен или, като друга възможност, да го обяви за недействителен дотолкова, доколкото изисква разкриване на инспекторите на Комисията всеки документ в неговата цялост, за който ищецът твърди, че има защита на основание поверителност.

6. Обединеното кралство, встъпила страна, главно поддържа аргумента, представен от ищеца и поддържа тезата, че принципът на законова защита на писмената кореспонденция между адвокат и клиент е признат като такъв в различните държави на Общността, въпреки че няма единна и постоянна хармонизирана концепция, по отношение на ограниченията. То приема, че концепцията може да бъде предмет на различни подходи в различните държави-членки.

7. Що се отнася до най-подходящата процедура за разрешаване на споровете, които могат да възникнат между предприятието и Комисията относно това дали определени документи имат поверителен характер или не, Обединеното кралство предлага, ако инспекторът на Комисията не е доволен от предоставените от предприятието доказателства, той следва да се консултира с независим експерт и, ако спорът не може да бъде решен, въпросът трябва да се

отнесе от заинтересуваната страна към Съда, като следва решението, прието от Комисията съгласно Регламент № 17.

8. Становището, взето от Консултативния комитет на адвокатските колегии на Европейските общности (наричан по-долу Консултативния комитет), който също взема страна в подкрепа на заключенията на ищеца, е, че правото на поверителна кореспонденция между адвокат и клиент (и в двете посоки) е признато като основно, конституционно или човешко право, спомагателно или допълнително към други такива права, които са изрично признати, и като такова, това право трябва да бъде признато и прилагано като част от правото на Общността. След като отбелязва, че концепцията не е статична, а продължава да се развива, Консултативният комитет заключава, че ако предприятието и Комисията не могат да постигнат съгласие по това дали един документ е поверителен или не, най-подходящата процедура би била да се прибегне до експертен доклад или до арбитраж. Като предполага, още повече, че Съдът е единствения трибунал, който има юрисдикцията да разреши такъв спор, може в този случай да е необходимо само за него да се определи дали спорните документи имат поверителен характер или не, на основата на доклад на експерт, получен въз основа на определението по член 49 от Процедурния правилник.

9. На всичките тези аргументи Комисията отговаря, че дори и ако в правото на Общността съществува основен принцип за защита на поверителността на кореспонденция между адвокат и клиент, разширяването на такава защита не трябва да се определя от общи и абстрактни условия, а трябва да бъде направено като се имат предвид специалните характеристики на релевантните правила на Общността, като се вземат предвид тяхната формулировка и структура и нуждите, за които те са създадени да служат.

10. Комисията заключава, че при правилна конструкция на член 14 от Регламент № 17, принципът, на който ищецът се основава, не може да се приложи при документи, чието показване се изисква в хода на проверката, която е била разрешена съгласно този член, включително писмената кореспонденция между заинтересуваното предприятие и неговите адвокати.

11. Комисията поддържа, че аргументите на ищеца са, повече от неприемливи, доколкото в практически условия не предлагат ефективен начин, чрез които инспекторите да могат да гарантират съдържанието и реалния характер на оспорваните документи. Обратно, решенията, които предлага ищецът биха имали значително забавено или дори унищожавашо действие, по-специално с оглед защитната природа на арбитражната процедура (дори да се предположи, че такава процедура е била позволена от правото), на усилията на Комисията да разкрие нарушения на членове 85 и 86 от Договора, като по този начин се осуетява постигането на основните цели на Регламент № 17.

12. Правителството на Френската република, като взема страна в подкрепа на заключенията на Комисията, отбелязва, че правото на Общността не съдържа все още никакви разпоредби за защита на документи, разменени между юрисконсулт и неговия клиент. То заключава, че следователно на Комисията трябва да Ж се признае правото да упражни своите правомощия съгласно член 14 от Регламент № 17 без да се изправя пред възражението, че документите,

чието разкриване смята за необходимо за да изпълни задълженията си, възложени Ж от този регламент, са поверителни. Да се разреши на юрисконсулта и на предприятието, които са обекти на процедура, която засяга въпрос относно конкуренцията, да бъдат арбитри по отношение на спор дали един документ е защитен или не, по мнение на френското правителство не би бил в съответствие с правото на Общността и неизбежно би създавало сериозна непоследователност при прилагането на правилата за конкуренцията.

13. От исковата молба, както и от правната основа на оспорваното решение, става ясно, че спорът в този случай засяга главно тълкуването на член 14 от Регламент № 17 на Съвета от 6 февруари 1962 г. с цел да се определи какви ограничения, ако има такива, се налагат върху упражняването от страна на Комисията на нейното правомощие да извършва разследвания съгласно тази разпоредба, по силата на защитата, дадена от закона за поверителността на писмената кореспонденция между адвокат и клиент.

14. След като осъществяването на такава защита според правото на Общността се потвърди и се определят условията, при които се прилага, трябва да се определи кои от документите, посочени в член 1, буква б) от оспорваното решение е възможно да се считат за поверителни и следователно извън правомощията на Комисията при извършване на проверка. Тъй като някои от тези документи са били предадени междувременно на Комисията от ищеца по негово желание, документите, които сега се разглеждат, са тези, които са били депозираны в запечатан плик в регистъра на Съда на 9 март 1981 г., съгласно определение на Съда от 4 февруари 1981 г. за повторно извършване на устната процедура по това дело.

а) тълкуване на член 14 от Регламент № 17

15. Целта на Регламент № 17 на Съвета, който беше приет съгласно член 87, параграф 1, алинея 1 от Договора за ЕИО, е, съгласно параграф 2, букви а) и б) от този член, „да гарантира спазване на забраните, определени в член 85, параграф 1) и член 86” от Договора и „да очертае подробни правила за прилагането на член 85, параграф 3”. Регламентът следователно предвижда да гарантира, че целите, посочени в член 3, буква е) от Договора, са постигнати. С тази цел се дават на Комисията широки правомощия да извършва разследвания и да получава информация, както в осмо съображение от своя преамбюл, Комисията предвижда да бъде оправомощена, за целия общ пазар, да изисква такава информация да Ж бъде предоставяна и да предприема такива разследвания, „когато е необходимо”, за да изяснява дали има нарушения на членове 85 и 86 от Договора.

16. В членове 11 и 14 от Регламента, следователно, е предвидено, че Комисията може да получи „информация” и да предприеме „необходимите” проверки за целите на процеса по отношение на нарушаването на правилата, които регулират конкуренцията. Член 14, параграф 1, по-специално дава право на Комисията, да изиска създаването на делова документация, тоест, документи относно пазарните дейности на предприятието, по-специално по отношение на съответствието с правилата. Към тази категория документи, посочени в членове

11 и 14, спада и писмената кореспонденция между адвокат и клиент, доколкото те имат отношение към такива дейности.

17. По-нататък, тъй като документите, които Комисията може да изиска са, както потвърждава член 14, параграф 1, такива, чието разкриване се счита за „необходимо” за изясняване нарушенията на правилата на Договора относно конкуренцията, по принцип Комисията, а не заинтересуваното предприятие или трета страна, било то експерт или арбитър, следва да решат дали един документ трябва да бъде представен или не.

б) относно прилагането на защитата на поверителността в правото на Общността

18. Посочените по-горе правила не изключват възможността за признаване, на поверителния характер на определени деловодни документи, при определени условия. Правото на Общността, което произтича не само от икономическото, но и от правното взаимодействие на държавите-членки, трябва да вземе предвид принципите и концепциите, които са общи за правото на тези страни, относно защита на поверителността, и по-специално що се отнася до определени документи между адвокат и клиент. Тази поверителност спазва изискванията, чиято важност е призната във всички държави-членки, че всяко едно лице трябва да може, без ограничения, да се консултира с адвокат, чиято професия има за цел даването на независим правен съвет на тези, които имат нужда от него.

19. Доколкото се отнася до защитата на писмената кореспонденция между адвокати и техните клиенти, очевидно е, че в правните системи на държавите-членки, където принципа за такава защита е общо признат, неговия обхват и критерии за прилагане се различава, това е признато и от ищеца и от страните, които са встъпили и поддържат неговите заключения.

20. Докато в някои от държавите-членки защитата срещу разкриване на писмената кореспонденция между адвокати и клиенти принципно се основава на принципа на признаването на характера на адвокатската професия дотолкова, доколкото допринася за спазването върховенството на закона, в други държави-членки същата защита е обоснована от по-специфични изисквания (които, още повече, също са признати в държавите упоменати преди това), според които правото на защита трябва да се спазва.

21. Въпреки тези различия, в националните законодателства на държавите-членки трябва да се намерят общи критерии дотолкова, доколкото тези законодателства защитават, при подобни обстоятелства, поверителността на писмената кореспонденция между адвокати и клиенти, при условие, че от една страна, такива документи са създадени за целите и интересите на клиента и неговото право на защита и от друга страна, те произхождат от независими адвокати, които не са обвързани с клиента с трудови правоотношения.

22. От тази гледна точка, Регламент № 17 трябва да се тълкува като защитаващ, поверителността на писмената кореспонденция между адвокати и клиенти,

обусловена от тези две условия и, следователно съдържаща такива елементи от тази защита, които са общи за законодателствата на държавите-членки.

23. Доколкото става въпрос за първото от двете условия, в самия Регламент № 17, и по-специално в единатосето съображение от неговия преамбюл и в разпоредбите на член 19, гарантират, че правото на защита може да се изпълни напълно и защитата на поверителността на писмената кореспонденция между адвокати и клиенти е основна необходима последица от това право. При тези обстоятелства, такава защита, ако трябва да бъде ефективна, трябва да бъде призната като засягаща всички писмени документи, разменени след започването на административната процедура съгласно Регламент №17, което може да доведе до решение за прилагането на членове 85 и 86 от Договора или до решение за налагане на парична санкция на предприятието. Трябва също така да е възможно да се разшири това действие до по-ранни писмени документи, които имат отношение към предмета на тази процедура.

24. По отношение на второто условие, следва да се каже, че изискването, което се отнася за длъжността и качеството на независим адвокат, което трябва да се изпълни от правния съветник, от когото се създават тези писмени документи, които могат да бъдат защитени, то това условие се основава на концепцията за ролята на адвоката да сътрудничи в правораздаването, извършвано от съдилищата и когато се изисква от него да предостави такава правна помощ, от каквато се нуждае клиента, в пълна независимост и в съответствие с първостепенните интереси на този процес. Спазването на тази защита, лежи в правилата за професионална етика и дисциплина, които са залегнали и се прилагат в общ интерес от институциите, на които са дадени необходимите правомощия за тази цел. Такава концепция рефлектира върху правните традиции, които са общи за държавите-членки и също така трябва да бъде призната в правния ред в Общността, както е определено в член 17 от Протоколите относно статута на Съда на ЕИО и Евратом също така от член 20 от Протокола за статута на Съда на ЕОВС.

25. Като се има предвид, че принципите в Договора относно свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги, така дадена от правото на Общността защита, и по-специално в контекста на Регламент № 17, на писмената кореспонденция между адвокат и клиент, трябва да се прилагат без разлика от всеки адвокат, който има право да упражнява професията си в една от държавите-членки, независимо от това, в коя държава-членка живее клиента.

26. Такава защита не може да се разшири извън тези граници, които са определени от предмета на общите правила за упражняване на адвокатска професия, както са залегнали в Директива №77/249/ЕИО на Съвета от 22 март 1977 г. (ОВ L 78, стр. 17), които пък от своя страна се основават на общото признаване от всички държави-членки на националните правни концепции на всяка от тях по този въпрос.

27. С оглед на всички тези фактори, следователно трябва да се заключи, че ако Регламент № 17, и по-специално член 14 от него, тълкувани като се има предвид неговата формулировка, структура и цели и като има предвид законодателствата на държавите-членки, дава право на Комисията да изисква, в хода на

извършването на проверка по смисъла на този член, предаването на деловодни документи, разкриването, на които се счита за необходимо, включително писмената кореспонденция между адвокат и клиент, в процес за разкриване на нарушение на членове 85 и 86 от Договора, това право, въпреки това, е предмет на ограничение, наложено от необходимостта да се защити поверителността, при условията, посочени по-горе и при условие, че въпросната кореспонденция се разменя между независим адвокат, което ще рече, такъв който не е обвързан със своя клиент с трудово правоотношение.

28. Накрая трябва да се отбележи, че принципът на поверителност не спира клиента на адвоката от разкриване на писмената кореспонденция, разменена между тях, ако счита, че това е в негов интерес.

в) процедурите относно прилагането на принципа на поверителност

29. Ако едно предприятие, което е предмет на проверка съгласно член 14 от Регламент № 17, откаже, на основание, че има право на защита на поверителността, да предаде, измежду бизнес документите, поискани от Комисията, писмената кореспонденция, разменена между него и неговия адвокат, трябва въпреки това да предостави на представителите на Комисията съответен материал от такъв характер за да докаже, че документите покриват условията за разрешена правна защита, както е определена по-горе, въпреки че не е задължено да разкрие съдържанието на въпросните документи.

30. Когато Комисията не е убедена, че такива доказателства са представени, характеристиката на тези условия не е въпрос, който може да бъде оставен на арбитър или на национален орган. Тъй като това е въпрос, който включва характеристика и решение, които рефлектират върху условията, при които Комисията може да действа в област така важна като функционирането на общия пазар, така че да има съответствие с правилата на конкуренцията, разрешаването на споровете относно прилагането на защита на поверителността на писмената кореспонденция между адвокати и техните клиенти може да се търси само на ниво Общност.

31. В този случай, Комисията е тази, която трябва да определи, съгласно член 14, параграф 3 от Регламент № 17, предаването на въпросните документи и, ако е необходимо, да наложи глоби или периодични парични санкции съгласно този регламент като наказание за отказа от страна на предприятието да предостави такива допълнителни доказателства, които Комисията счита за необходими или да предаде въпросните документи, чиято поверителност, по мнение на Комисията, не е защитена от правото.

32. Фактът, че по силата на член 185 от Договора за ЕИО, всички иски, заведени от заинтересовани предприятия срещу такива решения нямат отлагателен ефект, дава отговор на опасенията на Комисията относно действието във времето, в което се извършва процедурата пред Съда върху ефикасността на надзора, който Комисията е оправомощена да извършва по отношение на съответствието с правилата на конкуренцията, залежали в Договора за ЕИО, докато от друга страна, интересите на засегнатите предприятия, са предпазени от възможността, която съществува в членове 185 и

186 от Договора за ЕИО, както и съгласно член 83 от Процедурния правилник на Съда, да получат заповед, спираща действието на решението, което е взето или всякакви други вътрешни мерки.

г) относно поверителния характер на разискваните документи

33. Очевидно е от документите, които ищецът е депозирал в Съда на 9 март 1981 г., че почти цялата кореспонденция, които те включват е била направена или свързана с правните становища, които са дадени в края на 1972 г. и през първата половина на 1973 г.

34. Става ясно, че въпросните документи са били съставени през един период, който предшества и следва присъединяването на Обединеното кралство към Общността и, че те принципно са заинтересовани от това, до колко е възможно да се избегне конфликт между ищеца и органите на Общността по отношение позицията на ищеца, и по-специално по отношение на разпоредбите на Общността относно конкуренцията. Въпреки времето, което е изминало между създаването на въпросните документи и започването на процедурата, тези обстоятелства са достатъчни за да се обоснове считането на тези документи като попадащи в контекста на правото на защита и специфичните задължения на адвоката в тази връзка. Следователно те трябва да бъдат защитени от разкриване.

35. Във връзка с посочените по-горе разсъждения, разискваните писмени документи трябва съответно да се разглеждат, доколкото произлизат от независим адвокат, който има право да упражнява професията си в държава-членка, като поверителен и на това основание извън правомощията на Комисията при извършване на проверка, съгласно член 14 от Регламент №17.

36. Като се има предвид особения характер на тези документи, член 1, буква б) от оспорваното решение, трябва да се обяви за недействителен, доколкото изисква ищецът да предаде документите, упоменати в приложението на неговото писмо до Комисията от 26 март 1979 г. и изброени в списъка от документи, депозирани в Съда на 9 март 1981 г. под номер 1 букви а) и б), номер 4, букви а) - е) и номера 5 и 7.

37. Въпреки всичко, молбата трябва да бъде отхвърлена доколкото е насочена срещу разпоредбите на упоменатия по-горе член 1, буква б) относно документи, различни от тези, посочени по-горе, които по същия начин са изброени в упоменатото по-горе приложение и график, и които все още не са били представени на Комисията.

По съдебните разноски

38. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски. Съгласно член 69, параграф 3, Съдът може да заповяда на страните да понесат направените от тях съдебни разноски изцяло или отчасти, ако всяка от страните е загубила по едно или няколко от предявените основания, или поради изключителни обстоятелства.

39. Всяка една от страните, главна или встъпила, чийто правни основания не са приети, следва да бъдат осъдени да заплати разноските.

По изложените съображения Съдът реши:

1) Обявява член 1, буква б) от Решение №79/760 на Комисията от 5 юли 1979 г. за недействително дотолкова, доколкото се иска от ищеца да представи документите, упоменати в приложението на писмото на ищеца до Комисията от 26 март 1979 г. и изброени в списъка от документи, депозиран в Съда на 9 март 1981 г. под номер 1 букви а) и б), номер 4, букви а) - е) и номера 5 и 7.

2) За останалото, отхвърля исковата молба.

3) Осъжда страните по делото и встъпилите страни да понесат собствените си разноски.

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 18 май 1982 година.

Подписи