

Sag T-340/04

France Télécom SA mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber

»Konkurrence — beslutning om iværksættelse af en kontrolundersøgelse — loyalt samarbejde med de nationale domstole — loyalt samarbejde med de nationale konkurrencemyndigheder — artikel 20, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1/2003 — begrundelse — proportionalitet — nyt anbringende — afvisning«

Rettens dom (Fjerde Afdeling) af 8. marts 2007 II - 579

Sammendrag af dom

1. *Konkurrence — administrativ procedure — Kommissionens kontrolundersøgelsesbeføjelse — beslutning om iværksættelse af en kontrolundersøgelse — begrundelsespligt — rækkevidde*
(Rådets forordning nr. 1/2003, art. 20, stk. 4)

2. *Konkurrence — administrativ procedure — beslutning om iværksættelse af en kontrolundersøgelse — anmodning om bistand rettet til de nationale myndigheder*
(Rådets forordning nr. 1/2003, art. 20, stk. 7 og 8)
3. *Konkurrence — administrativ procedure — Kommissionens kontrolundersøgellesbeføjelse — forpligtelse til loyalt samarbejde med de nationale myndigheder — beslutning om iværksættelse af en kontrolundersøgelse — domstolskontrol — rækkevidde*
(Art. 10 EF, 81 EF og 82 EF; Rådets forordning nr. 1/2003, art. 20, stk. 4, 7 og 8)
4. *Konkurrence — kompetencefordelingen mellem Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder — Kommissionens ret til at træffe beslutning om at foretage kontrolundersøgelse i en sag, der er ved at blive undersøgt af en national konkurrencemyndighed — forpligtelse til loyalt samarbejde med de nationale myndigheder — rækkevidde*
(Rådets forordning nr. 1/2003, art. 11, stk. 1 og 6, og art. 13, stk. 1)
5. *Konkurrence — administrativ procedure — Kommissionens kontrolundersøgellesbeføjelse — anvendelse af en beslutning om kontrol — Kommissionens skønnebeføjelse — grænser*
(Rådets forordning nr. 1/2003, art. 20)
6. *Retspleje — fremsættelse af nye anbringender under sagens behandling — betingelser*
[Rettens procesreglement, art. 44, stk. 1, litra c), og art. 48, stk. 2]

1. Den afgørelse, hvorved Kommissionen under udøvelse af sin bemyndigelse i henhold til forordning nr. 1/2003 med henblik på at sikre, at virksomhederne overholder de fællesskabsretlige konkurrenceregler, og på grundlag af denne forordnings artikel 20 træffer bestemmelse om en kontrolundersøgelse, skal i henhold til nævnte artikels stk. 4 og retspraksis være forsynet med en begrundelse, der indeholder en række væsentlige elementer, der tillader at klarlægge, hvorfor det påtænkte indgreb inden for de pågældende virksomheder er berettiget, og skabe et grundlag for, at virksomhederne bliver bekendt med omfanget af deres samarbejdspligt, samtidig med at deres ret til forsvar bevares. Den skal således angive kontrolunder-

søgelsens genstand og formål ved at vise den formodede overtrædelses væsentlige kendetegn, ved at angive det formodede relevante marked og arten af de overtrædelser, der er mistanke om, en beskrivelse af, hvorledes den af undersøgelsen omhandlede virksomhed formodes at være delagtig i overtrædelser, hvad der efterspores og de oplysninger, som kontrolundersøgelsen skal vedrøre, samt de beføjelser, der er tillagt Fællesskabets undersøgere, tidspunktet for undersøgelsens påbegyndelse, de i artikel 23 og 24 i forordning nr. 1/2003 fastsatte sanktioner samt adgangen til at indbringe beslutningen for Retten. Kommissionen skal ligeledes i enkeltheder vise, at den råder over tungtvejende, konkrete oplysninger og indicier, der

begrunder dens mistanke om, at den af undersøgelsen omfattede virksomhed har begået den formodede overtrædelse.

ningen om kontrolundersøgelse, eller kan fremsendes af Kommissionen til nævnte myndighed på anden måde end ved den omhandlede beslutning.

Bedømmelsen af, hvorvidt en sådan beslutnings begrundelse kan kvalificeres som tilstrækkelig, skal foretages i lyset af de omstændigheder, der har givet anledning til beslutningen.

(jf. præmis 110)

(jf. præmis 49-53 og 58)

2. I henhold til artikel 20, stk. 8, i forordning nr. 1/2003 om gennemførelse af konkurrencereglerne i artikel 81 [EF] og 82 [EF] tilkommer det den nationale domstol, der har fået sagen forelagt inden for rammerne af forordningens artikel 20, stk. 7, at kontrollere ægtheden af Kommissionens beslutning om kontrolundersøgelse og sikre, at de påtænkte tvangsindgreb med henblik på gennemførelsen af undersøgelsen ikke er hverken vilkårlige eller uforholdsmæssige i forhold til undersøgelsens formål, og Kommissionen er med henblik herpå forpligtet til at give den visse oplysninger.

3. For så vidt angår de kontrolundersøgelser, som Kommissionen kan foretage for at sikre, at virksomhederne overholder de fællesskabsretlige konkurrenceregler, etablerer artikel 20 i forordning nr. 1/2003 en klar sontring mellem på den ene side beslutninger vedtaget af Kommissionen på grundlag af denne artikels stk. 4 og på den anden side den anmodning om bistand, der forelægges den nationale domstol i henhold til bestemmelsens stk. 7.

Det fremgår imidlertid af artikel 20, stk. 8, i forordning nr. 1/2003 og af retspraksis, at disse oplysninger kan forefindes andetsteds end i selve beslut-

Mens Fællesskabets retsinstanter har enekompetence til at kontrollere lovligheden af en beslutning vedtaget af Kommissionen i henhold til forordningens artikel 20, stk. 4, er det derimod kun den nationale domstol, hvis tilfaldelse til at anvende tvangsindgreb der skal anmodes om i medfør af artikel 20, stk. 7, i forordning nr. 1/2003 — eventuelt bistået af Domstolen i forbindelse med en præjudiciel forelæggelse, og med forbehold af eventuelle nationale retsmidler — som det tilkommer at fastslå, om de oplysninger, Kommissionen har fremsendt i forbindelse med denne anmodning, giver den mulighed

for at udøve den kontrol, som er tillagt den ved forordningens artikel 20, stk. 8, og dermed sætter den i stand til at træffe faktisk afgørelse om den anmodning, den har fået forelagt.

Den nationale domstol, som har fået sagen forelagt inden for rammerne af forordningens artikel 20, stk. 7, har i medfør af artiklens stk. 8 og retspraksis beføjelse til at anmode Kommissionen om detaljerede forklaringer vedrørende bl.a. de forhold, der begrunder Kommissionens mistanke om, at der foreligger en overtrædelse af artikel 81 EF og 82 EF, samt om grovheden af den formodede overtrædelse og karakteren af den berørte virksomheds deltagelse. En kontrol fra Rettens side, som eventuelt kunne resultere i, at det fastslås, at de oplysninger, som Kommissionen havde fremsendt til den nationale domstol, var utilstrækkelige, ville indebære, at Retten skulle revurdere den af denne myndighed allerede foretagne vurdering af, at oplysningerne er tilstrækkelige. En sådan kontrol kan imidlertid ikke tillades, idet den nationale domstols vurdering alene er underkastet den kontrol, der følger af de interne retsmidler, som måtte være til rådighed til prøvelse af beslutninger fra denne myndighed.

Som følge af denne omstændighed skal de argumenter, som den berørte virksomhed fremfører til støtte for et søgsmål, der er rettet mod Kommissionens

beslutning om iværksættelse af en kontrolundersøgelse — hvorefter denne beslutning i strid med den forpligtelse til loyalt samarbejde med de nationale konkurrencemyndigheder, der påhviler Kommissionen i henhold til artikel 10 EF, ikke indeholdt tilstrækkelige oplysninger til, at den nationale domstol, som har fået en sag om anmodning om tilladelse til at foretage tvangsindgreb forelagt, kunne træffe afgørelse med fuldstændigt kendskab til sagens omstændigheder — forkastes som virningsløse.

(jf. præmis 119 og 122-125)

4. Selv om artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 1/2003 ganske vist indeholder en generel regel om, at Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder har pligt til et nært samarbejde, pålægger bestemmelsen ikke Kommissionen at afholde sig fra at foretage en kontrolundersøgelse vedrørende en sag, som en national konkurrencemyndighed måtte behandle parallelt hermed.

Det kan heller ikke udledes af denne bestemmelse, at når en national konkurrencemyndighed har påbegyndt en undersøgelse af konkrete forhold, er Kommissionen umiddelbart forhindret i at behandle sagen eller at interessere sig for den i de indledende faser. Det fremgår derimod af kravet om samarbejde, der er indeholdt i denne bestemmelse, at de to myndigheder i

det mindste på de indledende stadier — som f.eks. forundersøgelser — kan arbejde parallelt. Det fremgår således af artikel 11, stk. 6, i forordning nr. 1/2003, at princippet om samarbejde indebærer, at Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder i hvert fald på de indledende stadier af de sager, som de har fået forelagt, kan arbejde parallelt. Bestemmelsen foreskriver nemlig, med forbehold for en høring af den berørte nationale myndighed, at Kommissionen bevarer muligheden for at indlede en procedure med henblik på vedtagelse af en beslutning, selv om en national myndighed allerede behandler sagen. Kommissionen må derfor så meget desto mere kunne foretage en kontrolundersøgelse. En beslutning om en kontrolundersøgelse er nemlig kun en forberedende retsakt i forhold til behandlingen af en sag i realiteten, som ikke medfører en formel indledning af proceduren som omhandlet i forordningens artikel 11, stk. 6, idet en sådan kontrolundersøgellesbeslutning ikke i sig selv er udtryk for Kommissionens vilje til at vedtage en beslutning om sagens realitet.

Artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1/2003 indebærer blot en mulighed for, at en berørt myndighed kan suspendere en procedure eller afvise en klage, fordi en anden myndighed allerede behandler den samme sag. Den manglende anvendelse af denne mulighed kan således ikke udgøre en tilsidesættelse fra Kommissi-

sionens side af pligten til loyalt samarbejde med medlemsstaternes konkurrencemyndigheder.

(jf. præmis 128-130)

5. Overholdelsen af proportionalitetsprincippet indebærer, at når Kommissionen på grundlag af artikel 20 i forordning nr. 1/2003 om gennemførelse af konkurrencereglerne i artikel 81 [EF] og 82 [EF] vedtager at foretage en kontrolundersøgelse, må de påtænkte foranstaltninger ikke medføre ulemper, der er uforholdsmæssige og uacceptable i forhold til de mål, der forfølges med den pågældende kontrolundersøgelse. Det valg, som Kommissionen skal foretage mellem en kontrolundersøgelse på grundlag af en simpel bemyndigelse og en kontrolundersøgelse på grundlag af en beslutning, afhænger imidlertid ikke af forhold såsom situationens særligt alvorlige karakter, dens stærkt hastende karakter eller et ubetinget fortrolighedshensyn, men af behovet for at indhente de oplysninger, der er nødvendige i forhold til den konkrete sags nærmere omstændigheder. Når formålet med en beslutning om en kontrolundersøgelse udelukkende er at sætte Kommissionen i stand til at indhente oplysninger, der er nødvendige for at tage stilling til en eventuel overtrædelse af traktaten, er en sådan beslutning således ikke i strid med proportionalitetsprincippet.

Det tilkommer principielt Kommissionen at vurdere, om en oplysning er

nødvendig for at påvise en overtrædelse af konkurrencereglerne, og selv om Kommissionen i forvejen er i besiddelse af visse indicier eller endog beviser for, at der foreligger en overtrædelse, kan den således med fuld ret skønne, at det er nødvendigt at beslutte yderligere kontrolundersøgelser for bedre at kunne afgrænse overtrædelsen og fastslå dens varighed.

(jf. præmis 147 og 148)

6. Det fremgår af bestemmelserne i artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement, sammenholdt med artikel 48, stk. 2, at den stævning, der indleveres til

Retten, skal indeholde søgsmålets genstand og en kort fremstilling af de påberåbte søgsmålsgrunde, og at nye anbringender ikke må fremsættes under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige og faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne. At en sagsøger får kendskab til en faktisk omstændighed under retsforhandlingerne for Retten, er ikke ensbetydende med, at denne omstændighed udgør en faktisk omstændighed, som er kommet frem under retsforhandlingerne. Det er et yderligere krav, at sagsøgeren ikke har været i stand til at få kendskab til denne omstændighed tidligere.

(jf. præmis 164)