

Υπόθεση T-340/04

France Télécom SA

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

«Ανταγωνισμός — Απόφαση διατάσσουσα τη διενέργεια ελέγχου — Αγαστή συνεργασία με τα εθνικά δικαστήρια — Αγαστή συνεργασία με τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού — Άρθρο 20, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΚ) 1/2003 — Αιτιολογία — Αναλογικότητα — Νέος λόγος ακυρώσεως — Απαράδεκτο»

Απόφαση του Πρωτοδικείου (τέταρτο τμήμα) της 8ης Μαρτίου 2007 II - 579

Περίληψη της αποφάσεως

1. *Ανταγωνισμός — Διοικητική διαδικασία — Εξουσία της Επιτροπής να διενεργεί ελέγχους — Απόφαση διατάσσουσα τη διενέργεια ελέγχου — Υποχρέωση αιτιολογήσεως — Έκταση (Κανονισμός 1/2003 του Συμβουλίου, άρθρο 20 § 4)*

2. Ανταγωνισμός — Διοικητική διαδικασία — Απόφαση διατάσσουσα τη διενέργεια ελέγχου — Αίτηση προς τις εθνικές αρχές για παροχή αρωγής
(Κανονισμός 1/2003, άρθρο 20 §§ 7 και 8)
3. Ανταγωνισμός — Διοικητική διαδικασία — Εξουσία της Επιτροπής να διενεργεί ελέγχους — Υποχρέωση αгаστής συνεργασίας με τις εθνικές αρχές — Απόφαση διατάσσουσα τη διενέργεια ελέγχου — Δικαστικός έλεγχος — Έκταση
(Άρθρα 10 ΕΚ, 81 ΕΚ και 82 ΕΚ κανονισμός 1/2003 του Συμβουλίου, άρθρο 20 §§ 4, 7 και 8)
4. Ανταγωνισμός — Κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Επιτροπής και των εθνικών αρχών ανταγωνισμού — Δικαίωμα της Επιτροπής να διενεργήσει έλεγχο σε υπόθεση η οποία εξετάζεται από εθνική αρχή ανταγωνισμού — Υποχρέωση αгаστής συνεργασίας με τις εθνικές αρχές — Έκταση
(Κανονισμός 1/2003 του Συμβουλίου, άρθρα 11 §§ 1 και 6 και 13 § 1)
5. Ανταγωνισμός — Διοικητική διαδικασία — Εξουσία της Επιτροπής να διενεργεί ελέγχους — Προσφυγή κατά αποφάσεως διατάσσουσας τη διενέργεια ελέγχου — Εξουσία εκτιμήσεως της Επιτροπής — Όρια
(Κανονισμός 1/2003 του Συμβουλίου, άρθρο 20)
6. Διαδικασία — Προβολή νέων ισχυρισμών κατά τη διάρκεια της δίκης — Προϋποθέσεις
(Κανονισμός Διαδικασίας του Πρωτοδικείου άρθρα 44 § 1, στοιχείο γ', και 48 § 2)

1. Η απόφαση με την οποία η Επιτροπή, στο πλαίσιο της ασκήσεως των εξουσιών που της απονέμει ο κανονισμός 1/2003 προς διασφάλιση της τηρήσεως των κοινοτικών κανόνων του ανταγωνισμού από τις επιχειρήσεις και βάσει του άρθρου 20 του κανονισμού αυτού, διατάσσει τη διενέργεια ελέγχου πρέπει, σύμφωνα με την παράγραφο 4 του εν λόγω άρθρου και με τη σχετική νομολογία, να αιτιολογείται και μάλιστα να παρέχει ορισμένα ουσιώδη στοιχεία, ώστε να καταφαίνεται ο δικαιολογημένος χαρακτήρας του σχεδιαζόμενου ελέγχου εντός των χώρων των οικείων επιχειρήσεων και να παρέχεται σε αυτές η δυνατότητα να αντιληφθούν την έκταση της υποχρέωσης συνεργασίας που υπέχουν, διασφαλιζόμενης ταυτοχρόνως της προστασίας των δικαιωμάτων τους άμυνας. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή

οφείλει να προσδιορίζει, με την απόφασή της, το αντικείμενο και τον σκοπό του ελέγχου, να περιγράψει τα ουσιώδη χαρακτηριστικά της εικαζομένης παραβάσεως παρέχοντας ορισμένα στοιχεία για τη φερόμενη ως οικεία αγορά και για το είδος των εικαζομένων περιορισμών του ανταγωνισμού, διευκρινίζοντας τον ρόλο που τεκμαίρεται ότι έχει η οικεία επιχείρηση στην παράβαση και προσδιορίζοντας τόσο το αντικείμενο της έρευνας και τα στοιχεία του ελέγχου όσο και τις εξουσίες που απονέμονται στους εντεταλμένους για τη διενέργειά του κοινοτικούς υπαλλήλους, να καθορίζει την ημερομηνία ενάρξεως του ελέγχου και, τέλος, να επισημαίνει τόσο τις κυρώσεις που προβλέπουν τα άρθρα 23 και 24 του κανονισμού 1/2003 όσο και τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον

του Πρωτοδικείου. Από την απόφαση της Επιτροπής πρέπει επίσης να προκύπτει, τεκμηριωμένα, ότι αυτή έχει υπόψη της σοβαρά στοιχεία και ουσιαστικές ενδείξεις που εγείρουν υπόνοιες περί παραβάσεως διαπραχθείσας από την επιχείρηση την οποία αφορά ο έλεγχος.

στοιχεία αυτά είναι δυνατό να περιλαμβάνονται σε άλλο έγγραφο, πλην της διατάσσουσας τη διενέργεια ελέγχου αποφάσεως, ή να διαβιβάζονται στην εθνική αρχή από την Επιτροπή με άλλο μέσο, και όχι με την εν λόγω απόφαση.

Κατά την εκτίμηση του επαρκούς, από απόψεως αιτιολογήσεως, χαρακτήρα μιας τέτοιας αποφάσεως πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το πλαίσιο εντός του οποίου αυτή εκδόθηκε.

(βλ. σκέψη 110)

(βλ. σκέψεις 49-53 και 58)

2. Το άρθρο 20, παράγραφος 8, του κανονισμού 1/2003, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 [ΕΚ] και 82 [ΕΚ], προβλέπει, αφενός, ότι εναπόκειται στην εθνική δικαστική αρχή που επιλαμβάνεται της αιτήσεως χορηγήσεως της αδείας του άρθρου 20, παράγραφος 7, του εν λόγω κανονισμού να ελέγχει τόσο τη γνησιότητα της διατάσσουσας τη διενέργεια ελέγχου αποφάσεως της Επιτροπής όσο και ότι τα σχεδιαζόμενα για την πραγματοποίηση του εν λόγω ελέγχου μέτρα εξαναγκασμού δεν είναι αυθαίρετα ή δυσανάλογα σε σχέση με το αντικείμενό του και, αφετέρου, ότι η Επιτροπή οφείλει να της παράσχει, προς τούτο, ορισμένα πληροφοριακά στοιχεία.

3. Όσον αφορά τους ελέγχους που μπορεί να διενεργεί η Επιτροπή προς διασφάλιση της τηρήσεως των κοινοτικών κανόνων του ανταγωνισμού από τις επιχειρήσεις, το άρθρο 20 του κανονισμού 1/2003 διακρίνει σαφώς μεταξύ, αφενός, των αποφάσεων που εκδίδει η Επιτροπή βάσει της παραγράφου 4 του εν λόγω άρθρου και, αφετέρου, της αιτήσεως αρωγής που υποβάλλεται στην εθνική δικαστική αρχή δυνάμει της παραγράφου 7 του άρθρου αυτού.

Δεδομένου ότι το κοινοτικό δικαιοδοτικό όργανο είναι το μόνο αρμόδιο να ελέγχει τη νομιμότητα αποφάσεως της Επιτροπής εκδοθείσας βάσει του άρθρου 20, παράγραφος 4, του κανονισμού 1/2003, εναπόκειται, αντιθέτως, αποκλειστικώς στον εθνικό δικαστή, του οποίου η άδεια για την επιβολή μέτρων εξαναγκασμού ζητείται δυνάμει του άρθρου 20, παράγραφος 7, του κανονισμού 1/2003, επικουρούμενο ενδεχομένως από το Δικαστήριο μέσω προδικαστικής παραπομπής και υπό την επιφύλαξη τυχόν εθνικών ενδίκων μέσων, να κρίνει αν οι πληροφορίες που του διαβίβασε η Επιτροπή, στο πλαίσιο

Εντούτοις από το άρθρο 20, παράγραφος 8, του κανονισμού 1/2003 και από τη νομολογία προκύπτει επίσης ότι τα

της υποβολής της αιτήσεως αρωγής, του παρέχουν τη δυνατότητα να ασκήσει τον ανατιθέμενο από το άρθρο 20, παράγραφος 8, του κανονισμού 1/2003 έλεγχο και, συνεπώς, αν είναι σε θέση να εκδώσει τη δέουσα απόφαση επί της υποβληθείσας αιτήσεως.

Η εθνική δικαστική αρχή η οποία επιλαμβάνεται της υποβληθείσας στο πλαίσιο του άρθρου 20, παράγραφος 7, του κανονισμού 1/2003 αιτήσεως έχει, δυνάμει της παραγράφου 8 του άρθρου αυτού και κατά πάγια νομολογία, τη δυνατότητα να ζητήσει διευκρινίσεις από την Επιτροπή, ιδίως επί των λόγων για τους οποίους η Επιτροπή έχει υπόνοιες ότι συντρέχει παράβαση των άρθρων 81 ΕΚ και 82 ΕΚ, επί της σοβαρότητας της εικαζομένης παραβάσεως και επί της φύσεως της εμπλοκής της οικείας επιχειρήσεως. Έλεγχος εκ μέρους του Πρωτοδικείου που θα κατέληγε, ενδεχομένως, στη διαπίστωση ότι οι πληροφορίες που διαβίβασε η Επιτροπή στην εθνική δικαστική αρχή δεν ήταν επαρκείς θα ισοδυναμούσε με έλεγχο εκ μέρους του Πρωτοδικείου της εκτιμήσεως της επάρκειας των εν λόγω πληροφοριών, στην οποία προέβη η δικαστική αυτή αρχή. Όμως ο έλεγχος αυτός δεν επιτρέπεται, καθόσον η εκτίμηση της εθνικής δικαστικής αρχής υπόκειται αποκλειστικώς στους ελέγχους που απορρέουν από την άσκηση των παρεχόμενων κατά των αποφάσεων του εν λόγω δικαστηρίου ενδίκων μέσων του εθνικού δικαίου.

Για τον λόγο αυτό, είναι απορριπτέα ως αλυσιτελή τα επιχειρήματα που προβάλλει η ενδιαφερόμενη επιχείρηση προς

στήριξη της προσφυγής της κατά της διατάσσουσας τη διενέργεια ελέγχου αποφάσεως της Επιτροπής, καθόσον συνίστανται στον ισχυρισμό ότι η απόφαση αυτή, κατά παράβαση της υποχρέωσης αγαστής συνεργασίας με τις εθνικές αρχές που υπέχει η Επιτροπή από το άρθρο 10 ΕΚ, δεν περιείχε επαρκή στοιχεία για να παράσχει στον εθνικό δικαστή τη δυνατότητα να αποφανθεί μετά λόγου γνώσεως επί της αιτήσεως που αφορούσε την επιβολή μέτρων εξαναγκασμού.

(βλ. σκέψεις 119 και 122-125)

4. Ναι μεν το άρθρο 11, παράγραφος 1, του κανονισμού 1/2003 προβλέπει τον γενικό κανόνα ότι η Επιτροπή και οι εθνικές αρχές οφείλουν να συνεργάζονται στενά, πλην όμως δεν επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να απέχει από την πραγματοποίηση ελέγχου σε σχέση με υπόθεση που εξετάζεται παράλληλα και από εθνική αρχή ανταγωνισμού.

Επιπλέον, από την εν λόγω διάταξη δεν μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι, από τη στιγμή που μια εθνική αρχή ανταγωνισμού έχει κινήσει διαδικασία έρευνας για συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά, η Επιτροπή δεν έχει τη δυνατότητα να επιληφθεί της οικείας υποθέσεως ή να εκδηλώσει, τουλάχιστον σε προκαταρκτικό στάδιο, ενδιαφέρον για αυτήν. Αντιθέτως, η απαίτηση συνεργασίας, την οποία επιβάλλει η διά-

ταξη αυτή, συνεπάγεται ότι η Επιτροπή και οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού μπορούν, τουλάχιστον κατά τα προκαταρκτικά στάδια των υποθέσεων, όπως είναι εκείνο της διεξαγωγής ερευνών, να εργάζονται παράλληλα. Ειδικότερα, όπως προκύπτει από το άρθρο 11, παράγραφος 6, του κανονισμού 1/2003, η αρχή της συνεργασίας συνεπάγεται ότι η Επιτροπή και οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού μπορούν, τουλάχιστον κατά τα προκαταρκτικά στάδια των υποθέσεων τις οποίες εξετάζουν, να εργάζονται παράλληλα. Πράγματι, το άρθρο αυτό ορίζει ότι, ακόμη και αν η εθνική αρχή ανταγωνισμού έχει επιληφθεί μιας υποθέσεως, η Επιτροπή διατηρεί το δικαίωμα να κινήσει διαδικασία με σκοπό την έκδοση αποφάσεως επί της υποθέσεως αυτής, οφείλει δε, απλώς, να διαβουλευθεί προηγουμένως με την οικεία εθνική αρχή. Επομένως, η Επιτροπή μπορεί, κατά μείζονα λόγο, να προβεί σε έλεγχο. Πράγματι, η διατάσσουσα τη διενέργεια ελέγχου απόφαση συνιστά, απλώς, προπαρασκευαστική πράξη για την επί της ουσίας εξέταση μιας υποθέσεως και δεν συνεπάγεται την επίσημη κίνηση διαδικασίας, κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 6, του κανονισμού 1/2003, καθόσον δεν αποτελεί, αφ' εαυτής, εκδήλωση της βουλήσεως της Επιτροπής να εκδώσει απόφαση επί της ουσίας της υποθέσεως.

Επιπλέον, το άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού 1/2003 παρέχει απλώς σε αρχή ανταγωνισμού τη δυνατότητα να αναστείλει την ενώπιόν της διαδικασία ή να απορρίψει την οικεία καταγγελία, αν μια άλλη αρχή έχει επιληφθεί της ίδιας υποθέσεως. Επομένως, η μη χρησιμοποίηση εκ μέρους της Επιτροπής της δυνατότητας αυτής δεν συνιστά

αθέτηση της υποχρεώσεως της αγαστής συνεργασίας με τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού.

(βλ. σκέψεις 128-130)

5. Η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας συνεπάγεται ότι, οσάκις η Επιτροπή αποφασίζει να προβεί σε έλεγχο, βάσει του άρθρου 20, του κανονισμού 1/2003, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 [ΕΚ] και 82 [ΕΚ], τα σχεδιαζόμενα μέτρα δεν πρέπει να έχουν δυσανάλογες και μη αποδεκτές αρνητικές συνέπειες σε σχέση με τους επιδιωκόμενους με τον οικείο έλεγχο σκοπούς. Πάντως, η επιλογή της Επιτροπής μεταξύ του ελέγχου κατόπιν απλής εντολής και του διατασσόμενου με απόφασή της ελέγχου δεν εξαρτάται από περιστάσεις όπως η ιδιαίτερη βαρύτητα της καταστάσεως, το εξαιρετικά επείγον ή η ανάγκη απόλυτης διακριτικότητας, αλλά από τις ανάγκες της εφαρμογής ενός πρόσφορου μέτρου για τη συλλογή αποδεικτικών στοιχείων, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων της προκειμένης περιπτώσεως. Συνεπώς, οσάκις αποκλειστικός σκοπός της διατάσσουσας τη διενέργεια ελέγχου αποφάσεως είναι να παράσχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να συλλέξει τα απαραίτητα στοιχεία για να εκτιμήσει την ενδεχόμενη ύπαρξη παραβάσεως των σχετικών διατάξεων της Συνθήκης, η απόφαση αυτή δεν παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας.

Στην Επιτροπή εναπόκειται, κατ' αρχήν, να εκτιμά αν ένα πληροφοριακό στοι-

χείο της είναι απαραίτητο για να μπορέσει να εντοπίσει παράβαση των κανόνων του ανταγωνισμού και, ακόμη και στην περίπτωση που διαθέτει ήδη ενδείξεις ή και αποδεικτικά στοιχεία περί της υπάρξεως παραβάσεως, η Επιτροπή μπορεί νομίμως να διατάξει τη διενέργεια συμπληρωματικών ελέγχων που θα της παράσχουν τη δυνατότητα να διαπιστώσει με μεγαλύτερη ακρίβεια την έκταση ή τη διάρκεια της παραβάσεως αυτής.

(βλ. σκέψεις 147-148)

6. Από τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 44, παράγραφος 1, στοιχείο γ', και 48, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου προκύ-

πτει, αφενός, ότι το δικόγραφο της προσφυγής πρέπει να περιέχει μνεία του αντικειμένου της διαφοράς και συνοπτική έκθεση των προβαλλόμενων λόγων και, αφετέρου, ότι απαγορεύεται η προβολή νέων ισχυρισμών κατά τη διάρκεια της δίκης, εκτός αν στηρίζονται σε νομικά και πραγματικά στοιχεία που ανέκυψαν κατά τη διαδικασία. Πάντως, το γεγονός ότι η προσφεύγουσα έλαβε γνώση ενός πραγματικού στοιχείου κατά την ενώπιον του Πρωτοδικείου διαδικασία δεν σημαίνει ότι το στοιχείο αυτό ανέκυψε κατά τη διαδικασία. Απαιτείται, επιπλέον, να μην ήταν σε θέση να το πληροφορηθεί προηγουμένως.

(βλ. σκέψη 164)