

Sprawa T-340/04

France Télécom SA przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Konkurencja — Decyzja nakazująca przeprowadzenie kontroli — Lojalna współpraca z sądami krajowymi — Lojalna współpraca z krajowymi organami ochrony konkurencji — Artykuł 20 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 — Uzasadnienie — Proporcjonalność — Nowy zarzut — Niedopuszczalność

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji (czwarta izba) z dnia 8 marca 2007 r. II - 579

Streszczenie wyroku

1. *Konkurencja — Postępowanie administracyjne — Prawo Komisji do przeprowadzania kontroli — Decyzja nakazująca przeprowadzenie kontroli — Obowiązek uzasadnienia — Zakres
(rozporządzenie Rady nr 1/2003, art. 20 ust. 4)*

2. *Konkurencja — Postępowanie administracyjne — Decyzja nakazująca przeprowadzenie kontroli — Wniosek o udzielenie pomocy skierowany do władz krajowych (rozporządzenie Rady nr 1/2003, art. 20 ust. 7 i 8)*
3. *Konkurencja — Postępowanie administracyjne — Prawo Komisji do przeprowadzania kontroli — Obowiązek lojalnej współpracy z władzami krajowymi — Decyzja nakazująca przeprowadzenie kontroli — Kontrola sądowa — Zakres (art. 10 WE, 81 WE i 82 WE; rozporządzenie Rady nr 1/2003, art. 20 ust. 4, 7 i 8)*
4. *Konkurencja — Podział kompetencji między Komisję a krajowe organy ochrony konkurencji — Prawo Komisji do nakazania przeprowadzenia kontroli w sprawie zawisłej przed krajowym organem ochrony konkurencji — Obowiązek lojalnej współpracy z władzami krajowymi — Zakres (rozporządzenie Rady nr 1/2003, art. 11 ust. 1 i 6, art. 13 ust. 1)*
5. *Konkurencja — Postępowanie administracyjne — Prawo Komisji do przeprowadzania kontroli — Skarga na decyzję nakazującą przeprowadzenie kontroli — Uprawnienia dyskrecjonalne Komisji — Granice (rozporządzenie Rady nr 1/2003, art. 20)*
6. *Postępowanie — Podnoszenie nowych zarzutów w toku postępowania — Przesłanki (regulamin Sądu, art. 44 § 1 lit. c) i art. 48 § 2)*

1. Decyzja, którą Komisja — w ramach wykonywania kompetencji powierzonych jej rozporządzeniem nr 1/2003 celem zapewnienia poszanowania przez przedsiębiorstwa wspólnotowych reguł konkurencji i na podstawie art. 20 tego rozporządzenia — nakazuje kontrolę, powinna zgodnie z art. 20 ust. 4 oraz orzecznictwem zawierać uzasadnienie zawierające określoną liczbę zasadniczych elementów, tak by wykazać uzasadniony charakter zamierzonej interwencji wewnątrz zainteresowanych przedsiębiorstw oraz umożliwić im zrozumienie zakresu spoczywającego na nich obowiązku współpracy, z poszanowaniem ich prawa do obrony. W ten sposób powinna ona wskazywać

przedmiot i cel kontroli, przedstawiając zasadnicze przesłanki zarzucanego naruszenia, określając domniemany rynek właściwy, charakter zarzucanych naruszeń, podając wyjaśnienia dotyczące sposobu, w jaki przedsiębiorstwo poddane kontroli rzekomo uczestniczy w naruszeniu, wskazując to, co jest poszukiwane, i elementy, których powinna dotyczyć kontrola, uprawnienia przyznane urzędnikom wspólnotowym upoważnionym do prowadzenia kontroli, termin rozpoczęcia kontroli, kary przewidziane w art. 23 i 24 rozporządzenia nr 1/2003 oraz prawo do wniesienia skargi na decyzję do Sądu. Komisja powinna również wskazać w sposób szczegółowy, że posiada informacje

i poważne poszlaki pozwalające jej podejrzewać naruszenie, którego dopuściło się przedsiębiorstwo będące przedmiotem kontroli.

decyzji nakazującej kontrolę lub zostać przekazane krajowym organom sądowym przez Komisję w inny sposób.

Ocena wystarczającego charakteru uzasadnienia takiej decyzji powinna następować z uwzględnieniem okoliczności jej wydania.

(por. pkt 110)

(por. pkt 49–53, 58)

2. Na mocy art. 20 ust. 8 rozporządzenia nr 1/2003 w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 [WE] i 82 [WE] do krajowych organów sądowych rozpoznających wnioski, o którym mowa w art. 20 ust. 7 tego rozporządzenia, należy badanie, czy decyzja Komisji nakazująca kontrolę jest autentyczna oraz czy środki przymusu przewidziane w celu przeprowadzenia kontroli nie są arbitralne ani nadmiernie uciążliwe w stosunku do przedmiotu kontroli, i w tym celu Komisja jest zobowiązana dostarczyć im określonych informacji.

Z art. 20 ust. 8 rozporządzenia nr 1/2003 oraz z orzecznictwa wynika jednak, że te informacje mogą być zawarte w samej

3. Jeśli chodzi o kontrole, które Komisja może przeprowadzić celem zapewnienia przestrzegania przez przedsiębiorstwa wspólnotowych reguł konkurencji, art. 20 rozporządzenia nr 1/2003 wprowadza wyraźne rozróżnienie pomiędzy decyzjami wydanymi przez Komisję na podstawie ust. 4 tego artykułu a wnioskiem o udzielenie pomocy skierowanym do krajowych organów sądowych na mocy ust. 7 tego samego artykułu.

O ile sądy wspólnotowe jako jedyne mają kompetencję do badania legalności decyzji wydanej przez Komisję na mocy art. 20 ust. 4 rozporządzenia, jak wynika w szczególności z ust. 8 in fine tego artykułu, o tyle jedynie do sądu krajowego wydającego zgodę na zastosowanie środków przymusu, o które wniesiono zgodnie z art. 20 ust. 7 rozporządzenia, ewentualnie wspomaganego przez Trybunał Sprawiedliwości w ramach odesłania prejudycjalnego oraz z zastrzeżeniem ewentualnych krajowych środków zaskarżenia, należy określenie, czy infor-

macje przekazane mu przez Komisję w ramach tego wniosku umożliwiają mu wykonanie kontroli sprawowanej na mocy art. 20 ust. 8 rozporządzenia i czy jest on zatem w stanie wydać użyteczne rozstrzygnięcie w przedmiocie skierowanego do niego wniosku.

przedsiębiorstwo na poparcie skargi na decyzję Komisji nakazującą przeprowadzenie kontroli, że naruszając obowiązek lojalnej współpracy nałożony na Komisję na mocy art. 10 WE, decyzja ta nie zawierała wystarczających informacji, aby sędzia krajowy rozpoznający wniosek o wydanie zgody na zastosowanie środków przymusu mógł orzec przy pełnej znajomości okoliczności sprawy.

Krajowe organy sądowe, do których złożony zostanie wniosek zgodnie z art. 20 ust. 7 rozporządzenia, mogą na mocy ust. 8 tego artykułu oraz zgodnie z orzecznictwem wystąpić do Komisji o szczegółowe wyjaśnienia dotyczące w szczególności podstaw, na jakich Komisja powzięła podejrzenie o naruszeniu art. 81 WE i 82 WE, wagi zarzucanego naruszenia oraz charakteru uczestnictwa w nim danego przedsiębiorstwa. Kontrola dokonana przez Sąd, która hipotetycznie mogłaby doprowadzić do stwierdzenia, że informacje przedstawione tym organom przez Komisję są niewystarczające, prowadziłyby do ponownej oceny przez Sąd kwestii wystarczającego charakteru przekazanych informacji, dokonanej już przez te organy. Taka kontrola jest niedopuszczalna, bowiem ocena dokonana przez krajowe organy sądowe może być poddana wyłącznie kontroli w ramach dostępnych krajowych środków zaskarżenia decyzji tych organów.

(por. pkt 119, 122–125)

4. Chociaż art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 określa ogólną regułę, zgodnie z którą Komisja oraz władze krajowe zobowiązane są do ścisłej współpracy, to nie nakłada on na Komisję obowiązku powstrzymania się od przeprowadzenia kontroli dotyczącej sprawy, w której równoległe postępowanie prowadzi krajowy organ ochrony konkurencji.

Z przepisu tego nie wynika również, że jeżeli krajowy organ ochrony konkurencji wszczął dochodzenie dotyczące określonych okoliczności, Komisja tym samym nie może wszcząć swojego dochodzenia lub zainteresować się wstępnie tą sprawą. Przeciwnie, z wymogu ścisłej współpracy, określonego przez ten przepis, wynika, że oba te organy mogą pracować równoległe,

Z tego powodu jako pozbawione znaczenia dla sprawy należy odrzucić argumenty, jakie zdaje się podnosić dane

przynajmniej na etapach wstępnych postępowania, takich jak dochodzenie. Z art. 11 ust. 6 rozporządzenia nr 1/2003 wynika, że zasada współpracy powoduje, że Komisja oraz krajowe organy ochrony konkurencji mogą pracować równolegle, przynajmniej na wstępnych etapach postępowania w powierzonych im sprawach. Zgodnie z tym przepisem, z zastrzeżeniem zasięgnięcia opinii właściwego organu krajowego, Komisja ma prawo wszcząć postępowanie w celu wydania decyzji, nawet jeżeli organ krajowy prowadzi już postępowanie w sprawie. W konsekwencji Komisja tym bardziej musi mieć możliwość przeprowadzenia kontroli. Decyzja nakazująca przeprowadzenie kontroli stanowi bowiem jedynie czynność przygotowawczą do zbadania istoty sprawy, która nie jest tożsama z formalnym wszczęciem postępowania w rozumieniu art. 11 ust. 6 rozporządzenia, ponieważ decyzja o przeprowadzeniu kontroli sama w sobie nie świadczy o woli Komisji wydania decyzji co do istoty sprawy.

Podobnie z art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 wynika po prostu tylko uprawnienie do zawieszenia postępowania prowadzonego przez ten organ lub też oddalenia skierowanej do niego skargi na tej podstawie, że inny organ ochrony konkurencji zajmuje się daną sprawą. Nieskorzystanie z tej możliwości nie może zatem stanowić uchybienia ze strony Komisji obowiązkowi lojalnej

współpracy z organami ochrony konkurencji państw członkowskich.

(por. pkt 128–130)

5. Poszanowanie zasady proporcjonalności wymaga, by — w przypadku gdy Komisja na podstawie art. 20 rozporządzenia nr 1/2003 w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 [WE] i 82 [WE] postanawia przeprowadzić kontrolę — z planowanych środków nie wynikały nadmierne i niemożliwe do przyjęcia niedogodności w stosunku do zakładanych celów danej kontroli. Jednakże wybór, jakiego dokonuje Komisja pomiędzy kontrolą przeprowadzoną na podstawie zwykłego upoważnienia i kontrolą nakazaną w drodze decyzji, nie zależy od okoliczności takich jak szczególna powaga sytuacji, niezwykle pilny charakter czy konieczność zachowania absolutnej dyskrecji, ale od wymogów stosownego dochodzenia, przy uwzględnieniu konkretnych okoliczności sprawy. Tym samym, kiedy celem decyzji o przeprowadzeniu kontroli jest wyłącznie umożliwienie Komisji zebrania koniecznych dowodów, pozwalających jej ocenić ewentualne istnienie naruszenia traktatu, taka decyzja nie narusza zasady proporcjonalności.

W zasadzie to do Komisji należy dokonanie oceny, czy uzyskanie określonej

informacji jest konieczne w celu umożliwienia odkrycia naruszenia reguł konkurencji i nawet jeżeli dysponuje ona poszlakami lub dowodami potwierdzającymi istnienie naruszenia, Komisja może w sposób uzasadniony uznać za konieczne nakazanie dodatkowych kontroli, które pozwolą jej lepiej ocenić zakres naruszenia lub okres jego trwania.

(por. pkt 147, 148)

oraz zwięzłe przedstawienie powołanych zarzutów oraz że nie można podnosić nowych zarzutów w toku postępowania, chyba że ich podstawą są okoliczności prawne i faktyczne ujawnione dopiero w toku postępowania. Jednak fakt, że skarżąca zapoznała się z informacją o stanie faktycznym w trakcie trwania postępowania przed Sądem, nie oznacza, że informacja ta stanowi nową okoliczność ujawnioną w toku postępowania. Konieczne jest ponadto, by skarżąca nie była w stanie zapoznać się z tą okolicznością wcześniej.

6. Artykuł 44 § 1 lit. c) w związku z art. 48 § 2 regulaminu Sądu stanowią, że skarga wszczynająca postępowanie powinna zawierać określenie przedmiotu sporu

(por. pkt 164)