



## Zbiór Orzeczeń

### Sprawa T-19/21

#### **Amazon.com, Inc. i in. przeciwko Komisji Europejskiej**

#### **Postanowienie Sądu (pierwsza izba) z dnia 14 października 2021 r.**

Skarga o stwierdzenie nieważności – Konkurencja – Nadużycie pozycji dominującej – Sprzedaż online – Decyzja o wszczęciu postępowania wyjaśniającego – Zakres terytorialny postępowania wyjaśniającego – Wyłączenie Włoch – Akt niepodlegający zaskarżeniu – Akt przygotowawczy – Niedopuszczalność

1. *Skarga o stwierdzenie nieważności – Akty podlegające zaskarżeniu – Pojęcie – Akty wywołujące wiążące skutki prawne – Akty przygotowawcze – Decyzja Komisji o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie zastosowania reguł konkurencji – Wyłączenie*  
(art. 263 TFUE; rozporządzenie Rady nr 1/2003; rozporządzenie Komisji nr 773/2004, art 2 ust. 1)

(zob. pkt 17-23)

2. *Skarga o stwierdzenie nieważności – Akty podlegające zaskarżeniu – Pojęcie – Akty wywołujące wiążące skutki prawne – Akty przygotowawcze – Decyzja Komisji o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie zastosowania reguł konkurencji – Decyzja wyznaczająca zakres terytorialny postępowania wyjaśniającego – Decyzja mająca wpływ wyłącznie na sytuację w ramach postępowania przedsiębiorstwa, którego dotyczy prowadzone dochodzenie – Wyłączenie*  
(art. 102, 263 TFUE; rozporządzenie Rady nr 1/2003, rozdz. III; rozporządzenie Komisji nr 773/2004, art. 2 ust. 1)

(zob. pkt 24-38, 51)

3. *Konkurencja – Podział kompetencji między Komisję a krajowe organy ochrony konkurencji – Wszczęcie przez Komisję postępowania w przedmiocie nadużycia pozycji dominującej – Pozbawienie krajowego organu ochrony konkurencji kompetencji do stosowania reguł konkurencji Unii – Przesłanki – Postępowania w przedmiocie tego samego naruszenia prowadzone równoległe przez Komisję i organ krajowy – Zakres – Prawo zainteresowanego przedsiębiorstwa do rozpatrzenia sprawy w całości przez Komisję – Brak*  
(art. 102 TFUE; rozporządzenie Rady nr 1/2003, motyw 18, art. 11 ust. 6, art. 13 ust. 1, art. 16 ust. 2; komunikat Komisji 2004/C 101/03, pkt 4, 31)

(zob. pkt 39-49)

4. *Konkurencja – Podział kompetencji między Komisję a krajowe organy ochrony konkurencji – Wszczęcie przez Komisję postępowania w przedmiocie nadużycia pozycji dominującej – Pozbawienie krajowego organu ochrony konkurencji kompetencji do stosowania reguł konkurencji Unii – Przesłanki – Postępowania w przedmiocie tego samego naruszenia prowadzone równoległe przez Komisję i organ krajowy – Ocena przez sąd krajowy (art. 102, 263 TFUE; rozporządzenie Rady nr 773/2004, art. 11 ust. 1)*

(zob. pkt 50)

### Streszczenie

Decyzją z dnia 10 listopada 2020 r. (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”)<sup>1</sup> Komisja Europejska wszczęła postępowanie wyjaśniające wobec spółek Amazon.com, Inc., Amazon Services Europe Sàrl, Amazon EU Sàrl i Amazon Europe Core Sàrl (zwanym dalej łącznie „Amazonem”), wchodzących w skład przedsiębiorstwa prowadzącego działalność w Internecie oraz zawierającego w szczególności transakcje sprzedaży detalicznej online i świadczącego różne usługi online, które to postępowanie miało na celu zbadanie, czy spółki te dopuściły się nadużycia pozycji dominującej w rozumieniu art. 102 TFUE.

Zdaniem Komisji niektóre praktyki handlowe Amazona mogły skutkować sztucznym faworyzowaniem jego własnej oferty sprzedaży detalicznej oraz ofert zamieszczanych w jego przestrzeni Marketplace przez sprzedawców korzystających ze świadczonych przez to przedsiębiorstwo usług w zakresie logistyki i dostaw. Komisja uznała, że praktyki te – o ile zostaną wykazane – mogą być sprzeczne z art. 102 TFUE.

W zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, że postępowanie wyjaśniające miało obejmować cały Europejski Obszar Gospodarczy (EOG) z wyjątkiem Włoch. W komunikacie prasowym, który towarzyszył wydaniu rzeczony decyzji, Komisja wspomniała, że w kwietniu 2019 r. włoski organ ochrony konkurencji wszczął dochodzenie w przedmiocie częściowo podobnych problemów, koncentrując się na rynku włoskim.

Amazon wniósł skargę o stwierdzenie nieważności części zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim wyłącza ona Włochy z zakresu terytorialnego postępowania wyjaśniającego.

W wydanym postanowieniu Sąd uwzględnił zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Komisję i odrzucił skargę o stwierdzenie nieważności jako niedopuszczalną. Przedstawił on również wyjaśnienia odnoszące się do kwestii dopuszczalności skarg o stwierdzenie nieważności decyzji o wszczęciu postępowania wyjaśniającego w dziedzinie konkurencji.

### *Ocena Sądu*

Na poparcie zarzutu niedopuszczalności Komisja podniosła trzy przeszkody procesowe, w tym przeszkodę dotyczącą nieistnienia aktu mogącego być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności.

<sup>1</sup> Decyzja Komisji C(2020) 7692 final z dnia 10 listopada 2020 r. dotycząca wszczęcia postępowania w sprawie AT.40703 Amazon - Buy Box

W tym względzie Sąd przypomniał przede wszystkim, że o ile za akty zaskarżalne w rozumieniu art. 263 TFUE uważa się wszelkie akty wydane przez instytucje Unii, bez względu na ich formę, które mają na celu wywołanie wiążących skutków prawnych, o tyle skarga o stwierdzenie nieważności jest możliwa zasadniczo jedynie względem środka, w drodze którego dana instytucja określa na koniec postępowania administracyjnego ostatecznie swoje stanowisko. Nie można zatem kwalifikować jako zaskarżalnych w szczególności aktów tymczasowych służących przygotowaniu wydania ostatecznej decyzji.

Sąd wskazał ponadto, że skutki prawne aktów przyjętych przez instytucje należy oceniać w świetle ich istoty i obiektywnych kryteriów, takich jak ich treść, z uwzględnieniem w razie potrzeby okoliczności ich przyjęcia oraz uprawnień instytucji, która je wydała.

W związku z tym Sąd uznał, że skutki i charakter prawny zaskarżonej decyzji należy oceniać w świetle jej funkcji w ramach postępowania dotyczącego wprowadzania w życie reguł konkurencji, przewidzianego w rozporządzeniu nr 1/2003<sup>2</sup>.

Wspomniane postępowanie dotyczące wprowadzania w życie reguł konkurencji przewidziano w celu umożliwienia danym przedsiębiorstwom przedstawienia ich stanowiska i zapewnienia Komisji możliwej najpełniejszej wiedzy o stanie faktycznym, zanim podejmie ona decyzję naruszającą ich interesy. Ma ona zatem na celu stworzenie na rzecz tych przedsiębiorstw gwarancji proceduralnych i zapewnienie im prawa do bycia wysłuchanymi przez Komisję. Wynika stąd, że akt, na mocy którego Komisja wszczyna postępowanie na podstawie art. 102 TFUE, powoduje zasadniczo jedynie skutki wywierane przez czynności proceduralne i nie ma wpływu – z wyjątkiem ich sytuacji w postępowaniu – na sytuację prawną przedsiębiorstw objętych postępowaniem wyjaśniającym.

Niemniej jednak, ponieważ Amazon zakwestionował jedynie tę część zaskarżonej decyzji, w której Komisja wyłączyła Włochy z zakresu geograficznego prowadzonego przez siebie postępowania wyjaśniającego, a nie zaskarżoną decyzję jako taką, Sąd zbadał następnie, czy ta część zaskarżonej decyzji ogranicza się również do wywołania skutków właściwych dla czynności proceduralnej.

W tym względzie Sąd zaznaczył w pierwszej kolejności, że wyznaczając rynki geograficzne, których dotyczy postępowanie wyjaśniające, Komisja ograniczyła się do podania informacji, które, muszą być zawarte w decyzji o wszczęciu postępowania na podstawie art. 102 TFUE.

W drugiej kolejności Sąd zbadał, czy zaskarżona decyzja, stanowiąca etap postępowania administracyjnego, może jednocześnie wywoływać skutki wykraczające poza ramy proceduralne, polegające na zmianie zakresu praw i obowiązków Amazona na płaszczyźnie merytorycznej lub naruszeniu jego uprawnień procesowych.

W tym kontekście Sąd stwierdził, że kwestionowane wyznaczenie zakresu geograficznego ma na celu przygotowanie decyzji końcowej i może w związku z tym podlegać zmianom w toku prowadzonego przez Komisję postępowania wyjaśniającego. Wyłączenie Włoch z zakresu postępowania wyjaśniającego stanowi zatem konsekwencję o charakterze czysto proceduralnym związaną ze wszczęciem tego postępowania, wobec czego nie może ono skutkować przekształceniem zaskarżonej decyzji w akt mający wpływ na sytuację prawną Amazona.

<sup>2</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. [101 i 102 TFUE] (Dz.U. 2003, L 1, s. 1), zmienionego rozporządzeniem Rady (WE) nr 487/2009 z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 traktatu do pewnych kategorii porozumień i uzgodnionych praktyk w sektorze transportu lotniczego (Dz.U. 2009, L 148, s. 1).

Ponadto decyzja o wszczęciu postępowania na podstawie art. 102 TFUE nie skutkuje pozbawieniem jej adresatów ich uprawnień procesowych. Przeciwnie, stwarza im ona możliwość przedstawienia stanowiska, a zatem ma na celu udzielenie im gwarancji proceduralnych i zapewnienie im prawa do bycia wysłuchanymi przez Komisję.

Okoliczność, że Amazon musi w razie potrzeby bronić się przed dwoma różnymi organami – włoskim organem ochrony konkurencji i Komisją – nie pozbawia go przewidzianej w art. 11 ust. 6 rozporządzenia nr 1/2003 ochrony przed równoległymi postępowaniami. Ochrona ta dotyczy bowiem przypadku prowadzenia dwóch równoległych postępowań, w sytuacji gdy Komisja postanawia wszcząć postępowanie wyjaśniające wobec przedsiębiorstwa objętego już postępowaniem wszczętym przez organ krajowy i odnoszącym się do tych samych domniemyanych zachowań antykonkurencyjnych, a nie przypadku wniosku o wszczęcie postępowania na konkretnym rynku w celu skorzystania z tej ochrony. W każdym razie, o ile celem systemu ochrony przewidzianego we wspomnianym art. 11 ust. 6 jest objęcie przedsiębiorstw ochroną przed równoczesnym ściganiem ich przez różne organy, o tyle owo objęcie ochroną nie skutkuje przyznaniem przedsiębiorstwu jakiegokolwiek uprawnienia do domagania się, aby dana sprawa została rozpatrzona w całości przez Komisję.

W świetle tych rozważań Sąd stwierdził, że kwestionowana część zaskarżonej decyzji, wyłączająca Włochy z zakresu terytorialnego postępowania wyjaśniającego, stanowi akt przygotowawczy niewywołujący skutków prawnych wobec Amazona w rozumieniu art. 263 TFUE. W ten sposób uwzględnia on podniesiony przez Komisję zarzut niedopuszczalności.