Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
JULIANE KOKOTT
przedstawiona w dniu 3 kwietnia 2014 r.[1]

Sprawa C-37/13 P

Nexans SA
i
Nexans France SAS
przeciwko

Komisji Europejskiej

Odwołanie — Konkurencja — Rozporządzenie (WE) nr 1/2003 — Postępowanie administracyjne — Niezapowiedziana kontrola — Decyzja nakazująca przeprowadzenie kontroli — Obowiązek uzasadnienia — Zakres geograficzny — Podejrzenie naruszenia reguł konkurencji o zasięgu światowym — Uprawnienie Komisji do badania dokumentów dotyczących transakcji realizowanych poza Europejskim Obszarem Gospodarczym

I – Wprowadzenie

1. Zazwyczaj przerażenie jest ogromne, gdy o porannych godzinach przed drzwiami siedziby przedsiębiorstwa pojawiają się niezapowiedzianie inspektorzy Komisji Europejskiej z zamiarem przeprowadzenia kontroli w ramach tzw. „dawn raids", aby ustalić, czy przedsiębiorstwo to uwikłane jest w antykonkurencyjne machinacje.

2. Aby zapewnić przedsiębiorstwu w takich sytuacjach ochronę przed nieproporcjonalną i arbitralną inspekcją w jego pomieszczeniu, zapewnić mu prawo do obrony i umożliwić określenie zakresu jego obowiązku współpracy, prawo Unii przewiduje określone gwarancje proceduralne. W szczególności stanowiąca podstawę działania inspektorów Komisji decyzja w sprawie kontroli musi być odpowiednio uzasadniona.

3. Niniejsza sprawa daje Trybunałowi okazję do dalszego sprecyzowania wymogów prawnych, jakie ma spełniać uzasadnienie takiej decyzji w sprawie kontroli. W centrum zainteresowania znajduje się niewyjaśniona dotychczas kwestia geograficznego oznaczenia badanych przez Komisję naruszeń reguł konkurencji.

4. Jak dokładnie powinna odnieść się Komisja, w tej wczesnej fazie postępowania, do właściwego rynku geograficznego? Czy decyzja w sprawie kontroli musi zawierać wyjaśnienie, czy i w jakim zakresie przedsiębiorstwo jest zobowiązane udostępnić inspektorom Komisji odpowiednie dokumenty dotyczące zdarzeń mających miejsce *poza* europejskim rynkiem wewnętrznym? To są zasadniczo kwestie prawne, które należy rozstrzygnąć w niniejszym postępowaniu w przedmiocie odwołania.

1 — Język oryginału: niemiecki.

5. Te pytania nasuwają się w kontekście podejrzewanego kartelu dotyczącego kabli elektrycznych wysokiego napięcia i materiałów z nimi związanych, co do którego Komisja przed kilkoma laty podjęła dochodzenie, a na początku 2009 r. przeprowadziła niezapowiedzianą kontrolę, m.in. w spółce Nexans we Francji. Zapoznała się z licznymi dokumentami dotyczącymi projektów związanych z kablami elektrycznymi na pozaeuropejskich rynkach. W istocie rzeczy strony postępowania spierają się o to, czy uzasadnienie decyzji w sprawie kontroli stanowiło wystarczającą podstawę tego działania.

6. Wyrok Trybunału w niniejszej sprawie będzie miał poważne znaczenie dla przyszłej praktyki administracyjnej Komisji.

II – Ramy prawne

7. Ramy prawa pierwotnego dla tej sprawy stanowią z jednej strony art. 81 WE (obecnie art. 101 TFUE), a z drugiej strony art. 253 WE (obecnie art. 296 ust. 2 TFUE)[2]. Z prawa wtórnego istotny jest także art. 20 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003[3].

8. Artykuł 20 rozporządzenia nr 1/2003 ma we fragmentach istotnych dla sprawy następujące brzmienie:

„1. W celu wypełnienia obowiązków wyznaczonych niniejszym rozporządzeniem Komisja może prowadzić wszelkie konieczne kontrole przedsiębiorstw lub związków przedsiębiorstw.

[…]

4. Przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw są zobowiązane do podporządkowania się kontroli nakazanej przez Komisję w drodze decyzji. Decyzja zawiera określenie przedmiotu i celu kontroli, termin jej rozpoczęcia i pouczenie o karach przewidzianych w art. 23 i 24 oraz o prawie do wniesienia odwołania od decyzji do Trybunału Sprawiedliwości. Komisja podejmuje takie decyzje po konsultacji z właściwymi władzami państwa członkowskiego, na którego terytorium zostanie przeprowadzona inspekcja.

9. Należy również wspomnieć art. 4 rozporządzenia nr 1/2003, który ma następujące brzmienie:

„Do celów stosowania art. 81 [WE] i 82 [WE] Komisja ma uprawnienia przewidziane niniejszym rozporządzeniem”.

III – Okoliczności powstania sporu

A – *Stan faktyczny oraz postępowanie administracyjne*

10. Skarżące, Nexans SA i jej spółka zależna, której jest jedynym udziałowcem, Nexans France SAS, to dwie spółki francuskie prowadzące działalność w sektorze kabli elektrycznych.

11. W drodze decyzji C(2009) 92/1 z dnia 9 stycznia 2009 r. Komisja zobowiązała Nexans i wszystkie bezpośrednio lub pośrednio kontrolowane przez nią przedsiębiorstwa, do poddania się kontroli na podstawie art. 20 ust. 4 rozporządzenia nr 1/2003 (zwanej dalej „decyzją w sprawie kontroli”).

2 — Stan prawny sprzed wejścia w życie traktatu z Lizbony jest decydujący, ponieważ sporna decyzja została wydana i wykonana przed dniem 1 grudnia 2009 r.

3 — Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 [WE] i 82 [WE] (Dz.U. 2003, L 1, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 8, t. 2, s. 205), zwane dalej „rozporządzeniem nr 1/2003”.

12. Artykuł 1 decyzji w sprawie kontroli stanowił m.in.:

„Nexans […] i wszystkie bezpośrednio lub pośrednio kontrolowane przez nią (nie) przedsiębiorstwa, włącznie z Nexans France […] mają na podstawie niniejszej decyzji obowiązek poddania się kontroli dotyczącej [jej] (ich) ewentualnego uczestnictwa w porozumieniach antykonkurencyjnych lub uzgodnionych praktykach sprzecznych z art. 81 [WE] […] w odniesieniu do dostawy kabli elektrycznych i materiałów z nimi związanych, włącznie z, między innymi, podwodnymi kablami elektrycznymi wysokiego napięcia i, w niektórych przypadkach, podziemnymi kablami elektrycznymi wysokiego napięcia, obejmujących przedkładanie uzgodnionych wspólnie ofert w ramach zamówień publicznych, przydział klientów oraz bezprawną wymianę informacji mających szczególne znaczenie z handlowego punktu widzenia dotyczących dostawy tych produktów”.

13. Decyzja w sprawie kontroli była uzasadniona w następujący sposób:

„Komisja otrzymała informacje, zgodnie z którymi dostawcy kabli elektrycznych, włącznie z przedsiębiorstwami, do których ta decyzja jest skierowana, uczestniczą lub uczestniczyli w porozumieniach lub uzgodnionych praktykach związanych z dostawą kabli elektrycznych i materiałów z nimi związanych, włącznie z, między innymi, podmorskimi kablami elektrycznymi wysokiego napięcia i – w niektórych przypadkach – podziemnymi kablami elektrycznymi wysokiego napięcia, obejmujących przedkładanie uzgodnionych wspólnie ofert w ramach zamówień publicznych, przydział klientów oraz bezprawną wymianę informacji mających szczególne znaczenie z handlowego punktu widzenia dotyczących dostawy tych produktów.

[…]

Zgodnie z informacjami otrzymanymi przez Komisję te porozumienia lub uzgodnione praktyki […], które zostały wdrożone najpóźniej w 2001 r., nadal obecnie istnieją. […] [M]ają one prawdopodobnie zasięg światowy.

Jeżeli okaże się, że zarzuty te są uzasadnione, wyżej opisane porozumienia lub uzgodnione praktyki stanowią bardzo poważne naruszenia art. 81 [WE].

Aby umożliwić Komisji kontrolę wszystkich okoliczności faktycznych dotyczących zarzucanych porozumień i uzgodnionych praktyk oraz kontekstu, w jakim miały one miejsce, konieczne jest przeprowadzenie kontroli na podstawie art. 20 rozporządzenia nr 1/2003.

[…]”.

14. Kontrolę tę przeprowadzili inspektorzy Komisji, którym towarzyszyli przedstawiciele Autorité de la concurrence (francuskiego organu ds. ochrony konkurencji) w pomieszczeniach spółki Nexans France w okresie od 28 stycznia 2009 r. do 30 stycznia 2009 r. oraz 3 lutego 2009 r. Po uprzednim doręczeniu decyzji w sprawie kontroli inspektorzy Komisji zbadali szereg dokumentów oraz przesłuchali pracowników Nexans France, aby w ten sposób uzyskać informacje w przedmiocie niektórych dokumentów handlowych.

B – *Pierwszoinstancyjne postępowanie sądowe*

15. Spółki Nexans i Nexans France wniosły skargę o stwierdzenie nieważności decyzji w sprawie kontroli oraz dwóch aktów wydanych przed inspektorów Komisji podczas przeprowadzanej kontroli.

16. Sąd wyrokiem z dnia 14 listopada 2012 r.[4] stwierdził nieważność decyzji w sprawie kontroli w zakresie, w jakim dotyczyła ona kabli elektrycznych innych niż podmorskie i podziemne kable elektryczne wysokiego napięcia oraz materiałów związanych z tymi innymi kablami. W pozostałym zakresie sąd oddalił skargę[5].

17. Sąd orzekł, że spółki Nexans i Nexans France pokrywają własne koszty oraz połowę kosztów poniesionych przez Komisję Europejską. Natomiast Komisja została zobowiązana do pokrycia pozostałej połowy własnych kosztów[6].

IV – Postępowanie przed Trybunałem

18. Pismem z dnia 24 stycznia 2013 r. spółki Nexans oraz Nexans France (zwane dalej także „wnoszącymi odwołanie") wniosły wspólnie niniejsze odwołanie od wyroku Sądu. Przedmiotem odwołania jest z jednej strony ta część zaskarżonego wyroku, w której Sąd nie uwzględnił skargi o stwierdzenie nieważności decyzji w sprawie kontroli w związku z szerokim zasięgiem geograficznym tej decyzji, a z drugiej strony rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów.

19. Wnoszące odwołanie zwracają się do Trybunału o:

— uchylenie zaskarżonego wyroku w części, w jakiej oddalił on część drugą pierwszego zarzutu skarżącej dotyczącego tego, że zakres geograficzny decyzji w sprawie kontroli był nadmiernie szeroki i niewystarczająco precyzyjny;

— na podstawie posiadanych przez Trybunał informacji stwierdzenie nieważności decyzji w sprawie kontroli, w części, w jakiej jej zakres geograficzny był nadmiernie szeroki, niewystarczająco uzasadniony i niewystarczająco precyzyjny lub, tytułem żądania ewentualnego, skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd zgodnie z oceną prawną zawartą w wyroku Trybunału;

— uchylenie zaskarżonego wyroku w części, w jakiej nakazuje on, by spółka Nexans pokryła własne koszty oraz połowę kosztów poniesionych przez Komisję w postępowaniu przed Sądem oraz obciążenie Komisji kosztami postępowania poniesionymi przez spółkę Nexans w postępowaniu przed Sądem w wysokości, jaką Trybunał uzna za stosowną;

— obciążenie Komisji wszystkimi kosztami poniesionymi przez Nexans w postępowaniu przed Sądem.

20. Komisja wnosi ze swej strony o:

— oddalenie odwołania;

— obciążenie kosztami postępowania spółek wnoszących odwołanie.

21. Postępowanie w sprawie odwołania toczyło się przed Trybunałem w formie pisemnej oraz w formie ustnej na rozprawie w dniu 26 lutego 2014 r.

4 — Wyrok Nexans France i Nexans/Komisja, T-135/09 EU:T:2012:596, zwany dalej „zaskarżonym wyrokiem" lub „wyrokiem Sądu".

5 — Zobacz pkt 1 i 2 sentencji zaskarżonego wyroku.

6 — Zobacz pkt 3 i 4 sentencji zaskarżonego wyroku.

V – Ocena zarzutów

22. W ramach odwołania spółki Nexans i Nexans France odnoszą się nie do wszystkich aspektów będących przedmiotem rozważań w pierwszej instancji, a jedynie do geograficznego zasięgu decyzji w sprawie kontroli, przy czym przedmiot tego wyroku, czyli rodzaj produktów rzekomo naruszających reguły konkurencji, nie ma znaczenia. Przedmiotem niniejszego postępowania nie są objęte także inne czynności inspektorów Komisji podczas kontroli, które były zaskarżone w postępowaniu w pierwszej instancji.

23. Wnoszące odwołanie zarzucają Sądowi zasadniczo, że ten niesłusznie odmówił stwierdzenia nieważności decyzji w sprawie kontroli w związku z jej geograficznym zasięgiem (pierwszy zarzut). Ponadto podnoszą, że rozstrzygnięcie Sądu w sprawie kosztów postępowania w pierwszej instancji jest nieodpowiednie (drugi zarzut).

A – *W przedmiocie zarzutu pierwszego dotyczącego wymogów, jakim powinna odpowiadać decyzja w sprawie kontroli, a także sądowa kontrola tej decyzji w przedmiocie geograficznego zasięgu*

24. Zarzut pierwszy dotyczy pkt 95–100 zaskarżonego wyroku i składa się z dwóch części. Po pierwsze, wnoszące odwołanie zarzucają naruszenie wymogu uzasadnienia w związku z geograficznym zasięgiem decyzji w sprawie kontroli (zob. śródtytuł 1 poniżej). Po drugie, podnoszą, że Sąd nie przeanalizował wystarczająco, czy Komisja posiadała wystarczające informacje potwierdzające ich podejrzenie, że ma miejsce naruszenie reguł konkurencji o prawdopodobnie „światowym zasięgu" (zob. śródtytuł 2 poniżej).

1. W przedmiocie wymogu uzasadnienia (pierwsza część pierwszego zarzutu)

25. W pierwszej części pierwszego zarzutu wnoszące odwołanie zarzucają Sądowi, że z jednej strony sam niewystarczająco uzasadnił swoje rozstrzygnięcie dotyczące geograficznego zasięgu decyzji w sprawie kontroli [zob. śródtytuł 1a) poniżej], a z drugiej strony postawił zbyt niskie wymagania uzasadnieniu decyzji Komisji w sprawie kontroli [zob. śródtytuł 1b) poniżej].

26. Pomimo że pomiędzy tymi dwoma aspektami istnieją punkty zbieżne, to dotyczą one zupełnie różnych kwestii prawnych, a mianowicie zarzutu braku formalnego popełnionego przez Sąd w pierwszym przypadku, oraz zarzutu materialnoprawnego błędu Sądu w drugim przypadku i dlatego też te dwa aspekty powinny być rozpatrywane oddzielnie. W żadnym wypadku błąd co do prawa w uzasadnieniu decyzji nie prowadzi automatycznie do przyjęcia niespełnienia wymogu uzasadnienia wyroku przez Sąd, jak i też brak w uzasadnieniu wyroku nie prowadzi do braku w uzasadnieniu decyzji.

a) W przedmiocie zarzucanego braku w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku (argument pierwszy)

27. Wnoszące odwołanie podnoszą jako pierwsze, że w uzasadnieniu wyroku nie zostało odpowiednio wyjaśnione, w jaki sposób Sąd doszedł do przekonania, że Komisja wskazując, iż podejrzewane porozumienia lub uzgodnione praktyki mają „prawdopodobnie zasięg światowy", wystarczająco szczegółowo opisała geograficzny zakres działania podejrzewanego kartelu.

28. Obowiązek uzasadniania wyroków wydawanych w pierwszej instancji wynika z art. 36 w związku z art. 53 ust. 1 statutu Trybunału Sprawiedliwości, a ponadto znajduje odzwierciedlenie w art. 81 regulaminu postępowania przed Trybunałem.

29. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału ze spoczywającego na Sądzie obowiązku uzasadnienia nie wynika, aby Sąd był zobowiązany przedstawić wyjaśnienia odpowiadające po kolei w sposób wyczerpujący na każdy z argumentów zgłoszonych przez strony sporu. Uzasadnienie może zatem być dorozumiane, pod warunkiem że umożliwia ono zainteresowanym poznanie podstaw, na których został oparty zaskarżony wyrok, a Trybunałowi dostarcza elementów wystarczających do dokonania jego kontroli [7]. W istocie rzeczy chodzi o to, żeby sąd rozpatrzył w należyty sposób wszystkie podniesione przez strony wnioski oraz zarzucane naruszenia prawa w odniesieniu do spornego aktu wydanego przez organ Unii [8].

30. Należy przyznać, że rozważania Sądu w zaskarżonym wyroku dotyczące geograficznego zakresu domniemanego naruszenia reguł konkurencji badanego przez Komisję są stosunkowo zwięzłe, a merytoryczne rozprawienie się z tą tematyką zajęło nie więcej niż 3 punkty wyroku [9].

31. Należy jednak wziąć pod uwagę fakt, że kwestia „prawdopodobnie światowego zasięgu" badanych porozumień lub uzgodnionych praktyk nie stała w centrum wywodów spółek Nexans i Nexans France w pierwszej instancji [10]. Główną uwagę poświęciły one w pierwszej instancji nie geograficznemu zasięgowi, ale przedmiotowi decyzji w sprawie kontroli, czyli produktom objętym kontrolą. Temu był poświęcony główny punkt argumentacji.

32. Trudno jest wnoszącym odwołanie w postępowaniu przed Trybunałem zarzucić Sądowi, że ten przyjął podobne punkty ciężkości w uzasadnieniu wyroku.

33. Decydujące jest jednak to, czy Sąd pomimo zwięzłości wywodów w wystarczającym stopniu odniósł się do zarzutu spółek Nexans i Nexans France dotyczącego geograficznego zasięgu domniemanego naruszenia reguł konkurencji oraz czy uzasadnienie wyroku pozwala określić, dlaczego Sąd nie uznał tego zarzutu za zasadny.

34. Sąd w zaskarżonym wyroku wyraźnie zajmuje się tą problematyką. Odwołując się do „prawdopodobnie światowego" zasięgu badanych porozumień lub uzgodnionych praktyk Sąd stwierdza, że Komisja „szczegółowo opisała zakres działania podejrzewanego kartelu". Zdaniem Sądu „należy zatem uznać stopień precyzji decyzji w sprawie kontroli w odniesieniu do zasięgu geograficznego ewentualnych naruszeń prawa konkurencji, których istnienie Komisja podejrzewała, za wystarczający" [11].

35. Dodatkowo Sąd odniósł się do argumentu spółek Nexans i Nexans France, zgodnie z którym Komisji nie wolno rozciągać działalności kontrolnej na dokumenty dotyczące rynków geograficznych o zasięgu lokalnym usytuowanych poza obszarem wspólnego rynku bez sprecyzowania powodów, dla których zachowanie danego przedsiębiorstwa na tych rynkach może zakłócać konkurencję na wspólnym rynku [12]. Zdaniem Sądu Komisja wprawdzie nie może przeprowadzić kontroli w pomieszczeniach przedsiębiorstwa, gdy podejrzewa istnienie porozumienia lub uzgodnionej praktyki, których skutki mają miejsce wyłącznie na jednym rynku lub na wielu rynkach znajdujących się poza

7 — Wyroki: FIAMM i in./Rada i Komisja, C-120/06 P i C-121/06 P EU:C:2008:476, pkt 96; Edwin/OHIM, C-263/09 P, EU:C:2011:452, pkt 64; Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, pkt 82.

8 — Podobnie wyroki: Moritz/Komisja, C-68/91 P, EU:C:1992:531, pkt 26, 37–39; Acerinox/Komisja, C-57/02 P, EU:C:2005:453, pkt 36, 37; Komisja/Greencore, C-123/03 P, EU:C:2004:783, pkt 40, 41; France Télécom/Komisja, C-202/07 P, EU:C:2009:214, pkt 41; Komninou i in./Komisja, C-167/06 P, EU:C:2007:633, pkt 22; Mindo/Komisja, C-652/11 P, EU:C:2013:229, pkt 41.

9 — Punkty 97–99 zaskarżonego wyroku.

10 — W pierwszej instancji tylko cztery z 73 punktów złożonej przez spółki Nexans i Nexans France skargi (pkt 37–40) oraz dwa z 41 punktów repliki (pkt 19–20) były poświęcone tej tematyce.

11 — Punkt 97 zaskarżonego wyroku.

12 — Punkty 98, 99 zaskarżonego wyroku.

obszarem wspólnego rynku. Jednakże zdaniem Sądu nic nie stoi na przeszkodzie zbadaniu przez Komisję dokumentów dotyczących tych rynków w celu wykrycia zachowań mogących wpływać na handel między państwami członkowskimi i których celem lub skutkiem jest zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji wewnątrz wspólnego rynku [13].

36. A zatem Sąd w zaskarżonym wyroku jasno i jednoznacznie wypowiedział się w przedmiocie zarzutu spółek Nexans i Nexans France dotyczącego geograficznego zasięgu podejrzewanego naruszenia reguł konkurencji, a także wyjaśnił – choć zwięźle – dlaczego nie uznał tego zarzutu za zasadny.

37. Wnoszący odwołanie mogą merytorycznie nie zgadzać się z Sądem. Sama ta okoliczność nie może jednak stanowić braku w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, lecz co najwyżej brak materialny [14].

38. Podsumowując, należy stwierdzić, że zaskarżony wyrok nie jest obarczony zarzucanym brakiem w uzasadnieniu. Należy zatem oddalić pierwszy argument podniesiony w ramach pierwszej części zarzutu pierwszego.

39. Kwestia, czy wywody sądu w przedmiocie geograficznego zasięgu podejrzewanego naruszenia reguł konkurencji, a także w przedmiocie wymogów, którym powinno odpowiadać uzasadnienie decyzji w sprawie kontroli, są *merytorycznie błędne*, należy rozstrzygnąć w ramach drugiego argumentu.

b) W przedmiocie wymogów, którym powinno odpowiadać uzasadnienie decyzji Komisji w sprawie kontroli (drugi argument)

40. Wnoszące odwołanie podnoszą jako drugi argument, że Sąd postawił zbyt luźne wymogi, którym powinno odpowiadać uzasadnienie decyzji w sprawie kontroli, czym naruszył prawo Unii. Ich zdaniem wypowiedź Komisji w preambule do decyzji w sprawie kontroli, zgodnie z którą badane porozumienia lub uzgodnione praktyki miały „prawdopodobnie światowy zasięg", była zbyt niedokładna i wieloznaczna. Zdaniem spółek Nexans i Nexans France Komisja w swojej decyzji w sprawie kontroli powinna była z jednej strony ograniczyć właściwy rynek geograficzny, a z drugiej strony wyjaśnić, w jakim zakresie projekty dotyczące kabli elektrycznych poza Unią Europejską lub poza Europejskim Obszarem Gospodarczym miały znaczenie dla dochodzenia w tej konkretnej sprawie kartelowej.

41. Obowiązek uzasadnienia aktu unijnego wynika z art. 253 WE (obecnie art. 296 ust. 2 TFUE), a ponadto jako część prawa do „dobrej administracji" jest przewidziany w art. 41 ust. 2 lit. c) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

42. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że takie uzasadnienie powinno przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji Unii, pozwalając zainteresowanym na poznanie powodów wydania aktu, a właściwemu sądowi na dokonanie jego kontroli sądowej [15].

43. Artykuł 20 ust. 4 zdanie drugie rozporządzenia nr 1/2003 uszczegóławia treść i zakres obowiązku uzasadnienia decyzji Komisji w sprawie kontroli. Zgodnie z jego brzmieniem, decyzja zawiera w szczególności określenie przedmiotu i celu kontroli. Ma to zapobiec przeprowadzaniu przez Komisję przypadkowych kontroli bez konkretnego podejrzenia [16] – taka praktyka określana jest często angielskim zwrotem *„fishing expeditions"* [17].

13 — Punkt 99 zaskarżonego wyroku.

14 — Wyroki: Wunenburger/Komisja, C-362/05 P, EU:C:2007:322, pkt 80; Gogos/Komisja, C-583/08 P, EU:C:2010:287, pkt 35.

15 — Wyroki: Komisja/Sytraval i Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, pkt 63; Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, pkt 166; Ziegler/Komisja, C-439/11 P, EU:C:2013:513, pkt 115.

16 — Zobacz w tym względzie opinię rzecznika generalnego J. Mischa Hoechst/Komisja, (46/87 i 227/88, EU:C:1989:73), pkt 206 oraz moją opinię Solvay/Komisja (C-109/10 P, EU:C:2011:256), pkt 138.

17 — W tym samym kierunku zmierza argument wnoszących odwołanie zarzucający Komisji, iż ta posługiwała się w niniejszej sprawie „metodą globalnego włoka" (w języku postępowania *„global dragnet approach"*).

44. Tak jak Trybunał Sprawiedliwości kilkakrotnie orzekł, szczególny obowiązek uzasadniania uregulowany w art. 20 ust. 4 zdanie drugie rozporządzenia nr 1/2003 stanowi zasadniczy wymóg „mający nie tylko wykazać, że planowana inspekcja w obrębie danych przedsiębiorstw jest uzasadniona, ale także umożliwić im określenie zakresu ich zobowiązania do współpracy przy jednoczesnym zabezpieczeniu ich prawa do obrony” [18].

45. Czy Sąd mógł zasadnie uznać odniesienie Komisji do „prawdopodobnie światowego” zasięgu podejrzewanych porozumień lub uzgodnionych praktyk jako wystarczające określenie przedmiotu i celu kontroli? Czy może Sąd powinien był wymagać konkretnych informacji dotyczących właściwego rynku geograficznego, jak i wskazania, dlaczego dokumenty handlowe dotyczące projektów związanych z kablami elektrycznymi poza Unią Europejską lub poza Europejskim Obszarem Gospodarczym miały znaczenie? Wokół tej kwestii koncentruje się spór, do którego rozstrzygnięcia strony dążą w niniejszym postępowaniu.

i) W przedmiocie właściwego rynku geograficznego

46. W pierwszej kolejności wnoszące odwołanie podnoszą, że Sąd powinien był zakwestionować brak konkretnych informacji Komisji dotyczących geograficznego zakresu jej śledztwa. Wnoszące odwołanie twierdzą, że decyzja w sprawie kontroli powinna była jasno określać, czy właściwy rynek geograficzny obejmuje Unię Europejską lub Europejski Obszar Gospodarczy.

47. Należy również zauważyć, że wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści aktu, charakteru powołanych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Z obowiązku uzasadnienia nie wynika obowiązek szczegółowego przedstawienia wszystkich istotnych okoliczności stanu faktycznego i prawnego, ponieważ kwestia, czy uzasadnienie danego aktu spełnia wymagania art. 253 WE, musi być oceniana nie tylko z uwzględnieniem jego brzmienia, lecz również jego kontekstu, jak i całości zasad prawnych dotyczących danej dziedziny [19].

48. W kontekście niezapowiedzianych kontroli należy zauważyć, że są one przeprowadzane zazwyczaj w bardzo wczesnej fazie – w zasadzie już w trakcie wstępnego dochodzenia w sprawie kartelowej. W tym czasie nie można oczekiwać, nawet uwzględniając uzasadniony interes przedsiębiorstw do ochrony ich prawa obrony, że Komisja w swojej decyzji w sprawie kontroli przedstawi dokładną ocenę prawną. Z natury rzeczy wynika fakt, że Komisji na tym etapie postępowania brakuje pewnych informacji potrzebnych do dokonania prawnej analizy oraz że Komisja musi dopiero sprawdzić słuszność swoich początkowych podejrzeń, jak i znaczenie zdarzeń [20]. Ta okoliczność nie może być pominięta przy ocenie wymogów, którym powinno odpowiadać uzasadnienie [21].

49. Tak jak już Trybunał kilkakrotnie orzekał, decyzja w sprawie kontroli nie musi koniecznie zawierać dokładnego określenia rynku właściwego, precyzyjnej kwalifikacji prawnej domniemywanych naruszeń ani też wskazania okresu, w jakim domniemane naruszenia miałyby być popełnione [22].

18 — Wyroki: Hoechst/Komisja, 46/87 i 227/88, EU:C:1989:337, pkt 29; Dow Benelux/Komisja, 85/87, EU:C:1989:379, pkt 8, 40; Dow Chemical Ibérica i in./Komisja, od 97/87 do 99/87, EU:C:1989:380, pkt 26, 45; Roquette Frères, C-94/00, EU:C:2002:603, pkt 47; podobnie wyrok Limburgse Vinyl Maatschappij i in./Komisja, C-238/99 P, C-244/99 P, C-45/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P i C-254/99 P, EU:C:2002:582, EU:C:2002:582, pkt 299. Orzecznictwo to dotyczy wprawdzie poprzedniej regulacji względem art. 20 ust. 4 rozporządzenia nr 1/2003, można je jednak bez problemów zastosować do tego ostatniego przepisu.

19 — Wyroki: Komisja/Sytraval i Brink’s France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, pkt 63; Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala, EU:C:2008:392, pkt 166; Ziegler/Komisja, EU:C:2013:513, pkt 116.

20 — Zobacz podobnie wyrok National Panasonic/Komisja, EU:C:1980:169, pkt 21; opinia Hoechst/Komisja, EU:C:1989:73, pkt 174; ponadto moja opinia Solvay/Komisja, EU:C:2011:256, pkt 143.

21 — Tak też rzecznik generalny J. Mischo w opinii Hoechst/Komisja, EU:C:1989:73, pkt 176, w odniesieniu do stwierdzenia, czy naruszenie art 81 WE lub art. 82 WE jest ścigane i moja opinia Solvay/Komisja, EU:C:2011:256, pkt 144.

22 — Wyroki: Hoechst/Komisja, EU:C:1989:337, pkt 41; Dow Benelux/Komisja, EU:C:1989:379, pkt 10; Dow Chemical Ibérica i in./Komisja, EU:C:1989:380, pkt 45; Roquette Frères, EU:C:2002:603, pkt 82.

50. Nic innego nie wynika z wyroku Sądu w sprawie France Télécom przeciwko Komisji, na który powołują się wnoszące odwołanie. Wprawdzie w jednym nieco dwuznacznym fragmencie wskazano, że Komisja jest zobowiązana wskazać „domniemany rynek właściwy” [23]. Po dokładnej lekturze tego wyroku okazuje się jednak, że Sąd nie postawił wyższych wymogów, którym powinno odpowiadać uzasadnienie, niż te, których spełnienia wymaga Trybunał Sprawiedliwości w swoim utrwalonym orzecznictwie. Tak jak Sąd sam wyraźnie stwierdza w poprzedzającym punkcie tego wyroku, Komisja *nie* jest zobowiązana do dokładnego określenia właściwego rynku [24].

51. W tych okolicznościach nieuzasadnione jest twierdzenie wnoszących odwołanie, iż decyzja nakazująca kontrolę w niniejszej sprawie powinna była wyraźnie wskazywać, czy obszar Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego jest przedmiotem dochodzenia Komisji. W związku z wczesnym momentem wydania decyzji w sprawie kontroli Sąd nie mógł żądać od Komisji tak dokładnego opisu właściwego rynku geograficznego.

52. Komisja jest zobowiązana wskazać w swojej decyzji możliwie dokładnie to, co jest poszukiwane, i elementy, których powinna dotyczyć kontrola [25]. Innymi słowy, z uzasadnienia decyzji w sprawie kontroli musi wynikać, jakie podejrzewane naruszenia zamierza badać Komisja [26]. Przy czym nie chodzi o dokładny opis właściwego rynku, ale określenie podejrzewanych przez Komisję naruszeń reguł konkurencji, które będzie zrozumiałe dla przedsiębiorstwa.

53. Sporna decyzja w sprawie kontroli w niniejszej sprawie spełniała te wymogi. W preambule decyzji Komisja wskazała, że kontrola dotyczy „porozumień lub uzgodnionych praktyk”, które mają „prawdopodobnie zasięg światowy” i są związane z „dostawą kabli elektrycznych i materiałów z nimi związanych”. W ten sposób podejrzenia, na których opierała się Komisja, były wystarczająco jasno i zrozumiale opisane.

54. W szczególności zakres geograficzny podejrzewanych naruszeń będących przedmiotem dochodzenia przez Komisję został jasno określony poprzez wskazanie ich „światowego” zasięgu. Nie można zaprzeczyć, że tym odwołaniem do „światowego” zasięgu został również objęty obszar wspólnego rynku.

55. Sama okoliczność, że Komisja to sformułowanie złagodziła poprzez słowo „prawdopodobnie”, nie wpływa negatywnie na jasność tej wypowiedzi, a raczej to dodatkowe słowo odpowiada wstępnej z natury rzeczy ocenie Komisji, która musiała się w tamtym czasie opierać na początkowym podejrzeniu, a nie na szczegółowo ustalonym stanie faktycznym i argumentach wszystkich stron postępowania.

56. Spółki Nexans i Nexans France mogły zatem z łatwością wywnioskować, jakie podejrzenie jest przedmiotem kontroli zarządzonej przez Komisję, tak aby mogły odpowiednio dostosować swoją strategię obrony oraz określić ich obowiązek współpracy.

57. Należy zatem oddalić argument wnoszących odwołanie, że sąd nie ocenił należycie spełnienia wymogu uzasadnienia w decyzji nakazującej kontrolę w części dotyczącej właściwego rynku geograficznego.

23 — Wyrok France Télécom/Komisja, T-340/04, EU:T:2007:81, pkt 52.

24 — Wyrok France Télécom/Komisja, EU:T:2007:81, pkt 51.

25 — Wyrok Roquette Frères, EU:C:2002:603, pkt 83.

26 — Wyroki: Hoechst/Komisja, EU:C:1989:337, pkt 41; Dow Benelux/Komisja, EU:C:1989:379, pkt 9; Dow Chemical Ibérica i in./Komisja, EU:C:1989:380, pkt 45; zob. także moją opinię Solvay/Komisja, EU:C:2011:256, pkt 138.

ii) W przedmiocie znaczenia dokumentów handlowych dotyczących projektów związanych z kablami elektrycznymi poza obszarem europejskiego rynku wewnętrznego

58. Należy zbadać drugi argument wnoszących odwołanie, zgodnie z którym Sąd powinien był w uzasadnieniu decyzji w sprawie kontroli wymagać konkretnych informacji dotyczących dokumentów handlowych objętych kontrolą. Spółki Nexans i Nexans France uważają w szczególności, że Komisja powinna była uzasadnić, dlaczego dokumenty handlowe dotyczące projektów związanych z kablami elektrycznymi poza Unią Europejską, względnie Europejskim Obszarem Gospodarczym mają znaczenie dla ich dochodzenia i dlaczego powinny były zostać przedłożone inspektorom.

59. Z zasady ochrony przed arbitralnymi lub nieproporcjonalnymi inspekcjami w pomieszczeniach przedsiębiorstwa [27] oraz z ochrony ich prawa do obrony wynika, że Komisja powinna nie tylko możliwie dokładnie wskazać, co jest poszukiwane, i elementy, których dotyczy kontrola, ale również precyzyjnie określić uprawnienia przyznane urzędnikom Unii upoważnionym do prowadzenia kontroli [28].

60. Moim zdaniem nie oznacza to jednak, że Komisja miałaby wskazać w decyzji, z jakiego rodzaju dokumentami handlowymi mieliby prawo zapoznać się inspektorzy, a z jakimi nie. Przeciwko przyjęciu obowiązku prawnego podawania tego rodzaju informacji w decyzji w sprawie kontroli przemawiają dwa różne względy.

61. Po pierwsze, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że czynności Komisji podejmowane w ramach kontroli nie muszą ograniczać się do wglądu w dokumenty, które Komisja byłaby w stanie wcześniej precyzyjnie określić. Tego typu ograniczenie oznaczałoby bowiem, iż jej prawo dostępu do takich dokumentów lub akt stało się bezużyteczne. Przeciwnie, z prawa do przeprowadzania kontroli wynika uprawnienie do poszukiwania różnych źródeł informacji, które nie są jeszcze znane lub w pełni zidentyfikowane [29]. Wbrew temu, co twierdzą wnoszące odwołanie, poszukiwanie tych dokumentów nie może być przesunięte na późniejszy moment lub też zastąpione żądaniem udzielenia informacji na podstawie art. 18 rozporządzenia nr 1/2003, ponieważ to właśnie w sprawach kartelowych zawsze należy się liczyć z działaniami przedsiębiorstwa skierowanymi na usuwanie dowodów obciążających, gdy tylko ustąpi efekt zaskoczenia pierwszą niezapowiedzianą kontrolą.

62. Po drugie, oczywiste jest, że Komisja w ramach niezapowiedzianej kontroli może szukać tylko tych dokumentów i przeglądać tylko te z nich, które mogłyby mieć jakieś znaczenie dla danego postępowania z punktu widzenia art. 81 WE lub 82 WE (obecnie art. 101 TFUE lub art. 102 TFUE). Uregulowane w art. 20 ust. 4 rozporządzenia nr 1/2003 uprawnienia kontrolne przysługujące Komisji mają na celu ochronę rynku wewnętrznego przed zakłóceniami konkurencji oraz karanie naruszeń reguł konkurencji rynku wewnętrznego [30]. Z tym związane ograniczenie uprawnień inspektorów do danego przedmiotu dochodzenia wynika już z prawnego kontekstu, w którym każda kontrola w sprawach kartelowych ma miejsce i dlatego też nie wymaga wyraźnego zapisu w uzasadnieniu decyzji w sprawie kontroli. Wyjaśnienia dotyczące tej kwestii w decyzji w sprawie kontroli miałyby i tak deklaratoryjny charakter.

27 — Zobacz w tym względzie wyroki: Hoechst/Komisja, EU:C:1989:337, pkt 19; Dow Benelux/Komisja, EU:C:1989:379, pkt 30; Dow Chemical Ibérica i in./Komisja, EU:C:1989:380, pkt 16.

28 — Wyrok Roquette Frères, EU:C:2002:603, pkt 83.

29 — Wyrok Roquette Frères, EU:C:2002:603, pkt 84; zob. też wyroki Hoechst/Komisja, EU:C:1989:337, pkt 27; Dow Benelux/Komisja, EU:C:1989:379, pkt 38); Dow Chemical Ibérica i in./Komisja, EU:C:1989:380, pkt 24.

30 — Zobacz w tym względzie motyw 24 rozporządzenia nr 1/2003, a także art. 4 tego rozporządzenia, ponadto wyroki: National Panasonic/Komisja EU:C:1980:169, pkt 20; AM & S Europe/Komisja, 155/79, EU:C:1982:157, pkt 15; Hoechst/Komisja, EU:C:1989:337, pkt 25 ; Dow Benelux/Komisja, EU:C:1989:379, pkt 36; Dow Chemical Ibérica i in./Komisja, EU:C:1989:380, pkt 22 ; Roquette Frères, EU:C:2002:603, pkt 42.

63. Wydaje się także, że składające odwołanie wychodzą z założenia, że wgląd w dokumenty handlowe dotyczące projektów prowadzonych poza Unią Europejską lub Europejskim Obszarem Gospodarczym nie wchodzi w zasadzie w skład uprawnień kontrolnych Komisji i dlatego też wymaga szczególnego uzasadnienia, w razie gdyby Komisja wyjątkowo chciała nakazać zbadanie tych dokumentów.

64. Ta argumentacja po bliższej analizie nie może zostać uwzględniona. Albo Komisja zgodnie z art. 20 ust. 4 rozporządzenia nr 1/2003 nie posiada odpowiednich uprawnień do badania tych dokumentów. W takim przypadku nie można skompensować braku tej kompetencji poprzez jakiekolwiek wywody w uzasadnieniu decyzji. Albo też uprawnienie kontrolne Komisji rozciąga się na tego typu dokumenty. W takim przypadku także nie jest wymagane szczególne uzasadnienie w decyzji w sprawie kontroli wskazujące, dlaczego inspektorzy Komisji mogą zapoznać się tymi dokumentami. Zarówno w jednym, jak i w drugim przypadku nie chodzi zatem w rzeczywistości o kwestię uzasadnienia.

65. W szczególności w okolicznościach takich jak w niniejszej sprawie, w której Komisja jest na tropie kartelu o zasięgu światowym, nie może ona w żadnym wypadku ograniczyć się do badania dokumentów handlowych dotyczących projektów związanych z kablami elektrycznymi na rynku Unii Europejskiej lub w Europejskim Obszarze Gospodarczym. Komisja, wobec początkowego podejrzenia takiego kartelu, mogła w niniejszej sprawie poświęcić uwagę projektom związanym z kablami elektrycznymi w państwach trzecich. Albowiem dokumenty związane z takimi projektami mogą dostarczyć informacji dotyczących funkcjonowania danego kartelu, nawet jeżeli te projekty nie wpływałyby na rynek wewnętrzny. Przykładowo, jeżeli z dokumentów dotyczących projektu realizowanego poza Unią Europejską lub Europejskim Obszarem Gospodarczym wynika, że uczestnicy kartelu dzielą rynek na całym świecie i nie robią sobie nawzajem konkurencji na swych rynkach krajowych (tzw. „*stay-at-home agreement*"), to ten fakt może wskazywać na to, że kartel ten jest zdolny naruszyć skuteczną konkurencję na rynku wewnętrznym.

66. Możliwe, że w przypadku kartelu o zasięgu światowym jedynie w dokumentach handlowych dotyczących określonych transakcji handlowych prowadzonych poza Europą przez przedsiębiorstwa uczestniczące w kartelu można znaleźć „dymiącego kolta", czyli dokument, w którym te przedsiębiorstwa zapisały treść zawartych między sobą porozumień antykonkurencyjnych dotyczących wszystkich ich projektów o zasięgu światowym oraz ich planowanych praktyk na terytorium europejskiego rynku wewnętrznego. Nie sposób poważnie twierdzić, że Komisja nie mogłaby wziąć takiego dowodu do akt sprawy. A zatem nie można jej zabronić poszukiwania w ramach niezapowiedzianej kontroli takiego rodzaju dowodów, choćby w dokumentach handlowych odnoszących się do projektów prowadzonych poza Europą i dotyczących produktów rzekomo objętych kartelem. To potwierdził również pełnomocnik procesowy wnoszących odwołanie na rozprawie przed Trybunałem, odpowiadając na moje zapytanie.

67. To że Komisja w niniejszej sprawie szukała wspomnianych dowodów podziału światowego rynku w ramach podejrzewanego kartelu, było widoczne w uzasadnieniu decyzji w sprawie kontroli, w której to była mowa o podejrzeniu „podziału klientów" pomiędzy przedsiębiorstwami uczestniczącymi w domniemanych porozumieniach antykonkurencyjnych lub uzgodnionych praktykach o zasięgu prawdopodobnie światowym na rynku kabli elektrycznych. Poza tym z preambuły do decyzji w sprawie kontroli wynikało, że Komisja zamierzała przeprowadzić „kontrolę wszystkich okoliczności faktycznych dotyczących zarzucanych porozumień i uzgodnionych praktyk oraz kontekstu, w jakim miały one miejsce".

68. W związku z powyższym oraz po dokonaniu całościowej oceny wszystkich okoliczności rozpatrywanej sprawy, argument spółek Nexans i Nexans France, zgodnie z którym Sąd powinien był wymagać bardziej szczegółowego uzasadnienia w decyzji w sprawie kontroli, wydaje się szczególnie zaskakujący.

69. Wbrew temu, co twierdzą wnoszące odwołanie, nic nie stoi na przeszkodzie dochodzeniu tego typu także z punktu widzenia prawa międzynarodowego [31]. W szczególności nie można mówić o naruszeniu zasady terytorialności. Albowiem przeszukiwane przez Komisję pomieszczenia, jak i kontrolowane przez nią dokumenty handlowe znajdowały się na terytorium Unii.

70. Zgodnie z zasadą terytorialności Komisja jest co prawda zobowiązana ograniczyć dochodzenie tylko do tych machinacji, które z powodu oczekiwanych skutków mogą mieć wpływ na konkurencje na rynku wewnętrznym [32]. Nie oznacza to jednak, że Komisja musiałaby ograniczyć przeprowadzaną kontrolę do dokumentów handlowych dotyczących projektów prowadzonych przez przedsiębiorstwa uczestniczące w kartelu na rynku Unii Europejskiej lub w Europejskim Obszarze Gospodarczym.

71. Jak już wspomniano, z dokumentów handlowych dotyczących projektów w państwach trzecich można wyciągnąć wnioski, co do istnienia antykonkurencyjnych praktyk wywołujących ewentualnie negatywne skutki na konkurencję na rynku wewnętrznym, przykładowo wtedy gdy dokumenty te zawierają informacje o funkcjonowaniu kartelu o zasięgu światowym lub też gdy dane projekty poprzez swoje związki z działalnością wewnątrzunijną mogą mieć wpływ na rynek wewnętrzny. Ten związek z rynkiem wewnętrznym jest z punktu widzenia prawa międzynarodowego wystarczający, aby uzasadnić czynności dochodzeniowe Komisji wobec wspomnianych dokumentów w ramach dochodzenia wstępnego.

72. A zatem Sąd w pełni słusznie orzekł, że nic nie stoi na przeszkodzie zbadaniu przez Komisję dokumentów dotyczących rynków pozaeuropejskich „w celu wykrycia zachowań mogących wpływać na handel między państwami członkowskimi i których celem lub skutkiem jest zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji wewnątrz wspólnego rynku” [33].

c) Wniosek częściowy

73. Tak więc część pierwsza zarzutu pierwszego jest bezzasadna.

2. W przedmiocie sądowej kontroli informacji uzasadniających wywołanie podejrzenia będącego podstawą decyzji (część druga zarzutu pierwszego)

74. W części drugiej zarzutu pierwszego spółki Nexans i Nexans France podnoszą, że Sąd, nie oceniając należycie, czy Komisja miała uzasadnione podstawy, aby podejrzewać naruszenie reguł konkurencji o zasięgu światowym, naruszył prawo Unii.

a) Dopuszczalność

75. Na wstępie pojawia się pytanie, czy argument podniesiony w ramach drugiej części zarzutu pierwszego jest w ogóle dopuszczalny. Należy zbadać, czy wnoszące odwołanie, odnosząc się krytycznie do wnikliwości kontroli sądowej dokonanej w odniesieniu do decyzji w sprawie kontroli, nie podniosły nowego aspektu niezarzucanego wcześniej w postępowaniu w pierwszej instancji, a będącego argumentem przemawiającym za przyjęciem naruszenia prawa. Jeżeli tak, to należałoby oddalić z urzędu tę część zarzutu jako niedopuszczalną, nawet jeżeli żadna ze stron nie podniosła tej kwestii w postępowaniu przed Trybunałem [34].

31 — Wnoszące odwołanie odnoszą się wprawdzie do kwestii prawa międzynarodowego tylko w części drugiej zarzutu pierwszego, uważam jednak za stosowniejsze rozpatrzenie tego argumentu w ramach tej części pierwszej zarzutu.

32 — Zobacz w tej kwestii w wyroku Ahlström Osakeyhtiö i in./Komisja, 89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85 i od 125/85 do 129/85, EU:C:1988:447, pkt 15–17.

33 — Punkt 99 ostatnie zdanie zaskarżonego wyroku.

34 — W niniejszym postępowaniu Komisja dopiero na rozprawie przed Trybunałem wniosła o uznanie tej części zarzutu za niedopuszczalną.

76. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że umożliwienie stronie podniesienia po raz pierwszy przed Trybunałem zarzutu, którego nie powoływała ona wcześniej przed Sądem, oznaczałoby bowiem umożliwienie jej żądania od Trybunału rozstrzygnięcia sporu o szerszym zakresie niż spór, który miał rozstrzygać Sąd. Jednakże w sprawach odwoławczych właściwość Trybunału jest co do zasady ograniczona do kontroli rozstrzygnięć dokonanych przez Sąd w przedmiocie zarzutów podnoszonych przed tym Sądem [35].

77. Także art. 127 § 1 w związku z art. 190 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości przewiduje konsekwentnie, że prekluzją są objęte nowe zarzuty podnoszone w toku postępowania, chyba że opierają się one na okolicznościach faktycznych lub prawnych ujawnionych dopiero po jego wszczęciu.

78. W pierwszej instancji spółki Nexans i Nexans France podnosiły kwestię zasięgu geograficznego przedmiotu dochodzenia jedynie z punktu widzenia uzasadnienia decyzji, a więc ze względu na *formalny błąd* Komisji [36]. Przede wszystkim krytykowały, że odniesienie się Komisji do „prawdopodobnie światowego" zasięgu zarzucanego naruszenia reguł konkurencji było zbyt niejasne, przez co nie były w stanie określić ani zasięgu decyzji, ani zakresu swojego obowiązku współpracy [37]. Poza tym – ich zdaniem – decyzja ta nie zawierała żadnych konkretnych informacji, z jakich rynków i w jaki sposób antykonkurencyjne porozumienia i praktyki poza Unią mogły wpływać na rynek wewnętrzny [38].

79. Natomiast spółki Nexans i Nexans France w swojej argumentacji przed Sądem nie podnosiły wątpliwości *pod względem materialnym* co do istnienia dostatecznych podstaw uzasadniających podejrzenie naruszenia reguł konkurencji o zasięgu światowym. Także na konkretne pytanie zadane na piśmie przez Trybunał nie były one w stanie dostarczyć dowodu na taką argumentację przedstawioną w pierwszej instancji. Co więcej, przedstawiciel procesowy na rozprawie przyznał, że spółki Nexans i Nexans France nie podniosły wyraźnie tego zarzutu w postępowaniu w pierwszej instancji.

80. Nie przekonuje również podniesiony na rozprawie argument wnoszących odwołanie, że zarzut dotyczący braku wystarczających podstaw uzasadniających podejrzenie naruszenia reguł konkurencji o zasięgu światowym, był zawarty niejako w sposób *dorozumiany* w ich wywodach przed Sądem. Jest mało prawdopodobne, aby wysoko wyspecjalizowani adwokaci, którzy reprezentowali w niniejszym postępowaniu spółki Nexans i Nexans France, ukryli materialnoprawny zarzut dotyczący prawidłowości decyzji w sprawie kontroli w środku wywodów dotyczących jej formalnej zgodności z prawem, zamiast wyraźnie podnieść ten zarzut [39]. Taka konkluzja narzuca się, tym bardziej że spółki Nexans i Nexans France w innych okolicznościach, a mianowicie w odniesieniu do przedmiotowego zakresu decyzji w sprawie kontroli, wyraźnie oparły się na takim dokładnie materialnoprawnym zarzucie [40].

81. W świetle tych rozważań należy uznać, że część druga zarzutu pierwszego zawiera nowy zarzut. Podstawą tego zarzutu nie są okoliczności prawne i faktyczne ujawnione dopiero w toku postępowania, jak również zarzut ten nie może być uznany za zwykłą kontynuację wymienianych w pierwszej instancji argumentów. Stanowi on raczej rozszerzenie przedmiotu sporu w stosunku do pierwszej instancji, a tym samym jest niedopuszczalny.

35 — Wyroki: Dansk Rørindustri i in./Komisja, C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P, EU:C:2005:408, pkt 165; Alliance One International i Standard Commercial Tobacco/Komisja, C-628/10 P i C-14/11 P, EU:C:2012:479 EU:C:2012:479, pkt 111; Groupe Gascogne/Komisja, C-58/12 P, EU:C:2013:770, pkt 35.

36 — Zobacz część 3.2.2 (pkt 37–40) skargi w pierwszej instancji, który został zatytułowany „Overly broad geographic scope".

37 — Punkty 39, 40 skargi w pierwszej instancji.

38 — Punkty 37, 38 skargi w pierwszej instancji.

39 — W przedmiocie utrwalonego orzecznictwa, które przy sądowej kontroli aktów Unii rozróżnia między formalną i materialną zgodnością z prawem, zob. wyroki: Komisja/Sytraval i Brink's France, EU:C:1998:154, pkt 67; Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala, EU:C:2008:392, pkt 181; Gascogne Sack Deutschland (dawniej Sachsa Verpackung)/Komisja, C-40/12 P, EU:C:2013:768, pkt 46.

40 — W tej kwestii zobacz pkt 60–94 zaskarżonego wyroku.

b) Zasadność

82. Jedynie dodatkowo poniżej zajmę się krótko kwestią zasadności części drugiej zarzutu pierwszego.

83. Spółki Nexans i Nexans France zarzucają, że Sąd nie zbadał, czy Komisja w momencie wydawania decyzji miała wystarczające podstawy dla podejrzenia naruszenia reguł konkurencji o zasięgu światowym.

84. Twierdzenie to należy odrzucić.

85. Bez wątpienia każda decyzja w sprawie kontroli podlega późniejszej sądowej kontroli w odniesieniu do okoliczności, czy Komisja miała wystarczające podstawy potwierdzające początkowe podejrzenie ciężkiego naruszenia reguł konkurencji, aby w ten sposób uzasadnić czynności dochodzeniowe nakazane w decyzji [41]. Taka sądowa kontrola ex post jest w zasadzie wystarczająca, aby w odpowiedni sposób zapewnić ochronę praw danych przedsiębiorstw [42].

86. Z natury kontroli ex post wynika, że Komisja dopiero w postępowaniu przed Sądem, a nie wcześniej w uzasadnieniu decyzji [43], musi ujawnić, na podstawie jakich informacji doszła do przekonania, że przeszukanie pomieszczeń danego przedsiębiorstwa jest uzasadnione [44].

87. Ponadto postępowanie w sprawach z zakresu konkurencji przed sądami Unii opiera się na zasadzie kontradyktoryjności [45]. A ponieważ spółki Nexans i Nexans France w pierwszej instancji nie zakwestionowały okoliczności, że Komisja dysponuje wystarczającymi informacjami uzasadniającymi początkowe podejrzenie naruszenia reguł konkurencji o zasięgu światowym [46], to Sąd nie miał powodu, aby zająć się tą problematyką. W każdym razie Sąd nie był zobowiązany do wypowiadania się w kwestii wyjątkowo niejasnej wzmianki spółek Nexans i Nexans France o czysto lokalnym charakterze pojedynczych pozaeuropejskich projektów związanych z kablami elektrycznymi, jak też nie musiał wątpić w istnienie wystarczających podstaw oraz podejmować się z własnej inicjatywy badania charakteru podejrzewanego kartelu jako naruszenia o zasięgu światowym.

88. Wbrew temu, co sądzą wnoszące odwołanie, niczego nie zmienia także fakt, że przy niezapowiedzianej kontroli dochodzi do poważnej inspekcji w pomieszczeniu przedsiębiorstwa, a tym samym w sferę praw podstawowych. Albowiem spółki Nexans i Nexans France były reprezentowane przez wysoko wyspecjalizowanych adwokatów, od których można było wymagać, że podniosą wszystkie istotne zarzuty. W tych okolicznościach na sądzie ciążyłby obowiązek zbadania z urzędu wszystkich okoliczności tylko wtedy, gdyby orzekał bez wysłuchania strony przeciwnej [47] lub gdyby poważne powody przemawiały za tym, że niezapowiedziana kontrola została albo ma zostać przeprowadzona w sposób niezgodny z prawem. Żadna z tych sytuacji nie miała jednak miejsca w niniejszej sprawie.

41 — Wyrok Roquette Frères, EU:C:2002:603, pkt 49, 50 i pośrednio wyrok Dow Chemical Ibérica i in./Komisja EU:C:1989:380, pkt 52.

42 — Wyrok ETPC z dnia 7 czerwca 2007 r.w sprawie Smirnov/Rosja, skarga nr 71362/01, *Recueil des arrêts et décisions* 2007-VII, pkt 45; a także wyroki z dnia 15 lutego 2011: w sprawie Harju/Finlandia, skarga nr 56716/09, pkt 40, 44 i w sprawie Heino/Finlandia, skarga nr 56720/09, pkt 45.

43 — Zobacz w tym względzie także wyrok Dalmine/Komisja, C-407/04 P, EU:C:2007:53, pkt 60, w którym Trybunał uznaje niebezpieczeństwo, że dane przedsiębiorstwo mogłoby ukryć materiał dowodowy, jeżeli dowiedziałoby się w pierwszej fazie postępowania, jakimi informacjami w tym czasie dysponuje Komisja.

44 — Podobnie wyroki: Hoechst/Komisja, EU:C:1989:337, pkt 41; Dow Benelux/Komisja, EU:C:1989:379, pkt 9, 15; Dow Chemical Ibérica i in./Komisja, EU:C:1989:380, pkt 45, 51; Roquette Frères, EU:C:2002:603, pkt 60–62.

45 — W przedmiocie zasady kontradyktoryjności w odniesieniu do decyzji nakazującej kontrolę zob. wyrok Dow Chemical Ibérica i in./Komisja, EU:C:1989:380, pkt 52; ogólnie na temat tej zasady w prawie konkurencji zob. wyroki: Chalkor/Komisja, C-386/10 P, EU:C:2011:815, pkt 64, 65; Otis i in., C-199/11, EU:C:2012:684, pkt 61, zdanie pierwsze, a także moje opinie: Alliance One International i Standard Commercial Tobacco/Komisja, C-628/10 P i C-14/11 P, EU:C:2012:11, pkt 99; Schindler Holding i in./Komisja, C-501/11 P, EU:C:2013:248, pkt 47.

46 — Zobacz powyżej pkt 77, 78 tej opinii.

47 — Taka sytuacja ma miejsce, gdy sąd krajowy ma wydać zgodę, w związku z mającą nastąpić kontrolą, na zastosowanie środków przymusu (art. 20 ust. 7 i 8 rozporządzenia nr 1/2003).

89. Na końcu należy stwierdzić, że w toku postępowania przed Trybunałem potwierdzono istnienie informacji mogących uzasadniać wywołanie u Komisji podejrzenia naruszenia reguł konkurencji o zasięgu światowym. Zgodnie z tym, co Komisja w odpowiedzi na odwołanie w sposób niezaprzeczony twierdziła i udowodniła odpowiednimi cytatami, dysponowała ona w momencie wydawania decyzji w sprawie kontroli oświadczeniem ustnym podmiotu wnioskującego o złagodzenie sankcji, z którego wynikały konkretne informacje wskazujące na istnienie kartelu o zasięgu światowym, którego członkowie m.in. podzielili między sobą rynek i ograniczyli działalność do swoich rynków krajowych [48]. Ponadto Komisja mogła sięgnąć do swoich wcześniejszych doświadczeń z machinacjami innych karteli, w których również uczestniczyły te same przedsiębiorstwa.

90. W tych okolicznościach Komisja była uprawniona w ramach kontroli do poszukiwania materiału dowodowego potwierdzającego istnienie i działanie takiego kartelu o zasięgu światowym [49].

c) Wniosek częściowy

91. Podsumowując, część drugą zarzutu pierwszego należy odrzucić jako niedopuszczalną, a w każdym razie oddalić jako bezzasadną. Tym samym zarzut pierwszy w całości nie może być uwzględniony.

B – *W przedmiocie zarzutu drugiego dotyczącego rozstrzygnięcia Sądu w sprawie kosztów*

92. W drugim zarzucie wnoszące odwołanie krytykują pkt 138–139 zaskarżonego wyroku, podnosząc, że rozstrzygnięcie o kosztach postępowania w pierwszej instancji jest „oczywiście nieracjonalne”.

93. Zgodnie z art. 58 ust. 2 statutu Trybunału Sprawiedliwości odwołanie nie może dotyczyć wyłącznie ustalenia wysokości kosztów postępowania. W utrwalonym orzecznictwie to postanowienie jest interpretowane szeroko. W konsekwencji tą interpretacją objęte są przypadki, w których wprawdzie wnoszący odwołanie kwestionuje nie tylko rozstrzygnięcie Sądu w przedmiocie kosztów, ale także podnosi inne zarzuty wobec orzeczenia wydanego w pierwszej instancji, które są następnie oddalone [50].

94. Taka sytuacja ma tutaj miejsce. Ponieważ argumenty wnoszących odwołanie, zgodnie z powyższym wywodem [51], nie mogą zostać uwzględnione, zarzut dotyczący rozstrzygnięcia Sądu w przedmiocie kosztów nie wymaga rozpatrzenia.

95. Tylko tytułem uzupełnienia należy dodać, że Sądowi, zgodnie z art. 87 § 3 akapit pierwszy regulaminu postępowania przed Sądem przysługuje szeroki margines uznania w stosunku do rozstrzygnięć dotyczących kosztów postępowania, którego to Sąd w niniejszej sprawie nie przekroczył. Spółki Nexans i Nexans France zakwestionowały w pierwszej instancji trzy czynności Komisji, powołując się przy tym na wiele aspektów prawnych. Tylko w odniesieniu do jednej czynności – decyzji w sprawie kontroli – jej żądania zostały częściowo uwzględnione. W tych okolicznościach rozstrzygnięcie Sądu w zakresie, w jakim Sąd obciążył Nexans i Nexans France własnymi kosztami oraz połową kosztów poniesionych przez Komisję, wydaje się w pełni zasadne.

96. Zarzut drugi należy zatem odrzucić jako niedopuszczalny, a w każdym razie oddalić jako bezzasadny.

48 — Oświadczenie podmiotu wnioskującego o złagodzenie sankcji było już częściowo przedmiotem dyskusji przed Sądem w pierwszej instancji.

49 — Na argumenty z prawa międzynarodowego wnoszących odwołanie odpowiedziałem już w pkt 68–71 niniejszej opinii w ramach pierwszej części pierwszego zarzutu.

50 — Zobacz postanowienie Roujansky/Rada, C-253/94 P, EU:C:1995:4, pkt 12–14; wyroki: Henrichs/Komisja, C-396/93 P, EU:C:1995:280, pkt 65, 66; Komisja i Francja/TF1, C-302/99 P i C-308/99 P, EU:C:2001:408, pkt 31; Tralli/EBC, C-301/02 P, EU:C:2005:306, pkt 88; Gualtieri/Komisja, C-485/08 P, EU:C:2010:188, pkt 111.

51 — W tym względzie zob. moje wywody w przedmiocie pierwszego zarzutu pkt 24–86 tej opinii.

VI – W przedmiocie kosztów

97. Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania, jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach.

98. Zgodnie z art. 138 §§ 1 i 2 w związku z art. 184 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Jeżeli więcej niż jedna strona przegrała sprawę, Trybunał rozstrzyga o podziale kosztów. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie wnoszących odwołanie kosztami postępowania, a wnoszące odwołanie przegrały sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania. Powinny one pokryć je solidarnie, ponieważ wspólnie wniosły odwołanie [52].

VII – Wnioski

99. W świetle powyższych rozważań proponuję Trybunałowi, aby orzekł w następujący sposób:

1) Odwołanie zostaje odrzucone.

2) Wnoszące odwołanie ponoszą solidarnie koszty postępowania.

52 — Wyrok Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisja, C-550/07 P, EU:C:2010:512, pkt 123; w tym samym znaczeniu wyrok D i Szwecja/Rada, C-122/99 P i C-125/99 P, EU:C:2001:304, pkt 65; w ostatniej sprawie D i Królestwo Szwecji złożyły nawet dwa oddzielne odwołania, mimo to zostały obciążone solidarnie poniesionymi kosztami.