



Zbirka odločb sodne prakse

Zadeva T-19/21

**Amazon.com, Inc. in drugi
proti
Evropski komisiji**

Sklep Splošnega sodišča (prvi senat) z dne 14. oktobra 2021

„Ničnostna tožba – Konkurenca – Zloraba prevladujočega položaja – Spletna prodaja – Sklep o uvedbi preiskave – Ozemeljski obseg preiskave – Izključitev Italije – Akt, zoper katerega ni pravnega sredstva – Pripravljalni akt – Nedopustnost“

1. *Ničnostna tožba – Izpodbojni akti – Pojem – Akti, ki ustvarjajo zavezujoče pravne učinke – Pripravljalni akti – Sklep Komisije o začetku upravnega postopka za uporabo pravil o konkurenci – Izključitev*
(člen 263 PDEU, Uredba Sveta št. 1/2003, Uredba Komisije št. 773/2004, člen 2(1))

(Glej točke od 17 do 23.)

2. *Ničnostna tožba – Izpodbojni akti – Pojem – Akti, ki ustvarjajo zavezujoče pravne učinke – Pripravljalni ukrepi – Sklep Komisije o začetku upravnega postopka za uporabo pravil o konkurenci – Sklep o določitvi ozemeljskega obsega preiskave – Sklep, ki vpliva izključno na postopkovni položaj podjetja, zoper katerega se vodi preiskava – Izključitev*
(člena 102 in 263 PDEU, Uredba Sveta št. 1/2003, poglavje III, Uredba Komisije št. 773/2004, člen 2(1))

(Glej točke od 24 do 38 in 51.)

3. *Konkurenca – Delitev pristojnosti med Komisijo in nacionalnimi organi, pristojnimi za konkurenco – Začetek postopka Komisije v zvezi z zlorabo prevladujočega položaja – Izguba pristojnosti nacionalnega organa, pristojnega za konkurenco, za uporabo pravil Unije o konkurenci – Pogoji – Vzoredni postopki Komisije in nacionalnega organa v zvezi z isto kršitvijo – Obseg – Pravica zadevnega podjetja, da njegovo zadevo v celoti obravnava Komisija – Neobstoj*
(člen 102 PDEU, Uredba Sveta št. 1/2003, uvodna izjava 18 in členi 11(6), 13(1) in 16(2), Obvestilo Komisije 2004/C 101/03, točki 4 in 31)

(Glej točke od 39 do 49.)

4. *Konkurenca – Delitev pristojnosti med Komisijo in nacionalnimi organi, pristojnimi za konkurenco – Začetek postopka Komisije v zvezi z zlorabo prevladujočega položaja – Izguba pristojnosti nacionalnega organa, pristojnega za konkurenco, za uporabo pravil Unije o konkurenci – Pogoji – Vzporedni postopki Komisije in nacionalnega organa v zvezi z isto kršitvijo – Presoja nacionalnega sodišča*
(člen 102 PDEU, Uredba Sveta št. 1/2003, člen 11(6))

(Glej točko 50.)

Povzetek

Evropska komisija je s sklepom z dne 10. novembra 2020 (v nadaljevanju: izpodbijani sklep)¹ proti družbam Amazon.com, Inc., Amazon Services Europe Sàrl, Amazon EU Sàrl in Amazon Europe Core Sàrl (v nadaljevanju: skupaj: družba Amazon), ki poslujejo po spletu ter med drugim opravljajo dejavnosti spletne prodaje na drobno in zagotavljanja različnih spletnih storitev, uvedla postopek preiskave zaradi preizkusa, ali so zlorabile prevladujoči položaj v smislu člena 102 PDEU.

Po mnenju Komisije bi lahko nekatere poslovne prakse družbe Amazon umetno koristile njenim maloprodajnim ponudbam in ponudbam prodajalcev na njeni spletni tržnici, ki uporabljajo njene logistične in dobavne storitve. Komisija je menila, da če bi bile te prakse dokazane, bi lahko bile v nasprotju s členom 102 PDEU.

Komisija je v izpodbijanem sklepu navedla, da bo njena preiskava zajemala celoten Evropski gospodarski prostor (EGP), razen Italije. Komisija je v sporočilu za javnost, objavljenem ob sprejetju navedenega sklepa, navedla, da je italijanski organ, pristojen za konkurenco, aprila 2019 začel preiskovati delno podobne težave, pri tem pa se je osredotočil na italijanski trg.

Družba Amazon je vložila tožbo za razglasitev delne ničnosti izpodbijanega sklepa v delu, v katerem je Italija izključena iz ozemelskega obsega preiskave.

Splošno sodišče je s sklepom ugodilo ugovoru nedopustnosti Komisije in ničnostno tožbo zavrglo kot nedopustno. Vsebuje tudi pojasnila glede dopustnosti ničnostnih tožb zoper sklepe o uvedbi preiskave na področju konkurence.

Presoja Splošnega sodišča

Komisija je v utemeljitev svojega ugovora nedopustnosti navedla tri razloge za nedopustnost, eden od njih se nanaša na neobstoj akta, zoper katerega bi bilo mogoče vložiti ničnostno tožbo.

V zvezi s tem je Splošno sodišče najprej opozorilo, da čeprav se vsi akti institucij Evropske unije, ne glede na obliko, ki imajo zavezujoče pravne učinke, štejejo za izpodbojne akte v smislu člena 263 PDEU, je ničnostna tožba načeloma mogoča le zoper ukrep, s katerim zadevna institucija po izvedenem upravnem postopku dokončno opredeli svoje stališče. Zato ni mogoče šteti, da so izpodbojni zlasti vmesni akti, katerih cilj je priprava končne odločbe.

¹ Sklep Komisije C(2020) 7692 final z dne 10. novembra 2020 o začetku postopka v zadevi AT.40703 Amazon – Buy Box.

Splošno sodišče poleg tega poudarja, da je treba pravne učinke aktov, ki so jih sprejele institucije, presoјati glede na njihovo vsebino in objektivna merila, kakršna je vsebina, pri tem pa po potrebi ob upoštevanju okoliščine njihovega sprejetja in pristojnosti institucije, ki je ta akt sprejela.

Splošno sodišče tako ugotavlja, da je treba učinke in pravno naravo izpodbijanega sklepa presoјati glede na njeno vlogo v postopku za izvajanje pravil konkurence, določenem z Uredbo št. 1/2003.²

Navedeni postopek za izvajanje pravil o konkurenci pa je bil zasnovan tako, da zadevnim podjetjem omogoča predstavitev stališč in pojasnil Komisiji, preden ta sprejme sklep, ki vpliva na njihove interese. Namenjen je torej temu, da se podjetjem zagotovijo procesna jamstva in pravica do izjave pred Komisijo. Zato akt, na podlagi katerega Komisija začne postopek na podlagi člena 102 PDEU, načeloma učinkuje zgolj kot procesni akt in razen procesnega položaja ne vpliva na pravni položaj podjetij, na katera se preiskava nanaša.

Ker pa je družba Amazon izpodbijala le del izpodbijanega sklepa, s katerim je Komisija izključila Italijo iz geografskega obsega svoje preiskave, in ne izpodbijanega sklepa v celoti, je Splošno sodišče nato preizkusilo, ali ta del sklepa ustvarja le učinke, ki so značilni za procesni akt.

V zvezi s tem Splošno sodišče ugotavlja, prvič, da je Komisija pri razmejitvi geografskih trgov, na katere se nanaša njena preiskava, navedla samo to, kar mora biti obvezno navedeno v sklepu o začetku postopka na podlagi člena 102 PDEU.

Drugič, Splošno sodišče je preizkusilo, ali ima lahko izpodbijani sklep, čeprav je samo faza v upravnem postopku, učinke onkraj postopkovnih s tem, da bistveno spreminja pravice in obveznosti družbe Amazon ali posega v njene procesne pravice.

V tem okviru Splošno sodišče poudarja, da je cilj izpodbijane razmejitve pripraviti končni sklep in da se lahko med preiskavo Komisije spreminja. Izvzetje Italije iz obsega preiskave je poleg tega zgolj izključno postopkovna posledica uvedbe te preiskave, ki izpodbijanega sklepa ne more spremeniti v akt, ki vpliva na pravni položaj družbe Amazon.

Sklep o uvedbi postopka na podlagi člena 102 PDEU naslovníkom tega sklepa tudi ne odvzema njihovih procesnih pravic. Nasprotno, daje jim možnost, da predstavijo svoja stališča, z njim se jim torej želijo zagotoviti procesna jamstva in pravica do izjave pred Komisijo.

To, da bi se morala družba Amazon glede na okoliščine primera braniti pred različnima organoma – italijanskim organom, pristojnim za konkurencu, in Komisijo – ji ne bi onemogočilo varstva pred vzporednimi postopki iz člena 11(6) Uredbe št. 1/2003. Navedeno varstvo se namreč nanaša na primer dveh vzporednih postopkov, če se Komisija odloči uvesti postopek preiskave proti podjetju, zoper katero že poteka postopek, ki ga je v zvezi z istimi domnevno protikonkurenčnimi ravnanji uvedel nacionalni organ, in ne na zahtevo za uvedbo postopka na določenem trgu zaradi upravičenosti do tega varstva. Čeprav je cilj sistema varstva iz navedenega člena 11(6) zaščita podjetij pred vzporednimi postopki različnih organov, ta zaščita podjetju ne daje pravice do tega, da zadevo v celoti obravnava Komisija.

² Uredba Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence iz členov [101 in 102 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 2, str. 205), kakor je bila spremenjena Uredbo Sveta (ES) št. 487/2009 z dne 25. maja 2009 o uporabi člena 81(3) Pogodbe za nekatere kategorije sporazumov in usklajenih ravnanj v sektorju zračnega prevoza (UL 2009, L 148, str. 1).

Na podlagi navedenih preudarkov je Splošno sodišče ugotovilo, da je izpodbijani del izpodbijanega sklepa v delu, v katerem je z njim Italija izvzeta iz ozemeljskega obsega preiskave, pripravljalni akt brez pravnih učinkov za družbo Amazon v smislu člena 263 PDEU. Zato je ugodilo ugovoru nedopustnosti Komisije.