

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 7. decembra 2010*

V zadevi C-439/08,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo hof van beroep te Brussel (Belgija) z odločbo z dne 30. septembra 2008, ki je prispela na Sodišče 6. oktobra 2008, v postopku

Vlaamse federatie van verenigingen van Brood- en Banketbakkers, Ijsbereiders en Chocoladebewerkers (VEBIC) VZW,

ob udeležbi

Raad voor de Mededinging,

Minister van Economie,

* Jezik postopka: nizozemščina.

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, K. Schiemann, J.-J. Kasel in D. Šváby, predsedniki senatov, A. Rosas, sodnik, R. Silva de Lapuerta, sodnica, E. Juhász (poročevalec) in M. Safjan, sodnika, ter M. Berger, sodnica,

generalni pravobranilec: P. Mengozzi,
sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 20. januarja 2010,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Vlaamse federatie van verenigingen van Brood- en Banketbakkers Ijsbereiders en Chocoladebewerkers (VEBIC) VZW P. Engels, J. Troch in B. van Hulst, odvetniki,
- za Raad voor de Mededinging W. Devroe, odvetnik,
- za belgijsko vlado J.-C. Halleux in C. Pochet, zastopnika,

- za poljsko vlado M. Dowgielewicz, K. Zawisza in A. Kramarczyk, zastopniki,

- za Evropsko komisijo A. Bouquet in S. Noë, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi
25. marca 2010

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 2, 5, 15(3) in 35(1) in (2) Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil o konkurenci iz členov 81 in 82 Pogodbe (UL 2003, L 1, str. 1, v nadaljevanju: Uredba).

- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru postopka, ki ga je sprožila Vlaamse federatie van verenigingen van Brood- en Banketbakkers, Ijsbereiders en Chocoladebewaterkers VZW (flamska zveza združenj pekov, slaščičarjev, sladoledarjev in izdelovalcev čokolade, v nadaljevanju: VEBIC) in v katerem predlaga razglasitev ničnosti odločbe, s katero je Raad voor de Mededinging (v nadaljevanju: svet za konkurenco) ugotovil, da je med

peki obrtniki obstajal sporazum o cenah, in s katero je zvezi združenj VEBIC naložil globo.

Pravni okvir

Ureditev Unije

3 V uvodni izjavi 5 Uredbe je navedeno:

„Za zagotavljanje učinkovitega izvajanja pravil konkurence Skupnosti in hkrati spoštovanja temeljnih pravic do obrambe, naj bi ta uredba urejala dokazno breme iz členov 81 in 82 Pogodbe. Stranka ali organ, ki domneva kršitev člena 81([1]) in člena 82 Pogodbe, dokazuje obstoj tega po zahtevanem pravnem standardu. [...]“

4 V uvodni izjavi 6 Uredbe je navedeno:

„Za zagotavljanje učinkovite uporabe pravil konkurence Skupnosti morajo biti organi, pristojni za konkurenco v državah članicah, tesneje povezani z njihovo uporabo. V ta namen morajo biti pooblaščen za uporabo prava Skupnosti.“

5 V uvodni izjavi 8 Uredbe je navedeno:

„Za zagotavljanje učinkovitega izvajanja pravil konkurence Skupnosti in pravičnega sodelovanja po tej uredbi morajo organi, pristojni za konkurenco, in sodišča v državah članicah uporabljati člena 81 in 82 Pogodbe, kadar uporabljajo nacionalno zakonodajo o konkurenci v sporazumih in ravnanjih, ki lahko vplivajo na trgovino med državami članicami. [...]“

6 V uvodni izjavi 21 Uredbe je navedeno:

„Enotnost pri uporabi pravil konkurence zahteva tudi vzpostavitev oblik sodelovanja med sodišči držav članic in Komisijo. To velja za vsa sodišča držav članic, ki uporabljajo člena 81 in 82 Pogodbe, ne glede na to, ali uporabljajo ta pravila v pravnih sporih med zasebnimi strankami ali pa delujejo kot organi, pristojni za konkurenco, oziroma kot pritožbena sodišča. Zlasti morajo nacionalna sodišča imeti možnost, da Komisijo zaprosijo za informacije ali njeno mnenje v zadevah, ki se tičejo uporabe zakonodaje Skupnosti o konkurenci. Komisija in organi, pristojni za konkurenco v državah članicah, morajo imeti tudi možnost, da predložijo pisne ali ustne ugotovitve sodiščem, ki uporabljajo člena 81 in 82 Pogodbe. [...]“

7 V tretjem stavku uvodne izjave 34 Uredbe je navedeno:

„V skladu z načeli subsidiarnosti in sorazmernosti, kakršna so določena v členu 5 Pogodbe, ta uredba ne posega dlje, kolikor je to potrebno za doseganje njenega cilja, kar omogoča učinkovito uporabo pravil konkurence Skupnosti.“

- 8 V prvem in drugem stavku uvodne izjave 35 Uredbe je navedeno:

„Za doseganje pravičnega izvajanja zakonodaje Skupnosti o konkurenci morajo države članice določiti in pooblastiti organe, da uporabljajo člena 81 in 82 Pogodbe v javnem interesu. Imeti morajo možnost za imenovanje upravnih in sodnih organov za izvajanje raznih nalog, ki so po tej uredbi dodeljene organom, pristojnim za konkurenco.“

- 9 Člen 2 Uredbe z naslovom „Dokazno breme“ v prvem stavku določa:

„V vseh nacionalnih postopkih ali postopkih Skupnosti za uporabo členov 81 in 82 Pogodbe kršitve iz člena 81(1) ali člena 82 Pogodbe dokazuje stranka ali organ, ki kršitev domneva.“

- 10 Člen 5 Uredbe z naslovom „Pristojnosti organov, pristojnih za konkurenco v državah članicah“ določa:

„Organi, pristojni za konkurenco v državah članicah, so pristojni za uporabo členov 81 in 82 Pogodbe v posameznih primerih. Za ta namen lahko po uradni dolžnosti ali na podlagi pritožbe izdajo naslednje odločbe, ki:

- zahtevajo odpravo kršitve,

- 12 Člen 35 Uredbe z naslovom „Določitev organov, pristojnih za konkurenco v državah članicah“ v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Države članice določijo organ ali organe, pristojne za konkurenco, ki so odgovorni za uporabo členov 81 in 82 Pogodbe tako, da učinkovito izpolnjujejo določbe te uredbe. Ukrepi, ki so potrebni za pooblastilo teh organov za uporabo teh členov, se sprejmejo pred 1. majem 2004. Imenovani organi so lahko tudi sodišča.

2. Kadar je izvajanje zakonodaje Skupnosti o konkurenci zaupano nacionalnim upravnim ali pravosodnim organom, lahko države članice dodelijo različna pooblastila in naloge tem različnim nacionalnim upravnim ali pravosodnim organom.“

Nacionalna ureditev

- 13 V zakonu o varstvu ekonomske konkurence, v različici, ki je bila usklajena s kraljevo uredbo z dne 15. septembra 2006 (*Moniteur belge* z dne 29. septembra 2006, str. 50613, v nadaljevanju: ZVEK), ki je začel veljati 1. oktobra 2006, je v členu 1 opredeljen belgijski organ, pristojen za konkurenco:

„4. Belgijski organ, pristojen za konkurenco: svet za konkurenco in služba za konkurenco pri zvezni javni službi za gospodarstvo, majhna in srednje velika podjetja, obrtna in trgovska podjetja ter energijo, pri čemer vsak deluje v skladu s svojimi pristojnostmi, opredeljenimi v tem zakonu.

Belgijski organ za konkurenco je organ za konkurenco, pristojen za uporabo členov 81 in 82 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, iz člena 35 Uredbe [...]“

14 Člen 2(1) ZVEK določa:

„Ne da bi bila potrebna predhodna odločitev v zvezi s tem, so prepovedani vsi sporazumi med podjetji, sklepi podjetniških združenj in usklajena ravnanja, katerih cilj ali posledica je preprečevanje, omejevanje ali znatno izkrivljanje konkurence na zadevnem belgijskem trgu ali njegovem znatnem delu, zlasti tisti, s katerimi:

1. se neposredno ali posredno določajo nakupne ali prodajne cene ali drugi transakcijski pogoji;

[...]“

15 Člen 11 ZVEK določa:

„(1) Ustanovi se svet za konkurenco. Ta svet je upravno sodišče, ki ima pristojnost odločanja in druga pooblastila, ki so mu podeljena s tem zakonom.

(2) Svet za konkurenco sestavljajo:

1. generalna skupščina sveta;

2. avditorat;

3. sodno tajništvo.

[...]“

16 Člen 12(1) ZVEK določa:

„1. Generalno skupščino sveta sestavlja dvanajst svetnikov. [...]“

17 Člen 20 ZVEK določa:

„Vsak senat sveta in predsednik ali svetnik, ki ga ta pooblasti v primeru začasnih ukrepov, odločita z obrazloženo odločbo o vseh zadevah, ki so jima predložene, potem ko sta slišala razloge zainteresiranih oseb in – na njihovo zahtevo – morebitnih pritožnikov ali svetovalca po njihovi izbiri.“

18 S členom 25 ZVEK je pri svetu za konkurenco ustanovljen avditorat, ki je sestavljen iz najmanj šestih in največ desetih članov ter vključuje generalnega avditorja in avditorje ali namestnike avditorjev.

19 Člen 29 ZVEK določa:

„(1) Avditorji so pristojni:

1. za sprejemanje pritožb in zahtev za sprejetje začasnih ukrepov v zvezi z ravnanji, ki omejujejo konkurenco, ter priglasitev koncentracij;

2. za vodenje in organiziranje preiskave ter za nadzor nad izvrševanjem odločb, ki jih sprejme svet za konkurenco;

3. za izdajanje delovnih nalogov za uradnike službe za konkurenco [...];

4. za izdelavo in predložitev obrazloženega poročila svetu za konkurenco;

5. za ustavitev nadaljnega obravnavanja pritožb in zahtev za sprejetje začasnih ukrepov;

[...]

(2) [...]

Brez vpliva na člen 27 avditorji ne smejo zahtevati niti sprejeti nobenega navodila v zvezi z obdelavo spisov, predloženih na podlagi člena 44(1), ali njihovim stališčem na sestankih avditorata, katerih cilj je določiti prednostne naloge politike izvajanja zakona in vrstni red obravnave spisov.

(3) Kadar se avditorat odloči, da bo začel preiskavo na podlagi člena 44(1), uradnik, ki vodi službo za konkurenco, v posvetovanju z generalnim avditorjem določi uradnike te službe, ki sestavljajo ekipo, pristojno za preiskavo.

Uradniki, ki so dodeljeni v preiskovalno ekipo, lahko navodila sprejemajo samo od avditorja, ki vodi to preiskavo.

[...]“

²⁰ V skladu s členom 34 ZVEK je služba za konkurenco med drugim pristojna za raziskavo in preučevanje ravnanj iz poglavja II tega zakona pod vodstvom avditorata.

21 Člen 45(4), prvi pododstavek, ZVEK določa:

„Če avditorat meni, da je pritožba ali zahteva ali po potrebi preiskava po uradni dolžnosti utemeljena, avditor v imenu avditorata senatu sveta predloži obrazloženo poročilo. To poročilo vsebuje poročilo o preiskavi, očitke in predlog odločitve; priložena sta mu preiskovalni spis in seznam dokumentov, ki ga sestavljajo. Na seznamu je določena zaupnost dokumentov za vsako stranko, ki ima dostop do spisa.“

22 Člen 75 ZVEK določa:

„Zoper odločbe, ki jih sprejmeta svet za konkurenco in njegov predsednik, in odločbe v zvezi z odobritvijo koncentracij, za katere se šteje, da so bile izdane, če je potekel rok iz členov 58 in 59, se lahko vloži pravno sredstvo pri pritožbenem sodišču v Bruslju, razen če je svet za konkurenco postopek vodil na podlagi člena 79.“

Pritožbeno sodišče odloča z neomejeno sodno pristojnostjo o domnevnih omejevalnih ravnanjih in po potrebi o naloženih kaznih ter o odobritvah koncentracij. Pritožbeno sodišče lahko upošteva razvoj dogodkov od izpodbijane odločbe sveta.

Pritožbeno sodišče lahko naloži globe in periodične denarne kazni v skladu z določbami iz razdelka 8 poglavja IV.“

23 Člen 76(1) in (2) ZVEK določa:

„1. Zoper odločbe, s katerimi svet za konkurenco zadevo vrne avditorju, ni mogoče vložiti ločene pritožbe.

2. Pritožbe iz člena 75 lahko vložijo stranke postopka pred svetom, pritožnik in katera koli oseba, ki ima utemeljen interes v skladu s členom 48(2) ali členom 57(2) in je pri svetu zaprosila za zaslišanje. Pritožbo lahko vloži tudi minister, na da bi moral utemeljiti interes in ne da bi bil zastopan pred svetom za konkurenco.

[...]

Sodišče lahko zaprosi avditorat pri svetu za konkurenco, naj opravi preiskavo in mu pošlje poročilo. [...]

Pritožbeno sodišče v Bruslju določi rok, v katerem si morajo stranke izmenjati pisna stališča in jih vložiti v sodnem tajništvu.

Minister lahko svoja pisna stališča vloži v sodnem tajništvu pritožbenega sodišča v Bruslju, kjer mu je tudi omogočen vpogled v spis na kraju samem. Pritožbeno sodišče v Bruslju določi rok za predložitev teh stališč. Sodno tajništvo strankam omogoči, da se s temi stališči seznanijo.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 24 Zveza združenj VEBIC je bila ustanovljena za zastopanje interesov svojih in pridruženih članov. Člani zveze združenj VEBIC so neprofitna podeželska poklicna združenja flamske regije.
- 25 Lokalna združenja pekov, v katera se lahko včlani vsak pek, so člani podeželskega poklicnega združenja. V ta lokalna združenja so vključeni le peki obrtniki, saj interese industrijskih pekarn zastopa Federatie van Grote Bakkerijen in België (zveza velikih belgijskih pekarn).
- 26 Minister van Economie je po liberalizaciji cen kruha v Belgiji 1. julija 2004 svetu za konkurenco poslal dopis z dne 7. julija 2004, v katerem ga je zaprosil, naj opravi preiskavo v zvezi z morebitnim obstojem sporazumov o cenah med združenji pekov in peki.
- 27 Generalni avditor je po več preiskovalnih ukrepih 8. junija 2007 predsedniku sveta za konkurenco predložil svoje poročilo, ki je vsebovalo očitke in preiskovalni spis; to poročilo je bilo poslano zvezi združenj VEBIC.
- 28 Avditorat je sklenil, da je zveza združenj VEBIC s tem, da je objavila indeks cen kruha, in s tem, da je svoje člane obvestila o strukturah cen, kršila člen 2(1) ZVEK.

- 29 V poročilu avditorata je navedeno, da odločitve zvez pekov ne bi morale prizadeti trgovine med državami članicami in da se zato za obravnavana ravnanja ne uporabljajo pravila Unije s področja konkurence.
- 30 Očitke iz navedenega poročila je mogoče povzeti tako:
- Zveza združenj VEBIC je s tem, da je določila in objavila indeks, ki odraža dvig proizvodnih stroškov in ki bi ga peki lahko prostovoljno uporabili, peke posredno obvestila o referenčni ceni. Indeks je bil uporabljen glede na zadnjo s predpisom določeno ceno kruha, ki je bila pri vsakem peku enaka. Če peki ta indeks uporabijo za isti osnovni znesek, pride vsak pek do enake prodajne cene. To pomeni kršitev člena 2(1) ZVEK.
 - Zveza združenj VEBIC navaja konkretne vrednosti, izražene v odstotkih za vsak dejavnik stroškov, in to za pet parametrov.
- 31 Generalni avditor je senatu sveta za konkurenco predlagal, naj sporna ravnanja prepove z grožnjo naložitve periodične denarne kazni. Predlagal je tudi, naj naloži globo in ob tem upošteva obteževalne okoliščine, predvsem to, da je zveza združenj VEBIC vedela za nezakonitost sporazumov o cenah in ni uporabila možnosti, da bi organom, pristojnim za konkurenco, predložila metodo izračuna cen.
- 32 Zveza združenj VEBIC je 13. avgusta 2007 predložila pisna stališča v zvezi s poročilom avditorata in pri tem izpodbijala vsebinske sklepe, ki jih vsebuje poročilo, ter se sklicevala na kršitve postopkovnih načel in zlasti na kršitev pravice do obrambe.

- 33 Svet za konkurenco je z odločbo z dne 25. januarja 2008, prvič, ugotovil, da je zveza združenj VEBIC od 1. julija 2004 do 8. junija 2007 kršila člen 2 ZVEK, in zahteval, da se ta kršitev konča, in drugič, zvezi združenj VEBIC naložil globo v višini 29.121 EUR.
- 34 Zveza združenj VEBIC je 22. februarja 2008 v sodnem tajništvu hof van beroep te Brussel zoper navedeno odločbo vložila pritožbo, s katero je zahtevala razglasitev ničnosti navedene odločbe.
- 35 Navedeno sodišče navaja, da na podlagi določb ZVEK avditorat, ki je organ, ki je pri svetu za konkurenco pristojen za pregon, ne more sodelovati v postopku pred tem sodiščem.
- 36 Na podlagi členov 75 in 76 ZVEK svet za konkurenco, katerega del je avditorat, namreč nima pravice do vložitve pisnih stališč v postopku, ki poteka v zvezi s tožbo, ki je bila vložena zoper odločbo, ki jo je izdal ta organ. To pravico ima le zvezni minister za gospodarstvo.
- 37 Ker zadevni minister ni izkoristil pravice do vložitve pisnih stališč, je edina stranka v pritožbenem postopku zveza združenj VEBIC, ki je v postopku sodelovala kot pritožnica.
- 38 V zvezi z zakonskimi določbami, ki urejajo postopek pred hof van beroep te Brussel, in v zvezi z njihovo razlago v Belgiji se po mnenju tega sodišča zastavljajo vprašanja skladnosti tega postopka s pravom Unije glede na učinkovitost pravil s področja konkurence, ki veljajo v Evropski uniji, in glede na temeljno pravico do obrambe, saj nobena določba ne predvideva sodelovanja nacionalnega organa, pristojnega za

konkurenco, v pritožbenem postopku, da bi se zagotovila obramba splošnega gospodarskega interesa.

39 V teh okoliščinah je hof van beroep te Brussel pred sprejetjem odločitve v sporu, o katerem razsoja v pritožbenem postopku, prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali je treba [člene 2, 15(3) in 35(1) Uredbe] razlagati tako, da so nacionalni organi, pristojni za konkurenco, neposredno na podlagi teh določb pooblašteni predložiti pisna stališča o pritožbenih razlogih, ki jih vsebuje pritožba zoper njihovo odločitev, in celo sami navajati pravne in dejanske argumente, pri čemer jim država članica ne more odvzeti tega pooblastila?

2. Ali je treba te določbe razlagati tako, da učinkovito izvajanje konkurenčnih pravil za varstvo splošnega interesa zahteva, da javni organi nadzora, opredeljeni kot organi, pristojni za konkurenco, niso le pooblašteni, temveč dolžni sodelovati v pritožbenem postopku zoper svoje odločitve s tem, da izrazijo svoje stališče o pritožbenih razlogih v zvezi z dejanskim in pravnim stanjem?

3. Če je treba na prvo in drugo vprašanje odgovoriti pritrdilno, ali je treba te določbe razlagati tako, da lahko, če ni nacionalnih določb o sodelovanju organa, pristojnega za konkurenco, v postopku pred pritožbenim organom in če je pristojnih več različnih organov, v pritožbenem postopku zoper odločitve organa, ki je pristojen za sprejemanje odločitev, navedenih v členu 5 Uredbe, sodeluje ta organ?

4. Ali je treba na zgornja vprašanja odgovoriti drugače, če ima organ, pristojen za konkurenco, v skladu z notranjo ureditvijo status sodišča in/ali če se končna odločitev sprejme po preiskavi, ki jo opravi organ, ki pripada temu sodišču in katerega naloga je, da povzame očitke in izdelava osnutek odločitve?“

Dopustnost predhodnih vprašanj

- 40 Zveza združenj VEBIC se je na obravnavi pred Sodiščem sklicevala na nedopustnost predloga za izdajo predhodne odločbe, ker naj bi bila zahtevana razlaga Uredbe ali splošneje prava Unije neupoštevna za razrešitev spora o glavni stvari. V obravnavanem primeru naj ne bi obstajala zveza med sporom o glavni stvari in določbami prava Unije, saj – kot je ugotovil svet za konkurenco v preiskavi – ravnanja pritožnice iz postopka v glavni stvari ne bi mogla prizadeti trgovine med državami članicami in bi zato bilo treba uporabiti le nacionalno konkurenčno pravo. Poleg tega se po mnenju pritožnice iz postopka v glavni stvari predložitveno sodišče še ni dokončno izreklo o vprašanju, ali je treba uporabiti le nacionalno konkurenčno pravo ali tudi pravo Unije. Tako naj bi bilo Sodišču predloženo hipotetično vprašanje, ki za razrešitev spora, o katerem odloča predložitveno sodišče, ni upoštevno.
- 41 V skladu z ustaljeno sodno prakso lahko v okviru sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, kot ga določa člen 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki prejme zadevo v odločanje in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, ob upoštevanju posebnosti zadeve, o kateri odloča, presodi nujnost sprejetja predhodne odločbe za izdajo sodbe ter upoštevnost vprašanj, ki jih postavi Sodišču (sodbi z dne

14. decembra 2006 v zadevi Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, C-217/05, ZOdl., str. I-11987, točka 16, in z dne 2. aprila 2009 v zadevi Pedro IV Servicios, C-260/07, ZOdl., str. I-2437, točka 28).

42 Če se vprašanja, ki jih postavijo nacionalna sodišča, nanašajo na razlago določbe prava Unije, je torej Sodišče načeloma zavezano, da o njih odloči, razen če je očitno, da je resnični namen predloga za sprejetje predhodne odločbe, da Sodišče sprejme odločitev na podlagi konstruiranega spora ali da oblikuje posvetovalno mnenje o splošnih ali hipotetičnih vprašanjih, da zaprosena razlaga prava Unije ni v nikakršni povezavi z resničnostjo ali s predmetom spora ali da Sodišče nima na voljo dejanskih ali pravnih elementov, ki so nujno potrebni, da bi lahko podalo koristen odgovor na nanj naslovljena vprašanja (sodba z dne 7. januarja 2003 v zadevi BIAO, C-306/99, Recueil, str. I-1, točka 89, in zgoraj navedena sodba Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, točka 17).

43 Pri sporu v postopku v glavni stvari ne gre za tak primer.

44 V zvezi s tem zadostuje ugotovitev, da je med drugim iz predložitvene odločbe razvidno, da ima hof van beroep te Brussel neomejeno sodno pristojnost in da lahko spreminja odločbe sveta za konkurenco. Natančneje, po mnenju predložitvenega sodišča lahko predpostavko, na kateri temelji odločba sveta za konkurenco iz postopka v glavni stvari, da preiskovana ravnanja ne vplivajo na trgovino med državami članicami in da se zato uporabljajo le nacionalna pravila konkurenčnega prava, izpodbi-jejo elementi dejanskega stanja, katerih namen je dokazati, da ta protikonkurenčna ravnanja ne vplivajo le na trgovino na geografskem območju, na katerem se izvajajo,

temveč tudi na trgovino med državami članicami. Navedeno sodišče meni, da omenjena ravnanja lahko spadajo na področje uporabe člena 101 PDEU.

⁴⁵ Poleg tega dejstvo, da se predložitveno sodišče še ni dokončno izreklo o vprašanju, ali je treba uporabiti le nacionalno konkurenčno pravo ali pa je mogoče uporabiti tudi pravo Unije, nikakor ne nasprotuje dopustnosti njegove predložitvene odločbe.

⁴⁶ Prvič, kot je navedel generalni pravobranilec v točki 42 sklepnih predlogov, bi bilo namreč nedosledno, če bi morale predložitveno sodišče dokončno odločiti o vprašanju, ki je neposredno ali posredno predmet predložitvene odločbe, da bi bil njegov predlog za sprejetje začasne odredbe dopusten. Drugič, treba je ugotoviti, da v tej zadevi vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, nujno predpostavljajo, da je Uredbo mogoče uporabiti.

⁴⁷ Glede tega iz sodne prakse izhaja, da ob upoštevanju ločitve funkcij med nacionalnimi sodišči in Sodiščem ni mogoče zahtevati, da predložitveno sodišče, preden se obrne na Sodišče, ugotovi celotno dejansko stanje in izvede celovito pravno presojo, ki jo od njega zahteva njegova pravosodna funkcija. Zadostuje namreč, da so iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidni predmet spora o glavni stvari in glavna vprašanja v zvezi s pravnim redom Skupnosti, da bi države članice v skladu s členom 23 Statuta Sodišča lahko predstavile svoja stališča in učinkovito sodelovale v postopku pred Sodiščem (glej sodbo z dne 8. septembra 2009 v zadevi Liga Portuguesa de Futebol Profissional in Bwin International, C-42/07, ZOdl., str. I-7633, točka 41).

- 48 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten.

Vprašanja za predhodno odločanje

- 49 Ker so štiri vprašanja predložitvenega sodišča povezana, jih je treba obravnavati skupaj.
- 50 V obravnavanem primeru so bila navedena vprašanja zastavljena v okviru postopka, ki teče na podlagi pritožbe zoper odločbo sveta za konkurenco. Po mnenju predložitvenega sodišča je težava v tem, da je v postopek, ki ga vodi, vključena le pritožnica iz postopka v glavni stvari, ob odsotnosti tožene stranke.
- 51 Po mnenju predložitvenega sodišča se v položaju, ko v sodnem postopku, ki je bil sprožen zoper odločbo organa, pristojnega za konkurenco, ne sodeluje predstavnik organa, pristojnega za konkurenco, ali zastopnik javnega interesa na področju konkurence, zastavlja vprašanje skladnosti zadevnih nacionalnih predpisov s pravom Unije, predvsem s členi 2, 15(3) in 35(1) Uredbe.
- 52 Zato je treba šteti, da predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je na podlagi navedenih določb Uredbe nacionalni organ za konkurenco upravičen kot tožena stranka sodelovati v sodnem postopku, ki poteka v zvezi z odločbo, ki jo je sprejel ta organ.

- 53 Najprej je treba navesti, da pravica nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco, da sodelujejo v postopkih, ki potekajo na podlagi pritožb, ki so bile vložene zoper odločbe, ki so jih sprejeli ti organi, in da imajo v teh postopkih enake pravice kot stranke tega postopka, ne izhaja iz besedila členov 2 in 15(3) Uredbe.
- 54 Prvič, člen 2 Uredbe namreč določa, da je dokazno breme za kršitev členov 101 PDEU in 102 PDEU na strani „organ[a], ki kršitev domneva“, ne da bi bilo s to določbo takemu organu podeljeno kakršno koli procesno upravičenje.
- 55 Drugič, treba je ugotoviti, da se člen 15(3), prvi pododstavek, Uredbe – na podlagi katerega je nacionalnemu organu, pristojnemu za konkurenco, dovoljeno, da nacionalnim sodiščem svoje države članice predloži pisna stališča o vprašanih glede uporabe členov 101 PDEU in 102 PDEU in da z dovoljenjem zadevnega sodišča poda svoje mnenje tudi ustno – ne nanaša na sodelovanje takega organa v nacionalnih sodnih postopkih v vlogi tožene stranke.
- 56 Treba je ugotoviti, da v skladu s členom 35(1) Uredbe države članice določijo organ ali organe, pristojne za konkurenco, ki so odgovorni za uporabo členov 101 PDEU in 102 PDEU tako, da učinkovito izpolnjujejo določbe Uredbe. Tako določeni organi morajo v skladu z Uredbo zagotoviti učinkovito uporabo navedenih členov v splošnem interesu (glej uvodne izjave 5, 6, 8, 34 in 35 Uredbe).
- 57 Čeprav je s členom 35(1) Uredbe nacionalnim pravnim redom vsake države članice prepuščeno, da določijo postopkovna pravila za pravna sredstva zoper odločbe tako

določenih organov, pristojnih za konkurenco, ta pravila ne smejo biti v nasprotju s ciljem te uredbe, in sicer da navedeni organi zagotovijo učinkovito uporabo členov 101 PDEU in 102 PDEU.

- 58 Kot je navedel generalni pravobranilec v točki 74 sklepnih predlogov, dejstvo, da se nacionalnemu organu, pristojnemu za konkurenco, ne priznajo pravice, ki bi jih imel kot stranka v sporu, in se mu tako prepreči, da bi branil odločitev, ki jo je sprejel v splošnem interesu, pomeni tveganje, da bo sodišče, ki vodi postopek, popolnoma „pod vplivom“ pritožbenih razlogov in trditev podjetja ali podjetij, ki so pritožniki v postopku. Vendar pa na področju, kakršno je to, v katerem se ugotavljajo kršitve konkurenčnih pravil in nalagajo globe ter opravljajo zapletene pravne in ekonomske presoje, lahko že sam obstoj takega tveganja onemogoči opravljanje posebne dolžnosti, ki je na podlagi Uredbe naložena nacionalnim organom, pristojnim za konkurenco, da zagotovijo učinkovito uporabo členov 101 PDEU in 102 PDEU.
- 59 Iz navedenega je razvidno, da se na podlagi dolžnosti nacionalnega organa, pristojnega za konkurenco, da zagotovi učinkovito uporabo členov 101 PDEU in 102 PDEU zahteva, da ima ta možnost sodelovati kot tožena stranka v postopku pred nacionalnim sodiščem, ki je bil sprožen zoper odločbo, ki jo je sprejel ta organ.
- 60 Naloga nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco, je, da glede na učinkovito uporabo konkurenčnega prava Unije presodijo, ali je njihova intervencija potrebna in koristna.
- 61 Vendar pa – kot je pravilno navedla Komisija – če se ti organi skoraj sistematično ne bi udeleževali postopkov, bi to členoma 101 PDEU in 102 PDEU odvzelo polni učinek.

- 62 V skladu s členom 35(1) Uredbe lahko države članice kot organe, pristojne za konkurenco, imenujejo tudi sodišča. V odstavku 2 tega člena je določeno, da kadar je izvajanje zakonodaje Unije o konkurenci zaupano nacionalnim upravnim ali pravosodnim organom, lahko države članice dodelijo različna pooblastila in naloge tem različnim nacionalnim upravnim ali pravosodnim organom.
- 63 V zvezi s tem je treba navesti, da če ni predpisov Unije, države članice v skladu z načelom procesne avtonomije ostanejo pristojne, da določijo organ ali organe, ki spadajo pod nacionalni organ, pristojen za konkurenco, in ki imajo pravico, da kot tožena stranka sodelujejo v postopku pred nacionalnim sodiščem, ki je bil sprožen zoper odločbo, ki jo je sprejel ta organ, pri čemer morajo zagotoviti spoštovanje temeljnih pravic in polni učinek konkurenčnega prava Unije.
- 64 Na podlagi zgoraj navedenega je treba na zastavljena vprašanja odgovoriti, da je treba člen 35 Uredbe razlagati tako, da nasprotuje nacionalnemu predpisu, ki nacionalnemu organu, pristojnemu za konkurenco, ne podeljuje pravice, da kot tožena stranka sodeluje v sodnem postopku, ki je bil sprožen zoper odločbo, ki jo je sprejel ta organ. Naloga nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco, je, da glede na učinkovito uporabo konkurenčnega prava Unije presodijo, ali je njihova intervencija potrebna in koristna. Vendar če se ti organi skoraj sistematično ne bi udeleževali takih sodnih postopkov, bi to členoma 101 PDEU in 102 PDEU odvzelo polni učinek. Če ni predpisov Unije, države članice v skladu z načelom procesne avtonomije ostanejo pristojne, da določijo organ ali organe, ki spadajo pod nacionalni organ, pristojen za konkurenco, in ki imajo pravico, da kot tožena stranka sodelujejo v postopku pred nacionalnim

sodiščem, ki je bil sprožen zoper odločbo, ki jo je sprejel ta organ, pri čemer morajo zagotoviti spoštovanje temeljnih pravic in polni učinek konkurenčnega prava Unije.

Stroški

- ⁶⁵ Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

Člen 35 Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil o konkurenci iz členov 81 in 82 Pogodbe je treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalnemu predpisu, ki nacionalnemu organu, pristojnemu za konkurenco, ne podeljuje pravice, da kot tožena stranka sodeluje v sodnem postopku, ki je bil sprožen zoper odločbo, ki jo je sprejel ta organ. Naloga nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco, je, da glede na učinkovito uporabo konkurenčnega prava Unije presodijo, ali je njihova intervencija potrebna in koristna. Vendar če se ti organi skoraj sistematično ne bi udeleževali takih sodnih postopkov, bi to členoma 101 PDEU in 102 PDEU odvzelo polni učinek.

Če ni predpisov Unije, države članice v skladu z načelom procesne avtonomije ostanejo pristojne, da določijo organ ali organe, ki spadajo pod nacionalni organ, pristojen za konkurenco, in ki imajo pravico, da kot tožena stranka sodelujejo v postopku pred nacionalnim sodiščem, ki je bil sprožen zoper odločbo, ki jo je sprejel ta organ, pri čemer morajo zagotoviti spoštovanje temeljnih pravic in polni učinek konkurenčnega prava Unije.

Podpisi