



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 6. novembra 2012*

„Zastopanje Evropske unije pred nacionalnimi sodišči — Člen 282 ES in člen 335 PDEU —
Odškodninski zahtevek za škodo, ki jo je Unija utrpela zaradi omejevalnega sporazuma — Člen 47
Listine Evropske unije o temeljnih pravicah — Pravica do poštenega sojenja — Pravica do dostopa do
sodišča — Enakost orožij — Člen 16 Uredbe št. 1/2003“

V zadevi C-199/11,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo
Rechtbank van Koophandel te Brussel (Belgija) z odločbo z dne 18. aprila 2011, ki je prispela na
Sodišče 28. aprila 2011, v postopku

Europese Gemeenschap,

proti

Otis NV,

General Technic-Otis Sàrl,

Kone Belgium NV,

Kone Luxembourg Sàrl,

Schindler NV,

Schindler Sàrl,

ThyssenKrupp Liften Ascenseurs NV,

ThyssenKrupp Ascenseurs Luxembourg Sàrl,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, K. Lenaerts, podpredsednik, A. Tizzano, predsednik senata, R. Silva de
Lapuerta, predsednica senata, L. Bay Larsen, A. Rosas, E. Jarašiūnas, predsedniki senata, E. Levits,
A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, A. Arabadžiev (poročevalec), sodniki, A. Prechal, sodnica, in
C. G. Fernlund, sodnik,

generalni pravobranilec: P. Cruz Villalón,

sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorica,

* Jezik postopka: nizozemščina.

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 14. marca 2012,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za družbo Otis NV H. Speyart, S. Brijs in G. Borremans, odvetniki,
- za družbo Kone Belgium NV D. Paemen, odvetnik, D. Vermeiren, odvetnik, in T. Vinje, solicitor,
- za družbo Schindler NV P. Wytinck, odvetnik,
- za družbo ThyssenKrupp Liften Ascenseurs NV O. Brouwer, N. Lorjé in A. Pliego Selie, odvetniki,
- za Evropsko komisijo H. Krämer in C. ten Dam, zastopnika,
- za Svet Evropske unije B. Driessen, zastopnik,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 26. junija 2012

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 282 ES, člena 335 PDEU in člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) ter členov 103 in 104 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 4, str. 74), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 1995/2006 z dne 13. decembra 2006 (UL L 390, str. 1; v nadaljevanju: finančna uredba).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Europese Gemeenschap (Evropska skupnost), ki jo zastopa Evropska komisija, in družbami Otis NV, Kone Belgium NV, Schindler NV, ThyssenKrupp Liften Ascenseurs NV, General Technic-Otis Sàrl, Kone Luxembourg Sàrl, Schindler Sàrl in ThyssenKrupp Ascenseurs Luxembourg Sàrl, proizvajalkami dvigal in tekočih stopnic, zaradi odškodninske tožbe za škodo, nastalo s kršitvijo člena 81 ES, ki so jo storile te družbe.

Pravni okvir

Pravo Unije

Pogodbe

- 3 Člen 282 ES je določal:

„Skupnost ima v vseh državah članicah kar najširšo pravno in poslovno sposobnost, ki jo pravnim osebam priznava nacionalna zakonodaja; zlasti lahko pridobiva premično in nepremično premoženje in z njim razpolaga ter je lahko stranka v sodnem postopku. V ta namen jo zastopa Komisija.“

- 4 S 1. decembrom 2009, ko je začela veljati Pogodba o delovanju EU, je bil člen 282 ES nadomeščen s sedanjim členom 335 PDEU, ki določa:

„Unija ima v vseh državah članicah kar najširšo pravno in poslovno sposobnost, ki jo pravnim osebam priznava nacionalna zakonodaja; zlasti lahko pridobiva premično in nepremično premoženje in z njim razpolaga ter je lahko stranka v sodnem postopku. V ta namen jo zastopa Komisija. V zadevah, povezanih z delovanjem posameznih institucij, pa Unijo zastopa vsaka institucija na podlagi svoje upravne avtonomije.“

- 5 Člen 339 PDEU določa:

„Člani institucij Unije, člani odborov ter uradniki in drugi uslužbenci Unije tudi po prenehanju opravljanja svojih dolžnosti ne smejo razkrivati informacij, za katere velja obveznost varovanja poslovne skrivnosti, zlasti informacij o podjetjih, njihovih poslovnih odnosih ali sestavinah stroškov.“

- 6 Člen 47 PEU določa:

„Unija je pravna oseba.“

Uredba (ES) št. 1/2003

- 7 V uvodni izjavi 37 Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence iz členov 81 in 82 Pogodbe (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 2, str. 205) je navedeno:

„Ta uredba spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki jih priznava zlasti [Listina]. Zato je to uredbo treba razlagati in uporabljati ob upoštevanju teh pravic in načel.“

- 8 Člen 16 te uredbe z naslovom „Enotna uporaba zakonodaje Skupnosti o konkurenci“ v odstavku 1 določa:

„Kadar nacionalna sodišča odločajo o sporazumih, sklepih ali usklajenih ravnanjih v skladu s členom 81 [ES] ali členom 82 [ES], ki so že predmet odločbe Komisije, ne morejo sprejeti odločitev, ki so v nasprotju s sprejeto odločbo Komisije. Prav tako se morajo izogibati odločitvam, ki bi nasprotovale odločbi, ki jo namerava sprejeti Komisija v že začetem postopku. Zato lahko nacionalno sodišče oceni, ali je potrebno, da svoje postopke ustavi. Ta obveznost ne posega v pravice in obveznosti iz člena 234 [ES].“

- 9 Člen 28 navedene uredbe z naslovom „Poslovna skrivnost“ določa:

„1. Brez poseganja v člena 12 in 15 se informacije, ki so zbrane v skladu s členi [od] 17 do 22, uporabljajo samo za namen, za katerega so bile pridobljene.

2. Brez poseganja v izmenjavo in uporabo informacij, predvidenih v členih 11, 12, 14, 15 in 27, Komisija in organi, pristojni za konkurenco v državah članicah, [uradniki], uslužbenci in druge osebe, ki delajo pod nadzorom teh organov, pa tudi uradniki in javni uslužbenci drugih organov držav članic ne razkrivajo informacij, ki jih pridobivajo ali izmenjujejo med seboj v skladu s to uredbo, in informacij, za katere velja obveznost varovanja poslovne skrivnosti. Ta obveznost velja tudi za vse predstavnike in izvedence držav članic, ki se udeležujejo zasedanj Svetovalnega odbora v skladu s členom 14.“

Finančna uredba

10 Komisija v skladu s členom 50 finančne uredbe na druge institucije prenese potrebna pooblastila za izvrševanje delov proračuna, ki se nanašajo nanje.

11 V skladu s členom 59 te uredbe:

„1. Institucija opravlja naloge odredbodajalca.

[...]

2. Vsaka institucija določi v svojih notranjih upravnih pravilih osebje na ustrezni ravni, na katerega prenese naloge odredbodajalca v skladu s pogoji, določenimi v poslovniku, obseg prenesenih pooblastil in možnost, da jih osebe, na katere se pooblastila prenesejo, prenesejo naprej.

[...]“

12 V skladu s členom 60(1) finančne uredbe je odredbodajalec v vsaki instituciji odgovoren za izvrševanje prihodkov in izdatkov v skladu z načeli dobrega finančnega poslovanja in za zagotavljanje, da se upoštevajo zahteve po zakonitosti in pravilnosti.

13 Člen 103 te uredbe določa:

„Kadar v postopku za oddajo naročila pride do resnih napak, nepravilnosti ali goljufij, institucije prekinejo postopek in lahko uvedejo kakršne koli potrebne ukrepe, vključno s prenehanjem postopka.

Kadar se po oddaji naročila izkaže, da je v postopku za oddajo naročila prišlo do resnih napak, nepravilnosti ali goljufij, institucije lahko, glede na to, v kateri fazi je postopek, ne sklenejo pogodbe, prekinejo njeno izvedbo ali jo po potrebi odpovejo.

Če se takšne napake, nepravilnosti ali goljufije lahko pripišejo izvajalcu, lahko institucije tudi zavrnejo izvršitev plačila, izterjajo že plačane zneske ali odpovejo vse pogodbe, sklenjene s tem izvajalcem, sorazmerno z resnostjo napak, nepravilnosti ali goljufij.“

14 Člen 104 navedene uredbe določa:

„Institucije Skupnosti se štejejo za naročnike pri naročilih, ki jih oddajo za svoj račun. [...]“

Sporočilo Komisije o sodelovanju med Komisijo in nacionalnimi sodišči pri uporabi členov 81 in 82 Pogodbe ES

15 V skladu s točko 26 Sporočila Komisije o sodelovanju med Komisijo in nacionalnimi sodišči pri uporabi členov 81 in 82 Pogodbe ES (UL 2004, C 101, str. 54) „Komisija nacionalnim sodiščem ne bo pošiljala informacij, ki jih prostovoljno predloži prosilec za ugodno obravnavo, brez soglasja navedenega prosilca“.

Belgijsko pravo

16 Člen 17 sodnega zakonika določa:

„Tožba ni dopustna, če tožeča stranka ni pravno in poslovno sposobna in nima pravnega interesa za vložitev tožbe.“

17 Člen 1382 civilnega zakonika določa:

„Kdor povzroči škodo drugemu, jo je dolžan povrniti.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

Dejansko stanje v sporu o glavni stvari

- 18 Komisija je leta 2004, po prejetju več pritožb, uvedla preiskavo glede obstoja omejevalnih sporazumov med štirimi glavnimi evropskimi proizvajalci dvigal in tekočih stopnic, in sicer skupinami Otis, Kone, Schindler in ThyssenKrupp. Preiskava se je končala z Odločbo Komisije z dne 21. februarja 2007 v zvezi s postopkom po členu 81 ES (zadeva št. COMP/E-1/38.823 – Dvigala in tekoče stopnice) (C(2007) 512 final) (v nadaljevanju: odločba z dne 21. februarja 2007).
- 19 Komisija je v tej odločbi ugotovila, da so podjetja, na katera je ta odločba naslovljena in med katerimi so tožene stranke v postopku v glavni stvari, kršila člen 81 ES z medsebojnim razdeljevanjem razpisov in drugih pogodb v Belgiji, Nemčiji, Luksemburgu in na Nizozemskem, da bi si tako razdelila trge in določila cene, z dogovarjanjem o mehanizmu nadomestil v nekaterih primerih, z izmenjavo podatkov o obsegu prodaje in cenah ter s sodelovanjem na rednih sestankih in z vzpostavljanjem drugih stikov, ki so bili namenjeni dogovarjanju o zgoraj navedenih omejitvah in njihovem izvajanju. Komisija je za te kršitve naložila globe v skupnem znesku več kot 992 milijonov EUR.
- 20 Več družb, med njimi tožeče stranke v postopku v glavni stvari, je pri Splošnem sodišču Evropske unije vložilo tožbo za razglasitev ničnosti te odločbe.
- 21 Splošno sodišče je s sodbami z dne 13. julija 2011 v zadevah Schindler Holding in drugi proti Komisiji (T-138/07, ZOdl., str. II-4819), General Technic-Otis proti Komisiji (T-141/07, T-142/07, T-145/07 in T-146/07, ZOdl., str. II-4977), ThyssenKrupp Liften Ascenseurs proti Komisiji (T-144/07, od T-147/07 do T-150/07 in T-154/07, ZOdl., str. II-5129) in Kone in drugi proti Komisiji (T-151/07, ZOdl., str. II-5313) te tožbe zavrnilo, razen tožb, ki so jih vložile družbe skupine ThyssenKrupp, ki jim je bilo delno ugodeno v delu, ki se nanaša na znesek naloženih glob.
- 22 Tožeče stranke so nato pri Sodišču vložile pritožbe za razveljavitev navedenih sodb, evidentiranih pod številkami C-493/11 P, C-494/11 P, C-501/11 P, od C-503/11 P do 506/11 P, C-510/11 P, C-516/11 P in C-519/11 P. Predsednik sodišča je s sklepoma z dne 24. aprila in 8. maja 2012 iz sodnega registra Sodišča izbrisal zadeve od C-503/11 P do 506/11 P, C-516/11 P in C-519/11 P. Sodišče je s sklepoma z dne 15. junija 2012 v zadevah United Technologies proti Komisiji ter Otis Luxembourg in drugi proti Komisiji zavrnilo pritožbe v zadevah C-493/11 P in C-494/11 P. Zadevi C-501/11 P in C-510/11 P sta v obravnavi pred Sodiščem.

Postopek pred predložitvenim sodiščem

- 23 Evropska skupnost, ki je postala Evropska unija in ki jo zastopa Komisija, je 20. junija 2008 pri predložitvenem sodišču vložila tožbo, s katero je primarno zahtevala, da tožene stranke v postopku v glavni stvari plačajo Uniji začasni znesek 7 061 688 EUR (brez obresti in stroškov postopka) za škodo, ki jo je Unija utrpela zaradi protikonkurenčne prakse, ugotovljene v odločbi z dne 21. februarja 2007. Unija je namreč s toženimi strankami v postopku v glavni stvari sklenila več javnih naročil za vgradnjo, vzdrževanje in prenovo dvigal ter tekočih stopnic v različnih zgradbah Sveta Evropske unije, Evropskega parlamenta, Komisije, Evropskega ekonomsko-socialnega odbora, Odbora regij Evropske unije in Urada za publikacije Evropske unije s sedežem v Belgiji in Luksemburgu. Unija je podredno zahtevala, naj se določi izvedenec, ki bo med drugim ocenil celotno škodo, ki jo je utrpela.

- 24 Tožene stranke v postopku v glavni stvari izpodbijajo pristojnost Komisije za zastopanje Unije brez izrecnega pooblastila, ki bi ji ga v ta namen podelile druge institucije Unije, ki so domnevno oškodovane z zadevno kršitvijo. Med drugim so zatrjevale kršitev načel sodne neodvisnosti in enakosti orožij zaradi posebnega položaja, ki ga ima Komisija v postopku po členu 81(1) ES. Glede na to, da je Odločba z dne 21. februarja 2007 v skladu s členom 16 Uredbe št. 1/2003 za predložitveno sodišče zavezujoča, naj bi bilo kršeno tudi načelo, da nihče ne more biti sodnik v lastni zadevi (*nemo iudex in sua causa*).
- 25 Predložitveno sodišče se je izreklo za nepristojno za odločanje o škodi, ki so jo povzročile tožene stranke v postopku v glavni stvari s sedežem v Luxembourggu.
- 26 Rechtbank van Koophandel te Brussel je v teh okoliščinah prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. (a) Člen 282 ES, ki je po spremembi postal člen 335 PDEU, določa, da Unijo zastopa Komisija; člen 335 PDEU na eni strani ter člena 103 in 104 finančne uredbe na drugi strani določajo, da zadevne institucije v upravnih zadevah v zvezi z njihovim delovanjem zastopajo Unijo z mogočo posledico, da so institucije, izključno ali neizključno, lahko stranke v sodnem postopku. Nobenega dvoma ni, da se plačilo previsokih cen za naročnike itd. kot posledica sklepanja omejevalnih sporazumov uvršča pod pojem goljufija; v belgijskem pravu velja načelo *lex specialis generalibus derogat*; če je to pravno načelo vključeno tudi v evropsko pravo, ali ni v teh okoliščinah pobuda za vložitev tožbe na strani zadevnih institucij (razen v primerih, v katerih je naročnik Komisija)?
- (b) (podredno vprašanje) Ali Komisija ne bi morala imeti vsaj pooblastila za zastopanje institucij, da bi pred sodiščem ščitila njihove pravne interese?
2. (a) Člen 47 [Listine] in člen 6(1) Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic [in temeljnih svoboščin, podpisana 4. novembra 1950 v Rimu (v nadaljevanju: EKČP)] vsem osebam zagotavljata pravico do poštenega sojenja in prav tako s tem povezano temeljno načelo, da nihče ne more soditi v lastni zadevi. Ali je v skladu s tem načelom, da Komisija v prvi fazi deluje kot organ, pristojen za konkurenco, in očitano ravnanje, torej sklepanje omejevalnih sporazumov, sankcionira kot kršitev člena 81 ES, ki je postal člen 101 PDEU, potem ko je v tem postopku sama izvedla preiskavo, da bi nato v drugi fazi odškodninskega postopka pred nacionalnim sodiščem pripravila in sprejela odločitev o vložitvi tožbe, čeprav je isti komisar pristojen za obe zadevi, ki sta povezani, in to toliko bolj, ker se nacionalno sodišče, ki odloča o zadevi, ne more oddaljiti od odločbe o sankcioniranju?
- (b) (podredno vprašanje) Če je odgovor na vprašanje v točki 2(a) [nikalen] (nezdružljivost obstaja), kako lahko potem v skladu z evropskim pravom oseba, ki je oškodovana (Komisija in/ali institucije in/ali Unija), s protipravnim ravnanjem (sklepanjem omejevalnih sporazumov) uveljavlja odškodninski zahtevek, ki je prav tako temeljna pravica?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 27 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 282 ES in člen 335 PDEU razlagati tako, da Komisija lahko zastopa Unijo pred nacionalnim sodiščem v okviru civilne tožbe za povrnitev škode, ki je bila Uniji povzročena z omejevalnim sporazumom ali ravnanjem, prepovedanim s členoma 81 ES in 101 PDEU, ki je lahko vplival na javna naročila, ki so jih oddale različne institucije in organi Unije, in sicer brez pooblastila za zastopanje drugih zadevnih institucij in organov.

- 28 Zastopanje Skupnosti pred sodišči držav članic je bilo do 1. decembra 2009, ko je začela veljati PDEU, urejeno v členu 282 ES.
- 29 Ker je bila tožba v postopku v glavni stvari vložena pred tem datumom, je treba najprej obravnavati, ali je ta člen Komisiji omogočal, da v okviru take tožbe zastopa Skupnost.
- 30 Iz besedila navedenega člena izhaja, da je Skupnost lahko stranka v sodnem postopku v vsaki državi članici in da jo v ta namen zastopa Komisija.
- 31 Vendar tožene stranke v postopku v glavni stvari trdijo, da je člen 282 ES le splošno pravilo, od katerega se odstopa s členoma 274 ES in 279 ES. Ti določbi naj bi bili konkretizirani v finančni uredbi, katere člena 59 in 60 naj bi določala, da vsaka institucija Skupnosti izvršuje svoje proračunske postavke. Poleg tega naj bi iz členov 103 in 104 te uredbe izhajalo, da lahko vsaka od teh institucij, če meni, da je bila oškodovana z zadevno kršitvijo, vloži odškodninsko tožbo glede na to, da je bila večina naročil oddanih v njihovem imenu in za njihov račun.
- 32 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člena 274 ES in 279 ES ter določbe finančne uredbe med drugim določajo pristojnosti institucij na področju priprave in izvrševanja proračuna. Člen 282 ES pa določa, da ima Skupnost pravno sposobnost, in ureja njeno zastopanje med drugim pred sodišči držav članic. Vendar se zastopanje Skupnosti pred navedenimi sodišči razlikuje od ukrepov izvrševanja proračuna, ki jih sprejme institucija Skupnosti. Načelo *lex specialis generalibus derogat* zato v obravnavanem primeru ni upoštevno.
- 33 Zlasti v zvezi s členoma 103 in 104 finančne uredbe, na katera se sklicuje predložitveno sodišče v okviru prvega vprašanja, je treba ugotoviti, da ti določbi vsebujeta pravila, ki se nanašajo na oddajo in izvedbo javnih naročil, in ne na zastopanje Unije pred sodišči držav članic.
- 34 Iz tega sledi, da je bila Komisija na podlagi člena 282 ES pooblaščen za zastopanje Skupnosti pred predložitvenim sodiščem.
- 35 Glede člena 335 PDEU je treba poudariti, da Pogodba o delovanju EU ne vsebuje prehodne določbe v zvezi z zastopanjem Unije v postopkih, ki so bili začeti pred sodišči držav članic pred začetkom veljave te pogodbe, vendar so bili po navedenem začetku veljave še vedno v obravnavi. V teh okoliščinah je upoštevna določba, ki ureja to zastopanje, člen 282 ES, saj je bil postopek v glavni stvari uveden pred začetkom veljave Pogodbe o delovanju EU.
- 36 Glede na navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba pravo Unije razlagati tako, da v okoliščinah, kakršne so te v postopku v glavni stvari, ne nasprotuje temu, da Komisija zastopa Unijo pred nacionalnim sodiščem, pri katerem je bila vložena civilna tožba za povrnitev škode, ki je bila Uniji povzročena z omejevalnim sporazumom ali ravnanjem, ki sta prepovedana s členom 81 ES in členom 101 PDEU in ki sta lahko vplivala na nekatera javna naročila, ki so jih oddale različne institucije in organi Unije, pri čemer Komisija v ta namen ne potrebuje pooblastila teh institucij in organov.

Drugo vprašanje

- 37 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali člen 47 Listine nasprotuje temu, da Komisija v imenu Unije pred nacionalnim sodiščem vloži tožbo za povrnitev škode, ki jo je Unija utrpela zaradi omejevalnega sporazuma ali ravnanja, za katero je bilo z odločbo te institucije ugotovljeno, da je v nasprotju s členom 81 ES.

- 38 Predložitveno sodišče se na prvem mestu zlasti sprašuje, ali je v okviru take tožbe kršena pravica do poštenega sojenja iz člena 47 Listine in člena 6 EKČP, ker odločba Komisije v zvezi s postopkom po členu 81 ES to sodišče zavezuje na podlagi člena 16(1) Uredbe št. 1/2003. Ugotovitev kršitve člena 81 ES naj bi bila nacionalnemu sodišču namreč vsiljena z odločbo, ki jo je sprejela ena od strank postopka, zaradi česar naj to sodišče ne bi moglo neodvisno obravnavati enega od elementov, ki ustvarjajo pravico do odškodnine, in sicer nastanek škodnega dogodka.
- 39 Poleg tega želi predložitveno sodišče izvedeti, ali ni Komisija v okviru take tožbe sodnik in stranka v lastni zadevi, s čimer krši načelo *nemo iudex in sua causa*.
- 40 Sodišče je že imelo priložnost poudariti, da se lahko vsak posameznik pred sodiščem sklicuje na kršitev člena 81 ES in torej uveljavlja ničnost omejevalnega sporazuma ali ravnanja, ki ga ta člen prepoveduje (sodba z dne 13. julija 2006 v združenih zadevah Manfredi in drugi, od C-295/04 do C-298/04, ZOdl., str. I-6619, točka 59).
- 41 Zlasti v zvezi z možnostjo uveljavljanja odškodninskega zahtevka za škodo, ki je nastala zaradi pogodbe ali ravnanja, ki lahko omejuje ali izkrivlja konkurenco, je treba spomniti, da bi bila ogrožena polna učinkovitost člena 81 ES in zlasti polni učinek prepovedi, opredeljene v členu 81(1) ES, če vsakdo ne bi mogel zahtevati odškodnine za škodo, povzročeno s pogodbo ali z ravnanjem, ki lahko omejuje ali izkrivlja konkurenco (sodba z dne 20. septembra 2001 v zadevi Courage in Crehan, C-453/99, Recueil, str. I-6297, točka 26, in zgoraj navedena sodba Manfredi in drugi, točka 60).
- 42 Taka pravica dejansko krepi delovanje pravil Unije o konkurenci in preprečuje sporazume ali ravnanja, ki so pogosto prikriti in bi lahko omejevali ali izkrivljali konkurenco. S tega vidika lahko odškodninske tožbe pred nacionalnimi sodišči bistveno pripomorejo k ohranitvi učinkovite konkurence v Uniji (zgoraj navedena sodba Courage in Crehan, točka 27).
- 43 To pomeni, da lahko vsak zahteva odškodnino za škodo, ki jo je utrpel, če obstaja vzročna zveza med navedeno škodo in omejevalnim sporazumom ali ravnanjem, ki je prepovedano s členom 81 ES (zgoraj navedena sodba Manfredi in drugi, točka 61).
- 44 To pravico ima torej tudi Unija.
- 45 Vendar mora biti ta pravica izvajana ob spoštovanju temeljnih pravic toženih strank, kot so zagotovljene zlasti z Listino. Določbe te listine se v skladu z njenim členom 51(1) uporabljajo za institucije, organe, urade in agencije Unije, za države članice pa samo, ko izvajajo pravo Unije.
- 46 V zvezi s tem je treba spomniti, da je načelo učinkovitega sodnega varstva splošno načelo prava Unije, ki je danes izraženo v členu 47 Listine (glej sodbo z dne 22. decembra 2010 v zadevi DEB, C-279/09, ZOdl., str. I-13849, točki 30 in 31; sklep z dne 1. marca 2011 v zadevi Chartry, C-457/09, ZOdl., str. I-819, točka 25; in sodbo z dne 28. julija 2011 v zadevi Samba Diouf, C-69/10, ZOdl., str. I-7151, točka 49).
- 47 Navedeni člen 47 v pravu Unije zagotavlja varstvo, dodeljeno s členom 6(1) EKČP. Zato se je treba sklicevati le na to prvonavedeno določbo (sodba z dne 8. decembra 2011 v zadevi Chalkor proti Komisiji, C-386/10 P, ZOdl., str. I-13085, točka 51).
- 48 Načelo učinkovitega sodnega varstva iz navedenega člena 47 je sestavljeno iz različnih elementov, ki zajemajo zlasti pravico do obrambe, načelo enakosti orožij, pravico do dostopa do sodišč ter pravico do svetovanja, obrambe in zastopanja.
- 49 Zlasti v zvezi s pravico do dostopa do sodišča je treba pojasniti, da mora imeti „sodišče“ zato, da lahko v skladu s členom 47 Listine odloči o spornih pravicah in obveznostih, ki izhajajo iz prava Unije, pristojnost za obravnavo vseh upoštevni dejanskih in pravnih vprašanj v sporu, o katerem odloča.

- 50 V zvezi s tem je res, da v skladu s sodno prakso Sodišča (sodba z dne 14. septembra 2000 v zadevi Masterfoods in HB, C-344/98, Recueil, str. I-11369, točka 52), ki je danes uzakonjena v členu 16 Uredbe št. 1/2003, nacionalna sodišča, kadar odločajo o sporazumih, sklepih ali usklajenih ravnanjih, ki so med drugim navedena v členu 101 PDEU in ki so že predmet odločbe Komisije, ne morejo sprejeti odločitev, ki so v nasprotju s sprejeto odločbo Komisije.
- 51 To načelo velja tudi, kadar nacionalna sodišča odločajo o tožbi za povračilo škode, ki je nastala zaradi omejevalnega sporazuma ali ravnanja, za katero je bilo z odločbo Komisije ugotovljeno, da je v nasprotju s členom 101 PDEU.
- 52 Uporaba pravil Unije o konkurenci tako temelji na obveznosti poštenega sodelovanja med nacionalnimi sodišči na eni strani in Komisijo oziroma sodišči Unije na drugi strani, v okviru katerega vsaka od teh institucij izvaja naloge, ki so ji določene s Pogodbo (zgoraj navedena sodba Masterfoods in HB, točka 56).
- 53 V zvezi s tem je treba opozoriti, da so za nadzor zakonitosti aktov institucij Unije izključno pristojna sodišča Unije, in ne nacionalna sodišča. Zadnjenavedena ne morejo razglasiti takih aktov za nične (glej v tem smislu zlasti sodbo z dne 22. oktobra 1987 v zadevi Foto-Frost, 314/85, Recueil, str. 4199, točke od 12 do 20).
- 54 Pravilo, v skladu s katerim nacionalna sodišča ne morejo sprejeti odločb, ki bi bile v nasprotju z odločbo Komisije v zvezi s postopkom po členu 101 PDEU, je torej poseben izraz razdelitve pristojnosti v Uniji med nacionalnimi sodišči na eni strani ter Komisijo in sodišči Unije na drugi strani.
- 55 Vendar to pravilo ne pomeni, da tožene stranke v postopku v glavni stvari nimajo pravice do dostopa do sodišča v smislu člena 47 Listine.
- 56 Pravo Unije namreč določa sistem sodnega nadzora odločb Komisije v zvezi s postopki za izvajanje člena 101 PDEU, ki zagotavlja vsa jamstva, zahtevana v členu 47 Listine.
- 57 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je odločba Komisije lahko predmet nadzora zakonitosti, ki ga opravijo sodišča Unije na podlagi člena 263 PDEU. V obravnavanem primeru so tožene stranke v postopku v glavni stvari, na katere je bila odločba naslovljena, zoper to odločbo dejansko vložile ničnostno tožbo, kot je bilo navedeno v točkah od 20 do 22 te sodbe.
- 58 Vendar navedene tožene stranke trdijo, da je nadzor zakonitosti, ki ga opravijo sodišča Unije na podlagi člena 263 PDEU na področju prava konkurence, nepopoln zlasti zaradi polja proste presoje, ki ga ta sodišča priznavajo Komisiji glede ekonomskih zadev.
- 59 V zvezi s tem je Sodišče že poudarilo, da če ima Komisija na področjih, na katerih nastajajo zapletene ekonomske presoje, polje proste presoje glede ekonomskih zadev, to ne pomeni, da se mora Sodišče Unije vzdržati nadzora nad razlago podatkov ekonomske narave, ki jo poda Komisija. Sodišče Unije mora namreč med drugim preveriti ne le vsebinsko pravilnost navedenih dokazov, njihovo zanesljivost in doslednost, ampak tudi, ali ti dokazi vsebujejo vse upoštevne podatke za presojo zapletenega položaja in ali lahko utemeljijo iz njih izvedene sklepe (zgoraj navedena sodba Chalkor proti Komisiji, točka 54 in navedena sodna praksa).
- 60 Sodišče Unije mora po uradni dolžnosti preveriti tudi, ali je Komisija odločbo obrazložila, in zlasti, ali je pojasnila, kako je pretehtala in ocenila dejavnike, ki jih je upoštevala (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Chalkor proti Komisiji, točka 61).

- 61 Sodišče Unije mora na podlagi dokazov, ki jih stranka predloži v podporo navedenim tožbenim razlogom, opraviti tudi nadzor zakonitosti. Pri tem nadzoru se sodišče ne sme opirati na polje proste presoje Komisije niti glede izbire dejavnikov, ki jih upošteva pri uporabi meril, navedenih v sporočilu Komisije z naslovom Smernice o načinu določanja glob, naloženih v skladu s členom 23(2)(a) Uredbe št. 1/2003 (UL 2006, C 210, str. 2), niti glede ocene teh dejavnikov, da bi opustilo izvedbo temeljitega pravnega in dejanskega nadzora (zgoraj navedena sodba Chalkor proti Komisiji, točka 62).
- 62 Nazadnje, nadzor zakonitosti je dopolnjen z neomejeno pristojnostjo, ki je bila sodišču Unije priznana v členu 17 Uredbe Sveta št. 17 z dne 6. februarja 1962, Prve uredbe o izvajanju členov [81] in [82] Pogodbe (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 3), in ki mu je danes v skladu s členom 261 PDEU priznana v členu 31 Uredbe št. 1/2003. Ta pristojnost sodišču omogoča, da preseže preprost nadzor zakonitosti sankcije in presojo Komisije nadomesti s svojo presojo ter tako odpravi, zniža ali zviša naloženo globo ali periodično denarno kazen (zgoraj navedena sodba Chalkor proti Komisiji, točka 63 in navedena sodna praksa).
- 63 Nadzor, določen s Pogodbama, torej pomeni, da lahko sodišče Unije izvaja pravni in dejanski nadzor ter da ima pooblastilo za presojo dokazov, razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe in spremembo zneska glob. Zato je mogoče sklepati, da je nadzor zakonitosti, določen v členu 263 PDEU in dopolnjen z neomejeno pristojnostjo glede zneska globe, določeno v členu 31 Uredbe št. 1/2003, skladen z zahtevami načela učinkovitega sodnega varstva, določenega v členu 47 Listine (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Chalkor proti Komisiji, točka 67).
- 64 Glede nasprotovanja tožečih strank v postopku v glavni stvari, da je za navedeni sodni nadzor pristojno Sodišče, katerega neodvisnost naj bi bila vprašljiva, ker je Sodišče institucija Unije, zadošča ugotoviti, da je popolnoma neutemeljeno, in sicer po eni strani glede na to, da vsa jamstva, določena v Pogodbah, zagotavljajo neodvisnost in nepristranskost Sodišča, in po drugi strani glede na to, da je vsak sodni organ nujno del državnega ali nadnacionalnega sistema, ki mu pripada, pri čemer zgolj to dejstvo ne more pomeniti kršitve člena 47 Listine in člena 6 EKČP.
- 65 Nazadnje je pomembno poudariti, da mora civilna tožba za povrnitev škode, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, vsebovati – kot je razvidno iz predložitvene odločbe – ne le ugotovitev nastanka škodnega dogodka, ampak tudi obstoj škode in neposredne zveze med to škodo in navedenim škodnim dogodkom. Čeprav je res, da dolžnost nacionalnega sodišča, da ne sprejme odločbe, ki bi bila v nasprotju z odločbo Komisije, s katero je ugotovljena kršitev člena 101 PDEU, temu nacionalnemu sodišču seveda nalaga, da upošteva ugotovitev obstoja omejevalnega sporazuma ali prepovedanega ravnanja, pa je treba pojasniti, da presoja obstoja škode in neposredne vzročne zveze med to škodo in omejevalnim sporazumom ali zadevnim ravnanjem vendarle ostaja v pristojnosti nacionalnega sodišča.
- 66 Celo kadar Komisija v svoji odločbi navede natančne učinke kršitve, je namreč vselej naloga nacionalnega sodišča, da posamično določi škodo, ki je bila povzročena vsaki osebi, ki je vložila odškodninsko tožbo. Taka presoja ni v nasprotju s členom 16 Uredbe št. 1/2003.
- 67 Ob upoštevanju vseh zgoraj navedenih preudarkov ni mogoče šteti, da je v okviru spora, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, Komisija sodnik in stranka v lastni zadevi.
- 68 Predložitveno sodišče se na drugem mestu sprašuje, ali je v okviru civilne tožbe, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, kršeno načelo enakosti orožij, ker je Komisija sama opravila preiskavo zadevne kršitve.
- 69 Tožene stranke v postopku v glavni stvari menijo, da je ta institucija zaradi tega v primerjavi z njimi v privilegiranem položaju, kar naj bi ji omogočilo zbrati in uporabiti informacije, vključno s tistimi, ki so zaupne in torej varovane kot poslovna skrivnost, s katerimi ne razpolagajo vse tožeče stranke.

- 70 Komisija v okviru zadevnega predloga za sprejetje predhodne odločbe odgovarja, da je pri pripravi tožbe v postopku v glavni stvari uporabila le informacije, ki so navedene v javni različici Odločbe z dne 27. februarja 2007. Poleg tega ta institucija pojasnjuje, da službi, ki vodita postopek v glavni stvari, torej urada za infrastrukturo in logistiko v Bruslju in Luxembourg, nimata pravice do privilegiranega dostopa do zaupnih spisov generalnega direktorata za konkurenco. Komisija naj bi bila zato v enakem položaju kot vse druge stranke.
- 71 Načelo enakosti orožij, ki izhaja iz pojma poštenega sojenja (sodba z dne 21. septembra 2010 v združenih zadevah Švedska in drugi proti API in Komisiji, C-514/07 P, C-528/07 P in C-532/07 P, ZOdl., str. I-8533, točka 88), vključuje obveznost dati vsaki stranki razumno možnost, da predstavi svoje trditve, vključno z dokazi, pod pogoji, ki je v primerjavi z nasprotno stranko ne postavljajo v bistveno slabši položaj.
- 72 Kot je poudaril generalni pravobranilec v točki 58 sklepnih predlogov, je cilj enakosti orožij zagotoviti ravnotežje med strankami postopka in tako zajamčiti, da lahko katera koli stranka v postopku vsak dokument, predložen sodišču, preveri in izpodbija. Škodo, ki jo lahko povzroči to neravnotežje, mora načeloma dokazati tisti, ki mu je nastala.
- 73 Iz predložitvene odločbe pa je razvidno, da nacionalnemu sodišču informacij, na katere se sklicujejo tožene stranke v glavni stvari, ni posredovala Komisija, poleg tega pa je navedena institucija poudarila, da se je oprla le na informacije, ki so bile razpoložljive v različici odločbe o ugotovitvi kršitve člena 81 ES, ki ni bila zaupna. Te okoliščine torej izključujejo kršitev načela enakosti orožij.
- 74 Trditev toženih strank v postopku v glavni stvari, da je ravnotežje med strankami porušeno, ker naj bi Komisija opravila preiskavo v zvezi s kršitvijo člena 101 PDEU, da bi nato zahtevala povrnitev škode, ki jo je utrpela zaradi te kršitve, je v nasprotju s prepovedjo, določeno v členu 28(1) Uredbe št. 1/2003, da se informacije, pridobljene v okviru preiskave, uporabijo za namene zunaj te preiskave.
- 75 Poleg tega okoliščina, da je odločbo z dne 27. februarja 2007 in odločbo o vložitvi odškodninske tožbe v postopku v glavni stvari sprejel kolegij Komisije, ne vpliva na navedene ugotovitve, saj vsebuje pravo Unije dovolj jamstev za zagotovitev spoštovanja načela enakosti orožij v okviru take tožbe, kakršna so ta, ki izhajajo iz člena 339 PDEU, člena 28 Uredbe št. 1/2003 in točke 26 Sporočila Komisije o sodelovanju med Komisijo in nacionalnimi sodišči pri uporabi členov 81 in 82 Pogodbe ES.
- 76 Nazadnje, trditev toženih strank v postopku v glavni stvari, ki se nanašajo na zadevo Yvon proti Franciji (sodba z dne 24. aprila 2003, Recueil des arrêts et décisions 2003-V), ni mogoče sprejeti. Za elemente, na podlagi katerih je Evropsko sodišče za človekove pravice ugotovilo kršitev člena 6 EKČP in med katerimi so zlasti velik vpliv sklepov komisarja vlade na presojo sodnika, ki odloča o razlastitvah, in pravila glede dostopa in uporabe upoštevanih informacij s strani komisarja vlade, drugače od elementov iz obravnavane zadeve v postopku v glavni stvari namreč ni bil zagotovljen sodni nadzor ali jamstva, ki so primerljiva ali enakovredna tistim, navedenim v točkah 63 in 75 te sodbe.
- 77 Glede na navedene ugotovitve je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da člen 47 Listine ne nasprotuje temu, da Komisija v imenu Unije pri nacionalnem sodišču vloži tožbo za povrnitev škode, ki jo je Unija utrpela zaradi omejevalnega sporazuma ali ravnanja, za katero je bilo z odločbo te institucije ugotovljeno, da je v nasprotju s členom 81 ES ali členom 101 PDEU.

Stroški

- 78 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:

- 1. Pravo Unije je treba razlagati tako, da v okoliščinah, kakršne so te v postopku v glavni stvari, ne nasprotuje temu, da Evropska komisija zastopa Evropsko unijo pred nacionalnim sodiščem, pri katerem je bila vložena civilna tožba za povrnitev škode, ki je bila Uniji povzročena z omejevalnim sporazumom ali ravnanjem, ki sta prepovedana s členom 81 ES in členom 101 PDEU in ki sta lahko vplivala na nekatera javna naročila, ki so jih oddale različne institucije in organi Unije, pri čemer Komisija v ta namen ne potrebuje pooblastila teh institucij in organov.**
- 2. Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ne nasprotuje temu, da Evropska komisija v imenu Evropske unije pri nacionalnem sodišču vloži tožbo za povrnitev škode, ki jo je Unija utrpela zaradi omejevalnega sporazuma ali ravnanja, za katero je bilo z odločbo te institucije ugotovljeno, da je v nasprotju s členom 81 ES ali členom 101 PDEU.**

Podpisi