

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (piąta izba)

z dnia 7 czerwca 2006 r. \*

W sprawach połączonych T-213/01 i T-214/01

**Österreichische Postsparkasse AG**, z siedzibą w Wiedniu (Austria), początkowo reprezentowana przez adwokatów M. Klusmanna, F. Wiemera i A. Reidlingera, a następnie przez adwokata H.J. Niemeyera, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

**Bank für Arbeit und Wirtschaft AG**, z siedzibą w Wiedniu, reprezentowana przez adwokata H.J. Niemeyera, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

**Komisji Wspólnot Europejskich**, reprezentowanej przez S. Ratinga, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

\* Język postępowania: niemiecki.

mającej za przedmiot stwierdzenie nieważności decyzji funkcjonariusza ds. przesłuchań, odpowiednio z dnia 9 sierpnia 2001 r. i 25 lipca 2001 r., o przekazaniu austriackiej partii politycznej (Freiheitliche Partei Österreichs) jawnych wersji pism w sprawie przedstawienia zarzutów dotyczących postępowania na podstawie art. 81 traktatu WE w przedmiocie ustalenia taryf prowizji i opłat bankowych (COMP/36.571-Österreichische Banken),

SAŁD PIERWSZEJ INSTANCJI  
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (piąta izba),

w składzie: P. Lindh, prezes, R. García-Valdecasas i J.D. Cooke, sędziowie,  
sekretarz: I. Natsinas, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 21 października 2004 r.,

wydaje następujący

**Wyrok**

**Ramy prawne**

*Rozporządzenie nr 17*

- 1 Artykuł 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady nr 17 z dnia 6 lutego 1962 r., pierwszego rozporządzenia wprowadzającego w życie art. [81] i [82] traktatu (Dz.U. 1962, 13, str. 204):

„1. Jeśli Komisja, na wniosek lub z urzędu, stwierdzi naruszenie art. [81] lub [82] traktatu, może, w decyzji, zobowiązać odnośne przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw do zaniechania naruszenia.

2. Do złożenia wniosku uprawnione są:

[...]

b) osoby fizyczne lub prawne, które wykażą uzasadniony interes”.

- 2 Artykuł 19 ust. 2 rozporządzenia nr 17 stanowi, że „[w]nioski [...] osób [fizycznych lub prawnych] o wysłuchanie należy uwzględnić, gdy wykażą one wystarczający w tym interes”.
- 3 Artykuł 20 ust. 1 rozporządzenia nr 17, dotyczący tajemnicy zawodowej, stanowi, że informacje uzyskane w wyniku stosowania różnych przepisów tego rozporządzenia „wykorzystuje się tylko do celów, w których żądano udzielenia informacji”, a jego ust. 2, że „bez uszczerbku dla postanowień art. 19 i 21, Komisja oraz właściwe władze państw członkowskich oraz ich urzędnicy i inni pracownicy są zobowiązani do nieujawniania informacji, uzyskanych w wyniku stosowania niniejszego rozporządzenia, i które ze względu na swój charakter chronione są tajemnicą zawodową”.

### *Rozporządzenie nr 2842/98*

- 4 W dniu 22 grudnia 1998 r. Komisja wydała rozporządzenie (WE) nr 2842/98 w sprawie przesłuchania stron w określonych procedurach na podstawie art. [81] i [82] traktatu WE (Dz.U. L 354, str. 18), które zastąpiło rozporządzenie Komisji nr 99/63/EWG z dnia 25 lipca 1963 r. w sprawie przesłuchań przewidzianych w art. 19 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 17 (Dz.U. 127, str. 2268). Rozporządzenie nr 2842/98 wprowadza, w przedmiocie skutków uczestnictwa w postępowaniu w sprawie naruszenia podmiotów innych niż te, przeciwko którym Komisja skierowała zarzuty, rozróżnienie pomiędzy, z jednej strony „wnioskodawcami lub składającymi skargę [do Komisji]”, z drugiej strony „osobami trzecimi mającymi wystarczający interes”, a wreszcie „innymi osobami trzecimi”.
- 5 W odniesieniu do wnioskodawców lub składających skargę do Komisji art. 6, 7 i 8 rozporządzenia nr 2842/98 stanowią:

#### *„Artykuł 6*

W przypadku, gdy Komisja, po otrzymaniu wniosku sporządzonego na podstawie art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17 [...], stwierdza, że na podstawie posiadanych przez nią informacji nie ma wystarczających podstaw do uznania wniosku lub do podjęcia działań w sprawie skargi, powiadamia wnioskodawcę lub składającego skargę o przyczynach i określa dzień, do którego wnioskodawca lub składający skargę może podać do wiadomości swoje stanowisko na piśmie.

#### *Artykuł 7*

W przypadku, gdy Komisja wysuwa zarzuty dotyczące kwestii, w odniesieniu do której otrzymała wniosek lub skargę, określone w art. 6, przekazuje wnioskodawcy lub składającemu skargę kopię [jawnej] wersji zarzutów i określa dzień, do którego wnioskodawca lub składający skargę może podać do wiadomości swoje stanowisko na piśmie.

## Artykuł 8

Komisja może, tam gdzie to stosowne, przyznać wnioskodawcy i składającemu skargę możliwość ustnego przedstawienia swoich stanowisk, jeżeli wnioskuje o to w swoich pisemnych uwagach”.

### 6 Artykuł 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 2842/98 wyjaśnia:

„1. Jeżeli osoby, inne niż te, określone w rozdziałach II [strony, przeciwko którym Komisja skierowała zarzuty] i III [wnioskodawcy i składający skargę do Komisji] wnioskuje, aby je przesłuchano i wykazują wystarczający interes, Komisja powiadamia je na piśmie o charakterze i przedmiocie postępowania oraz określa dzień, do którego mogą przedstawić swoje stanowiska na piśmie.

2. Komisja może, tam gdzie to stosowne, wezwać osoby, określone w ust. 1, do przedstawienia swoich argumentów podczas ustnego przesłuchania stron, przeciwko którym wniesiono zarzuty, jeżeli wnioskuje o to w swoich pisemnych uwagach”.

### 7 Wreszcie art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 2842/98 stanowi, że Komisja może dać „każdej innej osobie trzeciej” sposobność ustnego przedstawienia jej stanowiska.

### 8 W odniesieniu do poufności informacji uzyskanych w trakcie postępowania w sprawie naruszenia art. 13 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi, że uzyskane informacje nie są podawane do wiadomości w zakresie, w jakim zawierają tajemnice handlowe lub inne poufne informacje, przy czym Komisja wyda stosowne przepisy dotyczące dostępu do akt, biorąc pod uwagę potrzebę ochrony ich jawności.

*Decyzja 2001/462*

- 9 W dniu 23 maja 2001 r. Komisja wydała decyzję 2001/462/WE, EWWiS w sprawie zakresu uprawnień funkcjonariuszy ds. przesłuchań w niektórych postępowaniach z zakresu konkurencji (Dz.U. L 162, str. 21), która uchyliła decyzję 94/810/EWWiS, WE z dnia 12 grudnia 1994 r. w sprawie zakresu uprawnień funkcjonariuszy ds. przesłuchań w postępowaniach z zakresu konkurencji prowadzonych przed Komisją (Dz.U. L 330, str. 67, zwaną dalej „decyzją 94/810”).
  
- 10 Artykuł 1 decyzji 2001/462 wyjaśnia, że obowiązkiem [funkcjonariusza ds. przesłuchań] [...] jest „zapewnienie skutecznego egzekwowania prawa do bycia wysłuchanym w postępowaniach z zakresu konkurencji prowadzonych przed Komisją na podstawie art. 81 [WE] i 82 [WE] [...]”.
  
- 11 Ponadto art. 9 akapity pierwszy i drugi decyzji 2001/462, który zastąpił praktycznie identycznie brzmiący art. 5 ust. 3 i 4 decyzji 94/810, stanowi, że:

„W przypadku zamiaru ujawnienia informacji, które mogą stanowić tajemnicę handlową przedsiębiorstwa, przedsiębiorstwo to informuje się pisemnie o takim zamiarze i jego powodach, a także ustala się termin, w którym dane przedsiębiorstwo może dostarczyć wszelkie uwagi na piśmie.

W przypadku, gdy dane przedsiębiorstwo sprzeciwia się ujawnieniu informacji, ale okazuje się, że informacja nie jest chroniona i dlatego może zostać ujawniona, stwierdza się to w uzasadnionej decyzji, o której powiadamia się to przedsiębiorstwo. Decyzja określa termin, po którym te informacje zostaną ujawnione. Ten termin nie może być krótszy niż jeden tydzień od daty powiadomienia”.

## Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

### *Okoliczności powstania sporu*

- 12 Skarżące Österreichische Postsparkasse AG (sprawa T-213/01) oraz Bank für Arbeit und Wirtschaft AG (zwana dalej „BAWAG”, sprawa T-214/01) są austriackimi instytucjami kredytowymi.
  
- 13 W dniu 6 maja 1997 r. Komisja powzięła wiadomość o dokumencie zatytułowanym „Lombard 8.5” i, w kontekście tego dokumentu, wszczęła z urzędu przeciwko skarżącym i sześciu innym austriackim bankom postępowanie w sprawie naruszenia art. 81 WE, zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 17.
  
- 14 Pismem z dnia 24 czerwca 1997 r. austriacka partia polityczna Freiheitliche Partei Österreichs (zwana dalej „FPÖ”) przekazała Komisji dokument „Lombard 8.5”, żądając wszczęcia dochodzenia przeciwko ośmiu austriackim bankom — wśród których znajduje się skarżąca w sprawie T-214/01, lecz nie ma skarżącej w sprawie T-213/01 — aby stwierdzić naruszenie art. 81 WE i 82 WE. Zdaniem FPÖ, podstawą tego żądania była okoliczność, że będąc partią polityczną, ma ona za zadanie nadzorowanie swobodnego dostępu do wspólnego rynku oraz stworzenia na nim stanu nieograniczonej konkurencji.
  
- 15 Pismem z dnia 26 lutego 1998 r. Komisja poinformowała FPÖ, zgodnie z art. 6 rozporządzenia nr 99/63 (obecnie art. 6 rozporządzenia nr 2842/98), że nie zamierza uwzględnić jej żądania. Komisja podkreśliła, że do składania takiego wniosku uprawnione są jedynie osoby lub stowarzyszenia osób mających uzasadniony interes w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz że w tym celu „ograniczenie konkurencji winno dotyczyć lub móc dotyczyć wnioskodawcy jako podmiotu gospodarczego”. Zdaniem Komisji, związany z ochroną porządku prawnego interes publiczny nie wystarcza do tego, aby FPÖ miała uzasadniony interes w tym względzie.

- 16 Pismem z dnia 2 czerwca 1998 r. FPÖ odpowiedziała, że uczestniczy ona, zarówno jako partia, jak i poprzez swych członków, w bieżącym życiu gospodarczym, że dokonuje ona codziennie licznych operacji bankowych, a zatem, że wskutek ujawnionych przez nią praktyk ponosi ona uszczerbek o gospodarczym charakterze. Jej zdaniem, ma ona uzasadniony interes w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17. Z tych względów, zwróciła się ona ponownie o dopuszczenie jej do uczestnictwa w postępowaniu w sprawie naruszenia, a zatem o udostępnienie jej postawionych zarzutów.
- 17 W czerwcu 1998 r. Komisja przeprowadziła kontrolę kilku austriackich instytucji kredytowych, w tym skarżących.
- 18 W dniu 16 grudnia 1998 r. banki, których dotyczyło postępowanie COMP/36.571, przekazały Komisji wspólne oświadczenie dotyczące okoliczności faktycznych, do których dołączono 40 000 stron materiału dowodowego. W piśmie przewodnim do wniosku zwróciły się one do Komisji o poufne traktowanie tego oświadczenia, podkreślając, że „Komisja jest proszona, na podstawie art. 20 rozporządzenia nr 17/60, o nieujawnianie go osobom trzecim”.
- 19 W dniu 13 września 1999 r. Komisja przekazała skarżącym pierwsze pismo w sprawie przedstawienia zarzutów, datowane na dzień 10 września 1999 r., w którym zarzuciła im zawarcie z innymi bankami austriackimi porozumień antykonkurencyjnych dotyczących kosztów i warunków oferowanych klientom — indywidualnym i przedsiębiorstwom — i naruszenie w ten sposób art. 81 WE.
- 20 W początkach października 1999 r. Komisja poinformowała ustnie skarżące, że ma ona zamiar przekazać FPÖ pismo w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r., zgodnie z art. 7 rozporządzenia nr 2842/98.



- 21 Pismami z dnia 6 i 12 października 1999 r. skarżące zwróciły się do Komisji o nieprzekazywanie FPÖ pisma w sprawie przedstawienia zarzutów. Podniosły one, że FPÖ nie ma uzasadnionego interesu w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17 i nie może zatem zostać uznana za wnioskodawcę w rozumieniu tego przepisu. Skarżące wyraziły ponadto swe obawy, że FPÖ może nadużyć tych zarzutów dla celów politycznych.
- 22 Pismami z dnia 5 listopada 1999 r. służby Dyrekcji Generalnej (DG) ds. Konkurencji udzieliły skarżącym odpowiedzi, wskazując, że FPÖ jest klientem usług bankowych i że z art. 7 rozporządzenia 2842/98 wynika zatem obowiązek przekazania jej jawnej wersji zarzutów. W pismach tych skarżące otrzymały wykaz tych fragmentów pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r., które nie powinny zostać ujawnione, wraz z sugestią usunięcia niektórych nazwisk i stanowisk osób oraz zastąpienia ich rodzajowym opisem pełnionych przez te osoby funkcji (zwany dalej „wykazem 1”). Pisma te podkreślały ponadto, że należy przekazać FPÖ załącznik A do pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, zawierający wykaz załączonych do niego dokumentów, a nie same dokumenty. Zgodnie z tymi pismami, w przypadku braku porozumienia, możliwym jest zwrócenie się do funkcjonariusza ds. przesłuchań.
- 23 Pismami z dnia 17 listopada 1999 r. oraz 18 listopada 1999 r. skarżące zwróciły się do funkcjonariusza ds. przesłuchań, aby zaprotestować ponownie przeciwko zapowiedzianemu przekazaniu FPÖ pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r. Strony podkreśliły w nich także, że należy usunąć z mającej zostać przekazaną wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów wszelkie informacje dotyczące tożsamości zainteresowanych przedsiębiorstw. Skarżąca w sprawie T-213/01 zażądała także usunięcia wszystkich informacji dotyczących stosowanych przez banki odsetek, kosztów i warunków umownych.
- 24 W dniach 18 i 19 stycznia 2000 r. banki zostały przesłuchane w przedmiocie zachowań zarzucanych im w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r. FPÖ nie brała w tym udziału.

- 25 W dniu 21 listopada 2000 r. Komisja podała do wiadomości skarżących uzupełniające pismo w sprawie przedstawienia zarzutów, w którym zarzuciła im zawarcie z innymi austriackimi bankami antykonkurencyjnych porozumień dotyczących stosowanych kosztów wymiany dewiz i EUR.
- 26 Banki zostały ponownie przesłuchane w dniu 27 lutego 2001 r. i FPÖ także nie brała w tym udziału.
- 27 Pismem z dnia 13 marca 2001 r. FPÖ ponowiła swe żądanie, twierdząc, że w pismach z dnia 5 października 1999 r. i 16 marca 2000 r. Komisja powiadomiła ją o przekazaniu jawnej wersji zarzutów, lecz to przekazanie nigdy nie nastąpiło. FPÖ podkreśliła także, że nie była poinformowana o przesłuchaniach, a zatem została wykluczona z istotnych etapów postępowania, co naruszyło jej prawo do bycia wysłuchaną oraz prawo do uczestnictwa w postępowaniu. FPÖ ponowiła zatem swe żądanie przekazania jej pism w sprawie zarzutów, a także uwag zainteresowanych banków w przedmiocie tych pism, oraz zażądała możliwości przedstawienia swych uwag oraz uczestnictwa w dodatkowym przesłuchaniu.
- 28 Pismami z dnia 27 marca 2001 r. funkcjonariusz ds. przesłuchań powiadomił skarżące, że FPÖ ponowiła swe żądanie przekazania jej pism w sprawie zarzutów oraz że ma zamiar odpowiedzieć na nie pozytywnie. W odniesieniu do poufnych informacji, które miały zostać usunięte z pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r., funkcjonariusz ds. przesłuchań dołączył wykaz 1 oraz oddalił ponadto zawarte w pismach z dnia 17 i 18 listopada 1999 r. wnioski skarżących w przedmiocie usunięcia tożsamości banków. Funkcjonariusz ds. przesłuchań oddalił także złożony przez skarżącą w sprawie T-213/01 wniosek dotyczący usunięcia pewnych innych danych. W odniesieniu do uzupełniającego pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 21 listopada 2000 r., wobec którego skarżące jeszcze nie zajęły stanowiska, funkcjonariusz ds. przesłuchań przekazał wykaz fragmentów, który przewidywał usunięcie niektórych nazwisk i stanowisk osób fizycznych, aby zastąpić je opisem pełnionych przez nie funkcji (zwany dalej „wykazem 2”). Powiadomił on skarżące o możliwości przedstawienia uwag w tym względzie.

- 29 Pismem z dnia 18 kwietnia 2001 r. skarżąca w sprawie T-214/01 ponownie sprzeciwiła się przekazaniu FPÖ pism w sprawie przedstawienia zarzutów oraz zażądała od Komisji wyjaśnień, dlaczego nagle uznała się ona za zobowiązaną do uwzględnienia żądania FPÖ. Pismem z dnia 24 kwietnia 2001 r. także skarżąca w sprawie T-213/01 ponownie sprzeciwiła się temu przekazaniu, a dodatkowo oświadczyła, że w przypadku gdyby istniał obowiązek przekazania zarzutów, pismo w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r. powinno pozostać zupełnie anonimowe. Wskazała ona natomiast, że pismo w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 21 listopada 2000 r. nie zawiera tajemnic handlowych oraz innych poufnych informacji, poza tymi, których usunięcie funkcjonariusz ds. przesłuchań zaproponował w wykazie 2.
- 30 Pismami z dnia 5 czerwca 2001 r. funkcjonariusz ds. przesłuchań potwierdził obowiązek przekazania FPÖ zarzutów. W odniesieniu do podlegających ochronie informacji poufnych, funkcjonariusz ds. przesłuchań zwrócił uwagę skarżącej w sprawie T-214/01 na okoliczność, że w swym poprzednim piśmie nie zgłosiła ona jakichkolwiek uwag dotyczących informacji zawartych w wykazach 1 i 2, a zatem, że wyciągnął on z tego wniosek, iż nie podniosła ona wobec przekazania FPÖ jawnych wersji zarzutów jakichkolwiek istotnych obiekcji natury prawnej. Skarżącą w sprawie T-213/01 poinformował on natomiast, że z jej ostatniego pisma wyciągnął on wniosek, iż poza kwestią anonimowości pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r., wyraziła ona zgodę na treść wykazów 1 i 2. Funkcjonariusz ds. przesłuchań zwrócił się do niej ponadto o przedstawienie uwag i poinformował ją, że przypadku odmowy zostanie wydana decyzja na podstawie art. 5 ust. 4 decyzji 94/810 (obecnie art. 9 akapit drugi decyzji 2001/462).
- 31 Pismem z dnia 25 czerwca 2001 r. skarżąca w sprawie T-214/01 ponownie zażądała od funkcjonariusza ds. przesłuchań rezygnacji z tego przekazania, prosząc go o poinformowanie jej o dalszym przebiegu postępowania.
- 32 Pismem z dnia 25 czerwca 2001 r. skarżąca w sprawie T-213/01 zażądała od Komisji wyjaśnienia stanu sprawy, domagając się w szczególności wydania decyzji mogącej stać się przedmiotem skargi.

*Sporna decyzja w sprawie T-214/01*

33 Pismem z dnia 25 lipca 2001 r. funkcjonariusz ds. przesłuchań wydał decyzję kończącą w odniesieniu do skarżącej w sprawie T-214/01 postępowanie dotyczące przekazania FPÖ pism w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r. i 21 listopada 2000 r. FPÖ (zwaną dalej „sporną decyzją w sprawie T-214/01”). Pismo to brzmi następująco:

„W odpowiedzi na pismo [z dnia 25 czerwca 2001 r.] ponownie przeanalizowałem sprawę i jej prawdopodobne następstwa prawne. Wyniki tej analizy można streścić w następujący sposób:

1. Podtrzymuję moje wcześniejsze twierdzenie dotyczące przysługującego FPÖ uprawnienia do wniesienia wniosku [o udostępnienie zarzutów]. Kwestia ta została już ostatecznie rozstrzygnięta w 1999 r. przez K. Van Mierta i M. Montiego. Moim zdaniem, ich będąca środkiem organizacji postępowania decyzja nie może stanowić przedmiotu odrębnej skargi, lecz może co najwyżej zostać zaskarżona w ramach powództwa wniesionego przeciwko decyzji Komisji, która kończyłaby postępowanie główne.

2. Decyzja 2001/462 [...] nie pozwala odmiennie rozwiązać tej kwestii. Artykuł 9 tej decyzji daje funkcjonariuszowi ds. przesłuchań prawo do rozstrzygnięcia w imieniu Komisji, czy pewne zawarte w aktach spraw informacje stanowią tajemnice handlowe oraz inne informacje poufne, a także czy są one chronione przed ujawnieniem. Funkcjonariusz ds. przesłuchań nie jest natomiast właściwy do rozstrzygania kwestii, czy osoba fizyczna lub prawna, w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17, jest uprawniona do wniesienia żądania położenia kresu naruszeniom. Stosowanie przez analogię art. 9 decyzji 2001/462 nie może być podstawą takiego uprawnienia [...].

W kontekście powyższych rozważań, z żalem odrzucam złożony w imieniu BAWAG wniosek, którego celem jest zapobieżenie przekazaniu FPÖ zarzutów oraz zarzutów uzupełniających.

Proszę o poinformowanie mnie w ciągu tygodnia od otrzymania tego listu, czy zamierzacie Państwo wnieść w tej sprawie skargę lub składać wniosek o zastosowanie środka tymczasowego. Wspomniane dokumenty nie zostaną w żadnym przypadku przekazane FPÖ przed upływem tego tygodniowego terminu.

[...]”.

#### *Sporna decyzja w sprawie T-213/01*

- 34 Pismem z dnia 9 sierpnia 2001 r. funkcjonariusz ds. przesłuchań wydał w odniesieniu do skarżącej w sprawie T-213/01 decyzję kończącą postępowanie dotyczące przekazania FPÖ pism w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r. i z dnia 21 listopada 2000 r. FPÖ (zwaną dalej „sporną decyzją w sprawie T-213/01”). W tej decyzji stwierdził on, że „po ponownym rozpatrzeniu okoliczności faktycznych i kwestii prawnych zdecydowałem, że rozstrzygnę kwestie, w których istnieje spór pomiędzy Państwa mocodawcą a Komisją, podobnie jak w moim piśmie z dnia 5 [czerwca] 2001 r.”.
- 35 Po pierwsze, funkcjonariusz ds. przesłuchań wyjaśnia, że decyzję w przedmiocie legitymacji do złożenia wniosku osób trzecich, w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17, wydał właściwy ds. konkurencji członek Komisji. Korzystna dla FPÖ decyzja została już wydana w 1999 r. przez K. van Mierta i potwierdzona następnie przez M. Montiego, z tego też względu, jego zdaniem, w braku nowych okoliczności faktycznych, nie ma potrzeby podnosić ponownie tej kwestii (pkt 1 sprornej decyzji). Ponadto uznanie przysługującej FPÖ legitymacji wnioskodawcy

stanowi akt wydany w ramach postępowania, który nie może stanowić przedmiotu odrębnej skargi, a zastrzeżenia wobec tego aktu mogą zostać zgłoszone jedynie w ramach skargi przeciwko decyzji Komisji kończącej postępowanie (pkt 2 decyzji).

- 36 Po drugie, funkcjonariusz ds. przesłuchań zauważa, że z uznania legitymacji wnioskodawcy w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17 wynika obowiązek przekazania wnioskodawcy jawnej wersji zarzutów, zgodnie z art. 7 rozporządzenia nr 2842/98. Nie ma w tym względzie jakiegokolwiek znaczenia okoliczność, czy postępowanie zostało wszczęte z urzędu, czy też na wniosek złożony na podstawie tego art. 3 (pkt 2 decyzji).
- 37 Po trzecie, funkcjonariusz ds. przesłuchań zajmuje stanowisko w kwestii informacji, które należy usunąć z pism w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r. i z dnia 21 listopada 2000 r., aby chronić tajemnice handlowe oraz poufne informacje (pkt 4 decyzji). Zdecydował on zatem o usunięciu wszystkich danych i informacji znajdujących się w wykazach 1 i 2, w odniesieniu do których skarżąca w sprawie T-213/01 wyraziła w swym ostatnim piśmie zgodę. Funkcjonariusz ds. przesłuchań jest natomiast zdania, że tożsamość tej ostatniej nie stanowi mogących podlegać ochronie tajemnicy handlowej czy informacji poufnej [pkt 4 lit. a) decyzji]. Tak samo, w odniesieniu do zawartych w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r. informacji dotyczących jej polityki handlowej, funkcjonariusz ds. przesłuchań podkreśla, że nie ma konieczności pozbycia się tych informacji, ponieważ chodzi tutaj o obejmujące kilka ostatnich lat dane liczbowe [pkt 4 lit. b) decyzji].
- 38 Funkcjonariusz ds. przesłuchań dochodzi do wniosku, że „aby FPÖ mogła zająć stanowisko w toczącej się sprawie COMP/36.571-Banki austriackie, należy przekazać [jej] aktualną zmienioną wersję pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r., a także uzupełniającego pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 21 listopada 2000 r.” oraz że ta decyzja „została wydana na podstawie art. 9 ust. 2 decyzji 2001/462”. Funkcjonariusz ds. przesłuchań zwraca się wreszcie do skarżącej o poinformowanie go w ciągu tygodnia od przyjęcia do

wiadomości tej decyzji, czy ma ona zamiar wnieść przeciwko niej skargę lub składać wnioski o zastosowanie środka tymczasowego, wyjaśniając, że Komisja nie przekaże FPÖ pism w sprawie przedstawienia zarzutów, o których mowa powyżej, przed upływem tego terminu.

### **Przebieg postępowania i żądania stron**

- 39 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu w dniu 19 września 2001 r. skarżące wniosły niniejsze skargi o stwierdzenie nieważności spornych decyzji.
- 40 W odrębnych pismach złożonych w sekretariacie Sądu w tym samym dniu skarżące złożyły skierowane do sędziego orzekającego w przedmiocie środka tymczasowego, tytułem żądania głównego, wnioski o zawieszenie wykonania spornych decyzji i, tytułem ewentualnym, o nakazanie Komisji, aby nie przekazywała ona FPÖ pism w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r. i 21 listopada 2000 r. w sprawie COMP/36.571.
- 41 Postanowieniem prezesa piątej izby z dnia 14 grudnia 2001 r., po wysłuchaniu stron, sprawy T-213/01 i T-214/01 zostały połączone.
- 42 Postanowieniami z dnia 20 grudnia 2001 r. w sprawie T-213/01 R Österreichische Postsparkasse przeciwko Komisji, Rec. str. II-3967, oraz w sprawie T-214/01 R Bank für Arbeit und Wirtschaft przeciwko Komisji, Rec. str. II-3993, prezes Sądu oddalił wnioski skarżących o zastosowanie środka tymczasowego, uznając, że nie zostały spełnione warunki dotyczące pilnego charakteru sprawy, a dokonana ocena interesów nie przechyliła szali na korzyść zawieszenia wykonania spornych decyzji i zdecydował, że rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

- 43 W styczniu 2002 r. Komisja przekazała FPÖ uznane za jawne wersje pism w sprawie przedstawienia zarzutów.
- 44 Odrębnym pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 12 lutego 2002 r. skarżąca w sprawie T-214/01 przedstawiła uwagi dotyczące postępowania w sporze głównym, zawierające nowe okoliczności faktyczne, o których dowiedziała się ona po złożeniu repliki. Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 13 lutego 2002 r. skarżąca w sprawie T-213/01 przyłączyła się do tych uwag. W dniu 15 marca 2002 r. Komisja przedstawiła uwagi dotyczące tych pism.
- 45 Pismami z dnia 30 marca 2004 r. oraz 16 lipca 2004 r. Sąd, w ramach środków organizacji postępowania, wezwał Komisję do przedstawienia pewnych dokumentów i odpowiedzi na zadane na piśmie pytania. Komisja spełniła te żądania w wyznaczonym terminie.
- 46 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (piąta izba) zdecydował o otwarciu procedury ustnej.
- 47 Na rozprawie w dniu 21 października 2004 r. wysłuchano wystąpień stron oraz ich odpowiedzi na zadane przez Sąd pytania.
- 48 Skarżąca w sprawie T-213/01 wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności decyzji funkcjonariusza ds. przesłuchań z dnia 9 sierpnia 2001 r.;



— obciążenie Komisji kosztami.

49 Skarżąca w sprawie T-214/01 wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności decyzji funkcjonariusza ds. przesłuchań z dnia 25 lipca 2001 r.;

— obciążenie Komisji kosztami.

50 W obu sprawach Komisja wnosi do Sądu o:

— odrzucenie skarg jako niedopuszczalnych, a w każdym razie oddalenie ich jako bezpodstawnych;

— obciążenie skarżących kosztami.

### **W przedmiocie dopuszczalności**

51 Komisja podnosi trzy zarzuty niedopuszczalności oparte, po pierwsze, na braku, ze względu na rzeczywiste przekazanie zarzutów FPÖ, przedmiotu sporu, po drugie, na braku skutków prawnych zaskarżonego aktu i, po trzecie, na przekroczeniu terminu na wniesienie skargi.

*W przedmiocie zarzutu opartego na braku przedmiotu sporu ze względu na rzeczywiste przekazanie FPÖ pism w sprawie zarzutów*

- 52 Komisja twierdzi, że jedynym celem skarg jest zapobieżenie przekazaniu FPÖ jakiegokolwiek wersji pism w sprawie przedstawienia zarzutów i, tytułem ewentualnym, sporządzonych przez funkcjonariusza ds. przesłuchań ich jawnych wersji. Pisma w sprawie przedstawienia zarzutów zostały zaś przekazane FPÖ w styczniu 2002 r. Ze względu na to przekazanie skargi stały się więc bezprzedmiotowe, zgodnie z art. 113 regulaminu.
- 53 Sąd przypomina, że skarga o stwierdzenie nieważności wniesiona przez osobę fizyczną lub prawną jest dopuszczalna wyłącznie w zakresie, w jakim skarżący ma interes prawny w stwierdzeniu nieważności zaskarżonego aktu (wyrok Sądu z dnia 9 listopada 1994 r. w sprawie T-46/92 Scottish Football przeciwko Komisji, Rec. str. II-1039, pkt 14). Interes taki istnieje, o ile stwierdzenie nieważności tego aktu może wywierać, samo z siebie, skutki prawne (wyrok Trybunału z dnia 24 czerwca 1986 r. w sprawie 53/85 AKZO Chemie przeciwko Komisji, Rec. str. 1965, zwany dalej „wyrokiem w sprawie Akzo”, pkt 21).
- 54 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 233 WE, instytucja przyjmująca akt, którego nieważność stwierdzono, jest zobowiązana do podjęcia środków, które zapewnią wykonanie wyroku. Środki te nie są związane z wyeliminowaniem tego aktu ze wspólnotowego porządku prawnego, ponieważ to wyeliminowanie wynika już z samego stwierdzenia nieważności przez sąd. Środki te dotyczą w szczególności usunięcia skutków, jakie wywarł rozpatrywany akt i które są dotknięte stwierdzoną bezprawnością. Stwierdzenie nieważności aktu, który został już wykonany, zawsze może mieć następstwa prawne. Akt mógł bowiem wyrzucić skutki prawne w okresie, w którym obowiązywał, i skutki te wcale nie musiały zostać wyeliminowane ze względu na stwierdzenie nieważności aktu. Stwierdzenie nieważności aktu może także pozwolić na uniknięcie powtórzenia się w przyszłości bezprawności, jaką jest on dotknięty. Z tych względów, wyrok orzekający stwierdzenie nieważności jest punktem, z którego zainteresowana instytucja może wyjść, aby przywrócić sytuację skarżącej do właściwego stanu lub uniknąć wydania identycznego aktu (wyrok Trybunału z dnia 6 marca 1979 r.

w sprawie 92/78 Simmenthal przeciwko Komisji, Rec. str. 777, pkt 32, oraz wyrok Sądu z dnia 25 marca 1999 r. w sprawie T-102/96 Gencor przeciwko Komisji, Rec. str. II-753, pkt 41).

- 55 W niniejszym przypadku okoliczność, że pisma w sprawie przedstawienia zarzutów zostały przekazane FPÖ po wniesieniu skargi, której przedmiotem jest podważenie legalności decyzji, na podstawie których dokonano tego przekazania, nie skutkuje bezprzedmiotowością tej skargi. Samo bowiem ewentualne stwierdzenie nieważności spornych decyzji może mieć następstwa prawne dla sytuacji skarżącej, w szczególności ze względu na uniknięcie ponowienia tej praktyki przez Komisję i uczynienie bezprawnym korzystania z pism w sprawie przedstawienia zarzutów, które zostałyby uznane za przekazane FPÖ niezgodnie z prawem (wyrok w sprawie Akzo, pkt 21).
- 56 Należy zatem oddalić podniesione przez Komisję argumenty oparte na bezprzedmiotowości sporu wskutek rzeczywistego przekazania FPÖ pism w sprawie przedstawienia zarzutów.

*W przedmiocie zarzutu opartego na braku skutków prawnych zaskarżonych aktów*

#### Argumenty stron

- 57 Komisja zauważa, że sporna decyzja w sprawie T-213/01 zawiera tylko jedną czynność decyzyjną, polegającą mianowicie na zajęciu przez funkcjonariusza ds. przesłuchań stanowiska w przedmiocie poufności informacji zawartych w pismach w sprawie przedstawienia zarzutów, które to pisma miały zostać przekazane FPÖ. Jedynym elementem, który zdaniem Komisji może „pociągnąć za sobą następstwa” dla skarżącej, jest przekazanie pewnych poufnych dokumentów wnioskodawcy lub osobie trzeciej, co ma wynikać z wyroku w sprawie Akzo. Sporna decyzja w sprawie T-214/01, jak już zostało wcześniej wyjaśnione, nie rozstrzyga tej kwestii. Skarżąca w swym piśmie z dnia 18 kwietnia 2001 r. zgodziła się bowiem, że sporne wersje

pism w sprawie przedstawienia zarzutów nie zawierają informacji poufnych. Zdaniem Komisji, sporna decyzja w tej drugiej sprawie dotyczy jedynie nieuwzględnienia przez funkcjonariusza ds. przesłuchań wniosku skarżącej z dnia 25 czerwca 2001 r. w przedmiocie ponownego przeanalizowania przysługującego prawa FPÖ do uzyskania jawnej wersji pism w sprawie przedstawienia zarzutów. Zaś w opinii Komisji, taka decyzja jest pozbawiona jakichkolwiek wiążących skarżącą skutków prawnych.

- 58 Komisja twierdzi, że uznanie przysługującej FPÖ legitymacji wnioskodawcy nie pociąga za sobą skutków prawnych dla skarżących, ponieważ przy założeniu, iż Komisja wydałaby decyzję w tym względzie, stanowiłoby to jedynie środek organizacji postępowania, który nie mógłby stanowić przedmiotu skargi odrębnej od tej skierowanej przeciwko stwierdzającej naruszenie decyzji ostatecznej (wyrok Sądu z dnia 18 grudnia 1992 r. w sprawach połączonych od T-10/92 do T-12/92 i T-15/92 Cimenteries CBR i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-2667, zwany dalej „wyrokiem w sprawie Cimenteries”, pkt 28).
- 59 Tak samo Komisja zauważa, że prawo do żądania przekazania FPÖ jawnych wersji pism w sprawie przekazania zarzutów wynika w dorozumiany sposób z art. 7 rozporządzenia nr 2842/98. Jej zdaniem, skarżące nie podważają zatem dotyczącej ich bezpośrednio decyzji, lecz art. 7 tego rozporządzenia.
- 60 Skarżące utrzymują, że skargi są dopuszczalne, ponieważ są one skierowane przeciwko decyzjom, które wywierają wiążące skutki prawne i które są zatem aktami zaskarżalnymi.
- 61 W sprawie T-213/01 przekazanie FPÖ pism w sprawie przedstawienia zarzutów ma, zdaniem skarżącej w tej sprawie, wpływ na jej prawo do poufnego traktowania zawartych w nim tajemnic handlowych i innych poufnych informacji, co ma nieodwracalny wpływ na jej sytuację prawną i może zatem stanowić przedmiot odrębnej skargi (wyrok w sprawie Akzo i postanowienia Prezesa Sądu z dnia 1 grudnia 1994 r. w sprawie T-353/94 R Postbank przeciwko Komisji, Rec. str. II-1141, pkt 25).

- 62 W sprawie T-214/01 sporna decyzja określa, zdaniem skarżącej w tej sprawie, punkt widzenia funkcjonariusza ds. przesłuchań w kwestii przekazania FPÖ pism w sprawie przedstawienia zarzutów. Ta decyzja została wydana na podstawie decyzji 2001/462, która stanowi, że decyzje funkcjonariusza ds. przesłuchań w przedmiocie podania zarzutów do wiadomości osób trzecich mogą zostać zaskarżone. Podanie zaś do wiadomości nawet jawnej wersji zarzutów jest dla zainteresowanego przedsiębiorstwa w nieodwracalny sposób szkodliwe. Ponadto w jej opinii, mająca zostać przekazana FPÖ wersja pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r. zawiera w każdym razie liczne objęte gwarancją poufności poufne informacje, takie jak nazwiska osób i nazwy banków, których sytuacja była rozpatrywana w trakcie postępowania. W wydanym w ramach postępowania o zastosowanie środka tymczasowego postanowieniu Prezesa Sądu z dnia 20 grudnia 2001 r. uznano zaś, że zaskarżony akt mógł zmieniać sytuację prawną skarżącej.
- 63 Skarżące twierdzą, że uznanie przysługującej FPÖ legitymacji wnioskodawcy, na podstawie art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17, oraz prawa do żądania przekazania jej zarzutów, są objęte kontrolą sądową. Ich zdaniem, w wyroku w sprawie Akzo Trybunał, uznał, że przekazanie zarzutów podlega takiej kontroli nie tylko ze względu na zakres podlegających ochronie informacji, ale także z zasady. Ponadto ze względu na to, że przekazanie zarzutów może w poważny sposób naruszyć ustanowione w art. 8 i art. 48 karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) prawo do domniemania niewinności i prawo do ochrony danych osobowych, uznanie przysługującej osobie trzeciej legitymacji wnioskodawcy nie może, zdaniem skarżących, wchodzić w zakres swobodnego uznania Komisji, lecz podlega wymogom art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17 i art. 7 rozporządzenia nr 2842/98, co podlegałoby kontroli Sądu.

## Ocena Sądu

- 64 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności, na podstawie art. 230 WE, mogą być jedynie te akty, które wyraźnie zmieniając sytuację prawną wnoszącego odwołanie, wywierają

dotyczące jego interesu wiążące skutki prawne (wyrok Trybunału z dnia 11 listopada 1981 r. w sprawie 60/81 IBM przeciwko Komisji, Rec. str. 2639, pkt 9, oraz wyrok w sprawie Cimenteries, pkt 28).

65 Co do zasady, środki przejściowe, których celem jest przygotowanie ostatecznej decyzji, nie stanowią więc aktów zaskarżalnych. Z orzecznictwa wynika jednak, że decyzje wydane w ramach postępowania przygotowawczego, które same stanowiły akty zamykające procedurę specjalną, odrębną od tej, której zadaniem jest umożliwienie Komisji podjęcia decyzji co do istoty, wywołujące wiążące skutki prawne, które mogą wyrzucić wpływ na interes prawny skarżącego i zmienić w istotny sposób jego sytuację prawną, także stanowią akty zaskarżalne (wyżej wymieniony wyrok w sprawie IBM przeciwko Komisji, pkt 10 i 11).

66 Z orzecznictwa w jasny i jednoznaczny sposób wynika także, że decyzja Komisji informująca przedsiębiorstwo, wobec którego toczy się postępowanie w sprawie naruszenia, iż przekazane przez nie informacje nie są objęte zagwarantowanym przez prawo wspólnotowe traktowaniem poufnym i mogą zatem zostać podane do wiadomości osoby trzeciej, która złożyła skargę do Komisji, wywiera w odniesieniu do tego przedsiębiorstwa skutki prawne, zmieniając w istotny sposób jego sytuację prawną w zakresie, w jakim decyzja ta odmawia przewidzianej przez prawo wspólnotowe ochrony, a także ma charakter ostateczny i jest niezależna od stwierdzającej naruszenie reguł konkurencji decyzji ostatecznej. Ponadto posiadana przez przedsiębiorstwo możliwość wniesienia skargi przeciwko stwierdzającej naruszenie reguł konkurencji decyzji ostatecznej nie może dać mu odpowiedniej ochrony jego praw w tym zakresie. Po pierwsze, postępowanie administracyjne może nie zostać zakończone wydaniem decyzji stwierdzającej popełnienie naruszenia. Po drugie, ewentualnie wniesiona przeciwko takiej decyzji skarga nie dostarcza takiemu przedsiębiorstwu środków chroniących je przed nieodwracalnymi skutkami, jakie pociągnęłyby za sobą niezgodne z prawem podanie do wiadomości niektórych z jego dokumentów (wyrok w sprawie Akzo, pkt 18–20). Taka decyzja może zatem stanowić przedmiot skargi o stwierdzenie nieważności.

- 67 Niniejsze skargi zmierzają do stwierdzenia nieważności decyzji funkcjonariusza ds. przesłuchań z dnia 25 lipca 2001 r. i 9 sierpnia 2001 r. o przekazaniu FPÖ jawnych wersji pism w sprawie przekazania zarzutów dotyczących postępowania na podstawie art. 81 [traktatu] w przedmiocie ustalenia taryf prowizji i opłat bankowych (COMP/36.571 — Banki austriackie) wbrew stanowisku skarżących, których te pisma w sprawie przedstawienia zarzutów dotyczyły i które sprzeciwiły się ich przekazaniu FPÖ.
- 68 Mające zastosowanie przepisy uznają przysługujące osobom trzecim, które wykażą uzasadniony interes, prawo do otrzymania jawnej wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, aby możliwym było podanie do wiadomości ich stanowiska na piśmie. Artykuł 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 17 stanowi bowiem, że osoby fizyczne lub prawne, które wykażą uzasadniony interes, są uprawnione do złożenia do Komisji wniosku o stwierdzenie naruszenia art. 81 WE i 82 WE. Artykuł 7 rozporządzenia nr 2842/98 wskazuje także, że jeśli Komisja podnosi zarzuty dotyczące kwestii, w odniesieniu do której otrzymała wniosek lub skargę, to przekazuje wnioskodawcy lub składającemu skargę kopię jawnej wersji zarzutów, aby mógł on przedstawić swoje stanowisko na piśmie.
- 69 Z art. 9 akapit drugi decyzji 2001/462 wynika, że, jeśli przedsiębiorstwo, wobec którego toczy się postępowanie w sprawie naruszenia art. 81 i 82 WE, sprzeciwia się ujawnieniu osobom trzecim informacji, która może stanowić tajemnicę handlową, a informacja została uznana przez Komisję za niechronioną i dlatego może ona zostać ujawniona, stwierdza się to w uzasadnionej decyzji, o której powiadamia się to przedsiębiorstwo.
- 70 W niniejszym przypadku, sporna decyzja w sprawie T-213/01 zakończyła postępowanie w sprawie przekazania FPÖ „aktualnej zmienionej wersji” pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r., a także uzupełniającego pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 21 listopada 2000 r. W decyzji tej nie uwzględniono, w zakresie dotyczącym pewnych zawartych w tych pismach informacji, sprzeciwu skarżącej wobec przekazania FPÖ tych dokumentów, dla których domagała się ona poufnego traktowania. Natomiast

sporna decyzja w sprawie T-214/01 oddała w sposób ostateczny sprzeciw skarżącej wobec przekazania FPÖ rozpatrywanych pism w sprawie przedstawienia zarzutów. Obie decyzje zostały wydane na podstawie art. 9 akapit drugi decyzji 2001/462, który stanowi, że jeśli dane przedsiębiorstwo sprzeciwia się ujawnieniu informacji, a funkcjonariusz ds. przesłuchań uznaje informację za niechronioną, a zatem mogącą zostać ujawnioną, stwierdza się to w uzasadnionej decyzji, o której powiadamia się to przedsiębiorstwo, przy czym decyzja określa termin, po którym te informacje zostaną ujawnione, a termin ten nie może być krótszy niż jeden tydzień od daty powiadomienia. W niniejszym przypadku funkcjonariusz ds. przesłuchań zwrócił się do skarżących o poinformowanie go w ciągu tygodnia, czy mają one zamiar wnieść przeciwko niej skargę lub składać wniosek o zastosowanie środka tymczasowego. Dodał on w tym względzie, że pisma w sprawie przedstawienia zarzutów nie zostaną przekazane FPÖ przed upływem tego terminu.

71 Sporne decyzje stanowią zatem akty kończące postępowanie szczególne, odrębne od postępowania, na podstawie art. 81 WE, i określające w sposób definitywny stanowisko Komisji w przedmiocie przekazania FPÖ jawnych wersji pism w sprawie przedstawienia zarzutów. Decyzje muszą pociągać za sobą uprzednie uznanie przysługującej FPÖ legitymacji mającego uzasadniony interes wnioskodawcy w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17, ponieważ konsekwencją istnienia tej legitymacji jest przysługujące FPÖ prawo do żądania przekazania jej pism w sprawie przedstawienia zarzutów na podstawie art. 7 rozporządzenia nr 2842/98.

72 Skarżące mogą zatem podważać w swoich skargach tak wydaną przez funkcjonariusza ds. przesłuchań decyzję o przekazaniu FPÖ jawnej wersji pism w sprawie przedstawienia zarzutów, jak i stanowiący podstawę wydania decyzji jej nieodłączny element polegający na uznaniu przez Komisję, na podstawie art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17, uzasadnionego interesu FPÖ. W przeciwnym razie, skarżące nie byłyby w stanie przeszkodzić temu, aby podniesione przez Komisję przeciwko nim zarzuty zostały podane do wiadomości nieposiadającej wymaganego przez



przepisy wspólnotowe uzasadnionego interesu osoby trzeciej, która złożyła wniosek lub skargę lub — w przypadku gdy to przekazanie miało już miejsce — żądać uznania korzystania z tych informacji przez osoby trzecie za bezprawne.

- 73 Z powyższego wynika, że należy oddalić zarzut niedopuszczalności oparty na braku skutków prawnych, odpowiednio, spornej decyzji w sprawie T-214/01 oraz stanowiska zajętego przez funkcjonariusza ds. przesłuchań w spornej decyzji w sprawie T-213/01, które to skutki dotyczą uznania przysługujących FPÖ legitymacji wnioskodawcy i prawa do żądania przekazania jej pism w sprawie przedstawienia zarzutów.

*W przedmiocie zarzutu opartego na wniesieniu skarg po terminie*

#### Argumenty stron

- 74 Komisja twierdzi, że sporne decyzje mają, w odniesieniu do uznania przysługującej FPÖ legitymacji wnioskodawcy oraz prawa do żądania przekazania jej pism w sprawie przedstawienia zarzutów, jedynie potwierdzający charakter. W tym zakresie skargi są zatem wniesione po terminie.
- 75 W odniesieniu do uznania przysługującej FPÖ legitymacji wnioskodawcy w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17 Komisja wyjaśnia, że wydała w tej kwestii decyzję ostateczną w 1999 r., informując o tym skarżące pismami z dnia 5 listopada 1999 r. W swoim piśmie z dnia 27 marca 2001 r. funkcjonariusz ds. przesłuchań ograniczył się do potwierdzenia, że uznano interes, jaki FPÖ ma w złożeniu wniosku, i powtórzył wcześniejsze wyjaśnienia w tym względzie. W każdym razie, nawet jeśli pismo z dnia 27 marca 2001 r. zawierało decyzję tym względzie, skarżąca nie zaskarżyła tego pisma. Wreszcie skarżące same w swych skargach uznały, że sporna decyzja jedynie „potwierdza” status przyznany FPÖ we wcześniejszej decyzji.

- 76 W odniesieniu do prawa FPÖ do żądania przekazania jej pism w sprawie przedstawienia zarzutów, Komisja twierdzi, że już powiadomiła skarżące, najpierw ustnie w początkach października 1999 r., a następnie pismami z dnia 5 listopada 1999 r., iż zamierza ona postępować zgodnie z art. 7 rozporządzenia nr 2842/98. Zatem, jeśli Komisja wydała „decyzję” dotyczącą prawa FPÖ do otrzymania pisma w sprawie przedstawienia zarzutów i decyzja ta była aktem zaskarżalnym, sporna decyzja jedynie potwierdza ją w tym względzie i nie może, zdaniem Komisji, stanowić przedmiotu skargi.
- 77 Skarżące twierdzą, że skargi nie zostały wniesione po terminie. Ich zdaniem, dopiero sporne decyzje określiły ostateczny punkt widzenia Komisji w przedmiocie przysługującej FPÖ legitymacji składającego skargę i przekazania jej pism w sprawie przedstawienia zarzutów ze względu na to, że wszystkie wcześniejsze pisma funkcjonariusza ds. przesłuchań oraz służb Komisji stanowiły zwykłe działania przygotowawcze. Decyzje kończące postępowanie w przedmiocie przekazania FPÖ pism w sprawie przedstawienia zarzutów nie są zatem, zdaniem skarżących, aktami o czysto potwierdzającym charakterze.

## Ocena Sądu

- 78 Sąd rozstrzygnął powyżej, że skarżące mogą podważyć, w ramach niniejszych skarg przeciwko decyzjom ostatecznym kończącym postępowania specjalne w przedmiocie przekazania FPÖ pism w sprawie przedstawienia zarzutów, stanowiący podstawę wydania tych decyzji element polegający na uznaniu przez Komisję uzasadnionego interesu FPÖ i przysługującej jej legitymacji wnioskodawcy na podstawie art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17, z którego to przepisu wynika jej prawo do otrzymania jawnej wersji pism w sprawie przedstawienia zarzutów, zgodnie z art. 7 rozporządzenia nr 2842/98.
- 79 W tej sytuacji Komisja nie może skutecznie twierdzić, że skarżące powinny były wnieść skargę przeciwko różnego rodzaju środkom przejściowym przyjętym w ramach tych postępowań w przedmiocie przekazania pism w sprawie przed-

stawienia zarzutów, wyciągając z tego stwierdzenia wniosek, iż w drodze niniejszych skarg — wniesionych przeciwko decyzjom kończącym te postępowania — nie można podważyć środków przejściowych, w następstwie których wydano te decyzje.

- 80 Z powyższego wynika, że należy oddalić zarzut niedopuszczalności oparty na wniesieniu skarg po terminie.

### Co do istoty

- 81 Skarżące opierają swe skargi na siedmiu zarzutach. Zarzuty pierwszy i drugi zostały oparte na naruszeniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 6 rozporządzenia nr 2842/98, a także na braku uzasadnienia. Zarzut trzeci został oparty na naruszeniu zasady ekonomii postępowania. Zarzut czwarty jest oparty na naruszeniu prawa do obrony ze względu na przekazanie FPÖ zarzutów po terminie. Zarzut piąty został oparty na przedawnieniu się prawa FPÖ do dopuszczenia do postępowania. Zarzut szósty opiera się na naruszeniu art. 20 ust. 2 rozporządzenia nr 17 w związku z art. 287 WE ze względu na to, że przekazanie FPÖ zarzutów naruszyło prawo skarżących do poufności tajemnic handlowych. Wreszcie zarzut siódmy jest oparty na naruszeniu zasady uzasadnionych oczekiwań.

*W przedmiocie zarzutów pierwszego i drugiego, opartych na naruszeniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 6 rozporządzenia nr 2842/98, a także na braku uzasadnienia*

- 82 Skarżące twierdzą, że decyzja funkcjonariusza ds. przesłuchań o przekazaniu FPÖ pism w sprawie przedstawienia zarzutów jest bezprawna ze względu na to, że ten ostatni podmiot nie może zostać uznany za wnioskodawcę w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 6 rozporządzenia nr 2842/98.

- 83 Na poparcie swego twierdzenia skarżące podnoszą, po pierwsze, że pomiędzy złożonym przez FPÖ wnioskiem a wszczęciem postępowania nie ma związku przyczynowego, po drugie, że FPÖ nie motywuje uzasadnionego interesu w rozumieniu tych przepisów, po trzecie, że Komisja nie sprawdziła i nie uzasadniła istnienia takiego interesu ze strony FPÖ.

W przedmiocie części pierwszej zarzutu, opartej na braku związku przyczynowego pomiędzy złożonym przez FPÖ wnioskiem a wszczęciem postępowania

— Argumenty stron

- 84 Skarżące podnoszą, że FPÖ nie jest wnioskodawcą w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 6 rozporządzenia nr 2842/98 ze względu na to, iż jej wniosek nie stanowił podstawy wszczęcia postępowania w sprawie naruszenia. Artykuł 3 ust. 1 rozporządzenia nr 17 stanowi, że postępowania są wszczynane „na wniosek lub z urzędu”. W przypadku gdy postępowanie zostało wszczęte z urzędu, decyzja Komisji nie może już zostać wydana „na wniosek”. W niniejszym przypadku FPÖ złożyła swój wniosek dopiero dwa miesiące po wszczęciu przez Komisję postępowania z urzędu. FPÖ nie może zatem, zdaniem skarżących, uzyskać statusu wnioskodawcy w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17, przy czym może ona jednak zostać uznana za osobę trzecią mającą wystarczający interes w rozumieniu art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 2842/98.
- 85 Skarżące twierdzą ponadto, że Komisja nie uwzględniła różnicy istniejącej pomiędzy wniesieniem do niej oficjalnej skargi a nieoficjalnym zawiadomieniem o poszczególnych elementach naruszenia. Ich zdaniem zaś prawa proceduralne wynikają jedynie z wniesienia oficjalnej skargi.

- 86 Komisja podważa argumenty skarżących, które uważa za niesłusznie i bezpodstawne. Jej zdaniem pozbawiony znaczenia jest fakt, że postępowanie zostało wszczęte z urzędu lub też wskutek skargi wniesionej do niej na podstawie art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17. Oficjalne postępowanie w sprawie naruszenia zostaje jej zdaniem wszczęte dopiero po uznaniu prawa do przedstawienia wniosku, poprzez wydanie pisma w sprawie przedstawienia zarzutów. W niniejszym przypadku Komisja wszczęła postępowanie w sprawie naruszenia w dniu 10 września 1999 r., kiedy wydała pierwsze pismo w sprawie przedstawienia zarzutów, czyli dwa lata po złożeniu przez FPÖ wniosku. W każdym razie, w chwili gdy FPÖ złożyła wniosek, nie wiedziała nic o istnieniu jakiegokolwiek postępowania, ponieważ Komisja zachowała w tajemnicy prowadzone prace przygotowawcze, aby zapewnić skuteczność dokonanych w czerwcu 1998 r. kontroli.
- 87 Komisja uważa wreszcie, że wprowadzone przez skarżące rozróżnienie pomiędzy oficjalnymi skargami a nieoficjalnymi zawiadomieniami jest bezpodstawne. Prawa — takie jak prawo do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 6 rozporządzenia nr 17 — przysługują składającemu skargę do Komisji, który wykaże uzasadniony interes, także przed wszczęciem postępowania, a nawet jeśli postępowanie nie zostanie wszczęte.

— Ocena Sądu

- 88 Artykuł 3 ust. 1 rozporządzenia nr 17 stanowi, że jeśli Komisja stwierdzi, „na wniosek lub z urzędu”, naruszenie art. 81 WE lub art. 82 WE, może w decyzji, zobowiązać odnośne przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw do zaniechania naruszenia.
- 89 Z art. 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 6 i 7 rozporządzenia nr 2842/98 wynika, że „wnioskodawcą” jest osoba fizyczna lub prawna, która wykazując uzasadniony interes w tym względzie, złoży do Komisji wniosek o stwierdzenie naruszenia art. 81 WE lub art. 82 WE. Wyżej wymienione przepisy rozporządzenia nr 2842/98 uznają ponadto takiego wnioskodawcę za „składającego skargę” dla potrzeb zastosowania rozporządzenia Rady (EWG) nr 1017/68 z dnia 19 lipca

1968 r. w sprawie stosowania zasad konkurencji do transportu kolejowego, drogowego i żeglugi śródlądowej (Dz.U. L 175, str. 1), rozporządzenia Rady nr 4056/86 z dnia 22 grudnia 1986 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 85 i 86 traktatu do transportu morskiego (Dz.U. L 378, str. 4) oraz rozporządzenia Rady nr 3975/87 z dnia 14 grudnia 1987 r. ustanawiającego procedurę stosowania reguł konkurencji do przedsiębiorstw w sektorze transportu lotniczego (Dz.U. L 374, str. 1). Zgodnie z tymi przepisami, także państwa członkowskie są uprawnione, jednak bez konieczności powoływania się na jakikolwiek interes, do złożenia takich „wniosków” lub „skarg” zmierzających do stwierdzenia naruszenia wyżej wymienionych norm prawa konkurencji.

- 90 Skarżące twierdzą w rzeczywistości, że jeśli postępowanie w sprawie naruszenia jest wszczynane z urzędu, przyznanie osobie trzeciej legitymacji wnioskodawcy nie jest możliwe. Takie twierdzenie nie może zostać uwzględnione.
- 91 Rozporządzenia nr 17 i nr 2842/98 nie stawiają bowiem, w odniesieniu do skutków uznania legitymacji wnioskodawcy lub składającego skargę do Komisji, wymogu, aby dany wniosek lub skarga stanowiły podstawę wszczęcia przez Komisję postępowania w sprawie naruszenia, a w szczególności poprzedzającego to wszczęcie etapu dochodzenia. Osoby fizyczne lub prawne, które wykażą uzasadniony interes w stwierdzeniu przez Komisję naruszenia norm konkurencji, mogą zatem złożyć w tym względzie wniosek lub skargę, nawet jeśli zostało już wszczęte — z urzędu lub na wniosek — dochodzenie poprzedzające postępowanie w sprawie naruszenia. W przeciwnym razie utrudnionym byłoby korzystanie w trakcie postępowania przez mające taki uzasadniony interes podmioty z ich praw proceduralnych związanych z legitymacją wnioskodawcy lub składającego skargę do Komisji.
- 92 Twierdzenie skarżących sprowadzałoby się do postawienia osobom trzecim dodatkowego, nieprzewidzianego w rozporządzeniach nr 17 i nr 2842/98, warunku. Uznanie legitymacji wnioskodawcy lub składającego wniosek do Komisji zależałoby nie tylko od złożenia wniosku lub skargi oraz uzasadnienia swego interesu, lecz także od tego, czy Komisja nie wszczęła dochodzenia w sprawie naruszenia, o którym ją zawiadomiono. Należy ponadto podkreślić, że uwzględniając, iż wszczęcie

dochodzenia jest zazwyczaj zachowywane w tajemnicy, aby zapewnić skuteczność działań, które mają zostać podjęte, mająca uzasadniony interes osoba trzecia nie będzie mogła zazwyczaj wiedzieć, czy Komisja wszczęła już dochodzenie w sprawie danych porozumień czy praktyk.

- 93 Należy zaś podkreślić, że w niniejszym przypadku złożenie przez FPÖ wniosku nastąpiło natychmiast po wszczęciu z urzędu procedury dochodzenia. FPÖ złożyła bowiem swój pierwszy wniosek w dniu 24 czerwca 1997 r., czyli siedem tygodni po wszczęciu w dniu 6 maja 1997 r. procedury dochodzenia. Z akt sprawy nie wynika, że Komisja podała fakt wszczęcia tego dochodzenia do wiadomości publicznej.
- 94 W świetle powyższego należy dojść do wniosku, że okoliczność, iż dochodzenie w sprawie rzekomo popełnionego przez skarżące naruszenia zostało wszczęte przed złożeniem przez FPÖ wniosku, nie stoi w sprzeczności z uznaniem przysługującej tej ostatniej legitymacji wnioskodawcy w rozumieniu art. 3 rozporządzenia nr 17 oraz art. 6 rozporządzenia nr 2842/98.
- 95 Wreszcie, w odniesieniu do dokonanego przez skarżące rozróżnienia pomiędzy oficjalną skargą a „nieoficjalnym zawiadomieniem o poszczególnych elementach naruszenia”, stwierdzić należy, że jest ono pozbawione znaczenia dla rozpatrywanych spraw. Z akt sprawy wynika bowiem, że w niniejszym przypadku FPÖ nie ograniczyła się do dostarczenia Komisji informacji, lecz zażądała wszczęcia dochodzenia zamierzającego do stwierdzenia naruszenia art. 81 WE i 82 WE, do nakazania zainteresowanym instytucjom bankowym zaniechania naruszenia oraz do nałożenia na nie grzywien.
- 96 Wynika z tego, że należy oddalić część pierwszą zarzutu.

W przedmiocie części drugiej zarzutu, opartej na nieumotywowaniu przez FPÖ uzasadnionego interesu w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17

— Argumenty stron

- 97 Skarżące twierdzą, że nie można uznać FPÖ za wnioskodawcę, ponieważ podniesiony przez tę partię polityczną interes gospodarczy nie jest uzasadnionym interesem w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17.
- 98 Po pierwsze, podnoszą one, że fakt bycia klientem banków jest jedynie pretekstem i że interes FPÖ ma charakter czysto polityczny. Zdaniem skarżących, FPÖ domaga się dostępu do pism w sprawie przedstawienia zarzutów jedynie po to, aby wykorzystać je do celów politycznych. Wydarzenia, jakie miały miejsce po przekazaniu FPÖ pism w sprawie przedstawienia zarzutów mają to, ich zdaniem, potwierdzać. Interes FPÖ nie jest zatem w żadnym przypadku „uzasadniony” w rozumieniu art. 3 rozporządzenia nr 17.
- 99 Po drugie, skarżące twierdzą, że, w każdym razie, sam fakt bycia klientem banków nie umożliwia uznania, iż FPÖ ma uzasadniony interes. Istnienie określonego w art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17 uzasadnionego interesu zakłada, ich zdaniem, że zarzucane antykonkurencyjne zachowanie może mieć wpływ na interes gospodarczy wnioskodawcy w tym sensie, iż aby móc twierdzić, że poniósł on szkodę osobistą, powinien on prowadzić działalność na rozpatrywanym rynku. Do obecnej zaś chwili Komisja ograniczała uznanie istnienia takiego uzasadnionego interesu jedynie do osób fizycznych lub prawnych, na których „działalność handlową miało wpływ” antykonkurencyjne zachowanie. Zdaniem skarżących, miała ona wręcz tendencję do dokonywania zawężającej wykładni pojęcia uzasadnionego interesu, odmawiając uznania takiego interesu w odniesieniu do tych podmiotów konkurujących z przedsiębiorstwem, którego dotyczyło postępowanie, a które to podmioty nie prowadziły działalności na tym samym rynku właściwym, co to przedsiębiorstwo. Stanowisko Komisji w niniejszym przypadku stanowi zatem, w opinii skarżących, radykalny zwrot w stosowanej przez nią praktyce. Ani bowiem Komisja, ani Sąd nie uznali jeszcze uzasadnionego interesu w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia



nr 17 po stronie klientów końcowych handlu detalicznego, takich jak klienci banków. W związku z tym odesłanie przez Komisję do sprawy greckich promów (zob. pkt 103 poniżej) jest mylące, ponieważ w tamtej sprawie nie pozwoliła ona na przekazanie pisma w sprawie przedstawienia zarzutów klientom końcowym.

100 Po trzecie, skarżące twierdzą, że szersza wykładnia uzasadnionego interesu utorowałaby drogę skardze powszechnej, co pociągnęłoby za sobą szkodliwe następstwa. Z jednej strony, Komisja zostałaby zmuszona do badania i rozpatrywania dużej ilości wnoszonych do niej skarg, a ponadto okoliczność, że każdy konsument miałby prawo zapoznać się z zarzutami i uczestniczyć w przesłuchaniu, sprawiłaby, iż niemożliwym stałoby się staranne przeprowadzenie postępowania. Mogłoby to ponadto spowodować nadużycia, w szczególności w przypadku postępowań mających konsekwencje dla szerokiego kręgu podmiotów, skoro każdy, ze względu na sam fakt bycia klientem końcowym, miałby dostęp do zarzutów.

101 Z drugiej strony, taka wykładnia jest zdaniem skarżących sprzeczna z logiką rozporządzenia nr 17 oraz rozporządzenia nr 2842/98. Wprowadzając rozróżnienie pomiędzy „mającymi uzasadniony interes wnioskodawcami” (art. 6 i 7 rozporządzenia nr 2842/98), „osobami trzecimi mającymi wystarczający interes” (art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 17 i art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 2842/98) oraz „innymi osobami trzecimi” (art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 2842/98), prawodawca ustanawia gradację ze względu na wagę naruszenia interesów gospodarczych osób trzecich. Rozróżnienie takie jest pozbawione sensu, jeśli każdy klient końcowy jest uznawany za mającego uzasadniony interes wnioskodawcę w rozumieniu art. 3 rozporządzenia nr 17. Klient końcowy może oskarżyć przedsiębiorstwo, które podejrzewałby o sprzeczne z prawem konkurencji porozumienie, a jego interes we włączeniu się do postępowania mógłby być chroniony, jeśli uzasadnił on swój „wystarczający interes” poprzez to, że Komisja miałaby możliwość przesłuchać go i poinformować o przebiegu postępowania, nie uznając jednak jego oskarżenia za skargę w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17 i nie przekazując mu pism w sprawie przedstawienia zarzutów. Ochrona konsumentów przez prawo konkurencji nie może zatem prowadzić do uznawania, z zasady, ich uzasadnionego interesu, chyba, że w grę wchodzi inne dodatkowe aspekty sprawy.

- 102 Komisja podważa argumenty skarżących jako bezpodstawne. Domniemany kartel dotyczy jej zdaniem FPÖ, jako podmiotu korzystającego z usług bankowych, i podmiot ten ma zatem uzasadniony interes w złożeniu wniosku w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17, a jego ewentualny interes polityczny nie odgrywa w uznaniu tego statusu jakiejkolwiek roli. W przypadku, gdy FPÖ ma uzasadniony interes w rozumieniu art. 3 rozporządzenia nr 17, Komisja nie może być zobowiązana do sprawdzania, czy legitymacja tego podmiotu jest także uzasadniona w inny sposób.
- 103 W odniesieniu do interesu gospodarczego FPÖ Komisja twierdzi, że podniesiony przez skarżące dodatkowy warunek, polegający na prowadzeniu działalności w danej dziedzinie, jest pozbawiony jakichkolwiek podstaw prawnych. Jej zdaniem, prawo konkurencji służy przede wszystkim do ochrony interesów konsumenta, który z tego względu ma uzasadniony interes we wniesieniu skargi, jeśli zachowanie rynkowe go dotyczy. Zasadę tę potwierdza ponadto praktyka Komisji [zob., na przykład, decyzja Komisji 1999/271/WE z dnia 9 grudnia 1998 r. dotycząca postępowania na podstawie art. 85 traktatu WE (IV/34.466 — Greckie promy) (Dz.U. 1999, L 109, str. 24)]. Nie oznacza to jednak, że Komisja zrównuje ze sobą uzasadniony interes z art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17 z „interesem powszechnym, na który może powołać się każdy”. Interesu w złożeniu wniosku nie ma, co do zasady, każdy klient końcowy, lecz tylko ci klienci końcowi, których kartel dotyczy bezpośrednio. W niniejszym przypadku Komisja potwierdziła, że postępowanie nie dotyczyło FPÖ jak „każdego”, lecz że kartel, który obejmował wszystkie dotyczące jej usługi bankowe, miał bezpośredni wpływ na jej, jako klienta tych usług, interesy gospodarcze.
- 104 Ponadto, zdaniem Komisji, kwestia trudności wynikłych z procedur administracyjnych, które dotyczą większej liczby składających wniosek, a także argumenty w przedmiocie zaakceptowania „skarg powszechnych” nie mają jakiegokolwiek związku z uzasadnionym interesem do złożenia wniosku zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17. Nie znajdują też zastosowania przedstawione przez skarżące uwagi w przedmiocie praw mających „wystarczający” interes osób trzecich. Komisja jest zdania, że rozporządzenie nr 2842/98 chroni stanowisko proceduralne składającego skargę, które jest znacznie lepsze niż stanowisko osób trzecich.

105 Komisja twierdzi wreszcie, że w każdym razie w niniejszym przypadku kwestia uznania legitymacji proceduralnej FPÖ jest pozbawiona znaczenia, ponieważ może ona w każdym razie, jeśli uzna to za potrzebne, przekazać jawne wersje pism w sprawie przedstawienia zarzutów nawet tym osobom, których postępowanie nie dotyczy. A zatem, jeśli nawet Sąd powinien uznać, że FPÖ nie ma uzasadnionego interesu w złożeniu wniosku w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17, przekazanie jej jawnych wersji pism w sprawie przedstawienia zarzutów wchodzi w zakres przysługującego Komisji swobodnego uznania (wyżej wymienione postanowienie w sprawie Postbank przeciwko Komisji, pkt 8).

#### — Ocena Sądu

106 Dla celów niniejszej sprawy, uczestnictwo w postępowaniu w sprawie naruszenia osób fizycznych i prawnych, innych niż przedsiębiorstwa, przeciwko którym Komisja przedstawiła zarzuty, jest regulowane przez rozporządzenie nr 17 i rozporządzenie nr 2842/98. Rozporządzenia te wprowadzają rozróżnienie pomiędzy, po pierwsze, „wnioskodawcą lub składającym skargę [do Komisji], którzy wykażą uzasadniony interes”, którym Komisja wysyła kopię jawnej wersji zarzutów, jeśli uważa, że zarzuty dotyczą kwestii, w której podmiot ten złożył dany wniosek lub skargę (art. 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 6–8 rozporządzenia nr 2842/98); po drugie, „osobą trzecią mającą wystarczający interes”, która jeśli żąda bycia wysłuchaną, ma prawo do bycia poinformowaną przez Komisję na piśmie o charakterze i przedmiocie postępowania, a także prawo do przedstawienia tej ostatniej swego stanowiska na piśmie (art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 2842/98); po trzecie, „innymi osobami trzecimi”, którym Komisja może dać sposobność ustnego przedstawienia ich stanowiska (art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 2842/98). Prawodawca ustanowił w ten sposób gradację, ze względu na wagę naruszenia ich interesów, uczestnictwa tych różnego rodzaju osób trzecich w postępowaniu w sprawie naruszenia.

- 107 W świetle powyższego, należy dojść do wniosku, że każdy wnioskodawca lub wnoszący skargę do Komisji, który wykazał swój uzasadniony interes, ma prawo do otrzymania jawnej wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów. W odniesieniu do osób trzecich, które umotywiają wystarczający interes, nie można wykluczyć, zgodnie z art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 2842/98, że Komisja, jeśli uzasadniają to okoliczności danego przypadku, może — choć nie jest do tego zobowiązana — przekazać im jawną wersję pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, aby miały one w pełni możliwość skutecznego przedstawienia swoich uwag dotyczących rzekomych naruszeń stanowiących przedmiot danego postępowania.
- 108 Poza dwoma opisanymi powyżej przypadkami, rozporządzenie nr 17 oraz rozporządzenie nr 2842/98 nie przewidują możliwości przekazania przez Komisję pisma w sprawie przedstawienia zarzutów innym osobom fizycznym lub prawnym niż przedsiębiorstwa, którym przedstawiono zarzuty.
- 109 W niniejszym przypadku Komisja nadała FPÖ status wnioskodawcy w postępowaniu w sprawie naruszenia wszczętego wobec skarżących oraz innych przedsiębiorstw. Nasuwa się zatem pytanie, czy FPÖ miała uzasadniony interes w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17.
- 110 W swym piśmie z dnia 2 czerwca 1998 r. FPÖ stwierdziła, że kartel, o którym zawiadomiono, wpłynął na nią, jako klienta końcowego banków austriackich, negatywnie z gospodarczego punktu widzenia. Okoliczność, że w swym pierwszym wniosku z dnia 24 czerwca 1997 r. FPÖ powoływała się na polegający na ochronie porządku prawnego interes publiczny, nie może jej pozbawić możliwości późniejszego podniesienia, w celu umotywowania swego uzasadnionego interesu w rozumieniu rozporządzenia nr 17, jej statusu klienta banków, przeciwko którym wszczęto postępowanie, a także rzekomo poniesionego przez nią wskutek rozpatrywanych porozumień uszczerbku o charakterze gospodarczym.

- 111 Skarżące twierdzą jednak, że w istocie sam fakt bycia klientem końcowym usług bankowych nie wystarcza, aby umotywić istnienie uzasadnionego interesu, który ich zdaniem ma jedynie taki wnioskodawca, który prowadzi działalność na rozpatrywanym rynku i na którego działalność handlową rzekome antykonkurencyjne zachowanie miało wpływ.
- 112 Należy stwierdzić, że Sąd już rozstrzygnął, że stowarzyszenie przedsiębiorstw może wykazać uzasadniony interes we wniesieniu wniosku w rozumieniu art. 3 rozporządzenia nr 17, nawet jeśli zachowanie, o którym zawiadomiono, nie dotyczyło bezpośrednio jego, jako przedsiębiorstwa prowadzącego działalność na rynku właściwym, jednak w szczególności pod warunkiem, że to zachowanie może negatywnie wpłynąć na interesy jego członków (wyrok Sądu z dnia 24 stycznia 1995 r. w sprawie T-114/92 BEMIM przeciwko Komisji, Rec. str. II-147, pkt 28).
- 113 W odniesieniu w szczególności do będących nabywcami towarów lub usług klientów końcowych, Komisja twierdzi, że z jej aktualnej praktyki wynika, iż konsument ma uzasadniony interes w złożeniu do niej skargi, jeśli antykonkurencyjne zachowanie na rynku go dotyczy. Jednak w odpowiedzi na zadane przez Sąd pytania sama Komisja przyznała, że żaden konsument końcowy nie otrzymał jawnej wersji zarzutów, zanim nie wydano decyzji w przedmiocie jego uzasadnionego interesu. FPÖ byłaby zatem pierwszym klientem końcowym, którego uzasadniony interes w rozumieniu art. 3 rozporządzenia nr 17, a zatem prawo do żądania przekazania pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, zostałby uznany przez Komisję.
- 114 Sąd zaś twierdzi, że nic nie stoi na przeszkodzie temu, aby będący nabywcą towarów lub usług klient końcowy mógł spełnić wymogi pojęcia uzasadnionego interesu w rozumieniu art. 3 rozporządzenia nr 17. Sąd jest bowiem zdania, że klient końcowy, który umotywiwał zagrożenie swoich interesów gospodarczych ograniczeniem konkurencji, ma uzasadniony interes w rozumieniu art. 3 rozporządzenia nr 17 w złożeniu wniosku lub skargi zmierzających do stwierdzenia przez Komisję naruszenia art. 81 WE i 82 WE.

115 W tym względzie należy przypomnieć, że ostatecznym celem reguł mających zapewnić, iż konkurencja na rynku wewnętrznym nie jest zakłócona, jest zwiększenie zadowolenia konsumenta. Cel ten wynika w szczególności z brzmienia art. 81 WE. Choć bowiem zakaz ustanowiony w ust. 1 tego przepisu może zostać uznany za niemający zastosowania wobec karteli, które przyczyniają się do poprawy produkcji lub dystrybucji rozpatrywanych towarów lub też promocji postępu technicznego lub gospodarczego, ta przewidziana w art. 81 ust. 3 WE możliwość jest uzależniona od spełnienia warunku polegającego na tym, że godziwa część wynikającego z tego zysku jest zastrzeżona dla użytkowników tych towarów. Prawo i polityka konkurencji mają zatem niezaprzeczalny wpływ na konkretne interesy gospodarcze będących nabywcami towarów lub usług klientów końcowych. Uznanie zaś przysługującego takim klientom — którzy wykażą, że ponieśli uszczerbek o charakterze gospodarczym ze względu na umowę lub zachowanie mogące ograniczyć lub zakłócić konkurencję — uzasadnionego interesu w stwierdzeniu przez Komisję naruszenia art. 81 WE i 82 WE przyczynia się do osiągnięcia celów prawa konkurencji.

116 Wbrew temu, co twierdzą skarżące, taka ocena nie sprowadza się, poprzez nadanie mu nadmiernie szerokiego znaczenia, do pozbawienia pojęcia uzasadnionego interesu treści, ani też nie toruje drogi rzekomej „skardze powszechnej”. Przyznanie bowiem, że konsument mogący uzasadnić naruszenie swych gospodarczych interesów będące rezultatem kartelu, o którym zawiadomił, może mieć uzasadniony interes w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17, nie oznacza stwierdzenia, iż interes taki mają wszystkie osoby fizyczne czy prawne.

117 Nie mogą się także utrzymać argumenty skarżących, które zostały oparte na zwiększeniu się liczby skarg i utrudnieniu procedur administracyjnych, które miałyby wynikać z uznania, że klienci końcowi mają legitymację wnioskodawcy lub składającego skargę [do Komisji]. Jak słusznie potwierdza Komisja, nie można zasadnie podnieść tych zastrzeżeń, aby ograniczyć uznanie uzasadnionego interesu klienta końcowego, który to klient motywuje fakt, że antykonkurencyjna praktyka, o której zawiadomiono, wpłynęła nań z ekonomicznego punktu widzenia negatywnie.

- 118 Wreszcie wbrew temu, co twierdzą skarżące, a co podnosi Komisja, jeśli wnioskodawca zasadnie motywuje swój uzasadniony interes, nie jest ona zobowiązana do sprawdzania, czy legitymacja tego podmiotu jest także uzasadniona w inny sposób.
- 119 Należy zatem dojść do wniosku, że FPÖ mogła zasadnie powoływać się na swój status klienta usług bankowych w Austrii oraz na fakt, że antykonkurencyjne praktyki wpłynęły negatywnie na jej interesy gospodarcze, aby umotywować swój uzasadniony interes do złożenia wniosku zmierzającego do stwierdzenia przez Komisję, iż te praktyki stanowią naruszenie art. 81 WE i art. 82 WE.
- 120 Należy zatem oddalić tę drugą część zarzutu, opartą na rzekomym braku uzasadnionego interesu FPÖ w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17.

W przedmiocie części trzeciej zarzutu, opartej na braku sprawdzenia i uzasadnienia przez Komisję istnienia po stronie FPÖ uzasadnionego interesu

— Argumenty stron

- 121 Skarżące twierdzą, że Komisja ani nie sprawdziła, ani nie uzasadniła spełnienia w niniejszym przypadku warunków określonych w art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz w art. 7 rozporządzenia nr 2842/98. Z jednej bowiem strony, Komisja w żaden sposób nie dowiodła, że FPÖ umotywowała swój uzasadniony interes, ze względu na to, iż nie sprawdziła, czy ta ostatnia dokonywała operacji bankowych w bankach, z których usług korzystała, i dlaczego jej interes miałby wykraczać poza interes „wystarczający” lub interes „osoby trzeciej”. Fakt, że potwierdzone zostało, iż FPÖ posiada konta bankowe nie wystarczy, zdaniem skarżących, do uznania, że ta partia

ma legitymację wnioskodawcy, tym bardziej, iż ta okoliczność była znana Komisji już wtedy, gdy wydała ona decyzję z dnia 26 lutego 1998 r. o nieuwzględnieniu [żądań FPÖ]. Z drugiej strony, skarżące są zdania, że Komisja nie wyjaśniła, z jakich względów zawiadomienie przez FPÖ miało cechy charakterystyczne wniosku w rozumieniu art. 3 rozporządzenia nr 17, ani nie przedstawiła przyczyn, które przemawiały na korzyść uznania uzasadnionego interesu FPÖ, skoro początkowo była ona przeciwnego zdania, a FPÖ, poprzez swą trwającą dwa lata bierność, zrezygnowała z wykazywania swego uzasadnionego interesu w uczestnictwie w postępowaniu.

- 122 Skarżące podkreślają także, że w sprawie zakończonej wydaniem wyroku w sprawie Cimenteries Komisja dokonała rozróżnienia dwóch, zróżnicowanych ze względu na rozpatrywane rynki, rodzajów zarzutów i przekazała zarzuty w odmienny sposób, w zależności od rynków, na których prowadziły działalność zainteresowane przedsiębiorstwa (wyrok w sprawie Cimenteries, pkt 4–7). Komisja powinna zatem była także w niniejszym przypadku wykazać i uzasadnić interes gospodarczy, jaki FPÖ miała z punktu widzenia różnych rozpatrywanych rynków [usług] bankowych. Skarżące są zdania, że funkcjonariusz ds. przesłuchań przed przekazaniem pisma w sprawie przedstawienia zarzutów powinien był sprawdzić, czy FPÖ ma uzasadniony interes, a tymczasem zadowolił się on stwierdzeniem, iż ta kwestia została już rozstrzygnięta pismem Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji z dnia 5 listopada 1999 r. Nie tylko bowiem rozporządzenie nr 2842/98 nie dostarcza jakichkolwiek wskazówek dotyczących rzekomej wewnętrznej mocy wiążącej tego zajętego przez Dyrekcję Generalną ds. Konkurencji stanowiska, lecz także w decyzjach 94/810 i 2001/462, dotyczących udzielonego funkcjonariuszowi ds. przesłuchań umocowania, powierzono temu ostatniemu w szerokim zakresie kwestie dotyczące prawa do bycia wysłuchanym (zob. w szczególności art. 4 ust. 1 i 2 lit. b) decyzji 2001/462).

- 123 Komisja jest zdania, że podnoszone przez skarżące zastrzeżenia są pozbawione znaczenia, ponieważ uznanie uzasadnionego interesu jest jedynie środkiem organizacji postępowania i nie pociąga ono za sobą żadnych skutków prawnych wobec skarżących. Twierdzenia w przedmiocie ciężaru dowodu są zatem bezzasadne, ponieważ ta kwestia dotyczy jedynie Komisji i wnioskodawcy, czyli FPÖ. W niniejszym przypadku opis konkretnie wykorzystywanej przez FPÖ usługi bankowej nie jest w każdym razie konieczny, ponieważ domniemany kartel obejmował wszystkie aspekty działania austriackiego systemu bankowego.



— Ocena Sądu

- 124 W pierwszej kolejności, w odniesieniu do argumentu skarżącej opartego na obowiązku sprawdzenia uzasadnionego interesu FPÖ oraz odpowiadającego mu, spoczywającego w tym względzie na Komisji, ciężaru dowodu, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17, osoba trzecia będąca wnioskodawcą lub składającą skargę do Komisji powinna wykazać, że ma ona uzasadniony interes w stwierdzeniu naruszenia przepisów art. 81 WE lub art. 82 WE. Komisja ma zatem obowiązek sprawdzić, czy osoba trzecia spełniła ten warunek.
- 125 W niniejszym przypadku, z korespondencji, jaka była prowadzona w trakcie postępowania pomiędzy Komisją a skarżącymi, wynika, że Komisja uznała uzasadniony interes FPÖ ze względu na jej status klienta usług bankowych w Austrii. Z akt sprawy nie wynika jednak, iż Komisja zażądała od FPÖ dokumentów mogących udowodnić, że ta ostatnia była rzeczywiście klientem banków, których to postępowanie dotyczy, oraz że w zastosowaniu rozpatrywanych karteli, stosowano w odniesieniu do jej kont uzgodnione koszty usług bankowych. Komisja, w odpowiedzi na zadane przez Sąd pytania, potwierdziła tę okoliczność, przyznając, że nie przeprowadziła ona jakiegokolwiek weryfikacji oraz nie uznała za konieczne, aby żądać rzeczywistego przedstawienia przez FPÖ dowodów dotyczących uzasadnionego interesu tej partii w rozumieniu tego art. 3 rozporządzenia nr 17. Komisja umotywowała jednak swoje stanowisko stwierdzając, iż było jasnym, że FPÖ jest klientem zainteresowanych banków oraz że biorąc pod uwagę zakres tych karteli, nie ulegało wątpliwości, iż zawarte pomiędzy bankami porozumienia „wpłynęłyby na FPÖ negatywnie z gospodarczego punktu widzenia” oraz „niechybnie wyrządziłyby jej szkodę”.
- 126 W odniesieniu do posiadanego przez FPÖ statusu klienta usług bankowych Sąd jest zdania, że było zupełnie logicznym dojście do wniosku, iż aby prowadzić swą działalność, ta partia polityczna powinna była dysponować różnego rodzaju kontami bankowymi i dokonywała w Austrii zgodnych z prawem operacji bankowych. Skarżące nigdy bowiem, w trakcie całego postępowania administracyjnego, nie zakwestionowały, że FPÖ korzystała z takich usług bankowych.

127 W odniesieniu do zakresu praktyk, o których zawiadomiono, z pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r. wynika, że będące przedmiotem postępowania praktyki miały dotyczyć „wszelkich usług” zazwyczaj świadczonych przez banki uniwersalne klientom indywidualnym i przedsiębiorstwom (depozyty, kredyty, płatności itp.) (pkt 10 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów), a także, że zawarte porozumienia „miały charakter całościowy, były w znacznej części zinstytucjonalizowane i ściśle ze sobą połączone, a ponadto obejmowały one całość terytorium Austrii »aż do najmniejszej wsi«” (pkt 42 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów). Ponadto, zgodnie z tym pismem w sprawie przedstawienia zarzutów, w rozpatrywanych praktykach miała uczestniczyć bardzo duża liczba banków (pkt 383 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów). Adresaci pisma w sprawie przedstawienia zarzutów odgrywali zatem „ze względu na swe rozmiary, znaczną rolę na austriackim rynku usług bankowych” (pkt 383 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów). Zgodnie z pismem w sprawie przedstawienia zarzutów, chodziło o najważniejsze austriackie banki i grupy bankowe, których łączny udział w rynku austriackim wynosi 99% (pkt 10 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów). Ponadto z załącznika A do pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, który wymienia wszystkie uczestniczące w różnego rodzaju zebraniach jednostki bankowe, wynika, że uczestniczących w kartelach instytucji bankowych było znacznie więcej niż tych osiem, które były adresatami pisma w sprawie przedstawienia zarzutów.

128 Pismo w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 21 listopada 2000 r. było, w zakresie kartelu dotyczącego ustalenia kursów wymiany banknotów i monet strefy euro, skierowane do tych samych adresatów, co pismo w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r. Przedstawione powyżej rozważania znajdują zatem także zastosowanie do kartelu określonego w tym piśmie.

129 Wynika z tego, że zarzucane w trakcie postępowania administracyjnego praktyki były stosowane na szeroką skalę, obejmując wszystkie aspekty działania austriackiego systemu bankowego oraz całość terytorium Austrii. Należy zatem stwierdzić, że porozumienia zarzucane bankom w pismach w sprawie postawienia zarzutów groziły w nieuchronny sposób FPÖ, jako klientowi austriackich usług bankowych, negatywnymi z gospodarczego punktu widzenia skutkami.

- 130 Sąd jest ponadto zdania, że choć wprawdzie należący do kraju związkowego Karyntii bank, wskazany przez skarżącą w trakcie rozprawy jako ten, który prowadził konta FPÖ, nie był jednym z ośmiu adresatów spornej decyzji, tym niemniej figurował on wśród określonych w załączniku A do pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r. jednostek bankowych, które bardzo często uczestniczyły w spotkaniach dotyczących rozpatrywanych karteli.
- 131 Nie można przyjąć argumentu skarżących, zgodnie z którym Komisja powinna była wyraźnie uzasadnić interes gospodarczy FPÖ w odniesieniu do każdego z rozpatrywanych różnego rodzaju rynków usług bankowych. Uznanie bowiem przysługującej klientowi końcowemu legitymacji wnioskodawcy lub wnoszącego skargę jest bowiem uzależnione, jak to wskazano, od możliwości poniesienia przezeń, wskutek rozpatrywanych praktyk, uszczerbku o charakterze gospodarczym, a zatem nie jest uzależnione od jego obecności na każdym, będącym przedmiotem dochodzenia Komisji, rynku produktu (zob. pkt 112 i 114 powyżej). Należy ponadto zauważyć, że skarżące nie były w stanie uzasadnić swej argumentacji dotyczącej praktyki zastosowanej przez Komisję w postępowaniu administracyjnym, które doprowadziło do wydania wyroku w sprawie Cimenteries. W trakcie tego postępowania Komisja dokonała rozróżnienia pomiędzy zarzucanymi zachowaniami na poziomie międzynarodowym a tymi, które dotyczyły każdego z krajowych rynków oddziaływania, przy czym dotyczące tych ostatnich fragmenty pisma w sprawie przedstawienia zarzutów zostały wysłane tylko do tych adresatów zarzutów, którzy mieli w danym kraju siedzibę (wyrok w sprawie Cimenteries, pkt 6). Należy zaś przypomnieć, że rozpatrywane pismo w sprawie przedstawienia zarzutów dotyczyło tylko jednego, obejmującego całość terytorium Austrii, rynku geograficznego.
- 132 Należy wreszcie oddalić twierdzenie skarżących, zgodnie z którym funkcjonariusz ds. przesłuchań powinien był sam sprawdzić, przed przekazaniem pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, czy FPÖ ma uzasadniony interes. Zgodnie bowiem z art. 7 rozporządzenia nr 2842/98, przekazanie wnioskodawcy lub wnoszącemu skargę pisma w sprawie przedstawienia zarzutów musi wynikać z uznania takiej legitymacji po stronie mających uzasadniony interes osób trzecich. Zgodnie z decyzją nr 2001/462, zadaniem funkcjonariusza ds. przesłuchań jest jedynie zagwarantowanie, aby przesłuchanie było prowadzone prawidłowo, i zadbanie o obiektywizm samego przesłuchania oraz wszelkich decyzji podejmowanych w jego wyniku (art. 5), znajomość składanych przez osoby trzecie wniosków o bycie wysłuchanym (art. 6

i 7) oraz wniosków o udostępnienie akt sprawy (art. 8), a także czuwanie, aby informacje, które mogą stanowić tajemnicę handlową przedsiębiorstwa, nie zostały ujawnione (art. 9).

133 Wynika z tego, że biorąc pod uwagę okoliczności niniejszej sprawy, Komisja nie naruszyła obowiązku sprawdzenia, czy FPÖ ma uzasadniony interes w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17.

134 Po drugie, w odniesieniu do przestrzegania obowiązku uzasadnienia, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że uzasadnienie wymagane w art. 253 WE musi odpowiadać charakterowi przedmiotowego aktu prawnego oraz musi przedstawiać jasno i jednoznacznie sposób rozumowania instytucji, która wydała akt, umożliwiając zainteresowanym zapoznanie się z podstawami przyjętego aktu, a właściwemu sądowni dokonanie kontroli. Nie ma wymogu, aby uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne aspekty faktyczne i prawne, gdyż kwestię, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi wspomnianego art. 253 WE, należy oceniać nie tylko ze względu na jego brzmienie, ale również ze względu na jego kontekst, jak i całość zasad prawnych regulujących przedmiotową dziedzinę (wyroki Trybunału z dnia 14 lutego 1990 r. w sprawie C-350/88 Delacre i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-395, pkt 16, oraz z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-367/95 P Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, Rec. str. I-1719, pkt 63).

135 W niniejszym przypadku, z kontekstu, w którym zostały wydane sporne decyzje, a w szczególności z treści pisma służb Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji z dnia 5 listopada 1999 r. oraz pisma funkcjonariusza ds. przesłuchań z dnia 27 marca 2001 r., które podkreślały, że FPÖ jest klientem usług bankowych, wynika, że w spornych decyzjach w sposób dorozumiany uznano uzasadniony interes FPÖ w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17, ze względu na jej status klienta końcowego austriackich usług bankowych, których dotyczą praktyki.

136 W niniejszym zaś przypadku, uwzględniając cechy charakterystyczne i zakres praktyk, o których zawiadomiono, należy uznać takie uzasadnienie za wystarczające.

- 137 Zastrzeżenia skarżących nie mogą zatem zostać uwzględnione.
- 138 Z powyższego wynika, że część trzecia zarzutu, zgodnie z którą Komisja uchybiła ciążącym na niej obowiązkom sprawdzenia i uzasadnienia istnienia po stronie FPÖ uzasadnionego interesu, jest bezzasadna.
- 139 Należy zatem oddalić zarzuty oparte na naruszeniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 6 rozporządzenia nr 2845/98, a także na braku uzasadnienia.

*W przedmiocie zarzutów trzeciego, czwartego i piątego, opartych na naruszeniu zasady ekonomii postępowania i prawa do obrony, a także przedawnieniu się prawa FPÖ do dopuszczenia do postępowania*

- 140 Skarżące twierdzą, że jeśli FPÖ miałyby ewentualnie prawo do żądania przekazania jej pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, po pierwsze, na tym etapie postępowania, przekazanie to byłoby niezgodne z prawem ze względu na przedawnienie się prawa FPÖ do dopuszczenia do postępowania, i po drugie, stanowiłoby naruszenie zasady ekonomii postępowania oraz prawa do obrony.

*W przedmiocie części pierwszej zarzutów, opartej na przedawnieniu się prawa FPÖ do dopuszczenia do postępowania*

— Argumenty stron

- 141 Skarżące twierdzą, że nawet jeśli po stronie FPÖ istniało prawo do żądania przekazania jej pism w sprawie przedstawienia zarzutów oraz uczestnictwa

w postępowaniu, prawo to przedawniło się. FPÖ nie podjęła, po nieuwzględnieniu w lutym 1998 r. jej żądań, żadnych działań zmierzających do uczestnictwa w postępowaniu przed przeprowadzeniem przesłuchań, a zatem z powodu braku zainteresowania, zrezygnowała z przysługującego jej prawa.

142 Skarżące utrzymują ponadto, że choć przedstawieniu zarzutów po terminie winna jest Komisja, ma tu także zastosowanie zasada przedawnienia roszczeń. Zgodnie z ogólną zasadą, według której organ administracyjny winien korzystać z przysługującej mu władzy w rozsądnych terminach, Komisja nie miała już prawa przekazać zarzutów (wyrok Trybunału z dnia 15 lipca 1970 r. w sprawie 45/69 Boehringer przeciwko Komisji, Rec. str. 769, pkt 6). W odróżnieniu od decyzji kończących postępowanie w sprawie, które wymagają przedłużonego postępowania dochodzeniowego, kwestia przyznania osobom trzecim prawa dostępu do akt sprawy mogła być przeanalizowana i rozstrzygnięta w dowolnym momencie przed przeprowadzeniem przesłuchań. Na tym etapie postępowania Komisja mogła jedynie odmówić FPÖ prawa do uczestnictwa, ponieważ zarzuty zostały już przedstawione zainteresowanym bankom, przesłuchania zostały już przeprowadzone, okoliczności faktyczne ustalone, a postępowanie praktycznie zamknięte. Zatem to przekazanie zarzutów, którego podstawową rolą jest, zdaniem skarżących, umożliwienie wnoszącym skargę do Komisji wywarcie, jeszcze przed przesłuchaniem, wpływu na ustalenie okoliczności faktycznych oraz przygotowanie się do rozprawy, nie miałyby już żadnego sensu.

143 Komisja stoi na stanowisku, że te argumenty są pozbawione znaczenia. Jej zdaniem to, że FPÖ nie wiedziała o przedstawieniu zarzutów, nie oznacza, iż zrezygnowała ona ze swych praw. Ponadto FPÖ nie utraciła swego prawa do otrzymania zarzutów ze względu na to, że nie wykazała ona natychmiast swego uzasadnionego interesu i nie uczestniczyła w przesłuchaniach, ponieważ osoba, której legitymację wnioskodawcy uznano, może dołączyć do postępowania dopóty, dopóki nie zostanie ono zakończone i dopóki Komisja nie wyśle komitetowi doradczego ds. praktyk ograniczających konkurencję i pozycji dominującej wstępnego projektu decyzji. W niniejszym przypadku, postępowanie nie zostało zakończone, ponieważ nie wydano żadnej decyzji ostatecznej i Komisja mogła jeszcze, uwzględniając uwagi uczestników, w tym FPÖ, wprowadzić zmiany do początkowo postawionych zarzutów.

— Ocena Sądu

- 144 W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że z przekazanego przez Komisję FPÖ i datowanego na dzień 13 marca 2001 r. pisma wynika, iż FPÖ nie była poinformowana o przebiegu postępowania i datach przesłuchań. Z pisma tego wynika bowiem, że Komisja powiadomiła ją, pismami z dnia 5 października 1999 r. i 16 marca 2000 r., iż otrzyma ona jawną wersję pism w sprawie przedstawienia zarzutów, lecz ze względu na to, że ta wersja nie została jej przekazana, FPÖ skontaktowała się z Komisją, która poinformowała ją, iż przesłuchania już się odbyły, a postępowanie zostanie wkrótce zakończone. FPÖ zażądała zatem natychmiastowego przekazania jej zarzutów oraz możliwości przedstawienia uwag i uczestnictwa w dodatkowym przesłuchaniu.
- 145 Z wyżej wymienionych pism Komisji z dnia 5 października 1999 r. i 16 marca 2000 r. wynika ponadto, że powiadomiła ona FPÖ, iż bezzwłocznie otrzyma ona zarzuty, podkreślając nawet, w piśmie z dnia 5 października 1999 r., że „doloży ona starań, aby przekazać jej tę jawną wersję w drugiej połowie tego miesiąca” i, w piśmie z dnia 16 marca 2000 r., że „nie było jeszcze możliwości przekazania jawnej wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, jak zostało to przewidziane przez Dyрекcję Generalną ds. Konkurencji, ponieważ nierozstrzygniętymi ostatecznie pozostają kwestie związane z tajemnicami handlowymi”. Nie można zatem zarzucić temu uczestnikowi postępowania, że nie podjął on żadnych działań zmierzających do wcześniejszego otrzymania zarzutów, ponieważ w kontekście tych otrzymywanych od Komisji sygnałów, FPÖ mogła zasadnie oczekiwać tego przekazania, mającego umożliwić jej skorzystanie z prawa do bycia wysłuchaną i do uczestnictwa w postępowaniu.
- 146 Nie można zatem przyjąć twierdzenia skarżących, zgodnie z którym FPÖ zrezygnowała z prawa do żądania przekazania jej zarzutów.
- 147 Skarżące twierdzą, że w każdym razie na tym etapie postępowania prawo FPÖ uległo przedawnieniu i z tego względu Komisja nie miała już prawa przekazać jej pism w sprawie przedstawienia zarzutów.

148 Należy stwierdzić, że rozporządzenie nr 17 i rozporządzenie nr 2842/98 nie przewidują specjalnego terminu na skorzystanie przez wnioskodawcę lub składającego skargę do Komisji, który umotywuje swój uzasadniony interes, z prawa do otrzymania zarzutów i bycia wysłuchanym w ramach postępowania w sprawie naruszenia. Artykuły 7 i 8 rozporządzenia nr 2842/98 ograniczają się bowiem do stwierdzenia, że Komisja przekazuje zarzuty wnioskodawcy lub składającemu skargę i ustala termin, w którym podmiot ten może przedstawić swoje stanowisko na piśmie, przy czym te osoby trzecie mogą także zostać przesłuchane, jeśli wnioskodawca lub składający skargę tego zażąda. Ponadto decyzja 2001/462 pozwala na wysłuchanie wnioskodawcy lub składającego skargę do Komisji w dowolnym momencie postępowania, wskazując wyraźnie w art. 12 ust. 4, że uwzględniając konieczność czuwania nad przestrzeganiem prawa do bycia wysłuchanym, funkcjonariusz ds. przesłuchań może „dać osobom fizycznym, przedsiębiorstwom oraz stowarzyszeniom osób fizycznych i przedsiębiorstw okazję do przedstawienia na piśmie, po przesłuchaniu, ich ewentualnych uwag”, ustalając termin na ich przedstawienie. Wynika z tego, że wnioskodawca lub składający skargę może skorzystać ze prawa do bycia wysłuchanym w trakcie postępowania administracyjnego w sprawie stwierdzenia naruszenia art. 81 WE i art. 82 WE w każdym momencie toczącego się postępowania.

149 Ponadto art. 10 ust. 3 rozporządzenia nr 17 stanowi, że przed podjęciem każdej decyzji zamykającej postępowanie w sprawie stwierdzenia naruszenia art. 81 WE i 82 WE należy zasięgnąć opinii komitetu doradczego ds. porozumień ograniczających konkurencję i pozycji dominującej. Zgodnie zaś z orzecznictwem, takie zasięgnięcie opinii stanowi ostatni, przed wydaniem decyzji, etap postępowania (wyrok Trybunału z dnia 7 czerwca 1983 r. w sprawach połączonych od 100/80 do 103/80 *Musique diffusion française i in. przeciwko Komisji*, Rec. str. 1825, pkt 35). A zatem, zanim komitet doradczy ds. porozumień ograniczających konkurencję i pozycji dominującej nie wyda swej przewidzianej w art. 10 ust. 6 rozporządzenia nr 17 opinii o przekazanym przez Komisję wstępnym projekcie decyzji, nie można uznać, że prawo wnioskodawcy lub składającego skargę do otrzymania zarzutów i do bycia wysłuchanym uległo przedawnieniu. Zanim bowiem komitet doradczy nie wyda swej opinii, nic nie stoi na przeszkodzie temu, aby Komisja przeanalizowała uwagi osób trzecich i mogła jeszcze, w kontekście tych uwag, zmienić swoje stanowisko.

150 W niniejszym przypadku nie ulega wątpliwości, że Komisja wydała sporną decyzję przed wysłaniem temu komitetowi wstępnego projektu decyzji. Wynika z tego, że w chwili wydawania spornej decyzji prawo FPÖ do otrzymania zarzutów i uczestnictwa w postępowaniu nie uległo przedawnieniu.



- 151 Wreszcie w odniesieniu do argumentu skarżących, zgodnie z którym Komisja nie miała prawa przekazać pisma w sprawie przedstawienia zarzutów ze względu na to, że nie wydała decyzji w rozsądnym terminie, należy stwierdzić, po pierwsze, iż w niniejszym przypadku w znacznym stopniu przyczyną przedłużania się procedury przekazania zarzutów FPÖ był ciągły sprzeciw skarżących. Skarżące nie mogą zaś powoływać się na sytuację, do której powstania same się przyczyniły. Po drugie, należy stwierdzić, że skarżące nie dowiodły, że procedura przekazania zarzutów FPÖ spowodowała jakiegokolwiek opóźnienie w wydaniu decyzji stwierdzającej naruszenie, które to opóźnienie mogło naruszyć ich prawo do obrony. Skarżące ograniczają się bowiem do powołania się na przyszłe wydarzenia o hipotetycznym charakterze, które nie mogą uzasadnić takiego naruszenia ich praw (zob. pkt 162 poniżej).
- 152 Nie można zatem także przyjąć zastrzeżenia opartego na przekroczeniu rozsądnego terminu.
- 153 W świetle powyższego należy oddalić argumenty skarżących oparte na przedawnieniu się prawa FPÖ do dopuszczenia do postępowania.

W przedmiocie części drugiej zarzutów, opartej na naruszeniu zasady ekonomii postępowania oraz prawa do obrony

— Argumenty stron

- 154 Skarżące twierdzą, że przekazanie zarzutów na tym etapie postępowania narusza zasadę ekonomii postępowania oraz prawo do obrony

- 155 Zdaniem skarżących, możliwość przekazania zarzutów dowolnemu wnioskodawcy aż do momentu sporządzenia wstępnego projektu decyzji kończącej postępowanie przeszkodziłoby Komisji w starannym przeprowadzeniu postępowania. Jeśli bowiem osoby trzecie dostarczyłyby dodatkowych informacji, należałoby przeprowadzić ponowne przesłuchanie przedsiębiorstw, a postępowanie zostałoby opóźnione, co narusza zasadę ekonomii postępowania.
- 156 Ponadto przekazanie zarzutów po terminie pociąga także za sobą naruszenie przysługującego skarżącym prawa do obrony. Jeśli to przekazanie nie dawałoby FPÖ możliwości przedstawienia jej stanowiska, nie byłoby potrzeby przekazywania jej zarzutów, ponieważ wystarczyłoby zwykłe nieoficjalne powiadomienie o etapie, na jakim znajduje się postępowanie. Jeśli natomiast FPÖ przedstawiłaby swoje stanowisko i Komisja ponownie dałaby adresatom zarzutów okazję do obrony, postępowanie zostałoby — niesłusznie i wbrew interesom zainteresowanych przedsiębiorstw — przedłużone, utrudniając im skuteczną obronę. Jeśli, wreszcie, Komisja nie dałaby przedsiębiorstwom ponownej, już po przyłączeniu się FPÖ do postępowania, możliwości zajęcia stanowiska, naruszone zostałoby także prawo do obrony, ponieważ przedsiębiorstwa mogłyby dowiedzieć się o tym przyłączeniu dopiero na etapie złożonej do sądu skargi na decyzję kończącej postępowanie. Przyznanie zatem osobom trzecim uprawnienia do wpływania na postępowanie poprzez pozostawienie im wyboru momentu dopuszczenia do niego, wywiera nieuzasadniony, zdaniem skarżących, wpływ na ich prawo do obrony.
- 157 Wreszcie w opinii skarżących, Komisja nie wyjaśniła nawet, dlaczego spodziewała się ona, że przekazanie zarzutów FPÖ dostarczy dodatkowych dowodów, które mogłyby zostać wykorzystane w postępowaniu dochodzeniowym, skoro FPÖ nie przyczyniła się dotychczas w jakikolwiek sposób do wyjaśnienia okoliczności faktycznych.
- 158 Komisja uważa te argumenty za bezzasadne. Jej zdaniem, przekazanie zarzutów nie spowodowało zmiany normalnego toku postępowania, skoro w niniejszym przypadku służby Komisji nie wysłały członkom komitetowi doradczego wstępnego projektu decyzji. Ponadto art. 7 rozporządzenia nr 2842/98 chroni osoby trzecie, które złożyły wniosek na podstawie art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17, wskutek czego

status tych podmiotów jest znacznie lepszy niż status uczestniczących w postępowaniu innych osób trzecich. Komisja nie mogła zatem ograniczyć przysługującego tym osobom trzecim prawa do bycia wysłuchanymi.

— Ocena Sądu

- 159 Nie można przyjąć podniesionych przez skarżące argumentów.
- 160 W odniesieniu, w pierwszej kolejności, do zastrzeżenia opartego na wymogach ekonomii postępowania, należy przypomnieć, że nie można uznać przysługującego FPÖ prawa do otrzymania pisma w sprawie przedstawienia zarzutów za przedawnione, skoro postępowanie administracyjne jest jeszcze w toku, a komitet doradczy nie otrzymał jeszcze wstępnego projektu decyzji w sprawie. Nie można zatem, aby ograniczyć przysługujące wnioskodawcy lub składającemu skargę do Komisji prawo do otrzymania pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, zasadnie podnosić argumentów opartych na względach ekonomii postępowania.
- 161 W odniesieniu natomiast do argumentu skarżących opartego na naruszeniu ich prawa do obrony wskutek przekazania FPÖ zarzutów po terminie, należy stwierdzić, że w niniejszym przypadku skarżące powołują się na przyszłe sytuacje o hipotetycznym charakterze, w których ich prawo do obrony mogłoby ewentualnie zostać naruszone wskutek przekazania FPÖ zarzutów po terminie. To zaś, czy prawo do obrony jest chronione, należy oceniać na podstawie stanu faktycznego i prawnego istniejących w chwili wydawania spornej decyzji (zob. podobnie wyroki Trybunału z dnia 7 lutego 1979 r. w sprawach połączonych 15/76 i 16/76 Francja przeciwko Komisji, Rec. str. 321, pkt 7, oraz z dnia 17 maja 2001 r. w sprawie C-449/98 P IECC przeciwko Komisji, Rec. str. I-3875, pkt 87). Nie można więc tego oceniać na podstawie przyszłych wydarzeń o hipotetycznym charakterze.
- 162 Zastrzeżenie oparte na naruszeniu prawa do obrony jest zatem bezzasadne.

- 163 Za pozbawiony znaczenia dla sprawy należy uznać podniesiony przez skarżące argument, zgodnie z którym Komisja nie wyjaśniła, dlaczego spodziewała się, że przekazanie zarzutów FPÖ dostarczy dodatkowych dowodów, które mogłyby zostać wykorzystane w postępowaniu. Artykuły 7 i 8 rozporządzenia nr 2842/98 nie uzależniają przekazania zarzutów wnioskodawcom lub składającym skargę do Komisji, którzy spełniają warunki określone w art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17, od tego, czy te podmioty przyczynią się następnie do wyjaśnienia przez Komisję, w trakcie toczącego się postępowania, rozpatrywanych okoliczności faktycznych.
- 164 Wynika z tego, że argumenty oparte na naruszeniu zasady ekonomii postępowania i prawa do obrony są bezzasadne.
- 165 W świetle powyższego, należy oddalić w całości podniesione przez skarżące zarzuty trzeci, czwarty i piąty.

*W przedmiocie zarzutu szóstego, opartego na naruszeniu art. 20 ust. 2 rozporządzenia nr 17 w związku z art. 287 WE, ze względu na to, że przekazanie FPÖ zarzutów naruszyło prawo do poufności tajemnic handlowych*

- 166 Skarżące twierdzą, że sporne decyzje zostały wydane bezprawnie, ponieważ przekazane FPÖ pisma w sprawie przedstawienia zarzutów zawierają tajemnice handlowe oraz inne poufne wobec osób trzecich informacje, których ujawnienie narusza ich prawo do poufności tajemnic handlowych, ustanowione w art. 20 ust. 2 rozporządzenia nr 17 w związku z art. 287 WE.

W przedmiocie dopuszczalności

— W przedmiocie przestrzegania warunków określonych w art. 44 § 1 lit. c) regulaminu Sądu

167 Komisja podważa dopuszczalność tego zarzutu, podnosząc, że skargi złożone w niniejszych sprawach nie spełniają warunków określonych w art. 44 § 1 lit. c) regulaminu Sądu. W sprawie T-213/01 skarżąca zadowolili się bowiem wyliczeniem zasad prawnych, nie wskazując okoliczności faktycznych, nie łącząc ich z poszczególnymi zasadami i nie podnosząc względów uzasadniających poufny charakter spornych informacji. Podobnie, w sprawie T-214/01 skarżąca zadowolili się samym powołaniem się w replice na „dużą liczbę informacji” objętych poufnością (pkt 44) oraz oddanych do dyspozycji Komisji „dowodów o dużym znaczeniu” (pkt 49), nie przytaczając ani jednego fragmentu pism w sprawie przedstawienia zarzutów, w odniesieniu do których mogłaby się ona domagać poufnego traktowania.

168 Sąd przypomina, że zgodnie z art. 44 § 1 lit c) regulaminu Sądu treść skargi powinna być wystarczająco jasna i precyzyjna, by strona pozwana mogła przygotować się do obrony, a Sąd przeprowadzić jej kontrolę. Dla dopuszczalności skargi z punktu widzenia tego artykułu koniecznym jest, by istotne elementy stanu faktycznego i prawnego, na których się ona opiera, przedstawione były chociażby pokrótce, lecz w sposób spójny i zrozumiały, w samym tekście skargi (postanowienie Sądu z dnia 28 kwietnia 1993 r. w sprawie T-85/92 De Hoe przeciwko Komisji, Rec. str. II-523, pkt 20).

169 W odniesieniu do sprawy T-213/01, z brzmienia pkt 18 i 29 skargi wynika, że skarżąca kwestionuje odmowę uznania przez Komisję, iż na poufne traktowanie zasługują wszelkie informacje dotyczące tożsamości skarżącej i zakresu jej uczestnictwa w kartelu, a także przytoczone w pismach w sprawie przedstawienia zarzutów dosłowne cytaty z załączników do nich, w odniesieniu do których

zażądano zapewnienia poufności (zob. pkt 18 powyżej). Ponadto przyczyny, dla których skarżąca uważa, że te informacje powinny mieć poufny charakter, w wystarczający pod względem prawnym sposób wynikają z jej pism procesowych.

- 170 W odniesieniu do sprawy T-241/01 należy podkreślić, że skarżąca w swej skardze twierdzi, iż Komisja jest zobowiązana do nieujawniania zgromadzonych informacji, które są objęte tajemnicą zawodową, wyjaśniając, że pisma w sprawie przedstawienia zarzutów zawierają tajemnice handlowe i podnosząc, że jej prawo do nieujawniania informacji zawartych w pismach w sprawie przedstawienia zarzutów zostało w niniejszym przypadku naruszone ze względu na ich przekazanie FPÖ (zob. pkt 44–46 skargi). Skarżąca zauważyła w szczególności, że przygotowana przez funkcjonariusza ds. przesłuchań jawna wersja zarzutów nie stała się wystarczająco anonimowa (zob. pkt 17 skargi). Skarżąca następnie wyjaśniła i rozwinęła ten zarzut w replice, przypominając w szczególności, że Komisja powinna była usunąć z zarzutów wszelkie nazwiska osób i nazwy banków (zob. pkt 44–49).
- 171 Wynika z tego, że argumenty podniesione przez skarżące spełniają wymogi określone w art. 44 § 1 lit. c) regulaminu Sądu.
- 172 Należy zatem oddalić ten zarzut niedopuszczalności.

— W przedmiocie przestrzegania warunków określonych w art. 48 § 2 regulaminu Sądu

- 173 W sprawie T-213/01 Komisja kwestionuje dopuszczalność argumentów skarżących dotyczących poufności zarzutów wobec FPÖ oraz art. 8 i 48 karty praw podstawowych ze względu na ich przedstawienie po terminie w rozumieniu

art. 48 § 2 regulaminu Sądu. W sprawie T-214/01 twierdzi ona, że argumenty podniesione przez skarżącą w replice, zgodnie z którymi jawne wersje zawierały informacje poufne stanowi nowy — a zatem zbyt późno podniesiony — zarzut.

174 Sąd przypomina, że zgodnie z art. 48 § 2 regulaminu Sądu, nie można podnosić nowych zarzutów prawnych w toku postępowania, chyba że ich podstawą są okoliczności prawne i faktyczne ujawnione dopiero w toku postępowania.

175 W niniejszym przypadku, skarżąca w sprawie T-213/01 twierdzi w replice, że wszystkie zarzuty były poufne wobec FPÖ ze względu na to, iż ta partia polityczna nie umotywowała swego uzasadnionego interesu w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17, a zatem nie miała podstaw prawnych, aby uzyskać dostęp do pism w sprawie przedstawienia zarzutów. Podobnie, skarżąca powołała się na zasady określone w art. 8 i 48 karty praw podstawowych, aby poprzeć w ten sposób swoje sformułowane w skardze twierdzenie, zgodnie z którym, ze względu na to, że jej zdaniem FPÖ nie ma uzasadnionego interesu w rozumieniu tego art. 3 rozporządzenia nr 17, a zatem legitymacji wnioskodawcy lub składającego skargę, jako poufne wobec tej partii należy traktować, w świetle tych zasad, wszystkie zarzuty. Sąd zaś jest zdania, że te argumenty skarżącej łączą się odpowiednio z podniesionymi w trakcie postępowania okolicznościami prawnymi.

176 W odniesieniu do sprawy T-214/01 należy zauważyć, jak wskazano powyżej (pkt 170), że wyżej wymienione argumenty, które zostały zawarte w replice, wyjaśniają jedynie i rozwijają zarzut podniesiony przez skarżącą w skardze.

177 Należy zatem oddalić zarzut niedopuszczalności oparty na art. 48 § 2 regulaminu Sądu.

## Co do istoty

## — Argumenty stron

- 178 Skarżące twierdzą, że przekazanie zarzutów FPÖ narusza art. 20 ust. 2 rozporządzenia nr 17 w związku z art. 287 WE ze względu na to, że przekazane tej partii pisma w sprawie przedstawienia zarzutów zawierają tajemnice handlowe i inne poufne informacje.
- 179 Skarżące twierdzą, po pierwsze, że wszystkie zawarte w zarzutach informacje są poufne wobec FPÖ. Zgodnie z art. 8 i 48 karty praw podstawowych, aby nie naruszyć zasady domniemania niewinności, wszystkie zarzuty należy uznać za poufne wobec osób trzecich, które nie miały przewidzianej przez przepisy podstawy prawnej. W niniejszym przypadku Komisja nie dowiodła, że FPÖ ma uzasadniony interes, z czego wynika, iż wszystkie zarzuty pozostają poufne. Zarzuty nie zostały ponadto postawione w wyniku postępowania kontradiktoryjnego, a zatem, jeśli FPÖ miałyby do nich dostęp, mogłyby wyciągnąć z tego nieuzasadnione wnioski i doprowadzić do przedwczesnego osądzenia skarżących.
- 180 Ponadto, zdaniem skarżących, ta poufność jest szczególnie niezbędna w odniesieniu do FPÖ, ponieważ jej działanie nie polegało na ochronie własnych interesów jako klienta, lecz jedynie na obronie swych interesów politycznych. W opinii skarżących, Komisja nie ma środków prawnych pozwalających uniknąć sytuacji, w której zarzuty stałyby się przedmiotem nadużycia, ponieważ skierowana przeciwko Komisji skarga odszkodowawcza nie umożliwi naprawienia nadszarpniętej reputacji skarżących. Ich uzasadniony interes w nieujawnianiu zarzutów powinien mieć pierwszeństwo przed rzekomym interesem FPÖ. Skarżące twierdzą ponadto, że FPÖ po przekazaniu zarzutów wykorzystała je w rzeczywistości do celów politycznych, dostarczając je prasie i wypaczając ich treść i znaczenie. W dniu 27 stycznia 2002 r. premier kraju związkowego Karyntii, członek i były przewodniczący FPÖ, J. Haider miał bowiem przedstawić w wywiadzie telewizyjnym treść przekazanych przez Komisję pism w sprawie przedstawienia zarzutów i wypowiedzieć oskarżenia pod adresem zainteresowanych banków. Zarzuty te zostały następnie rozpowszechnione



na różnych stronach internetowych, w tym także na stronie FPÖ. W dniu 1 lutego 2002 r. J. Haider ponowił swe oskarżenia na konferencji prasowej. Jego oświadczenia zostały powtórzone w mediach austriackich, które opublikowały artykuły cytujące dosłowne fragmenty z pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r. Wielokrotnie przytaczano nazwy skarżących. Z powodu dokonanego już w mediach osądu stały się one bezradne wobec utraty zaufania klientów.

181 Skarżące twierdzą wreszcie, że uwzględniając, iż w niniejszym przypadku przekazanie zarzutów nie mogło już pełnić swej podstawowej roli, polegającej na umożliwieniu wnioskodawcy przygotowania się do przesłuchania (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 18 września 1996 r. w sprawie T-353/94 Postbank przeciwko Komisji, Rec. str. II-921, pkt 10), ponieważ ono już się odbyło, Komisja błędnie wyważyła wchodzące w grę interesy, podporządkowując uzasadniony interes skarżących w zupełnym nieujawnianiu zarzutów formalnemu wymogowi dostępu do akt sprawy, którego zażądała FPÖ.

182 Tytułem pomocniczym, skarżące twierdzą, że przekazane FPÖ rzekomo jawne wersje pism w sprawie przedstawienia zarzutów zawierają znaczną liczbę informacji, dla których mają one prawo domagać się poufności.

183 Skarżąca w sprawie T-213/01 twierdzi zatem, że jako poufne wobec FPÖ należy traktować informacje zawarte w pkt 216, 218 i 219 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r., dotyczące sposobu i zakresu uczestnictwa w kartelu. Twierdzenie Komisji, zgodnie z którym te informacje nie stanowią tajemnicy handlowej, bo FPÖ zna już tożsamość skarżących, nie jest ścisłe, ponieważ FPÖ nie przytoczyła jej w swym wniosku. Ponadto informacje zawarte w dokumentach przekazanych dobrowolnie przez skarżącą i przytoczone w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów także są poufne, zgodnie z art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 2842/98 oraz komunikatem Komisji w sprawie wewnętrznego

regulaminu dotyczącego postępowania z wnioskami o dostęp do akt spraw na podstawie art. [81] WE i [82] WE, art. 65 i 66 traktatu EWWiS oraz rozporządzenia Rady (EWG) nr 4064/89 (Dz.U. C 23, z dnia 23 stycznia 1997 r., str. 3). Decyzja funkcjonariusza ds. przesłuchań o nieprzekazywaniu tych dokumentów nie wystarcza do zapewnienia ich poufności, ponieważ zostały one dosłownie powtórzone w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów.

184 W sprawie T-214/01, skarżąca podkreśla, że funkcjonariusz ds. przesłuchań błędnie nie uwzględnił jej wniosku z dnia 18 lutego 1999 r. o usunięciu nazwisk zainteresowanych osób i nazw zainteresowanych banków, uznając, że na poufne traktowanie zasługują jedynie tajemnice handlowe. Dodaje ona, że pisma w sprawie przedstawienia zarzutów zawierają inne liczne różnego rodzaju informacje, także objęte gwarancją poufności.

185 Komisja stoi na stanowisku, że te argumenty są całkiem bezpodstawne.

#### — Ocena Sądu

186 Skarżące przede wszystkim twierdzą, że wszystkie zawarte w pismach w sprawie przedstawienia zarzutów informacje są poufne wobec FPÖ, bo ta nie umotywowała swego uzasadnionego interesu w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 17.

187 Zarzut ten nie może zostać uwzględniony. Rozstrzygnięte już bowiem zostało, że FPÖ ma w niniejszym przypadku uzasadniony interes w stwierdzeniu rzekomego naruszenia art. 81 WE, na podstawie art. 3 rozporządzenia nr 17 (zob. pkt 110–118

powyżej). Zatem, zgodnie z art. 7 rozporządzenia nr 2842/98, FPÖ jako wnioskodawca ma prawo do otrzymania jawnej wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów

- 188 Ta ocena nie może zostać podważona ani przez podniesione przez skarżące argumenty dotyczące ewentualnego nadużycia zarzutów przez FPÖ, ani z powodu okoliczności faktycznych, które zostały przedstawione po rzeczywistym przekazaniu FPÖ zarzutów.
- 189 Po pierwsze, Komisja nie jest zobowiązana do ograniczenia, na podstawie samych tylko podejrzeń dotyczących ewentualnego nadużycia zarzutów, ustanowionego w art. 7 rozporządzenia nr 2842/98 prawa do żądania przekazania pism w sprawie przedstawienia zarzutów przysługującego będącemu osobą trzecią wnioskodawcy, który właściwie umotywuje uzasadniony interes. Należy ponadto zauważyć, że w niniejszym przypadku Komisja zwróciła uwagę FPÖ na fakt, iż przekazanie zarzutów miało miejsce jedynie w ramach i jedynie dla potrzeb postępowania w sprawie naruszenia. Z pisma funkcjonariusza ds. przesłuchań z dnia 30 stycznia 2002 r. wynika bowiem, iż Komisja poinformowała FPÖ, że jedynym celem przekazania zarzutów jest ułatwienie skorzystania z przysługujących jej jako wnioskodawcy praw, że zarzuty odzwierciedlają aktualne stanowisko Komisji, że zakazane jest jakiegokolwiek wykorzystanie dokumentów i ich treści do celów niezwiązanych z postępowaniem oraz że banki, których dotyczy postępowanie — kwestionujące zarzuty — powinny być uważane za niewinne, ponieważ Komisja nie wydała jeszcze decyzji co do istoty sprawy.
- 190 Po drugie, w odniesieniu do okoliczności faktycznych, które zostały przedstawione po przekazaniu FPÖ zarzutów, należy przypomnieć, że zgodność aktu z prawem należy oceniać na podstawie istniejących w chwili jego wydania okoliczności prawnych i faktycznych, więc później wydane akty nie mogą podważyć jej ważności (wyroki Trybunału z dnia 8 listopada 1983 r. w sprawach połączonych od 96/82 do 102/82, 104/82, 105/82, 108/82 i 110/82 IAZ i in. przeciwko Komisji, Rec. str. 3369, pkt 16, oraz z dnia 17 października 1989 r. w sprawie 85/87 Dow Benelux przeciwko Komisji, Rec. str. 3137, pkt 49). Te zdarzenia nie mogą być zatem zasadnie podnoszone, aby podważyć zasadność spornej decyzji.

- 191 Należy wreszcie, z przedstawionych w pkt 148 powyżej powodów, oddalić argument skarżących, zgodnie z którym w niniejszym przypadku przekazanie zarzutów nie mogło już spełniać swej podstawowej roli, polegającej na umożliwieniu wnioskodawcy przygotowanie się do przesłuchania.
- 192 Wynika z tego, że nie można uwzględnić argumentów skarżących opartych na poufności wobec FPÖ wszystkich zarzutów.
- 193 Tytułem pomocniczym, skarżące twierdzą, że poufne wobec FPÖ są pewne zawarte w pismach w sprawie przedstawienia zarzutów informacje.
- 194 Skarżąca w sprawie T-213/01 twierdzi bowiem, że za poufne należy uznać informacje zawarte w pkt 216, 218 i 219 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r. w zakresie, w jakim dotyczą jej tożsamości, a także sposobu i zakresu jej uczestnictwa w kartelu, i z tego względu należy je usunąć z mających zostać przekazanymi FPÖ wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów.
- 195 W odniesieniu do tożsamości skarżącej, należy stwierdzić, że nie podaje ona przyczyn, dla których jej nazwa ma poufny charakter. Należy zatem oddalić ten zarzut, ponieważ jest on niedostatecznie uargumentowany. Należy ponadto stwierdzić, że przed przekazaniem FPÖ pisma w sprawie przedstawienia zarzutów skarżąca była już wymieniana jako jedna z pozwanych we wniesionej do sądu w Stanach Zjednoczonych Ameryki skardze zbiorowej w sprawie takich samych praktyk. Należy tak samo zauważyć, że w trakcie postępowania o zastosowanie środka tymczasowego skarżąca nie kwestionowała tego, iż jej nazwa została już, w związku z rozpatrywaną sprawą, opublikowana w prasie. Wynika z tego, że wbrew temu, co twierdzi skarżąca, jej rzekome uczestnictwo w rozpatrywanej procedurze dochodzeniowej było już wiadome opinii publicznej. W świetle powyższego należy dojść do wniosku, że sam fakt, iż nazwa skarżącej nie pojawiła się w złożonym przez

FPÖ do Komisji w dniu 24 czerwca 1997 r. wniosku, nie wystarczy do utajnienia jej nazwy przed wnioskodawcami.

- 196 Nie można zatem przyjąć zarzutu opartego na poufnym charakterze tożsamości skarżącej.
- 197 W odniesieniu do informacji dotyczących zakresu uczestnictwa skarżącej w sprawie T-213/01 w praktykach, o których zawiadomiono, wyżej wymienione punkty pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r. zawierają informacje o stanowiskach osób będących pracownikami skarżącej, które to osoby uczestniczyły w antykonkurencyjnych spotkaniach. Skarżąca nie wyjaśnia jednak, dlaczego podanie tych informacji narusza jej uzasadnione interesy, ani z jakich względów powinny one pozostać poufne wobec wnioskodawców.
- 198 W odniesieniu wreszcie do warunków umów z bankami określonych w pkt 219 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r., które były rzekomo dyskutowane w trakcie spotkania banków, którym zarzuca się naruszenie, należy stwierdzić, że dotyczące zainteresowanych przedsiębiorstw wrażliwe informacje natury handlowej stanowią podczas postępowania w sprawie naruszenia informacje poufne korzystające z gwarancji poufności. Artykuł 287 WE odnosi się bowiem wyraźnie, jako do informacji objętych tajemnicą zawodową, do „informacji dotyczących przedsiębiorstw i ich stosunków handlowych lub kosztów własnych”.
- 199 Należy jednak zauważyć, że poufny charakter tych danych może zostać pominięty ze względu na to, że rozpatrywane informacje dotyczą przeszłości (postanowienia Sądu z dnia 15 listopada 1990 r. w sprawach połączonych od T-1/89 do T-4/89 i od T-6/89 do T-15/89 Rhône-Poulenc i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-637, pkt 23, oraz z dnia 19 czerwca 1996 r. w sprawach połączonych T-134/94, od T-136/94 do T-138/94, T-141/94, T-145/94, T-147/94, T-148/94, T-151/94, T-156/94 i T-157/94 NMH Stahlwerke i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-537, pkt 24). W niniejszym

przypadku, z pkt 216, 218 i 219 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów wynika, że sporne informacje dotyczą w rzeczywistości minimalnych stóp kredytowych różnych produktów bankowych oferowanych przez skarżącą i inne banki, którym zarzuca się naruszenie, w kwietniu 1996 r. Skoro zaś te informacje pochodzą z okresu poprzedzającego wydanie spornej decyzji o ponad pięć lat, funkcjonariusz ds. przesłuchań mógł zasadnie dojść do wniosku, że mają one charakter archiwalny i mogą zatem zostać podane do informacji FPÖ.

- 200 Wynika z tego, że należy oddalić argumenty oparte przez skarżącą w sprawie T-213/01 na poufnym charakterze informacji zawartych w pkt 216, 218 i 219 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów z dnia 10 września 1999 r.
- 201 Skarżąca w sprawie T-213/01 twierdzi ponadto, że za poufne należy także uznać przytoczone w pismach w sprawie przedstawienia zarzutów dosłowne cytaty z załączników do nich, którym przyznano gwarancję poufności.
- 202 Należy jednak zauważyć, że skarżąca ogranicza się jedynie do podniesienia tego argumentu, nie wskazując natomiast, o które informacje chodzi, w której części pisma w sprawie przedstawienia zarzutów się one znajdują i z jakich konkretnych i szczególnych względów mogą one korzystać z gwarancji poufności.
- 203 Należy zatem dojść do wniosku, że podniesione przez skarżącą w sprawie T-213/01 argumenty dotyczące poufnego charakteru pewnych informacji zawartych w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów są bezzasadne.

- 204 Skarżąca w sprawie T-214/01 twierdzi natomiast, że funkcjonariusz ds. przesłuchań powinien był usunąć nazwiska zainteresowanych osób i nazwy zainteresowanych banków. Należy zaś stwierdzić, że skarżąca została wyraźnie wskazana we wniosku złożonym przez FPÖ do Komisji w dniu 24 czerwca 1997 r. Podobnie znajdowała się ona wśród pozwanych we wniesionej do sądu w Stanach Zjednoczonych Ameryki skardze zbiorowej. W odniesieniu do nazw zainteresowanych osób należy ponadto zauważyć, że nie wymieniono ich w jawnych wersjach pism w sprawie przedstawienia zarzutów, które, jak już wspomniano, opisywały jedynie zajmowane przez te osoby stanowiska lub określone rodzajowo pełnione przez nie funkcje (zob. pkt 197 powyżej).
- 205 Skarżąca w sprawie T-214/01 twierdzi wreszcie, że pisma w sprawie przedstawienia zarzutów zawierają liczne inne informacje, które są objęte gwarancją poufności. W tym względzie wystarczy stwierdzić, że skarżąca w żaden sposób nie określiła tych informacji, ani nie uzasadniła ich poufnego charakteru.
- 206 W świetle powyższego, należy oddalić także podniesione przez skarżącą w sprawie T-214/01 zastrzeżenia dotyczące poufnego charakteru pewnych informacji zawartych w rozpatrywanych pismach w sprawie przedstawienia zarzutów.
- 207 Wynika z tego, że należy oddalić zarzut szósty, oparty na naruszeniu art. 20 ust. 2 rozporządzenia nr 17 w związku z art. 287 WE.

*W przedmiocie zarzutu siódmego, opartego na naruszeniu zasady uzasadnionych oczekiwań*

## Argumenty stron

208 Skarżące twierdzą, że przekazanie FPÖ pism w sprawie przedstawienia zarzutów narusza także zasadę uzasadnionych oczekiwań. Współpracowały one z Komisją przy ustalaniu okoliczności faktycznych, dostarczając jej znaczną liczbę dokumentów, pod warunkiem, że nie zostaną one udostępnione osobom trzecim. Komisja jednak dosłownie przytoczyła w zarzutach fragmenty tych przekazanych z zastrzeżeniem poufności dokumentów. Umożliwiając FPÖ dostęp do nich, Komisja nie uwzględniła uzasadnionych oczekiwań, jakie banki miały prawo mieć w odniesieniu do poufności tych informacji (wyrok Trybunału z dnia 3 maja 1978 r. w sprawie 112/77 Töpfer przeciwko Komisji, Rec. str. 1019, 1032). Takie stanowisko Komisji stoi, zdaniem skarżących, w sprzeczności między innymi z jej wyżej wymienionym komunikatem w sprawie wewnętrznego regulaminu dotyczącego postępowania z wnioskami o dostęp do akt spraw, który dotyczy konieczności chronienia informacji, w odniesieniu do których wnioskowano o zachowanie poufności, obejmującej „niektóre rodzaje informacji przekazanych Komisji, [...] takich jak dokumenty uzyskane w trakcie dochodzenia, które tworzą część własności przedsiębiorstwa oraz są przedmiotem wniosku o ich nieujawnianie” (pkt I A 2 akapit drugi komunikatu).

209 Komisja twierdzi, że art. 7 rozporządzenia nr 2842/98 uznaje przysługujące każdemu składającemu skargę do Komisji podmiotowi prawo do żądania przekazania jawnej wersji zarzutów. Bez jakiegokolwiek wpływu na to prawo pozostają zapewnienia gwarancji poufności pewnych udzielonych dobrowolnie przez zainteresowane banki informacji.



## Ocena Sądu

- 210 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że na prawo do powoływania się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań może powoływać się każdy, u kogo administracja Wspólnoty wzbudziła uzasadnione oczekiwania (wyrok Trybunału z dnia 11 marca 1987 r. w sprawie 265/85 Van den Bergh en Jurgens przeciwko Komisji, Rec. str. 1155, pkt 44, oraz wyrok Sądu z dnia 17 grudnia 1998 r. w sprawie T-203/96 Embassy Limousines & Services przeciwko Parlamentowi, Rec. str. II-4239, pkt 74). Natomiast nie może powoływać się na naruszenie tej zasady ten, komu administracja nie udzieliła wyraźnych zapewnień (wyroki Sądu z dnia 29 stycznia 1998 r. w sprawie T-113/96 Dubois et Fils przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. II-125, pkt 68, oraz z dnia 18 stycznia 2000 r. w sprawie T-290/97 Mehibas Dordtselaan przeciwko Komisji, Rec. str. II-15, pkt 59).
- 211 Należy przypomnieć, że skarżące i inne banki, których dotyczy postępowanie, zwróciły się we wspólnym oświadczeniu dołączonym do przedstawionego Komisji podsumowania okoliczności faktycznych z dnia 16 grudnia 1998 r. o jego poufne traktowanie wobec osób trzecich. Z akt sprawy nie wynika jednak, że Komisja zapewniła skarżące, iż nie poda ona zawartych w tym podsumowaniu danych do wiadomości wnioskodawców. Skarżące nie przedstawiły także dowodu ani wskazówki mogącej udowodnić, że doszły one z Komisją do porozumienia w przedmiocie rzekomego całkowicie poufnego traktowania tych załączników.
- 212 W tych okolicznościach, nie można zasadnie podnosić, że naruszono zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań.
- 213 Oceny tej nie może podważyć fakt, że funkcjonariusz ds. przesłuchań wyraźnie wskazał w wykazie 1, iż dokumenty dołączone do pisma w sprawie przedstawienia

zarzutów z dnia 10 września 1999 r. nie zostaną przekazane wnioskodawcom. Treść tego wykazu nie mogła dać podstaw do powstania po stronie skarżących uzasadnionych oczekiwań, skoro poza tym, że odnosi się ona do załączników jako takich, przedstawione w tym wykazie 1 szczegóły, dotyczące poszczególnych punktów mających zostać podanymi do wiadomości pism w sprawie przedstawienia zarzutów, nigdy nie obejmowały usunięcia lub ukrycia przytoczonych w pismach w sprawie przedstawienia zarzutów cytatów z tych załączników. Należy wreszcie podkreślić, że wbrew temu, co twierdzą skarżące, wyżej wymieniony komunikat Komisji, dotyczący postępowania z wnioskami o dostęp do akt spraw, nie przyznaje absolutnego prawa do poufności dokumentów, które tworzą część własności przedsiębiorstwa oraz są przedmiotem wniosku o ich nieujawnianie osobom trzecim.

214 Zarzut siódmy musi zatem zostać oddalony jako bezzasadny.

215 W świetle powyższego należy oddalić skargi jako całość.

### **W przedmiocie kosztów**

216 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu Sądu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Jednakże, zgodnie z art. 87 § 3 tego regulaminu, w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron oraz w wypadkach szczególnych, Sąd może postanowić, że koszty zostaną rozdzielone albo że każda ze stron poniesie własne koszty.

217 Uwzględniając okoliczności niniejszej sprawy, a w szczególności okoliczność, że nieuwzględnione zostały żądania Komisji w przedmiocie dopuszczalności skargi,

należy obciążyć tę ostatnią kosztami związanymi z rozpatrzeniem zarzutów niedopuszczalności, ustalonymi przez Sąd w wysokości jednej trzeciej kosztów związanych z postępowaniem głównym. Skarżące poniosą dwie trzecie kosztów związanych z postępowaniem głównym oraz całość kosztów związanych z postępowaniem o zastosowanie środka tymczasowego.

Z powyższych względów

SĄD (piąta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Skargi zostają oddalone.**
  
- 2) **Skarżące poniosą dwie trzecie kosztów związanych z postępowaniem głównym oraz całość kosztów związanych z postępowaniem o zastosowanie środka tymczasowego.**
  
- 3) **Komisja poniesie jedną trzecią kosztów związanych z postępowaniem głównym.**

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 7 czerwca 2006 r.

Sekretarz

Prezes

E. Coulon

P. Lindh