

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI
(czwarta izba w składzie powiększonym)

z dnia 6 października 2005 r. *

W sprawach połączonych T-22/02 i T-23/02

Sumitomo Chemical Co. Ltd, z siedzibą w Tokio (Japonia),

Sumika Fine Chemicals Co. Ltd, z siedzibą w Osace (Japonia),

reprezentowane przez adwokata M. Klusmanna oraz V. Turner, solicitor,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez L. Pignataro-Nolin oraz A. Whelana, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: angielski.

mających za przedmiot wnioski o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 2003/2/WE z dnia 21 listopada 2001 r. dotyczącej postępowania na podstawie art. 81 WE i art. 53 Porozumienia EOG (sprawa COMP/E-1/37.512 — Witaminy) (Dz.U. 2003, L 6, str. 1) w zakresie dotyczącym skarżących,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(czwarta izba w składzie powiększonym),

w składzie: H. Legal, prezes, P. Lindh, P. Mengozzi, I. Wiszniewska-Białecka i V. Vadapalas, sędziowie,

sekretarz: J. Plingers, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 18 listopada 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

- ¹ W decyzji 2003/2/WE z dnia 21 listopada 2001 r. dotyczącej postępowania na podstawie art. 81 WE i art. 53 Porozumienia EOG (sprawa COMP/E-1/37.512 — Witaminy) (Dz.U. 2003, L 6, str. 1, zwanej dalej „decyzją”) Komisja stwierdziła w art. 1, że określone przedsiębiorstwa — poprzez udział w szeregu odrębnych

porozumień obejmujących dwanaście różnych rynków witamin, a konkretnie witamin A, E, B1, B2, B5, B6, kwasu foliowego, witamin C, D3, H, beta-karotenu i karotenoidów — naruszyły art. 81 ust. 1 WE i art. 53 ust. 1 Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG). W szczególności z motywu drugiego decyzji wynika, że w ramach tych porozumień określone przedsiębiorstwa ustaliły ceny na poszczególne produkty, przydzieliły sobie kwoty sprzedaży, wspólnie decydowały o podwyższeniu cen i takie podwyżki przeprowadziły, opublikowały cenniki zgodnie ze swymi ustaleniami, sprzedawały produkty po uzgodnionych cenach, ustanowiły mechanizm nadzoru i kontroli przestrzegania porozumień i brały udział w regularnych spotkaniach mających na celu wprowadzenie ich planów w życie.

- 2 Do omawianych przedsiębiorstw należały między innymi dwa przedsiębiorstwa japońskie: Sumitomo Chemical Co. Ltd (zwane dalej „Sumitomo”) i Sumika Fine Chemicals Co. Ltd (zwane dalej „Sumika”), uznane za odpowiedzialne odpowiednio za naruszenia dotyczące rynków wspólnotowych i EOG witaminy H (znanej też jako biotyna) i kwasu foliowego [art. 1 ust. 1 lit. j) i k) decyzji].
- 3 W art. 1 ust. 2 lit. k) i l) decyzji Komisja stwierdziła, że naruszenia, które były udziałem Sumitomo i Sumika, trwały odpowiednio od października 1991 r. do kwietnia 1994 r. i od stycznia 1991 r. do czerwca 1994 r.
- 4 Na mocy art. 2 decyzji do przedsiębiorstw uznanych za odpowiedzialne za stwierdzone naruszenia skierowany został nakaz natychmiastowego położenia im kresu, o ile jeszcze tego nie zrobili, oraz powstrzymania się w przyszłości od wszelkich działań lub postaw tożsamyh ze stwierdzonymi naruszeniami, jak również od wszelkich działań mających identyczny lub równoważny przedmiot lub skutek.

- 5 O ile Komisja nałożyła grzywny z tytułu naruszeń stwierdzonych na rynkach witamin A, E, B2, B5, C, D3, beta-karotenu i karotenoidów, nie nałożyła grzywien z tytułu naruszeń stwierdzonych na rynkach witamin B1, B6, H i kwasu foliowego (art. 3 decyzji).

- 6 Z motywów 645–649 decyzji wynika bowiem, że naruszenia stwierdzone w ramach ostatnich z wymienionych rynków ustały ponad pięć lat przed wszczęciem przez Komisję dochodzenia, a co za tym idzie ma do nich zastosowanie art. 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2988/74 z dnia 26 listopada 1974 r. dotyczącego okresów przedawnień w postępowaniach i wykonywaniu sankcji zgodnie z regułami Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej dotyczącymi transportu i konkurencji (Dz.U. L 319, str. 1).

- 7 Wobec powyższego między innymi Sumitomo i Sumika nie zostały objęte grzywnami.

- 8 Z decyzji (motyw 650) wynika również, że te dwa przedsiębiorstwa podniosły w swych odpowiedziach na przedstawienie zarzutów, iż naruszenia, w których miały uczestniczyć, nie mogą być przedmiotem decyzji Komisji ze względu na ich przedawnienie.

- 9 Komisja odrzuciła w decyzji (motyw 651) tę argumentację, podnosząc, że „przepisy odnoszące się do przedawnienia dotyczą wyłącznie stosowania grzywien lub kar” oraz, że „pozostają [one] bez wpływu na uprawnienie Komisji do badania spraw związanych z porozumieniami i do wydawania, w stosownym przypadku, decyzji nakazujących zaprzestanie naruszeń”.

Przebieg postępowania i żądania stron

- 10 W odrębnych pismach, złożonych w sekretariacie Sądu Pierwszej Instancji w dniu 7 lutego 2002 r., Sumitomo i Sumika wniosły niniejsze skargi, wpisane do rejestru Sądu odpowiednio pod numerami T-22/02 i T-23/02.

- 11 Postanowieniem prezesa pierwszej izby Sądu Pierwszej Instancji z dnia 30 kwietnia 2004 r. sprawy T-22/02 i T-23/02 zostały połączone, ze względu na istniejące między nimi powiązanie, do łącznego rozpoznania w procedurze ustnej i do wydania wyroku, zgodnie z art. 50 regulaminu Sądu.

- 12 Na podstawie art. 14 regulaminu i na wniosek pierwszej izby Sąd postanowił, po wysłuchaniu stron zgodnie z art. 51 regulaminu, przekazać rozpoznanie niniejszych spraw izbie w składzie powiększonym.

- 13 Ponieważ skład izb Sądu uległ zmianie i sędzia sprawozdawca został przydzielony do czwartej izby, niniejsze sprawy zostały w konsekwencji przydzielone czwartej izbie w składzie powiększonym.

- 14 Po zapoznaniu się ze sprawozdaniem sędziego sprawozdawcy Sąd (czwarta izba w składzie powiększonym) postanowił otworzyć procedurę ustną.

- 15 Strony przedstawiły stanowiska i udzieliły odpowiedzi na pytania Sądu na rozprawie, która odbyła się w dniu 18 listopada 2004 r.
- 16 W sprawie T-22/02 Sumitomo wnosi do Sądu o stwierdzenie nieważności decyzji w zakresie jej dotyczącym i obciążenie kosztami postępowania pozwanej.
- 17 W sprawie T-23/02 Sumika wnosi do Sądu o stwierdzenie nieważności decyzji w zakresie go dotyczącym i obciążenie kosztami postępowania pozwanej.
- 18 W obydwu tych sprawach Komisja wnosi do Sądu o oddalenie skarg i obciążenie kosztami postępowania skarżących.

W przedmiocie żądań stwierdzenia nieważności

- 19 Na poparcie skargi skarżące podnoszą dwa zarzuty oparte na przedawnieniu uprawnień Komisji do stwierdzenia istnienia naruszeń i na braku kompetencji Komisji.

1. *W przedmiocie zarzutu pierwszego opartego na przedawnieniu uprawnienia Komisji do stwierdzenia istnienia naruszeń*

- 20 Skarżące utrzymują, że w omawianym przypadku Komisja nie mogła wydać skierowanej do nich decyzji nakazującej zaprzestanie naruszeń, gdyż jej uprawnienia wygasły, po pierwsze, w wyniku upływu terminu przedawnienia określonego w art. 1 rozporządzenia nr 2988/74, a po drugie, na podstawie niektórych zasad ogólnych prawa wspólnotowego.

Część pierwsza: zastosowanie rozporządzenia nr 2988/74

Argumenty stron

- 21 Skarżące zwracają uwagę, że uprawnienie Komisji do nakładania grzywien lub kar z tytułu naruszenia wspólnotowego prawa konkurencji podlega zgodnie z art. 1 rozporządzenia nr 2988/74 pięcioletniemu okresowi przedawnienia oraz że Komisja sama przyznała, iż ten termin w stosunku do skarżących już upłynął.
- 22 Twierdzą ponadto, że formalna decyzja nakazująca zaprzestanie naruszeń, taka jak decyzja skierowana w niniejszym przypadku do nich, musi zostać zakwalifikowana jako „kara” w rozumieniu powołanego artykułu, ponieważ rodzi ona co najmniej trojaki rodzaj skutki o charakterze sankcji.
- 23 Po pierwsze, skutkiem wydania decyzji stwierdzającej naruszenie prawa konkurencji w ramach porozumienia o zasięgu światowym może być wszczęcie innych postępowań w państwach członkowskich, w których przepisy regulujące przedawnienie są odmienne, a nawet w innych państwach; ustalenia poczynione przez

Komisję mogą służyć jako wskazówki w ramach tych postępowań, co naraziłoby skarżące w najlepszym wypadku na konieczność poniesienia bardzo wysokich kosztów obrony. Po drugie, skarżące mogłyby zostać pozwane przed sądy krajowe z tytułu odpowiedzialności cywilnej przez podmioty trzecie, które opierałyby swoje powództwa o odszkodowanie na decyzji. Po trzecie, decyzja poważnie szkodzi dobremu imieniu skarżących, jako że postępowania cywilne wszczęte przez podmioty trzecie stanowią złą reklamę.

24 Skarżące podkreślają, że celem rozporządzenia nr 2988/74 jest — zgodnie z jego preambułą — wprowadzenie, dla zagwarantowania pewności prawa, zasady przedawnienia zarówno w odniesieniu do grzywien, jak i innych kar. Uzasadnienie wprowadzenia terminów przedawnienia takich jak określone w rozporządzeniu nr 2988/74 do danego porządku prawnego opiera się na założeniu, że w interesie prawidłowego funkcjonowania systemu prawnego należy zapewnić, aby dawne naruszenia nie były już ścigane i karane. Pewność prawa, sprawiedliwość i skuteczność administracji wymagają, aby administracja wykorzystywała swe zasoby i pieniądze podatnika na prowadzenie dochodzeń w sprawach bieżących, a nie przeszłych naruszeń. Co za tym idzie, po upływie pewnego okresu przedsiębiorstwa nie tylko nie powinny już być obejmowane grzywnami, ale również nie muszą obawiać się skierowania do nich rodzącej skutki o charakterze sankcji decyzji stwierdzającej istnienie naruszenia.

25 Z powyższego wynika, że na podstawie rozporządzenia nr 2988/74 Komisja nie tylko nie może nałożyć grzywien na skarżące, ale nie może też wydać skierowanej do nich decyzji stwierdzającej naruszenie i nakazującej jego zaprzestanie.

26 Pozwana utrzymuje, że art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74 analizowany w jego kontekście i w świetle prac prowadzących do przyjęcia tego aktu nie może być interpretowany jako mający zastosowanie do grzywien lub kar innych niż mających charakter ściśle pieniężny, o których mowa w przepisach powołanych w preambule tego rozporządzenia. Artykuł ten posługuje się bowiem dokładnie dwoma pojęciami:

„grzywny” i „kary”, co ma na celu objęcie tym samym reżimem przedawnienia wszystkich sankcji pieniężnych przewidzianych w tych przepisach, bez względu na to, czy są one „grzywnami”, czy „karami”. Z przedstawionego przez Komisję pierwotnego projektu rozporządzenia oraz z dwóch późniejszych względem niego zmienionych projektów wynika jasno, że te dwa pojęcia zostały użyte jako synonimy. Opinia Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (obecnie: Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, zwanego dalej „EKES”) z dnia 29 czerwca 1972 r. w pierwszym zdaniu („Projekt rozporządzenia dotyczy wyłącznie uprawnienia do nakładania i ściągania grzywnien za naruszenia przepisów wydanych na mocy traktatu ustanawiającego EWG w dziedzinach prawa transportowego i prawa konkurencji”) wskazuje natomiast, że Komitet zrozumiał projekt rozporządzenia jako odnoszący się wyłącznie do grzywnien rozumianych szeroko, obejmujących również okresowe kary pieniężne.

27 Pozwana podnosi w każdym razie, że wszelkie sankcje nałożone przez organy ochrony konkurencji państwa trzeciego lub zasądzenie odszkodowania przez sąd krajowy nie mogą być utożsamiane z sankcjami nakładanymi przez Komisję. Poza tym uszczerbek dla dobrego imienia może stanowić, jej zdaniem, co najwyżej pośrednią konsekwencję wydania decyzji i nie może zostać uznany za sankcję. Co więcej, pozwana twierdzi, że skarżące mylą fakt wydania i opublikowania decyzji stwierdzającej istnienie naruszenia. Wyłącznie bowiem opublikowanie mogłoby stwarzać potencjalne zagrożenie dla interesów jej adresata, nie mając jednakże charakteru sankcji.

28 Skarżące podkreśliły w replice, że skoro na podstawie rozporządzenia nr 2988/74 Komisja nie ma już uprawnień do nakazania przedsiębiorstwom położenia kresu stwierdzonemu naruszeniu ani do nałożenia grzywnien i okresowych kar pieniężnych w przypadku jego stwierdzenia, to wynika z tego jednoznacznie, że nie dysponuje już dorozumianym uprawnieniem do stwierdzenia istnienia tego naruszenia (wyrok Trybunału z dnia 2 marca 1983 r. w sprawie 7/82 GVL przeciwko Komisji, Rec. str. 483, pkt 23).

29 Skarżące zwracają uwagę, że Trybunał, dokonując wykładni prawa wspólnotowego, odwołuje się do oczywistego znaczenia słów, kontekstu legislacyjnego, celu

przepisów, a jedynie posiłkowo do prac przygotowawczych (opinia rzecznika generalnego A. Tizzana w sprawie C-133/00 Bowden i in., w której został wydany wyrok Trybunału z dnia 4 października 2001 r., Rec. str. I-7031, I-7033, pkt 28–30). Same prace przygotowawcze nie mogą służyć jako jasne wytłumaczenie intencji autorów rozporządzenia (wyrok Sądu z dnia 25 marca 1999 r. w sprawie T-102/96 Gencor przeciwko Komisji, Rec. str. II-753, pkt 128 i 129). Istotny w omawianym przypadku jest nie sposób rozumienia projektu rozporządzenia przez EKES, ale samo brzmienie jego ostatecznego tekstu.

30 Ich zdaniem, brzmienie art. 1 rozporządzenia nr 2988/74 jest jasne i jednoznaczne. Nie budzi wątpliwości fakt, że ze względu na skutki o charakterze sankcji, które wywołuje, oraz klasyczne założenia karnistyczne, którym podlega, decyzja stwierdzająca istnienie naruszenia stanowi w rzeczywistości karę w rozumieniu tego artykułu. Pozwana sama potwierdziła tę opinię, przyznając, że wydała decyzję w interesie „wspierania przykładowego zachowania” i „zapobiegania wszelkiej recydywie”, przy czym te dwa założenia wpisują się, jak twierdzą skarżące, w klasyczny cel każdej kary. Skarżące zaznaczają, że, po pierwsze, z opinii rzecznika generalnego Reischla w ww. sprawie GVL przeciwko Komisji (pkt 510 i 516) wynika, że pozwana przyznała już, w postępowaniu w tej sprawie, że decyzja stwierdzająca istnienie naruszenia wywołuje również skutek o charakterze sankcji przez fakt jej opublikowania w Dzienniku Urzędowym, a po drugie, że Trybunał, w wyroku z dnia 15 lipca 1970 r. w sprawie 41/69 ACF Chemiefarma przeciwko Komisji, Rec. str. 661, pkt 104, uznał, że opublikowanie decyzji ma charakter sankcji dodatkowej.

31 Skarżące kładą w szczególności nacisk na fakt, że sąd krajowy państwa członkowskiego lub państwa trzeciego mógłby wykorzystać ustalenia poczynione przez Komisję jako „prima facie dostateczny dowód”, który skarżącym byłoby możliwie najtrudniej obalić, zwłaszcza w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Powołują się w tym względzie na orzeczenia organów sądowych w Australii, Stanach Zjednoczonych i w Kanadzie, a także na wyrok Trybunału z dnia 14 grudnia 2000 r. w sprawie C-344/98 Masterfoods i HB, Rec. str. I-11369, pkt 49–52. Podkreślają, że sama pozwana w sposób dorozumiany bierze pod uwagę w swych pismach procesowych taką możliwość, gdyż w ramach odpowiedzi na zarzut drugi odwołuje się do „zapewnienia możliwości odwołania się do krajowych sądów

cywilnych przez pokrzywdzone podmioty” jako uzasadnionego interesu upoważniającego ją do przyjęcia decyzji stwierdzającej istnienie naruszenia (zob. pkt 122 niniejszego wyroku).

- 32 Skarżące dodają, że kontekst legislacyjny nie podważa możliwości zastosowania rozporządzenia nr 2988/74 do decyzji stwierdzających istnienie naruszenia. Zwracają uwagę, że użycie w art. 1 tego rozporządzenia pojęcia „kara” nie jest uzasadnione, jak twierdzi pozwana, potrzebą objęcia tym samym reżimem przedawnienia różnie nazwanych sankcji pieniężnych. W pojęciu „grzywna” bez wątplenia mieszczą się również sankcje pieniężne przewidziane przez rozporządzenie Rady nr 11 z dnia 27 czerwca 1960 r. w sprawie zniesienia dyskryminacji w stawkach i warunkach transportu w wykonaniu art. 79 ust. 3 traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą (Dz.U. 1960, 52, str. 1121).
- 33 Pozwana kwestionuje w duplice argument skarżących oparty na ww. wyroku w sprawie GVL przeciwko Komisji, precyzując, że w omawianym wyroku Trybunał nie orzekł, iż dorozumiane uprawnienie do wydania decyzji stwierdzającej istnienie naruszenia wynika bezpośrednio z przyznanych na podstawie przepisów uprawnień do nakazania położenia mu kresu i do nałożenia grzywien, ale że wspólną podstawę wszystkich tych uprawnień stanowiły art. 83 WE i 85 WE. Poza tym pozwana odrzuca dokonaną przez skarżące wykładnię ww. wyroku w sprawie ACF Chemiefarma przeciwko Komisji.

Ocena Sądu

- 34 Tytułem wstępu należy podkreślić, że Komisja jest odpowiedzialna za wykonywanie wspólnotowej polityki konkurencji i nadawanie jej kierunku. Artykuł 85 ust. 1 WE, który w tej dziedzinie stanowi szczególnie aspekt wyznaczonego Komisji na

podstawie art. 211 WE ogólnego zadania sprawowania nadzoru, powierza jej zadanie czuwania nad stosowaniem zasad określonych w art. 81 WE i 82 WE, natomiast przepisy przyjęte na podstawie art. 83 WE przyznały jej rozszerzone uprawnienia (wyroki Trybunału z dnia 28 lutego 1991 r. w sprawie C-234/89 *Delimitis*, Rec. str. I-935, pkt 44 i w ww. sprawie *Masterfoods i HB*, pkt 46; wyrok Sądu z dnia 18 września 1992 r. w sprawie T-24/90 *Automec przeciwko Komisji*, Rec. str. II-2223, pkt 73 i 74).

35 Uprawnienia powierzone Komisji na mocy rozporządzenia Rady nr 17 z dnia 6 lutego 1962 r., pierwszego rozporządzenia wprowadzającego w życie art. 85 [81] i 86 [82] traktatu (Dz.U. 1962, 13, str. 204), znajdujące zastosowanie w niniejszym przypadku *ratione temporis*, mają zatem na celu umożliwienie Komisji wykonywania powierzonego jej na mocy art. 85 WE zadania czuwania nad poszanowaniem reguł konkurencji w ramach wspólnego rynku (wyrok Trybunału z dnia 7 stycznia 2004 r. w sprawach połączonych C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P i C-219/00 P *Aalborg Portland i in. przeciwko Komisji*, Rec. str. I-123, pkt 54 i wyrok Sądu z dnia 20 lutego 2001 r. w sprawie T-112/98 *Mannesmann-röhren-Werke przeciwko Komisji*, Rec. str. II-729, pkt 61 i 66). Unikanie praktyk i porozumień antykonkurencyjnych, ich odkrywanie i karanie leży więc w interesie ogólnym (ww. wyrok w sprawie *Aalborg Portland i in. przeciwko Komisji*, pkt 54).

36 Rozporządzenie nr 17 przyznało Komisji uprawnienie do nakazywania przedsiębiorstwom zaprzestania stwierdzonych naruszeń oraz nakładania grzywien i okresowych kar pieniężnych w razie stwierdzenia istnienia naruszenia. Z uprawnienia do wydawania decyzji w tym celu wynika wprost uprawnienie do stwierdzenia istnienia danego naruszenia (ww. wyrok w sprawie *GVL przeciwko Komisji*, pkt 23).

37 Zaprzestanie naruszenia przed wydaniem przez Komisję decyzji nie stanowi dla Komisji przeszkody w wykonywaniu uprawnień do stwierdzania i karania naruszenia reguł konkurencji. Trybunał orzekł już w tym względzie, że na uprawnienie Komisji do nakładania kar nie wpływa w żaden sposób fakt, że zachowanie stanowiące

naruszenie ustało i że nie wywołuje już ono żadnych szkodliwych skutków (ww. wyrok w sprawie ACF Chemiefarma przeciwko Komisji, pkt 175), oraz że Komisja może wydać decyzję stwierdzającą istnienie naruszenia, którego dane przedsiębiorstwo już zaprzestało, pod warunkiem że działa ona w uzasadnionym interesie (ww. wyrok w sprawie GVL przeciwko Komisji, pkt 24).

38 W niniejszym przypadku Komisja ograniczyła się w decyzji do stwierdzenia w odniesieniu do skarżących, że biorąc udział w porozumieniach dotyczących rynków wspólnotowych i EOG odpowiednio witaminy H (w przypadku Sumitomo od października 1991 r. do kwietnia 1994 r.) i kwasu foliowego (w przypadku Sumiki od stycznia 1991 r. do czerwca 1994 r.), naruszyły one art. 81 ust. 1 WE i art. 53 ust. 1 Porozumienia EOG, oraz do nakazania im powstrzymania się od ponownego podejmowania działań lub przyjmowania postaw lub jakichkolwiek środków mających identyczny lub równoważny przedmiot lub skutek. Komisja nie nałożyła natomiast na skarżące grzywien, ze względu na fakt, że zakończyły one swój udział w powołanych porozumieniach ponad pięć lat przed wszczęciem przez Komisję dochodzenia, co oznacza, że zgodnie z art. 1 rozporządzenia nr 2988/74 nastąpiło przedawnienie jej uprawnień do nakładania grzywien.

39 W części pierwszej zarzutu pierwszego skarżące podnoszą w istocie, że Komisja naruszyła art. 1 rozporządzenia nr 2988/74, jako że, ich zdaniem, przewidziane w nim przedawnienie obejmuje również uprawnienie do stwierdzenia spornego naruszenia. Podkreślają w szczególności, że decyzja stwierdzająca naruszenie wchodzi w zakres przedmiotowy pojęcia kary, której Komisja po upływie terminu przedawnienia określonego w tym przepisie nie mogła już wymierzyć, oraz że wygaśnięcie uprawnienia do nakładania grzywien będące wynikiem przedawnienia musi pociągać za sobą wygaśnięcie dorozumianego uprawnienia do stwierdzenia naruszenia.

40 Należy zatem ustalić w pierwszej kolejności, czy — jak utrzymują skarżące — przedawnienie, o którym mowa w art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74 ma zastosowanie do uprawnienia Komisji do stwierdzenia naruszenia art. 81 ust. 1 WE.

41 Artykuł 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74 stanowi, że „[k]ompetencja Komisji w zakresie nakładania grzywien i kar z tytułu naruszenia reguł Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej dotyczących transportu lub konkurencji podlega następującym okresom przedawnienia:

a) trzy lata w przypadku naruszeń przepisów dotyczących wniosków lub zgłoszeń przedsiębiorstw lub związków przedsiębiorstw, wniosków o udzielenie informacji lub przeprowadzenie postępowań;

b) pięć lat w przypadku każdych innych naruszeń”.

42 Dokonując literalnej wykładni tego przepisu, trzeba mieć na względzie fakt, że akty prawa wspólnotowego są zredagowane w wielu językach i że różne wersje językowe tych aktów są na równi autentyczne; dokonanie wykładni przepisu prawa wspólnotowego wymaga więc przeprowadzania porównania wersji językowych (wyrok Trybunału z dnia 6 października 1982 r. w sprawie 283/81 CILFIT, Rec. str. 3415, pkt 18).

43 Należy w tym względzie podnieść, że brzmienie art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74 niemal we wszystkich jego wersjach językowych wskazuje, że przedawnieniu podlega uprawnienie Komisji do nakładania grzywien lub kar. Żadna z wersji językowych nie czyni odniesienia do przedawnienia okoliczności faktycznych lub naruszeń ani uprawnienia Komisji do stwierdzania naruszeń. Wobec powyższego wskazane byłoby zatem dokonanie analizy zakresu pojęcia „kara” zawartego w omawianym przepisie obok pojęcia „grzywna”, w celu ustalenia, czy — jak twierdzą skarżące — pojęcie to obejmuje również decyzję stwierdzającą naruszenie.

- 44 O ile w większości wersji językowych pojęcie to, rozpatrywane samodzielnie, może mieć zakres szerszy od pojęcia „grzywna”, które oznacza wyłącznie sankcje pieniężne, istnieją wersje językowe (konkretnie fińska i szwedzka), w których pojęcie to oznacza, dokładnie jak pojęcie „grzywna”, sankcje wyłącznie pieniężne.
- 45 Wykładnia oparta na brzmieniu tytułu art. 1 daje również nieco sprzeczny wynik. Niektóre wersje językowe rozporządzenia nr 2988/74 odnoszą się bowiem w tytule tego artykułu do przedawnienia działania lub postępowań, a więc pojęć, które mogą sugerować, że zakres przedawnienia, o którym mowa w tym przepisie, wykracza poza samo uprawnienie do karania naruszeń i może nawet obejmować wszczęcie działań lub postępowań mających na celu zwykle stwierdzenie istnienia naruszeń. W innych wersjach w tytule zawarte są pojęcia, takie jak „poursuite” (wersja francuska) lub „vervolging” (wersja niderlandzka), przy czym pojęcie dochodzenia, odmiennie niż działanie lub postępowanie kojarzy się jednoznacznie z działaniem o charakterze represyjnym. W wersji duńskiej tytuł mówi o przedawnieniu uprawnienia do nakładania „sankcji ekonomicznych”.
- 46 Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, ponieważ zasada dokonywania jednolitej wykładni rozporządzeń wspólnotowych wyklucza możliwość analizowania określonego aktu w oderwaniu od innych, ale wymaga, aby w razie wątpliwości był on interpretowany i stosowany z uwzględnieniem wersji sporządzonych w innych językach, w przypadku rozbieżności między tymi wersjami dany przepis musi być interpretowany w duchu ogólnych założeń i celów uregulowania, którego część stanowi (wyroki Trybunału: z dnia 12 lipca 1979 r. w sprawie 9/79 Koschniske, Rec. str. 2717, pkt 6 i z dnia 28 marca 1985 r. w sprawie 100/84 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Rec. str. 1169, pkt 17 i z dnia 20 listopada 2003 r. w sprawie C-152/01 Kyocera Electronics Europe, Rec. str. I-13821, pkt 33; wyrok Sądu z dnia 26 września 2000 r. w sprawie T-80/97 Starway przeciwko Radzie, Rec. str. II-3099, pkt 81).

47 Uogólniając, przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa wspólnotowego należy brać pod uwagę nie tylko jego brzmienie, ale również jego kontekst i cele uregulowania, którego część stanowi (wyrok Trybunału z dnia 17 listopada 1983 r. w sprawie 292/82 Merck, Rec. str. 3781, pkt 12), a także całość przepisów prawa wspólnotowego (ww. wyrok w sprawie CILFIT, pkt 20).

48 Co się tyczy wykładni kontekstowej i teleologicznej, należy przypomnieć, że — jak wynika z załączonego przez pozwaną do akt sprawy projektu Komisji COM(71) 1514 wersja ostateczna z dnia 23 grudnia 1971 r. — przyjęcie rozporządzenia nr 2988/74 było odpowiedzią ustawodawcy wspólnotowego na wskazania zawarte w wyrokach Trybunału wydanych w 1970 r. w sprawach dotyczących porozumienia na rynku chininy (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie ACF Chemiefarma przeciwko Komisji, pkt 18–20), powtórzone w 1972 r. w sprawach dotyczących porozumienia na rynku barwników (zob. w szczególności wyrok Trybunału z dnia 14 lipca 1972 r. w sprawie 52/69 Geigy przeciwko Komisji, Rec. str. 787, pkt 21), w których Trybunał, stwierdziwszy, że akty prawne regulujące uprawnienie Komisji do nakładania grzywien nie przewidują przedawnienia, podkreślił, że aby termin przedawnienia mógł spełniać swoją funkcję polegającą na zagwarantowaniu pewności prawa, musi zostać określony z góry, a ustalenie jego długości oraz zasad stosowania powinno podlegać kompetencji ustawodawcy wspólnotowego.

49 Należy zauważyć, że motyw pierwszy rozporządzenia nr 2988/74 stanowi, iż „zgodnie z regułami Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej dotyczącymi transportu i konkurencji Komisja nie posiada uprawnienia w zakresie nakładania grzywien, kar i okresowych kar pieniężnych na przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw naruszających prawo wspólnotowe dotyczące informacji lub postępowania, lub zakazu dyskryminacji, praktyk naruszających konkurencję i nadużywania pozycji dominującej”, a także, iż „reguły te nie przewidują jakiegokolwiek okresu przedawnienia”.

- 50 Ponadto zgodnie z motywem drugim tego rozporządzenia „konieczne jest, dla zapewnienia bezpieczeństwa prawnego, wprowadzenie zasady przedawnienia oraz przepisów wykonawczych; uregulowanie w tym względzie, aby było kompletne, musi stosować się zarówno do prawa nakładania grzywien lub kar, ale także w odniesieniu do uprawnienia wykonywania decyzji, na mocy których grzywny, kary i okresowe kary pieniężne są nakładane”.
- 51 Motyw trzeci stanowi, że rozporządzenie „musi być stosowane do odpowiednich przepisów rozporządzenia nr 11 [...], rozporządzenia nr 17 [...] oraz rozporządzenia Rady (EWG) nr 1017/68 z dnia 19 lipca 1968 r. w sprawie stosowania reguł konkurencji w transporcie kolejowym, drogowym i żegludzie śródlądowej [Dz. U. L 175, str. 1]”.
- 52 Jednakże, jak słusznie podkreśliła pozwana, o ile rozporządzenia nr 17 i nr 1017/68 przewidują uprawnienie Komisji do nakładania „grzywien” (zob. art. 15 rozporządzenia nr 17 i art. 22 rozporządzenia nr 1017/68), rozporządzenie nr 11 upoważnia Komisję do nakładania „kar” (zob. art. 17 i 18 rozporządzenia nr 11). „Kary”, o których mowa w tym rozporządzeniu, mają zresztą charakter wyłącznie pieniężny, co wynika, po pierwsze, z faktu, że maksymalna wysokość kary określona jest zawsze w jednostkach rozliczeniowych lub jako wielokrotność ceny transportu uzyskanej lub żądanej przez dopuszczającą się naruszenia stronę, a po drugie, z faktu, że „kary te są wykonywane zgodnie z postanowieniami art. 192 traktatu [obecnie art. 256 WE]” dotyczącego „decyzji Rady lub Komisji, które nakładają zobowiązanie pieniężne na podmioty inne niż państwa” i które stanowią, zgodnie z tym artykułem, „tytuł wykonawczy” (zob. art. 17, 18 i 23 rozporządzenia nr 11).
- 53 Wobec powyższego użycie w art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74 pojęcia „kara” obok pojęcia „grzywna” znajduje uzasadnienie w potrzebie wyjaśnienia faktu, że przedawnienie przewidziane w tym przepisie obejmuje również uprawnienie do nakładania sankcji pieniężnych innych niż grzywny, takich jak określone w rozporządzeniu nr 11.

- 54 Argument skarżących, zgodnie z którym wyjaśnienie takie nie jest konieczne, gdyż termin „grzywny” może objąć również kary przewidziane w rozporządzeniu nr 11 w taki sposób, że udzielona przez Komisję wykładnia pojęcia „kara” zawartego w art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74 pozbawia je skuteczności, nie jest przekonujący.
- 55 Należy bowiem podnieść, w ramach dokonywanej wykładni kontekstowej, że przepisy rozporządzenia nr 2988/74 odnoszące się do przedawnienia „w zakresie wykonania”, czyli przedawnienia „kompetencji Komisji do wykonania decyzji nakładających grzywny, kary lub okresowe kary pieniężne z tytułu naruszeń reguł Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej dotyczących transportu lub konkurencji” (art. 4), wskazują, że ustawodawca wspólnotowy przyjmując to rozporządzenie, nie użył pojęcia „grzywna” w celu objęcia nim wszelkich sankcji o charakterze pieniężnym. W szczególności zgodnie z art. 5 przerwanie biegu okresu przedawnienia w zakresie wykonania następuje bądź na podstawie zawiadomienia o decyzji zmieniającej początkową wysokość grzywny, kary lub okresowych kar pieniężnych lub oddalającej wniosek o zmianę, bądź na podstawie każdej czynności Komisji lub państwa członkowskiego działającego na wniosek Komisji w celu przymusowego wyegzekwowania grzywny, kary lub okresowej kary pieniężnej. Odniesienia do kwoty i do egzekucji kary pokazują, że ustawodawca wspólnotowy nie użył pojęcia „kara” w celu objęcia nim sankcji innych niż pieniężne.
- 56 Z motywu trzeciego rozporządzenia nr 2988/74, który stanowi, że „musi być [ono] także stosowane w odniesieniu do odpowiednich przyszłych rozporządzeń wykonawczych w dziedzinie prawa Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej dotyczącego transportu i konkurencji”, nie można wyprowadzić wniosku, że ustawodawca wspólnotowy, wymieniając w art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74 „kary” obok „grzywien”, zamierzał objąć instytucją przedawnienia wszelkie uprawnienia do nakładania sankcji, w tym sankcji innych niż pieniężne, które mogą zostać powierzone Komisji na mocy przepisów odnoszących się do transportu i konkurencji.

- 57 Wniosek taki wykluczałby bowiem możliwość uwzględnienia, w ramach wykładni systemowej tego artykułu, innych przepisów prawa wspólnotowego. W tym względzie należy poddać analizie motywy i przepisy decyzji Komisji nr 715/78/EWWiS z dnia 6 kwietnia 1978 r. dotyczącej okresów przedawnień w postępowaniach i wykonywaniu sankcji zgodnie z traktatem ustanawiającym Europejską Wspólnotę Węgla i Stali (Dz.U. L 94, str. 22).
- 58 Motywy i przepisy tej decyzji, wydanej mniej więcej cztery lata po przyjęciu rozporządzenia nr 2988/74, bez wątplenia stanowią kopię przepisów rozporządzenia. Należy jednak zwrócić uwagę, że przedawnienie w zakresie postępowań przewidziane w art. 1 ust. 1 tej decyzji dotyczy wyłącznie „uprawnienia Komisji do nakładania grzywien”, natomiast pojęcie „kara” nie występuje w tym przepisie. Uogólniając, tam, gdzie motyw lub przepis rozporządzenia nr 2988/74 wymienia „grzywny lub kary”, odpowiadający mu motyw lub przepis decyzji nr 715/78 posługuje się wyłącznie pojęciem „grzywna”, natomiast pojęcie „kara” w ogóle nie zostało użyte w tym akcie. Należy dodać, że w motywach tej decyzji jest mowa o artykułach traktatu EWWiS przyznających Komisji uprawnienie do nakładania grzywien i okresowych kar pieniężnych, które nie posługują się pojęciem „kara”. Jednakże, podobnie jak w przypadku rozporządzenia nr 2988/74 ustawodawca nie chciał zawęzić zakresu zastosowania uregulowania w sprawie przedawnienia w postępowaniach do samych „przepisów odnoszących się do grzywien lub okresowych kar pieniężnych, przewidzianych przez traktat oraz akty przyjęte w celu jego wykonania”, lecz uwzględnił wyraźnie „właściwe przepisy przyszłych aktów wykonawczych” [tłumaczenia nieoficjalne]. Niemniej jednak nie użył on pojęcia „kara”, a zatem zakres zastosowania tego uregulowania nie może co do zasady obejmować kar innych niż grzywny (zob. motywy pierwszy i piąty).
- 59 Ponadto, jeżeli pojęcie „kara” w rozporządzeniu nr 2988/74 powinno być interpretowane jako obejmujące również decyzje stwierdzające istnienie naruszeń, należałoby stwierdzić, że decyzje takie podlegają reżimowi przedawnienia w ramach traktatu WE, a nie w ramach traktatu EWWiS, nawet jeśli przepisy o przedawnieniu

na mocy traktatu EWWiS są w sposób oczywisty oparte, w najdrobniejszych szczegółach, na przepisach o przedawnieniu na mocy traktatu WE, wprowadzonych nieco wcześniej. Takie zróżnicowanie nie znajduje uzasadnienia.

- 60 Mając na uwadze powyższe rozważania, należy przyjąć, że użycie pojęcia „kara” w art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74 służy wyłącznie, jak utrzymuje pozwana, objęciu jednym reżimem przedawnienia uprawnienia Komisji do nakładania sankcji pieniężnych za naruszenia przepisów Wspólnot Europejskich w dziedzinie transportu i konkurencji, bez względu na nazewnictwo stosowane do określenia tych sankcji w aktach prawnych je ustanawiających.
- 61 Decyzja stwierdzająca istnienie naruszenia nie stanowi kary w rozumieniu art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74, a zatem nie jest objęta przedawnieniem przewidzianym w tym przepisie.
- 62 Co się zaś tyczy argumentacji skarżących, zgodnie z którą w każdym razie z przedawnienia uprawnienia do nałożenia grzywien i okresowych kar pieniężnych wynika jednoznacznie przedawnienie dorozumianego uprawnienia do stwierdzenia istnienia naruszenia (pkt 28 niniejszego wyroku), to nie można jej uznać za słuszną.
- 63 Jeżeli bowiem w ramach reżimu ustanowionego przez rozporządzenie nr 17 uprawnienie Komisji do stwierdzenia naruszenia jest jedynie dorozumiane, tzn. jeżeli wynika jednoznacznie z wyraźnych uprawnień do nakazania położenia kresu naruszeniom i nałożenia grzywien (ww. wyrok w sprawie GVL przeciwko Komisji, pkt 23), takie dorozumiane uprawnienie nie jest jednakże uzależnione tylko od

wykonywania przez instytucję jej wyraźnych uprawnień. Trybunał uznał istnienie tego dorozumianego uprawnienia w ww. wyroku w sprawie GVL przeciwko Komisji, która dotyczyła kwestii legalności decyzji Komisji stwierdzającej naruszenie, którego zaprzestano, i nienakładającej grzywny. Autonomia spornego uprawnienia nie może zatem zostać zanegowana, podobnie jak nie narusza jej fakt, że wykonywanie tego uprawnienia jest uzależnione od istnienia uzasadnionego interesu po stronie instytucji.

64 Wynika z tego, że część pierwsza niniejszego zarzutu jest bezzasadna.

Część druga: stosowanie zasad ogólnych prawa wspólnotowego

Argumenty stron

65 Skarżące podnoszą, że Komisja nie mogła wydać skierowanej do nich decyzji, jako że zgodnie z niektórymi zasadami ogólnymi prawa wspólnotowego jej uprawnienia wygasły wskutek upływu terminu.

66 Powołują się one, po pierwsze, na zasadę pewności prawa. Utrzymują, że racja bytu terminów przedawnienia w Unii Europejskiej polega na założeniu, że po upływie określonego terminu, w interesie dobrego funkcjonowania systemu prawnego leży zaniechanie prowadzenia postępowań w sprawie naruszeń lub nakładania z tytułu tych naruszeń jakichkolwiek „kar”. Przypominają ponadto, że zarówno z przygotowanego przez Komisję Czwartego raportu w sprawie polityki konkurencji, jak i preambuły rozporządzenia nr 2988/74 wynika, że wprowadzenie przez to rozporządzenie przedawnień w postępowaniach i wykonywaniu sankcji służy wzmocnieniu zasady pewności prawa — zasadniczego, ich zdaniem, wymogu, który musi oddziaływać nie tylko na uprawnienie Komisji do nakładania grzywien, ale również na jej uprawnienie do nakładania kar wszelkiego typu, w tym takich jak decyzja nakazująca zaprzestanie naruszeń.

- 67 Po drugie, twierdzą, że przyjmując decyzję skierowaną do nich, Komisja naruszyła zasady ogólne prawa państw członkowskich. Opierając się w szczególności na fragmentach krajowych orzeczeń sądowych oraz na doktrynie w zakresie przedawnienia w porządkach prawnych poszczególnych państw członkowskich, skarżące podnoszą, że również racja bytu przepisów dotyczących przedawnienia w systemach prawnych państw członkowskich polega na założeniu, że przepisy te muszą być stosowane w celu uniknięcia wszelkiego ścigania i karania dawnych naruszeń.
- 68 Po trzecie, skarżące wysuwają argument, że decyzja ta jest sprzeczna z domniemaniem niewinności zapisanym w art. 48 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej proklamowanej w dniu 7 grudnia 2000 r. w Nicei (Dz.U. C 364, str. 1, zwanej dalej „Kartą”) i z art. 6 ust. 2 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (ECHR), zgodnie z którym każdego oskarżonego o popełnienie czynu zagrożonego karą uważa się za niewinnego do czasu udowodnienia mu winy zgodnie z ustawą.
- 69 Obowiązek respektowania tego domniemania ciąży na Komisji na mocy art. 51 ust. 1 Karty, zobowiązującego między innymi instytucje Unii do poszanowania praw i przestrzegania zasad, o których mowa w Kartcie, oraz wynika z faktu, że chodzi tu o prawo podstawowe gwarantowane przez ECHR, a w konsekwencji zasadę ogólną prawa wspólnotowego, zgodnie z art. 6 ust. 2 UE i utrwalonym orzecznictwem sądów wspólnotowych (wyrok Sądu z dnia 15 marca 2000 r. w sprawach połączonych T-25/95, T-26/95, od T-30/95 do T-32/95, od T-34/95 do T-39/95, od T-42/95 do T-46/95, T-48/95, od T-50/95 do T-65/95, od T-68/95 do T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 i T-104/95 *Cimenteries CBR i in. przeciwko Komisji*, Rec. str. II-491, pkt 713 oraz ww. wyrok w sprawie *Mannesmannröhren-Werke przeciwko Komisji*, pkt 60).
- 70 Co się tyczy zakresu domniemania niewinności, skarżące podkreślają, że Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł, iż każdy motyw orzeczenia sądowego kończącego postępowanie w sprawie w wyniku upływu terminu przedawnienia stanowi

naruszenie art. 6 ust. 2 ECHR, jeżeli choćby sugeruje, że oskarżony działał bezprawnie i w ten sposób dopuścił się uchybienia (zob. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 26 marca 1982 r. w sprawie Adolf, seria A, nr° 49, § 38) lub jeżeli można z niego wywnioskować, że sąd uznaje oskarżonego za winnego (wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 25 marca 1983 r. w sprawie Minelli, seria A, nr 62, § 37).

71 Co za tym idzie, zdaniem skarżących, w niniejszym przypadku Komisja nie mogła bez naruszenia domniemania niewinności ani zasugerować, że skarżące działały bezprawnie, ani wydać decyzji stwierdzającej taką bezprawność.

72 Pozwana twierdzi, że omawiana część zarzutu może być brana pod uwagę wyłącznie jako argument pomocniczy podniesiony na poparcie części pierwszej zarzutu pierwszego i że jest ona bezzasadna. Podkreśla w szczególności, że skarżące wydają się zakładać, że pięcioletni okres przedawnienia ma zastosowanie również na podstawie zasad ogólnych, lecz nie tłumaczą, dlaczego tak ma być ani dlaczego zasada pewności prawa miałaby być do tego stopnia podważona przez decyzję stwierdzającą naruszenie, podjętą w celu obrony uzasadnionego interesu mniej więcej siedem lat od zaprzestania naruszenia, że musiałyby zostać stwierdzona nieważność tej decyzji. Poza tym Komisja zwraca uwagę, że z argumentacji przedstawionej przez skarżące wynika, iż państwa członkowskie, których ustawodawstwo przewiduje dłuższe niż pięcioletnie terminy przedawnień w odniesieniu do decyzji administracyjnych lub postępowań cywilnych w dziedzinie konkurencji, naruszają zasady ogólne prawa wspólnotowego.

73 Pozwana kwestionuje adekwatność powołanego przez skarżące orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącego spraw z zakresu upływu terminów w przypadkach, w których możliwość ich zastosowania nie była kwestionowana i nie rzucała nowego światła na zakres zastosowania terminów przewidzianych w ustawodawstwie wspólnotowym. Domniemanie niewinności może, zdaniem pozwanej, odnosić się wyłącznie do okresu poprzedzającego wydanie decyzji (wyrok Sądu z dnia 6 lipca 2000 r. w sprawie T-62/98 Volkswagen przeciwko

Komisji, Rec. str. II-2707, pkt 281) i nie może przesądzać o przyjęciu lub braku przyjęcia decyzji, przy uwzględnieniu zasady pewności prawa i reguł mających zastosowanie do przedawnienia.

74 Skarżące powtarzają w replice twierdzenie, zgodnie z którym „uprawnienie Komisji do wydania spornej decyzji również uległo przedawnieniu na podstawie zasad ogólnych prawa wspólnotowego”. Precyzują, że nigdy nie utrzymywały, iż zasady ogólne prawa wspólnotowego przewidują termin przedawnienia analogiczny do terminu określonego w art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74, ale raczej, że „wykazały, iż ów termin przedawnienia wynika bezpośrednio z traktatu WE, w szczególności z art. 85 ust. 2 WE w związku z art. 3 ust. 1 i art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz z art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74, a zarazem jego podstawę prawną stanowią niektóre zasady ogólne prawa, takie jak zasada pewności prawa i dobrego administrowania systemem ochrony prawnej”.

75 Pozwana podkreśla w duplice, że argument skarżących, zgodnie z którym rozporządzenie nr 2988/74 jest oparte na zasadach ogólnych prawa, nie dowodzi niczego, jeśli chodzi o zakres jego zastosowania. Określenie różnych okresów przedawnienia stosownie do różnych rodzajów postępowań, w granicach właściwych danemu przedmiotowi, należy do ustawodawcy wspólnotowego. Powyższe odnosi się nawet do różnych postępowań dotyczących kar, jak wskazuje sam art. 1 rozporządzenia nr 2988/74, a tym bardziej do środków, które nie nakładają, jakkolwiek rozumianych, kar. W przypadku decyzji stwierdzającej istnienie naruszenia, która w opinii skarżącej nie należy do zakresu zastosowania tego rozporządzenia, nic nie wskazuje, by wydanie decyzji stwierdzającej istnienie naruszenia, którego zaprzestano pięć lat i kilka tygodni przed wszczęciem przez Komisję dochodzenia, było sprzeczne z jakąkolwiek regułą dotyczącą przedawnienia wynikającą bezpośrednio z zasad ogólnych prawa.

Ocena Sądu

- 76 Zważywszy na pewną dwuznaczność argumentów odnoszących się do omawianej części zarzutu, przedstawionych przez skarżące w pismach, zostały one wezwane podczas rozprawy do uściślenia ich zakresu. Skarżące wskazały, że powołały niektóre zasady ogólne prawa wspólnotowego w celu poparcia, po pierwsze, wykładni rozporządzenia nr 2988/74, której dokonały w ramach części pierwszej niniejszego zarzutu, a po drugie, ich twierdzenia, zgodnie z którym, wydając skierowaną do nich decyzję, Komisja naruszyła w sposób bezpośredni te zasady, niezależnie od zarzucanego naruszenia rozporządzenia nr 2988/74.
- 77 Pierwsze zagadnienie podniesione w ramach omawianej części zarzutu dotyczy kwestii ewentualnej sprzeczności dokonanej przez Sąd w analizie części pierwszej niniejszego zarzutu wykładni art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74 z zasadami ogólnymi prawa wspólnotowego powołanymi przez skarżące. Akt wspólnotowego prawa wtórnego musi bowiem być interpretowany, w możliwie najszerszym zakresie, w sposób zapewniający jego zgodność z traktatem WE i zasadami ogólnymi prawa wspólnotowego (wyroki Trybunału: z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie C-314/89 Rauh, Rec. str. I-1647, pkt 17; z dnia 10 lipca 1991 r. w sprawach połączonych C-90/90 et C-91/90 Neu i in., Rec. str. I-3617, pkt 12 i z dnia 27 stycznia 1994 r. w sprawie C-98/91 Herbrink, Rec. str. I-223, pkt 9).
- 78 Drugie zagadnienie podniesione w ramach omawianej części zarzutu dotyczy pytania, czy zasady te bezpośrednio nie wykluczają możliwości wydania skierowanej do skarżących decyzji stwierdzającej istnienie naruszenia, około siedem i pół roku od zaprzestania przez nie zarzucanych naruszeń i na podstawie dochodzenia wszczętego około pięć lat i cztery lub pięć miesięcy od tego zaprzestania.

79 Sąd uznaje za stosowne zbadanie obu tych zagadnień po kolei, w kontekście każdej z zasad powołanych przez skarżące w ramach omawianej części zarzutu.

— Zasada pewności prawa

80 Zasada pewności prawa ma na celu zagwarantowanie przewidywalności sytuacji i stosunków prawnych podlegających prawu wspólnotowemu (wyrok Trybunału z dnia 15 lutego 1996 r. w sprawie C-63/93 Duff i in., Rec. str. I-569, pkt 20 i wyrok Sądu z dnia 31 stycznia 2002 r. w sprawie T-206/00 Hult przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-19 i II-81, pkt 38).

81 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, aby termin przedawnienia mógł wypełniać swoje zadanie polegające na zagwarantowaniu pewności prawa, musi zostać określony z góry, a ustalenie jego długości oraz zasad stosowania powinno podlegać kompetencji ustawodawcy wspólnotowego (ww. wyroki Trybunału: w sprawie ACF Chemiefarma przeciwko Komisji, pkt 19 i 20; w sprawie Geigy przeciwko Komisji, pkt 21 oraz wyroki Trybunału z dnia 24 września 2002 r. w sprawach połączonych C-74/00 P i C-75/00 P Falck i Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, Rec. str. I-7869, pkt 139 i z dnia 2 października 2003 r. w sprawach połączonych C-172/01 P, C-175/01 P, C-176/01 P i C-180/01 P International Power i in. przeciwko NALOO, Rec. str. I-11421, pkt 106).

82 Przedawnienie, zapobiegając możliwości wzruszania bez końca stanów utrwalonych wskutek upływu czasu, służy wzmocnieniu pewności prawa, lecz może też stanowić akceptację sytuacji, które przynajmniej pierwotnie były bezprawne. Stopień, w jakim czyni się do niego odwołanie, stanowi zatem kompromis między wymogami pewności prawa a wymogami legalności, będący wypadkową kontekstu historycznego i społecznego przeważających w danym czasie w społeczeństwie. Dlatego też jego określenie należy wyłącznie do ustawodawcy.

- 83 Wyборы dokonane przez ustawodawcę wspólnotowego w zakresie ustanawiania reżimu przedawnienia i określania jego terminów nie mogą tym samym być podawane w wątpliwość przez sąd wspólnotowy. Brak określenia terminu przedawnienia dla wykonywania przez Komisję uprawnień do stwierdzania istnienia naruszeń prawa wspólnotowego nie jest więc sam w sobie bezprawny z punktu widzenia zasady pewności prawa.
- 84 Zasada pewności prawa nie wyklucza zatem wykładni art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74 dokonanej w ramach analizy części pierwszej niniejszego zarzutu, zgodnie z którą przedawnienie przewidziane w tym artykule obejmuje wyłącznie uprawnienie do nakładania sankcji pieniężnych i nie ma w szczególności zastosowania do uprawnienia Komisji do stwierdzania istnienia naruszenia.
- 85 W konsekwencji omawiana część zarzutu w zakresie, w jakim służy podtrzymaniu, za pomocą odwołania do zasady pewności prawa, przeciwnej wykładni tego artykułu popieranej przez skarżące w ramach części pierwszej niniejszego zarzutu, musi zostać odrzucona.
- 86 Jeśli chodzi o odwołanie się przez skarżące do zasady pewności prawa jako probierza legalności decyzji, oderwanego od ram zastosowania rozporządzenia nr 2988/74, należy podkreślić, że argumentacja skarżących jest co do zasady oparta na założeniu, że już sam wzgląd na czas, jaki upłynął od zaprzestania naruszeń im zarzucanych, sprzeciwia się wszczęciu postępowania i wydaniu decyzji skierowanej do skarżących. Uściślając, skarżące nie twierdzą, że Komisja była świadoma lub że mogła i powinna była być świadoma omawianych naruszeń w takim momencie, że mogłaby podjąć swe działania wcześniej. Utrzymują po prostu, że działania Komisji zmierzające do

stwierdzenia istnienia tych naruszeń, rozpoczęte wystosowaniem pierwszych wezwań do udzielenia informacji dotyczących witaminy H i kwasu foliowego pięć lat i cztery lub pięć miesięcy od zaprzestania tych naruszeń, a zakończone wydaniem — około siedem i pół roku od tego zaprzestania — decyzji stwierdzającej istnienie naruszenia, było w świetle wymogów pewności prawa spóźnione.

87 Należy w tym względzie zauważyć, że ustalanie terminów, zakresu i zasad stosowania przedawnienia w odniesieniu do działań stanowiących naruszenia nie należy do sądu wspólnotowego, czy to ogólnie, czy w związku z konkretnym przypadkiem mu przedłożonym. Z orzecznictwa Trybunału wynika jednakże, że brak ustawowego przedawnienia nie uniemożliwia dokonania oceny działania Komisji w konkretnym przypadku w świetle zasady pewności prawa. Trybunał orzekł, że w sytuacji braku aktu prawnego określającego termin przedawnienia podstawowy wymóg pewności prawa stoi na przeszkodzie temu, by Komisja mogła opóźnić bez końca wykonywanie swoich uprawnień (wyroki Trybunału w ww. sprawach: Geigy przeciwko Komisji, pkt 21; Falck i Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, pkt 140; International Power i in. przeciwko NALOO, pkt 107; wyroki Trybunału z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-372/97 Włochy przeciwko Komisji, Rec. str. I-3679, pkt 116 i w sprawie C-298/00 P Włochy przeciwko Komisji, Rec. str. I-4087, pkt 90).

88 Sąd wspólnotowy, dokonując analizy zarzutu opartego na twierdzeniu o spóźnionym podjęciu przez Komisję działań, nie może zatem ograniczyć się tylko do uznania, że nie istnieje żaden termin przedawnienia, lecz musi sprawdzić, czy Komisja nie działała z nadmiernym opóźnieniem (zob. podobnie, na zasadzie analogii, wyrok Sądu z dnia 10 czerwca 2004 r. w sprawie T-307/01 François przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1669, pkt 46).

89 Z powołanego powyżej orzecznictwa Trybunału nie wynika jednakże, że kwestia podjęcia przez Komisję działania z nadmiernym opóźnieniem musi być oceniana wyłącznie w odniesieniu do czasu, który upłynął od wystąpienia okoliczności stanowiących przedmiot tego działania do jego podjęcia. Przeciwnie, z orzecznictwa

tego można wywnioskować, że działanie Komisji nie może zostać uznane za nadmiernie opóźnione, jeżeli nie można jej przypisać opóźnienia lub innego rodzaju niedbalstwa, oraz że należy mieć szczególnie na względzie moment, w którym instytucja dowiedziała się o działaniach stanowiących naruszenie i rozsądną długość postępowań administracyjnych (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Geigy przeciwko Komisji, pkt 21, w którym Trybunał dochodził, czy „zachowanie [instytucji] w omawianej sprawie” mogło być postrzegane jako „stanowiące przeszkodę w wykonywaniu [jej] uprawnień do [nakładania grzywien]”; ww. wyrok w sprawie Falck i Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, pkt 144 w zw. z pkt 132; ww. wyroki z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-372/97 Włochy przeciwko Komisji, pkt 118 i 119 i w sprawie C-298/00 P Włochy przeciwko Komisji, pkt 91 i 92; zob. też wyroki Sądu: z dnia 10 kwietnia 2003 r. w sprawie T-369/00 Département du Loiret przeciwko Komisji, Rec. str. II-1789, pkt 56 i ww. wyrok w sprawie François przeciwko Komisji, pkt 48–54).

⁹⁰ Ponadto istotną dla niniejszego przypadku kwestią nie jest niedbalstwo ze strony Komisji w zakresie wszczęcia lub zakończenia postępowania administracyjnego, ale sam rzeczywisty upływ czasu od chwili zaprzestania naruszenia, przy czym nie twierdzi się, że Komisja była świadoma lub że mogła i powinna była być świadoma omawianych naruszeń w takim momencie, że mogłaby podjąć swe działania wcześniej. Z decyzji wynika zresztą, że informacje dotyczące naruszeń Komisja otrzymała w roku 1999 i w tym samym roku wystosowała wezwania do udzielenia informacji, że przedstawienie zarzutów zostało zatwierdzone w dniu 6 czerwca 2000 r., a decyzja została wydana w dniu 21 listopada 2001 r. Powyższa sekwencja czasowa nie pozwala przyjąć, że postępowanie trwało nadmiernie długo.

⁹¹ Ponieważ sam fakt, że Komisja nie odkryła nielegalnego porozumienia, które z oczywistych względów jest celowo tajne, nie może być traktowany jako niedbałość z jej strony w świetle powierzonego jej przez traktat zadania sprawowania nadzoru, należy uznać, że okoliczność, iż w niniejszym przypadku wszczęcie przez Komisję dochodzenia w sprawie naruszeń nastąpiło dopiero pięć lat i kilka miesięcy od zaprzestania tych naruszeń, a wydanie decyzji — około siedem i pół roku od tego zaprzestania — nie dowodzi jakiegokolwiek naruszenia zasady pewności prawa.

— Zasady wspólne porządkom prawnym państw członkowskich

92 W ramach drugiego z zagadnień poruszonych w omawianej części zarzutu skarżące przedstawiły szereg odniesień do doktryny oraz krajowych orzeczeń sądowych dotyczących instytucji przedawnienia i fragmentów aktów prawnych niektórych państw członkowskich, które mają się przyczynić do wykazania zasadniczo, że racja bytu terminów przedawnień w ustawodawstwach państw członkowskich wymaga, aby konsekwencją upływu tych terminów była niemożność nie tylko nałożenia kar, ale też stwierdzenia istnienia naruszenia.

93 Skarżące jednakże znajdują się daleko od wykazania istnienia zasad wspólnych porządkom prawnym państw członkowskich w dziedzinie przedawnienia.

94 W powołanych w skargach krajowej doktrynie i orzecznictwie odnoszących się do przedawnienia zarówno w sprawach cywilnych, jak i karnych, obok pewności prawa wymieniane są też inne uzasadnienia ustanowienia terminu przedawnienia: konieczność zapobieżenia działaniom, które — podjęte z opóźnieniem — byłyby spowodowane bardziej zamiarem zaszkodzenia niż względami sprawiedliwości; utrata dowodów; konieczność ukarania braku staranności po stronie dochodzącej praw; zanik po upływie określonego czasu interesu społecznego w ściganiu naruszeń oraz konieczność skoncentrowania się przez władze publiczne na kwestiach bieżących.

95 Z samego brzmienia tych odniesień wynika, że u podstaw ustanowienia reżimu przedawnienia mogą leżeć różne wymogi. W opinii Sądu to do każdego ustawodawcy należy podjęcie decyzji, w poszczególnych dziedzinach objętych jego

kompetencją do stanowienia prawa, czy dany wymóg przemawia za ustanowieniem terminu przedawnienia i jaki będzie zakres i zasady stosowania tych terminów stosownie do celów, dla osiągnięcia których ustawodawca je wprowadził.

- 96 Skarżące nie wykazały w szczególności istnienia zasady prawa wspólnej państwom członkowskim, na mocy której termin przedawnienia ustalony dla danego naruszenia musi mieć zastosowanie tak do uprawnienia do jego karania, jak i do stwierdzenia jego istnienia.
- 97 Zresztą nawet przy założeniu, że porządki prawne wszystkich państw członkowskich rzeczywiście przyjęły konieczność stosowania jednego i tego samego terminu przedawnienia do uprawnienia do stwierdzania naruszeń i do nakładania kar, reguła ta nie rozciągałaby się na wspólnotowy porządek prawny. Trzeba by było jeszcze, aby reguła ta stanowiła prawdziwą zasadę ogólną prawa, a nie obowiązywała jedynie na podstawie przepisów szczególnych przyjętych przez ustawodawcę w ramach przysługujących mu szerokich uprawnień dyskrecyjnych.
- 98 Ponadto, ponieważ przedawnienie jako takie nie stanowi zasady ogólnej prawa (zob. pkt 82 i 83 niniejszego wyroku), tym bardziej jej ranga nie może zostać przyznana regule wymagającej stosowania jednego i tego samego terminu przedawnienia uprawnienia do stwierdzania istnienia naruszeń i do nakładania kar.
- 99 Reguła taka nie ma zatem wobec ustawodawcy wspólnotowego ani administracji wspólnotowej statusu zasady ogólnej prawa wspólnotowego. Argumentacja skarżących musi więc zostać odrzucona, i to zarówno w zakresie, w jakim, podnosząc konieczność interpretowania przepisów prawa wspólnotowego w sposób

zapewniający zgodność z zasadami ogólnymi tego prawa, popiera wykładnię rozporządzenia nr 2988/74 przedstawioną przez nie w ramach części pierwszej niniejszego zarzutu, jak i w zakresie, w którym jej celem jest doprowadzenie do stwierdzenia, że Komisja, wydając skierowaną do skarżących decyzję, rozbieżną z powoływaną regułą wspólną porządkom prawnym państw członkowskich, bezpośrednio naruszyła zasady ogólne prawa wspólnotowego.

100 Ponadto, ponieważ skarżące powołują się na tę wspólną regułę nawet niezależnie od jej statusu zasady ogólnej prawa wspólnotowego, należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem przepisowi prawa wspólnotowego, który nie zawiera żadnego wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich w celu określenia jego znaczenia i zakresu, musi zostać co do zasady nadana autonomiczna wykładnia, dokonana z uwzględnieniem kontekstu przepisu i celu danego uregulowania (wyrok Trybunału z dnia 18 stycznia 1984 r. w sprawie 327/82 Ekro, Rec. str. 107, pkt 11; wyroki Sądu: z dnia 8 marca 1990 r. w sprawie T-41/89 Schwedler przeciwko Parlamentowi, Rec. str. II-79, pkt 27; z dnia 18 grudnia 1992 r. w sprawie T-43/90 Díaz García przeciwko Parlamentowi, Rec. str. II-2619, pkt 36 i z dnia 22 kwietnia 1993 r. w sprawie T-9/92 Peugeot przeciwko Komisji, Rec. str. II-493, pkt 39).

101 W szczególności w braku wyraźnego odesłania — w przypadku gdy sąd wspólnotowy nie może wyprowadzić z prawa wspólnotowego lub zasad ogólnych prawa wspólnotowego kryteriów umożliwiających mu ustalenie treści i zakresu przepisu prawa wspólnotowego za pomocą autonomicznej wykładni — stosowanie tego prawa może wymusić odwołanie do ustawodawstw państw członkowskich (wyrok Sądu z dnia 18 grudnia 1992 r. w sprawie T-85/91 Khouri przeciwko Komisji, Rec. str. II-2637, pkt 32 i ww. wyrok w sprawie Díaz García przeciwko Parlamentowi, pkt 36).

102 W niniejszej sprawie Sąd uznał, w toku przeprowadzonej analizy części pierwszej zarzutu pierwszego, że treść i zakres art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74 w ramach kwestii podniesionej przez skarżące wyłania się z autonomicznej wykładni

tego przepisu, dokonanej zgodnie z metodami wykładni literalnej, kontekstowej, teleologicznej i systemowej. Tym samym nie ma potrzeby odwoływania się do ustawodawstw państw członkowskich w celu dokonania wykładni ww. przepisu.

— Domniemanie niewinności

¹⁰³ Skarżące powołują się następnie na domniemanie niewinności, zapisane w art. 48 ust. 1 Karty i w art. 6 ust. 2 ECHR.

¹⁰⁴ W tym względzie należy przede wszystkim podkreślić, że domniemanie niewinności, zapisane między innymi w art. 6 ust. 2 ECHR, należy do praw podstawowych, które, zgodnie z tym przepisem i z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, są objęte we wspólnotowym porządku prawnym ochroną (wyroki Trybunału z dnia 8 lipca 1999 r. w sprawach: C-199/92 P Hüls przeciwko Komisji, Rec. str. I-4287, pkt 149 i C-235/92 P Montecatini przeciwko Komisji, Rec. str. I-4539, pkt 175).

¹⁰⁵ Z orzecznictwa wynika również, że domniemanie niewinności ma zastosowanie do postępowań w sprawie naruszenia reguł konkurencji dotyczących przedsiębiorstw, które mogą prowadzić do nałożenia grzywien lub okresowych kar pieniężnych (zob. podobnie ww. wyroki w sprawach: Hüls przeciwko Komisji, pkt 150; Montecatini przeciwko Komisji, pkt 176 i Volkswagen przeciwko Komisji, pkt 281).

¹⁰⁶ Domniemanie niewinności oznacza, że każdego oskarżonego o popełnienie czynu zagrożonego karą uważa się za niewinnego do czasu udowodnienia mu winy zgodnie z ustawą. Zasada ta wyklucza jakiegokolwiek formalne stwierdzenie, a nawet samą

aluzję w sprawie odpowiedzialności oskarżonego o popełnienie danego naruszenia w decyzji kończącej postępowanie w sprawie, bez uprzedniego zapewnienia mu wszelkich gwarancji normalnie przysługujących w wykonywaniu prawa do obrony w postępowaniu prowadzonym w zwykłym trybie, zakończonym wydaniem rozstrzygnięcia co do istoty sprawy.

- 107 Z powyższego wynika natomiast, że domniemanie niewinności nie stoi na przeszkodzie stwierdzeniu odpowiedzialności oskarżonego o popełnienie danego naruszenia w wyniku postępowania przeprowadzonego w pełnej zgodności z obowiązującymi zasadami i w którego toku zagwarantowana była możliwość skorzystania w pełni z prawa do obrony, nawet jeżeli ze względu na przedawnienie uprawnień właściwego organu w stosunku do osoby, która popełniła naruszenie, nie może zostać orzeczona kara.
- 108 Powołane przez skarżące orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zob. pkt 70 niniejszego wyroku), przy założeniu, że znajduje zastosowanie do omawianego przypadku, co najwyżej potwierdza rozważania przedstawione w pkt 106 i 107.
- 109 A zatem, po pierwsze, stwierdzić należy, że dokonana przez Sąd w ramach analizy części pierwszej niniejszego zarzutu wykładnia rozporządzenia nr 2988/74 nie pozostaje w sprzeczności z domniemaniem niewinności. Z wykładni tej w żaden sposób nie wynika, że Komisja jest uprawniona do stwierdzenia istnienia naruszenia na podstawie decyzji przedwcześnie kończącej postępowanie przewidziane w rozporządzeniu nr 17 z powodu upływu terminu przedawnienia określonego w art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74. Zgodnie z tą wykładnią, ponieważ rozporządzenie nr 2988/74 nie dotyczy uprawnienia Komisji do stwierdzania istnienia naruszeń, nie stoi ono na przeszkodzie, by instytucja ta, jeżeli stwierdzi, że zachodzi określone w art. 1 ust. 1 tego rozporządzenia przedawnienie, kontynuuje mimo wszystko postępowanie, w zwykłym trybie i w poszanowaniu gwarancji ustanowionych dla zapewnienia pełnego skorzystania z prawa do obrony, wyłącznie w celu stwierdzenia naruszenia.

- 110 Po drugie, nic nie wskazuje, że w niniejszym przypadku Komisja uchybiła domniemaniu niewinności. Decyzja nie zakończyła postępowania wszczętego w sprawie skarżących z powodu upływu terminu przedawnienia, lecz została wydana po zakończeniu postępowania przeprowadzonego w zwykłym trybie, w którego toku skarżące korzystały — czego dowodem jest brak jakiegokolwiek sprzeciwu z ich strony — z wszystkich gwarancji procesowych, które muszą być przyznane przedsiębiorstwom, zanim może zapaść jakakolwiek skierowana do nich decyzja stwierdzająca naruszenie reguł konkurencji.
- 111 Z powyższych względów skarżące nie mogły w niniejszym przypadku skutecznie powołać się na domniemanie niewinności.
- 112 Mając na względzie przedstawione dotąd rozważania, należy stwierdzić, że podobnie jak pierwsza część zarzutu, omawiana część jest bezzasadna, a w konsekwencji zarzut pierwszy zostaje oddalony w całości.

2. *W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na braku kompetencji Komisji*

Argumenty stron

- 113 Skarżące podnoszą, że Komisja nie miała kompetencji do wydania decyzji stwierdzającej naruszenie przez nie art. 81 ust. 1 WE. Ani art. 3 rozporządzenia

nr 17, ani żaden inny przepis nie upoważniają Komisji do wydania decyzji stwierdzającej naruszenie, jeżeli naruszenie to już ustało poza terminem przedawnienia określonym w art. 1 rozporządzenia nr 2988/74.

- 114 Podkreślają one, że postanowienia traktatu WE i rozporządzenia nr 17 powierzają Komisji wyraźnie jedynie uprawnienie do podjęcia środków w celu położenia kresu istniejącemu naruszeniu oraz do nałożenia grzywien i okresowych kar pieniężnych. Ani traktat WE, ani rozporządzenie nr 17 nie regulują natomiast kwestii uprawnienia Komisji do stwierdzania na mocy decyzji, czy dane przedsiębiorstwo naruszyło traktatowe reguły konkurencji w przeszłości, jeżeli naruszenie to wyraźnie ustało przed wydaniem tej decyzji, a nawet przed wszczęciem przez Komisję dochodzenia.
- 115 Skarżące przyznają, że Trybunał w ww. wyroku w sprawie GVL przeciwko Komisji orzekł, iż z uprawnienia Komisji do wydania decyzji nakazującej przedsiębiorstwom zaprzestanie stwierdzonych przez nią naruszeń i do nakładania grzywien i okresowych kar pieniężnych w przypadku naruszeń jednoznacznie wynika uprawnienie do stwierdzania naruszeń. Jednakże zwracają uwagę, że w powołanym wyroku Trybunał wskazał również, iż aby wydać decyzję jedynie stwierdzającą naruszenie, które już ustało, Komisja musi dowieść istnienia „uzasadnionego interesu” w jej wydaniu, a dokładniej istnienia rzeczywistego zagrożenia powrotem do omawianej praktyki, stanowiącego usprawiedliwienie wyjaśnienia sytuacji prawnej za pomocą formalnej decyzji.
- 116 Komisja, mimo że w swej praktyce poprzedzającej wydanie decyzji przyznała, że istnienie uzasadnionego interesu jest niezbędne dla wydania decyzji stwierdzającej naruszenie, które już ustało, oraz że w niniejszym przypadku zarzucane skarżącym naruszenia wyraźnie ustały w 1994 r., nie wykazała uzasadnionego interesu w stwierdzeniu na podstawie decyzji, iż skarżące naruszyły art. 81 WE.

- 117 Podkreślając, że wymóg wykazania uzasadnionego interesu musi podlegać wykładni zawężającej (opinia rzecznika generalnego Reischla w ww. sprawie GVL przeciwko Komisji, pkt 512–521), skarżące kładą nacisk na fakt, że w ramach postępowania administracyjnego nie podniosły żadnej kwestii prawnej wymagającej wyjaśnienia na podstawie formalnej decyzji Komisji, lecz po prostu zaprzeczyły, opierając się na faktach, że brały udział w zarzucanych porozumieniach.
- 118 Tak więc, zdaniem skarżących, w niniejszym przypadku nie istniało żadne rzeczywiste zagrożenie powrotem do omawianej praktyki, gdyż ustała ona ponad pięć lat przed wydaniem decyzji, a pozwana od tego czasu nie odnotowała z ich strony żadnego aktu o charakterze recydywy lub żadnego powodu, dla którego recydywa miałaby być bardziej prawdopodobna niż w innych przypadkach.
- 119 Pozwana zwraca uwagę, że skarżące są faktycznie zobowiązane do przyznania, że ma ona dorozumiane uprawnienie do wydawania decyzji stwierdzających naruszenie reguł konkurencji, w sytuacji gdy naruszenie ustało i nie zostały nałożone grzywny. Komisja potwierdza, że aby skorzystać z tego uprawnienia, musi dowieść istnienia uzasadnionego interesu w podjęciu takich działań.
- 120 Zdaniem pozwanej, nie istnieje jednakże żaden powód, dla którego należałoby interpretować w sposób zawężający zasady korzystania przez Komisję z tego uprawnienia. W szczególności brak jest jakichkolwiek podstaw, by sądzić, że w ww. wyroku w sprawie GVL przeciwko Komisji Trybunał zamierzał ograniczyć wydanie przez Komisję decyzji stwierdzających naruszenie do przypadków niepewności co do legalności omawianego postępowania. Co więcej, w tym samym wyroku Trybunał odstąpił od stanowiska przedstawionego w opinii rzecznika generalnego Reischla, zwłaszcza w odniesieniu do istnienia spornego domniemanego uprawnienia, zatem błędem byłoby opieranie się na argumentacji rzecznika generalnego przy dokonywaniu wykładni zakresu tego wyroku.

121 Pozwana podnosi, że nie ma również żadnego powodu, by twierdzić, że domniemane uprawnienie ma tym samym wyjątkowy charakter. Domniemane uprawnienie do wydawania decyzji stwierdzających naruszenia, oparte na uzasadnionym interesie dotyczącym stosowania prawa konkurencji, nie wprowadza żadnego odstępstwa od uprawnień powierzonych Komisji na mocy rozporządzenia nr 17, lecz je uzupełnia. Wyraźne uprawnienia Komisji oparte są na założeniu — sformułowanym zwłaszcza w art. 83 ust. 2 lit. d) WE i art. 85 WE — że do Komisji należy czuwanie nad stosowaniem reguł konkurencji przez przedsiębiorstwa i stwierdzanie, w stosownych przypadkach, naruszenia tych reguł (ww. wyrok w sprawie GVL przeciwko Komisji, pkt 22). Niestosowne byłoby zatem przyjęcie a priori stanowiska w sprawie zagadnienia, czy zakres dorozumianego uprawnienia Komisji musi być interpretowany w sposób zawężający, czy też rozszerzający. Istotne jest upewnienie się co do okoliczności, w których stwierdzenie naruszenia jest konieczne, tak aby zapewnić stosowanie reguł konkurencji przez przedsiębiorstwa. Ten zasadniczy wymóg został wyrażony za pomocą kryterium uzasadnionego interesu.

122 Wydanie decyzji stwierdzającej naruszenie, które już ustało, może być również oparte na innych niż konieczność wyjaśnienia sytuacji prawnej uzasadnionych interesach, takich jak:

- interes wspierania przykładnego zachowania ze strony przedsiębiorstw poprzez ujawnianie szczególnie poważnych naruszeń w decyzji podjętej po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, w którym domniemanie niewinności i prawo do obrony były w pełni respektowane, a tym bardziej w sytuacjach, w których — jak w niniejszym przypadku — przedsiębiorstwa kwestionują w toku postępowania fakty i naruszenia;

- interes zapobiegania wszelkiej recydywie, jako że decyzja stwierdzająca naruszenie może stanowić podstawę do podwyższenia — z tytułu recydywy i zgodnie z pkt 2 wytycznych w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych

na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 65 ust. 5 traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Węgla i Stali (Dz.U. 1998, C 9, str. 3) — grzywny w razie dalszych naruszeń tego samego rodzaju;

- interes ułatwiania wszczynania postępowań przed krajowymi sądami cywilnymi przez poszkodowane podmioty, które — bez możliwości skorzystania z przysługującego Komisji uprawnienia do uzyskania dowodów na szczeblu wspólnotowym — niekoniecznie byłyby w stanie zgromadzić wszystkie konieczne dowody w przypadku naruszeń o znacznym zasięgu geograficznym, których okoliczności są przez odpowiedzialne przedsiębiorstwa kwestionowane.

123 Zważywszy na bardzo poważny charakter naruszeń zarzucanych skarżącym oraz kwestionowanie przez nie faktów — czynniki jasno wynikające z tekstu decyzji, wymienione trzy uzasadnione interesy występują w niniejszej sprawie. Pozwana podkreśla w tym zakresie, że skarżące również w ramach postępowań krajowych bez wątpienia zakwestionowałyby podniesione przeciwko nim fakty, że w braku podania stwierdzonych naruszeń do publicznej wiadomości recydywa jest absolutnie możliwa oraz że porozumienie obejmujące ustalenie cen i wymianę informacji stanowi bardzo poważne naruszenie, które nie może zostać zlekceważone przy określaniu grzywny, jaką należałoby nałożyć w przypadku recydywy.

124 Skarżące odpowiadają w replice, że powołane przez pozwaną interesy nie mogą uzasadniać wydania skierowanej do nich decyzji.

125 Co się tyczy interesu wspierania przykładowego zachowania ze strony przedsiębiorstw oraz interesu zapobiegania wszelkiej recydywie, skarżące podnoszą, że już przedstawienie zarzutów wywołało wobec nich skutek odstraszający, a tym samym nie było w tym celu konieczne wydanie skierowanej do nich decyzji, powtarzającej zasadniczo treść prawną przedstawienia zarzutów. Jeśli chodzi o skutek odstraszający w odniesieniu do opinii publicznej, decyzja skierowana do przedsiębiorstw biorących udział w porozumieniu, których przedawnienie nie obejmowało, była,

zdaniem skarżących, wystarczająca. Zwracają ponadto uwagę, że uznanie — w braku rzeczywistego zagrożenia powrotem do omawianej praktyki — istnienia uzasadnionego interesu zapobiegania wszelkiej recydywie oznaczałoby, że Komisja mogłaby wydać decyzję stwierdzającą naruszenie w każdym wypadku, niezależnie od okoliczności sprawy i daty popełnienia naruszenia.

126 Co się tyczy interesu ułatwiania wszczynania postępowań przed krajowymi sądami cywilnymi przez poszkodowane podmioty, skarżące twierdzą, że nie można go uznać za uzasadniony. Pozwanej nie powierzono takiej funkcji ani na mocy traktatu WE, ani rozporządzenia nr 17.

127 Pozwana wskazuje w duplice, że jej obrona w niniejszych sprawach nie jest oparta na ogólnym założeniu istnienia we wszystkich przypadkach uzasadnionego interesu w wydawaniu decyzji stwierdzających naruszenie. Podkreśla, że niebezpieczeństwa związane z recydywą, podejmowaną ze szkodą dla interesu publicznego, są szczególnie groźne w przypadkach najpoważniejszych porozumień, a ściślej rzecz biorąc — w przypadkach takich rodzajów naruszeń, które ze swej natury są tajne i tym samym trudniejsze do wykrycia przez Komisję. Właśnie dlatego równowaga, którą należy wypracować, między interesami przedsiębiorstw będących adresatami decyzji a interesem publicznym musi być inna w przypadkach bardzo poważnych przeszłych naruszeń niż w przypadkach naruszeń o mniejszym znaczeniu.

128 W odniesieniu do interesu ułatwiania wszczynania postępowań przed krajowymi sądami pozwana zwraca uwagę na szczególne utrudnienia napotymane przez poszkodowane podmioty przy wykazywaniu istnienia naruszeń popełnionych na tak szeroką geograficznie skalę oraz na znaczenie wykonywanych przez Komisję uprawnień w zakresie pozyskiwania dowodów w dochodzeniach prowadzonych w sprawach tajnych porozumień. Podkreśla, że nie posłużyła się omawianym interesem jako regularnym uzasadnieniem wydawania decyzji stwierdzających naruszenie, ale — jak w przypadku interesu zapobiegania wszelkiej recydywie — w związku ze szczególnie poważnym naruszeniem. Pozwana dodaje ponadto, że istnienie środków naprawy szkód cywilnych może również zadośćuczynić wymogom

interesu publicznego, w zakresie, w jakim środki te mogą mieć skutek odstrasżający w odniesieniu do naruszania reguł konkurencji. Z punktu widzenia prawa wspólnotowego istnienie tych środków jest istotne dla pełnego stosowania art. 81 WE i 82 WE (wyrok Trybunału z dnia 20 września 2001 r. w sprawie C-453/99 Courage i Crehan, Rec. str. I-6297).

Ocena Sądu

- 129 Skarżące podnoszą, że Komisja, wobec braku przepisu upoważniającego ją do stwierdzenia na podstawie decyzji naruszeń, które już ustały, nie miała kompetencji do wydania skierowanej do nich decyzji, tym bardziej wobec faktu, że termin przedawnienia określony w art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74 już upłynął, oraz bez wykazania uzasadnionego interesu usprawiedliwiającego jej wydanie.
- 130 Jeśli chodzi o argumenty skarżących przedstawione w pkt 113 i 114 niniejszego wyroku, zostało już przypomniane, w pkt 37, że zaprzestanie naruszenia reguł konkurencji przed wydaniem przez Komisję decyzji nie stanowi dla niej przeszkody w wykonywaniu uprawnień do stwierdzenia tego naruszenia, gdyż Trybunał orzekł, że Komisja może wydać decyzję stwierdzającą naruszenie, którego dane przedsiębiorstwo już zaprzestało, pod warunkiem jednak że działa ona w uzasadnionym interesie (ww. wyrok w sprawie GVL przeciwko Komisji, pkt 24).
- 131 Poza tym w pkt 63 niniejszego wyroku zostało już wskazane, że jeżeli w ramach reżimu ustanowionego przez rozporządzenie nr 17 uprawnienie Komisji do stwierdzenia naruszenia jest jedynie dorozumiane, tzn. wynika jednoznacznie z wyraźnych uprawnień do nakazania położenia kresu naruszeniom i nałożenia grzywnien (ww. wyrok w sprawie GVL przeciwko Komisji, pkt 23), takie dorozumiane uprawnienie nie jest jednakże uzależnione tylko od wykonywania przez instytucję jej wyraźnych uprawnień. A zatem fakt, że Komisja nie dysponuje już uprawnieniem do

nakładania grzywien na autorów naruszeń ze względu na upływ terminu przedawnienia określonego w art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/74, sam w sobie nie stanowi przeszkody w wydaniu decyzji stwierdzającej, że to przeszłe naruszenie zostało popełnione.

132 Co się zaś tyczy argumentów skarżących przedstawionych w pkt 115–118 niniejszego wyroku, podniesiona przez nie kwestia w rzeczywistości dotyczy nie tyle kompetencji Komisji do stwierdzenia na podstawie decyzji przeszłych naruszeń zarzucanych skarżącym, co uzasadnionego interesu po stronie Komisji do wydania decyzji stwierdzającej te naruszenia (ww. wyrok w sprawie GVL przeciwko Komisji, pkt 24). Za pomocą powołanych powyżej argumentów skarżące krytykują w istocie sposób, w jaki kompetencje te były w niniejszym przypadku wykonywane.

133 Sąd musi zaznaczyć, że z decyzji nie wynika w żaden sposób, że Komisja faktycznie przeanalizowała kwestię posiadania lub braku takiego interesu.

134 Zapytana o powyższą kwestię podczas rozprawy, pozwana odwołała się do motywu 651 decyzji, zawierającego stwierdzenie Komisji, zgodnie z którym przyjęcie skierowanej do skarżących decyzji stwierdzającej naruszenie jest stosowne, co w jej opinii ma co do zasady oznaczać istnienie uzasadnionego interesu w podjęciu tych działań.

135 Należy jednakże zauważyć, że stwierdzając w wymienionym motywie, że „przepisy odnoszące się do przedawnienia dotyczą wyłącznie stosowania grzywien lub kar” oraz że „pozostają [one] bez wpływu na uprawnienie Komisji do badania spraw związanych z porozumieniami i do wydawania, w stosownym przypadku, decyzji nakazujących zaprzestanie naruszeń”, pozwana jedynie odpowiedziała i odrzuciła argument podniesiony przez skarżące, zgodnie z którym omawiane naruszenia, nawet dowiedzione, nie mogły być przedmiotem decyzji, gdyż objęło je prze-

dawnienie. Ze stwierdzenia tego nie można wyprowadzić wniosku, że Komisja rozważała również kwestię posiadania uzasadnionego interesu w stwierdzeniu na podstawie decyzji naruszeń, których skarżące już zaprzestały.

- 136 Z powyższego wynika, że nie weryfikując, przy wydawaniu decyzji, czy stwierdzenie naruszeń odnoszące się do skarżących było usprawiedliwione uzasadnionym interesem, Komisja naruszyła prawo, co stanowi podstawę stwierdzenia nieważności decyzji w zakresie dotyczącym skarżących.
- 137 Co więcej, pozwana nie dowiodła przed Sądem istnienia w niniejszym przypadku takiego uzasadnionego interesu. Co prawda wskazała przed Sądem, że poza interesem polegającym na wyjaśnieniu sytuacji prawnej, uznanym za uzasadniony w ww. sprawie GVL przeciwko Komisji, inne interesy mogłyby w niniejszym przypadku uzasadnić przyjęcie skierowanej do skarżących decyzji, a mianowicie: interes wspierania przykładowego zachowania ze strony przedsiębiorstw, interes zapobiegania wszelkiej recydywie, zważywszy na szczególnie poważny charakter omawianych naruszeń oraz interes ułatwiania wszczynania postępowań przed krajowymi sądami cywilnymi przez poszkodowane podmioty.
- 138 Należy jednakże stwierdzić, że pozwana ogranicza się do podania w sposób ogólny trzech przesłanek, bez wykazania, w odniesieniu do konkretnych okoliczności niniejszego przypadku dotyczącego bardzo poważnych i rozległych naruszeń zarzucanych skarżącym, że przesłanki te stanowiły i stanowią podstawę jej uzasadnionego interesu w przyjęciu skierowanej do skarżących decyzji stwierdzającej te naruszenia. Komisja nie wyjaśniła Sądowi, w jaki konkretnie sposób powaga i geograficzna rozległość omawianych naruszeń wymuszają w przypadku skarżących stwierdzenie na podstawie decyzji naruszeń, które już ustały. Nie udzieliła również najmniejszej wskazówki pozwalającej uznać zagrożenie recydywą ze strony skarżących. Co więcej, nie przedstawiła żadnych danych odnoszących się do okoliczności omawianych spraw wskazujących postępowania sądowe wszczęte lub choćby przewidywane przez podmioty poszkodowane w wyniku naruszeń.

139 Skarżące zakwestionowały ponadto słuszność interesów powołanych przez pozwaną przed Sądem, podnosząc, że przedstawienie zarzutów wywołało wobec nich skutek wystarczająco odstrasżający, że nie istniało żadne zagrożenie powrotem do omawianych praktyk antykonkurencyjnych oraz że zamiar ułatwiania wszczynania postępowań przed krajowymi sądami jest jako taki dyskusyjny. Pozwana nie ustosunkowała się do tych twierdzeń w sposób szczegółowy, pozwalający dowieść istnienia powołanego uzasadnionego interesu.

140 Zarzut drugi musi zatem zostać uwzględniony.

W przedmiocie wniosku skarżących o pominięcie niektórych danych w publikacjach dotyczących niniejszych spraw

141 Każda ze skarżących wniosła w skardze do Sądu o usunięcie z jego publikacji dotyczących niniejszych spraw, ze względu na ich przedmiot, wszelkich odniesień do produktów i okresów objętych naruszeniami, których popełnienie przez skarżące zostało stwierdzone na podstawie decyzji.

142 Należy w tym względzie zauważyć, iż z dokumentów wprowadzonych przez skarżące do akt sprawy jako załącznik do ich repliki wynika, że po wniesieniu niniejszych skarg prowadzone były szeroko zakrojone dyskusje między skarżącymi a Komisją na temat opublikowania decyzji. Skarżące zwróciły się do Komisji z wnioskiem

o pominięciu, w wersji decyzji przeznaczonej do publikacji, wszelkich odniesień do ich firm, witamin, których dotyczyły zarzucane im naruszenia i innych danych pozwalających na ich zidentyfikowanie jako przedsiębiorstw biorących udział w niezgodnym z prawem porozumieniu.

143 Komisja jednakże odrzuciła w końcu te wnioski, a wersja jawna decyzji, opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* z dnia 10 stycznia 2003 r. wskazuje jasno informacje stanowiące przedmiot wniosków skarżących, o których mowa w pkt 141 (zob. w szczególności art. 1 decyzji).

144 Ponieważ fakt ujawnienia tych informacji po wniesieniu niniejszych skarg wyklucza poufne ich traktowanie (postanowienia prezesów: drugiej izby Sądu w składzie powiększonym z dnia 9 listopada 1994 r. w sprawie T-7/93 Langnese Iglo przeciwko Komisji, niepublikowane z Zbiorze, pkt 11; piątej izby Sądu w składzie powiększonym z dnia 3 czerwca 1997 r. w sprawie T-102/96 Gencor przeciwko Komisji, Rec. str. II-879, pkt 29, drugiej izby Sądu w składzie powiększonym z dnia 3 lipca 1998 r. w sprawie T-143/96 Volkswagen i Volkswagen Sachsen przeciwko Komisji, niepublikowane z Zbiorze, pkt 20), wniosek skarżących musi zostać odrzucony.

W przedmiocie kosztów

145 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu Sądu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ strona pozwana przegrała sprawę, należy ją, zgodnie z żądaniem strony skarżącej, obciążyć kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (czwarta izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność decyzji Komisji 2003/2/WE z dnia 21 listopada 2001 r. dotyczącej postępowania na podstawie art. 81 WE i art. 53 Porozumienia EOG (sprawa COMP/E-1/37.512 — Witaminy) w zakresie dotyczącym skarżących.**

- 2) **Pozwana zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Legal

Lindh

Mengozzi

Wiszniewska-Białecka

Vadapalas

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 6 października 2005 r.

Sekretarz

Prezes

H. Jung

H. Legal

II - 4118