

Sag T-339/04

France Télécom SA mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber

»Konkurrence — beslutning om iværksættelse af en kontrolundersøgelse — loyalt samarbejde med de nationale domstole — loyalt samarbejde med de nationale konkurrencemyndigheder — artikel 20, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1/2003 — Kommissionens meddelelse om samarbejdet inden for netværket af konkurrencemyndigheder — begrundelse — proportionalitet«

Rettens dom (Fjerde Afdeling) af 8. marts 2007 II - 526

Sammendrag af dom

1. *Konkurrence — administrativ procedure — Kommissionens kontrolundersøgelsesbeføjelse — forpligtelse til loyalt samarbejde med de nationale myndigheder — beslutning om iværksættelse af en kontrolundersøgelse — domstolskontrol — rækkevidde*
(Art. 10 EF, 81 EF og 82 EF; Rådets forordning nr. 1/2003, art. 20, stk. 4, 7 og 8)

2. *Konkurrence — administrativ procedure — Kommissionens kontrolundersøgelsesbeføjelse — beslutning om iværksættelse af en kontrolundersøgelse — begrundelsespligt — rækkevidde*
(Rådets forordning nr. 1/2003, art. 20, stk. 4)
3. *Konkurrence — kompetencefordelingen mellem Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder — Kommissionens meddelelse om samarbejdet inden for netværket af konkurrencemyndigheder — Kommissionens ret til at træffe beslutning om at foretage kontrolundersøgelse i en sag, der er ved at blive undersøgt af en national konkurrencemyndighed*
(Art. 5 EF; protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet (subsidiaritetsprincippet) og proportionalitetsprincippet, der er knyttet som bilag til EF-traktaten; Rådets forordning nr. 1/2003, art. 11, stk. 6; Kommissionens meddelelse 2004/C 101/03)
4. *Konkurrence — administrativ procedure — Kommissionens kontrolundersøgelsesbeføjelse — anvendelse af beslutning om kontrol — Kommissionens skønsbeføjelse — grænser*
(Rådets forordning nr. 1/2003, art. 20)

1. For så vidt angår de kontrolundersøgelser, som Kommissionen kan foretage for at sikre, at virksomhederne overholder de fællesskabsretlige konkurrenceregler, etablerer artikel 20 i forordning nr. 1/2003 en klar sondring mellem på den ene side beslutninger vedtaget af Kommissionen på grundlag af denne artikels stk. 4 og på den anden side den anmodning om bistand, der forelægges den nationale domstol i henhold til bestemmelsens stk. 7.

skal anmodes om i medfør af artikel 20, stk. 7, i forordning nr. 1/2003 — eventuelt bistået af Domstolen i forbindelse med en præjudiciel forelæggelse, og med forbehold af eventuelle nationale retsmidler — som det tilkommer at fastslå, om de oplysninger, Kommissionen har fremsendt i forbindelse med denne anmodning, giver den mulighed for at udøve den kontrol, som er tillagt den ved forordningens artikel 20, stk. 8, og dermed sætter den i stand til at træffe faktisk afgørelse om den anmodning, den har fået forelagt.

Mens Fællesskabets retsinstanser har enekompetence til at kontrollere lovligheden af en beslutning vedtaget af Kommissionen i henhold til forordningens artikel 20, stk. 4, er det derimod kun den nationale domstol, hvis tilslutning til at anvende tvangsindgreb der

Den nationale domstol, som har fået sagen forelagt inden for rammerne af forordningens artikel 20, stk. 7, har i medfør af artiklens stk. 8 og retspraksis

beføjelse til at anmode Kommissionen om detaljerede forklaringer vedrørende bl.a. de forhold, der begrundet Kommissionens mistanke om, at der foreligger en overtrædelse af artikel 81 EF og 82 EF, samt om grovheden af den formodede overtrædelse og karakteren af den berørte virksomheds deltagelse. En kontrol fra Rettens side, som eventuelt kunne resultere i, at det fastslås, at de oplysninger, som Kommissionen havde fremsendt til den nationale domstol, var utilstrækkelige, ville indebære, at Retten skulle revurdere den af denne myndighed allerede foretagne vurdering af, at oplysningerne er tilstrækkelige. En sådan kontrol kan imidlertid ikke tillades, idet den nationale domstols vurdering alene er underkastet den kontrol, der følger af de interne retsmidler, som måtte være til rådighed til prøvelse af beslutninger fra denne myndighed.

Som følge af denne omstændighed skal de argumenter, som den berørte virksomhed fremfører til støtte for et søgsmål, der er rettet mod Kommissionens beslutning om iværksættelse af en kontrolundersøgelse — hvorefter denne beslutning i strid med den forpligtelse til loyalt samarbejde med de nationale konkurrencemyndigheder, der påhviler Kommissionen i henhold til artikel 10 EF, ikke indeholdt tilstrækkelige oplysninger til, at den nationale domstol, som har fået en sag om anmodning om tilladelse til at foretage tvangsindgreb forelagt, kunne træffe afgørelse med

fuldstændigt kendskab til sagens omstændigheder — forkastes som virkningsløse.

(jf. præmis 47 og 50-53)

2. Den afgørelse, hvorved Kommissionen under udøvelse af sin bemyndigelse i henhold til forordning nr. 1/2003 med henblik på at sikre, at virksomhederne overholder de fællesskabsretlige konkurrenceregler, og på grundlag af denne forordnings artikel 20 træffer bestemmelse om en kontrolundersøgelse, skal i henhold til nævnte artikels stk. 4 og retspraksis være forsynet med en begrundelse, der indeholder en række væsentlige elementer, der tillader at klarlægge, hvorfor det påtænkte indgreb inden for de pågældende virksomheder er berettiget, og skabe et grundlag for, at virksomhederne bliver bekendt med omfanget af deres samarbejdsplicht, samtidig med at deres ret til forsvar bevares. Den skal således angive kontrolundersøgelsens genstand og formål ved at vise den formodede overtrædelses væsentlige kendetegn, ved at angive det formodede relevante marked og arten af de overtrædelser, der er mistanke om, en beskrivelse af, hvorledes den af undersøgelsen omhandlede virksomhed formodes at være delagtig i overtrædelsen, hvad der efterspores og de oplysninger, som kontrolundersøgelsen skal vedrøre, samt de beføjelser, der er tillagt Fællesskabets undersøgere, tidspunktet for

undersøgelsens påbegyndelse, de i artikel 23 og 24 i forordning nr. 1/2003 fastsatte sanktioner samt adgangen til at indbringe beslutningen for Retten. Kommissionen skal ligeledes i enkeltheder vise, at den råder over tungtvejende, konkrete oplysninger og indicier, der begrundes dens mistanke om, at den af undersøgelsen omfattede virksomhed har begået den formodede overtrædelse.

Bedømmelsen af, hvorvidt en sådan beslutnings begrundelse kan kvalificeres som tilstrækkelig, skal foretages i lyset af de omstændigheder, der har givet anledning til beslutningen.

(jf. præmis 56-60 og 105)

3. Selv om der ved forordning nr. 1/2003 er indført et samarbejde mellem Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder, bevarer Kommissionen en fremherskende rolle i forbindelse med undersøgelsen af overtrædelser. Nærmere bestemt fastsætter artikel 11, stk. 6, i forordning nr. 1/2003, blot med forbehold af en høring af den berørte nationale myndighed, at Kommissionen bevarer muligheden for at indlede en procedure med henblik på vedtagelse af en beslutning, selv om en national myndighed allerede behandler sagen. Så meget desto mere kan forordningen ikke fortolkes således, at den forbyder, at Kommissionen i en tilsvarende sag i medfør af forordningens artikel 20 træffer beslutning om at foretage en kontrolundersøgelse, der kun er en forberede-

dende retsakt i forhold til behandlingen af en sag i realiteten, som ikke medfører en formel indledning af proceduren som omhandlet i ovennævnte artikel 11, stk. 6.

Et sådant forbud følger i øvrigt hverken af Kommissionens meddelelse om samarbejdet inden for netværket af konkurrencemyndigheder, der ikke i øvrigt giver involverede virksomheder en individuel ret til at få sagen behandlet af en bestemt myndighed, eller af Rådets og Kommissionens fælles erklæring om netværket af konkurrencemyndigheder, der er af politisk karakter og ikke skaber hverken lovfæstede rettigheder eller forpligtelser, eller af subsidiaritetsprincippet, der er indeholdt i artikel 5 EF og udtrykt i protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet (subsidiaritetsprincippet) og proportionalitetsprincippet, der er knyttet som bilag til EF-traktaten, eftersom dette princip ikke rejser tvivl med hensyn til de beføjelser, der er tillagt Kommissionen i EF-traktaten, herunder anvendelsen af konkurrencereglerne og navnlig retten til at foretage kontrolundersøgelser med henblik på at vurdere, om formodede overtrædelser faktisk foreligger.

(jf. præmis 79-83, 85, 88 og 89)

4. Overholdelsen af proportionalitetsprincippet indebærer, at når Kommissionen på grundlag af artikel 20 i forordning nr. 1/2003 om gennemførelse af konkurrencereglerne i artikel 81 [EF] og 82 [EF] vedtager at foretage en kontrolundersøgelse, må de påtænkte foranstaltninger ikke medføre ulemper, der er uforholdsmæssige og uacceptable i forhold til de mål, der forfølges med den pågældende kontrolundersøgelse. Det valg, som Kommissionen skal foretage mellem en kontrolundersøgelse på grundlag af en simpel bemyndigelse og en kontrolundersøgelse på grundlag af en beslutning, afhænger imidlertid ikke af forhold såsom situationens særligt alvorlige karakter, dens stærkt hastende karakter eller et ubetinget fortroligheds-hensyn, men af behovet for at indhente de oplysninger, der er nødvendige i forhold til den konkrete sags nærmere omstændigheder. Når formålet med en beslutning om en kontrolundersøgelse udelukkende er at sætte Kommissionen i

stand til at indhente oplysninger, der er nødvendige for at tage stilling til en eventuel overtrædelse af traktaten, er en sådan beslutning således ikke i strid med proportionalitetsprincippet.

Det tilkommer principielt Kommissionen at vurdere, om en oplysning er nødvendig for at påvise en overtrædelse af konkurrencereglerne, og selv om Kommissionen i forvejen er i besiddelse af visse indicier eller endog beviser for, at der foreligger en overtrædelse, kan den således med fuld ret skønne, at det er nødvendigt at beslutte yderligere kontrolundersøgelser for bedre at kunne afgrænse overtrædelsen og fastslå dens varighed.

(jf. præmis 118 og 119)