

Υπόθεση T-339/04

France Télécom SA

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

«Ανταγωνισμός — Απόφαση διατάσσουσα τη διενέργεια ελέγχου — Αγαστή συνεργασία με τα εθνικά δικαστήρια — Αγαστή συνεργασία με τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού — Άρθρο 20, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΚ) 1/2003 — Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη συνεργασία στο πλαίσιο του δικτύου των αρχών ανταγωνισμού — Αιτιολογία — Αναλογικότητα»

Απόφαση του Πρωτοδικείου (τέταρτο τμήμα) της 8ης Μαρτίου 2007 II - 526

Περίληψη της αποφάσεως

1. *Ανταγωνισμός — Διοικητική διαδικασία — Εξουσία της Επιτροπής να διενεργεί ελέγχους — Υποχρέωση αγαστής συνεργασίας με τις εθνικές αρχές — Απόφαση διατάσσουσα τη διενέργεια ελέγχου — Δικαστικός έλεγχος — Έκταση (Άρθρα 10 ΕΚ, 81 ΕΚ και 82 ΕΚ· κανονισμός 1/2003 του Συμβουλίου, άρθρο 20 § 4, 7 και 8)*

2. *Ανταγωνισμός — Διοικητική διαδικασία — Εξουσία της Επιτροπής να διενεργεί ελέγχους — Απόφαση διατάσσουσα τη διενέργεια ελέγχου — Υποχρέωση αιτιολογήσεως — Έκταση (Κανονισμός 1/2003 του Συμβουλίου, άρθρο 20 § 4)*
3. *Ανταγωνισμός — Κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Επιτροπής και των εθνικών αρχών ανταγωνισμού — Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη συνεργασία στο πλαίσιο του δικτύου των αρχών ανταγωνισμού — Δικαίωμα της Επιτροπής να διενεργήσει έλεγχο σε υπόθεση η οποία εξετάζεται από εθνική αρχή ανταγωνισμού (Άρθρο 5 ΕΚ· πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, προσαρτώμενο στη Συνθήκη ΕΚ· κανονισμός 1/2003 του Συμβουλίου, άρθρο 11 § 6· ανακοίνωση 2004/С 101/03 της Επιτροπής)*
4. *Ανταγωνισμός — Διοικητική διαδικασία — Εξουσία της Επιτροπής να διενεργεί ελέγχους — Προσφυγή κατά αποφάσεως διατάσσουσας τη διενέργεια ελέγχου — Εξουσία εκτιμήσεως της Επιτροπής — Όρια (Κανονισμός 1/2003 του Συμβουλίου, άρθρο 20)*

1. Όσον αφορά τους ελέγχους που μπορεί να διενεργεί η Επιτροπή προς διασφάλιση της τηρήσεως των κοινοτικών κανόνων του ανταγωνισμού από τις επιχειρήσεις, το άρθρο 20 του κανονισμού 1/2003 διακρίνει σαφώς μεταξύ, αφενός, των αποφάσεων που εκδίδει η Επιτροπή βάσει της παραγράφου 4 του εν λόγω άρθρου και, αφετέρου, της αιτήσεως αρωγής που υποβάλλεται στην εθνική δικαστική αρχή δυνάμει της παραγράφου 7 του άρθρου αυτού.

εξαναγκασμού ζητείται δυνάμει του άρθρου 20, παράγραφος 7, του κανονισμού, επικουρούμενο ενδεχομένως από το Δικαστήριο μέσω προδικαστικής παραπομπής και υπό την επιφύλαξη τυχόν εθνικών ενδίκων μέσων, να κρίνει αν οι πληροφορίες που του διαβίβασε η Επιτροπή, στο πλαίσιο της υποβολής της αιτήσεως αρωγής, του παρέχουν τη δυνατότητα να ασκήσει τον ανατιθέμενο από το άρθρο 20, παράγραφος 8, του κανονισμού έλεγχο και, συνεπώς, αν είναι σε θέση να εκδώσει τη δέουσα απόφαση επί της υποβληθείσας αιτήσεως.

Δεδομένου ότι το κοινοτικό δικαιοδοτικό όργανο είναι το μόνο αρμόδιο να ελέγχει τη νομιμότητα αποφάσεως της Επιτροπής εκδοθείσας βάσει του άρθρου 20, παράγραφος 4, του κανονισμού 1/2003, εναπόκειται, αντιθέτως, αποκλειστικώς στον εθνικό δικαστή, του οποίου η άδεια για την επιβολή μέτρων

Η εθνική δικαστική αρχή η οποία επιλαμβάνεται της υποβληθείσας δυνάμει του άρθρου 20, παράγραφος 7, του κανονισμού 1/2003 αιτήσεως έχει, δυνά-

μει της παραγράφου 8 του άρθρου αυτού και κατά πάγια νομολογία, τη δυνατότητα να ζητήσει διευκρινίσεις από την Επιτροπή, ιδίως επί των λόγων για τους οποίους η Επιτροπή έχει υπόνοιες ότι συντρέχει παράβαση των άρθρων 81 ΕΚ και 82 ΕΚ, επί της σοβαρότητας της εικαζομένης παραβάσεως και επί της φύσεως της εμπλοκής της οικείας επιχειρήσεως. Έλεγχος εκ μέρους του Πρωτοδικείου που θα κατέληγε, ενδεχομένως, στη διαπίστωση ότι οι πληροφορίες που διαβίβασε η Επιτροπή στην εθνική δικαστική αρχή δεν ήταν επαρκείς θα ισοδυναμούσε με έλεγχο εκ μέρους του Πρωτοδικείου της εκτιμήσεως της επάρκειας των εν λόγω πληροφοριών, στην οποία προέβη η δικαστική αυτή αρχή. Όμως ο έλεγχος αυτός δεν επιτρέπεται, καθόσον η εκτίμηση της εθνικής δικαστικής αρχής υπόκειται αποκλειστικώς στους ελέγχους που απορρέουν από την άσκηση των παρεχόμενων κατά των αποφάσεων του εν λόγω δικαστηρίου ενδίκων μέσων του εθνικού δικαίου.

Για τον λόγο αυτό, είναι απορριπτέα ως αλυσιτελή τα επιχειρήματα που προβάλλει η ενδιαφερόμενη επιχείρηση προς στήριξη της προσφυγής της κατά της διατάσσουσας τη διενέργεια ελέγχου αποφάσεως της Επιτροπής, καθόσον συνίστανται στον ισχυρισμό ότι η απόφαση αυτή, κατά παράβαση της υποχρεώσεως αγαστής συνεργασίας με τις εθνικές αρχές που υπέχει η Επιτροπή από το άρθρο 10 ΕΚ, δεν περιείχε επαρκή στοιχεία για να παράσχει στον εθνικό δικαστή τη δυνατότητα να αποφανθεί μετά λόγου γνώσεως επί της

αιτήσεως που αφορούσε την επιβολή μέτρων εξαναγκασμού.

(βλ. σκέψεις 47 και 50-53)

2. Η απόφαση με την οποία η Επιτροπή, στο πλαίσιο της ασκήσεως των εξουσιών που της απονέμει ο κανονισμός 1/2003 προς διασφάλιση της τηρήσεως των κοινοτικών κανόνων του ανταγωνισμού από τις επιχειρήσεις και βάσει του άρθρου 20 του κανονισμού αυτού, διατάσσει τη διενέργεια ελέγχου πρέπει, σύμφωνα με την παράγραφο 4 του εν λόγω άρθρου και με τη σχετική νομολογία, να αιτιολογείται και μάλιστα να περιέχει ορισμένα ουσιώδη στοιχεία, ώστε να καταφαίνεται ο δικαιολογημένος χαρακτήρας του σχεδιαζόμενου ελέγχου εντός των χώρων των οικείων επιχειρήσεων και να παρέχεται σε αυτές η δυνατότητα να αντιληφθούν την έκταση της υποχρεώσεως συνεργασίας που υπέχουν, διασφαλιζομένης ταυτοχρόνως της προστασίας των δικαιωμάτων τους άμυνας. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή οφείλει να προσδιορίζει, με την απόφασή της, το αντικείμενο και τον σκοπό του ελέγχου, να περιγράφει τα ουσιώδη χαρακτηριστικά της εικαζομένης παραβάσεως παρέχοντας ορισμένα στοιχεία για τη φερόμενη ως οικεία αγορά και για το είδος των εικαζομένων περιορισμών του ανταγωνισμού, διευκρινίζοντας τον ρόλο που τεκμαίρεται ότι έχει η οικεία επιχείρηση στην παράβαση και προσδιορίζοντας τόσο το αντικείμενο της έρευνας και τα στοιχεία του ελέγχου όσο και τις εξουσίες που απονέμονται στους εντεταλμένους για τη διενέργειά του κοινοτικούς υπαλλήλους, να καθορίζει την ημερομηνία ενάρξεως του

ελέγχου και, τέλος, να επισημαίνει τόσο τις κυρώσεις που προβλέπουν τα άρθρα 23 και 24 του κανονισμού 1/2003 όσο και τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Πρωτοδικείου. Από την απόφαση της Επιτροπής πρέπει επίσης να προκύπτει, τεκμηριωμένα, ότι αυτή έχει υπόψη της σοβαρά στοιχεία και ουσιαστικές ενδείξεις που εγείρουν υπόνοιες περί παραβάσεως διαπραχθείσας από την επιχείρηση την οποία αφορά ο έλεγχος.

Κατά την εκτίμηση του επαρκούς, από απόψεως αιτιολογήσεως, χαρακτήρα μιας τέτοιας αποφάσεως πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το πλαίσιο εντός του οποίου αυτή εκδόθηκε.

(βλ. σκέψεις 56-60 και 105)

3. Καίτοι ο κανονισμός 1/2003 καθιερώνει τη συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των εθνικών αρχών ανταγωνισμού, εντούτοις δεν θίγει τον κυρίαρχο ρόλο που διαδραματίζει η Επιτροπή στον τομέα του εντοπισμού τυχόν παραβάσεων των κανόνων ανταγωνισμού. Συγκεκριμένα, το άρθρο 11, παράγραφος 6, του κανονισμού 1/2003 προβλέπει ότι, ακόμη και αν η εθνική αρχή ανταγωνισμού έχει επιληφθεί μιας υποθέσεως, η Επιτροπή διατηρεί το δικαίωμα να κινήσει διαδικασία με σκοπό την έκδοση αποφάσεως επί της υποθέσεως αυτής, οφείλει δε, απλώς, να διαβουλευθεί προηγουμένως με την οικεία εθνική αρχή. Επομένως, ο κανονισμός αυτός πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, κατά μείζονα λόγο, δεν απαγορεύει στην Επιτροπή να αποφασίσει, κατ'εφαρμογήν του άρθρου 20, να διενεργήσει έλεγχο, ο οποίος αποτελεί,

απλώς, προπαρασκευαστική πράξη για την επί της ουσίας εξέταση της υποθέσεως και δεν συνεπάγεται επίσημη κίνηση της διαδικασίας, κατά την έννοια του προαναφερθέντος άρθρου 11, παράγραφος 6.

Επιπλέον, τέτοια απαγόρευση δεν προκύπτει ούτε από την ανακοίνωση της Επιτροπής για τη συνεργασία στο πλαίσιο του δικτύου των αρχών ανταγωνισμού, η οποία δεν παρέχει, εξάλλου, στις επιχειρήσεις που εμπλέκονται σε αντίθετη προς τους κανόνες του ανταγωνισμού πρακτική κανένα ατομικό δικαίωμα, ώστε να μπορούν να αξιώσουν την εξέταση της υποθέσεώς τους από συγκεκριμένη αρχή, ούτε από την Κοινή δήλωση του Συμβουλίου και της Επιτροπής, σχετικά με τη λειτουργία του δικτύου των αρχών ανταγωνισμού, η οποία έχει πολιτικό χαρακτήρα και δεν δημιουργεί έννομα δικαιώματα και υποχρεώσεις, ούτε από τη διαλαμβανόμενη στο άρθρο 5 ΕΚ αρχή της επικουρικότητας, η οποία κατοχυρώνεται ρητώς με το προσαρτώμενο στη Συνθήκη ΕΚ πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, καθόσον η αρχή αυτή δεν θέτει υπό αμφισβήτηση τις αρμοδιότητες που απονέμει η Συνθήκη ΕΚ στην Επιτροπή, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού και, ειδικότερα, το δικαίωμά της να προβαίνει σε ελέγχους για να εκτιμά το υποστατό των εικαζομένων παραβάσεων.

(βλ. σκέψεις 79-83, 85 και 88-89)

4. Η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας συνεπάγεται ότι, οσάκις η Επιτροπή αποφασίζει να προβεί σε έλεγχο, βάσει του άρθρου 20, του κανονισμού 1/2003, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 [ΕΚ] και 82 [ΕΚ], τα σχεδιαζόμενα μέτρα δεν πρέπει να έχουν δυσανάλογες και μη αποδεκτές αρνητικές συνέπειες σε σχέση με τους επιδιωκόμενους με τον οικείο έλεγχο σκοπούς. Πάντως, η επιλογή της Επιτροπής μεταξύ του ελέγχου κατόπιν απλής εντολής και του διατασσομένου με απόφασή της ελέγχου δεν εξαρτάται από περιστάσεις όπως η ιδιαίτερη βαρύτητα της καταστάσεως, το εξαιρετικά επείγον ή η ανάγκη απόλυτης διακριτικότητας, αλλά από τις ανάγκες της εφαρμογής ενός πρόσφορου μέτρου για τη συλλογή αποδεικτικών στοιχείων, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων της προκειμένης περιπτώσεως. Συνεπώς, οσάκις αποκλειστικός σκοπός της διατάσσουσας τη διενέργεια ελέγχου αποφάσεως είναι να παράσχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα

να συλλέξει τα απαραίτητα στοιχεία για να εκτιμήσει την ενδεχόμενη ύπαρξη παραβάσεως των σχετικών διατάξεων της Συνθήκης, η απόφαση αυτή δεν παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας.

Στην Επιτροπή εναπόκειται, κατ' αρχήν, να εκτιμά αν ένα πληροφοριακό στοιχείο της είναι απαραίτητο για να μπορέσει να εντοπίσει παράβαση των κανόνων του ανταγωνισμού και, ακόμη και στην περίπτωση που διαθέτει ήδη ενδείξεις ή και αποδεικτικά στοιχεία περί της υπάρξεως παραβάσεως, η Επιτροπή μπορεί νομίμως να διατάξει τη διενέργεια συμπληρωματικών ελέγχων που θα της παράσχουν τη δυνατότητα να διαπιστώσει με μεγαλύτερη ακρίβεια την έκταση ή τη διάρκεια της παραβάσεως αυτής.

(βλ. σκέψεις 118-119)