

**Byla C-260/23**

**Prašymas priimti prejudicinį sprendimą**

**Gavimo data:**

2023 m. balandžio 24 d.

**Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:**

*Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão*  
(Konkurencijos, reguliavimo ir priežiūros teismas, Portugalija)

**Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:**

2023 m. balandžio 21 d.

**Ieškovės:**

*SIBS – Sociedade Gestora de Participações Sociais, S.A.*

*SIBS, Cartões – Produção e Processamento de Cartões, S.A.*

*SIBS Processos – Serviços Interbancários de Processamento, S.A.*

*SIBS International, S.A.*

*SIBS Pagamentos, S.A.*

*SIBS Gest, S.A.*

*SIBS – Forward Payment Solutions, S.A.*

*SIBS MB, S.A.*

**Atsakovė:**

*Autoridade da Concorrência* (Konkurencijos priežiūros institucija)

---

**PRAŠYMAS PRIIMTI PREJUDICINI SPRENDIMA**

**1. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas**

*Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão* (Konkurencijos, reguliavimo ir priežiūros teismas) (1 kolegija)

## 2. Pagrindinės bylos šalys

A. Atsakovė: *Autoridade da Concorrência* (Konkurencijos priežiūros institucija)

B. Ieškovės: *SIBS, SGPC, S.A., SIBS Cartões – Produção e Processamento de Cartões, S.A., SIBS Processos – Serviços Interbancários de Processamento, S.A., SIBS International S.A., SIBS Pagamentos, S.A., SIBS Gest, S.A., SIBS – Forward Payment Solutions, S.A. ir SIBS MB, SA.* (toliau – SIBS grupė)

## 3. Pagrindinės bylos dalykas ir reikšmingos faktinės aplinkybės

1. Byloje dėl administracinio pažeidimo, kurios atžvilgiu ši byla yra tarpinė, *Autoridade da Concorrência* (Konkurencijos priežiūros institucija) nagrinėja konkurencijai priešingus veiksmus, kurie draudžiami pagal *Lei da Concorrência* (Konkurencijos įstatymas) 11 straipsnį ir pagal SESV 102 straipsnį.
2. Konkrečiai kalbant, Konkurencijos priežiūros institucija nagrinėja SIBS grupę sudarančių įmonių galimą piktnaudžiavimą dominuojančia padėtimi; šios grupės įmonės, pasinaudodamos esmine reikšme turinčiu *Multibaco* (toliau – MB) tinklu, trečiosioms šalims nustato nesažiningas sąlygas norint naudotis tuo tinklu ir siekia riboti konkurenciją, konkrečiai mokėjimų vykdymo srityje. Iš esmės siekiama nustatyti, ar SIBS grupė taiko sąlygą, kad norint naudotis MB tinklo paslaugomis, turi būti naudojamosi *SIBS Cartões* išduotomis MB kortelėmis.
3. Atlikdama tyrimą Konkurencijos priežiūros institucija nusprendė, kad reikia taikyti įrodymų paieškos, tyrimo, rinkimo ir poėmio priemones.
4. Tuo tikslu kompetentingos teisminės institucijos, šiuo atveju – Prokuratūros, ji paprašė leisti taikyti tokias priemones; Prokuratūra, įvertinusi, kad tai reikalinga vykstančiam tyrimui, patenkino Konkurencijos priežiūros institucijos prašymą ir priėmė atitinkamus įsakymus, pagal kuriuos leido paimti šiuos dokumentus:

*„Raštų ir kitų dokumentų kopijas ir nuorašus, neatsižvelgiant į tai ar tie dokumentai yra atviri ar archyve, arba atviri ir yra tarnybų apyvartoje, konkrečiai – elektroninius laiškus ir vidaus dokumentus, kuriuose pateikiama informacija įvairiais hierarchiniais sprendimų įmonių komercinės politikos srityje rengimo lygiais, tai pat vadovų ar administracijos susirinkimų protokolus, neatsižvelgiant į tai, ar jie saugomi ir į tai, ar visuomenė negali laisvai su jais susipažinti, įskaitant bet kokias laikmenas ar kompiuterius, ir juose laikomos informacijos, kuri tiesiogiai ar netiesiogiai susijusi su konkurenciją ribojančiais veiksmais, analizę bei kopiją.“*

5. Prokuratūros, kuri yra teisminė institucija, priimtas įsakymas grindžiamas vertinimu, kad yra aiškių požymių, jog imtasi konkurenciją ribojančių veiksmų (piktnaudžiavimas dominuojančia padėtimi), todėl buvo nuspręsta, jog *privaloma* surinkti įrodymus, „atsižvelgiant į aptariamų neteisėtų veiksmų sudėtingumą, ypatingai didelius sunkus gauti atitinkamus įrodymus ir pavojų tyrimui, kylantį dėl kitų įrodymų rinkimo priemonių naudojimo“.
6. Atlikusi paiešką septynių nagrinėjamų įmonių darbuotojų elektroninio pašto dėžutėse, Konkurencijos priežiūros institucija paėmė 10 797 elektronines bylas, kurios yra reikšmingos jos atliekamam tyrimui.

#### **4. Taikytinos teisės nuostatos**

*Lei da Concorrência* (Konkurencijos įstatymas) 11 straipsnis.

SESV 102 straipsnis (buvęs EB 82 straipsnis)

#### **5. Prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindai**

Portugalijos teisės sistemoje *Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (novo regime jurídico da Concorrência)* (2012 m. gegužės 8 d. Įstatymas Nr. 19/2012 (*naujasis konkurencijos teisinis pagrindas*)) (toliau – Konkurencijos įstatymas) Konkurencijos priežiūros institucijai suteikiama teisė *paimti dokumentus bet kokioje laikmenoje, prieš tai gavus teisminės institucijos leidimą* (Konkurencijos įstatymo 18 straipsnio 1 dalies c punktas ir 20 straipsnio 1, 6 ir 8 dalys).

Remiantis Konkurencijos įstatymu, ikiteisminio tyrimo teisėjui suteikta teisė veikti bylose dėl dokumentų poėmio bankuose, per kratas namuose, ir kratas advokatų kontorose bei gydytojų kabinetuose; kitais atvejais, kaip ir šioje byloje, įstatymu reikalaujama, kad tokiuose veiksmuose dalyvautų teisminė institucija, šiuo atveju – Prokuratūra.

Ši byla yra administracinė, joje skiriama sankcija ir tuo skiriasi nuo baudžiamosios bylos.

Vis dėlto Konkurencijos įstatymo nuostatose laikomasi to paties kriterijaus, kuris taikomas baudžiamojoje teisėje: kai įrodymų rinkimo priemonės gali kelti pavojų ar pažeisti pagrindines teises, turi dalyvauti ikiteisminio tyrimo teisėjas; kitais atvejais įrodymų rinkimo priemonės turi patvirtinti arba leisti taikyti (tik) Prokuratūra, veikianti kaip teisminė institucija, kur ir vadovauja tyrimui.

Taigi reikia išsiaiškinti, ar pažeidžiama kokia nors pagrindinė teisė tuo atveju, kai Konkurencijos priežiūros institucija naudojami suteiktais įgaliojimais rinkti įrodymus atliekant tyrimą dėl su konkurencija nesuderinamų įmonių veiksmų.

*Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão* (Konkurencijos, reguliavimo ir priežiūros teismas) remdamasis autoritetingiausia teisės doktrina ir

aukštesniuoju teismu <...>, nurodė, kad Konkurencijos priežiūros institucijos paimti dokumentai nagrinėjamos aplinkybėmis nėra *susirašinėjimas*, [kurio neliečiamumas] yra pagrindinė teisė, kuriai taikomas aukštesnis apsaugos lygis.

Todėl teiginys, kad paprasčiausia aplinkybė, jog su nagrinėjamų įmonių darbuotojų darbinėse elektroninio pašto dėžutėse esančiais pokalbiais susiję paimti dokumentai gali būti kvalifikuojami kaip *susirašinėjimas*, todėl jam reikia taikyti didesnę apsaugą, kuri būtina suteikiama, kai kalbama apie fizinių asmenų pagrindines teises, buvo atmestas.

Naginėjama(-os) įmonė(-ės) nesutinka su tokiu požiūriu ir teigia, kad iš jos (jų) darbuotojų elektroninių laiškų paimti dokumentai yra *susirašinėjimas*, kuris negali būti paimtas per administracinio nusižengimo procedūrą, ir dėl to **negali būti paimtas per SESV 101 ir 102 straipsniais draudžiamų antikonkurencinių veiksmų tyrimą**; ji (jos) priduria, kad toks poėmis galėtų būti atliktas, tačiau bet kuriuo atveju turi būti gautas išankstinis ikiteisminio tyrimo teisėjo leidimas, nes tai yra kišimasis į *susirašinėjimą*, kurio neliečiamumas yra pagrindinė teisė, dėl ko toks reikalavimas nustatytas.

Taigi:

- 1 Kadangi Sąjungos teisė turi viršenybę, neatsižvelgiant į nacionalinės teisės normų *rangą* ir pobūdį, net jei tai būtų konstitucinės teisės normos<sup>1 2</sup>;
- 2 Kadangi Europos Sąjungos teisės normos, kurios nagrinėjamos šioje byloje, skirtos užtikrinti šalies ekonominę gerovę ir apsaugoti tinkamą vidaus rinkos veikimą, kuris yra: i) pagrindinis piliečių gerovės variklis, ii) veiksmingos įmonių konkurencijos garantas, užtikrinantis, kad jos lygiomis teisėmis konkuruoja visose

<sup>1</sup> Žr. ESTT jurisprudenciją (1970 m. gruodžio 17 d. Sprendimo byloje 11/70, EU:C:1970:114, 3 dalį), kurioje pabrėžta, kad Sąjungos teisės normos turi viršenybę nacionalinės teisės normų, taip pat konstitucinės teisės normų, atžvilgiu.

„Iš tiesų, Sutartimi sukurta ir iš savarankiško teisės šaltinio kylanti teisė dėl jos pobūdžio negali būti vertinama pagal nacionalinės teisės aktus <...>; <...> rėmimasis arba pagrindinių teisių pagal valstybės narės Konstituciją, arba nacionalinėje Konstitucijoje įtvirtintų pagrindinių principų pažeidimu negali daryti įtakos Bendrijos aktų galiojimui arba jų veikimui šios valstybės teritorijoje.“

<sup>2</sup> Teisės doktrinoje šiuo klausimu žr.:

Profesorė Ana Maria Guerra Martins, leidinyje *Curso de Direito Constitucional da União Europeia*, p. 34:

„Europos Sąjungos pirminė ir antrinė teisė turi viršenybę prieš visas nacionalinės, taip pat konstitucinės, teisės, normas, kurias netaikomos“.

Profesorius Fausto de Quadros, leidinyje *Direito da União Europeia – Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia*, 4-as pakartotinis leidimas, 2012, *Almedina*, p. 403:

„Viršenybės nėra, jei tai nėra suprakonstitucinė norma“.

valstybėse narėse ir iii) paskata verslui išlaikyti pastangas vartotojams siūlant kuo geresnius produktus ir kuo palankesnes kainas;

- 3 Kadangi šiuo tikslu draudžiama vienai ar kelioms įmonėms piknaudžiauti dominuojančia padėtimi rinkoje, dėl ko gali būti neigiamai paveikta valstybių narių tarpusavio prekyba, atsižvelgiant į tai, kad taikant tokią praktiką gali būti nustatytos nesąžiningos pirkimo ar pardavimo kainos arba kitos prekybos sąlygos, ribojama gamyba, rinkos ar technikos raida, taikomos nevienodos ekonominės sąlygos arba sutartys sudaromos su sąlyga, kad prisiimami papildomi įsipareigojimai, kurie neturi nieko bendro su tų sutarčių dalyku (SESV 102 straipsnis, buvęs EB 82 straipsnis);
- 4 Kadangi socialiniai, ekonominiai, geopolitiniai ir technologiniai pokyčiai nuolat kelia naujus iššūkius ES konkurencijos politikai, ypač atsižvelgiant į vis labiau skaitmeninamos ekonomikos kontekstą, kuris galiausiai reikalauja sukurti veiksmingas priemones, kai būtų galima veiksmingai apsaugoti antrojoje konstatuojamojoje dalyje išdėstytus tikslus;
- 5 Kadangi, remiantis Tarybos reglamento Nr. 1/2003 20 straipsniu, Komisija, atlikdama reglamentu dėl konkurencijos taisyklių, nustatytų Sutarties 81 ir 82 straipsniuose, įgyvendinimo, jai skirtas pareigas, gali atlikti visus reikiamus įmonių ir įmonių asociacijų patikrinimus, taip pat gali *tikrinti knygas ir kitus veiklos dokumentus, kokioje laikmenoje jie bebūtų saugomi*;
- 6 Kadangi, remiantis to reglamento 21 straipsniu, Komisija taip pat gali atlikti patikrinimus ir dokumentų poėmius kitose vietose, kaip antai direktorių, vadovų ir darbuotojų namuose, prieš tai gavusi teisminės institucijos leidimą;
- 7 Kadangi Tarybos reglamento Nr. 1/2003 22 straipsnyje nustatyta, kad „*valstybės narės konkurencijos institucija savo teritorijoje gali atlikti bet kokią nacionaliniuose įstatymuose numatytą patikrinimą ar įgyvendinti kitą tyrimo priemonę*“;
- 8 Kadangi Konkurencijos įstatymo redakcijos, patvirtintos 2012 m. gegužės 8 d. Įstatymu Nr. 19/2012, 20 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad:<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Nuostata, kurią Portugalijos teisės aktų leidėjas paliko nepakeitęs, kai perkėlė **2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą (ES) 2019/1**, kurioje yra šios konstatuojamosios dalys (30 ir 32), kuriose kalbama apie tos direktyvos 6 straipsnį:

- „*nacionalinių administracinių konkurencijos institucijų tyrimo įgaliojimai turėtų būti tinkami, kad būtų reaguojama į skaitmeninės aplinkos keliamus iššūkius vykdymo užtikrinimo srityje, ir turėtų užtikrinti galimybę NKI visą su įmone ar įmonių asociacija, dėl kurios vykdoma tyrimo priemonė, susijusių informaciją, įskaitant atlikus ekspertizę gautus duomenis, gauti skaitmenine forma, nepriklausomai nuo laikmenos, kurioje informacija yra laikoma, pavyzdžiui, knyginiuose kompiuteriuose, mobiliuosiuose telefonuose, kituose mobiliuosiuose prietaisuose ar debesijos duomenų saugykloje*“.
- <...> *kad nacionalinės administracinės konkurencijos institucijos galėtų vykdyti patikrinimus, jos turėtų galėti susipažinti su informacija, kuri yra prieinama tikrinamai įmonei ar įmonių*

*„1. Dokumentų poëmiui, neatsižvelgiant į jų pobūdį ir laikmeną, turi būti suteiktas leidimas, potvarkis ar patvirtinimas teisminės institucijos nutartimi“*

9 Kadangi Konkurencijos įstatymo 20 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad tik bankų ar kitų kredito institucijų dokumentų, kuriems taikoma banko paslaptis, poëmiui reikalingas išankstinis ikiteisminio tyrimo teisėjo leidimas, kuriuo turi būti patvirtintas toks poëmis, jei teisėjas ar teisėja turi tvirtą pagrindą manyti, kad tie dokumentai susiję su pažeidimu ir yra labai reikšmingi siekiant nustatyti tiesą ar teikiant įrodymus, net jeigu jie nepriskiriami susijusiam asmeniui;

10 Kadangi Konkurencijos įstatymo 2 straipsnio 3 ir 5 dalyse nustatyta, kad:

*„3. Šis įstatymas aiškinamas laikantis Europos Sąjungos teisės, atsižvelgiant į Europos Sąjungos Teisingumo teismo jurisprudenciją taip pat ir srityse, susijusiose su konkurenciją ribojančiais veiksmais, kuriais neįmanoma daryti neigiamos įtakos valstybių narių tarpusavio prekybai.“*

*asociacijai arba asmeniui ir kuri yra susijusi su įmone ar įmonių asociacija, dėl kurios atliekamas tyrimas. Tai būtina turėtų apimti įgaliojimus atlikti kratą ieškant dokumentų, bylų ar duomenų įtaisuose, kurie nėra konkrečiai iš anksto nurodyti. Neturint tokių įgaliojimų, būtų neįmanoma gauti tyrimui būtinos informacijos, kai įmonės ar įmonių asociacijos kliudo tyrimui ar atsisako bendradarbiauti. Įgaliojimai tikrinti su verslu susijusias knygas arba įrašus turėtų apimti visų formų susirašinėjimą, pavyzdžiui, elektroninius pranešimus, neatsižvelgiant į tai, ar jie yra neperskaityti ar buvo ištrinti.“*

Tos direktyvos 6 straipsnyje nustatyta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad nacionalinės administracinės konkurencijos institucijos galėtų atlikti visus būtinus įmonių ir įmonių asociacijų patikrinimus, apie kuriuos iš anksto nepranešama, siekdamas taikyti SESV 101 ir 102 straipsnius.

Valstybės narės užtikrina, kad pareigūnai ir kiti lydintys asmenys, kuriuos nacionalinės konkurencijos institucijos įgaliojo ar paskyrė atlikti tokius patikrinimus, būtų įgalinti bent: a) patekti į visas įmonių ir įmonių asociacijų patalpas, teritoriją ir transporto priemones; b) tikrinti su verslu susijusias knygas ir kitus įrašus, nesvarbu, kokioje laikmenoje jie yra saugomi, ir turėti teisę susipažinti su tikrinamam subjektui prieinama bet kokia informacija; c) paimti ar gauti bet kokio pavidalo tokių knygų ar įrašų kopijas ar išrašus ir, kai jos mano tai esant tikslinga, tęsti tokias kratas ieškant informacijos ir kopijų ar išrašų atranką nacionalinių konkurencijos institucijų patalpose ar bet kuriose kitose atitinkamose patalpose; d) užplombuoti bet kurias verslo patalpas ir knygas ar įrašus tokiam laikotarpiui ir tokiu mastu, koks yra būtinas patikrinimui atlikti; e) prašyti bet kurio įmonės arba įmonių asociacijos atstovo arba darbuotojo paaiškinti faktus arba dokumentus, susijusius su patikrinimo objektu ir tikslu, ir užfiksuoti atsakymus.

2. Valstybės narės užtikrina, kad įmonėms ir įmonių asociacijoms būtų nustatytas reikalavimas leisti atlikti 1 dalyje nurodytus patikrinimus. Valstybės narės taip pat užtikrina, kad, kai įmonė ar įmonių asociacija prieštarauja patikrinimui, kurį atlikti nurodė nacionalinė administracinė konkurencijos institucija ir (arba) įgaliojo nacionalinė teisminė institucija, nacionalinės konkurencijos institucijos gali gauti būtiną policijos ar lygiavertės vykdymo užtikrinimo institucijos pagalbą, kad galėtų atlikti patikrinimą. Tokia pagalba taip pat gali būti gaunama kaip atsargumo priemonė.

3. Šiuo straipsniu nedaromas poveikis pagal nacionalinę teisę taikomiems reikalavimams dėl išankstinio nacionalinės teisminės institucijos leidimo tokiems patikrinimams atlikti.“

„5. Kiek tai susiję su Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 101 ir 102 straipsniais, taikant šį įstatymą turi būti laikomasi Europos Sąjungos teisės ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos bendrųjų principų“;

- 11 Kadangi šioje byloje nagrinėjami dokumentai susiję su bendrojoje rinkoje veikiančių įmonių komercine veikla, o šiais skaitmeninės eros laikais tie dokumentai perduodami elektroniniu paštu;
- 12 Kadangi elektroninis paštas, kuris yra priemonė su įmonių komercine veikla susijusiems dokumentams perduoti, jis yra institucinio pobūdžio [@įmonė], todėl yra tų įmonių nuosavybė, o tos įmonės vienašališkai nustato šios priemonės naudojimo sąlygas savo darbuotojams, kol juos su įmone sieja darbo santykiai;
- 13 Kadangi, remiantis įmonių vidaus tvarkos taisyklėmis, elektroninis paštas, kuris yra priemonė su įmonių komercine veikla susijusiems dokumentams perduoti, turi būti naudojamas tik darbinės veiklos tikslais, o naudojimas asmeniniais su privačiu darbuotojo gyvenimu nesusijusiais tikslais yra draudžiamas;
- 14 Atsižvelgiant į Tarybos reglamento Nr. 1/2003 26 konstatuojamąją dalį, kurioje aptariami dokumentai kvalifikuojami kaip *verslo dokumentai*;

Siekiant išaiškinti pirmiau iškeltus klausimus, reikia pasinaudoti prejudicinio klausimo teikimo mechanizmu, kaip nustatyta toliau.

## 6. Prejudiciniai klausimai

**Remiantis SESV 267 straipsnio ir Europos Sąjungos sutarties 19 straipsnio nuostatomis, pateikiami tokie prejudiciniai klausimai:**

1. Ar elektroniniu paštu perduoti verslo dokumentai, kurie nagrinėjami šioje byloje, laikomi „susirašinėjimu“ Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 7 straipsnio taikymo tikslais?
2. Ar Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 7 straipsnis draudžia verslo dokumentų, kurie perduodami elektroniniu paštu bendraujant įmonės vadovams ir darbuotojams, poėmį, kai vykdomas SESV 102 straipsniu (buvęs EB 82 straipsnis) draudžiamų susitarimų ir veiksmų tyrimas?
3. Ar Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 7 straipsnis draudžia atlikti aptariamų verslo dokumentų poėmį, iš anksto gavus leidimą iš teisminės institucijos, šiuo atveju – Prokuratūros, kuri atstovauja valstybę, gina teisės aktuose apibrėžtus interesus, vykdo baudžiamąjį persekiojimą remdamasi teisėtumo principu ir gina demokratijos teisėtumą remdamasi Konstitucijos nuostatomis bei veikia nepriklausomai nuo kitų centrinės, regioninės ir vietos valdžios institucijų?

2023 m. balandžio 21 d.

Teisėja

Mariana Gomes Machado

<...>

DARBINIS VERTIMAS