Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (dziewiąta izba)

z dnia 20 września 2018 r.*

Odwołanie – Konkurencja – Odrzucenie skargi przez Komisję Europejską – Brak interesu Unii Europejskiej

W sprawie C-373/17 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 20 czerwca 2017 r.,

Agria Polska sp. z o.o., z siedzibą w Sosnowcu (Polska),

Agria Chemicals Poland sp. z o.o., z siedzibą w Sosnowcu,

Star Agro Analyse und Handels GmbH, z siedzibą w Allerheiligen bei Wildon (Austria),

Agria Beteiligungsgesellschaft mbH, z siedzibą w Allerheiligen bei Wildon,

reprezentowane przez P. Graczyka, adwokata, i W. Rocławskiego, radcę prawnego,

wnoszące odwołanie,

w której drugą stroną postępowania jest:

Komisja Europejska, reprezentowana przez J. Szczodrowskiego i A. Dawesa, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (dziewiąta izba),

w składzie: C. Vajda, prezes izby, K. Jürimäe (sprawozdawca) i C. Lycourgos, sędziowie,

rzecznik generalny: N. Wahl,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

* Język postępowania: polski.

Wyrok

1 W odwołaniu Agria Polska sp. z o.o., Agria Chemicals Poland sp. z o.o., Star Agro Analyse und Handels GmbH (zwana dalej „Star Agro") i Agria Beteiligungsgesellschaft mbH wnoszą o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 16 maja 2017 r., Agria Polska i in./Komisja (T-480/15, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem", EU:T:2017:339), którym Sąd oddalił ich skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji C(2015) 4284 final z dnia 19 czerwca 2015 r. [sprawa AT.39864 – BASF (dawniej AGRIA i in./BASF i in.)], odrzucającej złożoną do niej skargę dotyczącą naruszeń art. 101 TFUE lub art. 102 TFUE, jakich miało się głównie dopuścić trzynaście przedsiębiorstw będących producentami i dystrybutorami środków ochrony roślin, z pomocą lub za pośrednictwem czterech organizacji zawodowych i kancelarii prawnej (zwanej dalej „sporną decyzją").

Ramy prawne

2 Zgodnie z art. 7 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. [101] i [102 TFUE] (Dz.U. 2003, L 1, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 8, t. 2, s. 205):

„1. Jeżeli Komisja, działając z urzędu lub na wniosek [wskutek złożonej do niej skargi], stwierdzi naruszenie art. [101] lub [102 TFUE], może w drodze decyzji nakazać przedsiębiorstwom lub związkom przedsiębiorstw, których sprawa dotyczy, by zaprzestały takiego naruszenia. W tym celu Komisja może użyć wobec przedsiębiorstw środków zaradczych o charakterze behawioralnym lub strukturalnym, proporcjonalnych do popełnionego naruszenia i koniecznych do jego skutecznego zakończenia. Środki strukturalne zastosować można jedynie, gdy nie istnieją równie skuteczne środki behawioralne lub gdy równie skutecznie środki behawioralne byłyby bardziej uciążliwe dla zainteresowanych przedsiębiorstw niż środki strukturalne. Jeżeli Komisja posiada uzasadniony interes, może [również] stwierdzić, że naruszenie zostało popełnione w przeszłości.

2. Uprawnione do składania wniosków [skarg], o których mowa w ust. 1, są osoby fizyczne lub osoby prawne, które wykażą uzasadniony interes, oraz państwa członkowskie".

3 Artykuł 7 rozporządzenia Komisji (WE) nr 773/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszącego się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. [101] i art. [102 TFUE] (Dz.U. 2004, L 123, s. 18 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 8, t. 7, s. 81), zatytułowany „Odrzucanie wniosków [skarg]", przewiduje w ust. 1 i 2:

„1. W przypadku gdy Komisja uzna, że w oparciu o informacje znajdujące się w jej posiadaniu nie istnieją dostateczne podstawy do działań w sprawie wniosku [skargi], powiadomi wnioskodawcę [składającego skargę] o swoim stanowisku i wyznaczy termin, w którym wnioskodawca [składający skargę] może przedstawić pisemnie swoją opinię. Komisja nie jest zobowiązana uwzględniać jakichkolwiek dalszych pisemnych wniosków [uwag] otrzymanych po upływie tego terminu.

2. Jeżeli wnioskodawca [składający skargę] przedstawi swoją opinię w terminie wyznaczonym przez Komisję, a wnioski [uwagi] pisemne złożone przez wnioskodawcę [składającego skargę] nie prowadzą do odmiennej oceny wniosku [skargi], Komisja odrzuca wniosek [skargę] w drodze decyzji".

Okoliczności powstania sporu i sporna decyzja

4 Okoliczności powstania sporu i istotne elementy spornej decyzji, opisane w pkt 1–19 zaskarżonego wyroku, można streścić w następujący sposób do celów niniejszego postępowania.

5 W dniu 1 lipca 2010 r. Agria Polska wniosła do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej „UOKiK") zawiadomienie (zwane dalej „zawiadomieniem krajowym") o naruszeniu ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. nr 50, poz. 331) przez trzynaście przedsiębiorstw będących producentami lub dystrybutorami środków ochrony roślin, z pomocą lub za pośrednictwem czterech organizacji zawodowych, mających siedzibę – odpowiednio – w Belgii, w Niemczech i w Polsce, oraz kancelarii prawnej.

6 Pismem z dnia 10 sierpnia 2010 r. Prezes UOKiK powiadomił Agrię Polskę, że ze względu na to, iż praktyki objęte zawiadomieniem krajowym dotyczyły lat 2005 i 2006, nie mogą już one stanowić podstawy do wszczęcia postępowania przez ten urząd. Zgodnie z art. 93 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie można było bowiem wszcząć postępowania w sprawie praktyk ograniczających konkurencję po upływie rocznego terminu od końca roku, w którym zaprzestano ich stosowania.

7 W dniu 30 sierpnia 2010 r. Agria Polska ponownie wniosła do UOKiK o wszczęcie postępowania, twierdząc, że jej zawiadomienie krajowe dotyczy również naruszenia przepisów prawa Unii Europejskiej dotyczącego konkurencji.

8 Pismem z dnia 22 listopada 2010 r. Prezes UOKiK podtrzymał swoje stanowisko, wskazując, że roczny termin przedawnienia przewidziany w prawie polskim ma zastosowanie również wtedy, gdy wnioskowane postępowanie dotyczy naruszenia przepisów prawa konkurencji Unii.

9 W dniu 30 listopada 2010 r. Agria Polska, Agria Chemicals Poland, Star Agro, Agria Beteiligungsgesellschaft i Agro Nova Polska sp. z o.o. złożyły skargę do Komisji Europejskiej na podstawie art. 7 rozporządzenia nr 1/2003 (zwaną dalej „skargą do Komisji"). Skarga do Komisji dotyczyła tych samych podmiotów co zawiadomienie krajowe. Agro Trade Handelsgesellschaft mbH i Cera Chem Sàrl , odpowiednio, spółki prawa niemieckiego i luksemburskiego, przyłączyły się do skargi do Komisji (zwane dalej łącznie ze spółkami Agria Polska, Agria Chemicals Poland, Star Agro, Agria Beteiligungsgesellschaft i Agro Nova Polska „składającymi skargę do Komisji").

10 Skarga do Komisji dotyczyła naruszenia art. 101 TFUE. Wspomniano w niej również o naruszeniu art. 102 TFUE przez RWA Raiffeisen Ware Austria AG, jeden z podmiotów, których dotyczyło zawiadomienie krajowe.

11 Składające skargę do Komisji zarzucały podmiotom objętym tą skargą praktyki, które przyjęły głównie formę porozumienia lub uzgodnionych praktyk. Praktyki te polegały na skoordynowanym składaniu do austriackich i polskich organów administracyjnych i organów ścigania nieuzasadnionych doniesień podważających zgodność z prawem działalności gospodarczej składających skargę do Komisji w świetle wymogów przewidzianych w uregulowaniach dotyczących środków ochrony roślin i warunków prowadzenia handlu równoległego tymi środkami, również pod kątem podatkowym.

12 Na podstawie błędnych, niepełnych lub fałszywych zgłoszeń, złożonych przez wspomniane podmioty w celu wyeliminowania z rynku składających skargę do Komisji, owe organy niesłusznie przeprowadziły u tych ostatnich liczne kontrole administracyjne.

13 Owe postępowania spowodowały nałożenie grzywien na składające skargę do Komisji oraz środków w postaci zakazu handlu środkami ochrony roślin, czego skutkiem była istotna i trudna do odwrócenia utrata udziałów w rynku.

14 Sankcje administracyjne i karne nałożone na składające skargę do Komisji zostały, w odniesieniu do niektórych z nich, uchylone lub obniżone przez właściwe sądy krajowe, co miałoby świadczyć o bezzasadności lub fałszywości zgłoszeń dokonywanych przez podmioty objęte skargą do Komisji, określanych przez składające skargę do Komisji mianem „złośliwego procesowania" w rozumieniu orzecznictwa wynikającego z wyroku z dnia 17 lipca 1998 r., ITT Promedia/Komisja (T-111/96, EU:T:1998:183).

15 W dniu 27 marca 2012 r. Komisja przekazała jawną i skonsolidowaną wersję złożonej do niej skargi podmiotom objętym tą skargą, które to podmioty przedstawiły swoje uwagi w okresie od kwietnia do czerwca 2012 r.

16 W swoich uwagach owe podmioty podważyły przedstawione w niej fakty i zasadniczo podniosły, że różne działania podjęte przez niektóre z nich przed krajowymi organami administracyjnymi lub sądami były uzasadnione, w szczególności ze względu na naruszenia ich praw własności intelektualnej lub przemysłowej i na cel polegający na zapobieżeniu zaszkodzeniu ich reputacji. Wyjaśniły również, że ich działania nie były skoordynowane, a okoliczność, iż działania te zostały podjęte w zbliżonych terminach, znajduje głównie wytłumaczenie w tym, że były one w tym samym czasie przedmiotem nielegalnych działań prowadzonych przez importerów równoległych. Zarówno kontakty podejmowane w tym kontekście przez niektóre z przedsiębiorstw produkujących lub dystrybuujących środki ochrony roślin lub przez takie przedsiębiorstwa i organizacje zawodowe czy też kontakty z administracją krajową, jak również ich udział w kontrolach były całkowicie uzasadnione. A zatem zgodne z prawem kontakty nie mogą dowodzić istnienia kartelu w rozumieniu art. 101 TFUE.

17 Pismem z dnia 8 grudnia 2014 r. Komisja powiadomiła składające skargę do Komisji o zamiarze odrzucenia skargi głównie z powodu niewystarczającego interesu Unii, który uzasadniałby podjęcie dalszych działań w tej sprawie na podstawie art. 101 lub 102 TFUE.

18 Na poparcie swojej tymczasowej analizy Komisja wyjaśniła po pierwsze, że prawdopodobieństwo stwierdzenia istnienia naruszenia art. 101 lub 102 TFUE było ograniczone ze względu na niewystarczające dowody przedstawione na poparcie skargi do Komisji, a także z uwagi na trudność wykazania w niniejszym przypadku pozycji dominującej RWA Raiffeisen Ware Austria lub zbiorowej pozycji dominującej, a następnie wykazania nadużycia takiej pozycji. W tym względzie zdaniem Komisji orzecznictwo wynikające z wyroków z dnia 17 lipca 1998 r., ITT Promedia/Komisja (T-111/96, EU:T:1998:183), i z dnia 1 lipca 2010 r., AstraZeneca/Komisja (T-321/05, EU:T:2010:266) nie może być stosowane do sytuacji, w których przedsiębiorstwa informują organy administracji krajowej o domniemanych nielegalnych zachowaniach lub domniemanych nielegalnych działaniach innych przedsiębiorstw lub wywierają naciski na rzecz administracyjnego bądź karnego ścigania tych przedsiębiorstw. Po drugie, Komisja uważała, że środki niezbędne do celów wnioskowanego dochodzenia byłyby prawdopodobnie nieproporcjonalne ze względu na niewielkie prawdopodobieństwo wykazania istnienia naruszenia. Po trzecie, Komisja uznała, że na tym etapie organy i sądy krajowe mogły być bardziej odpowiednie do rozwiązania problemów podniesionych w skardze do Komisji.

19 W uwagach złożonych w dniu 8 stycznia 2015 r. zarząd Agro Trade Handelsgesellschaft i Cera Chem zasadniczo poinformował Komisję, że spółki te wycofały swoją skargę złożoną do tej instytucji. Wyjaśnił również, że Agria Polska, Agria Chemicals Poland, Star Agro i Agria Beteiligungsgesellschaft podważają zapowiedziane umorzenie postępowania w sprawie skargi do Komisji, wskazując w szczególności, że takie podejście w istotny sposób zmniejsza ich szanse na uzyskanie przed sądami krajowymi naprawienia naruszeń art. 101 i 102 TFUE.

20 Sporną decyzją Komisja odrzuciła skargę, powtarzając zasadniczo elementy analizy tymczasowej przedstawione w piśmie z dnia 8 grudnia 2014 r., kładąc przy tym nacisk na okoliczność, że posiada ograniczone środki i że w niniejszym przypadku pogłębione dochodzenie, które należałoby przeprowadzić, dotyczące przypuszczalnie działań prowadzonych przez siedem lat przez osiemnaście podmiotów mających siedziby w czterech państwach członkowskich, byłoby zbyt złożone i czasochłonne, podczas gdy prawdopodobieństwo stwierdzenia naruszenia wydaje się w niniejszym przypadku niewielkie, co przemawia za niewszczynaniem dochodzenia.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

21 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 19 sierpnia 2015 r., Agria Polska, Agria Chemicals Poland, Star Agro i Agria Beteiligungsgesellschaft wniosły skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji.

22 Na poparcie skargi podniosły one dwa zarzuty, które dotyczyły: pierwszy – naruszenia prawa do skutecznej ochrony sądowej zagwarantowanego w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą"), a drugi – naruszenia art. 101 i 102 TFUE.

23 W zaskarżonym wyroku Sąd oddalił wszystkie te zarzuty i w konsekwencji oddalił skargę w całości.

Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron w postępowaniu odwoławczym

24 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 20 czerwca 2017 r. Agria Polska, Agria Chemicals Poland, Star Agro i Agria Beteiligungsgesellschaft wniosły odwołanie będące przedmiotem niniejszego postępowania.

25 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 12 grudnia 2017 r. Star Agro poinformowało Trybunał o wycofaniu swojego odwołania.

26 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 21 grudnia 2017 r. Komisja poinformowała Trybunał, że nie ma żadnych uwag w przedmiocie tego cofnięcia.

27 W odwołaniu Agria Polska, Agria Chemicals Poland i Agria Beteiligungsgesellschaft (zwane dalej „wnoszącymi odwołanie") wnoszą do Trybunału o:

– uchylenie zaskarżonego wyroku;

– wydanie ostatecznego orzeczenia w sprawie i stwierdzenie nieważności spornej decyzji oraz

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

28 Komisja wnosi do Trybunału o:

– oddalenie odwołania oraz

– obciążenie wnoszących odwołania kosztami postępowania.

W przedmiocie odwołania

W przedmiocie dopuszczalności

29 Komisja wnosi zasadniczo o stwierdzenie niedopuszczalności każdego z zarzutów podniesionych przez wnoszące odwołanie. Podkreślając, że miała ona poważne trudności w zrozumieniu twierdzeń wnoszących odwołanie, zdaje się ona jednak na ocenę Trybunału co do dopuszczalności odwołania w całości.

30 Wnoszące odwołanie odpowiadają, że ich odwołanie – zarówno w całości, jak również każdy z podniesionych w nim zarzutów – są dopuszczalne.

31 Zgodnie z art. 256 ust. 1 akapit drugi TFUE i art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej odwołanie jest ograniczone do kwestii prawnych, a jego podstawę powinien stanowić brak właściwości Sądu, naruszenie procedury w postępowaniu przed Sądem wpływające niekorzystnie na interesy wnoszącego odwołanie lub naruszenie prawa Unii przez Sąd.

32 W związku z tym jedynie Sąd jest właściwy do dokonywania ustaleń faktycznych – z wyjątkiem sytuacji, gdy nieprawidłowość jego ustaleń wynika z przedłożonych mu dokumentów znajdujących się w aktach sprawy – oraz do oceny przyjętych dowodów. Ustalenie tych faktów i ocena tych dowodów nie stanowią zatem, z zastrzeżeniem przypadku ich przeinaczenia, kwestii prawnej, która jako taka podlega kontroli Trybunału (postanowienie z dnia 25 marca 2009 r., Scippacercola i Terezakis/Komisja, C-159/08 P, niepublikowane, EU:C:2009:188, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

33 Ponadto zgodnie z art. 169 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem podnoszone zarzuty i argumenty prawne wskazują precyzyjnie motywy orzeczenia Sądu, które wnoszący odwołanie kwestionuje. I tak, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału odwołanie musi dokładnie wskazywać zakwestionowane części wyroku, którego uchylenie ma na celu, oraz zawierać argumenty prawne, które w konkretny sposób uzasadniają to żądanie, pod rygorem niedopuszczalności odwołania lub danego zarzutu (wyroki: z dnia 23 kwietnia 2009 r., AEPI/Komisja, C-425/07 P, EU:C:2009:253, pkt 25; z dnia 19 września 2013 r., EFIM/Komisja, C-56/12 P, niepublikowany, EU:C:2013:575, pkt 21; a także z dnia 6 czerwca 2018 r., Apcoa Parking Holdings/EUIPO, C-32/17 P, niepublikowany, EU:C:2018:396, pkt 38).

34 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że odwołanie rzeczywiście nie zostało sporządzone z zachowaniem pożądanej jasności i zawiera twierdzenia, które są sformułowane w sposób ogólny i które nie są poparte konkretnym uzasadnieniem, jak również zakwestionowano w nim ocenę okoliczności faktycznych.

35 Jednakże, pomimo tych uchybień, jeśli chodzi o wiele argumentów, w odwołaniu wskazano kwestionowane elementy zaskarżonego wyroku i przedstawiono argumentację prawną na ich poparcie.

36 W zakresie, w jakim Komisja twierdzi, że wnoszące odwołanie ograniczają się do powtórzenia argumentów podniesionych przed Sądem, z zastrzeżeniem uwag zawartych w poprzednim punkcie należy zauważyć, że zakwestionowały one zasadniczo wykładnię lub zastosowanie przez Sąd prawa Unii. W tych okolicznościach kwestie prawne rozpatrywane w pierwszej instancji mogą zostać ponownie rozważone w ramach niniejszego postępowania odwoławczego. Gdyby bowiem wnoszący odwołanie nie mógł oprzeć odwołania na zarzutach i argumentach podniesionych już przed Sądem, postępowanie odwoławcze byłoby częściowo pozbawione sensu (zob. podobnie postanowienie z dnia 25 marca 2009 r., Scippacercola i Terezakis/Komisja, C-159/08 P, niepublikowane, EU:C:2009:188, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 23 kwietnia 2009 r., AEPI/Komisja, C-425/07 P, EU:C:2009:253, pkt 24).

37 W konsekwencji nie można uznać, że odwołanie jest niedopuszczalne w całości. Dopuszczalność zarzutów i argumentów podniesionych przez wnoszące odwołanie zostanie zatem oceniona w ramach analizy każdego z nich.

Co do istoty

38 Na poparcie swojego odwołania wnoszące je podnoszą trzy zarzuty. Zarzut pierwszy dotyczy naruszenia przez Sąd art. 101 lub 102 TFUE w związku z art. 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1/2003 oraz z art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 773/2004. Zarzut drugi dotyczy naruszenia przez Sąd pełnej skuteczności

(effet utile) art. 101 lub 102 TFUE w związku z art. 17 ust. 1 TUE i z art. 105 TFUE. Zarzut trzeci jest oparty na naruszeniu przez Sąd zasady skutecznej ochrony sądowej, prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem oraz zasady dobrej administracji.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

– *Argumentacja stron*

39 W ramach zarzutu pierwszego wnoszące odwołanie podważają wniosek Sądu, zgodnie z którym Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie okoliczności mającego wpływ na decyzję o wszczęciu dochodzenia.

40 W pierwszej kolejności krytykują one pkt 46 i 47 zaskarżonego wyroku.

41 Ich zdaniem Sąd dopuścił się naruszenia prawa, opierając się w pkt 46 owego wyroku na wyjaśnieniach przedstawionych przez niektóre przedsiębiorstwa objęte skargą do Komisji w celu uzasadnienia jednoczesności ich działań wobec wnoszących odwołanie. Jest bowiem oczywiste, że przedsiębiorstwa te, aby chronić swój interes w odrzuceniu skargi do Komisji, przedstawiły wyjaśnienia mogące podważyć podnoszone naruszenie art. 101 i 102 TFUE. Sąd powinien był przeanalizować te wyjaśnienia w świetle dowodów przedstawionych przez wnoszące odwołanie.

42 Wnoszące odwołanie twierdzą, że przedstawione w pkt 47 zaskarżonego wyroku rozważania w przedmiocie potencjalnie antykonkurencyjnego celu działań podejmowanych przez przedsiębiorstwa objęte skargą do Komisji nie odpowiadały w żaden sposób przedstawionym przez nie okolicznościom faktycznym. Nie można również twierdzić, jak to uczyniono w pkt 44 owego wyroku, że działania te mieszczą się w prawie tych przedsiębiorstw do dostosowania się w inteligentny sposób do stwierdzonego zachowania ich konkurentów lub do zachowania, jakiego mogą się po nich spodziewać. W związku z tym Sąd nie nadał odpowiedniej rangi okoliczności, że większość zarzutów podniesionych przez wspomniane przedsiębiorstwa była nieuzasadniona oraz że decyzje wydane na podstawie przeprowadzonych na ich wniosek kontroli zostały uchylone. Ponadto wnoszące odwołanie wykazały w swojej skardze w pierwszej instancji wyraźnie antykonkurencyjny cel praktyk będących przedmiotem skargi do Komisji.

43 W drugiej kolejności wnoszące odwołanie kwestionują wykładnię i zastosowanie przez Sąd w pkt 67–73 zaskarżonego wyroku orzecznictwa wynikającego z wyroków z dnia 17 lipca 1998 r., ITT Promedia/Komisja (T-111/96, EU:T:1998:183) i z dnia 1 lipca 2010 r., AstraZeneca/Komisja (T-321/05, EU:T:2010:266). Ich zdaniem orzecznictwo to, które dotyczy art. 102 TFUE, jest również właściwe w kontekście art. 101 TFUE.

44 Po pierwsze, wnoszące odwołanie twierdzą, że w niniejszej sprawie zostały spełnione przesłanki określone w wyroku z dnia 17 lipca 1998 r., ITT Promedia/Komisja (T-111/96, EU:T:1998:183). Spornych zawiadomień zawierających nieprawdziwe lub wprowadzające w błąd informacje nie można bowiem uznać za działanie w dobrej wierze. Sąd w niewystarczającym stopniu uwzględnił okoliczności niniejszej sprawy, jako że zawiadomienia te były kierowane między innymi do niewłaściwych organów.

45 Po drugie, wnoszące odwołanie utrzymują, że ocena prawna działań zarzucanych przedsiębiorstwom objętym skargą do Komisji nie może być uzależniona od zakresu uznania, jakim dysponują organy krajowe ze względu na charakter i trwałość działań tych przedsiębiorstw. W związku z tym krytykują one pkt 49, 50, 70 i 71 zaskarżonego wyroku, zarzucają Sądowi, że niewystarczająco uwzględnił stan faktyczny sprawy i twierdzą, że organy polskie, o których mowa, a także policja i prokuratura austriackie były zobowiązane, odpowiednio, do przeprowadzenia dochodzenia i wszczęcia postępowań w następstwie doniesień.

46 W trzeciej kolejności wnoszące odwołanie kładą nacisk na transgraniczny wymiar zarzucanych naruszeń, co uzasadnia wszczęcie dochodzenia przez Komisję, wbrew temu, co orzekł Sąd w pkt 63 i 64 zaskarżonego wyroku. Naruszenia te dotyczyły bowiem terytorium co najmniej czterech państw członkowskich, a nie tylko dwóch państw członkowskich, jak błędnie orzekł Sąd.

47 Ponadto, wbrew temu, co wynika z pkt 62 zaskarżonego wyroku, złożenie zawiadomienia do krajowego organu ochrony konkurencji nie może, zgodnie z orzecznictwem Sądu, zostać uznane za argument na rzecz wyłącznej właściwości tego organu. Z systematyki rozporządzenia nr 1/2003 nie można wywieść, że ewentualna właściwość takiego organu krajowego może stać na przeszkodzie wszczęciu postępowania przez Komisję, i to tym bardziej wtedy, gdy postępowanie krajowe nie zostało wszczęte ze względów proceduralnych. Otóż w niniejszym przypadku waga zarzucanych naruszeń, ich zakres i długi czas ich trwania, co zostało uwypuklone przez wnoszące odwołanie w skardze skierowanej do Komisji, powinny mieć wpływ na ocenę interesu Unii, jak to wynika z wyroku z dnia 23 kwietnia 2009 r., AEPI/Komisja (C-425/07 P, EU:C:2009:253, pkt 53).

48 W czwartej kolejności wnoszące odwołanie uważają, że w pkt 56 i 57 zaskarżonego wyroku Sąd dopuścił się naruszenia prawa, ponieważ błędnie uznał, iż ani zakres wnioskowanego dochodzenia, ani zakres zachowań obejmujących wiele państw członkowskich nie uzasadniają wszczęcia dochodzenia przez Komisję. Zdaniem wnoszących odwołanie znaczenie zasobów wymaganych przez takie dochodzenie wskazuje, przeciwnie, na to, że Komisja jest najbardziej odpowiednim organem do ścigania sprawców spornych naruszeń. Jest tak tym bardziej z uwagi na niedostateczność *private enforcement*.

49 W załączeniu do repliki wnoszące odwołanie przedstawiły dwa dokumenty zawierające zestawienie podmiotów objętych skargą do Komisji i opisujące działania podejmowane przez te podmioty w wielu państwach członkowskich.

50 Komisja wnosi o odrzucenie zarzutu pierwszego jako głównie niedopuszczalnego oraz o jego oddalenie jako częściowo nieskutecznego. Ponadto uważa ona, że dokumenty przedłożone w załączeniu do repliki są niedopuszczalne.

– Ocena Trybunału

51 W ramach zarzutu pierwszego wnoszące odwołanie podważają zasadniczo ocenę Sądu dotyczącą zasadności dokonanej przez Komisję oceny interesu Unii w dalszym prowadzeniu badania sprawy.

52 Tytułem wstępu należy stwierdzić, że argumenty, za pomocą których wnoszące odwołanie kwestionują przeprowadzoną przez Sąd ocenę stanu faktycznego, są niedopuszczalne na podstawie orzecznictwa przytoczonego w pkt 32 niniejszego wyroku, ponieważ wnoszące odwołanie nie zarzuciły przeinaczenia okoliczności faktycznych i dowodów zbadanych przez Sąd. Tak jest w przypadku argumentów zmierzających do zakwestionowania dokonanej w pkt 47 zaskarżonego wyroku oceny dotyczącej celu działań podejmowanych przez podmioty objęte skargą do Komisji. Niedopuszczalne są również argumenty dotyczące zakresu uznania organów i sądów krajowych, ich rzekomego braku właściwości i okoliczności, że kontrole nie wykazały początkowo żadnych nieprawidłowości. Wreszcie niedopuszczalne są argumenty podważające dokonaną w pkt 59 i 64 zaskarżonego wyroku ocenę zakresu geograficznego zarzucanego naruszenia. W tych okolicznościach nie jest ponadto konieczne orzekanie w przedmiocie dopuszczalności dokumentów przedstawionych przez wnoszące odwołanie w załączeniu do repliki w celu zilustrowania między innymi terytorialnego zakresu zachowań zarzucanych podmiotom objętym skargą do Komisji.

53 Przede wszystkim w pierwszej kolejności w odniesieniu do prawdopodobieństwa stwierdzenia naruszenia art. 101 i 102 TFUE należy zauważyć, że – jak to zresztą czynią wnoszące odwołanie – Sąd wskazał w pkt 45 zaskarżonego wyroku, iż można było przyjąć, że same okoliczności przedstawione

w skardze do Komisji stanowią poszlaki wskazujące na istnienie możliwej koordynacji działań wykonywanych przez podmioty objęte tą skargą. Niemniej w pkt 46 i 47 owego wyroku Sąd stwierdził z jednej strony, że Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, uznając, iż wyjaśnienia przedstawione przez niektóre z tych podmiotów mogły uzasadniać jednoczesność doniesień złożonych do organów krajowych, a z drugiej strony, że uzasadnione mogło być informowanie właściwych organów krajowych przez owe podmioty o ewentualnych naruszeniach obowiązujących przepisów przez ich konkurentów.

54 Z powyższego wynika, że Sąd należycie uwzględnił nie tylko wyjaśnienia przedstawione przez podmioty objęte skargą do Komisji, ale także okoliczności podniesione przez wnoszące odwołanie.

55 W tym kontekście argument wnoszących odwołanie mający na celu podważenie pkt 44 zaskarżonego wyroku jest oparty na błędnym zrozumieniu tego punktu. Sąd ograniczył się tam bowiem do przytoczenia orzecznictwa Trybunału bez zastosowania go do okoliczności niniejszej sprawy. W każdym razie w zakresie, w jakim wnoszące odwołanie zarzucają Sądowi, iż nie wziął pod uwagę uchylenia przez sądy krajowe decyzji wydanych w następstwie zawiadomień dokonanych przez podmioty objęte skargą do Komisji, wystarczy stwierdzić, że w pkt 51 zaskarżonego wyroku Sąd uwzględnił tę okoliczność.

56 W drugiej kolejności w odniesieniu do zarzucanych błędów co do zastosowania w pkt 67–73 zaskarżonego wyroku orzecznictwa wynikającego z wyroków z dnia 17 lipca 1998 r., ITT Promedia/Komisja (T-111/96, EU:T:1998:183) i z dnia 1 lipca 2010 r., AstraZeneca/Komisja (T-321/05, EU:T:2010:266), należy zauważyć, że w pkt 69–71 zaskarżonego wyroku Sąd wskazał, że te dwa wyroki dotyczyły zachowań innych niż te zarzucane w niniejszym przypadku podmiotom objętym skargą do Komisji. Zdaniem Sądu w sprawach zakończonych wymienionymi powyżej wyrokami organy administracyjne i sądowe, do których wniosły sprawę przedsiębiorstwa zajmujące pozycję dominującą, nie dysponowały zakresem uznania w kwestii oceny zasadności nadania bądź nienadania dalszego biegu żądaniom tych przedsiębiorstw. Natomiast, jak wynika z pkt 49 i 50 zaskarżonego wyroku, do których odsyła pkt 71 owego wyroku, w okolicznościach niniejszej sprawy organy, do których wniesiono sprawę, dysponowały takim zakresem uznania.

57 Tym samym Sąd nie wypowiedział się w przedmiocie spełnienia przesłanek zastosowania orzecznictwa wynikającego z wyroków wymienionych w poprzednim punkcie, które to przesłanki zdaniem wnoszących odwołanie wiążą się z tym, że po pierwsze, działanie, takie jak zawiadomienia będące przedmiotem sporu w niniejszym przypadku, nie zostało podjęte w dobrej wierze, lecz w celu szykanowania strony przeciwnej oraz że, po drugie, działanie to miało miejsce w ramach planu, którego celem jest wyeliminowanie konkurencji. Wobec tego argument wnoszących odwołanie, jakoby owe przesłanki zostały spełnione w niniejszej sprawie, jest nieskuteczny.

58 Ponadto, nawet przy założeniu, że wnoszące odwołanie chciały zarzucić Sądowi naruszenie prawa, ponieważ uzależnił możliwość zastosowania wspomnianego orzecznictwa od braku zakresu uznania organów i sądów, do których wniesiono sprawę, ich argumentacja jest niewystarczająco poparta w świetle orzecznictwa przypomnianego w pkt 33 niniejszego wyroku i w związku z tym jest niedopuszczalna.

59 W trzeciej kolejności w odniesieniu do argumentów dotyczących właściwości Komisji z uwagi na zakres domniemanego naruszenia i wniesienie sprawy do właściwego organu krajowego, z jednej strony, należy stwierdzić, że argument wnoszących odwołanie zmierzający do podważenia pkt 62 zaskarżonego wyroku jest oparty na błędnym zrozumieniu tego punktu. Ani ze wspomnianego punktu, ani z owego wyroku rozpatrywanego jako całość nie wynika bowiem, że Sąd uznał, że złożenie zawiadomienia do krajowego organu ochrony konkurencji i właściwość tego organu mogą wykluczyć wszczęcie dochodzenia przez Komisję.

60 Z drugiej strony prawdą jest, że – jak twierdzą wnoszące odwołanie przed Trybunałem – Trybunał orzekł już, iż w sytuacji gdy Komisja ocenia interes Unii we wszczęciu dochodzenia, jest ona zobowiązana ocenić w każdym przypadku wagę podnoszonych naruszeń konkurencji oraz trwałość ich skutków oraz że obowiązek ten oznacza w szczególności konieczność wzięcia pod uwagę czasu trwania i wagi zarzucanych naruszeń oraz ich wpływu na sytuację konkurencyjną w Unii (wyrok z dnia 23 kwietnia 2009 r., AEPI/Komisja, C-425/07 P, EU:C:2009:253, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).

61 Zważywszy jednak, że ocena interesu Unii, jaki przedstawia skarga do Komisji, zależy od okoliczności konkretnej sprawy, nie należy ani ograniczać liczby kryteriów oceny, na które może się powołać Komisja, ani na odwrót nakładać na nią obowiązek stosowania wyłącznie określonych kryteriów (wyroki: z dnia 4 marca 1999 r., Ufex i in./Komisja, C-119/97 P, EU:C:1999:116, pkt 79; a także z dnia 17 maja 2001 r., IECC/Komisja, C-449/98 P, EU:C:2001:275, pkt 46). Mając na uwadze okoliczność, że w dziedzinie takiej jak dziedzina prawa konkurencji kontekst faktyczny i prawny może się znacząco różnić w poszczególnych sprawach, możliwe jest stosowanie kryteriów, które nie były dotychczas brane pod uwagę (wyrok z dnia 4 marca 1999 r., Ufex i in./Komisja, C-119/97 P, EU:C:1999:116, pkt 80) lub przyznanie pierwszeństwa jednemu kryterium w celu dokonania oceny tego interesu Unii (wyrok z dnia 17 maja 2001 r., IECC/Komisja, C-449/98 P, EU:C:2001:275, pkt 47).

62 Tymczasem reguł wymienionych w poprzednim punkcie nie może podważyć orzecznictwo przytoczone przez wnoszące odwołanie i przypomniane w pkt 60 niniejszego wyroku, które to orzecznictwo należy interpretować w świetle szczególnego kontekstu, w jakim zostało ono wydane (zob. podobnie wyrok z dnia 19 września 2013 r., EFIM/Komisja, C-56/12 P, niepublikowany, EU:C:2013:575, pkt 86).

63 Otóż, o ile wnoszące odwołanie twierdzą, że nie bez powodu złożyły skargę do Komisji i że zarzucane naruszenia obejmowały okres siedmiu lat i miały wymiar transgraniczny, o tyle nie wyjaśniły one, w jaki sposób, mając na uwadze kontekst spraw, które doprowadziły do wydania tego orzecznictwa oraz kontekst niniejszej sprawy, Sąd dopuścił się naruszenia prawa, oddalając ich argument dotyczący interesu Unii w świetle owego orzecznictwa. Wynika stąd, że argumenty, które wywodzą one z tego samego orzecznictwa, należy oddalić jako bezzasadne.

64 W czwartej kolejności należy stwierdzić, że argumenty wnoszących odwołanie dotyczące tego, iż w pkt 56 i 57 zaskarżonego wyroku Sąd błędnie uznał, że zakres dochodzenia i zakres spornych zachowań nie uzasadniają wszczęcia postępowania, należy oddalić jako bezzasadne, ponieważ są one sprzeczne z orzecznictwem przytoczonym w pkt 61 niniejszego wyroku.

65 Argumenty te sprowadzają się bowiem zasadniczo do twierdzenia, że skoro tylko wnioskowane dochodzenie obejmuje terytorium wielu państw członkowskich i wymaga znacznych zasobów, Komisja jest zobowiązana do wszczęcia dochodzenia bez brania pod uwagę wszystkich okoliczności danego przypadku, a w szczególności niewielkiego prawdopodobieństwa stwierdzenia naruszenia reguł prawa konkurencji Unii. Argumenty te przemawiają zatem za tym, aby z naruszeniem wspomnianego orzecznictwa zakresowi terytorialnemu i kosztom dochodzenia nadać rangę decydujących kryteriów do celów stwierdzenia interesu Unii we wszczęciu dochodzenia.

66 W konsekwencji zarzut pierwszy należy odrzucić jako w części niedopuszczalny oraz oddalić jako w części nieskuteczny i jako w części bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu drugiego

– Argumentacja stron

67 W zarzucie drugim wnoszące odwołanie podważają wyciągnięty w pkt 83 zaskarżonego wyroku wniosek, że Komisja nie naruszyła skuteczności (effet utile) art. 101 i 102 TFUE.

68 W pierwszej kolejności twierdzą one, że Sąd nie przypisał koniecznego znaczenia roli odgrywanej przez Komisję, w ramach której na podstawie art. 17 ust. 1 TUE i art. 105 TFUE ciąży na niej obowiązek czuwania nad stosowaniem art. 101 i 102 TFUE i zapewnienia ich skuteczności (effet utile). Uważają one, że choć Komisji przysługują uprawnienia dyskrecjonalne przy rozpoznawaniu skarg, uprawnienia te nie są jednak nieograniczone. W szczególności instytucja ta nie może pozbawić art. 101 i 102 TFUE ich skuteczności (effet utile), odmawiając wszczęcia dochodzenia, mimo że wnoszące odwołanie przedstawiły okoliczności faktyczne i dowody wskazujące przynajmniej na prawdopodobieństwo naruszenia prawa Unii dotyczącego terytorium wielu państw członkowskich i poinformowały ją o odmowie wszczęcia przez UOKiK postępowania z powodu upływu terminu przedawnienia, przeciwko której to odmowie nie przysługiwał im żaden środek zaskarżenia.

69 W tym kontekście zawarte w pkt 78 zaskarżonego wyroku twierdzenie, że Komisja nie miała obowiązku sprawdzenia, czy krajowy organ ochrony konkurencji, do którego wpłynęło analogiczne zawiadomienie, dysponuje środkami instytucjonalnymi, finansowymi i technicznymi potrzebnymi do realizacji powierzonego mu w rozporządzeniu nr 1/2003 zadania, jest sprzeczne z wyrokiem z dnia 15 grudnia 2010 r., CEAHR/Komisja (T-427/08, EU:T:2010:517, pkt 173).

70 Zdaniem wnoszących odwołanie w niniejszym przypadku Sąd nie mógł zatwierdzić odrzucenia złożonej do Komisji skargi, ponieważ sporne naruszenie dotyczyło terytorium wielu państw członkowskich oraz ze względu na okoliczność, że nie dysponowały one skuteczną ochroną przed krajowym organem ochrony konkurencji, tym bardziej że – jak Komisja przyznała na rozprawie przed Sądem – niemożność zaskarżenia odmowy wszczęcia postępowania przez UOKiK może naruszać art. 101 i 102 TFUE, czego Sąd nie wziął pod uwagę.

71 W drugiej kolejności wnoszące odwołanie zarzucają Sądowi błędy w pkt 79 i nast. zaskarżonego wyroku dotyczące rzeczywistej niemożliwości uzyskania przez nie skutecznej ochrony przed krajowym organem ochrony konkurencji i sądami krajowymi.

72 Z jednej strony wnoszące odwołanie uważają, że zawarte w pkt 79 owego wyroku twierdzenie, że nie wykazały one, iż UOKiK nie zamierza ścigać i ukarać w skuteczny sposób naruszeń art. 101 i 102 TFUE, jest niezrozumiałe w świetle dowodów, które przedstawiły one przed Sądem. Nie można zaprzeczyć, że UOKiK nie zbadał co do istoty ich zawiadomienia krajowego z powodu przedawnienia.

73 W drugiej kolejności wnoszące odwołanie podnoszą, że w pkt 80 i nast. wspomnianego wyroku Sąd oparł się na teoretycznej możliwości wystąpienia do sądów krajowych z powództwem o naprawienie szkody spowodowanej w wyniku praktyk sprzecznych z art. 101 i 102 TFUE. W związku z tym nie przeanalizował on należycie rzeczywistych możliwości wytoczenia takiego powództwa przez wnoszące odwołanie. Otóż w praktyce takie powództwo byłoby niemożliwe ze względów proceduralnych i instytucjonalnych, gdyż mechanizmy służące transpozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/104/UE z dnia 26 listopada 2014 r. w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji państw członkowskich i Unii Europejskiej, objęte przepisami prawa krajowego (Dz.U. 2014, L 349, s. 1), do prawa krajowego są dopiero na etapie tworzenia. Zarówno Komisja, jak i Sąd mają od dawna świadomość nieskuteczności *private enforcement*.

74 Wnoszące odwołanie uważają, że w takich okolicznościach Sąd nie mógł zatwierdzić odmowy wszczęcia przez Komisję dochodzenia mimo oczywistego istnienia przesłanek potwierdzających konieczność zastosowania prawa konkurencji Unii.

75 Komisja odpowiada, że zarzut drugi jest zarówno niedopuszczalny, jak również w części nieskuteczny, a w części bezzasadny.

– *Ocena Trybunału*

76 W pkt 83 zaskarżonego wyroku Sąd uznał zasadniczo, że nawet w sytuacji, w której krajowy organ ochrony konkurencji, w niniejszym przypadku UOKiK, odrzucił zawiadomienie krajowe z powodu związanego z krajowym przepisem regulującym przedawnienie, oraz nawet jeśli ewentualne dochodzenie Komisji mogłoby ewentualnie zmniejszyć, w ramach postępowań wszczętych przed sądami krajowymi, ciężar dowodu spoczywający na wnoszących odwołanie, odmowa wszczęcia przez Komisję dochodzenia nie skutkowała pozbawieniem art. 101 i 102 TFUE wszelkiej skuteczności (effet utile).

77 W zarzucie drugim wnoszące odwołanie twierdzą zasadniczo, że powyższy wniosek Sądu jest sprzeczny ze skutecznością (effet utile) owych artykułów. W tym względzie z ich pism wynika zasadniczo, że wnoszące odwołanie uważają, iż zadanie Komisji polegające na zapewnieniu przestrzegania wspomnianych artykułów powinno było ją skłonić do wszczęcia dochodzenia z trzech powodów.

78 Po pierwsze, wnoszące odwołanie wywodzą argument z faktu, że przedstawiły okoliczności wskazujące na prawdopodobieństwo naruszenia art. 101 i 102 TFUE dotyczącego terytorium wielu państw członkowskich.

79 Twierdzenie to opiera się jednak na założeniu faktycznym, które zostało podważone przez Sąd, w związku z czym należy je oddalić. Z jednej strony w pkt 53 i 54 zaskarżonego wyroku Sąd doszedł bowiem do wniosku, że Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, uznając, że prawdopodobieństwo stwierdzenia naruszenia jest niewielkie w świetle przedstawionych jej dowodów. Z drugiej strony Sąd stwierdził w pkt 63 i 64 owego wyroku, że naruszenie, o którym mowa, dotyczyło głównie terytorium dwóch państw członkowskich.

80 W każdym razie nawet przy założeniu, że – jak twierdzą wnoszące odwołanie – zarzucane naruszenia dotyczyły terytorium wielu państw członkowskich, należy zauważyć, że ich argument jest sprzeczny z utrwalonym orzecznictwem przypomnianym w pkt 61 niniejszego wyroku. Argument ten sprowadza się bowiem do uznania, że Komisja jest zobowiązana, pod rygorem naruszenia skuteczności (effet utile) art. 101 i 102 TFUE, do wszczęcia dochodzenia jedynie z tego powodu, iż zarzucane naruszenia dotyczą wielu państw członkowskich.

81 Po drugie, wnoszące odwołanie twierdzą, że nie mogły uzyskać skutecznej ochrony na szczeblu krajowym, ponieważ decyzją niepodlegającą zaskarżeniu UOKiK odmówił wszczęcia postępowania z powodu upływu terminu przedawnienia oraz że Komisja powinna była najpierw sprawdzić, iż organy krajowe mogły chronić ich prawa w zadowalający sposób.

82 W tym względzie z pkt 77 i 79 zaskarżonego wyroku wynika – jak wnoszące odwołanie potwierdziły w swoich pismach przed Trybunałem – że odmowa rozpatrzenia przez UOKiK zawiadomienia krajowego opierała się na upływie terminu przedawnienia, przy czym wnoszące odwołanie nie wykazały przed Sądem niezgodności tej odmowy z prawem Unii, oraz że w zawiadomieniu krajowym nie przedłożyły one do oceny UOKiK okoliczności faktycznych odnoszących się do okresu po roku 2008. Wynika stąd, że wnoszące odwołanie nie wykazały, dlaczego niemożliwe było uzyskanie przez nie przed organami krajowymi przestrzegania art. 101 i 102 TFUE. Przeciwnie, podnoszona przez nie niemożliwość uzyskania przestrzegania art. 101 i 102 TFUE przed UOKiK wynika z ich własnego braku staranności.

83 Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, które Sąd prawidłowo przypomniał w pkt 80–82 i 84 zaskarżonego wyroku, wnoszące odwołanie mają możliwość wszczęcia przed sądami krajowymi postępowań o naprawienie szkód, jakie miały one ponieść w wyniku zachowań będących przedmiotem skargi do Komisji, w celu uzyskania przestrzegania art. 101 i 102 TFUE, oraz dochodzenia przed sądem krajowym praw, które wywodzą one z tych postanowień, w szczególności w sytuacji, gdy Komisja postanawia nie przychylić się do ich skargi.

84 W takich okolicznościach, i to nawet przy założeniu, że Sąd dopuścił się naruszenia prawa i błędnie zastosował własne orzecznictwo, orzekając w pkt 78 zaskarżonego wyroku, iż wymóg skuteczności nie może pociągać za sobą nałożenia na Komisję obowiązku sprawdzania, w sytuacji gdy stwierdza ona brak interesu Unii we wszczęciu dochodzenia, czy krajowy organ ochrony konkurencji dysponuje środkami instytucjonalnymi, finansowymi i technicznymi potrzebnymi do realizacji powierzonego mu w rozporządzeniu nr 1/2003 zadania, zastrzeżenie co do popełnienia takiego naruszenia prawa byłoby w każdym razie nieskuteczne. Nie jest zatem konieczne badanie co do istoty argumentu dotyczącego pkt 78.

85 Nieskuteczny jest również argument, że w pkt 79 zaskarżonego wyroku Sąd niesłusznie uznał, iż UOKiK nie zamierza ścigać i ukarać w skuteczny sposób naruszeń art. 101 i 102 TFUE, gdyż argument ten ogranicza się do skrytykowania uzupełniającej podstawy tego wyroku.

86 Po trzecie, wnoszące odwołanie uważają, że możliwość wszczęcia przed sądami krajowymi postępowania o naprawienie szkody nie jest skuteczna oraz że Sąd powinien był przeanalizować rzeczywiste możliwości wniesienia przez nie sprawy do owych sądów.

87 Otóż, jak przewiduje art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, to na państwach członkowskich ciąży obowiązek ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia jednostkom poszanowania ich prawa do skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 34); na Komisji nie ciąży zatem obowiązek zaradzenia ewentualnym niedoskonałościom ochrony sądowej na szczeblu krajowym poprzez wszczęcie dochodzenia wymagającego znacznych zasobów, podczas gdy prawdopodobieństwo stwierdzenia naruszenia art. 101 i 102 TFUE jest niewielkie.

88 Należy zatem oddalić jako bezzasadne argumenty, które wnoszące odwołanie wywodzą z domniemanych luk w ochronie sądowej przed sądami krajowymi.

89 W konsekwencji zarzut drugi należy oddalić jako w części nieskuteczny i w części bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego

– *Argumentacja stron*

90 W zarzucie trzecim wnoszące odwołanie twierdzą, że oddalając ich skargę i potwierdzając sporną decyzję wydaną bez pełnego zbadania sprawy co do istoty, Sąd naruszył zasadę skutecznej ochrony sądowej, prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem oraz zasadę dobrej administracji.

91 W tym kontekście powtarzają one najpierw swoje stanowisko, przedstawione w ramach zarzutu drugiego odwołania, co do braku skutecznej ochrony sądowej na szczeblu krajowym. Z jednej strony ich zdaniem decyzja UOKiK odmawiająca wszczęcia postępowania z powodu przedawnienia nie podlega zaskarżeniu na podstawie orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego (Polska). Na rozprawie przed Sądem Komisja miała przyznać, że nie jest wykluczone, iż to orzecznictwo może naruszać art. 101 i 102 TFUE. Z drugiej strony wnoszące odwołanie utrzymują, że procedury *private enforcement* nie są skuteczne. Wynika stąd, że pkt 99 zaskarżonego wyroku jest obarczony naruszeniem zasady skutecznej ochrony sądowej.

92 Następnie wnoszące odwołanie uważają, że Sąd niesłusznie zaniechał zbadania istoty ich zarzutu nieważności opartego na pozbawieniu prawa do skutecznego środka prawnego. I tak ich zdaniem w pkt 93 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, że na odrzucenie skargi złożonej do Komisji przysługuje im skarga. Tymczasem ich zarzut przed Sądem został oparty na okoliczności, że brak decyzji co do istoty wydanej przez Komisję na podstawie art. 7 rozporządzenia nr 1/2003 pozbawił je możliwości poddania takiej decyzji Komisji kontroli sądowej dotyczącej istnienia lub nieistnienia w niniejszym przypadku

naruszenia art. 101 lub 102 TFUE. Sąd ograniczył się do zbadania zasadności spornej decyzji pod kątem poszanowania wymogów dokładności i szczegółowości, jak to wynika z pkt 38 zaskarżonego wyroku. Jednak takie badanie nie gwarantuje ich prawa do skutecznej ochrony sądowej i do skutecznego środka prawnego w rozumieniu art. 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., i art. 47 karty.

93 Wreszcie wnoszące odwołanie utrzymują, że Sąd nie wziął pod uwagę spoczywającego na Komisji obowiązku rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie zgodnie z art. 41 karty.

94 Komisja odpowiada, że zarzut trzeci jest niedopuszczalny i bezpodstawny.

– Ocena Trybunału

95 W pierwszej kolejności argumenty wnoszących odwołanie, jakoby ochrona przed sądami krajowymi była niewystarczająca, należy oddalić z powodów wskazanych w pkt 87 niniejszego wyroku.

96 W drugiej kolejności należy zauważyć, że wbrew temu, co twierdzą wnoszące odwołanie, w pkt 93–95 zaskarżonego wyroku Sąd należycie ustosunkował się do ich argumentacji, zgodnie z którą brak decyzji Komisji co do istoty w przedmiocie istnienia lub braku naruszenia art. 101 i 102 TFUE mógł naruszyć ich prawo do skutecznej ochrony sądowej.

97 Co więcej, Sąd oddalił tę argumentację, nie popełniając przy tym naruszenia prawa. Jak bowiem Sąd słusznie zauważył w pkt 94 zaskarżonego wyroku, art. 7 rozporządzenia nr 1/2003 nie przyznaje składającemu skargę do Komisji prawa do wymagania od tej instytucji wydania ostatecznego rozstrzygnięcia co do istnienia podnoszonego naruszenia albo jego braku (zob. podobnie wyrok z dnia 4 marca 1999 r., Ufex i in./Komisja, C-119/97 P, EU:C:1999:116, pkt 87; a także postanowienie z dnia 31 marca 2011 r., EMC Development/Komisja, C-367/10 P, niepublikowane, EU:C:2011:203, pkt 73).

98 Wobec powyższego Sąd nie popełnił naruszenia prawa, nie orzekając co do istoty w przedmiocie istnienia naruszenia zarzucanego w skardze do Komisji.

99 W trzeciej kolejności w odniesieniu do argumentu, który wnoszące odwołanie wywodzą z czasu trwania postępowania przed Komisją, należy przypomnieć, że z uwagi na fakt, iż w postępowaniu odwoławczym kontrola Trybunału jest ograniczona do oceny prawnego rozstrzygnięcia w kwestii zarzutów i argumentów, które były rozpatrywane w pierwszej instancji, strona nie może podnieść po raz pierwszy przed Trybunałem argumentu, na który nie powołała się przed Sądem (zob. podobnie wyroki: z dnia 8 listopada 2016 r., BSH/EUIPO, C-43/15 P, EU:C:2016:837, pkt 43; z dnia 13 grudnia 2017 r., Telefónica/Komisja, C-487/16 P, niepublikowany, EU:C:2017:961, pkt 84).

100 W niniejszym przypadku, jak wynika z pkt 22 zaskarżonego wyroku, czego wnoszące odwołanie nie kwestionują przed Trybunałem, dopiero podczas rozprawy przed Sądem wspomniały one czas trwania postępowania administracyjnego przed Komisją, lecz zapytane w tym względzie przez Sąd wyjaśniły, że nie zamierzają podnieść nowego zarzutu opartego na naruszeniu zasady rozsądnego terminu.

101 Wobec powyższego nie jest dopuszczalne, by wnoszące odwołanie zakwestionowały przed Trybunałem czas trwania postępowania administracyjnego przed Komisją.

102 Ponadto wnoszące odwołanie niesłusznie twierdzą, że Sąd powinien był zbadać z urzędu czas trwania tego postępowania (zob. analogicznie postanowienie z dnia 13 grudnia 2000 r., SGA/Komisja, C-39/00 P, EU:C:2000:685, pkt 45).

103 W związku z tym zarzut trzeci należy odrzucić jako w części niedopuszczalny oraz oddalić jako w części bezzasadny.

104 Ponieważ żaden z zarzutów podniesionych przez wnoszące odwołanie na poparcie ich odwołania nie został uwzględniony, należy oddalić to odwołanie w całości.

W przedmiocie kosztów

105 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania, jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach. Artykuł 138 § 1 tego regulaminu, mający zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, stanowi, że kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

106 Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie wnoszących odwołanie kosztami postępowania, a te ostatnie przegrały sprawę, należy obciążyć je, poza własnymi kosztami, również kosztami poniesionymi przez Komisję.

107 Ponadto zgodnie z art. 141 § 1 w związku z art. 184 § 1 regulaminu postępowania strona, która cofa skargę, zostaje obciążona kosztami na żądanie strony przeciwnej sformułowane w uwagach w przedmiocie cofnięcia skargi. Zgodnie z art. 141 § 4 w związku z art. 184 § 1 regulaminu postępowania, jeżeli strony nie zażądają zwrotu kosztów, każda z nich pokrywa własne koszty.

108 W niniejszym przypadku należy orzec, że Star Agro pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (dziewiąta izba) orzeka, co następuje:

1) Odwołanie zostaje oddalone.

2) Agria Polska sp. z o.o., Agria Chemicals Poland sp. z o.o. i Agria Beteiligungsgesellschaft mbH zostają obciążone, poza własnymi kosztami, kosztami poniesionymi przez Komisję Europejską.

3) Star Agro Analyse und Handels GmbH pokrywa własne koszty.

Vajda Jürimäe Lycourgos

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 20 września 2018 r.

Sekretarz
A. Calot Escobar

Prezes dziewiątej izby
C. Vajda