WYROK SĄDU (druga izba)

z dnia 22 marca 2011 r. *

W sprawie T-419/03

Altstoff Recycling Austria AG, dawniej Altstoff Recycling Austria AG i ARGEV Verpackungsverwertungs-Gesellschaft mbH, z siedzibą w Wiedniu (Austria), reprezentowana przez adwokata H. Wollmanna,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej początkowo przez W. Möllsa, następnie przez W. Möllsa oraz H. Gading, i wreszcie przez W. Möllsa oraz R. Sauera, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

* Język postępowania: niemiecki.

popieranej przez:

EVA Erfassen und Verwerten von Altstoffen GmbH, z siedzibą w Wiedniu, reprezentowaną przez adwokatów A. Reidlingera oraz I. Hartung,

oraz przez

Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, z siedzibą w Wiedniu, reprezentowaną przez adwokata K. Wessely,

interwenienci,

mającej za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności art. 2 i 3 decyzji Komisji 2004/208/WE z dnia 16 października 2003 r. dotyczącej postępowania na podstawie art. 81 WE i art. 53 porozumienia EOG (sprawy COMP D3/35470 – ARA i COMP D3/35473 – ARGEV, ARO) (Dz.U. 2004, L 75, s. 59),

SĄD (druga izba),

w składzie: I. Pelikánová, prezes, K. Jürimäe i S. Soldevila Fragoso (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: K. Andová,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 15 czerwca 2010 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

1 Altstoff Recycling Austria AG (zwana dalej „ARA") jest założoną w 1993 r. spółką akcyjną z kapitałem prywatnym, której właścicielem i jedynym akcjonariuszem jest Altstoff Recycling Austria Verein (zwany dalej „zrzeszeniem ARA"). Zrzeszenie ARA skupia przedsiębiorstwa działające w sektorze opakowań, konfekcjonowania i butelkowania oraz w sektorze handlowym.

2 ARA zarządza w Austrii na poziomie krajowym systemem zbiórki i odzysku opakowań. W okresie zaistnienia okoliczności faktycznych ARA zawierała w ramach tego systemu z niezależnymi ekonomicznie przedsiębiorstwami zajmującymi się recyklingiem sektorowym (zwanymi dalej „PRS") umowy w sprawie gospodarowania odpadami, które powierzały im organizację zbiórki, sortowania, transportu i odzysku opakowań. Każde PRS było właściwe w zakresie określonych kategorii materiałów opakowaniowych. PRS zawierały z kolei umowy o świadczenie usług z partnerami regionalnymi, to znaczy z przedsiębiorstwami lub jednostkami samorządu terytorialnego, które zapewniały konkretnie zbiórkę, sortowanie, transport i odzysk opakowań (zwane dalej „porozumieniami o partnerstwie"). ARA i PRS tworzą razem „system ARA".

3 W momencie zaistnienia okoliczności faktycznych system ARA obejmował osiem PRS, mianowicie ARGEV Verpackungsverwertungs-Gesellschaft mbH (zwane dalej „ARGEV"), które było odpowiedzialne za zbiórkę, sortowanie i recykling opakowań metalowych (metale żelazne, aluminium) oraz opakowań lekkich (drewno, ceramika, plastiki, kompozyty, tkaniny); Österreichischer Kunststoff Kreislauf AG (zwane dalej „ÖKK"), które było odpowiedzialne za odzysk opakowań plastikowych oraz opakowań z tkanin; Aluminium-Recycling GmbH (zwane dalej „Alurec"), które było odpowiedzialne za odzysk opakowań aluminiowych zebranych przez ARGEV; Arbeitsgemeinschaft Verbundmaterialien GmbH, które było odpowiedzialne za odzysk opakowań z materiałów kompozytowych, z wyjątkiem kompozytowych kartonów na napoje; Verein für Holzpackmittel (zwane dalej „VHP"), które było odpowiedzialne za odzysk opakowań drewnianych, a w części również za ich zbiórkę; Ferropack Recycling GmbH (zwane dalej „Ferropack"), które było odpowiedzialne za odzysk opakowań z metali żelaznych zebranych przez ARGEV; Altpapier-Recycling-Organisationsgesellschaft mbH (zwane dalej „ARO"), które było odpowiedzialne za zbiórkę i odzysk opakowań papierowych, kartonowych i z tektury falistej, i wreszcie Austria Glas Recycling GmbH (zwane dalej „AGR"), które było odpowiedzialne za zbiórkę i odzysk opakowań szklanych. W dniu 14 września 2009 r. ARA wchłonęła ARGEV oraz inne PRS z systemu ARA, z wyjątkiem AGR.

4 W okresie zaistnienia zdarzeń ARGEV zarządzała trzema systemami zbiórki, jedynym w zakresie lekkich opakowań z gospodarstw domowych, jednym w zakresie metalowych opakowań z gospodarstw domowych i jednym w zakresie przemysłowych opakowań lekkich i metalowych. W momencie zaistnienia okoliczności faktycznych wspólnikami ARGEV byli: ARA, posiadająca udział w wysokości 11%, oraz zrzeszenie ARGEV, które liczyło setkę członków, w tym producentów i importerów, spółki sektora handlowego, spółki sektora opakowań oraz przedsiębiorstwa zajmujące się zbiórką i odzyskiem odpadów.

5 ARA oferuje swe usługi wszystkim austriackim i zagranicznym przedsiębiorstwom, które podlegają bezpośrednio Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen und bestimmten Warenresten und die Einrichtung von Sammel- und Verwertungssystemen (rozporządzeniu austriackiego ministra środowiska, młodzieży i rodziny w sprawie zapobiegania powstawaniu i odzysku odpadów opakowaniowych i pozostałości po pewnych produktach oraz w sprawie wprowadzenia

systemów zbiórki i odzysku) (BGBl., 648/1996), które weszło w życie w dniu 1 grudnia 1996 r. (zwanemu dalej „rozporządzeniem"). Rozporządzenie opiera się na Abfallwirtschaftsgesetz (austriackiej ustawie o gospodarowaniu odpadami) (BGBl., 434/1996), ze zmianami (BGBl., 102/2002) (zwanej dalej „ustawą") i dokonuje transpozycji dyrektywy 94/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (Dz.U. L 365, s. 10). ARA wykonuje też jako pełnomocnik prawa licencjobiorców wobec PRS.

6 W dniu 24 marca 1994 r. Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte (federalna izba pracowników fizycznych i umysłowych, zwana dalej „BAA") wniosła do Urzędu Nadzoru Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (zwanego dalej „Urzędem Nadzoru EFTA") skargę na system ARA. Owa skarga została następnie przekazana Komisji Europejskiej.

7 W dniu 30 czerwca 1994 r. ARA i ARGEV zgłosiły Urzędowi Nadzoru EFTA pewne porozumienia w celu uzyskania atestu negatywnego lub ewentualnie decyzji o wyłączeniu grupowym. Pismem z dnia 21 marca 1995 r. uprawnienie do zbadania zgłoszonych porozumień zostało przekazane Komisji.

8 W dniu 8 maja 1996 r. FRS Folien-Rücknahme-Service GmbH & Co. KG oraz Raiffeisen Umweltgesellschaft mbH wniosły do Komisji skargę dotyczącą projektu utworzenia wspólnego przedsiębiorstwa w celu wprowadzenia systemu zbiórki i odzysku opakowań. Jednakże wnoszące skargę nie podtrzymały jej.

9 Pismem z dnia 28 sierpnia 2001 r. ARA zgłosiła Komisji kolejne porozumienia, a ponadto wniosła wraz z ARGEV o połączenie ich postępowań w sprawie zgłoszenia w celu uzyskania atestu negatywnego lub ewentualnie decyzji o wyłączeniu zgodnie z art. 81 ust. 3 WE. Jednocześnie ARO wniosło o dopuszczenie go do postępowania w charakterze strony zgłaszającej. Owo postępowanie dotyczyło wszystkich porozumień, na których opiera się system ARA, to znaczy:

— porozumień w sprawie zwolnienia i licencji zawartych między ARA i przedsiębiorstwami podlegającymi rozporządzeniu (bez taryfy);

— umowy o gospodarowaniu odpadami zawartej między ARA i ARGEV, jako modelu umów o gospodarowaniu odpadami zawartych między ARA i pozostałymi PRS (Arbeitsgemeinschaft Verbundmaterialien GmbH, ARO, AGR, Alurec, VHP, Ferropack i ÖKK);

— umów o gospodarowaniu odpadami lub o współpracy zawartych między ARGEV i ÖKK oraz między ARGEV i Alurec, jako modelu umów zawartych między ARGEV i ÖKK, Alurec, Ferropack oraz VHP;

— umów zawartych przez ARGEV i ARO z ich poszczególnymi partnerami regionalnymi.

10 Pismami z dnia 19 lutego 1996 r. i z dnia 22 marca 2002 r. BAA przedstawiła Komisji uwagi dotyczące systemu ARA, nawiązując do skargi, którą wniosła w tym zakresie w dniu 24 marca 1994 r. do Urzędu Nadzoru EFTA. Ponadto pismem z dnia 27 kwietnia 2000 r. EVA Erfassen und Verwerten von Altstoffen GmbH (zwana dalej „EVA")

wniosła przeciwko spółkom objętym systemem ARA skargę, która stanowiła powtórzenie i uzupełnienie skargi początkowej złożonej w dniu 8 maja 1996 r. przez FRS Folien-Rücknahme-Service i Raiffeisen Umweltgesellschaft.

11 W dniu 24 lipca 2002 r. Komisja wydała decyzję o wszczęciu postępowania w niniejszej sprawie.

12 Publikując komunikat w dniu 19 października 2002 r. (Dz.U. C 252, s. 2), Komisja zapewniła zainteresowanym osobom trzecim możliwość przedstawienia ich stanowiska, stosownie do art. 19 ust. 3 rozporządzenia Rady nr 17 z dnia 6 lutego 1962 r., pierwszego rozporządzenia wprowadzającego w życie art. [81 WE] i [82 WE] (Dz.U. 1962, 13, s. 204), ze zmianami.

13 W związku z uwagami sformułowanymi przez Komisję w rzeczonym komunikacie ARA i ARGEV przekazały cztery zobowiązania, wśród których należy wymienić następujące:

— zobowiązanie nr 1: od dnia 29 listopada 2000 r. ARGEV i ARO odstąpią od stosowania klauzul dotyczących uprzywilejowanego traktowania uzgodnionych z przedsiębiorstwami prowadzącymi zbiórkę;

— zobowiązanie nr 3: ARGEV nie będzie utrudniać partnerom regionalnym współpracy z konkurentami systemu ARA ani zawierania z nimi i wykonywania umów dotyczących wspólnego korzystania z kontenerów lub innych urządzeń służących do prowadzenia zbiórki lub sortowania zużytych opakowań pochodzących z gospodarstw domowych; jednakże owo zobowiązanie nie ogranicza prawa ARGEV

do narzucenia swych umownych możliwości organizacyjnych w zakresie wykorzystywanego wspólnie systemu zbiórki i odzysku i do zastosowania wszelkich koniecznych środków, by móc wypełnić obowiązki spoczywające na niej na mocy ustawy i decyzji zatwierdzającej;

— zobowiązanie nr 4: ARGEV i ARO rozwiążą swe umowy zawarte z partnerami regionalnymi po upływie umownego terminu trzech lat, chyba że strony postanowią za obopólną zgodą o przedłużeniu umowy na maksymalny okres dwóch lat; najpóźniej po upływie umownego terminu pięciu lat ARGEV i ARO zawrą nowe umowy o świadczenie usług w drodze konkurencyjnego, przejrzystego i obiektywnego postępowania (wszelkiego rodzaju zaproszenia do składania ofert, zapytanie ofertowe itp.).

14 W dniu 16 października 2003 r. Komisja wydała decyzję 2004/208/WE dotyczącą postępowania na podstawie art. 81 WE i art. 53 porozumienia EOG (sprawy COMP D3/35470 – ARA i COMP D3/35473 – ARGEV, ARO) (Dz.U. 2004, L 75, s. 59, zwaną dalej zaskarżoną decyzją).

15 Stosując art. 81 ust. 1 WE, Komisja określiła w zaskarżonej decyzji różne rynki właściwe. Przede wszystkim rynek, na którym działają systemy zbiorowe oraz systemy indywidualne zapewniające przyjmowanie zwrotu i odzysk, został określony jako „rynek systemów". Systemy zbiorowe dotyczą przedsiębiorstw podlegających obowiązkom wynikającym z rozporządzenia i zwalniają je z tychże obowiązków, wprowadzając wspólną usługę przyjmowania zwrotu i odzysku. Systemy indywidualne organizują szczególne usługi przyjmowania zwrotu i odzysku dla każdego z przedsiębiorstw, które nie chce należeć do istniejących systemów zbiorowych. Z uwagi na obowiązki nałożone przez rozporządzenie omawiany rynek ogranicza się do odpadów opakowaniowych.

16 W zaskarżonej decyzji wskazano, że ponieważ usługi nie odznaczają się wzajemną zamiennością pod względem funkcjonalnym, w ramach rynku systemów należy wyróżnić rynek systemów usuwania opakowań pochodzących z gospodarstw domowych oraz rynek systemów usuwania opakowań przemysłowych i pochodzących od dużych przedsiębiorstw.

17 Następnie w zakresie, w jakim PRS nie zajmują się same usuwaniem zużytych opakowań, zaskarżona decyzja wskazuje na istnienie drugiego poziomu rynków, mianowicie rynków zbiórki i sortowania zużytych opakowań, na których PRS działają jako odbiorcy usług zbiórki i sortowania, a przedsiębiorstwa oraz jednostki samorządu lokalnego jako dostawcy tychże usług. Ponieważ dane usługi nie odznaczają się wzajemną zamiennością pod względem funkcjonalnym, dokonuje się rozróżnienia na podstawie miejsca powstania odpadów między, z jednej strony, rynkiem zbiórki i sortowania zużytych opakowań z gospodarstw domowych, a z drugiej strony, rynkiem zbiórki i sortowania zużytych opakowań przemysłowych. Podobnie w sektorze opakowań z gospodarstw domowych, mając na uwadze szczególne cechy niektórych materiałów, można wyróżnić trzy rynki, mianowicie rynek zbiórki starego papieru, rynek zbiórki zużytego szkła i rynek zbiórki i sortowania lekkich opakowań.

18 Wreszcie Komisja wyróżnia w zaskarżonej decyzji rynki zbiórki i sortowania oraz rynki usług odzysku zebranych materiałów i surowców wtórnych, ponieważ organizacja odzysku zebranych materiałów i podaż surowców wtórnych są różnymi poziomami tego samego rynku produktowego. W zaskarżonej decyzji Komisja uznaje też, że istnieje tyle rynków usług odzysku i surowców wtórnych, ile jest kategorii materiałów. Ponadto wyjaśnia, że w zakresie tej samej kategorii materiałów nie można wprowadzić żadnego rozróżnienia między opakowaniami z gospodarstw domowych a opakowaniami przemysłowymi.

19 Jeśli chodzi o rynek systemów oraz rynki zbiórki i sortowania, z geograficznego punktu widzenia terytorium uwzględnionym w zaskarżonej decyzji jest terytorium Austrii. Natomiast jeśli chodzi o rynki usług odzysku i surowców wtórnych, terytorium wziętym pod uwagę jest Europejski Obszar Gospodarczy (EOG).

20 Określiwszy rynki właściwe, Komisja zbadała porozumienia o partnerstwie i uznała, że prowadziły one do znacznego ograniczenia konkurencji w rozumieniu art. 81 ust. 1 WE, po pierwsze, na rynkach zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych, z wyjątkiem umowy między ARO i jednostkami samorządu terytorialnego, a po drugie, na rynkach zbiórki i sortowania opakowań przemysłowych. Owo ograniczenie wynikało z istnienia klauzuli wyłączności terytorialnej na korzyść każdego partnera regionalnego ARGEV lub ARO. Zważywszy bowiem na pozycję dominującą ARGEV i ARO na rynku popytu, w okresie obowiązywania umów każdy inny podmiot świadczący usługi zbiórki i sortowania odpadów opakowaniowych z gospodarstw domowych i przemysłowych doświadczał braku dostępu do ważnych rynków lub był pozbawiony znacznych możliwości prowadzenia działalności.

21 Jeśli chodzi o opakowania z gospodarstw domowych, zgodnie z zaskarżoną decyzją stwierdzone ograniczenie konkurencji było znaczne w rozumieniu art. 81 ust. 1 WE. Zważywszy, że w momencie zaistnienia okoliczności faktycznych ARGEV była głównym odbiorcą usług zbiórki i sortowania, sieć umów o świadczenie usług, które zawierały klauzulę wyłączności, wywoływała na całym rynku geograficznym skutek kumulatywny polegający na zamknięciu rynku dla wykluczonych przedsiębiorstw zajmujących się zbiórką i sortowaniem. Od strony podaży względy dotyczące zagospodarowania przestrzennego oraz logistyki niezbędnej do gospodarowania odpadami stały na przeszkodzie temu, by wprowadzić drugą infrastrukturę służącą do prowadzenia zbiórki. Tak więc zgodnie z zaskarżoną decyzją realistyczny był wniosek, że każdy system zbiorowy mogący konkurować z systemem ARA musiałby współpracować z partnerami regionalnymi systemu ARA, co czyniło nieprawdopodobną wszelką możliwość wejścia na rynek dla wykluczonych przedsiębiorstw zajmujących się zbiórką i sortowaniem. W konsekwencji istotne obszary prowadzenia działalności były zamknięte przez okres obejmujący nawet pięć lat, co odpowiada maksymalnemu czasowi obowiązywania umów.

22 Jeśli chodzi o opakowania przemysłowe, w zaskarżonej decyzji stwierdzono, że w momencie zaistnienia okoliczności faktycznych ARGEV i ARO nie były głównymi odbiorcami usług zbiórki i sortowania. W tym zakresie istniały inne systemy obecne na rynku popytu na usługi gospodarowania odpadami, a przedsiębiorstwa zajmujące się usuwaniem odpadów mogły również oferować swe usługi dużym producentom odpadów. Jednakże zgodnie z zaskarżoną decyzją konkurencyjne systemy i duzi producenci odpadów nie byli porównywalni z systemem ARA, jeśli chodzi o znaczenie ekonomiczne, i w tym kontekście stwierdzone ograniczenie pozbawiało wykluczone przedsiębiorstwa znacznych możliwości prowadzenia działalności w okresie obowiązywania umów, a zatem miało istotny wpływ na konkurencję.

23 Zgodnie z zaskarżoną decyzją klauzula wyłączności zawarta w umowach o świadczenie usług była jednak konieczna do funkcjonowania i wprowadzenia infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki i sortowania, co wymagało znacznych inwestycji ze strony partnerów regionalnych i pozwalało na bezpośrednie wykonanie przepisów z dziedziny ochrony środowiska. Podobnie fakt, iż prowadzenie całej zbiórki powierzono jednemu przedsiębiorstwu w jednej strefie prowadzenia zbiórki przez maksymalny okres pięciu lat, pozwalał stronom, po pierwsze, na planowanie i organizowanie w dłuższej perspektywie czasowej usług podlegających świadczeniu, a po drugie, na osiągniecie korzyści skali i zakresu, co prowadziło do zwiększonej wydajności. Dlatego też wyłączność na rzecz partnerów regionalnych przyczyniała się do polepszenia produkcji i popierania postępu technicznego lub gospodarczego i była korzystna dla użytkowników, którzy otrzymywali słuszną część zysku, jaki stąd wynikał, w rozumieniu art. 81 ust. 3 WE. Podobnie klauzula wyłączności na przynajmniej trzy lata okazywała się niezbędna ze względów gospodarczych, aby zagwarantować trwałe i pewne świadczenie usług zbiórki i sortowania oraz aby zapewnić inwestycje, które powinny zostać dokonane przez partnerów regionalnych w celu wykonania porozumień w sprawie zbiórki i sortowania.

24 W myśl zaskarżonej decyzji stwierdzone ograniczenie nie mogło wyeliminować konkurencji na danych rynkach. Jednakże jeśli chodzi o usługi zbiórki i sortowania odpadów z gospodarstw domowych, Komisja przedstawiła poniższe wyjaśnienia.

25 Po pierwsze, jeśli chodzi o zbiórkę odpadów z gospodarstw domowych, Komisja przyznała w zaskarżonej decyzji, że zawarcie najpóźniej po pięciu latach nowych umów o świadczenie usług w drodze postępowania przetargowego zapewni wolną konkurencję w zakresie pozyskania stref prowadzenia zbiórki. Jednakże stwierdziła, że w praktyce nie jest możliwe zorganizowanie drugiej infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki od gospodarstw domowych ze względu na problemy z miejscem, problemy prawne związane z ochroną środowiska i krajobrazu oraz z uwagi na zwyczaje konsumentów w dziedzinie zbiórki odpadów. Mając na względzie tę specyfikę podaży na rozpatrywanym rynku, Komisja uznała, że kontenery na zużyte opakowania umiejscowione w pobliżu gospodarstw domowych stanowiły powód, dla którego wszelka konkurencja była niemożliwa.

26 W świetle powyższego Komisja uznała, że w pełni swobodny dostęp do istniejącej już infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki stanowi warunek niezbędny do intensyfikacji konkurencji nie tylko na poziomie popytu w sektorze usług zbiórki od gospodarstw domowych, ale również na stanowiącym wcześniejsze ogniwo wertykalnym rynku organizacji przyjmowania zwrotu i odzysku zużytych opakowań złożonych przez konsumentów. Dlatego też zgodnie z zaskarżoną decyzją z punktu widzenia popytu konkurencja w dziedzinie usług zbiórki mogłaby istnieć, tylko jeśli ARGEV nie przeszkadzała partnerom regionalnym w zawieraniu umów dotyczących wspólnego korzystania z kontenerów wraz z konkurentami systemu ARA.

27 Jednakże Komisja stwierdziła w zaskarżonej decyzji, że w zobowiązaniu nr 3 ARGEV chciała opatrzyć owo wspólne korzystanie istotnymi ograniczeniami. Komisja uznała więc za konieczne nałożenie pewnych obowiązków, aby zapewnić, że przesłanki pozwalające na przyznanie wyłączenia na podstawie art. 81 ust. 3 WE zostaną spełnione. W pierwszej kolejności ARGEV nie mogła utrudniać przedsiębiorstwom prowadzącym zbiórkę zawierania z konkurentami ARA i ARGEV oraz wykonywania umów dotyczących wspólnego korzystania z kontenerów lub innych urządzeń służących do prowadzenia zbiórki i sortowania zużytych opakowań jednostkowych. W drugiej kolejności, aby uniknąć sytuacji, że ARGEV przydzieli sobie wszystkie zebrane opakowania i będzie utrudniać konkurentom przestrzeganie ustalonych stóp, ARGEV

mogła żądać od partnerów regionalnych dowodów tylko w zakresie ilości opakowań odpowiadającej udziałowi posiadanemu przez system ARA w całości opakowań zebranych na podstawie licencji przez różne systemy zbiórki. Ten drugi obowiązek dotyczył wszystkich przedsiębiorstw, które zawarły z ARGEV porozumienie o partnerstwie w zakresie zbiórki, i miał zastosowanie w zakresie, w jakim konkurencyjny system wnosił o zapewnienie mu wspólnego korzystania w danej strefie prowadzenia zbiórki od dnia, w którym udzielono zgody danemu systemowi.

28 Po drugie, jeśli chodzi o usługi sortowania odpadów z gospodarstw domowych, w zaskarżonej decyzji stwierdzono, że rozdzielenie opakowań w zależności od użytych materiałów wymagało złożonych procesów technicznych, jak również inwestycji, które mogły być wykorzystane jedynie w ograniczonym zakresie w odniesieniu do innych operacji sortowania. Znaczne inwestycje konieczne do wprowadzenia nowych urządzeń stanowiły dla konkurentów systemu ARA istotne utrudnienie w ich wejściu na rynek.

29 Chociaż ARGEV oświadczyła, że przedsiębiorstwa zajmujące się gospodarowaniem odpadami mogły swobodnie udostępniać systemom konkurencyjnym urządzenia służące do sortowania, Komisja uznała, że w ramach zobowiązania nr 3 ARGEV chciała jednak narzucić istotne ograniczenia w zakresie wspólnego korzystania. Mając na względzie znaczenie swobodnego dostępu do urządzeń służących do sortowania w celu zapewnienia istnienia konkurencji, Komisja uznała zatem za konieczne uzależnienie wyłączenia na podstawie art. 81 ust. 3 WE od nałożenia na ARGEV obowiązku polegającego na tym, że ta ostatnia nie powinna utrudniać przedsiębiorstwom zajmującym się gospodarowaniem odpadami zawierania i wykonywania umów dotyczących wspólnego korzystania z urządzeń służących do sortowania.

30 Zaskarżona decyzja zawiera między innymi następujące postanowienia:

„*Artykuł 2*

Zgodnie z art. 81 ust. 3 [WE] i art. 53 ust. 3 porozumienia EOG stwierdza się, że przepisy art. 81 ust. 1 [WE] i art. 53 ust. 1 porozumienia EOG nie mają zastosowania do różnych umów dotyczących prowadzenia zbiórki i sortowania, zawartych przez ARGEV i ARO z ich odpowiednimi partnerami regionalnymi, które to umowy zawierają klauzulę wyłączności i wygasną najpóźniej w dniu 31 grudnia 2006 r.

Wyłączenie będzie ważne od dnia 30 czerwca 1994 r. do dnia 31 grudnia 2006 r.

Artykuł 3

Wyłączeniu, o którym mowa w art. 2, towarzyszą następujące obowiązki:

a) ARGEV nie będzie utrudniać przedsiębiorstwom prowadzącym zbiórkę zawierania z konkurentami systemu ARA umów dotyczących wspólnego korzystania z kontenerów lub innych urządzeń służących do prowadzenia zbiórki i sortowania zużytych opakowań jednostkowych składanych przez gospodarstwa domowe ani wykonywania tychże umów;

b) ARGEV może żądać od przedsiębiorstw prowadzących zbiórkę przekazania jej poświadczenia tylko w odniesieniu do ilości opakowań odpowiadającej udziałowi posiadanemu przez system ARA w całości opakowań z gospodarstw domowych powierzonych systemom w zakresie pewnych kategorii materiałów. W takim przypadku ARGEV będzie mogła obniżyć wynagrodzenie wskazane w pkt 3.1.1 porozumienia w sprawie zbiórki w części określonej w zdaniu pierwszym niniejszego punktu. W przypadku wynagrodzeń, o których mowa w pkt 3.1.2 i 3.1.3 porozumienia w sprawie zbiórki, decydujące znaczenie mają ilości, co do których dowód zostanie przekazany ARGEV. Obowiązek ten ma zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw prowadzących zbiórkę, z którymi ARGEV podpisała porozumienie o partnerstwie" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak inne cytaty z tej decyzji poniżej].

Przebieg postępowania i żądania stron

31 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 22 grudnia 2003 r. ARA i ARGEV wniosły niniejszą skargę.

32 W odrębnym piśmie zarejestrowanym w sekretariacie Sądu w tym samym dniu ARA i ARGEV złożyły wniosek o zawieszenie wykonania art. 3 lit. b) zaskarżonej decyzji (sprawa T-419/03 R). Pismem z dnia 11 marca 2004 r. wycofały one ten wniosek. Postanowieniem prezesa Sądu z dnia 26 marca 2004 r. sprawa T-419/03 R została wykreślona z rejestru Sądu, a kwestię odnośnych kosztów pozostawiono do rozstrzygnięcia w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

33 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu odpowiednio w dniach 19 lutego i 23 kwietnia 2004 r. EVA i BAA wniosły o dopuszczenie ich do udziału w niniejszym postępowaniu w charakterze interwenientów popierających żądania Komisji. Postanowieniem z dnia 20 stycznia 2005 r. prezes pierwszej izby Sądu dopuścił interwencję EVA i BAA. Interwenienci przedstawili swe uwagi w dniu 17 maja 2005 r.

34 W związku z częściowym odnowieniem składu Sądu w dniu 16 września 2007 r. sprawa została przydzielona drugiej izbie Sądu i wyznaczono nowego sędziego sprawozdawcę.

35 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (druga izba) postanowił w dniu 8 lipca 2009 r. otworzyć procedurę ustną. W dniu 12 sierpnia 2009 r. stronom doręczono sprawozdanie na rozprawę, a data rozprawy została wyznaczona na dzień 29 września 2009 r.

36 W dniu 14 września 2009 r. ARA (zwana dalej „skarżącą") poinformowała Sąd, że wchłonęła ARGEV oraz inne PRS należące do systemu ARA, z wyjątkiem AGR.

37 W dniu 21 września 2009 r. skarżąca złożyła do Sądu wniosek o zawieszenie postępowania zgodnie z art. 77 regulaminu Sądu. Postanowieniem z dnia 22 września 2009 r. Sąd zawiesił postępowanie na okres sześciu miesięcy.

38 Postępowanie zostało ponownie podjęte w dniu 23 marca 2010 r., a rozprawa odbyła się w dniu 15 czerwca 2010 r.

39 Skarżąca wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności art. 2 i 3 zaskarżonej decyzji;

— tytułem żądania ewentualnego – stwierdzenie nieważności art. 3 zaskarżonej decyzji;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

40 Komisja, EVA i BAA wnoszą do Sądu o:

— oddalenie skargi;

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

41 Podczas rozprawy Komisja oświadczyła, że odstępuje od zarzutu niedopuszczalności skargi wniesionej przez ARA, co odnotowano w protokole rozprawy.

42 Skarżąca podnosi sześć zarzutów na poparcie swej skargi. Zarzut pierwszy opiera się na naruszeniu art. 81 WE i art. 2 rozporządzenia nr 17. Zarzut drugi oparty jest na zgodności umów o świadczenie usług z przesłankami określonymi w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 2790/1999 z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 [WE] do kategorii porozumień wertykalnych i praktyk uzgodnionych (Dz.U. L 336, s. 21). Zarzut trzeci opiera się na twierdzeniu, iż art. 2 i 3 zaskarżonej decyzji nie odpowiadają wymogom teorii „kluczowej infrastruktury". Zarzut czwarty oparty jest na okoliczności, że obowiązki przewidziane w zaskarżonej decyzji nie

mogą zostać wypełnione. Zarzut piąty opiera się na nieproporcjonalnym charakterze obowiązków przewidzianych w zaskarżonej decyzji, zaś zarzut szósty oparty jest na sprzecznościach istniejących między sentencją i uzasadnieniem zaskarżonej decyzji.

43 Tytułem wstępu Komisja zauważa, że argumenty dotyczące braku związku między ograniczeniem konkurencji i nałożonym obowiązkiem, prawem skarżącej do zorganizowania swojego systemu i nieprecyzyjnością zaskarżonej decyzji stanowią nowe zarzuty podniesione na etapie repliki, które w związku z tym są niedopuszczalne. Podobnie Komisja uważa, że podniesiony przez skarżącą argument dotyczący rozdziału kosztów stanowi nowy zarzut podniesiony podczas rozprawy, który jest w konsekwencji niedopuszczalny.

44 Sąd przypomina w tym względzie, że zgodnie z art. 48 § 2 akapit pierwszy regulaminu nie można podnosić nowych zarzutów w toku postępowania, chyba że ich podstawą są okoliczności prawne lub faktyczne ujawnione dopiero w toku postępowania. Zarzut, który stanowi rozwinięcie zarzutu podniesionego wcześniej w sposób bezpośredni lub dorozumiany i który pozostaje z nim w ścisłym związku, należy uznać za dopuszczalny (wyroki Sądu: z dnia 10 kwietnia 2003 r. w sprawie T-195/00 Travelex Global and Financial Services i Interpayment Services przeciwko Komisji, Rec. s. II-1677, pkt 33, 34; z dnia 24 maja 2007 r. w sprawie T-151/01 Duales System Deutschland przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1607, pkt 71).

45 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że zarzuty uważane za nowe stanowią rozwinięcie argumentów przedstawionych przez skarżącą w odpowiedzi na argumentację zaprezentowaną przez Komisję w jej odpowiedzi na skargę odnośnie do zarzutu czwartego, dotyczącego możliwości wypełnienia obowiązków, zarzutu piątego, dotyczącego proporcjonalności obowiązków, oraz zarzutu szóstego, dotyczącego istnienia sprzeczności między sentencją i uzasadnieniem zaskarżonej decyzji.

46 Dlatego też należy oddalić twierdzenie Komisji, że nowe zarzuty są niedopuszczalne.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na naruszeniu art. 81 WE i art. 2 rozporządzenia nr 17

Argumenty stron

47 Skarżąca uważa, że porozumienia o partnerstwie nie zawierają żadnego postanowienia pozwalającego uznać, że spoczywa na niej – w sposób wyraźny lub dorozumiany – obowiązek wyłączności. Skarżąca twierdzi, że chociaż ograniczyła się i postanowiła współpracować z jednym tylko partnerem regionalnym w jednej strefie prowadzenia zbiórki, nic nie stoi na przeszkodzie temu, by powierzyła innym przedsiębiorstwom prowadzenie zbiórki lub sortowanie opakowań w każdej strefie umownej. Tak więc domniemywane skutki polegające na ograniczeniu konkurencji wynikają z istnienia umowy wzajemnej, dzięki której konsument prywatny lub wyspecjalizowany pokrywa swe potrzeby, w związku z czym nie podlegają one zakresowi stosowania art. 81 ust. 1 WE.

48 Skarżąca uważa też, że jej decyzja o ograniczeniu się nie prowadzi do tego, iż w jednej strefie prowadzenia zbiórki pozostaje tylko jeden partner, który mógłby wykonywać swą działalność w ramach alternatywnego systemu zbiorowego. Na poparcie tego stwierdzenia skarżąca podnosi, że w praktyce wybór potencjalnych partnerów będzie szerszy z uwagi na to, iż w przypadku usuwania opakowań przemysłowych producent odpadów może swobodnie wybrać przedsiębiorstwo prowadzące zbiórkę, które przewiezie opakowania do należących do systemu ARA ośrodków przyjmujących opakowania. Oznacza to, że w różnych regionach prowadzenia zbiórki działalność wykonuje – poza partnerem regionalnym skarżącej w zakresie prowadzenia zbiórki od gospodarstw domowych – wiele innych przedsiębiorstw zajmujących się zbiórką. Skarżąca dodaje, że przy usuwaniu odpadów pochodzących z gospodarstw domowych AGR i ARO organizowały w każdej strefie prowadzenia zbiórki systemy zbiórki,

które korzystały często z usług innych partnerów regionalnych. Tak więc nie istnieją „lokalne monopole przedsiębiorstw prowadzących zbiórkę", a Komisja winna była przyznać tym umowom atest negatywny na podstawie art. 2 rozporządzenia nr 17.

49 Komisja i interwenienci kwestionują wszystkie argumenty wysunięte przez skarżącą.

Ocena Sądu

50 Skarżąca uważa, że porozumienia o partnerstwie nie zawierają żadnego postanowienia pozwalającego uznać, że spoczywa na niej – w sposób wyraźny lub dorozumiany – obowiązek wyłączności. Należy najpierw zbadać ten argument.

51 Z analizy porozumień o partnerstwie wynika, że nie zawierają one żadnej formalnej klauzuli wyłączności terytorialnej na rzecz partnerów zajmujących się zbiórką lub sortowaniem. Żadne bowiem postanowienie nie zobowiązywało skarżącej do związania się w danym regionie tylko z jednym partnerem zajmującym się zbiórką lub sortowaniem. Do Sądu należy zatem zbadanie, czy Komisja dostatecznie wykazała, w szczególnych okolicznościach dotyczących rynku właściwego, że owe umowy zawarte na czas określony z jednym tylko partnerem zajmującym się zbiórką lub sortowaniem wprowadzają tak naprawdę wyłączność stanowiącą ograniczenie konkurencji. Następnie w razie potrzeby należy ustalić, czy stwierdzone ograniczenie konkurencji jest dość istotne, by stanowić naruszenie art. 81 ust. 1 WE. Należy przypomnieć w tym względzie, że zgodnie z orzecznictwem kontrola sądowa aktów Komisji obejmujących złożone oceny ekonomiczne powinna ograniczać się do sprawdzenia poszanowania przepisów proceduralnych i przepisów dotyczących uzasadnienia, jak również prawidłowości ustaleń faktycznych, braku oczywistego błędu w ocenie oraz braku nadużycia władzy (zob. wyrok Sądu z dnia 23 października 2003 r. w sprawie T-65/98

Van den Bergh Foods przeciwko Komisji, Rec. s. II-4653, pkt 80 i przytoczone tam orzecznictwo).

52 Z analizy tych porozumień przez Komisję wynika, że skarżąca zamierza związać się w danym regionie prowadzenia zbiórki tylko z jednym partnerem zajmującym się zbiórką lub sortowaniem na okres od trzech do pięciu lat (zob. motywy 95, 111 i 220 zaskarżonej decyzji), co zdaniem skarżącej znajduje wytłumaczenie w tym, że jej potrzeby w zakresie omawianych usług zostają dostatecznie zaspokojone przez jednego partnera.

53 Faktycznie z porozumień o partnerstwie wynika, że skarżąca chce powierzyć świadczenie usług zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych jednemu tylko partnerowi w danym regionie prowadzenia zbiórki na okres od trzech do pięciu lat. Żaden element w tychże porozumieniach nie pozwala uznać, że skarżąca mogłaby odejść w tym okresie od ograniczenia, jakie sobie narzuciła, i zwrócić się do innych przedsiębiorstw zajmujących się zbiórką i sortowaniem o równoczesne świadczenie na jej rzecz wspomnianych usług w danym regionie prowadzenia zbiórki, na przykład by sprostać zwiększeniu ilości opakowań podlegających licencji.

54 Ponadto inne okoliczności dotyczące porozumień o partnerstwie pozwalają wykazać, że udział dodatkowego partnera na danym terytorium jest wykluczony. Otóż przewidziano zmianę w zakresie wynagrodzenia partnerów regionalnych, w sytuacji gdy system zbiórki lub wskaźnik ilościowy ulegają zmianom, lecz nie przewidziano przypadku wejścia nowego partnera prowadzącego zbiórkę. Podobnie standardowe oferty składane przez przedsiębiorstwa chcące otrzymać umowę winny zawsze dotyczyć całego danego regionu prowadzenia zbiórki.

55 Z powyższego wynika, że w czasie obowiązywania porozumień o partnerstwie wykluczone przedsiębiorstwa nie mogą składać skarżącej ofert (zob. motywy 221–223, 228 i 236 zaskarżonej decyzji). W konsekwencji nawet jeśli porozumienia o partnerstwie nie zawierają formalnej klauzuli wyłączności, mają one te same skutki co zawarcie klauzuli wyłączności terytorialnej na rzecz każdego partnera zajmującego się zbiórką lub sortowaniem. Dlatego też podniesiony przez skarżącą argument dotyczący nieistnienia obowiązku wyłączności jest bezpodstawny.

56 Jeśli chodzi o analizę skutków polegających na ograniczeniu konkurencji, wynikających z porozumień o partnerstwie, należy zaznaczyć, że zgodnie z orzecznictwem w ramach badania zasadności oceny Komisji dotyczącej istnienia znacznego ograniczenia konkurencji w rozumieniu art. 81 ust. 1 WE Sąd nie może ograniczyć się do skutków wyłączności rozpatrywanych oddzielnie i odnieść się jedynie do ograniczeń nałożonych w porozumieniach o partnerstwie w różnych regionach prowadzenia zbiórki (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Van den Bergh Foods przeciwko Komisji, pkt 82). Jeśli chodzi bowiem o kwestię, czy zawierane przez skarżącą porozumienia o partnerstwie podlegają zakazowi z art. 81 ust. 1 WE, należy zbadać, czy zgodnie z orzecznictwem wszystkie podobne porozumienia zawarte na rynku właściwym i inne elementy cechujące sytuację gospodarczą i prawną, w jaką wpisują się dane porozumienia, wskazują na to, że ich kumulatywnym skutkiem jest zamknięcie nowym konkurentom dostępu do tego rynku. Jeśli po takim badaniu okaże się, że tak nie jest, pojedyncze porozumienia składające się na zbiór porozumień nie mogą naruszać konkurencji w rozumieniu art. 81 ust. 1 WE. Natomiast jeśli analiza wykaże, że dostęp do rynku jest trudny, trzeba będzie następnie zbadać, w jakim zakresie sporne porozumienia przyczyniają się do wywołania tego kumulatywnego skutku, zważywszy, że zakazane są tylko umowy, które w znaczący sposób przyczyniają się do ewentualnego wprowadzenia barier na rynku (wyrok Trybunału z dnia 28 lutego 1991 r. w sprawie C-234/89 Delimitis, Rec. s. I-935, pkt 23, 24; ww. wyrok w sprawie Van den Bergh Foods przeciwko Komisji, pkt 83).

57 W motywie 176 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, że w dziedzinie opakowań z gospodarstw domowych system ARA jest jedynym systemem zbiórki i odzysku,

który obejmuje całe terytorium austriackie i wszystkie rodzaje materiałów, z wyjątkiem kartonów kompozytowych na napoje. Jak wynika z motywu 182 zaskarżonej decyzji, jest on najważniejszym odbiorcą usług usuwania odpadów, a skarżąca temu nie zaprzecza.

58 Ponieważ porozumienia o partnerstwie są zawierane przez najważniejszego odbiorcę usług usuwania odpadów, to znaczy przez skarżącą, praktyczną konsekwencją wprowadzenia tej sieci porozumień jest zamknięcie dostępu do rynku wykluczonym przedsiębiorstwom zajmującym się zbiórką i sortowaniem oraz ograniczenie konkurencji od strony podaży na rynku zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych w okresie obowiązywania porozumienia, to znaczy w okresie od trzech do pięciu lat.

59 Zważywszy, że sieć porozumień o partnerstwie wprowadzona przez skarżącą obejmuje całe terytorium austriackie, owo ograniczenie konkurencji nie może być zawężone do jednego regionu prowadzenia zbiórki. Wspomniane ograniczenie będzie wywierało skutki na całym tym terytorium, a zatem na całym właściwym rynku geograficznym zbiórki i sortowania (zob. motyw 226 zaskarżonej decyzji). Tak więc wykluczone przedsiębiorstwa będą miały trudności zarówno z tym, by obejść sieć porozumień i wejść na austriacki rynek zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych, jak i z tym, by utrzymać się na rzeczonym rynku.

60 Sytuację tę potęguje istnienie dodatkowych przeszkód w dostępie do rynku zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych. Względy dotyczące zagospodarowania przestrzennego oraz logistyki niezbędnej do gospodarowania odpadami stoją bowiem na przeszkodzie temu, by wprowadzić kolejną infrastrukturę służącą do prowadzenia zbiórki odpadów z gospodarstw domowych (zob. motyw 227 zaskarżonej decyzji), co znajduje potwierdzenie w uwagach zaprezentowanych w tym względzie przez władze austriackie (zob. motyw 285 zaskarżonej decyzji). Tak więc aby zapewnić sobie świadczenie usług zbiórki i sortowania od początku prowadzenia działalności, ewentualni konkurenci systemu ARA nie będą mogli zawierać porozumień z innymi przedsiębiorstwami prowadzącymi zbiórkę w zakresie zainstalowania dodatkowej infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki obok ulokowanych już kontenerów, w związku z czym będą zmuszeni do przyłączenia się do partnerów skarżącej prowadzących zbiórkę. Na przykład konkurencyjny system Öko-Box musi

korzystać częściowo z należącej do skarżącej infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki, aby rozwijać swą działalność w zakresie zbiórki i odzysku kompozytowych kartonów na napoje (zob. motywy 177 i 227 zaskarżonej decyzji), czego skarżąca nie kwestionuje.

61 Jeśli chodzi o infrastrukturę służącą do sortowania, skarżąca nie kwestionuje stwierdzenia Komisji, że dostęp do rynku jest utrudniony z uwagi na okoliczność, że zainstalowanie nowych urządzeń służących do sortowania wymaga znacznych inwestycji, co stanowi istotną przeszkodę w wejściu na rynek zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych (zob. motyw 318 zaskarżonej decyzji).

62 Wszystkie te okoliczności skłoniły Komisję do wniosku, sformułowanego w motywach 227 i 236 zaskarżonej decyzji, że „jest nieprawdopodobne, by w okresie obowiązywania porozumień o partnerstwie regionalnym wykluczone przedsiębiorstwa zajmujące się zbiórką i sortowaniem miały zapewnione na rozpatrywanym rynku na różnych obszarach umownych nowe możliwości prowadzenia działalności o istotnym, to znaczy dużym znaczeniu".

63 Z powyższego wynika, że ograniczenie, jakie narzuca sobie skarżąca, nie prowadzi jedynie do zawężenia jej własnej swobody działania. Skarżąca ogranicza bowiem od strony podaży dostęp wykluczonych przedsiębiorstw zajmujących się zbiórką i sortowaniem do rynku zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych, ponieważ ogranicza ona możliwości działania rzeczonych przedsiębiorstw na tym rynku. Tak więc wbrew twierdzeniom skarżącej, owe skutki wykraczają poza skutki umowy wzajemnej, dzięki której konsument prywatny lub wyspecjalizowany pokrywa swe potrzeby. Komisja nie popełniła zatem oczywistego błędu w ocenie, gdy uznała, że sieć porozumień o partnerstwie zamykała tymże przedsiębiorstwom dostęp do rynku właściwego, wprowadzając w ten sposób istotne ograniczenie konkurencji w rozumieniu art. 81 ust. 1 WE. Dlatego też sieć porozumień o partnerstwie zgłoszonych

Komisji nie może uzyskać atestu negatywnego na podstawie art. 2 rozporządzenia nr 17.

64 Stwierdziwszy istnienie istotnego ograniczenia konkurencji, Komisja przyznała w motywach 275, 276 i 316 zaskarżonej decyzji, że porozumienia o partnerstwie były uzasadnione z punktu widzenia organizacji działalności w zakresie zbiórki i sortowania względami dotyczącymi gospodarowania i wydajności, a także potrzebą zapewnienia pewnego świadczenia usług zbiórki oraz koniecznością zagwarantowania bezpieczeństwa organizacji i inwestycji, jakie należy poczynić, by wykonać porozumienie w sprawie zbiórki i sortowania. Zdaniem Komisji ten obowiązek wyłączności jest zatem ograniczeniem niezbędnym do osiągnięcia celu, jakim jest racjonalna organizacja działalności w zakresie zbiórki i sortowania na rynku austriackim, w rozumieniu przepisów art. 81 ust. 3 WE (zob. motywy 268–287 i 316 zaskarżonej decyzji).

65 Jednakże Komisja uznała, że owo ograniczenie konkurencji na rynku zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych mogłoby prowadzić do ograniczenia konkurencji na rynku wyższego szczebla, to znaczy na rynku systemów usuwania opakowań pochodzących z gospodarstw domowych, gdyby skarżąca zdołała narzucić swym partnerom de facto wyłączność w zakresie świadczenia usług zbiórki i sortowania (zob. motywy 230, 234 i 286 zaskarżonej decyzji). Owa wyłączność pozwoliłaby jej bowiem na zablokowanie dostępu jej potencjalnych konkurentów do istniejącej infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki i sortowania. W takiej sytuacji nie mieliby oni realnej i konkretnej możliwości obejścia sieci umów wprowadzonej przez skarżącą, jako że na rynku zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych nie istniałoby inne przedsiębiorstwo zajmujące się zbiórką i sortowaniem, które mogłoby świadczyć im te usługi na konkurencyjnych warunkach od początku ich działalności. Tak więc zobowiązanie się przez skarżącą do związania się w danym regionie prowadzenia zbiórki tylko z jednym partnerem zajmującym się zbiórką lub sortowaniem mogłoby prowadzić do ograniczenia konkurencji na rynku systemów usuwania

opakowań pochodzących z gospodarstw domowych, co przejawiłoby się natychmiast w ograniczeniu popytu na usługi zbiórki i sortowania na rynku zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych (zob. motyw 287 zaskarżonej decyzji).

66 Dlatego też wbrew twierdzeniom skarżącej problem nie polega na tym, że porozumienia o partnerstwie prowadzą do sprzecznych z art. 81 ust. 1 WE „lokalnych monopoli przedsiębiorstw prowadzących zbiórkę", ale na tym, że ograniczenie konkurencji na rynku zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych pozwoliłoby w okolicznościach opisanych w pkt 65 powyżej na wyeliminowanie konkurencji na rynku systemów usuwania opakowań pochodzących z gospodarstw domowych, ograniczając w ten sposób popyt na usługi zbiórki i sortowania na rynku zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych.

67 W niniejszej sprawie Komisja przyznała w motywach 231, 234 i 236 zaskarżonej decyzji, że skarżąca nie zakazuje wspólnego korzystania z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki i sortowania. Jednakże Komisja uznała, że pewne uprawnienia, jakie skarżąca zapewniła sobie w ramach zobowiązania nr 3, mogłyby zostać wykorzystane, aby utrudnić jej potencjalnym konkurentom dostęp do rynku. Aby zneutralizować to ryzyko, Komisja postanowiła nałożyć na skarżącą – na podstawie art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 17 – dwa obowiązki przewidziane w art. 3 zaskarżonej decyzji, o których mowa w pkt 27 powyżej (zob. motywy 287, 288 i 318 zaskarżonej decyzji).

68 Komisja uważa bowiem, że okoliczność, iż skarżąca mogłaby korzystać z istnienia jednego tylko partnera w danym regionie prowadzenia zbiórki oraz z uprawnień, jakie sobie zapewniła w zobowiązaniu nr 3, aby wyeliminować konkurencję na rynku systemów usuwania opakowań pochodzących z gospodarstw domowych, uzasadniała nałożenie obowiązków wskazanych w art. 3 zaskarżonej decyzji. Owe obowiązki – zmierzające zasadniczo do zapobieżenia temu, by skarżąca zakazała wspólnego korzystania z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki i sortowania oraz przejęła dla siebie w przypadku wspólnego korzystania część zebranych opakowań nienależących do niej – pozwolą na uniknięcie sytuacji, w której skarżąca będzie utrudniać systemom konkurencyjnym dostęp do istniejącej już infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki i sortowania i będzie w ten sposób mogła ograniczyć konkurencję

na rynku systemów usuwania opakowań pochodzących z gospodarstw domowych, a zatem ograniczyć popyt na usługi zbiórki i sortowania na rynku zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych.

69 Skarżąca kwestionuje ten wniosek, twierdząc, że wybór potencjalnych partnerów jest szeroki, zważywszy, że w przypadku usuwania opakowań przemysłowych producenci odpadów swobodnie wybierają swych partnerów regionalnych, a w przypadku usuwania odpadów pochodzących z gospodarstw domowych AGR i ARO organizują w każdym z regionów prowadzenia zbiórki systemy zbiórki korzystające często z usług innych partnerów regionalnych.

70 W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o rynek zbiórki opakowań przemysłowych, przede wszystkim należy podkreślić, że – jak wynika z akt sprawy i wbrew twierdzeniom skarżącej – istnieje jedno porozumienie o partnerstwie w zakresie zbiórki opakowań przemysłowych i pochodzących z gospodarstw domowych, na mocy którego jeden tylko partner skarżącej świadczy usługi zbiórki dwóch rodzajów opakowań. Zgodnie z rzeczonym porozumieniem te dwa typy opakowań mogłyby nawet być zbierane równocześnie. Fakt, iż jeden tylko partner ma zapewniać zbiórkę obu rodzajów opakowań, wyklucza w ten sposób wszelką możliwość, że przedsiębiorstwa wyspecjalizowane w zakresie zbiórki tylko jednego ze wspomnianych rodzajów opakowań staną się partnerami prowadzącymi zbiórkę. Skarżąca uważa jednak, że owa okoliczność nie przeszkadza im w wejściu na rynek, ponieważ mogłyby one oferować usługi w zakresie transportu lub zbiórki opakowań przemysłowych od producentów tychże odpadów na zasadach wskazanych w pkt 75 poniżej.

71 Następnie należy zaznaczyć, że rynki zbiórki i sortowania opakowań przemysłowych i pochodzących z gospodarstw domowych odznaczają się różnicami na tyle istotnymi, że usługi świadczone przez przedsiębiorstwa zajmujące się zbiórką i sortowaniem, specjalizujące się na jednym z tych dwóch rynków, nie cechują się wzajemną zamiennością oraz że wspomniane przedsiębiorstwa nie mogą świadczyć usług na innym rynku. Jak Komisja stwierdziła, a skarżąca nie przedstawiła dowodu potwierdzającego odmienny wniosek, usługi zbiórki i sortowania powinny być zorganizowane

w różny sposób z uwzględnieniem różnych potrzeb swoistych dla zbiórki i sortowania (zob. motyw 161 zaskarżonej decyzji).

72 Jeśli chodzi bowiem o sortowanie, duże przedsiębiorstwa produkują większe ilości opakowań, które są składowane w miejscu produkcji po posortowaniu ich według rodzaju materiału. Z tego względu nie jest konieczne wprowadzenie infrastruktury służącej sortowaniu opakowań przemysłowych, takiej jak infrastruktura przewidziana w zakresie opakowań z gospodarstw domowych, a poza tym porozumienie o partnerstwie pozwala partnerowi prowadzącemu zbiórkę na ukaranie dostawców opakowań, którzy dostarczają wymieszane opakowania.

73 Podobnie, jeśli chodzi o zbiórkę, jak wynika z porozumienia o partnerstwie, zbiórka opakowań przemysłowych odznacza się pewnymi szczególnymi cechami w porównaniu ze zbiórką opakowań pochodzących z gospodarstw domowych. Otóż w przypadku opakowań przemysłowych partner prowadzący zbiórkę działa jako podmiot zarządzający regionalnym ośrodkiem przyjmującym opakowania. Jego główna działalność polega na przyjmowaniu materiałów dostarczanych przez dużych producentów odpadów przemysłowych, którzy działają jako dostawcy odpadów, oraz na rejestrowaniu wszystkich kwitów wagowych dotyczących dostarczonych materiałów, zgodnie z prawodawstwem austriackim, aby sprawdzić, czy minimalne ilości zostały osiągnięte (zob. również motyw 166 zaskarżonej decyzji). Producenci odpadów mają więc obowiązek dowiezienia posortowanych materiałów aż do ośrodka przyjmującego opakowania. Dodatkowo w przypadku wysoce uprzemysłowionych regionów partner prowadzący zbiórkę oferuje też usługę zbiórki pozwalającą na zebranie opakowań podlegających licencji w miejscu produkcji, na którą to usługę – jak wskazała skarżąca – producenci odpadów mogą się nie zgodzić. Natomiast w przypadku opakowań z gospodarstw domowych z porozumienia o partnerstwie wynika, że usługa zbiórki obejmuje regularne opróżnianie kontenerów służących do prowadzenia zbiórki oraz zbiórkę worków dostarczonych przez partnera prowadzącego zbiórkę, zgodnie z opracowanym przez niego dokładnym planem określającym dni prowadzenia zbiórki, jak również transport odpadów zebranych od gospodarstw domowych aż do urządzeń służących do sortowania, przy czym partner prowadzący zbiórkę jest odpowiedzialny przed ARA za jakość zebranych opakowań.

74 W konsekwencji istnieją znaczne różnice między usługami zbiórki i sortowania opakowań przemysłowych i tych pochodzących z gospodarstw domowych. Dlatego też jak stwierdzono w zaskarżonej decyzji, nie istnieje substytucyjność funkcjonalna między usługami zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych i usługami zbiórki i sortowania opakowań przemysłowych (zob. motyw 162 zaskarżonej decyzji).

75 Prawdą jest, że skarżąca uważa, iż wykluczone przedsiębiorstwa zajmujące się zbiórką mogłyby oferować swe usługi na rynku zbiórki i sortowania opakowań przemysłowych producentom odpadów, którzy muszą transportować swe odpady aż do ośrodka przyjmującego opakowania, a nawet oferować im usługi zbiórki konkurencyjne wobec usług oferowanych przez partnera prowadzącego zbiórkę w regionach wysoce uprzemysłowionych. Jednakże zważywszy na brak substytucyjności funkcjonalnej między zbiórką opakowań przemysłowych i tych pochodzących z gospodarstw domowych, należy uznać, że przedsiębiorstwa specjalizujące się w sektorze opakowań z gospodarstw domowych nie będą zasadniczo w stanie świadczyć usług zbiórki opakowań przemysłowych. Dlatego też fakt, iż producenci odpadów przemysłowych mogą swobodnie wybrać swego partnera, nie odgrywa żadnej roli w niniejszej sprawie.

76 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o usuwanie starego papieru pochodzącego z gospodarstw domowych, Komisja stwierdziła w motywie 157 zaskarżonej decyzji, a skarżąca tego nie zakwestionowała, że „ARO kupuje tylko określone ilości od miejskich systemów zbiórki starego papieru", które istniały przed wprowadzeniem systemu ARA. Zgodnie z motywem 158 zaskarżonej decyzji sytuacja jest identyczna, jeśli chodzi o usuwanie zużytego szkła.

77 Z powyższego wynika, że nie jest możliwe, by wykluczone przedsiębiorstwa zajmujące się zbiórką i sortowaniem opakowań z gospodarstw domowych, po pierwsze, mogły mieć swobodny dostęp do rynku zbiórki i sortowania opakowań przemysłowych, a po drugie, mogły świadczyć swe usługi czy to na rynku zbiórki starego papieru, czy też na rynku zbiórki zużytego szkła, ponieważ owe rynki funkcjonują dzięki istnieniu miejskich systemów zbiórki, w związku z czym są zamknięte dla ewentualnych konkurentów. W konsekwencji wbrew argumentom skarżącej istnienie tychże rynków nie jest istotne dla poszerzenia popytu na usługi zbiórki i sortowania opakowań

z gospodarstw domowych oraz zapewnienia przetrwania przedsiębiorstw konkurujących z regionalnymi partnerami skarżącej.

78 Owych wniosków nie podważa podniesiony przez skarżącą podczas rozprawy argument, że ograniczenie konkurencji mogłoby zostać podane w wątpliwość, gdyby porozumienie było niezbędne do penetracji przez przedsiębiorstwo strefy, w której nie prowadziło ono działalności [wyrok Sądu z dnia 2 maja 2006 r. w sprawie T-328/03 O2 (Germany) przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1231, pkt 68].

79 Należy podkreślić w tym względzie, że w niniejszej sprawie – inaczej niż w ww. sprawie O2 (Germany) przeciwko Komisji – nie wykazano, że wprowadzona przez skarżącą sieć porozumień o partnerstwie pozwalała konkurencyjnemu przedsiębiorstwu na wejście na rynek. Wprost przeciwnie, jak wskazano w pkt 65 powyżej, kumulatywny skutek istnienia tejże sieci mógł zamknąć konkurentom systemu ARA dostęp do rynku systemów usuwania opakowań pochodzących z gospodarstw domowych. Należy zatem oddalić ten argument.

80 Tak więc Komisja mogła uznać, nie popełniając oczywistego błędu w ocenie, po pierwsze, że istniało ograniczenie konkurencji na rynku zbiórki i sortowania lekkich opakowań z gospodarstw domowych i że owo ograniczenie mogło zostać objęte wyłączeniem indywidualnym z racji jego pozytywnego wpływu na organizację zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych, a po drugie, że wspomniane ograniczenie mogłoby mieć wpływ na rynek systemów usuwania opakowań pochodzących z gospodarstw domowych, a zatem na popyt na usługi zbiórki i sortowania na rynku opakowań z gospodarstw domowych. Ponadto Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, uznając, że w celu uniknięcia sytuacji, w której skarżąca będzie mogła wyeliminować konkurencję na rynku systemów usuwania opakowań pochodzących z gospodarstw domowych, należało opatrzyć wyłączenie dwoma obowiązkami omówionymi w pkt 27 powyżej. Dlatego też zarzut pierwszy należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na zgodności porozumień o partnerstwie z przesłankami określonymi w rozporządzeniu nr 2790/1999

Argumenty stron

81 Skarżąca uważa, że nawet jeśli porozumienia o partnerstwie przewidują po jej stronie obowiązek wyłączności, obowiązek ten zostanie wyłączony spod stosowania art. 81 ust. 1 WE na podstawie art. 2 ust. 1 i art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2790/1999, które nie przewiduje ponadto nałożenia obowiązków na beneficjentów wyłączenia. Zgodnie bowiem z definicją rynku właściwego zaprezentowaną przez Komisję w motywach 155 i nast. zaskarżonej decyzji żaden partner regionalny skarżącej w Austrii nie ma udziału powyżej 30% na rynku zbiórki i sortowania lekkich opakowań. Co więcej skarżąca podkreśla, że rozporządzenie nr 2790/1999 udziela wyłączenia systemom dystrybucji, które zastrzegają obszary wyłączne pewnym dystrybutorom, w związku z czym uważa ona, że nie może być inaczej w przypadku sieci porozumień o partnerstwie, w której instytucja zamawiająca zastrzega swym partnerom wyłączne obszary.

82 Skarżąca kwestionuje też zaproponowaną przez Komisję definicję właściwego rynku geograficznego, twierdząc, że regiony prowadzenia zbiórki nie odpowiadają żadnej strefie prowadzenia działalności gospodarczej, jako że zostały przez nią zdefiniowane w ramach jej zaproszeń do składania ofert. Podobnie skarżąca uważa, że decydującym kryterium przy określeniu udziału rynkowego dostawcy jest sytuacja istniejąca przed zawarciem porozumień o partnerstwie, a nie sytuacja istniejąca po ich zawarciu.

83 Wreszcie skarżąca twierdzi, że nie nawiązała do rozporządzenia nr 2790/1999 przed złożeniem skargi z tego powodu, że Komisja nie opublikowała pisma w sprawie przedstawienia zarzutów.

84 Komisja i interwenienci kwestionują wszystkie argumenty wysunięte przez skarżącą.

Ocena Sądu

85 Na wstępie należy zbadać twierdzenie skarżącej, że nie miała ona możliwości wysunięcia wcześniej argumentów opartych na rozporządzeniu nr 2790/1999.

86 W pierwszej kolejności należy przypomnieć w tym względzie, że w piśmie z dnia 28 sierpnia 2001 r. ARA i ARGEV wystąpiły o wydanie atestu negatywnego w zakresie zgłoszonych porozumień lub ewentualnie decyzji o wyłączeniu grupowym zgodnie z art. 81 ust. 3 WE. Ów wniosek został złożony zgodnie z wymogami określonymi w art. 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 3385/94 z dnia 21 grudnia 1994 r. w sprawie formy, treści oraz innych szczegółów wniosków i zgłoszeń przewidzianych w rozporządzeniu Rady nr 17 (Dz.U. L 377, s. 28) oraz w załączonym do niego formularzu A/B, przy czym Komisja nie zgłosiła żadnego zastrzeżenia w tym względzie.

87 W drugiej kolejności zgodnie z pkt 139 komunikatu z dnia 19 października 2002 r. (zob. pkt 12 powyżej) Komisja zamierzała nie stawiać zarzutów dotyczących zgłoszonych porozumień na podstawie art. 81 WE i art. 53 porozumienia EOG lub przyznać stronom wyłączenie grupowe na podstawie art. 81 ust. 3 WE i art. 53 ust. 3 porozumienia EOG, które zostałoby ewentualnie opatrzone ciężarami.

88 W trzeciej kolejności w dniu 1 kwietnia 2003 r. Komisja skierowała do skarżącej pismo, w którym wskazała, że rozważa możliwość wydania decyzji pozytywnej na podstawie art. 81 WE i dołączenia do tej decyzji – zgodnie z art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 17 – pewnych obowiązków dotyczących wspólnego korzystania z urządzeń służących do prowadzenia zbiórki. W części zatytułowanej „Uzasadnienie" Komisja przedstawiła w szczegółowy sposób powody, dla których możliwe było przyznanie wyłączenia indywidualnego na rzecz porozumienia o partnerstwie, jak również przyczyny, dla których uważała, że pewne porozumienia systemu ARA mogły mieć skutek polegający na wyeliminowaniu konkurencji, który uzasadniał nałożenie rzeczonych obowiązków. Wreszcie Komisja informowała w tym piśmie skarżącą o możliwości przedstawienia uwag w terminie miesiąca od dnia otrzymania wspomnianego pisma. W kolejnym piśmie z dnia 6 czerwca 2003 r. Komisja poinformowała skarżącą o zmianie przewidzianych obowiązków, aby ustosunkować się do jej pytań oraz pytań władz austriackich.

89 W tych okolicznościach nie można kwestionować tego, że skarżąca mogła dowiedzieć się w toku postępowania administracyjnego o możliwych skutkach zgłoszonych porozumień, polegających na wyeliminowaniu konkurencji, jak również o obowiązkach, jakie Komisja zamierzała na nią nałożyć w ramach wyłączenia indywidualnego. Tymczasem jak wynika z pism z dnia 16 maja i 25 czerwca 2003 r., które skarżąca wysłała do Komisji w odpowiedzi na pisma z dnia 1 kwietnia i 6 czerwca 2003 r., nie zwróciła się ona wyraźnie o zastosowanie rozporządzenia nr 2790/1999 ani nie zgłosiła w tym względzie żadnego zastrzeżenia dotyczącego niezastosowania w niniejszej sprawie art. 3 ust. 1 rzeczonego rozporządzenia lub definicji rynku właściwego. Jak zaznaczyła Komisja, owa okoliczność wskazuje, że argumenty oparte na rozporządzeniu nr 2790/1999 nie znajdują odpowiedzi w zaskarżonej decyzji. Dlatego też brak

wszelkiego odniesienia do tych argumentów w zaskarżonej decyzji nie podważa jej zgodności z prawem.

90 W każdym razie nawet przy założeniu, że skarżąca, wnosząc o skorzystanie z wyłączenia na podstawie art. 81 ust. 3 WE, zwróciła się w sposób dorozumiany o zastosowanie rozporządzenia nr 2790/1999, zarzut oparty zasadniczo na niezastosowaniu rzeczonego rozporządzenia nie podważa zgodności z prawem zaskarżonej decyzji.

91 Porozumienia o partnerstwie są bowiem umowami o świadczenie usług, które wiążą skarżącą w wyłączny sposób w odniesieniu do każdego regionu prowadzenia zbiórki z jednym partnerem zajmującym się zbiórką lub sortowaniem, przy czym każde z nich funkcjonuje na innym poziomie łańcucha usuwania opakowań pochodzących z gospodarstw domowych. W umowach tych strony określają warunki, na jakich będą musiały być prowadzone zbiórka i sortowanie podlegających skarżącej opakowań z gospodarstw domowych w każdym regionie prowadzenia zbiórki. Chodzi tu więc o porozumienia w sprawie podwykonawstwa między przedsiębiorstwami niekonkurującymi ze sobą, które podlegają zakresowi stosowania art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 2790/1999.

92 Jak wynika z motywu 173 zaskarżonej decyzji, a skarżąca temu nie zaprzecza, rynkiem geograficznym właściwym do dokonania oceny istnienia istotnego ograniczenia konkurencji w rozumieniu art. 81 ust. 1 WE jest w przypadku rynku systemów i rynków zbiórki i sortowania całe terytorium Austrii, ponieważ obiektywne warunki popytu i podaży na tym rynku różnią się znacznie od warunków przeważających w innych regionach rynku wewnętrznego. Przywołane w pkt 5 powyżej prawodawstwo austriackie dotyczące usuwania opakowań określa bowiem warunki, w jakich wspomniana działalność powinna rozwijać się na całym terytorium Austrii, w związku z czym warunki te stanowią warunki szczególne w porównaniu z warunkami na innych obszarach rynku wewnętrznego. Ponadto skarżąca wprowadza na całym tym

terytorium swą sieć porozumień o partnerstwie, która z uwagi na kumulatywny skutek umów dotyczących każdego regionu prowadzenia zbiórki może mieć wpływ na konkurencję zarówno na rynku systemów usuwania opakowań pochodzących z gospodarstw domowych, jak i na rynku zbiórki i sortowania rzeczonych opakowań.

93 Natomiast terytorium właściwym do dokonania oceny, czy próg 30% przewidziany w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2790/1999 został przekroczony w niniejszej sprawie, jest region prowadzenia zbiórki jako terytorium, na którym partnerzy zajmujący się zbiórką lub sortowaniem zawierają umowę ze skarżącą, oraz jako miejsce, w którym świadczą oni swe usługi. Skarżąca ogłasza bowiem zaproszenia do składania ofert dla każdego z tych regionów, a partnerzy oferują swe usługi, organizując infrastrukturę służącą do prowadzenia zbiórki i sortowania w każdym z owych regionów. Ponadto pkt 7 standardowego zaproszenia do składania ofert wskazuje na istnienie odrębności w regionach prowadzenia zbiórki, które zostały opisane w dokumencie zatytułowanym „Select Regional, Teil L". Podobnie sprawozdanie z działalności skarżącej za 2002 r. wskazuje w bardziej szczegółowy sposób, że okręgi i gminy składają się na regiony prowadzenia zbiórki i że skarżąca rozwinęła w odniesieniu do każdego z nich odpowiednią i zupełnie swoistą dla niego koncepcję zbiórki.

94 Z powyższego wynika, że każdy region prowadzenia zbiórki odznacza się jednorodnymi warunkami świadczenia usług i może odróżniać się od sąsiednich regionów z uwagi na swe szczególne cechy i warunki świadczenia usług, zgodnie z kryteriami ustalonymi w pkt 90 komunikatu Komisji 2000/C 291/01 – Wytyczne w sprawie ograniczeń wertykalnych (Dz.U. 2000, C 291, s. 1), aby określić rynek geograficzny właściwy do obliczenia progu przewidzianego w rozporządzeniu nr 2790/1999.

95 Fakt, iż Komisja uznała, że rynkiem geograficznym właściwym do zbadania antykonkurencyjnych skutków zgłoszonych porozumień jest całe terytorium Austrii, nie unieważnia tego wniosku. Owa okoliczność nie przeszkadza bowiem w znalezieniu w jego ramach rynków geograficznych bardziej ograniczonych z punktu widzenia dostawców usług zbiórki i sortowania, w których warunki świadczenia usług są

jednorodne i odmienne od warunków w regionach sąsiednich. Dlatego też jak wskazano w pkt 93 powyżej, to regiony prowadzenia zbiórki stanowią rynki właściwe do określenia, czy skarżąca może skorzystać z wyłączenia grupowego przewidzianego w rozporządzeniu nr 2790/1999.

96 Jeśli chodzi o twierdzenie skarżącej, że elementem decydującym przy określeniu udziału rynkowego dostawcy jest sytuacja istniejąca przed zawarciem porozumień o partnerstwie, a nie sytuacja istniejąca po ich zawarciu, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 9 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 2790/1999 do celów stosowania art. 3 „udział rynkowy oblicza się na podstawie danych odnoszących się do poprzedniego roku kalendarzowego". Należy również podkreślić, że – jak wskazała Komisja – w przypadku nowych rynków trzeba uwzględnić moment, w którym rynek powstał. Wyłącznie od tego momentu można ustalić, w jakim zakresie dostawca dysponuje siłą rynkową, obliczając – zgodnie z art. 9 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 2790/1999 – odpowiadający mu udział rynkowy.

97 W niniejszej sprawie oznacza to, że aby obliczyć udział rynkowy każdego z partnerów zajmujących się zbiórką lub sortowaniem, należy uwzględnić sytuację istniejącą po zawarciu porozumień w sprawie zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych, a nie – tak jak twierdzi skarżąca – wcześniejszą sytuację.

98 Jako dostawcy usług zbiórki i sortowania, z którymi skarżąca wiąże się na zasadzie wyłączności, partnerzy zajmujący się zbiórką i sortowaniem przekraczają wyraźnie próg 30-procentowego udziału w rynku określony w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2790/1999. Po pierwsze, zgodnie z motywem 225 zaskarżonej decyzji, którego skarżąca nie zakwestionowała, w dziedzinie lekkich opakowań z gospodarstw domowych jedynie Öko-Box wprowadziła konkurencyjny system w zakresie jednego rodzaju opakowań z gospodarstw domowych, mianowicie kompozytowych kartonów na napoje. Po drugie, jak skarżąca przyznała w swych pismach, Öko-Box rozwinęła system, który używa infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki jedynie w odniesieniu do

części opakowań, korzystając w tym przypadku z usług partnerów skarżącej zajmujących się zbiórką. Dlatego też udział rynkowy regionalnych partnerów zajmujących się zbiórką lub sortowaniem może z łatwością sięgnąć 100%, w związku z czym art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 2790/1999 nie pozwala na udzielenie zgłoszonym porozumieniom wyłączenia grupowego wolnego od wszelkich obowiązków.

99 W świetle powyższego należy oddalić zarzut drugi.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, opartego na naruszeniu przez art. 2 i 3 zaskarżonej decyzji teorii „kluczowej infrastruktury"

Argumenty stron

100 Skarżąca uważa, że Komisja przypisała decydujące znaczenie swobodnemu i niezakłóconemu dostępowi innych systemów zbiorowych do jej infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki w celu zintensyfikowania konkurencji i twierdzi, że art. 2, a zwłaszcza art. 3 zaskarżonej decyzji stanowią próbę narzucenia obowiązku systemowi ARA bez przestrzegania wymogów teorii „kluczowej infrastruktury".

101 Na poparcie tego zarzutu skarżąca twierdzi, po pierwsze, że jej porozumienia o partnerstwie nie stoją zasadniczo na przeszkodzie wspólnemu korzystaniu z kontenerów,

w związku z czym z rzeczonych umów nie wynika żadna wyłączność na jej rzecz w zakresie kontenerów. W tej sytuacji materialne ograniczenia konkurencji nie istnieją, a obowiązki nałożone przez Komisję nie mogą opierać się na art. 81 ust. 3 WE i art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 17.

102 Po drugie, skarżąca utrzymuje, że tak naprawdę zaskarżona decyzja nakłada na nią obowiązek „scedowania" zdolności na konkurentów, co podlega zakresowi stosowania art. 82 WE. Taki obowiązek może być zgodny z prawem w świetle orzecznictwa Trybunału, tylko jeśli zorganizowane dla skarżącej urządzenia służące do prowadzenia zbiórki były kluczowymi urządzeniami (wyrok Trybunału z dnia 26 listopada 1998 r. w sprawie C-7/97 Bronner, Rec. s. I-7791). Tymczasem nie ma to miejsca w niniejszej sprawie, ponieważ z technicznego punktu widzenia możliwe jest zdublowanie istniejących struktur systemu zbiórki należącego do skarżącej, pozwalając konkurencyjnym systemom zbiórki na wprowadzenie systemu zbiórki w miejscach, w których zarządza ona systemem składowania i odwrotnie.

103 Komisja kwestionuje wszystkie argumenty przedstawione przez skarżącą.

Ocena Sądu

104 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem fakt, iż przedsiębiorstwo zajmujące pozycję dominującą na danym rynku odmówiło dostarczenia przedsiębiorstwu, z którym konkuruje na rynku sąsiadującym, albo surowców, albo usług niezbędnych do wykonywania przez nie działalności, stanowi nadużycie, w zakresie w jakim rozpatrywane zachowanie mogło wyeliminować wszelką konkurencję ze strony tego przedsiębiorstwa (ww. wyrok w sprawie Bronner, pkt 38; wyrok Trybunału z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-418/01 IMS Health, Rec. s. I-5039, pkt 40–45). Stwierdziwszy w tych przypadkach istnienie naruszenia, w szczególności istnienie nadużycia pozycji

dominującej, Komisja może – na podstawie art. 3 rozporządzenia nr 17 – zapewnić skuteczność swej decyzji, nakładając pewne obowiązki (wyrok Trybunału z dnia 6 kwietnia 1995 r. w sprawach połączonych C-241/91 P i C-242/91 P RTE i ITP przeciwko Komisji, Rec. s. I-743, pkt 90, 91).

105 Zgodnie z porozumieniami o partnerstwie partnerzy zajmujący się zbiórką i sortowaniem są zobowiązani do wprowadzenia infrastruktury niezbędnej do wykonania ich obowiązków umownych (zob. motyw 98 zaskarżonej decyzji). Rzeczona infrastruktura należy do partnerów zajmujących się zbiórką i sortowaniem, a nie do skarżącej, która poprzestaje na wynegocjowaniu jej lokalizacji z jednostkami samorządu terytorialnego. Skarżąca twierdzi, że nie posiada żadnego prawa własności lub kontroli w zakresie tych urządzeń, które pozwalałoby jej odmówić swym konkurentom, w sposób stanowiący nadużycie, świadczenia usług zbiórki, aby wykluczyć ich z rynku usuwania opakowań.

106 Tymczasem na mocy porozumień o partnerstwie oraz uprawnień organizacyjnych, jakie skarżąca zapewniła sobie w ramach zobowiązania nr 3, jest ona w stanie kontrolować wspólnie ze swymi partnerami dostęp do infrastruktury wprowadzonej w każdym regionie prowadzenia zbiórki. W ten sposób skarżąca jest w stanie zablokować swym konkurentom dostęp do należącej do jej partnerów infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki i sortowania.

107 Jak Komisja podkreśliła w motywie 234 zaskarżonej decyzji, problemem występującym w niniejszej sprawie jest bowiem to, że na podstawie uprawnień organizacyjnych, jakie skarżąca zapewniła sobie w ramach zobowiązania nr 3, może ona utrudniać wspólne korzystanie z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki i sortowania. Korzystając z tych uprawnień organizacyjnych, skarżąca może w szczególności przeszkadzać partnerom zajmującym się zbiórką w ich zamiarze otwarcia swej infrastruktury dla konkurentów systemu ARA i uczynić w ten sposób trudniejszym ich wejście na rynek systemów usuwania opakowań pochodzących z gospodarstw domowych. Owo zachowanie może prowadzić do ograniczenia konkurencji na tym rynku i do

ograniczenia w ten sposób popytu na usługi zbiórki i sortowania na rynku zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych.

108 Jak wskazano w pkt 67 powyżej, dla wyeliminowania wspomnianego ryzyka Komisja uznała za konieczne opatrzenie wyłączenia indywidualnego obowiązkami przewidzianymi w art. 3 zaskarżonej decyzji, stosownie do art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 17.

109 Dlatego też w niniejszej sprawie nie chodzi o jednostronną odmowę świadczenia przez skarżącą konkurencyjnym przedsiębiorstwom usługi niezbędnej do rozwoju rynku sąsiadującego, która byłaby sprzeczna z art. 82 WE, w związku z czym uzasadniałaby zastosowanie teorii „kluczowej infrastruktury". Chodzi tu o sytuację, gdy pozycja, jaką skarżąca zastrzega sobie na podstawie porozumień o partnerstwie z przedsiębiorstwami zajmującymi się zbiórką i sortowaniem, może prowadzić do ograniczenia konkurencji na rynku systemów usuwania opakowań pochodzących z gospodarstw domowych, ograniczając w ten sposób popyt na usługi zbiórki i sortowania na rynku zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych. W konsekwencji Komisja słusznie nie zastosowała w niniejszej sprawie teorii „kluczowej infrastruktury" oraz dotyczącego jej orzecznictwa Trybunału.

110 Z powyższego wynika, po pierwsze, że Komisja nie próbowała zastosować w niniejszej sprawie teorii „kluczowej infrastruktury", a po drugie, że teoria „kluczowej infrastruktury" oraz orzecznictwo Trybunału dotyczące tej teorii nie znajdują zastosowania w rozpatrywanym przypadku w celu zbadania legalności obowiązków, które towarzyszą indywidualnemu wyłączeniu przyznanemu skarżącej przez Komisję. Dlatego też należy oddalić ten zarzut.

W przedmiocie zarzutu czwartego, opartego na twierdzeniu, że obowiązki przewidziane w zaskarżonej decyzji nie mogą zostać wypełnione

Argumenty stron

111 Skarżąca twierdzi, że obowiązki nałożone w zaskarżonej decyzji są niezgodne z orzecznictwem Trybunału dotyczącym zasady proporcjonalności, jako że nie są one odpowiednie, by osiągnąć zamierzony cel, i nie stanowią możliwie najmniejszego obciążenia.

112 Skarżąca uważa ponadto, że Komisja nie uwzględniła dostatecznie szczególnych cech systemu ARA, jako że w odróżnieniu od systemu usuwania odpadów istniejącego w Niemczech zbiórka, sortowanie i odzysk są w dużej mierze zapewnione przez różne przedsiębiorstwa i owi partnerzy nie mogą dostarczać dowodów a posteriori wskazujących na ilość zebranych, posortowanych i poddanych odzyskowi opakowań, lecz są zobowiązani do przekazywania w sposób ciągły fizycznie zebranych opakowań do ośrodków skarżącej przyjmujących opakowania. W konsekwencji jedynym celem obowiązku nałożonego w art. 3 lit. b) zaskarżonej decyzji jest uniemożliwienie skarżącej żądania większej części zebranych produktów niż część, która jej przypada. Obowiązek ten oznaczałby więc, że skarżąca jest informowana o udziale rynkowym systemu ARA w momencie przekazania zebranych opakowań, co nie jest możliwe z dwóch powodów. Pierwszym powodem jest to, że zewnętrzne systemy zbiorowe, to znaczy systemy, które nie mają interesu we wspólnym korzystaniu z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki, nie są zobowiązane do informowania skarżącej o ich ilościach opakowań podlegających licencji, co czyni niemożliwym obliczenie udziału skarżącej w całkowitej ilości opakowań z gospodarstw domowych. Drugim powodem jest to, że informacje dotyczące udziałów rynkowych są dostępne dopiero a posteriori, po złożeniu przez producentów i importerów okresowych oświadczeń

na temat ilości opakowań podlegających licencji. Skarżąca uważa więc, że aby móc rozdzielić zebrane produkty między różne podmioty eksploatujące system, należałoby korzystać z metod rozdziału, które byłyby znane wcześniej od momentu dostarczenia określonej ilości opakowań.

113 Wreszcie skarżąca dodaje, że nie istnieje żaden związek między ograniczeniem konkurencji a obowiązkiem nałożonym przez art. 3 lit. b) zaskarżonej decyzji, i podkreśla, że w dniu 28 sierpnia 2003 r. skierowała do Komisji propozycję w celu określenia innej metody rozdziału, przewidującą, że różne systemy zbiórki zastrzegają wcześniej w każdym roku określoną zdolność do przyjmowania zwrotu dla przedsiębiorstwa prowadzącego zbiórkę na podstawie spodziewanych ilości opakowań podlegających licencji. Jednakże Komisja nie uwzględniła tego modelu.

114 Komisja i interwenienci kwestionują wszystkie argumenty wysunięte przez skarżącą.

Ocena Sądu

115 Przede wszystkim należy zauważyć, że skarżąca przywołuje zasadę proporcjonalności zarówno na poparcie zarzutu czwartego, opartego na twierdzeniu, że obowiązki przewidziane w zaskarżonej decyzji nie mogą zostać wypełnione, jak również jako zarzut autonomiczny (zarzut piąty). Należy zatem zbadać w ramach zarzutu piątego proporcjonalność obowiązków, a zwłaszcza proporcjonalność obowiązku przewidzianego w art. 3 lit. b) zaskarżonej decyzji, a w ramach niniejszego zarzutu sprawdzić, czy omawiany obowiązek może zostać wypełniony.

116 Aby ustosunkować się do argumentów podniesionych przez skarżącą, w pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że – jak wynika z akt sprawy – ilości opakowań podlegających licencji należące do systemów zewnętrznych nie odgrywają w niniejszej sprawie żadnej roli przy obliczeniu udziału skarżącej w całkowitej ilości opakowań z gospodarstw domowych. Należy bowiem podkreślić, że problem rozdziału zebranych opakowań pojawia się tylko w przypadku wspólnego korzystania z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki. Skoro w tym przypadku skarżąca nie może przejąć dla siebie wszystkich zebranych opakowań, należy obliczyć część opakowań odpowiadającą każdemu z systemów zbiorowych, które dzielą się wspomnianą infrastrukturą, aby rozdzielić między nie zebrane opakowania. W konsekwencji podniesiony przez skarżącą argument dotyczący dostępności danych odnoszących się do ilości opakowań podlegających licencji, należących do systemów zewnętrznych jest całkowicie bezpodstawny.

117 W drugiej kolejności należy zaznaczyć, że pomimo swych twierdzeń skarżąca nie zdołała wykazać powodów, dla których nie będzie możliwe obliczenie jej udziału w całkowitej ilości opakowań z gospodarstw domowych w momencie przekazania zebranych opakowań ośrodkom przyjmującym opakowania, zważywszy, że rozdział zebranych opakowań wymaga metody rozdziału ustalonej wcześniej i ważnej przez rok. Wprost przeciwnie, z porozumienia w sprawie zwolnienia i licencji, które wiąże skarżącą z producentami odpadów, wynika, że w celu obliczenia kwoty rocznej opłaty należnej skarżącej producenci odpadów muszą zgłosić dokładne ilości opakowań wprowadzone na rynek co miesiąc lub kwartał, najpóźniej w dziesiątym dniu drugiego miesiąca następującego po zakończeniu okresu, który był objęty rozliczeniem, w zależności od tego, czy chodzi o dużego czy małego producenta. Oznacza to, że ilości opakowań objęte umowami w sprawie licencji i zwolnienia mogą być obliczone przez skarżącą na podstawie tych umów i danych, które otrzymuje ona periodycznie.

118 Prawdą jest, że ostateczne dane dotyczące minionego roku kalendarzowego będą dostępne dopiero w ciągu dziesięciu pierwszych dni drugiego miesiąca po upływie

ostatniego miesiąca lub ostatniego kwartału wspomnianego roku. Jednakże nie oznacza to, że – jak twierdzi skarżąca – rozdział opakowań będzie mógł zostać przeprowadzony dopiero piętnaście miesięcy po rozpoczęciu roku gospodarczego, uniemożliwiając „ciągły rozdział" zebranych opakowań. Rozdział zebranych opakowań będzie mógł być dokonany w miarę prowadzenia zbiórki na podstawie rzeczywistych ilości opakowań podlegających licencji, wprowadzonych na rynek w poprzednich miesiącach. Wynik tego rozdziału zostanie skorygowany na koniec roku w drodze kompensacji na podstawie rzeczywistych ilości ostatecznych podanych do wiadomości przez producentów odpadów. Jak Komisja zauważyła, rozdział mógłby też opierać się systematycznie na spodziewanych ilościach, które będą mogły zostać dostosowane jedynie w pewnych określonych momentach. Jak wynika z akt sprawy, ta ostatnia możliwość została zaproponowana przez skarżącą i zaakceptowana przez Komisję w toku postępowania w przedmiocie środka tymczasowego, które toczyło się przed Sądem.

119 W trzeciej kolejności należy zaznaczyć, że – jak wynika z przebiegu rozprawy – zaskarżona decyzja została wykonana tymczasowo, w sposób zadowalający dla stron.

120 Z powyższego wynika, że ciągły rozdział zebranych opakowań nie stanowi przeszkody w wykonaniu obowiązku przewidzianego w art. 3 lit. b) zaskarżonej decyzji, a więc – wbrew twierdzeniom skarżącej – nie narzuca stosowania metody rozdziału ustalonej wcześniej i ważnej przez rok.

121 Pozostałe argumenty przedstawione przez skarżącą nie mogą podważyć tego wniosku.

122 W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o argument, że nie istnieje żaden związek między ograniczeniem konkurencji a nałożonym obowiązkiem, należy uznać, że jest on całkowicie bezpodstawny. Z motywów 290 i 293 zaskarżonej decyzji wynika, że istnieje wyraźny związek między, z jednej strony, nałożonym obowiązkiem, a z drugiej strony, ryzykiem zamknięcia konkurentom skarżącej wertykalnego rynku wyższego szczebla, jak również ograniczenia popytu na usługi zbiórki i sortowania na rynku zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych. Wspomniane ryzyko wynika z przyznania wyłączenia indywidualnego porozumieniom, na mocy których skarżąca wiąże się tylko z jednym partnerem w danym regionie prowadzenia zbiórki i zapewnia sobie uprawnienia, które mogłyby utrudnić wspólne korzystanie z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki i sortowania. Celem tego obowiązku jest zatem uniknięcie sytuacji, w której skarżąca mogłaby uzyskać poświadczenia lub dowody dotyczące ilości opakowań odpowiadających konkurencyjnym systemom, które dzielą się z nią infrastrukturą służącą do prowadzenia zbiórki, oraz przejęłaby dla siebie ilości odpowiadające tymże systemom, w szczególności w stosunku do austriackiego organu nadzoru. Takie zachowanie skarżącej uniemożliwiłoby konkurencyjnym systemom przestrzeganie stóp przyjmowania zwrotu i utrudniłoby ich przetrwanie na rynku. Ich zniknięcie z rynku prowadziłoby do ograniczenia popytu na usługi zbiórki i sortowania na rynku zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych. Tak więc wbrew argumentom podniesionym przez skarżącą oraz w świetle art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 17 Komisja słusznie wprowadziła omawiany obowiązek, aby uniknąć tego, by indywidualne wyłączenie przyznane skarżącej mogło doprowadzić do ograniczenia konkurencji na rynku systemów usuwania opakowań pochodzących z gospodarstw domowych, a zatem do ograniczenia popytu na usługi zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych.

123 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o twierdzenie skarżącej, że Komisja powieliła dużą część opisu obowiązku omówionego w art. 3 lit. b) decyzji dotyczącej niemieckiego systemu usuwania odpadów, z pominięciem szczególnych cech systemu ARA, również należy uznać, że owo twierdzenie jest całkowicie bezpodstawne. Analiza dwóch omawianych decyzji wskazuje bowiem, że ich poszczególne punkty nie są z sobą zbieżne. Ponadto wbrew twierdzeniom skarżącej badanie zaskarżonej decyzji wskazuje, że poświadczenia lub dowody, do których nawiązuje obowiązek nałożony w art. 3 lit. b) rzeczonej decyzji, nie służą zastąpieniu fizycznego przekazania

zebranych opakowań, ale zaświadczeniu, jaka część zebranych opakowań podlega skarżącej. Zgodnie z art. 11 ust. 8 rozporządzenia oraz obowiązkiem nr 2 zezwolenia na wprowadzenie i eksploatację systemu zbiórki i odzysku owe poświadczenia służą do wykazania przed austriackim organem nadzoru, że skarżąca osiąga stopę zbiórki. Zgodnie z motywem 291 zaskarżonej decyzji mogą one też być wykorzystane do obniżenia wynagrodzenia partnerów w przypadkach wspólnego korzystania z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki.

124 Z całości powyższych rozważań wynika, że zaproponowane przez Komisję metody rozdziału opierają się na danych, które są łatwo dostępne dla skarżącej w momencie rozdziału zebranych opakowań, takich jak spodziewane ilości lub podlegające licencji ilości dotyczące wcześniejszych miesięcy, oraz że owe metody uwzględniają zatem szczególne cechy systemu ARA w taki sam sposób jak metoda zaproponowana przez skarżącą. Jedyna różnica polega na tym, że w przypadku metod zaproponowanych przez Komisję spodziewane ilości lub podlegające licencji ilości dotyczące wcześniejszych miesięcy mogą zostać skorygowane a posteriori, na przykład na podstawie rzeczywistych i ostatecznych ilości opakowań podlegających licencji, wprowadzonych na rynek i zgłoszonych przez producentów odpadów. Jak wskazano w pkt 118 powyżej, owa korekta a posteriori nie jest niezgodna z ciągłym rozdziałem zebranych opakowań między systemy zbiorowe, które dzielą się infrastrukturą służącą do prowadzenia zbiórki. Dlatego też wbrew twierdzeniom skarżącej obowiązek nie jest niewykonalny.

125 W konsekwencji należy oddalić ten zarzut.

W przedmiocie zarzutu piątego, opartego na naruszeniu zasady proporcjonalności

Argumenty stron

126 Skarżąca twierdzi, że obowiązek przewidziany w art. 3 lit. b) zaskarżonej decyzji jest nieproporcjonalny, ponieważ Komisja nakłada na nią obowiązki, które mogłyby uniemożliwić jej przestrzeganie ustalonych stóp, w związku z czym zagroziłyby jej istnieniu. Rzeczony obowiązek ograniczyłby bowiem dostęp skarżącej do zdolności do prowadzenia zbiórki, którymi ona dysponuje. To z tego względu skarżąca przyznała sobie prawo do zorganizowania swojego systemu, zakazując umownie przedsiębiorstwom zajmującym się zbiórką działania w ramach własnych uprawnień. Dysproporcja jest szczególnie ewidentna w dwóch przypadkach, mianowicie w przypadku nabycia dodatkowych ilości opakowań podlegających licencji przez inny system zbiorowy oraz w przypadku wprowadzenia przez inne systemy zbiorowe urządzeń służących do prowadzenia zbiórki, które są im właściwe w całości lub w części.

127 W pierwszym przypadku skarżąca uważa, że wejście na rynek innego systemu zbiorowego ograniczyłoby udział systemu ARA w całkowitej ilości opakowań z gospodarstw domowych, a więc jej udział rynkowy. Konkurenci nie poprzestaliby bowiem na przejęciu klientów systemu ARA, lecz wprowadziliby ponadto na rynek dodatkowe ilości opakowań podlegających licencji, które obecnie nie są przyjmowane ani przez producentów, ani przez dystrybutorów, a które skarżąca określa terminem „ilości opakowań przedsiębiorstw pasożytujących". W takiej sytuacji część produktów zebranych przez partnerów regionalnych, której skarżąca mogłaby żądać, byłaby ograniczona, co nie pozwoliłoby jej na przestrzeganie ustalonych stóp, tak że Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie (austriackie ministerstwo środowiska, młodzieży i rodziny) mogłoby odebrać jej zezwolenie. Tak więc obowiązek nałożony przez Komisję ograniczyłby dostęp skarżącej do zdolności do prowadzenia zbiórki.

128 Skarżąca uważa ponadto, że zaproponowane przez Komisję rozwiązanie polegające na dostosowaniu pojemności kontenerów, aby móc sprostać większym ilościom zbieranych opakowań, nie jest zadowalające. Otóż skarżąca mogłaby dowiedzieć się dopiero a posteriori, że zdolności do prowadzenia zbiórki nie są wystarczające, a środków korygujących nie można byłoby faktycznie podjąć przed upływem dwóch lat. Z tego powodu skarżąca uważa, że aby móc dzielić się kontenerami, konkurencyjne systemy zbiorowe powinny ustalić wcześniej każdego roku niezbędną pojemność kontenerów oraz odpowiadające temu ilości zbieranych opakowań.

129 Skarżąca wyjaśnia, że dysponowanie zdolnościami do prowadzenia zbiórki i dostęp do ilości zbieranych opakowań stanowią tę samą problematykę i że gdyby omawiany obowiązek zmuszał ją do scedowania na konkurentów pewnych ilości zbieranych opakowań, wszystkie przewidywania dotyczące jej zdolności pozostałyby jedynie na papierze.

130 Jeśli chodzi o drugi przypadek, skarżąca wskazuje, że konkurencyjne systemy są przede wszystkim dostawcami wyspecjalizowanymi w zakresie pewnych szczególnych rodzajów opakowań i są w stanie wprowadzić inne urządzenia służące do prowadzenia zbiórki, korzystając uzupełniająco z eksploatowanych przez nią urządzeń. Dotyczy to w szczególności systemów Öko-Box i Bonus. Zdaniem skarżącej takie zachowanie konkurencyjnych systemów jest zupełnie przewidywalne, ponieważ wspólne korzystanie z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki nie tworzy prawdziwej konkurencji cenowej, która może powstać jedynie podczas wprowadzenia odpowiedniej infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki. Skarżąca uważa zatem, że nawet w przypadku tylko częściowego wspólnego korzystania z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki byłaby ona zmuszona – z uwagi na nałożony na nią obowiązek – zrezygnować z przejęcia ilości zebranych opakowań w zakresie większym niż to, co odpowiada systemowi konkurencyjnemu, co byłoby ewidentnie nierozsądne.

131 Ponadto skarżąca narzeka na fakt, iż Komisja nie przedstawiła żadnego rozwiązania w zakresie problemu częściowego wspólnego korzystania z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki i że nie zbadała nawet przedstawionej propozycji kompromisu.

132 Skarżąca twierdzi wreszcie, że obowiązek zawarty w art. 3 lit. b) zaskarżonej decyzji zmusza ją do zreorganizowania zbiórki opakowań, co doprowadzi do wzrostu kosztów zbiórki i w konsekwencji do utraty wydajności przez system ARA. Dlatego też uważa ona, że owe koszty będą musiały zostać przerzucone na tych, którzy będą mieli możność wspólnego korzystania z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki, mianowicie na konkurencyjne systemy i partnerów zajmujących się zbiórką. Podobnie uważa ona, że koszty funkcjonowania systemu (lub koszty systemowe) również będą musiały zostać przerzucone na systemy konkurencyjne.

133 Komisja i interwenienci kwestionują wszystkie argumenty wysunięte przez skarżącą.

Ocena Sądu

134 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada proporcjonalności, która należy do ogólnych zasad prawa wspólnotowego, wymaga, by akty wydawane przez instytucje nie przekraczały granic tego, co jest stosowne i konieczne do realizacji zamierzonego celu, przy czym jeżeli istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby właściwych środków, należy zastosować środek najmniej restrykcyjny (wyroki Trybunału: z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie C-210/00 Käserei Champignon Hofmeister, Rec. s. I-6453, pkt 59; z dnia 9 września 2004 r. w sprawach połączonych C-184/02 i C-223/02 Hiszpania i Finlandia przeciwko Parlamentowi i Radzie, Zb.Orz. s. I-7789, pkt 57; z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie C-558/07 S P C M i in., Zb.Orz. s. I-5783, pkt 41).

135 W niniejszej sprawie celem, jaki Komisja chce osiągnąć poprzez nałożenie obowiązku zawartego w art. 3 lit. b) zaskarżonej decyzji, jest uniknięcie wyeliminowania konkurencji na rynku systemów usuwania opakowań pochodzących z gospodarstw domowych, co mogłoby nastąpić, gdyby wyłączenie indywidualne zostało przyznane przekazanym przez skarżącą porozumieniom w sprawie zbiórki i sortowania, i co ograniczyłoby popyt na usługi zbiórki i sortowania na rynku zbiórki i sortowania

opakowań z gospodarstw domowych. Z motywów 290 i 292 zaskarżonej decyzji wynika bowiem, że w przypadkach wspólnego korzystania z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki skarżąca mogłaby próbować przejąć dla siebie wszystkie zebrane opakowania i uniemożliwić w ten sposób konkurencyjnym systemom przestrzeganie ich stóp przyjmowania zwrotu. Jak wskazano w pkt 122 powyżej, zakazanie skarżącej żądania poświadczeń lub dowodów dotyczących ilości opakowań odpowiadających udziałowi posiadanemu przez jej konkurentów w całości opakowań z gospodarstw domowych pozwoliłoby na uniknięcie przejęcia dla siebie przez skarżącą wszystkich zebranych opakowań, w szczególności w stosunku do austriackiego organu nadzoru, przed którym będzie musiała wykazać, przedstawiając dowody, że osiągnęła swą stopę przyjmowania zwrotu. Podobnie, jak wynika z pkt 123 powyżej, ów zakaz jest zgodny ze szczególnymi cechami systemu ARA.

136 Aby uniknąć tego, że skarżąca będzie próbowała przejąć dla siebie wszystkie zebrane opakowania, należy określić rozdział rzeczonych opakowań. Komisja zaproponowała w tym względzie metody rozdziału oparte na dokładnych udziałach odpowiadających ilościom opakowań podlegających licencji, przypisanym każdemu systemowi, co zmniejsza ryzyko zmonopolizowania przez skarżącą zebranych opakowań. Owe metody rozdziału uniemożliwiają bowiem skarżącej podjęcie próby osłabienia pozycji konkurencyjnych systemów poprzez sztuczne zwiększenie ilości podawanych do wiadomości partnerom zajmującym się zbiórką. Metody te wydają się więc zadowalające w świetle zamierzonego celu, jakim jest uniknięcie wszelkiego wyeliminowania konkurencji na rynku systemów usuwania opakowań pochodzących z gospodarstw domowych, a tym samym uniknięcie ograniczenia popytu na usługi zbiórki i sortowania na rynku zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych.

137 Dlatego też obowiązek określony w art. 3 lit. b) zaskarżonej decyzji nie jest nieodpowiedni w świetle celu zamierzonego przez Komisję (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Käserei Champignon Hofmeister, pkt 60–64).

138 Wniosku tego nie podważają podniesione przez skarżącą argumenty dotyczące nabycia dodatkowych ilości opakowań podlegających licencji przez inny system zbiorowy i częściowego korzystania z wprowadzonych przez nią urządzeń służących do prowadzenia zbiórki.

139 W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o argument dotyczący nabycia dodatkowych ilości opakowań podlegających licencji przez inny system zbiorowy, należy podkreślić, po pierwsze, że art. 11 ust. 7 rozporządzenia stanowi, że wyrażone w procentach wartości powinny być określone w ten sposób, że zbierze się co najmniej 50% ilości każdego materiału opakowaniowego, w zakresie którego przewidziany jest udział w systemie. Po drugie, zgodnie z obowiązkiem nr 1 zezwolenia na wprowadzenie i eksploatację systemu zbiórki i odzysku minimalne stopy zbiórki i odzysku zostaną obliczone dla skarżącej „na podstawie ilości opakowań, które w ciągu roku kalendarzowego są objęte umową zgodnie z art. 11 ust. 7 [rozporządzenia]". Dlatego też wejście „opakowań pasożytniczych", to znaczy opakowań, które do tej pory nie były przyjmowane przez żaden system usuwania, nie będzie miało żadnego wpływu na stopy zbiórki skarżącej, które nadal będą obliczane w sposób wskazany powyżej. Ponadto prawdą jest, że fakt, iż opakowania pasożytnicze mogą stać się podlegającymi licencji opakowaniami systemów konkurencyjnych skarżącej, ma ten skutek, że opakowania te nie będą w jej dyspozycji w celu osiągnięcia przez nią stopy zbiórki. Jednakże w świetle struktury obowiązujących przepisów krajowych aby – w przypadku wspólnego korzystania z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki – zebrać ilość opakowań niezbędną do osiągnięcia stóp zbiórki, systemy nie powinny liczyć na opakowania pasożytnicze, lecz winny zwiększyć swe zdolności do prowadzenia zbiórki, na przykład zwiększając częstotliwość opróżniania kontenerów.

140 Twierdzenie, że skarżąca będzie mogła dowiedzieć się dopiero a posteriori, że przewidziane zdolności do prowadzenia zbiórki nie są wystarczające, nie podważa tego wniosku. Jak wskazano w pkt 118 powyżej, skarżąca może bowiem oszacować wcześniej ilość opakowań podlegających licencji i na podstawie tej wartości może określić, jakie są jej potrzeby w zakresie zbiórki, i zadecydować, czy należy zwiększyć zdolności do prowadzenia zbiórki. Podobnie skarżąca będzie mogła skorygować przewidziane zdolności do prowadzenia zbiórki na podstawie ilości opakowań

faktycznie wprowadzonych na rynek i podawanych do wiadomości w sposób ciągły przez licencjobiorców.

141 Wreszcie wbrew twierdzeniom skarżącej wspólne korzystanie z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki nie stanowi faktycznego przeniesienia zdolności do prowadzenia zbiórki na nowych konkurentów, które byłoby dla niej szkodliwe. W rzeczywistości wspólne korzystanie nie ogranicza jej zdolności do prowadzenia zbiórki, jako że zdolności do prowadzenia zbiórki są funkcją ilości opakowań podlegających licencji, którą każdy system zbiórki podaje do wiadomości partnerom zajmującym się zbiórką, a zatem uwzględniają zwiększenie ilości opakowań podlegających licencji w każdym obszarze prowadzenia zbiórki. Dlatego też, jak wskazano w pkt 139 powyżej, w celu zapewnienia przestrzegania stóp zbiórki skarżąca będzie musiała dostosować zbiórkę do nowych potrzeb, na przykład żądając od partnerów zwiększenia pojemności kontenerów lub zwiększając częstotliwość ich opróżniania.

142 W konsekwencji należy oddalić argument dotyczący nabycia dodatkowych ilości opakowań podlegających licencji przez konkurencyjny system zbiorowy.

143 W drugiej kolejności argument dotyczący częściowego korzystania z wprowadzonej przez skarżącą infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki przez systemy, które mają własną infrastrukturę do prowadzenia zbiórki, nie może podważyć proporcjonalności omawianego obowiązku. Jak wynika z akt sprawy, obowiązek nałożony na skarżącą w art. 3 lit. b) zaskarżonej decyzji nie daje systemom konkurencyjnym, które żądają częściowego korzystania z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki, prawa do przejęcia dla siebie ilości opakowań odpowiadającej całkowitej ilości wprowadzonych na rynek opakowań podlegających licencji, do których są uprawnione. Wprost przeciwnie, konkurencyjne systemy będą musiały zgłosić wcześniej część ilości opakowań podlegających licencji, do których są uprawnione, w zakresie której chcą mieć możliwość wspólnego korzystania, i tylko ta część zostanie uwzględniona przy rozdziale zebranych opakowań. Należy zresztą podkreślić, że owa możliwość

została zaproponowana przez skarżącą i zaakceptowana przez Komisję w toku postępowania w przedmiocie środka tymczasowego, które toczyło się przed Sądem.

144 Jeśli chodzi o twierdzenie skarżącej, że wspólne korzystanie, całościowe lub częściowe, z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki nie tworzy faktycznej konkurencji cenowej, należy przypomnieć, że zaskarżona decyzja pozwala skarżącej na obniżenie wynagrodzenia przewidzianego w porozumieniach o partnerstwie. Tak więc jej konkurenci poniosą zarówno koszty udostępnienia kontenerów i worków do prowadzenia zbiórki, jak również koszty zbiórki od gospodarstw domowych i użytkowników mających podobną ilość opakowań oraz koszty transportu podlegających licencji opakowań, które są im przypisane. Prawdą jest, że okoliczność ta stawia ich – z punktu widzenia niektórych kosztów – w tej samej sytuacji co sytuacja skarżącej. Jednakże w świetle możliwych różnic w zakresie organizacji systemu i zarządzania nim, rentownego odzysku i wprowadzenia do obrotu materiałów, jak również polityki handlowej różnych przedsiębiorstw, nie można wykluczyć konkurencji cenowej.

145 Jeśli chodzi o niezbędny charakter omawianego obowiązku, z motywów 290 i 293 zaskarżonej decyzji wynika, że bez tego obowiązku skarżąca byłaby w stanie starać się kontrolować rozdział zebranych opakowań, przejmując dla siebie część opakowań, która faktycznie jej nie podlega. Nawet jeśli skarżąca zaproponowała inną metodę rozdziału, opartą na określonej zdolności do przyjmowania zwrotu, ustalaną wcześniej każdego roku na podstawie spodziewanych ilości opakowań podlegających licencji, nie udało się jej wykazać istnienia innych środków, które uczyniłyby ten obowiązek niepotrzebnym. Zważywszy bowiem na silną pozycję skarżącej na rynku, zaproponowana przez nią metoda rozdziału nie uniemożliwiałaby jej zmiany ilości żądanych każdego roku poprzez sztuczne zwiększenie spodziewanych ilości opakowań podlegających licencji, aby osłabić pozycję konkurencyjnych systemów i ograniczyć w ten sposób część kontenerów dostępną dla konkurentów. Jak Komisja wskazała w swych pismach i czego skarżąca nie zdołała podważyć, konkurencyjne systemy będą z kolei starały się odpowiedzieć, zwiększając żądane ilości, co doprowadzi do wyścigu o udziały między systemami konkurencyjnymi, zwłaszcza w regionach, które są bardziej atrakcyjne z ekonomicznego punktu widzenia, w których skarżąca będzie bardzo dobrze ulokowana w świetle swej silnej pozycji na rynku. Natomiast rozdział przewidziany w art. 3 lit. b) zaskarżonej decyzji opiera się na odpowiednich,

obiektywnych i podlegających sprawdzeniu metodach, które chronią interesy nowych konkurentów, licząc się jednocześnie z pozycją skarżącej na rynku.

146 W konsekwencji nie istnieje inny środek pozwalający uniknąć wyeliminowania konkurencji na wertykalnym rynku wyższego szczebla w równie skuteczny sposób. Dlatego też obowiązek zawarty w art. 3 lit. b) zaskarżonej decyzji jest niezbędny do osiągnięcia zamierzonego celu [zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Käserei Champignon Hofmeister, pkt 66; wyrok Trybunału z dnia 10 grudnia 2002 r. w sprawie C-491/01 British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco, Rec. s. I-11453, pkt 139].

147 Z całości powyższych rozważań wynika, że omawiany obowiązek nie narusza zasady proporcjonalności, ponieważ stanowi on środek pozwalający osiągnąć cel zamierzony w zaskarżonej decyzji, jakim jest uniknięcie ograniczenia konkurencji na rynku systemów usuwania opakowań pochodzących z gospodarstw domowych oraz wynikającego stąd ograniczenia popytu na usługi zbiórki i sortowania opakowań z gospodarstw domowych, i nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu.

148 Owego wniosku nie podważa argument oparty na utracie wydajności przez system ARA wynikającej z okoliczności, że w przypadkach wspólnego korzystania z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki skarżąca nie może przerzucić pewnych kosztów na systemy konkurencyjne i na partnerów zajmujących się zbiórką. Po pierwsze, jeśli chodzi o koszty systemowe, zgodnie z motywami 139 i 304 zaskarżonej decyzji wynikają one z wprowadzenia systemu ARA i odpowiadają szczególnym cechom tego systemu. Skarżąca nie wykazała, że w przypadku wspólnego korzystania konkurenci, którzy mają możliwość wspólnego korzystania z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki, korzystają też z całego systemu ARA, aby rozwijać swą działalność w zakresie usuwania odpadów. Natomiast można sądzić, że na podstawie

wspólnego korzystania z samej tylko infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki konkurenci wprowadzają własną technologię usuwania odpadów. Dlatego też fakt, iż skarżąca musi ponosić te koszty, nie prowadzi do jakiejkolwiek utraty wydajności przez system ARA, w związku z czym nie jest zasadne przerzucanie ich na osoby trzecie. Po drugie, jeśli chodzi o koszty wynikające ze wspólnego korzystania z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki, należy podkreślić, że skarżąca nie zdołała wykazać, w jakim zakresie wspólne korzystanie z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki zmieniłoby koszty za kilogram zebranych opakowań. Dlatego też nie można ustalić proporcji, w jakiej wspólne korzystanie mogłoby ograniczyć wydajność systemu ARA, gdyby skarżąca nie mogła przerzucić tych kosztów na osoby trzecie.

149 W konsekwencji należy oddalić zarzut piąty.

W przedmiocie zarzutu szóstego, opartego na sprzecznościach istniejących między sentencją i uzasadnieniem zaskarżonej decyzji

Argumenty stron

150 Skarżąca twierdzi, że istnieje sprzeczność między motywami 301 i 313 zaskarżonej decyzji a jej sentencją, a w szczególności art. 3 lit. b). Ów artykuł nie przewiduje możliwości niestosowania obowiązku w przypadku, gdy konkurencyjne systemy nie wnoszą o wspólne korzystanie z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki, i nie zawiera żadnej wskazówki co do momentu, w którym obowiązek winien być stosowany. Jej zdaniem sentencja zaskarżonej decyzji powinna zostać skorygowana, tak aby jej treść wskazywała na związek istniejący między nałożeniem obowiązku, wspólnym korzystaniem z urządzeń służących do prowadzenia zbiórki i momentem, od którego

obowiązek znajduje zastosowanie. Skarżąca konkluduje, twierdząc, że zaskarżona decyzja nie jest ani wystarczająco dokładna, ani stosowna.

151 Komisja kwestionuje wszystkie argumenty przedstawione przez skarżącą.

Ocena Sądu

152 Należy stwierdzić, że wprawdzie art. 3 lit. b) zaskarżonej decyzji stanowi, iż skarżąca „może żądać od przedsiębiorstw prowadzących zbiórkę przekazania jej poświadczenia tylko w odniesieniu do ilości opakowań odpowiadającej udziałowi posiadanemu przez system ARA w całości opakowań z gospodarstw domowych powierzonych systemom w zakresie pewnych kategorii materiałów", jednak zgodnie z orzecznictwem sentencja decyzji winna być rozpatrywana w świetle uzasadnienia, które stanowi dla niej wsparcie, w niniejszym przypadku mianowicie w świetle motywów 301 i 313 zaskarżonej decyzji (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 15 września 1998 r. w sprawach połączonych T-374/94, T-375/94, T-384/94 i T-388/94 European Night Services i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-3141, pkt 211). Otóż z motywu 301 zaskarżonej decyzji wynika, że „[g]dy konkurencyjny system nie wnosi o wspólne korzystanie, ale zakłada własną infrastrukturę służącą do prowadzenia zbiórki, obowiązki nie są stosowane", a z motywu 313 wynika, że „[z]mniejszenie wynagrodzenia będzie miało miejsce, tylko jeśli konkurencyjny system wnosi o wspólne korzystanie w danym regionie prowadzenia zbiórki i wyłącznie od dnia zezwolenia na system".

153 Podobnie wprawdzie art. 3 lit. b) zaskarżonej decyzji stanowi, że „[o]bowiązek ten ma zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw prowadzących zbiórkę, z którymi

ARGEV podpisała porozumienie o partnerstwie", jednak zgodnie z orzecznictwem przywołanym w pkt 152 powyżej owa część rzeczonego artykułu winna być też odczytywana w świetle motywu 292 zaskarżonej decyzji. Motyw ten stanowi, po pierwsze, że obowiązek dotyczy wszystkich przedsiębiorstw, które zawarły ze skarżącą porozumienie o partnerstwie, niezależnie od tego, czy zezwalają one na wspólne korzystanie z infrastruktury, aby zachęcić te przedsiębiorstwa do zawierania porozumień z konkurencyjnymi systemami, a po drugie, że obowiązek przewidziany w art. 3 lit. b) zaskarżonej decyzji dotyczy wyłącznie przypadków, gdy konkurencyjny system wnosi o zapewnienie możliwości wspólnego korzystania z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki zgodnie z obowiązkiem przewidzianym w art. 3 lit. a) rzeczonej decyzji.

154 W konsekwencji wbrew twierdzeniom skarżącej sentencja zaskarżonej decyzji rozpatrywana w świetle jej uzasadnienia wskazuje wyraźnie i dokładnie, po pierwsze, że omawiany obowiązek zostaje nałożony tylko w przypadku, gdy konkurencyjny system wnosi o wspólne korzystanie z infrastruktury służącej do prowadzenia zbiórki, a po drugie, że datą odpowiednią, by stosować obowiązek, jest data zezwolenia na system. Dlatego też należy oddalić zarzut szósty oraz skargę w całości.

W przedmiocie kosztów

155 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, a Komisja, EVA i BAA wniosły o obciążenie skarżącej kosztami postępowania, należy obciążyć tę ostatnią jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Komisję, EVA i BAA, w tym kosztami związanymi z postępowaniem w przedmiocie środka tymczasowego.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Altstoff Recycling Austria AG pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Komisję Europejską, EVA Erfassen und Verwerten von Altstoffen GmbH oraz Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, w tym koszty związane z postępowaniem w przedmiocie środka tymczasowego.

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 22 marca 2011 r.

Podpisy

Spis treści

Okoliczności powstania sporu ..... II - 981

Przebieg postępowania i żądania stron ..... II - 993

Co do prawa ..... II - 995

W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na naruszeniu art. 81 WE i art. 2 rozporządzenia nr 17 ..... II - 997

Argumenty stron ..... II - 997

Ocena Sądu ..... II - 998

W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na zgodności porozumień o partnerstwie z przesłankami określonymi w rozporządzeniu nr 2790/1999 ..... II - 1009

Argumenty stron ..... II - 1009

Ocena Sądu ..... II - 1010

W przedmiocie zarzutu trzeciego, opartego na naruszeniu przez art. 2 i 3 zaskarżonej decyzji teorii „kluczowej infrastruktury" ..... II - 1015

Argumenty stron ..... II - 1015

Ocena Sądu ..... II - 1016

W przedmiocie zarzutu czwartego, opartego na twierdzeniu, że obowiązki przewidziane w zaskarżonej decyzji nie mogą zostać wypełnione ..... II - 1019

Argumenty stron ..... II - 1019

Ocena Sądu ..... II - 1020

W przedmiocie zarzutu piątego, opartego na naruszeniu zasady proporcjonalności .. II - 1025

Argumenty stron ..... II - 1025

Ocena Sądu ..... II - 1027

W przedmiocie zarzutu szóstego, opartego na sprzecznościach istniejących między sentencją i uzasadnieniem zaskarżonej decyzji ..... II - 1033

Argumenty stron ..... II - 1033

Ocena Sądu ..... II - 1034

W przedmiocie kosztów ..... II - 1035