Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 21 lipca 2016 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Konkurencja — Artykuł 101 ust. 1 TFUE — Sytuacja o charakterze wyłącznie wewnętrznym — Stosowanie analogicznego uregulowania krajowego — Właściwość Trybunału — Uzgodniona praktyka — Odpowiedzialność przedsiębiorstwa za działania usługodawcy — Warunki

W sprawie C-542/14

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Augstākā tiesa (sąd najwyższy, Łotwa) postanowieniem z dnia 13 listopada 2014 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 27 listopada 2014 r., w postępowaniu:

SIA VM Remonts, dawniej SIA DIV un Ko,

SIA Ausma grupa

przeciwko

Konkurences padome

oraz

Konkurences padome

przeciwko

SIA Pārtikas kompānija,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: T. von Danwitz, prezes izby, C. Lycourgos, E. Juhász, C. Vajda i K. Jürimäe (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: M. Wathelet,

sekretarz: M. Aleksejev, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 21 października 2015 r.,

* Język postępowania: łotewski.

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu rządu łotewskiego przez I. Kalniņša oraz J. Treijsa-Gigulisa, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez P. Gentilego, avvocato dello Stato,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez N. Khana, C. Giolita oraz I. Rubene, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 3 grudnia 2015 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy w niniejszej sprawie wykładni art. 101 ust. 1 TFUE.

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między z jednej strony SIA VM Remonts, dawniej SIA DIV un Ko, i SIA Ausma grupa a Konkurences padome (radą ds. konkurencji, Łotwa), a z drugiej strony pomiędzy Konkurences padome a SIA Pārtikas kompānija w przedmiocie koncentracji tych przedsiębiorstw, do której miało dojść w trakcie ich udziału w postępowaniu przetargowym zorganizowanym przez miasto Jurmała (Łotwa).

Ramy prawne

3 Zgodnie z art. 11 ust. 1 Konkurences likums (ustawy o ochronie konkurencji) z dnia 4 października 2001 r. (*Latvijas Vēstnesis* 2001, nr 151):

„Zakazane są i należy uznać za nieważne od momentu ich zawarcia wszelkie porozumienia między podmiotami gospodarczym, których celem lub skutkiem jest zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji na terytorium państwa łotewskiego, w tym porozumienia dotyczące:

[…]

5) udziału lub wstrzymania się od udziału w przetargach lub licytacjach albo warunków udziału (wstrzymania się od udziału), chyba że konkurenci nie przedstawili oficjalnie wspólnej oferty, a oferta ta nie ma na celu zapobieżenia, ograniczenia lub zakłócenia konkurencji;

[…]”.

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

4 Rada gminy Jurmała ogłosiła przetarg na dostawy żywności do placówek edukacyjnych. DIV un Ko, Ausma grupa i Pārtikas kompānija złożyły oferty w ramach tego postępowania przetargowego.

5 W celu uzyskania pomocy prawnej w przygotowaniu oferty Pārtikas kompānija zwróciła się do SIA Juridiskā sabiedrība B&Š partneri. W tym celu Juridiskā sabiedrība B&Š partneri zwróciła się z kolei do swego podwykonawcy SIA MMD lietas (zwanej dalej „MMD lietas”), która otrzymała od Pārtikas kompānija projekt oferty.

6 Z postanowienia odsyłającego wynika, że projekt Pārtikas kompānija był przygotowany w sposób niezależny, bez uzgadniania cen z DIV un Ko lub z grupą Ausma.

7 Z postanowienia odsyłającego wynika również, że MMD lietas jednocześnie zaangażowała się, nie informując o tym Pārtikas kompānija, w przygotowanie ofert DIV un Ko oraz grupy Ausma. Pracownik MMD lietas wykorzystał ofertę Pārtikas kompānija jako ofertę referencyjną w celu opracowania ofert dwóch pozostałych oferentów. Pracownik ten opracował dwie wspomniane oferty na podstawie cen wskazanych w ofercie Pārtikas kompānija w ten sposób, by oferta grupy Ausma była w przybliżeniu o 5% tańsza od oferty Pārtikas kompānija, a oferta DIV un Ko o 5% tańsza od oferty grupy Ausma.

8 Rada ds. konkurencji w decyzji z dnia 21 października 2011 r. uznała, że trzy spółki oferentki naruszyły art. 11 ust. 1 pkt 5 łotewskiej ustawy o ochronie konkurencji, przygotowując wspólnie oferty w celu pozorowania rzeczywistej konkurencji pomiędzy nimi. Rada ds. konkurencji uznała, że ta uzgodniona praktyka zakłóciła konkurencję, i nałożyła na te przedsiębiorstwa grzywnę.

9 DIV un Ko, grupa Ausma i Pārtikas kompānija złożyły skargi o uchylenie tej decyzji. Wyrokiem z dnia 3 lipca 2013 r. Administratīvā apgabaltiesa (rejonowy sąd administracyjny, Łotwa) uchylił zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim stwierdzała ona naruszenie po stronie Pārtikas kompānija, ale podtrzymał decyzję w odniesieniu do dwóch pozostałych spółek.

10 Sąd ten uznał bowiem, że o ile stosunek arytmetyczny pomiędzy cenami ofert trzech oferentek świadczył o istnieniu uzgodnionej praktyki dotyczącej udziału w przetargu, o tyle jednak brak jest dowodów na okoliczność, że Pārtikas kompānija również uczestniczyła we wspomnianej praktyce.

11 DIV un Ko i grupa Ausma wniosły do Augstākā tiesa (sądu najwyższego, Łotwa) skargę kasacyjną dotyczącą wyroku Administratīvā apgabaltiesa (rejonowego sądu administracyjnego), który oddalił ich skargę. Rada ds. konkurencji ze swej strony wniosła skargę kasacyjną od części wyroku uwzględniającej skargę Pārtikas kompānija.

12 Sąd odsyłający w pierwszej kolejności zauważa, że strony w postępowaniu głównym są zgodne co do tego, iż uzgodnione praktyki pozostawały bez wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Wskazuje on jednak, że ustawa o ochronie konkurencji została przygotowana z uwzględnieniem konieczności harmonizacji krajowego prawa konkurencji i prawa Unii Europejskiej oraz że podstawą prawną w systemie prawa Unii korespondującą z podstawą prawną tej ustawy są w szczególności art. 81 WE i 82 WE (obecnie art. 101 TFUE i 102 TFUE). W szczególności w odniesieniu do art. 11 ust. 1 tej ustawy przepis ów stanowi zasadniczo identyczne ramy prawne jak art. 101 ust. 1 TFUE. Wykładnia tego przepisu nie powinna zatem odbiegać od wykładni art. 101 ust. 1 TFUE.

13 Mając na uwadze fakt, że Administratīvā apgabaltiesa (rejonowy sąd administracyjny), który ma wyłączną właściwość w zakresie oceny stanu faktycznego, nie stwierdził, że kierownictwo Pārtikas kompānija wyraziło zgodę na działania MMD lietas lub było o nich poinformowane, sąd odsyłający zastanawia się, czy w sytuacji takiej jak ta w postępowaniu głównym możliwe jest przypisanie przedsiębiorstwu takiemu jak Pārtikas kompānija odpowiedzialności za udział w uzgodnionej praktyce w rozumieniu wspomnianego art. 101 ust. 1 na podstawie działań usługodawcy świadczącego w sposób niezależny usługi na rzecz MMD lietas.

14 Sąd ten zastanawia się w szczególności, czy uzasadnienie zawarte w pkt 97 wyroku z dnia 7 czerwca 1983 r., Musique Diffusion française i in./Komisja (od 100/80 do 103/80, EU:C:1983:158), i pkt 25 wyroku z dnia 7 lipca 2013 r., Slovenská sporiteľňa (C-68/12, EU:C:2013:71), z którego wynika, że przypisanie przedsiębiorstwu odpowiedzialności za naruszenie art. 101 ust. 1 TFUE nie wymaga

podjęcia działania ani nawet wiedzy wspólników lub członków zarządu danego przedsiębiorstwa, lecz działania osoby ogólnie upoważnionej do działania na rachunek tego przedsiębiorstwa, znajduje zastosowanie w sytuacji takiej jak ta w postępowaniu głównym.

15 W tych okolicznościach Augstākā tiesa (sąd najwyższy) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 101 ust. 1 TFUE należy interpretować w ten sposób, że aby stwierdzić, iż przedsiębiorstwo uczestniczyło w porozumieniu ograniczającym konkurencję, należy wykazać osobiste zachowanie kierującego przedsiębiorstwem lub świadomość, lub zgodę odnośnie do zachowania osoby świadczącej usługi zewnętrzne wobec przedsiębiorstwa i jednocześnie działającej na rachunek innych uczestników ewentualnego zakazanego porozumienia?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

W przedmiocie właściwości Trybunału

16 W swym postanowieniu odsyłającym Augstākā tiesa (sąd najwyższy) podnosi, że rozpatrywane w postępowaniu głównym uzgodnione praktyki dotyczą sytuacji o czysto wewnętrznym charakterze i nie wywierają wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Artykuł 101 ust. TFUE nie znajduje zatem zastosowania w sporze rozpatrywanym w postępowaniu głównym. W konsekwencji należy zbadać, czy Trybunał jest właściwy, aby udzielić odpowiedzi na pytanie przedstawione przez ten sąd.

17 W tym względzie należy stwierdzić, że Trybunał wielokrotnie uznawał swoją właściwość do orzekania w przedmiocie wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczących przepisów prawa Unii w sytuacjach, w których stan faktyczny postępowania przed sądem krajowym sytuował się poza zakresem bezpośredniego stosowania tego prawa, lecz w których jego przepisy znajdowały zastosowanie do sprawy za pośrednictwem prawa krajowego, które dostosowuje się, ze względu na rozwiązania sytuacji czysto krajowych, do rozwiązań przyjętych w prawie Unii. W takich bowiem przypadkach zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału istnieje określony interes Unii w tym, by celem uniknięcia przyszłych rozbieżności w wykładni przepisy lub pojęcia przejęte z prawa Unii były interpretowane w sposób jednolity, bez względu na warunki, w jakich mają być stosowane (zob. w szczególności wyroki: z dnia 14 marca 2013 r., Allianz Hungária Biztosító i in., C-32/11, EU:C:2013:160, pkt 20; z dnia 4 grudnia 2014 r., FNV Kunsten Informatie en Media, C-413/13, EU:C:2014:2411, pkt 18; a także z dnia 26 listopada 2015 r., Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, pkt 12).

18 Z jednej strony z postanowienia odsyłającego wynika, że ustawodawca łotewski wyraźnie zamierzał dokonać harmonizacji krajowego prawa konkurencji z prawem Unii, podejmując decyzję o identycznym traktowaniu sytuacji wewnętrznych i sytuacji regulowanych przez prawo Unii. Z drugiej strony Augstākā tiesa (sąd najwyższy) wskazuje, że art. 11 ust. 1 tej ustawy o ochronie konkurencji stanowi zasadniczo identyczne ramy prawne jak art. 101 ust. 1 TFUE oraz że jest on poddawany takiej samej wykładni jak art. 101 ust. 1 TFUE.

19 W tych okolicznościach Trybunał jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na przedłożone mu pytanie.

Co do istoty

20 Zadając pytanie, sąd odsyłający zasadniczo zmierza do ustalenia, czy wykładni art. 101 ust. 1 TFUE należy dokonywać w taki sposób, że przedsiębiorstwo może być pociągnięte do odpowiedzialności za udział w uzgodnionej praktyce na podstawie działań niezależnego usługodawcy świadczącego mu usługi.

21 Należy wskazać w tym względzie, tytułem wstępu, że pytanie to nie dotyczy przepisów regulujących ocenę dowodów i wymaganego standardu dowodowego, które wobec braku norm Unii w tej dziedzinie podlegają co do zasady autonomii proceduralnej państw członkowskich (zob. wyrok z dnia 21 stycznia 2016 r., Eturas i in., C-74/14, EU:C:2016:42, pkt 29–37), lecz dotyczy znamion naruszenia, które muszą wystąpić, aby uznać odpowiedzialność przedsiębiorstwa za udział w uzgodnionej praktyce.

22 Następnie należy przypomnieć, że w kontekście prawa konkurencji Unii przedsiębiorstwo należy rozumieć jako oznaczające jednostkę gospodarczą, nawet jeśli z prawnego punktu widzenia jednostka ta składa się z kilku osób fizycznych lub prawnych (wyroki: z dnia 12 lipca 1984 r., Hydrotherm Gerätebau, 170/83, EU:C:1984:271, pkt 11; a także z dnia 10 września 2009 r., Akzo Nobel i in./Komisja,C-97/08 P, EU:C:2009:536, pkt 55).

23 Biorąc to pod uwagę, należy wskazać w pierwszej kolejności, iż wyroki z dnia 7 czerwca 1983 r., Musique Diffusion française i in./Komisja (od 100/80 do 103/80, EU:C:1983:158), i z dnia 7 lutego 2013 r., Slovenská sporiteľňa (C-68/12, EU:C:2013:71), zostały wydane przez Trybunał w sprawach, w których przedsiębiorstwa zostały pociągnięte do odpowiedzialności na podstawie działań ich pracowników. Pracownik wypełnia swe obowiązki na rzecz i pod kierownictwem przedsiębiorstwa, z którym łączy go stosunek pracy, a tym samym jest uważany za zintegrowanego ze strukturą jednostki gospodarczej, którą stanowi to przedsiębiorstwo (zob. podobnie wyrok z dnia 16 września 1999 r., Becu i in., C-22/98, EU:C:1999:419, pkt 26).

24 W celu stwierdzenia naruszenia prawa konkurencji Unii ewentualne antykonkurencyjne działania pracownika są przypisywane przedsiębiorstwu, którego pracownik ten jest częścią, i za które to działania przedsiębiorstwo to ponosi co do zasady odpowiedzialność.

25 Natomiast usługodawca, w zakresie, w jakim w sposób niezależny świadczy on na danym rynku usługi za wynagrodzeniem, winien być traktowany dla celów stosowania przepisów dotyczących sankcjonowania zachowań antykonkurencyjnych jak przedsiębiorstwo odrębne od tych, na rzecz których świadczy usługi, a odpowiedzialność za działania takiego usługodawcy nie będzie automatycznie przypisywana jednemu z tych przedsiębiorstw.

26 Relacja pomiędzy przedsiębiorstwem a jego pracownikami nie jest zatem porównywalna do relacji istniejącej pomiędzy tym przedsiębiorstwem a usługodawcą świadczącym usługi na jego rzecz, tak, że uzasadnienie zawarte w pkt 97 wyroku z dnia 7 czerwca 1983 r., Musique Diffusion française i in./Komisja (od 100/80 do 103/80, UE:C:1983:158), i w pkt 25 wyroku z dnia 7 lutego 2013 r., Slovenská sporiteľňa (C-68/12, UE:C:2013:71), nie znajduje zastosowania do tej sytuacji.

27 Uściślіwszy powyższe, nie sposób jednak wykluczyć, że w pewnych okolicznościach usługodawca pozornie niezależny działa w rzeczywistości pod dyrekcją lub kontrolą przedsiębiorstwa korzystającego z jego usług. Tak dzieje się przykładowo wówczas, gdy usługodawca dysponuje niewielką lub nie dysponuje żadną niezależnością i swobodą co do sposobu wykonywania uzgodnionej działalności, kiedy jego rzekoma niezależność ukrywa w istocie stosunek pracy (zob. podobnie wyrok z dnia 4 grudnia 2014 r., FNV Kunsten Informatie en Media, C-413/13, EU:C:2014:2411, pkt 35, 36). Tego rodzaju kierownictwo lub kontrola mogą być skądinąd wywiedzione z faktu istnienia więzów ekonomicznych, organizacyjnych i prawnych łączących danego usługodawcę i usługobiorcę, podobnie jak w relacji pomiędzy spółką dominującą a spółkami zależnymi (zob. podobnie wyrok z dnia 24 czerwca 2015 r., Fresh Del Monte Produce/Komisja i Komisja/Fresh Del Monte Produce,

C-293/13 P i C-294/13 P, EU:C:2015:416, pkt 75, 76 i przytoczone tam orzecznictwo). W takich okolicznościach przedsiębiorstwo usługobiorca mogłoby być pociągnięte do odpowiedzialności za ewentualne działania usługodawcy.

28 W drugiej kolejności należy stwierdzić, że zakładając, iż dany usługodawca jest prawdziwie niezależny, czego ocena należy do sądu krajowego, w okolicznościach takich jak te w postępowaniu głównym, odpowiedzialność za udział w uzgodnionej praktyce, w którą zaangażowany jest usługodawca, może być przypisana przedsiębiorstwu usługobiorcy jedynie pod pewnymi warunkami.

29 W tym względzie należy przypomnieć, że Trybunał orzekł, iż przedsiębiorstwo może być pociągnięte do odpowiedzialności za udział w porozumieniach lub uzgodnionych praktykach, mających cel antykonkurencyjny, jeżeli zostanie wykazane, że przedsiębiorstwo to zamierzało własnym zachowaniem przyczynić się do realizacji wspólnych celów wyznaczonych przez wszystkich uczestników tego porozumienia i że znało działania planowane lub wdrażane przez inne przedsiębiorstwa dla realizacji tych samych celów lub że mogło je racjonalnie przewidzieć oraz że było gotowe ponieść związane z tym ryzyko (zob. podobnie wyrok z dnia 8 lipca 1999 r., Komisja/Anic Partecipazioni, C-49/92 P, EU:C:1999:356, pkt 87).

30 W ten sposób przedsiębiorstwu usługobiorcy można w szczególności przypisać udział w spornej praktyce uzgodnionej, jeżeli przedsiębiorstwo to znało antykonkurencyjne cele realizowane przez jego konkurentów i usługodawcę i zamierzało własnym zachowaniem przyczynić się do ich realizacji. O ile warunek ten jest spełniony, gdy przedsiębiorstwo to ma zamiar za pośrednictwem swego usługodawcy ujawnić swym konkurentom chronione informacje handlowe lub gdy sformułowało ono wyraźną lub milczącą zgodę na to, by ten usługodawca podzielił się z nimi jego chronionymi informacjami handlowymi (zob. analogicznie wyroki: z dnia 7 stycznia 2004 r., Aalborg Portland i in./Komisja, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P i C-219/00 P, EU:C:2004:6, pkt 82–84; a także z dnia 21 stycznia 2016 r., Eturas i in., C-74/14, EU:C:2016:42, pkt 28), o tyle nie jest on spełniony, gdy ów usługodawca, nie informując o tym przedsiębiorstwa usługobiorcy, wykorzystuje jego chronione informacje handlowe w celu opracowania ofert jego konkurentów.

31 Temu samemu przedsiębiorstwu usługobiorcy można również przypisać udział w spornej praktyce uzgodnionej, gdy mogło ono racjonalnie przewidzieć, że usługodawca, do którego się zwróciło, podzieli się informacjami handlowymi z jego konkurentami oraz gdy było gotowe zaakceptować wynikające stąd ryzyko.

32 Do sądu krajowego należy kontrola, dokonana zgodnie z przepisami prawa krajowego regulującymi ocenę dowodów i wymagany standard dowodowy, czy w okolicznościach sprawy w postępowaniu głównym jeden z tych warunków został spełniony.

33 W świetle całości powyższych rozważań na zadanie pytanie należy odpowiedzieć, że wykładni art. 101 ust. 1 TFUE należy dokonywać w taki sposób, że co do zasady przedsiębiorstwo nie może być pociągnięte do odpowiedzialności za udział w uzgodnionej praktyce na podstawie działań niezależnego usługodawcy, świadczącego na jego rzecz usługi, chyba że spełniony zostanie jeden z następujących warunków:

— usługodawca działał w rzeczywistości pod kierownictwem lub pod kontrolą przedsiębiorstwa, któremu postawiono zarzuty, albo

— przedsiębiorstwo to miało wiedzę o antykonkurencyjnych celach realizowanych przez swych konkurentów i usługodawcę i zamierzało własnym zachowaniem przyczynić się do ich realizacji, albo też

— przedsiębiorstwo to mogło racjonalnie przewidzieć antykonkurencyjne działania swych konkurentów i usługodawcy i było gotowe zaakceptować wynikające stąd ryzyko.

W przedmiocie kosztów

34 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

Wykładni art. 101 ust. 1 TFUE należy dokonywać w taki sposób, że co do zasady przedsiębiorstwo nie może być pociągnięte do odpowiedzialności za udział w uzgodnionej praktyce na podstawie działań niezależnego usługodawcy, świadczącego na jego rzecz usługi, chyba że spełniony zostanie jeden z następujących warunków:

— **usługodawca działał w rzeczywistości pod kierownictwem lub pod kontrolą przedsiębiorstwa, któremu postawiono zarzuty, albo**

— **przedsiębiorstwo to miało wiedzę o antykonkurencyjnych celach realizowanych przez swych konkurentów i usługodawcę i zamierzało własnym zachowaniem przyczynić się do ich realizacji, albo też**

— **przedsiębiorstwo to mogło racjonalnie przewidzieć antykonkurencyjne działania swych konkurentów i usługodawcy i było gotowe zaakceptować wynikające stąd ryzyko.**

Podpisy