Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIK GENERALNEJ
LAILI MEDINY
przedstawiona w dniu 20 czerwca 2024 r.[1]

Sprawy połączone od C-258/23 do C-260/23

IMI – Imagens Médicas Integradas, SA (C-258/23)
Synlabhealth II SA (C-259/23)
SIBS – Sociedade Gestora de Participações Sociais, SA,
SIBS, Cartões – Produção e Processamento de Cartões, SA,
SIBS Processos – Serviços Interbancários de Processamento SA,
SIBS International SA,
SIBS Pagamentos SA,
SIBS Gest SA,
SIBS Forward Payment Solutions SA,
SIBS MB SA (C-260/23)
przeciwko
Autoridade da Concorrência

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (sąd ds. konkurencji, regulacji i nadzoru, Portugalia)]

Odesłanie prejudycjalne – Naruszenie reguł konkurencji – Stosowanie art. 101 TFUE i 102 TFUE przez krajowy organ ochrony konkurencji – Zajęcie korespondencji elektronicznej – Nakaz wydany przez prokuraturę – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuł 7 – Naruszenie prawa do poszanowania komunikowania się

I. Wprowadzenie

1. W trzech wnioskach o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, które są przedmiotem spraw połączonych, do których odnosi się niniejsza opinia, Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (sąd ds. konkurencji, regulacji i nadzoru, Portugalia) zwrócił się do Trybunału z trzema pytaniami prejudycjalnymi dotyczącymi wykładni art. 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”).

2. Pytania te zostały podniesione w kontekście trzech postępowań między spółką IMI – Imagens Médicas Integradas SA (zwaną dalej „IMI”), kilkoma spółkami grupy SIBS (zwanymi dalej zbiorczo „SIBS”) oraz Synlabhealth II SA (zwaną dalej „Synlabhealth”) (zwanymi dalej zbiorczo „skarżącymi w postępowaniach głównych”) a Autoridade da Concorrência (organem ochrony

[1] Język oryginału: francuski.

konkurencji, Portugalia; zwanym dalej „AdC") w przedmiocie zgodności z prawem zajęcia korespondencji elektronicznej pracowników skarżących w postępowaniach głównych, którego dokonano podczas przeszukania pomieszczeń skarżących w ramach dochodzenia prowadzonego przez AdC w sprawie domniemanych naruszeń reguł portugalskiego prawa konkurencji oraz, w zależności od przypadku, art. 101 lub 102 TFUE.

II. Ramy prawne

A. Prawo Unii

1. Karta praw podstawowych

3. Zgodnie z art. 7 Karty „[k]ażdy ma prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, domu i komunikowania się".

4. Artykuł 52 ust. 1 i 3 Karty stanowi:

„1. Wszelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w niniejszej Karcie muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw i wolności. Z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności, ograniczenia mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób.

[…]

3. W zakresie, w jakim niniejsza Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności [zwanej dalej »EKPC«], ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez tę konwencję. Postanowienie to nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii przyznawało szerszą ochronę".

5. Artykuł 53 Karty, zatytułowany „Poziom ochrony", stanowi, że „[ż]adne z postanowień niniejszej Karty nie będzie interpretowane jako ograniczające lub naruszające prawa człowieka i podstawowe wolności uznane, we właściwych im obszarach zastosowania, przez prawo Unii i prawo międzynarodowe oraz konwencje międzynarodowe, których Unia lub wszystkie państwa członkowskie są stronami, w szczególności przez europejską Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności [EKPC] oraz przez konstytucje państw członkowskich".

2. Dyrektywa (UE) 2019/1

6. Celem dyrektywy (UE) 2019/1 [2] jest ustanowienie pewnych zasad mających zapewnić krajowym organom ochrony konkurencji gwarancje niezależności, zasoby i uprawnienia w zakresie stosowania prawa i nakładania kar, tak aby organy te były w stanie skutecznie stosować art. 101 i 102 TFUE. Zgodnie z motywem 31 tej dyrektywy „[k]rajowe administracyjne organy ochrony

[2] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1 z dnia 11 grudnia 2018 r. mająca na celu nadanie organom ochrony konkurencji państw członkowskich uprawnień w celu skuteczniejszego egzekwowania prawa i zapewnienia należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego (Dz.U. 2019, L 11, s. 3).

konkurencji powinny móc przeprowadzać wszelkie niezbędne kontrole lokali przedsiębiorstw i związków przedsiębiorstw, jeżeli […] są w stanie wykazać, że istnieje uzasadnione podejrzenie, że doszło do naruszenia art. 101 lub 102 TFUE. Niniejsza dyrektywa nie powinna uniemożliwiać państwom członkowskim nałożenia wymogu udzielenia przez krajowy organ sądowy uprzedniej zgody na takie kontrole". Motyw 32 in fine tej dyrektywy stanowi, że „[u]prawnienie do badania ksiąg lub rejestrów powinno obejmować wszystkie formy korespondencji, w tym wiadomości elektroniczne, niezależnie od tego, czy zostały oznaczone jako nieprzeczytane lub zostały usunięte". Motyw 73 tej dyrektywy stanowi, że „[d]owody są ważnym elementem egzekwowania postanowień art. 101 i 102 TFUE" oraz że „[k]rajowe organy ochrony konkurencji powinny także mieć możliwość uwzględniania wiadomości elektronicznych jako odpowiedniego dowodu, niezależnie do tego, czy wiadomości te zostały oznaczone jako nieprzeczytane lub zostały usunięte".

7. Artykuł 6 dyrektywy 2019/1, zatytułowany „Uprawnienie do kontroli lokalu przedsiębiorstwa", stanowi w ust. 1, że państwa członkowskie zapewniają krajowym administracyjnym organom ochrony konkurencji możliwość prowadzenia wszelkich niezbędnych niezapowiedzianych kontroli przedsiębiorstw i związków przedsiębiorstw do celów stosowania art. 101 i 102 TFUE oraz zapewniają, aby były one uprawnione, między innymi, do „sprawdzania ksiąg i innych rejestrów dotyczących działalności przedsiębiorstwa, niezależnie od nośnika, na jakim są one przechowywane, i [miały] prawo dostępu do informacji, które są dostępne dla podmiotu objętego kontrolą" oraz do „pobierania lub uzyskiwania, w dowolnej formie, kopii lub wyciągów z tych ksiąg lub rejestrów". Artykuł 6 ust. 3 tej dyrektywy stanowi, że „[artykuł ten] jest bez uszczerbku dla wymogów przewidzianych w prawie krajowym dotyczących uprzedniego zatwierdzenia takich kontroli przez krajowy organ sądowy".

8. Artykuł 32 dyrektywy 2019/1, zatytułowany „Dopuszczalność dowodu przed krajowymi organami ochrony konkurencji", stanowi, że „państwa członkowskie zapewniają, aby rodzaje środków dowodowych dopuszczalnych jako dowód przed krajowym organem ochrony konkurencji obejmowały […] wiadomości elektroniczne".

B. Prawo portugalskie

9. Artykuł 34 ust. 1 Konstytucji Republiki Portugalskiej (zwanej dalej „KRP"), zatytułowany „Nienaruszalność mieszkania i korespondencji", stanowi, że „mieszkanie, tajemnica korespondencji oraz innych środków komunikacji prywatnej są nienaruszalne". Artykuł 34 ust. 4 KRP stanowi, że „ingerencja władz publicznych w korespondencję, usługi telekomunikacji lub wszelkie inne środki komunikacji jest zakazana z wyjątkiem przypadków przewidzianych w ustawie regulującej postępowanie karne".

10. Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (novo regime jurídico da Concorrência) (portugalska ustawa nr 19/2012 z dnia 8 maja 2012 r. ustanawiająca nowy system prawny konkurencji, zwana dalej „ustawą o konkurencji") w brzmieniu obowiązującym do dnia 15 września 2022 r. stanowiła w art. 18 ust. 1 lit. c), że w ramach wykonywania swoich uprawnień do nakładania kar AdC została wyposażona w prawo do „przeprowadzania w lokalach, na terenach lub w środkach transportu należących do przedsiębiorstw lub związków przedsiębiorstw czynności przeszukania, zbadania, zebrania i zajęcia wyciągów z pism i innych dokumentów niezależnie od nośnika, na jakim są przechowywane, kiedy tylko okaże się to niezbędne do uzyskania dowodu". Zgodnie z art. 18 ust. 2 tej ustawy czynności te wymagały „zgody właściwego organu sądowego"[3].

[3] Tekst przedstawiony przez Komisję.

11. Artykuł 20 ust. 1 wspomnianej ustawy stanowi, że w sprawie zgody na zajęcie dokumentów, niezależnie od ich charakteru lub nośnika, na jakim są przechowywane, oraz o nakazaniu lub zatwierdzeniu tego zajęcia decyduje organ sądowy.

12. Artykuł 21 ustawy o ochronie konkurencji, w brzmieniu obowiązującym do dnia 15 września 2022 r., stanowił, że „że w sprawach zgody na podjęcie czynności przewidzianych w art. 18 ust. 1. lit. c) i d) […] oraz w art. 20, właściwy jest prokurator właściwy według sądu miejsca siedziby [AdC] lub, jeżeli jest to wyraźnie przewidziane, sędzia śledczy tego sądu” [4].

13. Ustawa o konkurencji została zmieniona z dniem 16 września 2022 r. na mocy ustawy nr 17/2022 z dnia 17 sierpnia 2022 r., którą dokonano transpozycji dyrektywy 2019/1. W ustawie tej dodano do przepisu art. 18 ustawy o ochronie konkurencji ustęp 4, zgodnie z którym na odmowę ze strony właściwego organu sądowego udzielenia AdC zgody, o której mowa w tym artykule, przysługuje: „a) odwołanie do prokuratora nadrzędnego, jeżeli postanowienie zostało wydane przez prokuratora; b) skarga do sądu apelacyjnego, jeżeli postanowienie zostało wydane przez sędziego śledczego, przy czym sąd ten orzeka w ostatniej instancji”.

14. Artykuł 21 ustawy o ochronie konkurencji zmienionej ustawą nr 17/2022 z dnia 17 sierpnia 2022 r., stanowi, że „[o]rgan sądowy właściwy dla miejsca siedziby [AdC] może udzielić zgody na podjęcie czynności przewidzianych w art. 18 ust. 1 [lit.] a)–d), art. 19 i art. 20”.

III. Postępowania główne, pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

15. Z postanowień odsyłających wynika, że w każdym z dochodzeń dotyczących skarżących w postępowaniach głównych [5] AdC uznał za konieczne przeprowadzenie „przeszukania, zbadania, zebrania i zajęcia dowodów”. W tym celu organ zwrócił się do właściwego organu sądowego, w tym przypadku prokuratury, z wnioskiem o wydanie zgody na przeprowadzenie tych czynności. Wnioski te zostały uwzględnione i zgodnie z nakazami wydanymi przez prokuraturę zezwolono między innymi na zajęcie „[k]opii lub wyciągów pism i innych dokumentów, zarówno jawnych i zarchiwizowanych, jak i jawnych i znajdujących się w obiegu w ramach działów, w szczególności wiadomości elektronicznych i dokumentów wewnętrznych służących przedstawianiu informacji między różnymi szczeblami hierarchii oraz przygotowywaniu decyzji w ramach polityki handlowej przedsiębiorstw, a także protokołów posiedzeń organów zarządzających lub administrujących, niezależnie od tego, czy znajdują się one w miejscu zastrzeżonym, czy też niedostępnym publicznie, w tym wszelkich informatycznych nośników danych lub komputerów, jak również badania i kopiowania zawartych w nich informacji, które są bezpośrednio lub pośrednio związane z praktykami ograniczającymi konkurencję”.

16. Z akt sądowych przekazanych do sekretariatu Trybunału wynika, że przeszukanie, zebranie i zajęcie dowodów miały miejsce w pomieszczeniach skarżących w postępowaniach głównych w okresie od stycznia 2021 r. do marca 2022 r. [6]. W trakcie tych czynności po przeszukaniu

[4] Tekst przedstawiony przez Komisję.

[5] Dochodzenia dotyczyły: w przypadku IMI tego, czy doszło do zawarcia porozumienia lub uzgodnionej praktyki mającej na celu wyeliminowanie konkurencji na rynku teleradiologii i prowadzącej do wzrostu ceny płaconej przez państwo za świadczenie usług w tej dziedzinie; w przypadku SIBS możliwego nadużycia pozycji dominującej polegającego na narzucaniu osobom trzecim nieuczciwych warunków dostępu do sieci Multibanco w celu ograniczenia konkurencji, w szczególności w dziedzinie realizowania płatności, a w przypadku Synlabhealth domniemanej praktyki antykonkurencyjnej polegającej na wymianie szczególnie chronionych informacji między konkurentami oraz uzgodnieniu między konkurentami w ramach prowadzonych z portugalskimi organami ds. zdrowia publicznego negocjacji dotyczących cen testów w kierunku zakażenia Covid-19.

[6] Odpowiednio w okresie obejmującym styczeń i luty 2021 r. w siedzibie SIBS, we wrześniu i październiku 2021 r. w siedzibie IMI i w marcu 2022 r. w siedzibie Synlabhealth.

poczty elektronicznej pracowników kontrolowanych spółek zajęto kilka tysięcy plików komputerowych uznanych za istotne dla dochodzeń. W każdym przypadku skarżący w postępowaniu głównym sprzeciwili się tym zajęciom, podnosząc, że były one niezgodne z prawem, ponieważ naruszały ich prawo do tajemnicy korespondencji, a w każdym razie nie została na nie wydana zgoda sędziego śledczego. Skarżące w postępowaniach głównych zaskarżyły następnie do sądu odsyłającego decyzje AdC oddalające ich zażalenia.

17. Sąd ten wyjaśnia, że ustawa o konkurencji wymaga zgody sędziego śledczego jedynie w przypadkach zajęcia dokumentów w instytucjach bankowych, przeszukań w domu i przeszukań w kancelariach adwokackich lub gabinetach lekarskich. We wszystkich innych sytuacjach ustawa wymaga jedynie zgody prokuratora jako organu sądowego. Sąd ten podkreśla, że chociaż postępowania główne dotyczą naruszenia prawa administracyjnego, przepisy ustawy o ochronie konkurencji spełniają kryteria leżące u podstaw systemu prawa karnego. W związku z tym, w przypadku gdy środki gromadzenia materiału dowodowego mogą zagrażać prawom podstawowym, sędzia śledczy musi interweniować, podczas gdy w innych wymagana jest jedynie zgoda prokuratury, która odpowiada za prowadzenie dochodzenia. Powstaje zatem pytanie, czy – jak utrzymują skarżące w postępowaniach głównych – sama okoliczność, że dokumenty zajęte przez AdC pochodziły z komunikacji zawartej w służbowej poczcie elektronicznej pracowników zainteresowanych przedsiębiorstw, pozwala na uznanie tych dokumentów za „korespondencję", której nienaruszalność jest prawem podstawowym korzystającym z wyższego poziomu ochrony. Sąd odsyłający wskazuje, że w przeszłości miał już okazję udzielić na to pytanie odpowiedzi przeczącej.

18. W tych okolicznościach Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (sąd ds. konkurencji, regulacji i nadzoru) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi w każdym z postępowań głównych [7]:

„1) Czy dokumenty handlowe rozpatrywane w niniejszej sprawie, przekazywane pocztą elektroniczną, stanowią „korespondencję" w rozumieniu art. 7 [Karty]?

2. Czy art. 7 [Karty] stoi na przeszkodzie zajęciu dokumentów handlowych pochodzących z korespondencji prowadzonej między dyrektorami i pracownikami przedsiębiorstw za pomocą poczty elektronicznej, w przypadku gdy prowadzone jest dochodzenie w sprawie porozumień i praktyk zakazanych na mocy art. 101 TFUE (dawniej art. 81 TWE) [lub, w sprawie C-260/23, art. 102 TFUE (dawniej art. 82 TWE)]?

3) Czy art. 7 [Karty] stoi na przeszkodzie zajęciu takich dokumentów handlowych pod warunkiem uzyskania uprzedniej zgody organu sądowego, w niniejszej sprawie prokuratury, która jest odpowiedzialna za reprezentowanie państwa, obronę interesów określonych przez prawo, ściganie karne w oparciu o zasadę ustawowej określoności czynów zabronionych i kar i obronę demokratycznego państwa prawnego zgodnie z postanowieniami konstytucji oraz która działa niezależnie od innych organów władzy centralnej, regionalnej i lokalnej?".

19. Postanowieniem prezesa Trybunału sprawy C-258/23, C-259/23 i C-260/23 zostały połączone w celu łącznego rozpoznania w ramach pisemnego i ustnego etapu postępowania oraz wydania wyroku. Strony w postępowaniach głównych, rządy portugalski, czeski i grecki oraz Komisja przedstawiły uwagi na piśmie na podstawie art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

[7] W trzech wnioskach o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym pytania zostały sformułowane w ten sam sposób, z wyjątkiem zawartego w drugim pytaniu odesłania, w zależności od przypadku, do art. 101 lub 102 TFUE.

IV. Ocena

20. Zgodnie z żądaniem Trybunału niniejsza opinia ogranicza się wyłącznie do trzeciego pytania prejudycjalnego. Niemniej, jako że odpowiedź na to pytanie jest logicznie uzależniona od odpowiedzi na dwa pierwsze pytania, należy je pokrótce przeanalizować przed pochyleniem się nad pytaniem trzecim. Analiza ta zostanie poprzedzona kilkoma uwagami wstępnymi, które dotyczą odesłań prejudycjalnych rozpatrywanych łącznie.

A. Uwagi wstępne

21. Pragnę przede wszystkim wskazać, że nie ulega wątpliwości, iż Karta ma zastosowanie do sporów w postępowaniach głównych, które dotyczą kwestii poszanowania praw podstawowych podczas kontroli przeprowadzonych przez krajowy organ ochrony konkurencji w ramach dochodzeń w sprawie naruszeń art. 101 i 102 TFUE [8].

22. Następnie należy poczynić dwie uwagi na temat ram prawnych omawianych tu spraw połączonych.

23. Co się tyczy, po pierwsze, krajowych ram prawnych, pragnę zauważyć, że z uwag na piśmie przedstawionych przez strony w postępowaniach głównych i przez Komisję wynika, że w dwóch wyrokach, odpowiednio z dnia 16 marca 2023 r. [9] i 26 maja 2023 r. [10], Tribunal Constitucional (trybunał konstytucyjny) uznał za niezgodną z konstytucją regułę wynikającą z art. 18 ust. 1 lit. c) i art. 20 ust. 1 ustawy o konkurencji, na podstawie której AdC dokonywała przeszukań i zajęć „otwartych" wiadomości elektronicznych, to znaczy wiadomości elektronicznych oznaczonych jako „przeczytane", jedynie na podstawie zgody prokuratury (dalej jako „wyroki z 2023 r."). W wyrokach tych Tribunal Constitucional (trybunał konstytucyjny) z jednej strony odrzucił rozróżnienie na otwarte lub przeczytane wiadomości elektroniczne, stanowiące zwykłe „dokumenty" oraz wiadomości zamknięte lub nieprzeczytane, które, przeciwnie, wchodzą w zakres pojęcia „korespondencji", na którym opierały się sądy portugalskie dla uznania zgodności z prawem zajęć wiadomości należących do pierwszej kategorii, dokonanych przez AdC jedynie za zgodą prokuratury [11]. Tribunal Constitucional (trybunał konstytucyjny) uznał, że wszystkie wiadomości elektroniczne, zarówno otwarte, jak i zamknięte, są objęte ochroną przewidzianą w art. 34 KRP, dopóki są one przechowywane w miejscu, do którego dostęp ma jedynie ich odbiorca [12]. Z drugiej strony portugalski trybunał konstytucyjny uznał, że przeszukanie i zajęcie wiadomości elektronicznych podczas kontroli przeprowadzonych przez AdC w celu zgromadzenia materiału dowodowego w ramach dochodzeń w sprawie naruszenia krajowych i unijnych reguł konkurencji wchodziły w zakres wyjątku przewidzianego w art. 34 ust. 4 in fine KRP, ale że zgoda na nie mogła być udzielona jedynie przez sędziego śledczego [13]. Pomimo tego, że sąd odsyłający nie wspomniał o przytoczonych wyrokach – z których jedynie pierwszy został

8 Tytułem przykładu zob. wyrok z dnia 3 kwietnia 2019 r., Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie (C-617/17, EU:C:2019:283, pkt 36).

9 Wyrok nr 91/2023 w sprawie nr 559/2020 (zwany dalej „wyrokiem nr 91/2023").

10 Wyrok nr 314/2023, sprawa nr 145/2021.

11 Wydaje się, że różnica pomiędzy wiadomościami otwartymi i wiadomościami zamkniętymi co do ich charakteru wywołała liczne dyskusje w portugalskim orzecznictwie i w doktrynie, na co w szczególności zwraca uwagę rząd portugalski. Rząd ten wskazuje w szczególności na fakt, że jeszcze do niedawna sądy portugalskie uważały, iż przy zajęciu wiadomości elektronicznych otwartych lub przeczytanych AdC nie ingerowała w proces komunikacji i „korespondencji", w związku z czym wiadomości te wchodziły w zakres pojęcia „dokumentu".

12 Zobacz wyrok nr 91/2023, pkt 15–18 uzasadnienia.

13 Zobacz wyrok nr 91/2023, pkt 19 i nast. uzasadnienia.

wydany przed datą skierowania odesłań prejudycjalnych [14] – w szczególności z uwag przedstawionych Trybunałowi przez strony w postępowaniach głównych wynika, że orzeczenie niekonstytucyjności wskazanych przepisów przez Tribunal Constitucional (trybunał konstytucyjny) stanowi część aktualnych ram prawnych i okoliczności faktycznych, które skłoniły ten sąd do zwrócenia się do Trybunału. W tym kontekście pragnę zauważyć, że Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (sąd ds. konkurencji, regulacji i nadzoru) skierował w kwietniu 2024 r. dwa nowe odesłania prejudycjalne, podnosząc zasadniczo te same kwestie, w których szczegółowo przedstawiono wyroki z 2023 r. wraz z ich skutkami w zakresie uprawnień AdC do dokonywania kontroli i zajęć materiałów dowodowych [15].

24. Po drugie, w odniesieniu do ram prawnych prawa Unii pragnę wskazać, że nie jest pewne, czy dyrektywa 2019/1 ma zastosowanie we wszystkich sprawach w postępowaniach głównych. Dyrektywa ta, zgodnie z jej art. 36, weszła w życie w dniu 3 lutego 2019 r. i – jak wynika z jej art. 34 ust. 1 – państwa członkowskie miały wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do jej wykonania najpóźniej do dnia 4 lutego 2021 r. W każdym razie, jak wyjaśnię w dalszej części mojej analizy, dyrektywa ta nie jest bezpośrednio właściwa dla rozstrzygnięcia omawianych kwestii, a przynajmniej dla udzielenia odpowiedzi na trzecie pytanie prejudycjalne, które jest głównym przedmiotem niniejszej opinii.

25. Mając powyższe na względzie, należy pokrótce zająć stanowisko w przedmiocie argumentów podniesionych przez skarżące w postępowaniach głównych w celu zakwestionowania dopuszczalności odesłań prejudycjalnych.

26. W sprawie C-258/23 IMI podnosi, że ponieważ sąd odsyłający nie zwrócił uwagi Trybunału na wyrok nr 91/2023, wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie gwarantuje, że odpowiedź udzielona przez Trybunał będzie tak kompletna i użyteczna jak to możliwe. W tym kontekście pragnę zauważyć, że celem wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest uzyskanie od Trybunału wyjaśnienia co do zakresu ochrony, jaką przyznaje art. 7 Karty przed środkami takimi jak te, których dotyczą postępowania główne w kontekście, w którym zastosowanie ma prawo Unii. Użyteczność tej wykładni do celów rozstrzygnięcia sporu w postępowaniach głównych nie może zatem być kwestionowana, przynajmniej w granicach zwykłej analizy zarzutu niedopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, i wiązać się z rozpoznaniem sprawy co do istoty.

27. W sprawie C-259/23 Synlabhealth podnosi, że postanowienia odsyłające pomijają szereg okoliczności faktycznych istotnych dla zrozumienia sporu [16], jak również mające zastosowanie przepisy prawa. W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, odzwierciedlonym obecnie w art. 94 lit. a) i b) regulaminu postępowania przed Trybunałem, konieczność dokonania wykładni prawa Unii, która byłaby użyteczna dla sądu krajowego, wymaga, aby sąd krajowy ramy stanu faktycznego i prawnego, w jakie wpisują się zadawane przez niego pytania, lub aby przynajmniej wyjaśnił on okoliczności faktyczne, na jakich opierają się owe pytania [17]. W mojej opinii wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-259/23 spełnia te wymogi. Z jednej strony zawiera on wystarczające informacje, aby umożliwić Trybunałowi zrozumienie zarówno prawnych, jak i faktycznych ram sporów w postępowaniach głównych, a także znaczenia i zakresu pytań prejudycjalnych. Z drugiej strony kwestia tego, czy – jak utrzymuje Synlabhealth – AdC przekroczyła zakres zgody wyrażonej przez prokuraturę

[14] Pierwszy z tych wyroków został jednakże dołączony do akt postępowań głównych przekazanych do sekretariatu Trybunału.

[15] Odesłania te są przedmiotem spraw C-132/24, Apap i in. oraz C-195/24, Blueotter i in.

[16] Ten sam argument został podniesiony przez SIBS w sprawie C-260/23.

[17] Zobacz wyrok z dnia 21 grudnia 2023 r., European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011, pkt 59).

podczas przeprowadzania kontroli i zajęcia materiałów dowodowych w pomieszczeniach tej spółki zależy od oceny okoliczności faktycznych, a w związku z tym jej rozstrzygnięcie należy do wyłącznej właściwości sądu odsyłającego [18]. Synlabhealh podnosi również, że nie została wysłuchana w przedmiocie zadanych pytań prejudycjalnych z naruszeniem wymogów procesowych przewidzianych prawem portugalskim, z uwagi na co złożyła ona zażalenie na postanowienie odsyłające [19]. Wnosi ona do Trybunału o zawieszenie postępowania do czasu zapadnięcia rozstrzygnięcia w przedmiocie tego zażalenia. W tym względzie pragnę przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa wynika bowiem, że w ramach procedury prejudycjalnej, o której mowa w art. 267 TFUE, w świetle podziału zadań między Trybunałem a sądem krajowym do Trybunału nie należy badanie, czy postanowienie odsyłające zostało wydane zgodnie z przepisami krajowymi regulującymi ustrój sądów i postępowanie przed nimi. Trybunał powinien więc w tym zakresie oprzeć się na postanowieniu odsyłającym wydanym przez sąd państwa członkowskiego, o ile postanowienie to nie zostało uchylone na skutek wniesienia środków zaskarżenia przewidzianych ewentualnie przez prawo krajowe [20]. Wniosek Synlabhealth należy zatem oddalić. Dla kompletności wywodu pragnę wreszcie zauważyć, że w swoich uwagach na piśmie Synlabhealth wskazuje na naruszenie jej prawa do udziału w postępowaniu przed Trybunałem w zakresie, w jakim nie doręczono jej postanowienia prezesa o połączeniu sprawy C-259/23 ze sprawami C-258/23 i C-260/23, ani wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w tych dwóch sprawach. W tym względzie pragnę jedynie zauważyć, że art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i art. 96 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem zawierają wyczerpujący katalog zainteresowanych stron, które mogą przedstawiać uwagi w ramach postępowania prejudycjalnego. Prawo to nie może być w związku z tym rozszerzone na osoby fizyczne lub prawne, które nie są w tych przepisach wyraźnie wymienione [21]. Zgodnie z art. 97 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem „stronami w postępowaniu głównym" są strony wskazane jako takie przez sąd odsyłający zgodnie z krajowymi uregulowaniami proceduralnymi. Ponieważ Synlabhealth nie była stroną postępowań w sprawach C-258/23 i C-260/23, nie mogła ona zostać upoważniona do przedstawienia Trybunałowi uwag w tych sprawach. Wniosku tego nie podważa okoliczność, że Trybunał postanowił na podstawie art. 54 regulaminu postępowania połączyć kilka wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym ze względu na istniejący między nimi związek.

28. W sprawie C-260/23 SIBS podnosi, z jednej strony, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym został złożony w chwili, gdy okoliczności faktyczne nie zostały jeszcze ustalone ani omówione, a z drugiej strony, że zadane pytania nie mają znaczenia dla przedmiotu sporu, który powinien dotyczyć oceny legalności spornych środków w świetle prawa portugalskiego, a nie Karty. W odniesieniu do pierwszego argumentu należy przypomnieć, że do sądu krajowego należy podjęcie decyzji, w którym stadium postępowania sąd ten powinien przedłożyć Trybunałowi pytanie prejudycjalne [22]. W związku z tym argument ten powinien zostać oddalony. To samo dotyczy drugiego zarzutu, który opiera się na twierdzeniach obejmujących ocenę pytań prejudycjalnych co do istoty.

[18] Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 11 stycznia 2024 r., Global Ink Trade (C-537/22, EU:C:2024:6, pkt 40).

[19] Pragnę zwrócić uwagę, że takie zażalenie zostało złożone również przez SIBS.

[20] Zobacz wyrok z dnia 21 grudnia 2023 r., Krajowa Rada Sądownictwa (Dalsze zajmowanie stanowiska sędziego) (C-718/21, EU:C:2023:1015, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

[21] Zobacz podobnie wyrok z dnia 6 października 2015 r., Orizzonte Salute (C-61/14, EU:C:2015:655, pkt 31).

[22] Zobacz podobnie wyrok z dnia 17 lipca 2008 r., Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, pkt 29).

B. W przedmiocie dwóch pierwszych pytań prejudycjalnych

29. Jak wskazałam we wstępie, krótko odniosę się do dwóch pierwszych pytań prejudycjalnych, które są logicznie warunkiem wstępnym dla rozstrzygnięcia w przedmiocie pytania trzeciego.

30. Poprzez swoje pierwsze pytanie prejudycjalne sąd krajowy zasadniczo zwraca się do Trybunału o ustalenie, czy wiadomości elektroniczne o charakterze służbowym, wymieniane między pracownikami i kierownictwem przedsiębiorstwa za pośrednictwem systemu komunikacji elektronicznej tego przedsiębiorstwa, wchodzą w zakres pojęcia „komunikowania się”[23] w rozumieniu art. 7 Karty. Na to pytanie, które uważam za dopuszczalne pomimo przeciwnych argumentów przedstawionych przez IMI[24], należy moim zdaniem odpowiedzieć twierdząco.

31. W tym względzie pragnę przypomnieć, że odwołując się do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w wyroku z dnia 17 grudnia 2015 r., WebMindLicenses[25] Trybunał miał już okazję potwierdzić, iż przejęcie korespondencji elektronicznej dokonane w ramach rewizji w lokalach przedsiębiorstwa lub w pomieszczeniach handlowych osoby fizycznej lub lokalach spółki handlowej, stanowi ingerencję w korzystanie z prawa gwarantowanego w art. 8 ust. 1 EKPC[26], a więc – zgodnie z art. 52 ust. 3 Karty – w korzystanie z prawa odpowiadającego temu prawu gwarantowanego w art. 7 Karty[27]. Stwierdzenie to ma zastosowanie do zajęć dokonywanych zarówno w kontekście postępowania karnego, jak i administracyjnego[28]. Uznanie wiadomości elektronicznych za „korespondencję” w rozumieniu art. 8 ust. 1 EKPC lub za „komunikowanie się” w rozumieniu art. 7 Karty nie jest ponadto zależne od tego, czy wiadomości te zostały już odebrane przez adresata, przeczytane, czy też usunięte, od tego, czy wiadomości te zostały wysłane z pomieszczeń lub sprzętu służbowego[29] lub za pośrednictwem służbowej poczty elektronicznej[30], czy też od tego, czy adres nadawcy lub odbiorcy jest adresem osoby

[23] Zwracam uwagę, że termin „korespondencja”, użyty w sformułowaniu pierwszego pytania prejudycjalnego i występujący w pierwotnym tekście art. 7 karty, został zastąpiony w 2007 r. wyrażeniem „komunikowanie się” w celu uwzględnienia postępu technologicznego, zob. wyjaśnienia dotyczące Karty (Dz.U. 2007, C 303, s. 17).

[24] Co się tyczy, po pierwsze, argumentu podniesionego przez IMI, zgodnie z którym pierwsze pytanie prejudycjalne jest niedopuszczalne, ponieważ sąd krajowy nie wspomniał o wyroku nr 91/2023, pragnę odesłać do rozważań zawartych w pkt 26 niniejszych żądań. Po drugie, odnosząc się do argumentu, zgodnie z którym pytanie to nie pozostawia miejsca na „jakąkolwiek uzasadnioną wątpliwość”, pragnę jedynie wskazać, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem taka okoliczność może co najwyżej zwolnić sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji z obowiązku zwrócenia się do Trybunału na podstawie art. 267 akapit trzeci TFUE, ale nie pozwala wykazać niedopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, zob. wyrok z dnia 7 lutego 2023 r. w sprawie Confédération paysanne i in.a. (Mutageneza losowa in vitro) (C-688/21, EU:C:2023:75, pkt 35, 36 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz także wyrok z 25 stycznia 2024 r. w sprawie Croce Rossa Italiana i in. (C-389/22, niepublikowany, EU:C:2024:77, pkt 52).

[25] C-419/14, zwany dalej wyrokiem „WebMindLicenses”, EU:C:2015:832.

[26] Artykuł 8 ust. 1 EKPC stanowi, że „[k]ażdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji”.

[27] Zobacz wyrok WebMindLicenses, pkt 70–73. Trybunał oparł się na wyrokach ETPC z dnia 16 grudnia 1992 r. w sprawie Niemietz przeciwko Niemcom (ECLI:CE:ECHR:1992:1216JUD001371088, §§ 29–31); z dnia 16 kwietnia 2002 r. w sprawie Société Colas Est i in. przeciwko Francji (ECLI:CE:ECHR:2002:0416JUD003797197 §§ 40–41); z dnia 2 kwietnia 2015 r. w sprawie Vinci Construction i GTM Génie Civil et Services przeciwko Francji, (ECLI:CE:ECHR:2015:0402JUD006362910, § 63); zobacz niedawny wyrok ETPC z dnia 4 kwietnia 2023 r. w sprawie UAB Kesko Senukai Lithuania przeciwko Litwie (ECLI:CE:ECHR:2023:0404JUD001916219, § 109).

[28] Chociaż sprawa, w której zapadł wyrok WebMindLicenses, dotyczyła wiadomości elektronicznych zajętych w toku postępowania karnego, Trybunał doprecyzował jednak w tym wyroku, że ich „wykorzystanie" w kontekście postępowania administracyjnego również stanowiło, jako takie, ograniczenie w korzystaniu z prawa zagwarantowanego w art. 7 Karty, (zob. pkt 80).

[29] Zobacz ETPC, wyrok z dnia 11 stycznia 2024 r. w sprawie Arregui przeciwko Hiszpanii, (ECLI:CE:ECHR:2024:0111JUD004254118, § 31 i cytowane tam orzecznictwo). W wyroku z dnia 5 września 2017 r. w sprawie Bărbulescu przeciwko Rumunii (ECLI:CE:ECHR:2017:0905JUD006149608, § 74), która dotyczyła prywatnych wiadomości wysyłanych z komputera służbowego, ETPC wyjaśnił, że ustanowiona przez pracodawcę zasada zobowiązująca pracowników do powstrzymania się od wszelkich działań o charakterze osobistym w miejscu pracy i zakazująca im wykorzystywania zasobów przedsiębiorstwa do celów osobistych nie ma znaczenia dla kwalifikacji tych wiadomości jako „korespondencji” w rozumieniu art. 8 ust. 1 EKPC.

[30] Zobacz ETPC, wyrok z dnia 3 kwietnia 2007 r. w sprawie Copland przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (ECLI:CE:ECHR:2007:0403JUD006261700) §§ 41 i 42.

prawnej [31], lub wreszcie czy ich treść ma charakter prywatny [32]. Tym samym okoliczność, że ze względu na swoją treść wiadomość elektroniczna może zostać uznana za „służbową", nie pozbawia jej ochrony, jaką art. 7 Karty gwarantuje komunikowaniu się. Ochrona ta nie ogranicza się wreszcie do treści wiadomości elektronicznych, ale obejmuje także generowane przez nie dane osobowe dotyczące ruchu, które również są chronione na mocy art. 8 Karty [33].

32. W drugim pytaniu prejudycjalnym sąd odsyłający zwraca się w istocie do Trybunału o wyjaśnienie, czy art. 7 Karty stoi na przeszkodzie zajęciu przez krajowy organ ochrony konkurencji, w ramach kontroli w pomieszczeniach przedsiębiorstw podejrzanych o naruszenie art. 101 lub 102 TFUE, korespondencji elektronicznej pomiędzy pracownikami i kierownictwem tych przedsiębiorstw o charakterze służbowym. Na to pytanie należy moim zdaniem udzielić odpowiedzi przeczącej.

33. Pragnę przypomnieć, że zgodnie z art. 52 ust. 1 Karty ograniczenia w korzystaniu z prawa do poszanowania komunikowania się zapisanego w art. 7 Karty mogą mieć miejsce wyłącznie wtedy, gdy są one przewidziane ustawą, szanują one istotę tego prawa i gdy, z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności, są one konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób [34].

34. W niniejszej sprawie, co się tyczy, po pierwsze, wymogu dotyczącego poszanowania zasady legalności, należy zaznaczyć, że środki rozpatrywane w postępowaniach głównych opierają się na art. 18–21 ustawy o konkurencji.

35. Po drugie, co się tyczy poszanowania istoty prawa do tajemnicy komunikowania się, pragnę podkreślić, że prawdą jest, iż przeszukania i zajęcia takie jak te, które są przedmiotem postępowań głównych, wiążą się z dostępem do treści wiadomości jako takich [35]. Jednakże w niniejszym wypadku z postanowień odsyłających wynika, że środki te dotyczą co do zasady jedynie wiadomości, które odnoszą się do przedmiotu dochodzenia, i to w sposób doraźny. Ponadto w odniesieniu do ingerencji w prawo do poszanowania komunikowania się zainteresowanych osób fizycznych, środki te wydają się dotyczyć jedynie aspektów ich życia zawodowego, a nie ich sfery intymnej i prywatnej. W tym względzie z orzecznictwa Trybunału wynika, że ocena tego, czy ograniczenie narusza istotę praw ustanowionych w art. 7 Karty opiera się przede wszystkim na kryterium ilości [36]. Jestem zatem zdania, że – z zastrzeżeniem kwestii, które będą musiały zostać zweryfikowane przez sąd odsyłający – drugi wymóg przewidziany w art. 52 ust. 1 Karty jest

[31] Zobacz wyrok ETPC z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie Bernh Larsen Holding AS i in. przeciwko Norwegii (ECLI:CE:ECHR:2013:0314JUD002411708, § 106).

[32] Zobacz wyroki ETPC: z dnia 5 września 2017 r. w sprawie Bărbulescu przeciwko Rumunii (ECLI:CE:ECHR:2017:0905JUD006149608, §§ 72, 73); z dnia 16 grudnia 1992 r. w sprawie Niemietz przeciwko Niemcom (ECLI:CE:ECHR:1992:1216JUD001371088, §32 in fine).

[33] Zobacz wyrok ETPC z dnia 16 października 2007 r. w sprawie Wieser i Bicos Beteiligungen GmbH przeciwko Austrii (ECLI:CE:ECHR:2007:1016JUD007433601, § 45).

[34] Zobacz wyrok WebMindLicenses, pkt 73.

[35] Pragnę przypomnieć, że w wyroku z dnia 8 kwietnia 2014 r., Digital Rights Ireland i in. (C-293/12 i C-594/12, EU:C:2014:238), Trybunał uznał zasadniczo, że obowiązek zatrzymywania danych nałożony przez dyrektywę 2006/24/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie zatrzymywania generowanych lub przetwarzanych danych w związku ze świadczeniem ogólnie dostępnych usług łączności elektronicznej lub udostępnianiem publicznych sieci łączności oraz zmieniająca dyrektywę 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 2002 r. dotyczącą przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (dyrektywa o prywatności i łączności elektronicznej) (Dz.U. 2006, L 105, s. 54) nie stanowił na tyle poważnej ingerencji, żeby naruszyć istotę prawa do poszanowania życia prywatnego, ponieważ nie pozwalał on na „zapoznawanie się z samą treścią komunikatów elektronicznych"; zobacz także, w odniesieniu do dyrektywy 2002/58, wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Tele2 Sverige i Watson i in. (C-203/15 i C-698/15, EU:C:2016:970, pkt 101).

[36] Zobacz w tym względzie opinię 1/15 (umowa UE–Kanada o danych PNR) z dnia 26 lipca 2017 r. (EU:C:2017:592, pkt 150); wyrok z dnia 21 czerwca 2022 r., Ligue des droits humains (C-817/19, EU:C:2022:491, pkt 120); opinia rzecznika generalnego G. Pitruzzelli w tej sprawie (EU:C:2022:65, pkt 93).

również spełniony w niniejszym wypadku i że środki leżące u podstaw spraw w postępowaniach głównych nie naruszają istoty prawa do poszanowania komunikowania się osób fizycznych lub prawnych, których dotyczą te środki.

36. Co się tyczy, po trzecie, zamierzonych celów, ingerencja w korzystanie z praw ustanowionych w art. 7 Karty, którą niesie ze sobą kontrola i zajęcia dokonywane przez krajowe organy ochrony konkurencji w ramach stosowania art. 101 i 102 TFUE zgodnie z art. 3 ust. 1 i art. 5 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 [37], ma na celu wykrycie praktyk sprzecznych z tymi przepisami. Trybunał miał już okazję orzec, że art. 101 TFUE i 102 TFUE są przepisami o charakterze normy porządku publicznego, które zakazują karteli i które realizują niezbędny dla funkcjonowania rynku wewnętrznego cel polegający na zapewnieniu niezakłóconej konkurencji na tym rynku [38].

37. Po czwarte, co się tyczy poszanowania zasady proporcjonalności, pragnę przypomnieć, że wymaga ona, by ograniczenia, które mogą być nałożone przez akty prawa Unii na prawa i wolności zapisane w Karcie, nie wykraczały poza granice tego, co jest odpowiednie i konieczne do realizacji zamierzonych celów, przy czym tam, gdzie istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich środków, należy stosować te najmniej dotkliwe. Ponadto nie można dążyć do celu interesu ogólnego bez uwzględnienia okoliczności, że należy pogodzić go z prawami podstawowymi, których dotyczy środek, dokonując wyważenia pomiędzy celem interesu ogólnego z jednej strony, a rozpatrywanymi prawami z drugiej strony w celu zapewnienia, by niedogodności spowodowane przez ten środek nie były nadmierne w stosunku do zamierzonych celów. Tym samym możliwość uzasadnienia ograniczenia praw przewidzianych w art. 7 Karty należy oceniać poprzez przeprowadzenie badania wagi ingerencji, jaką stanowi takie ograniczenie, oraz sprawdzenie, czy znaczenie celu interesu ogólnego, któremu służy to ograniczenie, pozostaje w relacji do tej wagi [39].

38. W niniejszym wypadku znaczenie celu w postaci ochrony skutecznej i niezakłóconej konkurencji na rynku wewnętrznym może moim zdaniem uzasadniać nawet poważną ingerencję w prawo spółek do poszanowania komunikowania się, biorąc również pod uwagę to, że ingerencja publiczna – jak uznały ETPC i Trybunał Sprawiedliwości – może sięgać dalej, jeżeli odnosi się do lokali komercyjnych lub działalności zawodowej [40]. Ponadto, jak wskazuje słusznie Komisja, w kontekście współczesnej cyfryzacji korespondencja elektroniczna stanowi jeden z głównych środków komunikacji w przedsiębiorstwach. W związku z tym różne formy, w jakich korespondencja ta się odbywa, takie jak wiadomości przesyłane za pośrednictwem służbowej poczty elektronicznej, stały się często niezastąpionym materiałem dowodowym przy wykrywaniu praktyk antykonkurencyjnych [41]. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że przeszukiwanie i zajmowanie wiadomości elektronicznych przez Komisję przy wykonywaniu kompetencji, jakie przyznaje jej art. 20 rozporządzenia nr 1/2003 jest dopuszczalne [42], pod warunkiem że do akt

[37] Rozporządzenie Rady z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (Dz.U. 2002, L 001, s. 1).

[38] W odniesieniu do art. 101 TFUE zobacz wyrok z dnia 22 marca 2022 r., Nordzucker i.in. (C-151/20, EU:C:2022:203, pkt 51 i przytoczone orzecznictwo); w odniesieniu do art. 102 TFUE wyrok z dnia 22 marca 2022 r., bpost (C-117/20, EU:C:2022:202, pkt 46 i przytoczone orzecznictwo).

[39] Zobacz podobnie wyrok z dnia 8 grudnia 2022 r. w sprawie Orde van Vlaamse Balies i in. (C-694/20, EU:C:2022:963, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

[40] Zobacz ETPC w sprawie Niemietz przeciwko Niemcom (ETPC, 16 grudnia 1992 r., CE:ECHR:1992:1216JUD001371088, § 31); zobacz również wyrok z dnia 18 czerwca 2015 r., Deutsche Bahn i in./Komisja (C-583/13 P, EU:C:2015:404, pkt 20).

[41] Zobacz podobnie motyw 32 i art. 32 dyrektywy 2019/1, które wymieniają wiadomości elektroniczne wśród środków, które należy uznawać za dopuszczalne jako dowód przed krajowym organem ochrony konkurencji.

[42] Zobacz wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., Nexans France i Nexans/Komisja (C-606/18 P, EU:C:2020:571, pkt 56–64); wyrok z dnia 30 stycznia 2020 r., České dráhy/Komisja (C-538/18 P i C-539/18 P, niepublikowany, EU:C:2020:53, pkt 101–104).

sprawy włączone zostają jedynie dokumenty istotne dla sprawy [43]. Podobnie z orzecznictwa ETPC wynika, że środki takie nie są *a priori* wykluczone w ramach postępowań administracyjnych, jeżeli ingerencja w prawo do poszanowania tajemnicy korespondencji odpowiada wadze zamierzonego zgodnego z prawem celu [44].

39. W świetle powyższych rozważań jestem zdania, że art. 7 Karty nie stoi na przeszkodzie przeszukaniu i zajęciu przez krajowy organ ochrony konkurencji korespondencji elektronicznej wymienionej za pośrednictwem wewnętrznej skrzynki pocztowej przedsiębiorstwa poddanego kontroli w jego pomieszczeniach służbowych lub handlowych w ramach dochodzenia w sprawie naruszenia reguł konkurencji, jeżeli korespondencja ta ma znaczenie dla przedmiotu kontroli.

C. W przedmiocie trzeciego pytania prejudycjalnego

40. W trzecim pytaniu prejudycjalnym sąd odsyłający zwraca się w istocie do Trybunału o wyjaśnienie, czy art. 7 Karty stoi na przeszkodzie temu, by na zajęcie przez krajowy organ ochrony konkurencji korespondencji elektronicznej między pracownikami a kierownictwem przedsiębiorstwa w trakcie kontroli w jego lokalach służbowych lub handlowych w ramach dochodzenia w sprawie naruszenia art. 101 lub 102 TFUE zgody udzielał organ taki jak prokuratura w prawie portugalskim, który jest odpowiedzialny za reprezentowanie państwa i ściganie karne w interesie ogólnym, a także za obronę demokratycznego państwa prawnego zgodnie z postanowieniami konstytucji, oraz który jest organem niezależnym.

41. Aby odpowiedzieć na to pytanie, należy najpierw pokrótce przypomnieć orzecznictwo ETPC i Trybunału dotyczące przeszukiwania i zatrzymań materiałów dowodowych w lokalach przedsiębiorstwa w celu zdefiniowania standardów ochrony przewidzianych, odpowiednio, w art. 8 EKPC i w art. 7 Karty przed taką ingerencją, w szczególności w prawo do poszanowania tajemnicy korespondencji spółek.

42. Co się tyczy art. 8 EKPC, należy przede wszystkim przypomnieć, iż z orzecznictwa ETPC wynika, że ochrona przewidziana w tym artykule może rozciągać się na niektóre pomieszczenia przedsiębiorstwa oraz że środki w postaci przeszukania i zatrzymania materiałów dowodowych w tych pomieszczeniach stanowią ingerencję w prawo spółek, których środki te dotyczą, do poszanowania ich „mieszkania" i „korespondencji" [45]. Trybunał ten sprecyzował jednak, że ingerencja publiczna odnośnie takich lokali oraz działalności zawodowej może sięgać dalej niż ma to miejsce w innych przypadkach [46]. Ponadto margines uznania pozostawiony państwu przy ocenie konieczności ingerencji jest szerszy, gdy dany środek dotyczy osób prawnych, a nie jednostek [47]. Należy następnie wskazać, że z analizy wyroków ETPC dotyczących tej kwestii wynika, że ETPC dokonuje oceny zgodności z art. 8 EKPC środków przeszukania i zatrzymania materiałów dowodowych w pomieszczeniach spółek, opierając się na całościowej ocenie wszystkich istotnych okoliczności prawnych i faktycznych w danej sprawie takich jak, w szczególności, zakres uprawnień przyznanych właściwemu organowi, okoliczności, w których

[43] Zobacz podobnie wyroki: z dnia 24 września 2020 r., Prysmian i Prysmian Cavi e Sistemi/Komisja (C-601/18 P, EU:C:2020:751, pkt 58, 59); z dnia 30 stycznia 2020 r., České dráhy/Komisja (C-538/18 P i C-539/18 P, niepublikowany, EU:C:2020:53, pkt 99 i przytoczone tam orzecznictwo).

[44] Zobacz wyrok ETPC z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie Bernh Larsen Holding AS i in. przeciwko Norwegii (ECLI:CE:ECHR:2013:0314JUD002411708, §§ 172–175), który dotyczył inspekcji przeprowadzanych do celów kontroli podatkowej.

[45] Zobacz wyrok ETPC z dnia 4 kwietnia 2023 r. w sprawie UAB Kesko Senukai przeciwko Litwie (CE:ECHR:2023:0404JUD001916219, § 109 i przytoczone tam orzecznictwo).a

[46] Zobacz wyrok ETPC z dnia 16 grudnia 1992 r. w sprawie Niemitez przeciwko Niemcom (CE:ECHR:1992:1216JUD001371088, § 31).

[47] Zobacz wyrok ETPC z dnia 2 października 2014 r. w sprawie Delta Pekárny a.s. przeciwko Republice Czeskiej (CE:ECHR:2014:1002JUD000009711, § 82 i przytoczone tam orzecznictwo).

doszło do ingerencji, oraz różne gwarancje przewidziane w danym systemie prawnym [48], w tym zwłaszcza możliwość skutecznej kontroli sądowej *a posteriori* [49], która zdaniem ETPC stanowi podstawową gwarancję [50]. ETPC podkreślił również konieczność wyważenia między ingerencją a wagą chronionego interesu publicznego [51]. W wyroku z dnia 2 października 2014 r. w sprawie Delta Pekárny a.s. przeciwko Republice Czeskiej [52] – w odniesieniu do kontroli pomieszczeń w kontekście praktyk antykonkurencyjnych – ETPC wyraźnie stwierdził, że w przypadku przeszukań w pomieszczeniach spółki brak uprzedniej zgody organu sądowego na przeprowadzenie kontroli może zostać zrekompensowany następczą kontrolą sądową zgodności z prawem i konieczności takiego środka, pod warunkiem że kontrola ta jest skuteczna w szczególnych okolicznościach danej sprawy. Oznacza to, że zainteresowane osoby powinny mieć możliwość uzyskania skutecznej kontroli sądowej, zarówno pod względem faktycznym, jak i prawnym, przedmiotowego środka i jego wdrożenia, a także gdy czynność uznana za niezgodną z prawem została już dokonana, możliwość skorzystania ze środka prawnego lub środków prawnych pozwalających na odpowiednie naprawienie szkody. Ogólnie rzecz biorąc – w zakresie istotnym dla niniejszej sprawy – z orzecznictwa ETPC wynika, że prawo podstawowe do nienaruszalności mieszkania, chronione na mocy art. 8 EKPC, nie jest naruszone w przypadku kontroli w pomieszczeniach spółek jedynie z powodu braku uprzedniej zgody organu sądowego, jeżeli ustanowione zostały odpowiednie i wystarczające gwarancje chroniące przez nadużyciami, a przede wszystkim pełna następcza kontrola sądowa kwestionowanych środków. To samo dotyczy prawa do poszanowania tajemnicy korespondencji, gwarantowanego przez ten sam artykuł, ponieważ kwestia zajmowania korespondencji spółek jest ściśle powiązana w orzecznictwie ETPC z kwestią przeszukiwania ich pomieszczeń [53].

43. Te same zasady można znaleźć w orzecznictwie Trybunału w odniesieniu do art. 7 Karty. Tak też wyroku w sprawie WebMind Licences, w odniesieniu do zajęcia wiadomości elektronicznych w kontekście postępowania karnego Trybunał stwierdził, że w przypadku braku uprzedniej zgody organu sądowego ochrona jednostek przed arbitralną ingerencją władz publicznych w prawa zagwarantowane w tym artykule wymaga ścisłych ram prawnych i ograniczenia takiego zajęcia. Uściślił on, po pierwsze, że takie zajęcie może być zgodne z art. 7 Karty tylko wtedy, gdy ustawodawstwo krajowe i praktyka zapewniają odpowiednie i wystarczające zabezpieczenia przed nadużyciami i arbitralnością, a po drugie, że brak uprzedniej zgody sądu może być w pewnym zakresie rekompensowany tym, że osoba, której dotyczyło przejęcie korespondencji, miała następnie możliwość wniesienia o przeprowadzenie kontroli sądowej w zakresie zarówno zgodności z prawem, jak i konieczności takiego działania, przy czym kontrola taka musi być skuteczna w świetle szczególnych okoliczności danej sprawy [54]. Co się tyczy w szczególności uprawnień kontrolnych Komisji, Trybunał miał już okazję wyjaśnić, że system ustanowiony w Unii Europejskiej spełnia wymogi art. 8 EKPC, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez

[48] Zobacz wyrok ETPC z dnia 16 kwietnia 2002 r. w sprawie Colas Est i in. przeciwko Francji (ECLI:CE:ECHR:2002:0416JUD003797197, §§ 48, 49); co się tyczy w szczególności korespondencji spółek zobacz wyroki ETPC: z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie Bernh Larsen HoldingAS i in. przeciwko Norwegii (ECLI:CE:ECHR:2013:0314JUD002411708, §§ 172–174); z dnia 23 czerwca 2022 r. w sprawie Naumenco i Sia Rix Shipping przeciwko Łotwie (ECLI:CE:ECHR:2022:0623JUD005080514, § 62); z dnia 4 kwietnia 2023 r. w sprawie UAB Kesko Senukai przeciwko Litwie (ECLI:CE:ECHR:2023:0404JUD001916219, §§ 113, 118 i przytoczone tam orzecznictwo).

[49] Zobacz wyrok ETPC z dnia 4 kwietnia 2023 r. w sprawie UAB Kesko Senukai przeciwko Litwie (ECLI:CE:ECHR:2023:0404JUD001916219, § 113 i 117 oraz cytowane orzecznictwo).

[50] Zobacz podobnie wyrok z dnia 18 czerwca 2015 r., Deutsche Bahn i in./Komisja (C-583/13 P, EU:C:2015:404, pkt 32).

[51] Zobacz wyrok ETPC z dnia 14 marca 2013 r., Bernh Larsen HoldingAS i inni przeciwko Norwegii (ECLI:CE:ECHR:2013:0314JUD002411708, § 174).

[52] CE:ECHR:2014:1002JUD000009711, §§ 86, 87 i przytoczone tam orzecznictwo. Zobacz podobnie wyrok ETPC z dnia 19 stycznia 2017 r. w sprawie Posevini przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2017:0119JUD006363814, § 84).

[53] Zobacz „Guide sur l'article 8 de la CEDH", *Droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance* [Wytyczne w zakresie stosowania art. 8 EKPC, „Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, domu i korespondencji"], 2022, pkt 602.

[54] Zobacz pkt 77, 78 tego wyroku.

ETPC, a także art. 7 Karty, oraz że brak uprzedniej zgody sądowego nie może sam w sobie pociągać za sobą niezgodności z prawem środka kontrolnego zarządzonego przez Komisję. Trybunał podkreślił w szczególności, że art. 20 rozporządzenia nr 1/2003 przewiduje zarówno ramy prawne tych uprawnień, jak i ścisłe ograniczenia ich wykonywania, a w ust. 8 wyraźnie stanowi, że Trybunał jest właściwy do kontroli legalności decyzji Komisji o przeprowadzeniu kontroli, która obejmuje zarówno kwestie prawne, jak i faktyczne, a zatem ma pełny charakter [55].

44. Tymczasem poziom ochrony zapewniony przez art. 7 Karty, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez Trybunał, ma bezsprzecznie zastosowanie do wykonywania przez krajowe organy ochrony konkurencji uprawnień do przeszukania i zajmowania materiałów dowodowych, gdy stosują one art. 101 i 102 TFUE [56].

45. A zatem w świetle tego, co zostało przedstawione w pkt 42 i 43 niniejszej opinii, należy stwierdzić, że art. 7 Karty nie stoi na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, zgodnie z którym w ramach dochodzenia w sprawie domniemanego naruszenia art. 101 TFUE lub art. 102 TFUE krajowy organ ochrony konkurencji może dokonać przeszukania i zajęcia korespondencji elektronicznej, której treść jest związana z przedmiotem kontroli, bez uprzedniej zgody organu sądowego, pod warunkiem że uregulowanie to przewiduje ścisłe ramy prawne dla uprawnień tego organu oraz odpowiednie i wystarczające zabezpieczenia przed nadużyciami i arbitralnością, a w szczególności pełną kontrolę sądową ex post przedmiotowych środków.

46. Taki wniosek nie jest jednak wystarczający do udzielenia pełnej odpowiedzi na pytanie zadane przez sąd odsyłający. Należy bowiem podejść do tego pytania również z innej perspektywy i ustalić, czy prawo Unii stoi na przeszkodzie temu, aby państwo członkowskie – w okolicznościach takich jak te w postępowaniach głównych – stosowało krajowy poziom ochrony prawa podstawowego do poszanowania komunikowania się zagwarantowanego w art. 7 Karty wyższy niż przewidziany w tym postanowieniu, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez Trybunał, w szczególności poprzez nałożenie na krajowy organ ochrony konkurencji wymogu uzyskania uprzedniej zgody organu sądowego w celu przeprowadzenia kontroli i zajęcia materiału dowodowego w pomieszczeniach danej spółki.

47. W tym względzie należy zauważyć, że Karta jest częścią systemu ochrony praw podstawowych w Europie obejmującego kilka poziomów i obowiązującego równolegle do, po pierwsze, norm i konwencji prawa międzynarodowego, w tym w szczególności EKPC, a po drugie, konstytucji krajowych. W tym kontekście art. 53 Karty ma na celu wyjaśnienie, że stosowanie Karty nie może uzasadniać obniżenia poziomu ochrony praw podstawowych gwarantowanego przez prawo międzynarodowe, prawo Unii lub prawo państw członkowskich. Ochrona praw podstawowych, jaką zapewnia prawo konstytucyjne państw członkowskich może zatem co do zasady współistnieć z ochroną gwarantowaną przez Kartę i ją uzupełniać [57].

[55] Zobacz podobnie wyrok z dnia 18 czerwca 2015 r., a (C-583/13 P, EU:C:2015:404, pkt 29–36); zobacz również wyrok z dnia 6 września 2013 r., Deutsche Bahn i in./Komisja (T-289/11, T-290/11 i T-521/11, EU:T:2013:404, pkt 74–100); w odniesieniu do możliwości zrekompensowania braku uprzedniej kontroli sądowej przez całość środków odwoławczych dostępnych przeciwko środkom kontrolnym Komisji zobacz również wyrok z dnia 9 marca 2023 r., Les Mousquetaires i ITM Entreprises/Komisja (C-682/20 P, EU:C:2023:170, pkt 57 i nast.).

[56] Stosowanie prawa konkurencji Unii opiera się na systemie kompetencji równoległych, w ramach którego art. 101 i 102 TFUE mogą być stosowane zarówno przez Komisję, jak i przez krajowe organy ochrony konkurencji (zob. wyrok z dnia 23 listopada 2017 r., Gasorba i in., C-547/16, EU:C:2017:891, pkt 23). Wykonując te uprawnienia, organy te są zobowiązane do przestrzegania Karty, a w przypadku uprawnień kontrolnych w szczególności jej art. 7.

[57] Zobacz podobnie wyrok z dnia 24 lipca 2023 r., Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, pkt 115).

48. Trybunał wielokrotnie orzekł bowiem, że gdy – w sytuacji, w której działanie państw członkowskich nie jest w pełni określone przepisami prawa Unii – przepis prawa krajowego lub działanie organów krajowych stanowi akt stosowania prawa Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty, organy i sądy krajowe są uprawnione do stosowania krajowych standardów ochrony praw podstawowych, o ile zastosowanie owych standardów nie podważa poziomu ochrony wynikającego z Karty stosownie do wykładni Trybunału ani pierwszeństwa, jednolitości i skuteczności prawa Unii [58].

49. Stosowanie krajowych standardów ochrony praw podstawowych w dziedzinach objętych zakresem stosowania Karty podlega zatem trzem ograniczeniom.

50. Po pierwsze, stosowanie takich standardów zakłada, że rozpatrywana sytuacja nie jest uregulowana w sposób wyczerpujący w prawie Unii. Jeśli chodzi konkretnie o wdrażanie przez państwa członkowskie przepisów dyrektywy, stosowanie standardów krajowych jest możliwe tylko wtedy, gdy dyrektywa ta nie dokonuje pełnej harmonizacji [59].

51. W niniejszej sprawie należy zauważyć z jednej strony, że art. 20 rozporządzenia nr 1/2003 odnosi się wyłącznie do uprawnień kontrolnych Komisji i że ani z jego brzmienia, ani z kontekstu, w jaki wpisuje się ten przepis, ani jego celu nie wynika, by przepis ten miał zastosowanie do krajowych organów ochrony konkurencji [60]. Z drugiej strony, przy założeniu, że dyrektywa 2019/1 ma zastosowanie do okoliczności faktycznych spraw w postępowaniach głównych, nie ma ona na celu pełnego zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich dotyczących uprawnień organów ochrony konkurencji w obszarze przeszukiwania pomieszczeń przedsiębiorstw i zajmowania materiałów dowodowych, w szczególności w odniesieniu do warunków, od których uzależniona jest ważność decyzji o zastosowaniu takich środków. Określenie tych warunków należy zatem do kompetencji państw członkowskich, które mają co do zasady swobodę stosowania do ingerencji wynikających z tych środków gwarancji konstytucyjnych przewidzianych w ich własnych porządkach prawnych, w tym konieczności uzyskania uprzedniej zgody organu sądowego z zastrzeżeniem poszanowania prawa Unii. Artykuł 6 ust. 3 dyrektywy 2019/1, odczytywany w świetle motywu 31 tejże dyrektywy, wyraźnie stanowi zresztą, że jest on bez uszczerbku dla wymogów przewidzianych w prawie krajowym dotyczących uprzedniego zatwierdzenia takich kontroli przez krajowy organ sądowy [61].

52. Po drugie, stosowanie krajowych standardów ochrony praw podstawowych nie może podważać poziomu ochrony wynikającego z Karty. W porządku prawnym Unii Karta określa minimalny poziom ochrony praw i wolności, tak że ani instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii, ani państwa członkowskie, gdy stosują prawo Unii, nie mogą zapewnić niższego poziomu ochrony.

53. W niniejszym przypadku państwo członkowskie może zatem przewidzieć, że zgodnie z krajowymi przepisami konstytucyjnymi gwarantującymi prawo podstawowe do poszanowania tajemnicy korespondencji, organ sądowy powinien udzielić uprzednio zgody na przeszukanie i zajęcie przez krajowy organ ochrony konkurencji wiadomości elektronicznych podczas kontroli w pomieszczeniach przedsiębiorstwa w ramach dochodzenia w sprawie naruszeń art. 101

[58] Zobacz wyrok z dnia 29 lipca 2019 r., Spiegel Online (C-516/17, EU:C:2019:625, pkt 21 i przytoczone orzecznictwo). Zobacz podobnie wyrok z dnia 24 lipca 2023 r. w sprawie Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, pkt 110) oraz wreszcie postanowienie z dnia 9 stycznia 2024 r. w sprawie Unitatea Administrativ Teritorială Județul Brașov (C-131/23, EU:C:2024:42, pkt 81).

[59] Zobacz wyrok z dnia 29 lipca 2019 r., Funke Medien NRW (C-469/17, EU:C:2019:623, pkt 33).

[60] Zobacz analogicznie wyrok z dnia 21 stycznia 2021 r., Whiteland Import Export (C-308/19, EU:C:2021:47, pkt 35–38).

[61] Pragnę zauważyć, że państwom członkowskim przysługuje pewien zakres uznania również w przypadku, w którym dyrektywa 2019/1 przewiduje konieczność uzyskania uprzedniej zgody, zobacz art. 7 ust. 2 w związku z motywem 34 tej dyrektywy.

lub 102 TFUE, niezależnie od tego, czy jest to prokuratura, której powierzono prowadzenie ścigania karnego w interesie ogólnym, czy też sędzia śledczy, pod warunkiem że ogół gwarancji związanych z ingerencją we wspomniane prawo podstawowe wynikającą z tych środków, w tym sądowe środki odwoławcze przysługujące zainteresowanym, osiągają poziom ochrony tego prawa co najmniej równoważny poziomowi gwarantowanemu przez art. 7 Karty, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez Trybunał.

54. Po trzecie, stosowanie krajowych standardów ochrony praw podstawowych nie może również podważać pierwszeństwa, jednolitości i skuteczności prawa Unii [62]. W tym kontekście Trybunał odrzucił wykładnię art. 53 Karty, wedle której przepis ten zezwala w sposób ogólny państwu członkowskiemu na stosowanie wyższego standardu ochrony praw podstawowych gwarantowanego konstytucją i na sprzeciwienie się w razie potrzeby stosowaniu przepisów prawa Unii [63]. Możliwość stosowania przez państwo członkowskie własnych gwarancji konstytucyjnych w zakresie przeszukania i zajęcia w ramach dochodzeń w sprawie naruszeń art. 101 i 102 TFUE, które zapewniałyby wyższy poziom ochrony prawa podstawowego do poszanowania tajemnicy korespondencji, aniżeli poziom gwarantowany przez Kartę, zależy zatem w szczególności od tego, czy takie stosowanie może zaszkodzić skuteczności zwalczania praktyk antykonkurencyjnych w Unii. W tym względzie pragnę przypomnieć, że Trybunał wielokrotnie orzekał, iż organy ochrony konkurencji państw członkowskich i ich sądy powinny stosować art. 101 i 102 TFUE, jeżeli okoliczności faktyczne wchodzą w zakres stosowania prawa Unii, oraz zapewniać ich skuteczne stosowanie w interesie publicznym [64].

55. Tymczasem okoliczność, że zgodnie z konstytucją państwa członkowskiego, zgodnie z jej wykładnią dokonaną przez sąd konstytucyjny tego państwa, przeszukanie i zajęcie korespondencji elektronicznej, nawet otwartej lub przeczytanej, przez krajowy organ ochrony konkurencji podczas kontroli w pomieszczeniach przedsiębiorstwa podejrzewanego o praktyki antykonkurencyjne, powinno być poprzedzone zgodą sędziego śledczego, nie może sama w sobie podważyć skutecznego stosowania art. 101 i 102 TFUE. Jak już bowiem wskazałam w pkt 51 niniejszej opinii, z dyrektywy 2019/1 wynika wyraźnie, że w zamyśle prawodawcy Unii wprowadzenie mechanizmu uprzedniej zgody organu sądowego przy wykonywaniu uprawnień kontrolnych przez krajowe organy ochrony konkurencji należy do kompetencji państw członkowskich i że dyrektywa ta przewiduje zresztą wyraźnie w art. 6 ust. 3 możliwość ustanowienia przez państwa członkowskie takiego wymogu zgody.

56. AdC podnosi, że wykładnia dokonana przez Tribunal constitucional (trybunał konstytucyjny) prowadzi nie tylko do zakwestionowania możliwości wykorzystania jako środków dowodowych wiadomości elektronicznych zajętych w trakcie przeszukań, które są przedmiotem postępowań głównych, ale może również prowadzić do unieważnienia ostatecznych decyzji stwierdzających naruszenie art. 101 i 102 TFUE ze względu na niezgodne z prawem uzyskanie dowodów, na których oparł się ten organ, i to w okresie obejmującym ostatnie dziesięć lat. Wykładnia ta stałaby zatem na przeszkodzie skutecznemu stosowaniu reguł konkurencji Unii.

57. W tym względzie pragnę zauważyć, że sąd odsyłający nie tylko nie zwrócił się do Trybunału z pytaniem o tę kwestię, ale również nie przedstawił Trybunałowi danych niezbędnych do oceny skutków wyroków z 2023 r. i zakresu ich stosowania w czasie, a także ich ewentualnego wpływu na wydane przez AdC ostateczne decyzje stwierdzające naruszenie art. 101 i 102 TFUE.

62 Zobacz podobnie wyrok z dnia 26 lutego 2013 r., Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, pkt 60).

63 Zobacz wyrok z dnia 26 lutego 2013 r., Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, pkt 56).

64 Zobacz wyrok z dnia 14 czerwca 2011 r., Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo); zobacz podobnie również wyrok z dnia 18 stycznia 2024 r., Lietuvos notarų rūmai i in. (C-128/21, EU:C:2024:49, pkt 108 i przytoczone tam orzecznictwo).

58. W tych okolicznościach ograniczę się do kilku następujących obserwacji.

59. Przepisy określające warunki przeprowadzania dowodów i ich wykorzystania w krajowym postępowaniu administracyjnym w sprawie stosowania art. 101 i 102 TFUE należą, wobec braku przepisów prawa Unii w tej dziedzinie, do kompetencji państw członkowskich [65]. W związku z tym państwo członkowskie może przewidzieć, w okolicznościach takich jak te w postępowaniach głównych, że dowody uzyskane w toku kontroli przeprowadzonych przez organ ochrony konkurencji przy braku uprzedniej zgody organu sądowego wymaganej na podstawie konstytucji tego państwa członkowskiego – zgodnie z wykładnią dokonaną przez sąd konstytucyjny tego państwa po przeprowadzeniu tych czynności – powinny zostać wyłączone z takiego postępowania [66].

60. Niemniej, choć stanowienie i stosowanie tych przepisów należy do kompetencji państw członkowskich, wykonywanie tej kompetencji powinno się odbywać z poszanowaniem prawa Unii, a w szczególności zasady skuteczności. Oznacza to, że państwa członkowskie nie mogą uczynić stosowania prawa Unii praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym, a w szczególności – w dziedzinie prawa konkurencji – powinny one zapewnić, by przepisy, które stanowią lub stosują, nie podważały skutecznego stosowania art. 101 i 102 TFUE, które krajowe organy ochrony konkurencji są zobowiązane zapewnić w interesie ogólnym [67].

61. W niniejszym wypadku, moim zdaniem, na sądzie krajowym spoczywa z jednej strony obowiązek uwzględnienia przy ocenie konsekwencji, jakie należy wyciągnąć z wyroków z 2023 r., potrzeby zapewnienia skutecznego stosowania unijnych reguł konkurencji, z wykorzystaniem przy tym wszystkich możliwości, jakie daje prawo krajowe – w tym, w stosownych przypadkach, możliwości zrekompensowania, w okolicznościach takich jak te w postępowaniach głównych, braku uprzedniej zgody organu sądowego w drodze kontroli sądowej a posteriori – w celu uniknięcia sytuacji bezkarności nieprzestrzegania tych reguł.

62. Z drugiej strony, w celu nadania pełnej skuteczności art. 101 i 102 TFUE, sądy portugalskie musiałyby odstąpić od zastosowania normy krajowej nadającej wykładni przyjętej w wyrokach z 2023 r. moc wsteczną, co skutkowałoby podważeniem odpowiedzialności zainteresowanych przedsiębiorstw w sprawach, w których naruszenie unijnego prawa konkurencji zostało ostatecznie stwierdzone przez AdC, i stworzeniem systemowego ryzyka bezkarności takich naruszeń [68].

[65] Ani rozporządzenie nr 1/2003, ani dyrektywa 2019/1, z wyjątkiem art. 32, który odnosi się do rodzajów dowodów dopuszczalnych przed krajowym organem ochrony konkurencji, nie zawierają żadnych przepisów w tym zakresie.

[66] Taka reguła odzwierciedlałaby zresztą jedynie wymogi wynikające z poszanowania zasad legalizmu i państwa prawnego oraz praw podstawowych, zobacz analogicznie wyrok z dnia 17 stycznia 2019 r., Dzivev i in. (C-310/16, EU:C:2019:30, pkt 38); zobacz również wyrok WebMindLicences, pkt 80–89.

[67] Zobacz wyrok z dnia 21 stycznia 2021 r., Whiteland Import Export (C-308/19, EU:C:2021:47, pkt 46).

[68] Zobacz analogicznie wyrok z dnia 24 lipca 2023 r., Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, pkt 111–124, pkt 1 sentencji). Zobacz również analogicznie wyrok z dnia 21 stycznia 2021 r., Whiteland Import Export (C-308/19, EU:C:2021:47, pkt 53).

V. Wnioski

63. Mając na uwadze powyższe rozważania, proponuję, aby na trzecie pytanie prejudycjalne przedstawione Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (sądu ds. konkurencji, regulacji i nadzoru, Portugalia) Trybunał odpowiedział w każdej ze spraw połączonych od C-258/23 do C-260/23 w następujący sposób:

Artykuł 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie ustawodawstwu państwa członkowskiego, zgodnie z którym w trakcie kontroli pomieszczeń przedsiębiorstwa przeprowadzanej w ramach dochodzenia w sprawie naruszenia art. 101 lub 102 TFUE krajowy organ ochrony konkurencji może dokonać przeszukania i zajęcia korespondencji elektronicznej, której treść jest związana z przedmiotem kontroli, bez uprzedniej zgody organu sądowego, pod warunkiem że uregulowanie to przewiduje ścisłe ramy prawne dla uprawnień tego organu oraz odpowiednie i wystarczające zabezpieczenia przed nadużyciami i arbitralnością, a w szczególności pełną kontrolę sądową ex post przedmiotowych środków.