A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (első tanács)

2017. május 16.*[i]

„Verseny — Kartell — Erőfölénnyel való visszaélés — A növényvédő szerek forgalmazásának piaca — Panaszt elutasító határozat — A gyártók és a forgalmazók állítólagos versenyellenes magatartása — A gyártók és forgalmazók által a közigazgatási és büntetőügyekben eljáró hatóságokhoz történő panaszbenyújtásokban megnyilvánuló összehangolt vagy egyeztetett cselekvés — Az alkalmazandó szabályozás párhuzamos importőrök általi állítólagos megsértéseinek feljelentése — A közigazgatási hatóságok által ezt követően lefolytatott közigazgatási ellenőrzések — Közigazgatási és büntetőjogi szankcióknak a nemzeti hatóságok általi, a párhuzamos importőrökkel szembeni alkalmazása — A gyártók és forgalmazók általi panaszbenyújtások zaklató jellegű kereseteknek vagy közigazgatási eljárással való visszaéléseknek történő megfeleltetése — Az Unió érdekének hiánya — A hatékony bírói jogvédelemhez való jog”

A T-480/15. sz. ügyben,

az **Agria Polska sp. z o.o**. (székhelye: Sosnowiec [Lengyelország]),

az **Agria Chemicals Poland sp. z o.o**. (székhelye: Sosnowiec),

a **Star Agro Analyse und Handels GmbH** (székhelye: Allerheiligen bei Wildon [Ausztria]),

az **Agria Beteiligungsgesellschaft mbH** (székhelye: Allerheiligen bei Wildon)

(képviselik őket kezdetben: S. Dudzik és J. Budzik, később: P. Graczyk és W. Rocławski ügyvédek)

felpereseknek

az **Európai Bizottság** (képviselik: J. Szczodrowski, A. Dawes és J. Norris-Usher, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

az EUMSZ 263. cikkre alapított, a 2015. június 19-i C(2015) 4284 final bizottsági határozat (AT.39864 – BASF [korábban AGRIA és társai/BASF és társai] ügy) megsemmisítése iránti kérelem tárgyában, amely határozat elutasította a felperesek által az EUMSZ 101. cikk és/vagy az EUMSZ 102. cikk azon megsértéseivel kapcsolatban benyújtott panaszt, amelyeket állítólag lényegében tizenhárom, növényvédő szerek gyártásával és forgalmazásával foglalkozó vállalkozás követett el, négy szakmai szervezet és egy ügyvédi iroda segítségével vagy közvetítésével,

A TÖRVÉNYSZÉK (első tanács),

tagjai: I. Pelikánová elnök, P. Nihoul és J. Svenningsen (előadó) bírák,

* Az eljárás nyelve: lengyel.

hivatalvezető: L. Grzegorczyk tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára és a 2017. február 28-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

A jogvita előzményei

1 A felperesek, vagyis az Agria Polska sp. z o.o., az Agria Chemicals Poland sp. z o.o., a Star Agro Analyse und Handels GmbH és az Agria Beteiligungsgesellschaft mbH közül az első kettő a lengyel jog, a harmadik a német jog, a negyedik pedig az osztrák jog hatálya alá tartozó társaság, amelyek a növényvédő szerek e termékek olyan párhuzamos importjai keretében történő értékesítésének ágazatában tevékenykednek, amelyek lehetővé teszik többek között azt, hogy a különböző tagállamokban e termékekre vonatkozó hozzáadottérték-adó (héa) eltérő mértékeiből származó nyereséget érjenek el. E műveletek alapvetően abból állnak, hogy az ilyen típusú termékeket olyan tagállamokból hozzák be Lengyelországba, amelyekben azokat már engedélyezték, a felperesek lengyelországi raktáraiban tárolják azokat, majd továbbexportálják más tagállamokba, köztük olyanokba, amelyekben e temékeket már engedélyezték, a jelen ügyben alapvetően Németországba és Ausztriába.

Az UOKiK előtti eljárás

2 2010. július 1-jén az Agria Polska panaszt nyújtott be az Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentówhoz (verseny- és fogyasztóvédelmi hivatal, Lengyelország, a továbbiakban: UOKiK) (a továbbiakban: nemzeti panasz), amely arra vonatkozott, hogy tizenhárom növényvédőszer-gyártó és -forgalmazó vállalkozás, vagyis a BASF SE, a Bayer CropScience, az RWA Raiffeisen Ware Austria AG (a továbbiakban: RWA), a Deutscher Raiffeisenverband, a Sumi-Agro, a Monsanto, a Nufarm, a Rokita Agro, a DuPont, az Arysta, a Syngenta, a Dow és a Makhteshim Agan négy szakmai szervezet, vagyis a Industrieverband Agrar (a továbbiakban: IVA), továbbá a németországi Fachverband der chemischen Industrie – Industriegruppe Pflanzenschutz (IGP), a belgiumi European Crop Protection Association és a lengyelországi Polskie Stowarzyszenie Ochrony Roślin (PSOR), valamint egy ügyvédi iroda segítségével vagy közvetítésével megsértette a 2007. február 16-i Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów (a verseny- és fogyasztóvédelemről szóló törvény) (Dz. U. 50. szám, 331. alszám) rendelkezéseit.

3 Az UOKiK a 2010. augusztus 10-i levelében arról tájékoztatta az Agria Polskát, hogy mivel a nemzeti panasz által érintett magatartások a 2005. és a 2006. évre vonatkoztak, e magatartások tárgyában e hivatal már nem folytathat vizsgálatot. A verseny- és fogyasztóvédelemről szóló törvény 93. cikke értelmében ugyanis a versenykorlátozó magatartásokkal kapcsolatos eljárás nem indítható meg az azon év végétől számított egyéves határidő eltelte után, amelynek során az érintett jogsértés befejeződött.

4 2010. augusztus 30-án az Agria Polska ismét benyújtotta az UOKiK-hez a növényvédő szerek gyártói és forgalmazói közötti állítólagos kartellel kapcsolatos vizsgálati eljárás megindítása iránti kérelmét, azt állítva, hogy az ezt megelőzően, július 1-jén benyújtott nemzeti panasz arra is irányult, hogy e gyártók és forgalmazók megsértették az Európai Unió versenyjogi szabályait.

5 Az UOKiK elnöke a 2010. november 22-i levelében fenntartotta az álláspontját, pontosítva, hogy a lengyel jogban meghatározott egyéves elévülési idő akkor is irányadó, ha a kért vizsgálat az uniós versenyjogi rendelkezésekre vonatkozik.

A Bizottság előtti eljárás

6 2010. november 30-án a felperesek és az Agro Nova Polska sp. z o.o. [az EUMSZ 101. cikkben] és [az EUMSZ 102. cikkben] meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet (HL 2003. L 1., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 205. o.) 7. cikke alapján panaszt nyújtottak be az Európai Bizottsághoz (a továbbiakban: panasz). E panasz ugyanazokra a jogalanyokra vonatkozott, mint amelyek ellen az UOKiK-hez benyújtott nemzeti panasz irányult. A német jog hatálya alá tartozó Agro Trade Handelsgesellschaft mbH és a luxemburgi jog hatálya alá tartozó Cera Chem S.a.r.l. társaság csatlakozott e panaszhoz, amiről a Bizottságot azon további közös észrevételekben tájékoztatták, amelyeket 2010. december 15-én e társaságok mindegyike (a továbbiakban: az eredeti panaszos társaságok) benyújtott. Ugyanezen társaságok 2011. április 27-én további információkat nyújtottak be a Bizottsághoz.

7 2011. július 29-én az eredeti panaszos társaságok a Bizottság elé terjesztették a panasz összefoglalását.

8 Az eredeti panaszos társaságok által így benyújtott dokumentumokból kitűnik, hogy a panasz alapvetően az EUMSZ 101. cikk megsértésére vonatkozott. E panasz az EUMSZ 102. cikknek az RWA általi megsértésére is kiterjedt.

9 Az eredeti panaszos társaságok általánosságban azt állították, hogy a panaszban említett jogalanyok az uniós versenyjogot sértő magatartásokat tanúsítottak velük szemben. E magatartások az e jogalanyok közötti megállapodás és/vagy összehangolt magatartások formáját öltötték, és a közigazgatási és büntetőügyekben eljáró osztrák és lengyel hatóságok előtt koordináltan megtett olyan visszaélésszerű feljelentésekből álltak, amelyek kétségbe vonták az eredeti panaszos társaságok kereskedelmi tevékenységeinek jogszerűségét, tekintettel mind a növényvédő szerekkel kapcsolatos szabályozásokban meghatározott követelményekre, mind pedig az ilyen termékek párhuzamos kereskedelmének gyakorlásával kapcsolatos feltételekre, ideértve az adójogi szempontokat is.

10 Az eredeti panaszos társaságok szerint a panaszban említett jogalanyok által a panaszosok piacról való kiszorítása érdekében tett téves, hiányos, sőt valótlanságokon alapuló nyilatkozatok alapján történt, hogy a közigazgatási, adó- és büntetőügyekben eljáró osztrák és lengyel hatóságok számos alaptalan közigazgatási ellenőrzést folytattak le velük szemben, ideértve a raktáraikban folytatott helyszíni ellenőrzéseket és a növényvédő szerek lefoglalásait, továbbá az is, hogy büntető eljárásokat indítottak velük szemben, ráadásul az év azon szakaszában, amely a növényvédő szerek idényfüggő kereskedelme szempontjából stratégiai jelentőségű, vagyis az év első felében.

11 E közigazgatási és büntető eljárások eredményeként súlyos bírságokat szabtak ki az eredeti panaszos társaságokkal szemben, ami mellesleg az egyik ilyen társaság, az Agria Polska fizetésképtelenségéhez vezetett, továbbá olyan intézkedéseket tettek, amelyek az évnek a növényvédő szerek kereskedelme szempontjából kulcsfontosságú időszakában megtiltották az ilyen típusú termékek forgalmazását. Ennek következtében az eredeti panaszos társaságok elvesztették piaci részesedésük jelentős részét, ami nehezen visszafordítható.

12 Ugyanakkor az eredeti panaszos társaságok, amelyekkel szemben közigazgatási és büntetőjogi szankciókat alkalmaztak, a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróságok előtt indított keresetek útján bizonyos esetekben elérték az említett szankciók megsemmisítését vagy azok összegének jelentős csökkentését, ami bizonyítja a panaszban említett jogalanyok által tett azon nyilatkozatok visszaélésszerű és valótlanságokon alapuló jellegét, amelyeket az eredeti panaszos társaságok az 1998. július 17-i ITT Promedia kontra Bizottság ítéletből (T-111/96, EU:T:1998:183) eredő ítélkezési gyakorlat szerinti „zaklatásszerű eljárásoknak” minősítenek.

13 Az eredeti panaszos társaságok azt is előadják, hogy panaszban említett jogalanyok e feljelentgetéseit elősegítette mind a német hatóságok, különösen a Németországi Szövetségi Köztársaság Lengyel Köztársaságban működő nagykövetségének egyik képviselője, mind pedig a lengyel hatóságok által tanúsított tevékeny közreműködés. E nemzeti hatóságok e tekintetben a növényvédő szerek gyártói és forgalmazói részéről erőteljes lobbitevékenységnek voltak kitéve.

14 2012. március 27-én a Bizottság az eredeti panaszos társaságok beleegyezésével megküldte a panasz nem bizalmas és egységes szerkezetbe foglalt változatát az e panaszban említett jogalanyoknak, amelyek a 2012 áprilisától júniusáig terjedő hónapok során terjesztették elő az észrevételeiket.

15 A panaszban említett jogalanyok az egyes észrevételeikben vitatták a tényállásnak a panaszban foglalt bemutatását, és lényegében azt állították, hogy az e jogalanyok némelyike által a nemzeti közigazgatási hatóságok és a nemzeti bíróságok előtt indított különböző eljárások jogszerűek voltak, különösen a szellemi és ipari tulajdonjogaik megsértései miatt, valamint annak érdekében, hogy megelőzzék a jóhírnevük sérelmét. Kifejtették azt is, hogy az eljárásaik egyáltalán nem voltak koordináltak, az pedig, hogy ezeket az eljárásokat egymáshoz közeli időpontokban indították, elsősorban azzal magyarázható, hogy ugyanazon időrendben kellett szembesülniük a párhuzamos importőrök jogellenes cselekményeivel. Ami a növényvédő szereket gyártó és/vagy forgalmazó bizonyos vállalkozások között, vagy az utóbbiak és a szakmai szervezetek, vagy akár a nemzeti hatóságok között ebben az összefüggésben történő kapcsolatfelvételeket illeti, azok teljesen indokoltak voltak, mint ahogy egyébként az is, hogy ezek részt vettek a helyszíni vizsgálatokban. Így e jogszerű kapcsolatfelvételek nem bizonyíthatják az EUMSZ 101. cikk értelmében vett kartell fennállását.

16 A Bizottság a 2014. december 8-i levélben tájékoztatta az eredeti panaszos társaságokat azon szándékáról, hogy a panaszt elutasítja, elsősorban azzal az indokkal, hogy nem fűződött megfelelő uniós érdek ahhoz, hogy az EUMSZ 101. cikk vagy az EUMSZ 102. cikk alapján folytassa a panasz elbírálását.

17 Ideiglenes elemzésének alátámasztása érdekében a Bizottság először is kifejtette, hogy korlátozott volt annak valószínűsége, hogy bizonyítani lehessen az EUMSZ 101. cikk és/vagy az EUMSZ 102. cikk megsértésének fennállását, mivel a panasz alátámasztására nem szolgáltattak elegendő bizonyítékot, továbbá azért is, mert a jelen ügyben nehéz bizonyítani az RWA erőfölényes helyzetének vagy kollektív erőfölényes helyzetnek a fennállását, következésképpen pedig az ilyen helyzettel való visszaélést. E tekintetben a Bizottság jelezte: nem ítéli úgy, hogy az 1998. július 17-i ITT Promedia kontra Bizottság ítéletből (T-111/96, EU:T:1998:183) és a 2010. július 1-jei AstraZeneca kontra Bizottság ítéletből (T-321/05, EU:T:2010:266) – amelyet fellebbezés alapján helybenhagyott a 2012. december 6-i AstraZeneca kontra Bizottság ítélet (C-457/10 P, EU:C:2012:770) – eredő ítélkezési gyakorlatot alkalmazni kellene az olyan helyzetekre, amelyekben egyes vállalkozások más vállalkozások állítólag jogellenes magatartásairól vagy cselekményeiről tájékoztatják a nemzeti hatóságokat, vagy nyomást gyakorolnak annak érdekében, hogy az ilyen vállalkozásokkal szemben közigazgatási vagy büntető eljárásokat folytassanak. Másodszor, a Bizottság úgy ítélte meg, hogy az indítványozott vizsgálathoz szükséges források valószínűleg aránytalanok lennének, tekintettel a jogsértés fennállása bizonyításának korlátozott valószínűségére. Harmadszor, a Bizottság úgy ítélte meg, hogy e szakaszban a nemzeti hatóságok és bíróságok kedvezőbb helyzetben lehettek ahhoz, hogy a panaszban felvetett problémákat elbírálják.

18 Az Agro Nova Polska kivételével az eredeti panaszos társaságok jogi képviselője 2015. január 8-án bejelentette a Bizottságnak, hogy az Agro Trade Handelsgesellschaft és a Cera Chem elállt az eljárás folytatásától, vagyis úgy lehetett tekinteni, hogy „visszavonták a panaszukat”. A jogi képviselő azt is kifejtette, hogy a felperesek vitatják a panasz további vizsgálat nélküli tervezett lezárását, kiemelve többek között, hogy az ilyen megközelítés jelentősen csökkenti azt az esélyüket, hogy a nemzeti bíróságok előtt orvosolhassák az uniós jog, vagyis az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk szóban forgó megsértéseit.

19 A Bizottság a 2015. június 19-i C(2015) 4284 final határozatban (AT.39864 – BASF [korábban AGRIA és társai kontra BASF és társai] ügy) (a továbbiakban: megtámadott határozat) elutasította a panaszt, lényegében megismételve a 2014. december 8-i levélben kifejtett ideiglenes elemzésben tett megállapításokat, ezzel együtt hangsúlyozva, hogy korlátozott erőforrásokkal rendelkezik, továbbá hogy a négy tagállamban működő 18 jogalany által hét éven keresztül gyakorolt tevékenységekre potenciálisan kiterjedő azon alapos vizsgálat, amelyet a jelen ügyben le kellett volna folytatni, túl összetett és időigényes lett volna, miközben a jelen ügyben korlátozottnak tűnt a jogsértés bizonyításának valószínűsége, ami amellett szólt, hogy a Bizottság ne indítson vizsgálatot.

Az eljárás és a felek kérelmei

20 A Törvényszék Hivatalához 2015. augusztus 19-én benyújtott keresetlevelükkel a felperesek előterjesztették a jelen keresetet.

21 A Törvényszék kétszeres beadványváltást követően és az előadó bíró javaslata alapján úgy határozott, hogy megnyitja az eljárás szóbeli szakaszát. E szóbeli szakasz kapcsán felhívta a felpereseket és a Bizottságot, hogy írásban válaszolják meg a Törvényszék által pervezető intézkedések keretében feltett kérdéseket. A felperesek e kérdéseket 2017. január 16-án, a Bizottság pedig 12-én, vagyis az előírt határidőn belül megválaszolták, miután pedig felhívták őket arra, hogy tegyék meg az egymás válaszaival kapcsolatos észrevételeiket, a Bizottság 2017. február 6-án benyújtotta a felperesek 2017. január 16-i válaszával kapcsolatos észrevételeit.

22 A Törvényszék a 2017. február 28-án tartott tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előadásait és a Törvényszék kérdéseire adott válaszaikat. A felperesek a szóbeli előadásaik keretében hivatkoztak többek között a Bizottság előtti közigazgatási eljárás időtartamára, amikor azonban a Törvényszék ezzel kapcsolatban kérdést tett fel nekik, kifejtették, hogy nem áll szándékukban az észszerű időn belüli határozathozatal elvének megsértésére alapított új jogalapot felhozni.

23 A felperesek azt kérik, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg a megtámadott határozatot;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

24 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– a felpereseket kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

25 Keresetük alátámasztása érdekében a felperesek két jogalapra hivatkoznak, amelyek közül az elsőt a hatékony bírói jogvédelemhez való, az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkében biztosított jog megsértésére, a másodikat pedig az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk megsértésére alapítják.

26 A Törvényszék úgy ítéli megfelelőnek, hogy először a második jogalapot vizsgálja meg.

A második jogalapról

27 A felperesek által felhozott második jogalap két részre oszlik. Az első rész arra vonatkozik, hogy a Bizottság a vizsgálat megindításához fűződő uniós érdek mérlegelése során nyilvánvaló hibát követett el, ezzel összefüggésben pedig tévesen alkalmazta a jogot, amikor megtagadta, hogy a jelen ügyre alkalmazza az 1998. július 17-i ITT Promedia kontra Bizottság ítéletben (T-111/96, EU:T:1998:183) és a 2010. július 1-jei AstraZeneca kontra Bizottság ítéletben (T-321/05, EU:T:2010:266) megfogalmazott elveket. E jogalap második része az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk hatékony érvényesülésének megsértésére vonatkozik, amennyiben a jelen ügyben a Bizottság által indított vizsgálat hiányában egyetlen nemzeti hatóság vagy bíróság sem alkalmazhatja hatékonyan az elsődleges uniós jog e rendelkezéseit.

28 A Bizottság arra hivatkozik, hogy a második jogalapot megalapozatlanként el kell utasítani.

A második jogalapnak a vizsgálat megindításához fűződő uniós érdek mérlegelése során elkövetett nyilvánvaló hibára alapított első részéről

29 A felperesek szerint a Bizottság nyilvánvaló mérlegelési hibát követett el, amikor a megtámadott határozatban megállapította, hogy a vizsgálat megindításához nem fűződött megfelelő uniós érdek. E tekintetben a felperesek előadják, hogy a panasz a párhuzamos kereskedelem korlátozására vonatkozott, a Bizottság pedig e határozatban maga is elismerte, hogy ha meg kellett volna indítania e vizsgálatot, annak négy tagállamban működő 18 jogalany magatartására kellett volna kiterjednie, és feltehetően hétéves időszakot kellett volna átfognia. Így a felperesek által a panaszban indítványozott vizsgálat földrajzi és anyagi kiterjedése bizonyítja annak szükségességét, hogy e vizsgálatot uniós szinten folytassák le, következésképpen pedig azt, hogy a Bizottság ehhez igenis kedvezőbb helyzetben volt, mint a lengyel és/vagy az osztrák hatóságok.

30 A felperesek ezenkívül azt is előadják, hogy a panaszban megfogalmazott állítások alátámasztása érdekében elegendő bizonyítékkal szolgáltak. Következésképpen a Bizottság azáltal, hogy megtagadta a vizsgálat megindítását, nem mérlegelte helyesen az ügy valamennyi ténybeli és jogi körülményét.

31 E tekintetben a felperesek először is többek között arról a levelezésről tesznek említést, amelyre két – az egyik lengyel, a másik osztrák – ügyvédi iroda között került sor. Az osztrák irodát egyes társaságok – amelyek nevét nem fedték fel – megbízták azzal, hogy vagy saját maga nyújtson be, vagy pedig a lengyel irodával nyújtasson be számos, mindenfélére kiterjedő panaszt a felperesek ellen a lengyel és/vagy osztrák közigazgatási hatóságokhoz és a büntetőügyekben eljáró bíróságokhoz. Márpedig e feljelentéseknek és nyomásgyakorlásoknak – amelyeket a felperesek „visszaélésszerűen indított büntető- és közigazgatási eljárásnak” is minősítenek, és amelyeket elsősorban az RWA-nak tulajdonítanak – alapvetően az volt a céljuk, hogy téves vagy valótlanságokon alapuló információk koordinált szolgáltatásával elérjék, hogy a felperesek közül hárommal szemben az elkövetkező három évre megtiltsák a párhuzamos kereskedelmi tevékenységeik gyakorlását, valamint hogy a felpereseket különösebb alap nélkül erőteljesebb adóellenőrzéseknek vessék alá. Az RWA lengyel magánnyomozókat is megbízott azzal, hogy figyeljék a felperesek tevékenységeit.

32 Másodszor, a felperesek hivatkoznak a bizonyos lengyel és osztrák tisztviselők által tett azon tanúvallomásokra, amelyeket a panaszban említett jogalanyok kérelmére indított bírósági, közigazgatási és büntető eljárások keretében felvett meghallgatási jegyzőkönyvek tartalmaznak, valamint arra a körülményre, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság Lengyel Köztársaságban működő nagykövetségének egyik képviselője lengyel tisztviselőkkel együtt részt vett a panaszban említett két növényvédőszer-gyártói és -forgalmazói szövetség, vagyis a PSOR és az IVA között 2005. június 14-én és 15-én létrejött találkozón. E találkozó eredményeként az IVA képviselője sokatmondó jegyzőkönyvet vett fel, mint ez kitűnik az e jegyzőkönyvet felvevő azon személy által a felperesek

szerint kifejezett elismerésből, aki örömmel jegyezte meg, hogy „a megfelelő pillanatban” történő beavatkozással és a „megfelelő” tárgyalópartnerek megválasztásával sikerült megakadályozni, hogy az Agria Polska gyakorolhassa a tevékenységeit.

33 Harmadszor, a felperesek kétségbe vonják az eredeti panaszos társaságok tevékenységeit illetően a német, az osztrák és a lengyel hatóságok között létrejött azon találkozók jogszerűségét és megalapozottságát, amelyek alapján az történt, hogy miután egyes lengyel tisztviselők 2006. február 6-án látogatást tettek a Bundesamt für Ernährungssicherheit (az élelmiszer-biztonságért felelős szövetségi hivatal, Ausztria) alkalmazásában lévő kollégáiknál, a lengyel növény- és vetőmagvédelmi főfelügyelő 2006. február 22-én utasítást adott a Sziléziai Vajdaság katowicei (Lengyelország) növény- és vetőmagvédelmi felügyelőjének arra, hogy újból ellenőrizze az Agria Polska tevékenységeit. A felperesek a Törvényszék kérdéseire adott 2017. január 16-i válaszban azt is előadják, hogy a lengyel tisztviselők ezen ausztriai látogatása során az IVA növényvédő szerekért felelős munkacsoportjával tartott találkozóra is sor került, ami bizonyítja az e szövetség által a lengyel hatóságok döntéshozatali folyamatára gyakorolt befolyást.

– Általános megfontolások

34 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 105. cikk (1) bekezdése értelmében az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk alkalmazásának biztosításával megbízott Bizottság kötelessége az uniós versenypolitika meghatározása és végrehajtása, e tekintetben pedig a Bizottság diszkrecionális jogkörrel rendelkezik a panaszok elbírálása során (2005. január 26-i Piau kontra Bizottság ítélet, T-193/02, EU:T:2005:22, 80. pont; 2007. július 12-i AEPI kontra Bizottság ítélet, T-229/05, nem tették közzé, EU:T:2007:224, 38. pont; 2010. december 15-i CEAHR kontra Bizottság ítélet, T-427/08, EU:T:2010:517, 26. pont). A Bizottság annak érdekében, hogy e feladatának hatékonyan eleget tehessen, megállapíthatja az eléje terjesztett panaszok fontossági sorrendjét (1999. március 4-i Ufex és társai kontra Bizottság ítélet, C-119/97 P, EU:C:1999:116, 88. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

35 Amikor a Bizottság e diszkrecionális jogkör gyakorlásakor eltérő mértékű jelentőséget tulajdonít az elé terjesztett panaszoknak, nemcsak annak sorrendjét jogosult meghatározni, hogy a panaszok mikor kerülnek kivizsgálásra, hanem a szóban forgó panaszt el is utasíthatja azon az alapon, hogy az ügy vizsgálatához nem fűződik megfelelő uniós érdek (1995. január 24-i Tremblay és társai kontra Bizottság ítélet, T-5/93, EU:T:1995:12, 60. pont; 2001. február 14-i Sodima kontra Bizottság ítélet, T-62/99, EU:T:2001:53, 36. pont). Mivel a versenyjog területén előterjesztett panaszhoz fűződő uniós érdek értékelése az egyes ügyek ténybeli és jogi körülményeitől függ (2007. július 12-i AEPI kontra Bizottság ítélet, T-229/05, nem tették közzé, EU:T:2007:224, 38. pont), nem korlátozható sem azon értékelési szempontok száma, amelyekre a Bizottság hivatkozhat, és fordítva, nem írható elő az sem, hogy a Bizottság kizárólag bizonyos kritériumokat vehessen figyelembe (2001. május 17-i IECC kontra Bizottság ítélet, C-450/98 P, EU:C:2001:276, 58. pont; 2008. január 16-i Scippacercola és Terezakis kontra Bizottság ítélet, T-306/05, nem tették közzé, EU:T:2008:9, 189. pont).

36 A Bizottság diszkrecionális jogköre ugyanakkor nem korlátlan (1999. március 4-i Ufex és társai kontra Bizottság ítélet, C-119/97 P, EU:C:1999:116, 89. pont). Figyelembe kell ugyanis vennie a panaszos által annak érdekében tudomására hozott valamennyi releváns ténybeli és jogi körülményt, hogy dönthessen a panasz alapján teendő intézkedésekről, alaposan megvizsgálva e körülményeket (lásd: 2001. május 17-i IECC kontra Bizottság ítélet, C-450/98 P, EU:C:2001:276, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

37 Amennyiben a Bizottság – mint a jelen ügyben is – úgy dönt, hogy nem indít vizsgálatot, nem köteles arra, hogy az ilyen határozat alátámasztása érdekében bizonyítsa a jogsértés hiányát (lásd ebben az értelemben: 2008. január 16-i Scippacercola és Terezakis kontra Bizottság ítélet, T-306/05, nem tették közzé, EU:T:2008:9, 130. és 180. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

38 Így ilyen helyzetben a Törvényszéknek nem azt kell megvizsgálnia, hogy a panaszos a panaszában elegendő információval szolgált-e ahhoz, hogy lehetővé tegye a versenyjog megsértésének megállapítását, hanem azt, hogy a határozatból kitűnik-e, hogy a Bizottság egyensúlyt teremtett a következők között: azon kár jelentősége, amelyet az állítólagos jogsértés a belső piac működésében okozhat; a jogsértés fennállása bizonyításának valószínűsége, valamint az ahhoz szükséges vizsgálati intézkedések terjedelme, hogy a Bizottság a lehető legkedvezőbb feltételek mellett eleget tehessen az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk tiszteletben tartásának ellenőrzésével kapcsolatos feladatának (1992. szeptember 18-i Automec kontra Bizottság ítélet, T-24/90, EU:T:1992:97, 86. pont; 1995. január 24-i Tremblay és társai kontra Bizottság ítélet, T-5/93, EU:T:1995:12, 62. pont; 2007. július 12-i AEPI kontra Bizottság ítélet, T-229/05, nem tették közzé, EU:T:2007:224, 41. pont). Másfelől az uniós bíróság által gyakorolt felülvizsgálat nem eredményezheti azt, hogy a Bizottság uniós érdekkel kapcsolatos értékelését a sajátjával helyettesítse (lásd: 2008. január 16-i Scippacercola és Terezakis kontra Bizottság ítélet, T-306/05, nem tették közzé, EU:T:2008:9, 97. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

39 Annak érdekében, hogy a Törvényszék tényleges felülvizsgálatot gyakorolhasson a prioritások meghatározása során a Bizottságot megillető diszkrecionális jogkör gyakorlása felett, a Bizottságot ugyanakkor indokolási kötelezettség terheli akkor, amikor megtagadja valamely panasz vizsgálatának lefolytatását, ennek az indokolásnak pedig kellően pontosnak és részletesnek kell lennie (1999. március 4-i Ufex és társai kontra Bizottság ítélet, C-119/97 P, EU:C:1999:116, 90. és 91. pont; 2001. február 14-i Sodima kontra Bizottság ítélet, T-62/99, EU:T:2001:53, 42. pont).

40 A jelen ügyben a Bizottság a megtámadott határozatban úgy ítélte meg, hogy a vizsgálathoz azért nem fűződött megfelelő uniós érdek, mert korlátozottnak tűnt az EUMSZ 101. cikk és/vagy az EUMSZ 102. cikk megsértése bizonyításának valószínűsége, továbbá e korlátozott valószínűséghez képest minden bizonnyal aránytalan lenne a szükséges vizsgálatok terjedelme, a nemzeti hatóságok és bíróságok pedig úgy tűnik, kedvezőbb helyzetben vannak a felvetett kérdések elbírálásához.

41 A második jogalap első részét ebben az összefüggésben, valamint a jelen ítélet 34–39. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatra tekintettel kell megvizsgálni.

– A versenyjog megsértése bizonyításának valószínűségéről és a vizsgálat terjedelméről

42 Azon körülményt illetően, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban úgy ítélte meg, hogy korlátozottnak tűnt az állítólagos jogsértés bizonyításának valószínűsége, a Törvényszék megállapítja, hogy a felperesek által szolgáltatott ténybeli adatok kétségkívül lehetővé tették annak bizonyítását, hogy elsősorban 2005-ben és 2006-ban, de még ezt követően is, így 2008-ban, valamint a 2010-től 2012-ig terjedő időszakban egymáshoz közel eső időpontokban olyan összehangolt feljelentéseket nyújtottak be velük szemben az osztrák és a lengyel hatóságokhoz, amelyek valószínűsíthetően a panaszban említett bizonyos növényvédőszer-gyártóktól és -forgalmazóktól származtak, még ha e tény sem bizonyosan, sem pontosan nem is nyert megállapítást.

43 E tekintetben a Törvényszék megállapítja, mint azt a Bizottság is megjegyezte a megtámadott határozatban, hogy a növényvédőszer-gyártók és -forgalmazók közötti megállapodás vagy összehangolt magatartás valószínűségének alátámasztása érdekében a felperesek által szolgáltatott bizonyítékok alapvetően a következőkre vonatkoztak: először is, a felperesekkel szemben a nemzeti hatóságokhoz benyújtott feljelentések egymáshoz közel eső időpontjaira; másodszor, arra a körülményre, hogy e gyártók és forgalmazók olyan ágazati szövetségek keretében találkoztak, amelyeknek tagjaik voltak, így többek között 2005. június 14-én és 15-én a PSOR és az IVA közötti találkozó során; harmadszor pedig arra, hogy két ügyvédi irodát is megbíztak azzal, hogy tájékoztassák a különböző nemzeti hatóságokat a növényvédő szerek kereskedelmére vonatkozó jogszabályoknak az eredeti panaszos társaságok által elkövetett állítólagos megsértéseiről.

44 Az EUMSZ 101. cikk kétségkívül szigorúan tilt minden olyan közvetlen vagy közvetett kapcsolatfelvételt a gazdasági szereplők között, amelynek célja vagy hatása akár egy tényleges vagy potenciális versenytárs piaci magatartásának befolyásolása, akár a gazdasági szereplők által elhatározott vagy tanúsítani kívánt piaci magatartás ilyen versenytárs előtt történő felfedése. Ugyanakkor a gazdasági szereplők továbbra is jogosultak arra, hogy racionálisan alkalmazkodjanak a versenytársaik megfigyelt vagy várható magatartásához (1975. december 16-i Suiker Unie és társai kontra Bizottság ítélet, 40/73–48/73, 50/73, 54/73–56/73, 111/73, 113/73 és 114/73, EU:C:1975:174, 174. pont; 1999. április 20-i Limburgse Vinyl Maatschappij és társai kontra Bizottság ítélet, T-305/94–T-307/94, T-313/94–T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 és T-335/94, EU:T:1999:80, 720. pont). Így a vállalkozások eljárhatnak többek között annak érdekében, hogy védjék a jogos érdekeiket akkor, ha a versenytársaik adott esetben megsértik az irányadó olyan rendelkezéseket, mint például a jelen ügyben a növényvédő szerek forgalmazására vonatkozó szabályozások. Ennek fordítottjaként az 1/2003 rendelet 7. cikke lehetővé teszi a felperesekhez hasonló vállalkozásoknak, hogy a Bizottságnál panaszt tegyenek az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk versenytársaik által elkövetett esetleges megsértései miatt.

45 A jelen ügyben elképzelhető lehetett, hogy egyedül azon adatok között, amelyeket a felperesek a panaszban egyoldalúan előadtak, olyan valószínűsítő körülményeket lehessen felfedezni, amelyek a panaszban említett jogalanyok közötti, a többek között a növényvédő szerek párhuzamos kereskedelmére vonatkozó szabályozások felperesek által elkövetett állítólagos megsértéseinek kollektív feljelentgetésére irányuló stratégia meghatározásával kapcsolatos potenciális koordinációra utalnak.

46 Ugyanakkor a kartell vagy összehangolt magatartás fennállása bizonyításának valószínűségét illetően a Törvényszék – tekintettel a panaszban említett bizonyos jogalanyok által szolgáltatott azon magyarázatokra, amelyek szerint az eredeti panaszos társaságok általi jogsértésekkel az év ugyanazon szakaszában, vagyis akkor kellett szembesülniük, amikor a földművelők részéről a legnagyobb volt a kereslet a növényvédő szerek iránt – megállapítja, hogy a Bizottság nem követett el nyilvánvaló mérlegelési hibát, amikor a megtámadott határozatban úgy ítélte meg, hogy a válasz ezen elemei alkalmasak voltak annak igazolására, hogy e termékek gyártói és forgalmazói egymáshoz közel eső időpontokban tegyenek feljelentéseket a nemzeti hatóságoknál.

47 Ezenkívül annak bizonyítása valószínűségét illetően, hogy az egymáshoz közel eső időpontokban tett e feljelentések célja potenciálisan versenyellenes volt, a Törvényszék úgy ítéli meg, hogy általánosságban, tekintettel különösen a növényvédő szerek gyártói és forgalmazói jóhírnevének sérelmével vagy a forgalmazott termékek származási helyének érintettségével kapcsolatos kockázatokra, e gyártók és forgalmazók vonatkozásában jogszerű lehet, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságokat tájékoztassák a hatályos rendelkezések esetleges megsértéseiről, különösen az ilyen termékek párhuzamos kereskedelmével összefüggésben. Azon kérdést illetően, hogy a panaszban említett bizonyos jogalanyok részt vettek a nemzeti hatóságok által a felperesek helyiségeiben végzett ellenőrzési műveletekben, az egyes szellemi tulajdonjogokat feltehetően sértő áruk elleni vámhatósági intézkedésekről és az ilyen jogokat ténylegesen sértő áruk ellen hozandó intézkedésekről szóló, 2003. július 22-i 1383/2003/EK tanácsi rendelet (HL 2003. L 196., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 2. fejezet, 13. kötet, 469. o.), valamint a szellemi tulajdonjogok vámhatósági érvényesítéséről és az 1383/2003/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. június 12-i 608/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 181., 15. o.) a szellemi tulajdonjogok jogosultjai számára bizonyos esetekben lehetőséget biztosít a jelenlétre annak érdekében, hogy az ellenőrzési műveletek során meghatározhatók legyenek e jogok esetleges megsértései.

48 A Bizottság azáltal sem követett el nyilvánvaló mérlegelési hibát, hogy a megtámadott határozatban úgy ítélte meg, hogy a panaszban említett jogalanyok jogosultak voltak arra, hogy a nemzeti hatóságokat tájékoztassák az irányadó szabályozások felperesek által elkövetett állítólagos megsértéseiről, adott esetben pedig együttműködjenek e hatóságokkal az általuk lefolytatott ellenőrzések keretében.

49 Végül, ami a felperesekkel szembeni hatósági ellenőrzéseknek, valamint közigazgatási és büntető eljárásoknak a panaszban említett jogalanyok magatartásaival történő azonosítását illeti, a Törvényszék megállapítja, hogy a felperesekkel szembeni helyszíni ellenőrzések lefolytatásáról, valamint közigazgatási és büntető eljárások megindításáról szóló azon határozatok, amelyekből a felperesek által a kereskedelmi tevékenységeik azonos feltételek melletti folytatása kapcsán tapasztalt nehézségek származtak, az említett azon nemzeti hatóságoknak voltak betudhatók, amelyek – mint azt a felperesek maguk is elismerik – közérdekből járnak el, e címen pedig e határozatok az ő mérlegelési jogkörükbe tartoznak. A felperesek ugyanis, annak ellenére, hogy a 2017. január 16-i válaszban hivatkoznak bizonyos lengyel és osztrák jogszabályi rendelkezésekre, amelyek szövege nem feltétlenül teszi lehetővé az álláspontjaik alátámasztását, adósok maradnak annak bizonyításával, hogy e nemzeti hatóságok olyan értelemben kötött hatáskörben járnának el, hogy e nemzeti jogszabályok értelmében kötelesek lennének önmagában azon az alapon eljárni, hogy harmadik személyektől származó információkat kaptak.

50 Márpedig a Törvényszék megállapítja, hogy a jelen ügyben nem lehetett kizárni, hogy e nemzeti hatóságok a nemzeti jogszabályaik alapján akként határozhassanak, hogy a névtelenül vagy névvel a rendelkezésükre bocsátott adatok nem tették lehetővé az alkalmazandó közigazgatási, adójogi vagy büntetőjogi rendelkezések felperesek általi megsértéseinek bizonyítását vagy az e jogsértésekkel való gyanúsítást, következésképpen pedig nem indokolták, hogy a felperesekkel szemben eljárásokat indítsanak. Másfelől, mint azt a Bizottság is hangsúlyozta a megtámadott határozat 52. pontjában, a lengyel hatóságok által végzett ellenőrzések egy részét, így különösen a 2008-ban végzett ellenőrzéseket hivatalból folytatták le, nem pedig azért, mert a felperesek versenytársai ezt indítványozták volna.

51 Azon szempont osztrák és lengyel hatóságok általi mérlegelésének kérdésén kívül, hogy célszerű volt-e a felperesekkel szemben ellenőrzéseket folytatni vagy eljárásokat indítani, a Törvényszék megállapítja, hogy a felperesek által szolgáltatott adatok szerint Ausztriában azon közigazgatási ellenőrzési eljárások eredményeként, amelyek lehetővé tették a nemzeti hatóságoknak a felperesekre irányadó jogszabályok megsértéseinek megállapítását, 57 olyan határozatot fogadtak el, amelyek mindegyike a felperesek által forgalmazott más-más termékre vonatkozott, továbbá hogy Lengyelországot illetően a felperesekkel szemben lényegében 21 759 969,92 lengyel zloty (PLN), 48 247 161,60 PLN és 375 056,56 PLN összegű közigazgatási bírságokat szabtak ki. E tekintetben a fent hivatkozott határozatok, valamint a fent hivatkozott bírságok egy részét a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróságok a felperesek által előterjesztett keresetek alapján eljárva utóbb részben vagy egészben megsemmisítették. Ez azonban nem változtat azon, hogy a nemzeti hatóságok kezdetben, a nemzeti jogszabályok alapján elfogadott határozatokban úgy ítélték meg, hogy a felperesek megsértették a növényvédő szerek kereskedelmére vonatkozó rendelkezéseket, mindenesetre pedig a nemzeti hatóságok által elkövetett esetleges szabálytalanságokat nem lehet a panaszban említett jogalanyoknak betudni.

52 A lengyel és az osztrák hatóságok által tett fenti megállapítások, mint azt a jelen ügyben a Bizottság is megállapította, viszonylagossá tehették a felperesek azon állítását, amely szerint a panaszban említett növényvédőszer-gyártók és forgalmazók által állítólag tett nyilatkozatok és feljelentések tévedéseken vagy valótlanságokon alapultak, és a felperesek mint versenytárs vállalkozások kiszorítására irányuló kollektív magatartás kereteibe illeszkedtek. Másfelől e tekintetben a Törvényszék megállapítja, hogy a felperesek adósok maradnak annak magyarázatával, hogy milyen kézzelfogható okok alapján tartózkodtak attól, hogy a nemzeti jogszabályok alapján a lengyel és az osztrák bíróságok előtt keresetet indítsanak a jóhírnevük megsértése miatt azon társaságok ellen, amelyeket a jelen ügyben azzal gyanúsítanak, hogy velük szemben tévedéseken vagy valótlanságokon alapuló nyilatkozatokat tettek.

53 A fenti megfontolásokra tekintettel nem tűnik első ránézésre nyilvánvalónak, hogy az uniós jog jelenlegi állapotában a Bizottság könnyen tudta volna bizonyítani, hogy a panaszban említett jogalanyok által tanúsított, a felperesek által ismertetett és dokumentált magatartásokat önmagukban úgy lehetett tekinteni, hogy azokat az EUMSZ 101. cikk szerinti kartell vagy az EUMSZ 102. cikk szerinti kollektív erőfölényes helyzet keretében fejtették ki.

54 Következésképpen a Bizottság nem követett el nyilvánvaló mérlegelési hibát, amikor a megtámadott határozatban úgy ítélte meg, hogy csekélynek tűnt az EUMSZ 101. cikk vagy az EUMSZ 102. cikk megsértése bizonyításának valószínűsége.

55 Amennyiben a felperesek a panaszban és a jelen keresetben kétségbe vonták a nemzeti hatóságok – a jelen esetben a német, az osztrák és a lengyel hatóságok – által tanúsított magatartást és az általuk hozott határozatokat, így különösen azt, hogy együttműködtek azon felügyeleti feladataik teljesítése érdekében, hogy biztosítsák az irányadó szabályozásnak a növényvédő szerek kereskedelmével foglalkozó gazdasági szereplők általi tiszteletben tartását, meg kell állapítani, hogy a tagállami hatóságok ilyen magatartásai és határozatai nem tartoznak az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk hatálya alá, mivel e cikkek csak a vállalkozások magatartásának szabályozására irányulnak (lásd ebben az értelemben: 1984. április 5-i van de Haar és Kaveka de Meern ítélet, 177/82 és 178/82, EU:C:1984:144, 24. pont). E tekintetben a felperesek által a 2017. január 16-i válaszban hivatkozott azon körülmény, amely szerint e hatóságokat az ellenőrzések lefolytatására irányuló döntéseik meghozatalában befolyásolták, mivel megbízott ügyvédi irodák közvetítésével fordultak hozzájuk, nem alkalmas arra, hogy a határozataikat megfossza a nemzeti hatósági határozat jellegüktől.

56 Másfelől a Bizottság helyesen vélhette úgy, hogy a panaszban indítványozotthoz hasonló vizsgálat, amely szükséges lett volna ahhoz, hogy alátámassza, vagy ellenkezőleg, cáfolja az EUMSZ 101. cikk és/vagy az EUMSZ 102. cikk megsértésének fennállását, jelentős erőforrások mozgósítását követelte volna meg. Még ha ugyanis a felperesek a panaszban említett jogalanyok közül csak bizonyos jogalanyok, így különösen az RWA tekintetében szolgáltak is bizonyítékokkal, ezenkívül számos egyéb társaságot és szakmai szervezetet is gyanúba kevertek.

57 Továbbá a felperesek állításával ellentétben az, hogy a Bizottság megállapította, hogy a panaszban indítványozotthoz hasonló vizsgálat nagy terjedelmű lett volna, ha azt meg kellett volna indítani, önmagában nem meghatározó ismérv ahhoz, hogy kikényszerítsék az ilyen vizsgálat megindítását. Ez azon körülmény tekintetében is érvényes, hogy a panaszban kifogásolt magatartásokat állítólag több tagállamban tanúsították.

58 E vonatkozásban a Bizottság a jelen ügyben azt állítja, hogy a panaszban kifogásolt magatartások alapvetően egyetlen tagállamra, vagyis Lengyelországra összpontosultak, ahol az Agria Polska legfontosabb raktárai voltak.

59 E tekintetben, még ha bizonyos ellenőrzési műveletekre sor is kerülhetett Ausztriában, és azok e tagállamban a felperesek szankcionálásához is vezethettek, az iratanyagból kitűnik, hogy a felperesek által a nemzeti hatóságokkal fennálló kapcsolataikkal összefüggésben tapasztalt nehézségek többsége a lengyelországi tevékenységeiket érintette, és csak kisebb mértékben az ausztriai tevékenységeiket.

60 Márpedig a Törvényszék megállapítja, hogy a felperesek csak Lengyelországban terjesztettek elő nemzeti panaszt. A felperesek ugyanis a 2017. január 16-i válaszban megerősítették, hogy a Bundeswettbewerbsbehörde (szövetségi versenyhatóság, Ausztria) előtt nem terjesztettek elő hasonló panaszt, e tekintetben pedig a tárgyalás során kifejtették: az, hogy e hatósághoz nem nyújtottak be panaszt, a Cera Chem luxembourgi társaság azon döntésével magyarázható, hogy az ügyet a Bizottság elé viszi, amely a felperesek megítélése szerint azok után, hogy az UOKiK megtagadta a nemzeti panasz elbírálását, természetszerűen kedvezőbb helyzetben lévő szerv volt ahhoz, hogy megvizsgálja a panaszt.

61 A Törvényszék e magyarázatoktól függetlenül úgy ítéli meg, hogy a felperesek panaszt terjeszthettek volna a szövetségi versenyhatóság elé, amennyiben egyrészt azzal gyanúsítják az RWA-t, hogy megbízott egy osztrák ügyvédi irodát, amely a maga részéről megbízott egy lengyel ügyvédi irodát azzal, hogy a közigazgatási- és büntetőügyekben eljáró nemzeti hatóságok előtt tegyen feljelentéseket a felperesek ellen, másrészt pedig az élelmiszer-biztonságért felelős szövetségi hivatal 2012 áprilisában helyszíni vizsgálatokat folytatott a felpereseknél.

62 Másfelől az a körülmény, hogy a felperesek csak Lengyelországban terjesztettek elő panaszt, megerősíti, hogy megítélésük szerint – és mint azt a Bizottság is lényegében megállapította a megtámadott határozatban – adott esetben az UOKiK lehetett a legkedvezőbb helyzetben ahhoz, hogy a panaszban kifejtett sérelmeket elbírálja, egyébként pedig ugyanez a helyzet a lengyel, sőt az osztrák bíróságokat illetően azon keresetek keretében, amelyeket a felperesek annak érdekében indíthattak volna, hogy az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk növényvédőszer-gyártók általi állítólagos megsértéséből eredő károkért kártérítésben részesüljenek.

63 Még ha meg is kellene állapítani, hogy a panasz kiterjedt a felperesek versenytársai által mind Ausztriában, mind pedig Lengyelországban, sőt – jóllehet e tekintetben nem terjesztettek elő releváns és érdemi bizonyítékokat – Németországban és Luxembourgban tanúsított magatartásokra, az a körülmény, hogy az állítólagos magatartásokra több – a jelen esetben alapvetően kettő – tagállamban került sor, csak arra nézve szolgálhatna valószínűsítő körülményként, hogy az uniós szintű fellépés hatékonyabb lehet, mint a nemzeti szinten megvalósított több fellépés (lásd ebben az értelemben: 2010. december 15-i CEAHR kontra Bizottság ítélet, T-427/08, EU:T:2010:517, 176. pont). Ugyanakkor önmagában az ilyen valószínűsítő körülmény sem lenne elegendő ahhoz, hogy igazolja a vizsgálat Bizottság általi megindítását.

64 Mindenesetre, még ha feltételezzük is, hogy bizonyos mértékben a Bizottság is kedvező helyzetben lehetett az ügy elbírálásához, amennyiben a panaszban kifogásolt magatartások több tagállamot érintettek, továbbá figyelembe véve, hogy az UOKiK az ennek megfelelő nemzeti panaszt egy nemzeti elévülési szabályhoz kapcsolódó indok alapján utasította el, a felperesnek akkor sem volt joga ahhoz, hogy az ügyet a Bizottság bírálja el (lásd ebben az értelemben: 2014. december 17-i Si.mobil kontra Bizottság ítélet, T-201/11, EU:T:2014:1096, 40. pont), mivel az iratanyagból kitűnik, hogy a jelen ügyben e magatartások alapvetően csak két tagállamot érintettek, a Bizottság pedig e tekintetben nem követett el nyilvánvaló mérlegelési hibát, amikor megállapította, hogy korlátozott volt az esetleges jogsértés bizonyításának lehetősége, amely megállapítás önmagában is megalapozhatta azt a következtetést, hogy nem állt fenn az Uniónak az ügy vizsgálatához fűződő érdeke (lásd ebben az értelemben: 2014. december 17-i Si.mobil kontra Bizottság ítélet, T-201/11, EU:T:2014:1096, 100. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

– Az 1998. július 17-i ITT Promedia kontra Bizottság ítéletből (T-111/96) és a 2010. július 1-jei AstraZeneca kontra Bizottság ítéletből (T-321/05) eredő ítélkezési gyakorlatnak a jelen ügyre való alkalmazhatóságáról

65 A felperesek vitatják a Bizottság által a megtámadott határozatban kialakított azon álláspontot, amely szerint az 1998. július 17-i ITT Promedia kontra Bizottság ítéletből (T-111/96, EU:T:1998:183) és a 2010. július 1-jei AstraZeneca kontra Bizottság ítéletből (T-321/05, EU:T:2010:266) eredő ítélkezési gyakorlat a jelen ügyben nem volt alkalmazható, vagyis annak alapján nem lehetett versenyellenesnek minősíteni a panaszban említett jogalanyok magatartásait. A felperesek ezenkívül úgy vélik, hogy a panaszban ismertetett magatartások lehetőséget biztosítanak a Bizottságnak az uniós versenyjog fejlesztésére, ami [az EUMSZ 101. cikk] és [az EUMSZ 102. cikk] alapján benyújtott panaszok Bizottság általi kezeléséről szóló bizottsági közleményben (HL 2004. C 101., 65. o., a következő helyesbítéssel: HL 2004. C 148., 10. o.) is elismert egyik indok.

66 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a panaszban kifogásolt jogsértés bizonyításának nehézségét a Bizottság a megtámadott határozatban többek között azzal indokolta, hogy ezen intézmény szerint az a körülmény, hogy egyes vállalkozások esetleges jogsértésekről tájékoztatják a nemzeti hatóságokat – vagy a felperesek szóhasználatával, ilyen jogsértéseket jelentenek fel e nemzeti hatóságoknál –, nem tartozik a „zaklató jellegű kereseteknek” vagy a „szabályozási eljárásokkal való visszaéléseknek” az erőfölénnyel való visszaélés fogalmával összefüggésben kifejlesztett, az 1998. július 17-i ITT Promedia kontra Bizottság ítéletből (T-111/96, EU:T:1998:183) és a 2010. július 1-jei AstraZeneca kontra Bizottság ítéletből (T-321/05, EU:T:2010:266) eredő ítélkezési gyakorlat szerinti fogalmai körébe. Meg kell tehát vizsgálni, hogy a jelen ügyben releváns-e ez az ítélkezési gyakorlat.

67 E tekintetben az 1998. július 17-i ITT Promedia kontra Bizottság ítéletnek (T-111/96, EU:T:1998:183) az ezen ítélet 55. pontjával összefüggésben értelmezett 60. és 61. pontjában a Törvényszék emlékeztetett arra, hogy az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés – ideértve az erőfölényes helyzetben lévő vállalkozás hozzáférését is – alapvető jognak és a jogszabályok tiszteletben tartását biztosító általános elvnek minősül, következésképpen pedig csak egészen rendkívüli körülmények között minősülhet az EUMSZ 102. cikk szerinti erőfölénnyel való visszaélésnek az, ha egy erőfölényben lévő vállalkozás bírósági eljárást indít a versenytársa ellen. Így annak megállapításához, hogy egy bírósági eljárás valójában erőfölénnyel való visszaélésnek minősülhet, két együttes feltételnek kell teljesülnie. Egyrészt ugyanis szükséges, hogy az eljárást észszerűen ne lehessen az érintett vállalkozás jogainak érvényesítésére irányulónak tekinteni, és ennélfogva csak az ellenérdekű fél zaklatására irányulhasson, másrészt pedig, hogy ezt az eljárást olyan terv keretében indítsák, amelynek célja a verseny megszüntetése. E két feltételt megszorítóan kell értelmezni és alkalmazni, oly módon, hogy ne hiúsuljon meg az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés általános elvének alkalmazása (2012. szeptember 13-i Protégé International kontra Bizottság ítélet, T-119/09, nem tették közzé, EU:T:2012:421, 49. pont).

68 A 2010. július 1-jei AstraZeneca kontra Bizottság ítélet (T-321/05, EU:T:2010:266) alapjául szolgáló ügyben az uniós bíróság megállapította, hogy az érdemeken alapuló versenyben részt vevő vállalkozás jogos érdekeinek védelmét szolgáló indokok, illetve objektív igazolás hiányában az erőfölényes helyzetben lévő vállalkozás nem használhatja fel oly módon a „szabályozási eljárásokat”, hogy azzal megakadályozza, vagy megnehezítse versenytársak belépését a piacra (2010. július 1-jei AstraZeneca kontra Bizottság ítélet, T-321/05, EU:T:2010:266, 672. és 817. pont, amelyet fellebbezés alapján helybenhagyott a 2012. december 6-i AstraZeneca kontra Bizottság ítélet, C-457/10 P, EU:C:2012:770, 134. pont). A Bíróság szerint ugyanis valamely visszaélésszerű magatartás EUMSZ 102. cikk szerinti jogellenessége nem függ össze azzal, hogy a magatartás más jogszabályoknak megfelel-e, vagy sem, az erőfölénnyel való visszaélés pedig az esetek többségében olyan magatartások révén valósul meg, amelyek egyébként a versenyjogon kívüli jogágak szempontjából jogszerűek (2012. december 6-i AstraZeneca kontra Bizottság ítélet, C-457/10 P, EU:C:2012:770, 132. pont).

69 Az 1998. július 17-i ITT Promedia kontra Bizottság ítélet (T-111/96, EU:T:1998:183) és a 2010. július 1-jei AstraZeneca kontra Bizottság ítélet (T-321/05, EU:T:2010:266) ugyanakkor olyan magatartásokat vizsgált, amelyek eltérnek a panaszban említett jogalanyokkal szemben a jelen ügyben a felperesek által betudott magatartásoktól.

70 Meg kell állapítani ugyanis, hogy az 1998. július 17-i ITT Promedia kontra Bizottság ítélet (T-111/96, EU:T:1998:183) és a 2010. július 1-jei AstraZeneca kontra Bizottság ítélet (T-321/05, EU:T:2010:266) alapjául szolgáló két ügyben az érintett erőfölényes helyzetben lévő vállalkozások kérelme alapján eljáró közigazgatási hatóságoknak és bíróságoknak nem volt lehetőségük mérlegelni, hogy e vállalkozások kérelmeit elbírálják-e, vagy sem, legyen szó valamely nemzeti bírósághoz benyújtott viszontkeresetről vagy valamely vállalkozás azon döntéséről, hogy visszavonja a gyógyszer-forgalombahozatali engedély iránti kérelmét. Egyrészt ugyanis az e viszontkereset tárgyában eljáró bíróság köteles volt határozni e viszontkeresetről. Másrészt, a forgalombahozatali engedélyt kibocsátó hatóság nem határozhatott úgy, hogy ezt az engedélyt a jogosultjának akarata ellenére is hatályban tartja.

71 Ezzel szemben, mint az a jelen ítélet 49. és 50. pontjában már megállapítást nyert, a közigazgatási- és büntetőügyekben eljáró azon hatóságok, amelyek a jelen ügyben úgy határoztak, hogy a felpereseket ellenőrzik, vagy velük szemben eljárást indítanak, sőt szankcionálják őket, e határozatokat azon információktól függetlenül is meghozhatták volna, amelyeket a növényvédő szerek gyártásával és forgalmazásával foglalkozó vállalkozások állítólag a rendelkezésükre bocsátottak. Fordítva, e hatóságok az eléjük terjesztett információk alapján – ideértve a névtelenül előterjesztett információkat is – úgy is ítélhették volna, hogy a felperesekkel szemben nem volt helye ellenőrzések lefolytatásának vagy eljárások megindításának.

72 Következésképpen azon kívül, hogy a panaszban előadott körülmények alapján nem volt egyértelműen megállapítható a panaszban említett vállalkozások kollektív erőfölényes helyzete, vagy akár egyikük – a jelen esetben az RWA – erőfölényes helyzete, a Törvényszék megállapítja, hogy a Bizottság e tekintetben nem követett el nyilvánvaló mérlegelési hibát, amikor úgy ítélte meg, hogy a jelen ügyben csekély volt az EUMSZ 101. cikk és/vagy az EUMSZ 102. cikk megsértése bizonyításának valószínűsége, már csak azért sem, mert nem volt nyilvánvaló, hogy a jelen ügyben vizsgált magatartások az erőfölénnyel való visszaélésnek az 1998. július 17-i ITT Promedia kontra Bizottság ítéletből (T-111/96, EU:T:1998:183) és a 2010. július 1-jei AstraZeneca kontra Bizottság ítéletből (T-321/05, EU:T:2010:266) eredő ítélkezési gyakorlat szerinti fogalma körébe tartozhattak. E megállapítást megerősíti, hogy az 1998. július 17-i ITT Promedia kontra Bizottság ítéletben (T-111/96, EU:T:1998:183) az uniós bíróság hangsúlyozta az erőfölényes helyzettel való visszaélés ezen ügyben vizsgált helyzetben történő elismerésének kivételes jellegét.

73 Végül, figyelembe véve azt a széles mérlegelési mozgásteret, amellyel a Bizottságnak az uniós versenyjog fejlesztésével kapcsolatos prioritások megállapítása során rendelkeznie kell, az a körülmény, hogy valamely ügy hozzájárulhat e jog új vonatkozásban történő fejlesztéséhez, a felperesek javaslatával ellentétben nem járhat azzal a hatással, hogy vizsgálat lefolytatására kényszerítse a Bizottságot.

74 A fenti megfontolásokra tekintettel a második jogalap első részét megalapozatlanként el kell utasítani.

A második jogalapnak az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk hatékony érvényesülésére vonatkozó második részéről

75 A második jogalap második része keretében a felperesek azt állítják, hogy a Bizottság a jelen ügyben azáltal, hogy nem volt hajlandó vizsgálatot indítani, megfosztotta hatékony érvényesülésétől az EUMSZ 101. cikket és az EUMSZ 102. cikket.

76 Ugyanis a megtámadott határozat folytán, továbbá figyelembe véve, hogy az UOKiK megtagadta a lengyelországi vizsgálat megindítását, a nemzeti bíróságok előtt pedig nehéz, sőt gyakorlatilag lehetetlen megtéríttetni a bekövetkezett kárt, a panaszban említett jogalanyok által elkövetett versenyjogi jogsértéseket sem nemzeti versenyhatóság, sem pedig nemzeti bíróság nem szankcionálhatta, és mindezt úgy, hogy közben az áruk szabad mozgásával, közelebbről a növényvédő szerek kereskedelmével kapcsolatos probléma is felmerült, a Bizottságnak pedig tényleges alkalma lett volna arra, hogy gondoskodjék az uniós versenyjog releváns fejlesztéséről.

77 Elöljáróban azzal kapcsolatban, hogy az UOKiK úgy határozott, hogy a nemzeti panaszt nem vizsgálja meg a lengyel jogszabályokban meghatározott azon egyéves elévülési idő folytán, amelyet azon év végétől kell számítani, amelynek során az állítólagos jogsértés befejeződött, meg kell állapítani, hogy a nemzeti versenyhatóság e határozata, amely nem tartalmaz semmilyen mérlegelést arra vonatkozóan, hogy megsértették-e, vagy sem, az EUMSZ 101. cikket és az EUMSZ 102. cikket, nem járhat azzal a hatással, hogy a Bizottságot vizsgálat megindítására kényszerítse (lásd ebben az értelemben: 2015. január 21-i easyJet Airline kontra Bizottság ítélet, T-355/13, EU:T:2015:36, 28. pont).

78 Ezenkívül hangsúlyozni kell, hogy a hatékonysági követelmény nem járhat azzal a kötelezettséggel, hogy amikor a Bizottság a vizsgálat megindításához fűződő uniós érdek hiányát állapítja meg, meg kelljen vizsgálnia, hogy az a versenyhatóság, amelyhez ezt megelőzően hasonló panaszt nyújtottak be, az 1/2003 rendelet által ráruházott feladat ellátásához rendelkezik-e intézményi, pénzügyi és technikai eszközökkel (lásd analógia útján: 2014. december 17-i Si.mobil kontra Bizottság ítélet, T-201/11, EU:T:2014:1096, 57. pont).

79 Mindazonáltal a felperesek adósok maradnak annak bizonyításával, hogy az UOKiK nem szándékozott az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk megsértései ügyében hatékonyan eljárni és azokat szankcionálni. Hasonlóképp, a felperesek semmivel nem támasztják alá, hogy a lengyel jogszabályokban meghatározott azon elévülési idő, amelyet a nemzeti panasz elutasításának indokaként hoztak fel velük szemben, és amely a *ratione temporis* alkalmazandó uniós jogi szabályozás hiányában a Lengyel Köztársaság eljárási autonómiájának körébe tartozott, mennyiben tehette lehetetlenné vagy túlzottan nehézzé az EUM-Szerződésben foglalt rendelkezések alapján a felpereseket megillető jogok gyakorlását (lásd ebben az értelemben és analógia útján: 2006. július 13-i Manfredi és társai ítélet, C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 77. és 78. pont). Másfelől a felperesek a tárgyalás során elismerték, hogy a nemzeti panaszban és a 2010. augusztus 30-i levélben nem terjesztettek az UOKiK elé olyan ténybeli elemeket, amelyek a 2008. évet követő időszakra vonatkoztak volna, miközben – mint azt a Bizottság is hangsúlyozta többek között a 2017. február 6-i észrevételekben – a lengyel hatóságok a 2010 májusától júniusáig terjedő hónapok során végeztek helyszíni vizsgálatokat az Agria Polska legfontosabb raktáraiban és telephelyein.

80 A Törvényszék ezenkívül emlékeztet arra, hogy – általános jelleggel, és mint azt az 1/2003 rendelet 6. cikke is felidézi – azoknak a nemzeti bíróságoknak, amelyek a hatásköreik keretében kötelesek alkalmazni az EUMSZ 101. cikkben és az EUMSZ 102. cikkben foglalt rendelkezéseket, amely cikkek a magánszemélyek közötti jogviszonyokban közvetlen joghatásokat fejtenek ki, a jogalanyok számára pedig jogokat keletkeztetnek, biztosítaniuk kell e jogi normák teljes körű érvényesülését, és védelemben kell részesíteniük az e jogi normák által a magánszemélyek részére biztosított jogokat (2001. szeptember 20-i Courage és Crehan ítélet, C-453/99, EU:C:2001:465, 23. és 25. pont).

81 Következésképpen a felperesek megtehették volna, hogy a lengyel vagy az osztrák bíróságok előtt kereseteket indítsanak a növényvédőszer-gyártók és -forgalmazók azon magatartásai vagy cselekményei folytán állítólag nekik okozott károk megtérítése iránt, amelyeket a felperesek az EUMSZ 101. cikkel és az EUMSZ 102. cikkel ellentétesnek ítélnek. Ugyanis bármely személy kártérítést igényelhet az őt ért kárért, amennyiben okozati összefüggés áll fenn az említett kár és valamely kartell vagy az EUMSZ 101. cikk vagy az EUMSZ 102. cikk által tiltott magatartás között (2006. július 13-i Manfredi és társai ítélet, C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 61. pont).

82 E tekintetben hangsúlyozni kell: az, hogy valamely nemzeti versenyhatóság vagy a Bizottság esetleg megtagadja olyan vizsgálat megindítását, amelynek keretében e közigazgatási hatóságok valamelyikének értékelnie kellene, hogy fennáll-e a versenyszabályok megsértése, adott esetben pedig pénzügyi szankciót kellene alkalmaznia az e vizsgálattal érintett vállalkozásokkal szemben, nem járhat azzal a hatással, hogy korlátozza a felperesek azon jogát, hogy a nemzeti bíróságok előtt keresetet indítsanak az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk megsértésével okozott károk megtérítése iránt.

83 E feltételek mellett még azzal összefüggésben is, hogy a nemzeti versenyhatóság – a jelen ügyben az UOKiK – egy nemzeti elévülési szabályhoz kapcsolódó indok alapján utasította el a nemzeti panaszt, és még ha a Bizottság által folytatott esetleges vizsgálat a nemzeti bíróságok előtt indított keresetek keretében mérsékelhette volna is a felperesekre háruló bizonyítási terhet, a felperesek nem állíthatják, hogy a megtámadott határozatnak – amellyel a Bizottság megtagadta a vizsgálat megindítását – az lett volna a következménye, hogy minden hatékony érvényesülésétől megfosztja az EUMSZ 101. cikket és az EUMSZ 102. cikket.

84 Másfelől a Törvényszék emlékeztet arra, hogy a nemzeti bíróságok előtt indított kártérítési keresetek – ugyanúgy, mint a Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok eljárása – jelentősen hozzájárulhatnak az Unión belüli hatékony verseny fenntartásához (2001. szeptember 20-i Courage és Crehan ítélet, C-453/99, EU:C:2001:465, 27. pont), a panaszos pedig különösen akkor teheti meg, hogy nemzeti bíróság előtt hivatkozik az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk alapján őt megillető jogokra, ha a Bizottság úgy határoz, hogy nem bírálja el a panaszt (lásd: 1997. március 18-i Guérin automobiles kontra Bizottság ítélet, C-282/95 P, EU:C:1997:159, 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

85 A fentiekre tekintettel a második jogalap második részét el kell utasítani.

86 Így a jelen ítélet 42–84. pontjában kifejtett megfontolások összességéből következik, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban nem követett el nyilvánvaló mérlegelési hibát, amikor azon kár mértékét, amelyet az állítólagos jogsértés a belső piac működésében okozhat, egyensúlyba állította a jogsértés fennállása bizonyíthatóságának valószínűségével, valamint a szükséges vizsgálati intézkedések terjedelmével.

87 Következésképpen a második jogalapot megalapozatlanként el kell utasítani.

Az első jogalapról

88 Az első jogalap keretében a felperesek arra hivatkoznak, hogy a Bizottság megsértette a hatékony bírói jogvédelemhez való jogukat, amelyet mind az 1950. november 4-én Rómában aláírt, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény (a továbbiakban: EJEE) 13. cikke, mind pedig az Alapjogi Charta 47. cikke biztosít. Ez jelentős sérelmet okozott a jóhírnevükben, valamint a párhuzamos kereskedelmi tevékenységeik fejlesztésének lehetősége tekintetében. E kárt a felperesek legalábbis az Agria Polska vonatkozásában 45 868 000 PLN összegűre becsülik.

89 A felperesek szerint tényleges jogorvoslati joggal kellene rendelkezniük a jelenlegihez hasonló olyan helyzetben, amelyben az uniós versenyjog panaszban említett jogalanyok általi feltételezett megsértése folytán megsértették a jogaikat. A Bizottság azáltal, hogy nem volt hajlandó vizsgálatot indítani, miközben az UOKiK a maga részéről már megtagadta a nemzeti vizsgálat megindítását egy olyan határozatban, amellyel szemben a lengyel jogszabályok szerint nincs helye jogorvoslatnak, megfosztotta a felpereseket minden olyan lehetőségtől, hogy érdemben vitassák a Bizottság határozatát, amelynek el kellett volna járnia annak érdekében, hogy megállapítsa az EUMSZ 101. cikk vagy az EUMSZ 102. cikk megsértésének fennállását. Márpedig csak az tette volna lehetővé a felperesek számára, hogy az ügyet érdemben elbíráló e határozattal szemben jogorvoslati joggal rendelkezzenek a Törvényszék előtt, ha a Bizottság elfogad ilyen határozatot. Így a felperesek szerint éppen az lett volna az egyetlen olyan hatékony jogorvoslat, amely lehetővé teszi az EUM-Szerződésben és a másodlagos uniós jogban részükre biztosított védelem érvényesülését, ha a Bizottság vizsgálatot indít.

90 A felperesek szerint – ellentétben azzal, amit a Bizottság a megtámadott határozatban állított – az, ha a felperesek adott esetben a polgári jog, az adójog, a közigazgatási jog, a kereskedelmi jog vagy a büntetőjog területén, többek között a bizonyítékok meghamisításával, a jóhírnév megsértésével vagy a szakmai etikai szabályok megsértésével összefüggésben keresetet indítanának a panaszban és a nemzeti panaszban említett jogalanyokkal szemben, nem lenne alkalmas arra, hogy lehetővé tegye számukra az EUMSZ 101. cikknek és/vagy az EUMSZ 102. cikknek a panaszban említett állítólagos megsértésével közvetlenül összefüggő károk megtérítését. Egyrészt, bizonyos igények a lengyel jogszabályok értelmében már elévültek, a gazdasági tevékenység gyakorlásával összefüggő kereseteket illetően a nemzeti jogszabályokban előírt hároméves elévülési idő alkalmazása folytán. Másrészt, a felperesek szerint a lengyel bíróságok még nem készültek fel arra, hogy gondoskodjanak az EUMSZ 101. cikkben és az EUMSZ 102. cikkben a vállalkozások részére biztosított jogok hatékony védelméről.

91 A Bizottság a jogalap megalapozatlanként való elutasítását kéri.

92 A Törvényszék elöljáróban emlékeztet arra, hogy az Alapjogi Charta 47. cikkének első bekezdése értelmében mindenkinek, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az említett cikkben megállapított feltételek mellett joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz. Ez az elv az uniós jog olyan általános elve, amely a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból származik, és amelyről az EJEE 6. és 13. cikke rendelkezik. Az Alapjogi Charta 47. cikkéhez fűzött magyarázatok szerint, amelyeket az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése harmadik albekezdésének és az Alapjogi Charta 52. cikke (7) bekezdésének megfelelően figyelembe kell venni az Alapjogi Charta értelmezéséhez, az Alapjogi Charta 47. cikkének második bekezdése megfelel az EJEE 6. cikke (1) bekezdésének (2010. december 22-i DEB-ítélet, C-279/09, EU:C:2010:811, 29. és 32. pont).

93 Először is, ami a felperesek azzal kapcsolatos érvét illeti, hogy megsértették a Törvényszék előtti hatékony bírói jogvédelemhez való jogukat, emlékeztetni kell arra, hogy az 1/2003 rendelet 7. cikke értelmében panasz benyújtására jogosult természetes vagy jogi személyek jogorvoslati joggal rendelkeznek, amely arra irányul, hogy védje a jogos érdekeiket akkor, ha egészben vagy részben nem adnak helyt a panaszuknak (1977. október 25-i Metro SB-Großmärkte kontra Bizottság ítélet, 26/76, EU:C:1977:167, 13. pont). Márpedig a jelen ügyben a felperesek éppen e jogorvoslati lehetőséggel éltek, amikor az EUMSZ 263. cikk alapján előterjesztették a jelen keresetet.

94 Másodszor, azzal kapcsolatban, hogy a felperesek azért szerették volna elérni, hogy a Bizottság az EUMSZ 101. cikk és/vagy az EUMSZ 102. cikk állítólagos megsértéseinek fennállását megállapító vagy meg nem állapító határozatot hozzon, hogy adott esetben e határozat ellen az EUMSZ 263. cikk alapján keresetet indítsanak, emlékeztetni kell arra, hogy az 1/2003 rendelet 7. cikke nem biztosít jogot a panaszosnak ahhoz, hogy az állítólagos jogsértés fennállását vagy fenn nem állását illetően végleges határozat elfogadását követelje a Bizottságtól, mint ahogy e cikk a Bizottságot sem kötelezi arra, hogy az eljárást egészen a végleges határozat meghozataláig mindenképp folytassa (1979. október 18-i GEMA kontra Bizottság ítélet, 125/78, EU:C:1979:237, 18. pont; 2011. március 31-i EMC Development kontra Bizottság végzés, C-367/10 P, nem tették közzé, EU:C:2011:203, 73. pont).

95 Másfelől a felperesek azon álláspontjának elfogadása, amely szerint a Bizottságnak rendszeresen vizsgálatot kellene indítania akkor, ha az elé terjesztetthez hasonló panaszt valamely nemzeti versenyhatóság elévüléshez kapcsolódó indok alapján korábban már – adott esetben tévesen – elutasította, végeredményben nem lenne összeegyeztethető az 1/2003 rendelet 13. cikke (2) bekezdésének céljával, amely arra irányult, hogy a hatékonyság érdekében megteremtse az európai versenyhálózaton belül a források optimális elosztását (lásd ebben az értelemben: 2015. január 21-i easyJet Airline kontra Bizottság ítélet, T-355/13, EU:T:2015:36, 37. pont). Mindazonáltal sem az 1/2003 rendelet, sem pedig a versenyhatóságok hálózatán belüli együttműködésről szóló bizottsági közlemény (HL 2004. C 101., 43. o.) nem keletkeztet sem jogokat, sem elvárásokat valamely vállalkozás számára a tekintetben, hogy ügyét egy adott versenyhatóság bírálja el (lásd: 2014. december 17-i Si.mobil kontra Bizottság ítélet, T-201/11, EU:T:2014:1096, 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat) adott esetben annak érdekében, hogy a vállalkozás részesüljön az e hatóság által a vizsgálati jogköreinek alkalmazása révén beszerzett bizonyítékok összegyűjtésének előnyeiből.

96 Harmadszor, a felperesek lényegében azt kifogásolják, hogy egyrészt nemzeti szinten nincs semmilyen jogorvoslat, amely lehetővé tenné számukra azon károk hatékony megtérítését, amelyek megítélésük szerint a panaszban említett társaságok magatartásai következtében érték őket, és amelyek tárgyában az UOKiK nem folytatott vizsgálatot, másrészt pedig nincs helye jogorvoslatnak az UOKiK azon határozata ellen, amely az elévüléssel összefüggő indokok alapján nem indított nemzeti vizsgálatot, mivel az 1035/11. sz., II GSK ügyben 2011. július 12-én hozott végzésben a Naczelny Sąd Administracyjny (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Lengyelország) hasonló ügyben úgy ítélte meg, hogy „[az UOKiK elnöke] által nyújtott azon tájékoztatás, amely szerint a kartellekkel kapcsolatos eljárás megindításának nincs jogalapja, nem tekinthető az eljárás megindítását megtagadó határozatnak”,

továbbá hogy „[a]z UOKiK elnöke által [e tekintetben] küldött levél tájékoztató jellegű, és nem tekinthető a [lengyel] közigazgatási perrendtartás 3. cikke (2) bekezdésének 4. pontja értelmében vett aktusnak vagy intézkedésnek”.

97 Márpedig, ami a fentieket illeti, még ha a Bizottság a tárgyalás során el is ismerte, hogy nem zárható ki, hogy a Naczelny Sąd Administracyjny (legfelsőbb közigazgatási bíróság) fenti ítélkezési gyakorlata sértheti az EUMSZ 101. cikket és az EUMSZ 102. cikket, és igazolhatja, hogy később eljárást indítsanak a Lengyel Köztársaság ellen, a Törvényszék emlékeztet arra, hogy az 1/2003 rendelet 7. cikkében szabályozott eljárástól idegen a tagállami hatóságok – ideértve a bíróságokat is – esetleges kötelezettségszegéseinek megállapítása, mivel ez az EUMSZ 258. cikkben szabályozott kötelezettségszegési eljárás körébe tartozik (lásd ebben az értelemben: 1997. szeptember 29-i Sateba kontra Bizottság végzés, T-83/97, EU:T:1997:140, 39. pont), és nem megengedett a ténylegesen alkalmazandó szabályok azáltal történő megkerülése, hogy a Szerződésben szabályozott valamely eljárást megpróbálnak oly módon kivonni az EUMSZ 258. cikk hatálya alól, hogy azt mesterségesen az 1/2003 rendeletben foglalt szabályoknak vetik alá (1997. február 19-i Intertronic kontra Bizottság végzés, T-117/96, EU:T:1997:16, 24. pont).

98 Következésképpen el kell utasítani a felperesek azon érvelését, amely egyrészt arra vonatkozik, hogy a lengyel jogszabályok értelmében a versenyellenes magatartások elleni eljárások tekintetében az UOKiK-re alkalmazandó elévülési idő, valamint a vállalkozások általi keresetindításra alkalmazandó hároméves elévülési idő rövid, másrészt pedig arra, hogy a lengyel jogszabályok szerint állítólag nincs helye jogorvoslatnak az UOKiK azon határozata ellen, hogy nem indít nemzeti vizsgálatot.

99 Függetlenül attól, hogy az UOKiK megtagadta a nemzeti vizsgálat megindítását, a felperesek mindenképp megtehették volna, hogy a nemzeti bíróságok előtt és a nemzeti jogszabályok alapján kereseteket indítsanak az EUMSZ 101. cikknek és/vagy az EUMSZ 102. cikknek a panaszban említett jogalanyok általi megsértéséből eredő állítólagos károk megtérítése iránt. E tekintetben egyrészt az a körülmény, hogy a nemzeti panasz benyújtása idején *ratione temporis* alkalmazandó lengyel jogszabályokkal ellentétben a tagállamok és az Európai Unió versenyjogi rendelkezéseinek megsértésén alapuló, nemzeti jog szerinti kártérítési keresetekre irányadó egyes szabályokról szóló, 2014. november 26-i 2014/104/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 349., 1. o.) az ilyen igények érvényesítése tekintetében hosszabb, a jelen ügyben ötéves elévülési időt ír elő, nem releváns, mivel ezen irányelv átültetésének határideje e panasz benyújtásának időpontjában még nem járt le. Másrészt, és mindenesetre, még ha meg is kellene állapítani, hogy a felpereseknek a nemzeti bíróságok előtt nem volt megfelelő jogi lehetőségük arra, hogy az említett károkért a versenyjogi szabályok magánjogi érvényesítése címén kártérítésben részesüljenek, az ilyen helyzet nem járhatna azzal a hatással, hogy az említett szabályok közjogi érvényesítése címén uniós szintű vizsgálat megindítására kényszerítse a Bizottságot.

100 Végeredményben a felperesek kifejtették, hogy a Sąd Okręgowy w Warszawie (varsói regionális bíróság, Lengyelország) előtt a lengyel jogszabályokra alapított kártérítési keresetet indítottak azon kár megtérítése iránt, amely állítólag a lengyel felügyeleti hatóságok tisztviselői által elfogadott határozatok téves jellege folytán, valamint annak következtében érte őket, hogy az RWA eljárt e tisztviselőknél annak érdekében, hogy ilyen határozatokat fogadjanak el.

101 Végül az EJEE 1. jegyzőkönyve 1. cikkének megsértésére alapított érvet, mint azt a Bizottság is állítja, elfogadhatatlanként el kell utasítani, mivel a felperesek által e tekintetben előadott érvelés nem felel meg az Törvényszék eljárási szabályzatának 76. cikkéből eredő egyértelműségi követelménynek.

102 Az eddigi megfontolások összességére tekintettel az első jogalapot, következésképpen pedig a keresetet teljes egészében el kell utasítani.

A költségekről

103 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

104 A felpereseket, mivel pervesztesek lettek, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (első tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.

2) A Törvényszék az Agria Polska sp. z o.o.-t, az Agria Chemicals Poland sp. z o.o.-t, a Star Agro Analyse und Handels GmbH-t és az Agria Beteiligungsgesellschaft mbH-t kötelezi a költségek viselésére.

Pelikánová Nihoul Svenningsen

Kihirdetve Luxembourgban, a 2017. május 16-i nyilvános ülésen

Aláírások

Tartalomjegyzék

A jogvita előzményei . . . 2

Az UOKiK előtti eljárás . . . 2

A Bizottság előtti eljárás . . . 3

Az eljárás és a felek kérelmei . . . 5

A jogkérdésről . . . 5

A második jogalapról . . . 6

A második jogalapnak a vizsgálat megindításához fűződő uniós érdek mérlegelése során elkövetett nyilvánvaló hibára alapított első részéről . . . 6

Általános megfontolások . . . 1

A versenyjog megsértése bizonyításának valószínűségéről és a vizsgálat terjedelméről . . . 1

Az 1998. július 17-i ITT Promedia kontra Bizottság ítéletből (T-111/96) és a 2010. július 1-jei AstraZeneca kontra Bizottság ítéletből (T-321/05) eredő ítélkezési gyakorlatnak a jelen ügyre való alkalmazhatóságáról . . . 1

A második jogalapnak az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk hatékony érvényesülésére vonatkozó második részéről . . . 14

Az első jogalapról . . . 16

A költségekről . . . 19

i — A jelen szöveg kulcskifejezéseiben, valamint 42., 43. és 44. pontjában az első elektronikus közzétételt követően nyelvi módosítás történt.